การจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่: บทเรียนการแก้ไขปัญหาอุทกภัยภาคใต้ 2560

Large scale disaster management: Lessons Learnt from Flood Response in the South in 2017

นายกอบชัย บุญอรณะ
รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

Mr. Kobchai Boonyaorana
Department of Disaster Prevention and Mitigation
E-mail: moo.kobchai@gmail.com



บทคัดย่อ

อุทกภัยภาคใต้ในห้วงเดือนธันวาคม 2559-มกราคม 2560 ถือเป็นเหตุการณ์อุทกภัยที่รุนแรงมากช่วงหนึ่งของประเทศไทย นับจากเกิดเหตุการณ์มหาอุทกภัยเมื่อปี 2554 โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากสภาพอากาศที่แปรปรวนหลายช่วงติดต่อกัน จึงทำให้เกิดฝนตกหนักหลายครั้งต่อเนื่อง ประกอบกับพื้นที่ตอนกลางของภาคใต้เป็นเทือกเขาสูง มีถนนสายหลักทอดยาวตามแนวเขา จึงขวางทางไหลของน้ำจากเทือกเขาลงสู่ทะเล รวมทั้งปัญหาสิ่งปลูกสร้างกีดขวางทางน้ำต่าง ๆ เป็นต้น ส่งผลให้เกิดสภาวะน้ำท่วมฉับพลัน น้ำป่าไหลหลาก เอ่อล้นตลิ่ง และน้ำท่วมขังอย่างรุนแรงในหลายพื้นที่ สร้างความเดือดร้อนและความสูญเสียต่อชีวิตเป็นจำนวนมาก

รัฐบาลได้ตัดสินใจยกระดับการจัดการสาธารณภัยจากระดับ 2 ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ เป็นสาธารณภัยระดับ 3 โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ กำกับควบคุมอำนวยการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวข้างต้น ที่กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการจัดตั้งกองบัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าที่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 11 สุราษฎร์ธานี และเขต 12 สงขลา เพื่อกำกับควบคุมพื้นที่ สนับสนุนการปฏิบัติ ประสานจัดสรรกำลังเจ้าหน้าที่และทรัพยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถแก้ไขปัญหาในพื้นที่อย่างรวดเร็ว และจัดตั้งระบบสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) รวม 14 ส่วนงาน เพื่อช่วยเหลือบริหารจัดการอุทกภัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เป็นครั้งแรกที่ได้มีการยกระดับการจัดการสาธารณภัยตั้งแต่มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา ถือเป็นบททดสอบสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดการสาธารณภัยในภาวะฉุกเฉินว่าเป็นไปตามแผนหรือไม่ และมีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้างที่จะต้องนำมาทบทวน ปรับปรุง แผนบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถรองรับกับสาธารณภัยขนาดใหญ่ของประเทศในครั้งต่อไป

คำสำคัญ: สาธารณภัยขนาดใหญ่, อุทกภัย, กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, ระบบสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.), การเฝ้าระวังและการแจ้งเตือนภัย, การรับมือเผชิญเหตุ, การบรรเทาทุกข์

ABSTRACT

The flood in the South during December 2016 to January 2017 has been recognised as one of the most severe events ever hit Thailand since the mega flood in 2011. The major cause of this flood is weather variations, that leads to continued heavy rainfalls over the areas. In addition to this, due to the mountainous nature of the central part of the South, highways along the ridge are in turn obstructs for the water discharge from mountains to the sea. Buildings in this area also makes flood waters drainage more difficult. These have triggered flash flood, river overflows and severe inundation in many areas where a lot of people's lives were lost and disrupted.

The government has decided to level up its emergency management from level 2 where Governor is the incident commander to the level 3 management where Interior Minister is Incident Commander. At this stage, National Emergency Operation Headquarter is activated and based at Department of Disaster Prevention and Mitigation. Two front offices are also activated and based in Suratthani province and Songkhla province. These offices are designated for area command to provide support on coordination and resource mobilisation to ensure timely response. Fourteen emergency support functions (ESF) are also activated to better and more effectively tackle the flood. This is the first time where activation of level 3 emergency management has been taking place since the endorsement of National Disaster Risk Management Plan in 2015. This current flooding also serves as a testing to assess whether our emergency management are performed in accordance to the National Plan and if any challenges or lessons learnt should be considered to help improving the Plan and our preparedness for future large scale disaster. These have triggered flash flood, river overflows and severe inundation in many areas where a lot of people's lives were lost and disrupted.

Keywords: Large Scale Disaster, Flooding, National Emergency Operation Headquarter, Emergency Support Functions (ESF), Disaster Assessment and Warning, Emergency Response, Relief

บทนำ

อุทกภัย (Flood) เป็นสาธารณภัยที่เกิดจากฝนตกหนัก และฝนตกสะสมเป็นเวลานาน ทำให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน น้ำท่วมขัง และน้ำล้นตลิ่ง ส่งผลให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน สิ่งสาธารณประโยชน์และทรัพย์สินของประชาชนได้รับความเสียหาย สำหรับประเทศไทยจะมีสาเหตุหลักมาจากธรรมชาติหรือสภาพอากาศ ได้แก่ มรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามันและประเทศไทยในช่วงเดือนพฤษภาคมถึงกันยายน ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือที่พัดปกคลุมอ่าวไทยและภาคใต้ในช่วงเดือนตุลาคมถึงธันวาคม ร่องมรสุมที่พาดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง รวมถึงหย่อมความกดอากาศต่ำ พายุหมุนเขตร้อน (ดีเปรสชั่น พายุโซนร้อน และไต้ฝุ่น) และสภาพอากาศที่แปรปรวนเนื่องจากภาวะโลกร้อน สภาพทางกายภาพหรือภูมิประเทศ ที่ตั้งของประเทศติดชายฝั่งทะเลทั้งอ่าวไทย และทะเลอันดามัน ความสูงต่ำของพื้นที่ ทางลาด การก่อสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำ การระบายน้ำที่ไม่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้ยังมีสาเหตุอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกิดขึ้นจากธรรมชาติ เช่น อ่างเก็บน้ำ เขื่อนแตก เป็นต้น

ในระยะหลังพบว่าประเทศไทยเริ่มประสบปัญหาอุทกภัยที่รุนแรงขึ้น มีมูลค่าความเสียหายมากขึ้น อุทกภัยที่มีความสูญเสียมากที่สุดคือมหาอุทกภัยปี พ.ศ. 2554 ซึ่งเกิดในพื้นที่ 64 จังหวัด รวมทั้งกรุงเทพมหานคร มีผู้เดือดร้อน 5,247,125 ครัวเรือน จำนวน 16,224,302 คน เสียชีวิต 1,026 คน รวมมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2556) ส่งผลต่อการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการปกป้องผลประโยชน์ และความมั่นคงแห่งชาติโดยรวม และจากสาเหตุจากสภาพอากาศ ที่ตั้ง สภาพทางภูมิศาสตร์ และปัจจัยอื่น ๆ ที่ยังคงตัวแปรต้นที่สำคัญจึงยังจะมีผลให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับความเสี่ยง หรือมีแนวโน้มประสบกับสถานการณ์อุทกภัยขนาดใหญ่ต่อไป ถือเป็นประเด็นท้าทายต่อพลังอำนาจและกลไกแห่งรัฐในทุกมิติ ที่จะต้องเตรียมพร้อมรับมือกับเหตุการณ์ดังกล่าว

ทั้งนี้ รัฐบาลปัจจุบันได้ให้ความสำคัญกับนโยบายความมั่นคงแห่งชาติ และยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมุ่งระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนให้สามารถทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพในการเผชิญเหตุกับปัญหา หรือภาวะคุกคามต่าง ๆ ที่จะส่งผลต่อความมั่นคงของชาติ ทั้งจากสาธารณภัย ภัยจากการสู้รบ และภัยจากการก่อการร้าย ซึ่งมีความซับซ้อนมากขึ้น ทั้งนี้ในการป้องกัน แก้ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายจากสาธารณภัย จะมีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เป็นเครื่องมือหรือกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนเพื่อปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติและรักษาความมั่นคงแห่งชาติจากสาธารณภัย

อย่างไรก็ตาม การเกิดมหาอุทกภัยเมื่อปี พ.ศ. 2554 ได้ก่อให้เกิดบทเรียนครั้งใหญ่ต่อการบริหารจัดการภาวะอุทกภัย นำมาสู่การฟ้องร้องว่ารัฐบาลและหน่วยงานของรัฐละเมิด หรือกระทำการไม่ชอบด้วยกฎหมาย โดยกล่าวหาว่าการดำเนินการของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐทำให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สิน และความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศที่สูงมากเป็นประวัติการณ์ ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะมีเจตนาดีก็ตาม เนื่องจากได้ใช้กฎหมายอื่นในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาอุทกภัยทั้งที่มีกฎหมายเฉพาะอยู่แล้ว นั่นคือพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ในขณะนั้น เมื่อไม่ได้ยึดเอากฎหมายบริหารจัดการ

สาธารณภัยที่มีอยู่มาใช้ การคุ้มครองตามกฎหมายสำหรับผู้ปฏิบัติงานก็จะไม่มี ทำให้โอกาสจะโดนฟ้องทางปกครองจากผู้ได้รับผลกระทบจากภาวะอุทกภัยจึงเกิดขึ้น และก็อาจเกิดขึ้นซ้ำอีกถ้าไม่มีการศึกษา ทำความเข้าใจในหลักการ และแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่กำหนดไว้ ซึ่งจะเป็นการให้ความคุ้มครองแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาสาธารณภัยนั้น ๆ ด้วย จึงจะขอเสนอแนวคิด แนวทาง และข้อกฎหมายในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยตามกฎหมายที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน รวมถึงการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดภาคใต้ที่ได้เกิดขึ้นในขณะนี้ (ธันวาคม 2559-มกราคม 2560)

กฎหมายและแนวคิดการจัดการสาธารณภัย

กล่าวได้ว่าประเทศไทยมีเครื่องมือในการขับเคลื่อนบริหารจัดการสาธารณภัยที่สำคัญ ประกอบด้วย พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

1. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2550 (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550) ได้ประกาศและมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550 เป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัยในปัจจุบัน ซึ่งได้กำหนดขอบเขตการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัยทุกประเภท

มีองค์กรระดับนโยบายคือ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ กปภ.ช. ซึ่งมีนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ บูรณาการระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง โดยมีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติและระดับต่าง ๆ เป็นเครื่องมือในการกำหนดแนวทางมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ช่วงก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ กำหนดผู้ทำหน้าที่บัญชาการ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) และผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับเพื่อทำหน้าที่ควบคุม อำนวยการ สั่งการ และบัญชาการเหตุการณ์ กำหนดให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

2. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558) คณะรัฐมนตรี มีมติเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2558 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เพื่อใช้เป็นแผนหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัย และมีมติให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้

2.1 มอบหมายให้กระทรวง ทบวง กรม องค์กร และหน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ จังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคส่วนอื่น ๆ ปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

2.2 มอบหมายให้สำนักงบประมาณ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาให้ความสำคัญในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการป้องกันและลดผลกระทบการเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุ และการจัดการในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

2.3 มอบหมายให้หน่วยงานแต่ละระดับจัดทำแผนปฏิบัติการรองรับยุทธศาสตร์และบรรจุแผนงานและโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีด้วย

แนวคิดและวัตถุประสงค์ของแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558: 13) มีลักษณะเป็นแนวคิด

การปฏิบัติ หรือ Concept of Operations หรือ CONOPS ในการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศ โดยยึดแนวคิดการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) และแนวทางการฟื้นฟูที่ดีกว่าเดิมและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ภายใต้การพัฒนาศักยภาพและส่งเสริมให้ท้องถิ่นและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการนำไปสู่การจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน สอดคล้องกับหลักสากล (รู้รับ ปรับตัว ฟื้นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน: Resilience) เป็นกรอบแนวปฏิบัติให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ นำไปพิจารณาดำเนินการอย่างบูรณาการเป็นระบบและสอดคล้องกัน และเป็นแผนที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2557-2561 และถ้อยแถลงของนายกรัฐมนตรีในการประชุมสหประชาชาติระดับโลกว่าด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2558 ณ เมืองเซนได ประเทศญี่ปุ่น

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ให้ความสำคัญในการดำเนินการจัดการสาธารณภัยอย่างยั่งยืน ซึ่งประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction: DRR) ได้แก่ การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ควบคู่กับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) ได้แก่ การเผชิญเหตุ (Response) และการบรรเทาทุกข์ (Relief) รวมถึงการฟื้นฟู (Recovery) ได้แก่ การฟื้นสภาพและการซ่อมสร้าง (Rehabilitation and Reconstruction) การสร้างให้ดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

กระบวนการในการจัดการสาธารณภัยในกรณีอุทกภัย

โดยทั่วไปกระบวนการจัดการสาธารณภัยมีขั้นตอนการดำเนินการประกอบด้วย

1. เฝ้าระวังและการแจ้งเตือนล่วงหน้า โดยหน่วยงานวิชาการในการพยากรณ์อากาศ ประกอบด้วย กรมอุตุนิยมวิทยา สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร (สสนก.) สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) กรมทรัพยากรธรณี และศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ จะทำหน้าที่ตรวจสอบวิเคราะห์ให้ข้อมูลและการคาดการณ์โอกาสที่จะเกิดภัยหรือภาวะอุทกภัย

ทั้งนี้ ปภ. ในฐานะหน่วยงานเตรียมการรับมือจะมีหนังสือแจ้งจังหวัดให้แจ้งเตือนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยให้ทั่วถึงผ่านทางอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เครือข่ายอาสาสมัครต่าง ๆ โดยประชาสัมพันธ์ผ่านเสียงตามสาย หอกระจายข่าว วิทยุกระจายเสียง เป็นต้น เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงได้รับรู้ข่าวสารอย่างต่อเนื่องและเตรียมพร้อมปฏิบัติตน รวมทั้งได้แจ้งจังหวัด อำเภอ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ซึ่งโดยปกติ ปภ. จะมีการเฝ้าระวังข้อมูลจากหน่วยวิชาการหรือหน่วยต้นน้ำและแจ้งเตือนภัยให้กับประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระยะ รวมทั้งมีการชี้พื้นที่เป้าหมายหรือพื้นที่เสี่ยงภัย น้ำป่าไหลหลาก น้ำท่วมฉับพลัน และดินโคลนถล่ม ลงไปเป็นรายตำบล หมู่บ้าน จนกว่าสถานการณ์ฝนจะคลี่คลาย

2. การจัดทำและปฏิบัติตามแผนเผชิญเหตุ จังหวัดและอำเภอนอกจากมีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับพื้นที่ เพื่อกำหนดมาตรการแนวทางป้องกัน การกู้ภัย แก้ไขและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่แล้ว ต้องมีการจัดทำแผนเผชิญเหตุเฉพาะภัยไว้ด้วย ซึ่งในการนี้ ปภ. ได้แจ้งให้จังหวัดจัดทำแผนเผชิญเหตุเพื่อวิเคราะห์กายภาพและศักยภาพเชิงพื้นที่ในการกำหนดจุด

เสี่ยงภัย ลักษณะที่จะเกิด เช่น น้ำป่า คอสะพานขาด ถนนชำรุด น้ำไหลบ่าเข้าท่วม หรือดินสไลด์ และแนวทางจัดการก่อนเกิดภัยหรือขณะเกิดภัย ด้วยกลไกเครื่องมือและหน่วยงานใดบ้าง เช่น รถขุดเกิดทางน้ำ แบ็คโฮ เครื่องสูบน้ำ รถยกสูง เรือผลักดันน้ำ เรือท้องแบนสำหรับการอพยพ รถผลิตน้ำดื่ม ไฟส่องสว่าง เพื่อสนับสนุนการอพยพและช่วยเหลือประชาชน ภายใต้การควบคุมอำนวยการ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ในฐานะผู้มีอำนาจตามกฎหมาย รวมทั้งให้มีการกำหนดจุดปลอดภัย เพื่ออพยพประชาชนจากจุดเสี่ยงไปยังจุดปลอดภัยเมื่อเกิดเหตุ

3. การดำรงชีพ เป็นขั้นตอนการดูแล ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยในระหว่างที่ยังมีสถานการณ์อุทกภัย เส้นทางถูกตัดขาด ประชาชนได้รับความเดือดร้อน โดยบริหารจัดการเรื่องน้ำดื่ม อาหาร ยารักษาโรค ถุงยังชีพ เครื่องอุปโภคบริโภค การติดต่อสื่อสาร การรักษาความปลอดภัยให้ประชาชนทั่วไป และทั้งบริเวณจุดอพยพหรือศูนย์พักพิงชั่วคราว เป็นต้น

4. การบรรเทาสาธารณภัย เป็นขั้นตอนการลดและบรรเทาความเสี่ยงจากอุทกภัย โดยเน้นประสิทธิภาพของการกู้ภัย การค้นหา การช่วยชีวิต การดำรงสถานะการคมนาคม ระบบสื่อสารให้ประชาชนมั่นใจว่าไม่ถูกตัดขาดจากการสื่อสาร และได้รับความช่วยเหลือจากภาครัฐ เร่งระบายน้ำ ทำความสะอาดสถานที่ราชการ สถานศึกษา ตลอดจนการสร้างการรับรู้ และชี้แจงการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ให้ประชนทราบ

แนวทางปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ปี พ.ศ. 2559–2560

กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้แจ้งแนวทางการดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยโดยลำดับ ดังนี้

1. การสั่งการเตรียมพร้อมรับมือ

เมื่อมีการประกาศจากกรมอุตุนิยมวิทยาว่าตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2559 ฤดูฝนของประเทศไทยในปี พ.ศ. 2559 ได้เริ่มขึ้นแล้วตั้งแต่วันที่ 18 พฤษภาคม พ.ศ. 2559 โดยชี้ว่าในช่วงต้นของฤดูฝน การกระจายของฝนจะไม่สม่ำเสมอ แต่จะมีฝนเพิ่มมากขึ้นในระยะครึ่งหลังของฤดู และจะสิ้นสุดฤดูฝนประมาณกลางเดือนตุลาคม ส่วนภาคใต้โดยเฉพาะฝั่งตะวันออกจะยังคงมีฝนตกต่อไปจนถึงเดือนธันวาคม

กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ปภ.) พิจารณาเห็นว่า ในช่วงฤดูฝนของทุกปีหลายพื้นที่ของประเทศไทยมักจะประสบปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม ก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน ความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ ดังนั้น เพื่อให้การเตรียมความพร้อมป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่มที่จะเกิดขึ้นในช่วงฤดูฝน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 จึงมีหนังสือสั่งการแจ้งให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดดำเนินการ ดังนี้

1.1 ด้านการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

1.1.1 การป้องกันและลดผลกระทบ

1.1.1.1 ให้ทบทวน ปรับปรุงแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม ทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เป็นปัจจุบัน โดยเฉพาะข้อมูลพื้นที่เสี่ยงอุทกภัยและดินถล่ม ให้จังหวัดประสานฐานข้อมูลเชิงพื้นที่ของหน่วยงานต่าง ๆ เช่น กรมทรัพยากรน้ำ กรมชลประทาน กรมทรัพยากรธรณี เพื่อใช้เปรียบเทียบกับข้อมูลของจังหวัด ประเมินความเสี่ยงให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน ตลอดจนกำหนดแนวทางการให้ความช่วยเหลือ การกำหนดพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพและการจัดตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว

1.1.1.2 เตรียมการป้องกันด้าน

โครงสร้าง ใช้กลไกประชารัฐร่วมกันสำรวจแหล่งน้ำและเส้นทางการไหลของน้ำ หากพบการตื้นเขินอันเป็นอุปสรรคต่อการรองรับน้ำ หรือมีสิ่งกีดขวางทางน้ำที่เป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำ ทั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือจากการสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำเพื่อกักเก็บน้ำตามแหล่งน้ำต่าง ๆ ให้จังหวัดดำเนินการเร่งแก้ไข ปรับปรุง และหากเป็นกรณีที่สิ่งกีดขวางทางน้ำมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของรัฐ ให้จังหวัดเป็นแกนหลักดำเนินการหาข้อยุติเพื่อแก้ไขปัญหาโดยเร็ว

1.1.1.3 ให้ตรวจสอบและกำหนดระบบการเตือนภัยของจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีความสอดคล้องตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 พร้อมทั้งจัดทำกระบวนการแจ้งเตือนภัยตั้งแต่การเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ การแจ้งเตือนล่วงหน้า และการแจ้งเตือนภัยต่อประชาชน โดยกำหนดบุคคลหรือหน่วยงานรับผิดชอบตลอดจนระเบียบวิธีการปฏิบัติให้เกิดความชัดเจน

1.1.1.4 ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชน โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ประสบปัญหาจากการเกิดอุทกภัยบ่อยครั้ง ในการเตรียมรับมือสถานการณ์อุทกภัยตลอด ช่วงฤดูฝน และสร้างความตระหนักในการปฏิบัติตนให้เกิดความปลอดภัย เช่น การระมัดระวังอันตรายจากไฟฟ้ารั่วในช่วงเกิดอุทกภัย การป้องกันตนเองจากการถูกฟ้าผ่า อันตรายจากสัตว์มีพิษ สัตว์เลื้อยคลาน ตลอดจนโรคระบาดในช่วงฤดูฝน เป็นต้น

1.1.2 การเตรียมความพร้อม

1.1.2.1 เตรียมความพร้อมด้านเครื่องมือ อุปกรณ์เครื่องจักรกลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน สามารถออกปฏิบัติการได้ตลอด 24 ชั่วโมง และให้ทดสอบการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน โดยใช้ระบบสื่อสารหลัก ระบบสื่อสารรอง และระบบสื่อสารสำรองที่กำหนด ตลอดจนจัดเตรียมสถานที่ปลอดภัยเพื่อรองรับผู้ประสบภัย พร้อมสิ่งสาธารณูปโภคที่จำเป็น

1.1.2.2 ให้ตรวจสอบข้อมูลพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดดินถล่ม ตามข้อมูลของกรมทรัพยากรธรณี พร้อมทั้งสั่งการให้ท้องที่และท้องถิ่นร่วมกันเฝ้าระวัง โดยเฉพาะพื้นที่ที่เมื่อเกิดดินถล่มแล้วอาจส่งผลกระทบต่อทรัพย์สินและบ้านเรือนประชาชน พร้อมทั้งตรวจสอบติดตั้งอุปกรณ์เตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย และจัดเจ้าหน้าที่เฝ้าระวังเพื่อการเตือนภัย เช่น อาสาสมัคร มิสเตอร์เตือนภัย หรือเครือข่ายเฝ้าระวังแจ้งเตือนภัยที่ได้จัดตั้งไว้ ทั้งนี้ หากพื้นที่ใดเกิดฝนตกต่อเนื่อง วัดปริมาณน้ำฝนได้เกิน 100 มิลลิเมตรต่อวัน ให้รีบรายงานอำเภอและจังหวัดเพื่อประเมินสถานการณ์ในการเผชิญเหตุและรายงานให้ผู้อำนวยการกลางทราบโดยด่วนต่อไป

1.1.2.3 ให้ถอดบทเรียนจากปัญหาที่พบในการบูรณาการแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่มที่ผ่านมา และใช้เป็นโจทย์ปัญหาสำหรับการฝึกการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยนำแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่มของจังหวัด มาใช้ทดสอบในการฝึก และให้เน้นการฝึกในรูปแบบบนโต๊ะ (Table-top Exercise) หรือการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) วัตถุประสงค์เพื่อให้ระดับหัวหน้าหน่วยงานทั้งฝ่ายพลเรือน ฝ่ายทหาร ตลอดจนองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้อง ได้เข้าร่วมและเกิดความเข้าใจถึงแนวทางปฏิบัติตามแผน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง สามารถใช้เป็นแนวทางในการบูรณาการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ด้านการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

1.2.1 จัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ระดับพื้นที่ เมื่อเกิด หรือคาดว่าจะเกิด สถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และดินถล่มในพื้นที่ ให้ผู้อำนวยการตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ระดับจังหวัด อำเภอ และศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมทั้งกำหนดโครงสร้างศูนย์ตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบด้วยส่วนหลัก ได้แก่

ส่วนอำนวยการ ส่วนปฏิบัติการ และส่วนสนับสนุน โดยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบประจำส่วนต่าง ๆ และมีระเบียบปฏิบัติประจำ (Standard Operation Procedure: SOP) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานแบบบูรณาการได้อย่างต่อเนื่อง โดยให้เป็นศูนย์สั่งการสำหรับการระดมสรรพกำลัง และอำนวยการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งฝ่ายพลเรือน ฝ่ายทหาร ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรสาธารณกุศล

1.2.2 จัดตั้งระบบสื่อสาร พร้อมทั้งกำหนดตัวบุคคล และช่องทางการติดต่อสื่อสารสำหรับใช้ติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการสั่งการ การรายงาน ระหว่างศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ระดับจังหวัด อำเภอ ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนผู้บังคับบัญชาระดับสูงได้ต่อเนื่องตลอด 24 ชั่วโมง

1.2.3 การมอบหมายเจ้าหน้าที่ เมื่อเกิดสถานการณ์ อุทกภัย วาตภัย และดินถล่มในพื้นที่ ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นและผู้อำนวยการอำเภอ มอบหมายเจ้าหน้าที่ ตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดชุดปฏิบัติการเข้าให้ความช่วยเหลือประชาชนเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน พร้อมทั้งเร่งประเมินความเสียหาย และความต้องการความช่วยเหลือภายในพื้นที่ วิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉินด้วยตนเอง และความต้องการช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก เช่น ความช่วยเหลือด้านอาหาร น้ำดื่ม การรักษาพยาบาล สุขอนามัย และการกำจัดสิ่งปฏิกูล ความช่วยเหลือด้านสุขภาวะ ที่พักพิง อุปกรณ์ยังชีพ เป็นต้น พร้อมทั้งรายงานต่อศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัดโดยด่วน

1.2.4 หากสถานการณ์ส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง ให้ผู้อำนวยการจังหวัดกำหนดตัวบุคคล หรือหน่วยงานที่เหมาะสมรับผิดชอบภารกิจในแต่ละเขตพื้นที่ที่ประสบภัย เช่น รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด หัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และนายอำเภอ พร้อมทั้งกำหนดสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน เพื่อช่วยควบคุมกำกับการปฏิบัติในภารกิจที่สำคัญ พร้อมทั้งประสานการสนับสนุนกำลังพล อุปกรณ์ ยานพาหนะจากหน่วยทหารในพื้นที่ เพื่อเร่งให้ความช่วยเหลือประชาชนตามภารกิจที่กำหนด

1.2.5 หากเกิดสถานการณ์ที่มีผลกระทบรุนแรง และสถานการณ์อาจส่งผลกระทบยาวนานต่อเนื่อง ให้จัดตั้งชุดประชาสัมพันธ์ในภาวะฉุกเฉินในการให้ข้อมูลข่าวสาร ชี้แจงประชาชนให้ทราบถึงความคืบหน้าของสถานการณ์ และข้อควรปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อลดความตื่นตระหนกจากการรับข้อมูลข่าวสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ตลอดจนสื่อสังคมออนไลน์

1.2.6 ให้ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัดรายงานสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และดินถล่มที่เกิดขึ้น ต่อกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง หรือ ปภ. โดยให้รายงานต่อเนื่องเป็นระยะ ๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการประเมินสถานการณ์ และการให้การสนับสนุน ตลอดจนใช้เสนอความเห็นต่อผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือนายกรัฐมนตรี เพื่อตัดสินใจยกระดับเป็นการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่หรือร้ายแรงอย่างยิ่งต่อไป

1.3 ด้านการฟื้นฟู

1.3.1 ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ สำรวจ ประเมินความเสียหาย และความต้องการเบื้องต้น โดยจัดทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัย และทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

1.3.2 พิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยใช้งบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และสำหรับการใช้จ่ายเงินทดรองราชการเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ จะต้องถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 หลักเกณฑ์การ

ใช้จ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และประกาศกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลังแล้ว รวมทั้งระเบียบและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องโดยเคร่งครัด

1.3.3 ในกรณีที่อยู่อาศัยของประชาชนได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ นอกจากจะให้ความช่วยเหลือโดยจ่ายเงินทดรองราชการเป็นค่าวัสดุก่อสร้างหรือซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติแล้ว ให้จัดหาที่พักอาศัยชั่วคราว และให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยด้านสุขภาพอนามัย และจิตใจ ฟื้นฟูคุณภาพชีวิต ฟื้นฟูอาชีพของผู้ประสบภัย เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตและประกอบอาชีพได้อย่างปกติ และให้จังหวัดขอความร่วมมือจากหน่วยงานทหารในพื้นที่ อาสาสมัคร นักศึกษาจากสถาบันอาชีวศึกษาต่าง ๆ รวมทั้งประชาชนผู้มีจิตอาสา ร่วมกันซ่อมแซมที่อยู่อาศัยของผู้ประสบภัยพิบัติ ตลอดจนสนับสนุนในเรื่องการประกอบเลี้ยงในศูนย์พักพิงชั่วคราวที่กำหนด เพื่อให้พ้นจากความทุกข์ยากและสามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติโดยเร็ว

1.3.4 ภายหลังน้ำลด ให้แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น แขวงการทาง สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเครื่องจักรกลเข้าซ่อมแซมเส้นทางคมนาคม คอสะพานที่ถูกน้ำกัดเซาะให้สามารถใช้สัญจรไปมาได้เป็นการชั่วคราวโดยเร็วที่สุด หากความเสียหายมีมากให้ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาในพื้นที่ หรือพื้นที่ใกล้เคียง หรือศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือ ซึ่งทุกจังหวัดไม่ว่าจะเป็นภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง และภาคใต้ ต่างก็ได้จัดทำแผนปฏิบัติการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์อุทกภัย เผชิญเหตุและแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นจนสำเร็จผ่านไปด้วยดี

การเตรียมการรับมือเผชิญเหตุและแก้ไขปัญหาอุทกภัย กรณีในพื้นที่จังหวัดภาคใต้

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้รับการคาดการณ์สภาพอากาศจากกรมอุตุนิยมวิทยาว่า ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นไป จะมีลมสุมตะวันออกเฉียงเหนือกำลังปานกลางที่พัดปกคลุมภาคใต้และอ่าวไทยมีกำลังแรงขึ้น ประกอบกับหย่อมความกดอากาศต่ำในทะเลจีนใต้ตอนล่างจะเคลื่อนผ่านประเทศมาเลเซียและภาคใต้ตอนล่างของประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง ลักษณะเช่นนี้จะทำให้ภาคใต้มีฝนเพิ่มขึ้นกับมีฝนตกหนักถึงหนักมากบางแห่ง อาจเกิดน้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่าไหลหลากสร้างความเสียหายเป็นจำนวนมาก เช่นเดียวกับปี พ.ศ. 2553 และ 2554

เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมในการรับมืออุทกภัย วาตภัย และดินถล่มในพื้นที่ 14 จังหวัดภาคใต้ ปภ. ในฐานะกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติจึงได้มีหนังสือสั่งการให้ 14 จังหวัดภาคใต้ดำเนินการทบทวน ปรับปรุง แผนเผชิญเหตุอุทกภัยให้ครอบคลุมในทุกมิติ มีแผนการปฏิบัติและมอบหมายหน่วยงานรับผิดชอบในแต่ละกิจกรรมให้เป็นรูปธรรมชัดเจน ประกอบด้วย ด้านประชาชน การดูแลสถานที่ การบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย การประชาสัมพันธ์ ทำความเข้าใจแผนการอำนวยความสะดวกการจราจร การทำสัญลักษณ์แจ้งเตือนระดับน้ำ เตรียมสนับสนุนสถานที่ราชการกรณีฉุกเฉิน หรือไฟฟ้าดับ จัดเตรียมเวชภัณฑ์ รวมทั้งการจัดชุดตรวจเยี่ยมช่วยเหลือดูแลผู้ประสบภัย เตรียมความพร้อมด้านเครื่องมืออุปกรณ์ยานพาหนะในการปฏิบัติการเผชิญเหตุ โดยเฉพาะเครื่องจักรกลและเครื่องสูบน้ำ รถยนต์ และเรือ สำหรับให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้มีความพร้อมเป็นการล่วงหน้าและสามารถออกปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา เตรียมสถานที่รองรับการอพยพหรือศูนย์พักพิงชั่วคราว ตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด พร้อมทั้งซักซ้อมขั้นตอนการดำเนินการให้มีความพร้อมในการดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจ ฝ่ายปกครอง อาสา

สมัครรักษาความปลอดภัยในพื้นที่ที่ประชาชนอพยพออกจากบ้านเรือน หรือกรณีที่ประชาชนไม่ขออพยพก็มีแผนการจัดเจ้าหน้าที่ตำรวจ ฝ่ายปกครอง อาสาสมัคร ช่วยดูแลความปลอดภัยให้ส่งเสริมให้ประชาชนตามบ้านเรือน รวมถึงให้คำนึงถึงการเก็บน้ำ เตรียมจัดหาพื้นที่แหล่งน้ำสาธารณะเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ประโยชน์ในการอุปโภค บริโภค และการเกษตร ป้องกันปัญหาการขาดแคลนน้ำในระยะยาวด้วย พร้อมทั้งได้จัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยกรณีอุทกภัย น้ำป่าไหลหลาก และดินโคลนถล่มเพื่อติดตามสถานการณ์ตลอด 24 ชั่วโมง

การยกระดับเป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่: โครงสร้างและการปฏิบัติ การตั้ง บกปภ.ช. ส่วนหน้า การสถาปนา สปฉ. และการปฏิบัติ

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเกิดสถานการณ์ฝนตกหนักครอบคลุมพื้นที่ภาคใต้เกือบทั้งหมดหลายระลอก ตั้งแต่ต้นเดือนธันวาคม พ.ศ. 2559 เป็นต้นมา จนถึงต้นเดือนมกราคม พ.ศ. 2560 สร้างความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน และความเดือดร้อนแก่ประชาชนในวงกว้าง และจากการตรวจสอบสภาพอากาศร่วมกับกรมอุตุนิยมวิทยา และสถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร หรือ สสนก. พบว่า สถานการณ์จะทวีความรุนแรงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง แม้จะมีการตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัดเพื่อตอบโต้กับสถานการณ์แล้วแต่ยังไม่เพียงพอต่อการแก้ไขปัญหาและการระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วน และจากการลงตรวจเยี่ยมประชาชนในพื้นที่ประสบอุทกภัยจังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2560 ของนายกรัฐมนตรี กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ บกปภ.ช. จึงได้ตัดสินใจยกระดับการควบคุมแก้ไขปัญหาอุทกภัยภาคใต้ โดยได้ดำเนินการ ดังนี้

1. การบริหารจัดการแก้ไขปัญหาอุทกภัย โดยยกระดับการจัดการสาธารณภัยจากระดับ 2 ขนาดกลาง เป็นระดับ 3 ขนาดใหญ่ (พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550) โดยมีกรอบการปฏิบัติเชื่อมโยงใน 3 ส่วน ซึ่งเป็นการดำเนินการตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ที่ให้อำนาจและแนวทางปฏิบัติไว้ได้แก่

1.1 กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ส่วนกลาง) (กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, คำสั่งที่ 01/2560) จัดตั้ง ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติทำหน้าที่ควบคุมสั่งการและบัญชาการเหตุการณ์ และมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในฐานะผู้อำนวยการกลางทำหน้าที่อำนวยการและประสานปฏิบัติการแก้ไขปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ พร้อมทั้งจัดตั้งระบบสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) รวม 14 ส่วนงาน (จากทั้งหมด 18 ส่วนงาน) ได้แก่ (กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, คำสั่งที่ 02/2560)

1.1.1 ส่วนงานคมนาคม (สปฉ. 1) โดยกระทรวงคมนาคม

1.1.2 ส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (สปฉ. 2) โดยกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

1.1.3 ส่วนงานสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน (สปฉ. 3) โดยกระทรวงมหาดไทย การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค และการประปาส่วนภูมิภาค)

1.1.4 ส่วนงานการจัดการภาวะฉุกเฉิน (สปฉ. 5) โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.1.5 ส่วนงานสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (สปฉ. 6) โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

1.1.6 ส่วนงานการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร (สปฉ. 7) โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวง

แผนภาพที่ 1: โครงสร้างกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ



ที่มา: กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2560

กลาโหม

1.1.7 ส่วนงานการแพทย์และสาธารณสุข (สปฉ. 8) โดยกระทรวงสาธารณสุข

1.1.8 ส่วนงานการค้นหาและกู้ภัย (สปฉ. 9) โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.1.9 ส่วนงานการเกษตร (สปฉ. 11) โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

1.1.10 ส่วนงานรักษาความสงบเรียบร้อย (สปฉ. 13) โดยสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

1.1.11 ส่วนงานการฟื้นฟูเศรษฐกิจ การศึกษา และวัฒนธรรม (สปฉ. 14) โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงศึกษาธิการ

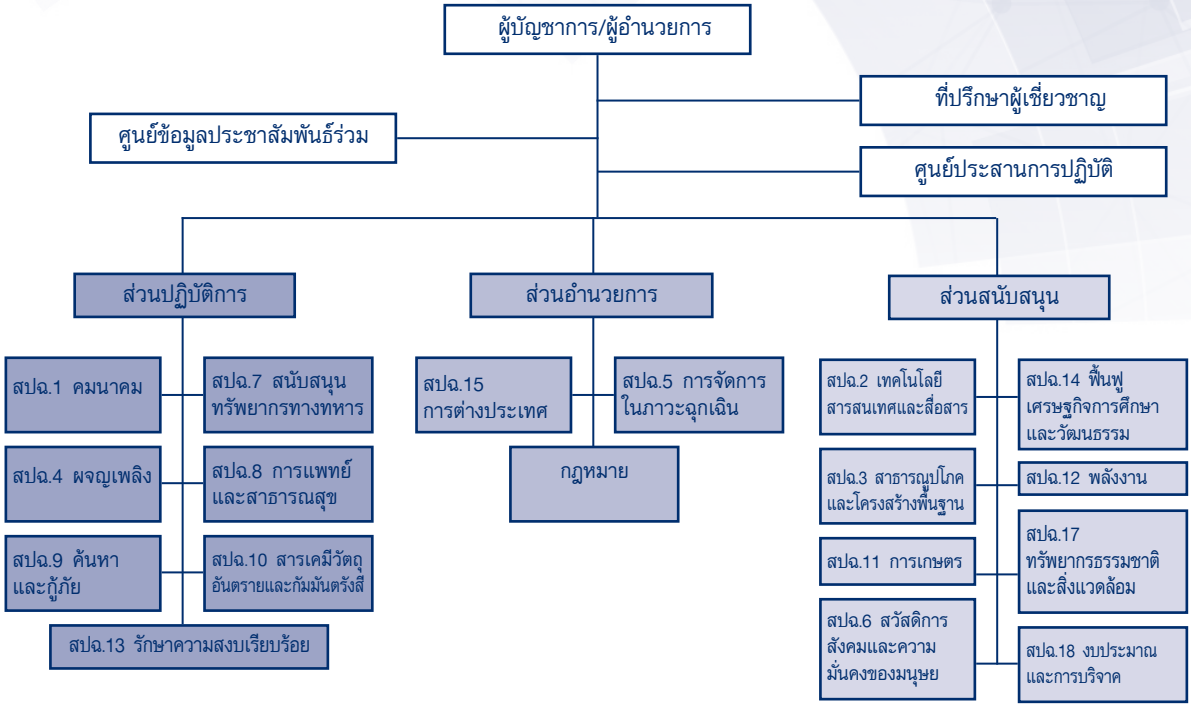
1.1.12 ส่วนงานการประชาสัมพันธ์และการจัดการข้อมูลข่าวสาร (สปฉ. 16) โดยกรมประชาสัมพันธ์

1.1.13 ส่วนงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สปฉ. 17)

1.1.14 ส่วนงานงบประมาณ และการบริจาค (สปฉ.18) โดยสำนักนายกรัฐมนตรี และกระทรวงการคลัง

ซึ่งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ส่วนกลาง) ได้ประชุมติดตามสถานการณ์ร่วมกับกองบัญชาการ (ส่วนหน้า) ในเวลา 10.00 น. ทุกวัน ผ่านระบบ VDO Conference

แผนภาพที่ 2: โครงสร้างการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.)



ที่มา: กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2560

1.2 กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ส่วนหน้า) เพื่อเป็นส่วนปฏิบัติการ ณ ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 11 สุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นพื้นที่เป้าหมายหลัก และที่ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เขต 12 สงขลา เป็นพื้นที่เป้าหมายสำรอง ในกรณีสถานการณ์ขยายลงไปภาคใต้ตอนล่าง ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการเชื่อมโยงการปฏิบัติระหว่างส่วนกลางกับหน่วยปฏิบัติในระดับพื้นที่ โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้กำกับควบคุมพื้นที่ ได้ดำเนินการบริหารจัดการตามสถานที่ 3 ระดับ ประกอบด้วย พื้นที่วิกฤต พื้นที่เฝ้าระวังพิเศษ พื้นที่คลี่คลายและจัดสรรทรัพยากรลงไปสนับสนุนตามพื้นที่ จัดโครงสร้างการบริหารออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ตามบทบาทหน้าที่ (Function Approach) โดยแบ่งเป็นส่วนปฏิบัติการ ส่วนอำนวยการและส่วนสนับสนุน และตามวาระพื้นที่ (Area Approach) เป็น 3 ลักษณะคือ พื้นที่วิกฤต พื้นที่เฝ้าระวังพิเศษ และพื้นที่คลี่คลาย

1.3 การบัญชาการในระดับพื้นที่ ผู้ว่าราชการจังหวัด และนายอำเภอ ยังคงทำหน้าที่เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์จังหวัด (แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2558)

2. ระดมทรัพยากรและสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนในการเผชิญเหตุและบรรเทาทุกข์โดยการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วนทั้งกองทัพเรือ กองทัพบก กองทัพอากาศ กองบัญชาการกองทัพไทย กรมชลประทาน ปภ. และเครือข่ายมูลนิธิต่าง ๆ อาทิ เครื่องจักรกลและกำลังพล เร่งแก้ไขวิกฤตอุทกภัย โดยมุ่งเน้นการเร่งระบายน้ำและผลักดันน้ำเพื่อคลี่คลายสถานการณ์ให้กลับสู่ภาวะปกติโดยเร็ว ควบคู่กับการดูแลชีวิตความเป็นอยู่ ความปลอดภัยของประชาชน การบรรเทาทุกข์ในเบื้องต้น การ

ดูแลเรื่องอาหาร น้ำดื่ม การแจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภค ให้บริการทางการแพทย์และสาธารณสุข จัดบริการขนย้ายสิ่งของและอพยพผู้ประสบภัยไปยังพื้นที่ปลอดภัย รวมถึงจัดสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ บริการผู้ประสบภัยตลอดจนซ่อมแซมเส้นทางคมนาคม ระบบสาธารณูปโภค สิ่งสาธารณประโยชน์ให้สามารถใช้งานได้ตามปกติโดยเร็ว

3. การดูแลและเยียวยาผู้ประสบภัยในกรณีที่สถานการณ์คลี่คลาย โดยยึดการดำเนินงานตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงมาตรการพิเศษเพิ่มเติมตามมติคณะรัฐมนตรี นอกจากนี้รัฐบาลได้เปิดศูนย์ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยอุทกภัยภาคใต้ ณ ทำเนียบรัฐบาล เพื่อเป็นศูนย์กลางรวบรวมสิ่งของและเงินบริจาคของประชาชนสำหรับส่งมอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดนำไปบริหารจัดการให้เหมาะสมกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่

สรุปสถานการณ์อุทกภัยภาคใต้ ปี พ.ศ. 2559-2560 (กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2560)

ภาพรวมสถานการณ์อุทกภัยในพื้นที่ภาคใต้และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ต่อเนื่องถึงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2560 โดยแบ่งออกเป็น 2 ห้วง ได้แก่ ห้วงที่ 1 ระหว่างวันที่ 1-26 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ห้วงที่ 2 ตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2560 จนถึงปัจจุบัน (29 มกราคม พ.ศ. 2560) สำหรับความเสียหายโดยภาพรวมสรุปดังนี้ (กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, 2560)

1. สถานการณ์ รวม 12 จังหวัด 129 อำเภอ 835 ตำบล 6,307 หมู่บ้าน ประชาชนได้รับผลกระทบ 587,544 ครัวเรือน 1,815,618 คน สถานการณ์โดยรวมเริ่มคลี่คลาย โดยยังคงมีน้ำท่วมในพื้นที่ลุ่มต่ำ และได้เร่งระบายน้ำ โดยสูบน้ำในพื้นที่ลุ่มต่ำที่สามารถปิดล้อมได้เพื่อพร่องน้ำ โดยจังหวัดที่ยังคงมีสถานการณ์รวม 3 จังหวัด 7 อำเภอ 31 ตำบล 87 หมู่บ้าน จังหวัดที่ต้องเฝ้าระวัง รวม 3 จังหวัดได้แก่

1.1 จังหวัดนครศรีธรรมราช (บริเวณอำเภอที่เป็นทางผ่านน้ำไหลลงทะเลประกอบด้วย อำเภอปากพนัง หัวไทร และเชียรใหญ่) โดยมีการอพยพประชาชนในอำเภอทุ่งสง 1 จุด รวมทั้งสิ้น 35 ครัวเรือน 175 คน (บ้านเสียหายยังไม่สามารถย้ายกลับได้)

1.2 จังหวัดสุราษฎร์ธานี (อำเภอพุนพิน และบ้านนาเดิม)

1.3 จังหวัดพัทลุง (อำเภอเมือง และควนขนุน) สรุปรวมข้อมูลการอพยพประชาชนในพื้นที่ 1 จังหวัด 1 อำเภอ 1 จุด 35 ครัวเรือน 175 คน และจังหวัดที่สถานการณ์คลี่คลายแล้วมี 9 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดระนอง กระบี่ ตรัง ชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ ยะลา นราธิวาส ปัตตานี และสงขลา จังหวัดที่ไม่มีสถานการณ์รวม 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสตูล พังงา และภูเก็ต

2. ความเสียหายในแต่ละด้าน แบ่งเป็น

2.1 ด้านชีวิต มีผู้เสียชีวิตยอดรวมตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2559 ถึง 30 มกราคม พ.ศ. 2560 รวมทั้งสิ้น 95 ราย ให้ความช่วยเหลือไปแล้ว 94 ราย คงเหลืออีก 1 ราย อยู่ระหว่างการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล ส่วนใหญ่ไม่ได้เสียชีวิตทันทีจากการเกิดอุทกภัย เนื่องจากมีการแจ้งเตือนและอพยพไปยังที่ปลอดภัยแล้ว แต่สาเหตุที่เสียชีวิตเกิดจากการใช้ชีวิตประจำวันภายหลังเกิดอุทกภัยแล้วแบ่งเป็น

2.1.1 เสียชีวิตทันทีจากการเกิดอุทกภัย รวม 26 ราย แยกเป็นอายุต่ำกว่า 18 ปี รวม 5 ราย และอายุมากกว่า 18 ปี รวม 21 ราย

2.1.2 เสียชีวิตจากการใช้ชีวิตประจำวันภายหลังเกิดอุทกภัยแล้ว รวม 69 ราย แยกเป็นอายุต่ำกว่า 18 ปี รวม 26 ราย และอายุมากกว่า 18 ปี รวม 43 ราย

สำหรับผู้เสียชีวิตที่เป็นสมาชิกในครอบครัวจะได้

รับการช่วยเหลือรายละไม่ต่ำกว่า 107,000 บาท และในกรณีที่เป็นหัวหน้าครอบครัวจะได้เพิ่มอีกรายละ 25,000 บาท รวมแล้วไม่ต่ำกว่า 132,000 บาท

2.2 ด้านทรัพย์สินและที่อยู่อาศัย มีบ้านเรือนเสียหายรวมทั้งสิ้น 11,803 หลังแบ่งเป็นเสียหายทั้งหลัง 304 หลัง เสียหายบางส่วน 11,499 หลัง เสียหายมาก 788 หลัง (มีความเสียหายของโครงสร้างระหว่าง 30-70%) เสียหายน้อย 10,711 หลัง (มีความเสียหายของโครงสร้างต่ำกว่า 30%) โดยกรณีบ้านเสียหายรวม 11,803 หลัง มีการให้ความช่วยเหลือแล้วโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด หน่วยทหาร นักศึกษาอาสาสมัครจากวิทยาลัยอาชีวศึกษา สำนักงาน กศน. แล้วจำนวน 1,830 หลัง คงเหลือ 9,973 หลัง สำหรับบ้านที่เสียหายทั้งหลังจำนวน 304 หลัง เป็นบ้านที่มีเอกสารสิทธิ์จำนวน 179 หลัง และไม่มีเอกสารสิทธิ์จำนวน 125 หลัง โดยในส่วนที่มีเอกสารสิทธิ์ได้ดำเนินการไปแล้วจำนวน 32 หลัง

2.3 ด้านระบบสาธารณูปโภคและสถานที่ราชการ ประกอบด้วย ถนน 4,314 จุด คอสะพาน 348 แห่ง ท่อระบายน้ำ 270 แห่ง ฝาย 126 แห่ง อ่างเก็บน้ำ 2 แห่ง ประตูระบายน้ำ 1 แห่ง แนวกันคลื่น 1 แห่ง สถานที่ราชการ 25 แห่ง โรงเรียน 2,336 แห่ง วัด 27 แห่ง มัสยิด 98 แห่ง โบสถ์คริสต์ 7 แห่ง ระบบประปาสามารถให้บริการได้ทุกเขตบริการ ระบบไฟฟ้าสามารถจ่ายไฟได้ในทุกเขตบริการ ระบบโครงข่ายโทรศัพท์/อินเทอร์เน็ต ทุกเครือข่ายสามารถให้บริการได้ตามปกติในทุกจังหวัด

2.4 ด้านการแพทย์และสาธารณสุข สถานบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข สามารถเปิดให้บริการประชาชนได้ตามปกติทุกแห่ง

2.5 ด้านการคมนาคม การเดินทางโดยรถยนต์แบ่งเป็นสายทางในความรับผิดชอบของกรมทางหลวง รถยนต์สามารถผ่านได้ทุกสายทาง กรมทางหลวงชนบท ถนนผ่านไม่ได้ 1 แห่ง ได้แก่ จังหวัดปัตตานี สาย ปน 6083 อำเภอทุ่งยางแดง การเดินทางโดยรถไฟ สามารถผ่านได้ทุกเส้นทาง การเดินทางโดยเครื่องบิน ท่าอากาศยานทุกแห่งสามารถเปิดให้บริการได้ตามปกติ

2.6 ด้านการเกษตร จากข้อมูลกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แบ่งเป็น

2.6.1 ด้านพืช พื้นที่การเกษตรเสียหายโดยสิ้นเชิงรวม 94,098.18 ไร่ แบ่งเป็นข้าว 72,680.94 ไร่ พืชไร่ 1,661.47 ไร่ พืชสวน และอื่น ๆ 19,755.77 ไร่

2.6.2 ด้านประมง พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 2,826.84 ไร่ แบ่งเป็นปลา 2,166.54 ไร่ กุ้งก้ามกราม กุ้งทะเล/ปูทะเล/หอยทะเล 660.30 ไร่ กระชังและบ่อซีเมนต์ 6,898.78 ตารางเมตร

2.6.3 ด้านปศุสัตว์ สัตว์ 226,804 ตัว แบ่งเป็นโค-กระบือ 876 ตัว สุกร 1,727 ตัว แพะ-แกะ 678 ตัว สัตว์ปีก 223,523 ตัว

การสำรวจความเสียหายเพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัย

การสำรวจความเสียหายแยกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1 ด้านการดำรงชีพ โดยเร่งดำเนินการสำรวจและให้ความช่วยเหลือด้านชีวิตและทรัพย์สิน โดยเฉพาะการดูแลครอบครัวผู้เสียชีวิตและการจ่ายเงินช่วยเหลือบ้านเรือนและที่อยู่อาศัยที่ได้รับความเสียหายจากสถานการณ์อุทกภัย โดยกำหนดให้ดำเนินการแล้วเสร็จภายใน 30 วัน รวมทั้งมีการมอบหมายชุดซ่อมสร้างประจำตำบล ประกอบด้วย ทหาร ตำรวจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นักเรียนอาชีวศึกษา และอาสาสมัครต่าง ๆ เพื่อให้บริการในการสร้างและซ่อมแซมที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนผู้ประสบอุทกภัย โดยจะมีงบประมาณของมูลนิธิราชประชานุเคราะห์ฯ กองทุนสำนักนายกรัฐมนตรี เงินบริจาคอื่น ๆ และภาคเอกชน ช่วยเหลือเพิ่มเติมนอกเหนือจากกระเบียบกระทรวงการคลัง

2 ด้านการประกอบอาชีพ ประกอบด้วย ด้านการเกษตร ด้านการประมง ด้านปศุสัตว์ กำหนดให้ดำเนิน

การสำรวจความเสียหายและเข้าสู่กระบวนการช่วยเหลือตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง และการช่วยเหลือเพิ่มเติมครัวเรือนละ 3,000 บาท ตามมติคณะรัฐมนตรี ให้แล้วเสร็จภายใน 60 วัน

3 ด้านสิ่งสาธารณประโยชน์ เช่น ถนน สะพาน ระบบสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา ระบบสื่อสาร และสถานที่ราชการ โดยให้หน่วยงานรับผิดชอบหลักดำเนินการตามแผนงบประมาณปกติ หรือขอสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมจากรัฐบาล หรือเงินทดรองราชการตามระเบียบ ให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว โดยมุ่งเน้นปรับปรุงพัฒนาลดความเสี่ยงเดิม ป้องกันความเสี่ยงจากสาธารณภัยใหม่ ให้ดีกว่าเดิม และปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ตามกรอบเซนไดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558

แนวทางการแก้ไขปัญหาในระยะยาว

หลังจากที่รัฐบาล โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้ตรวจเยี่ยมผู้ประสบอุทกภัยครั้งแรกที่จังหวัดนราธิวาส เมื่อวันที่ 6 มกราคม พ.ศ. 2560 และครั้งที่ 2 ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2560 จึงได้บัญชาการให้จัดประชุมเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ หรือ กปภช. กับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2560 โดยให้น้อมนำพระราชกระแสรับสั่งของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 10 ที่ทรงห่วงใยและให้ดูประชาชนอย่างดีที่สุด ลดความซ้ำซ้อน และให้นำแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 9 ไปปฏิบัติดำเนินการให้เป็นรูปธรรม และมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานที่ครอบคลุมทั้งระบบอย่างยั่งยืน มุ่งเน้นการบังคับใช้กฎหมายผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคาร และกฎหมายถมดินอย่างจริงจัง โดยเฉพาะการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างที่กีดขวางทางน้ำไหล การขุดลอกคูคลอง เพื่อเพิ่มเส้นทางการไหลของน้ำ ทางระบายน้ำอ้อมเมือง ให้น้ำระบายลงสู่ทะเลโดยเร็ว โดยให้จังหวัดและทุกหน่วยงานร่วมกับ ปภ. ในฐานะกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ จัดทำแผนป้องกันแก้ไขปัญหาอุทกภัยในระยะยาว เสนอนายกรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติและจัดสรรงบประมาณต่อไป

สรุป

จากผลการจัดการสาธารณภัยกรณีอุทกภัยภาคใต้ในครั้งนี้สามารถสรุปได้ ดังนี้

1. มีการนำระบบการบัญชาการเหตุการณ์มาใช้ในการบริหารจัดการ ภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัย ผนวกกับการนำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 มาเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน ทำให้การจัดการสาธารณภัยในครั้งนี้มีความชัดเจนในด้านโครงสร้างองค์กร และกลไกการจัดการ ตั้งแต่การเฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ การแจ้งเตือนภัย การเผชิญเหตุ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ทั้งขณะเกิดเหตุการณ์จนถึงการเยียวยา ฟื้นฟูผู้ประสบภัยและพื้นที่ประสบภัย ซึ่งพบว่าแต่ละส่วนราชการและหน่วยงานได้ร่วมกันปฏิบัติงานอย่างเต็มกำลัง เป็นระบบ มีเอกภาพ ไม่เกิดความสับสนซ้ำซ้อน ในการปฏิบัติงาน

2. มีการยกระดับการจัดการสาธารณภัยจากระดับ 2 ขนาดกลาง เป็นระดับ 3 ขนาดใหญ่ ซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ที่ให้อำนาจและกรอบแนวทางปฏิบัติไว้

3. มีการวางแผนการสนับสนุนทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อมีการยกระดับสาธารณภัยจากระดับ 2 เป็นระดับ 3 มีระดมทรัพยากรทั้งทรัพยากร คน วัสดุ

อุปกรณ์ และเครื่องจักรกล ไปยังกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ส่วนหน้า) ณ ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 11 สุราษฎร์ธานี และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 12 สงขลา เพื่อจัดระบบทรัพยากรในการเข้าสู่พื้นที่ประสบภัย โดยมีหัวหน้าส่วนปฏิบัติในกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ส่วนหน้า) เป็นผู้จัดระบบ การลงทะเบียน การติดตามสถานะทรัพยากรแต่ละประเภท ทำให้ผู้บัญชาการสามารถบริหารจัดการทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ผู้บริหารระดับนโยบายให้ความสำคัญในการจัดการสาธารณภัยครั้งนี้มีผู้บริหารระดับสูงให้ความสำคัญในการดำเนินการ ส่งผลให้มีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน ทันต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้กระบวนการจัดการสาธารณภัยมีประสิทธิภาพเป็นอย่างมาก โดยกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (ส่วนกลาง) ได้มีการประชุมติดตามสถานการณ์ร่วมกับกองบัญชาการฯ (ส่วนหน้า) เป็นประจำทุกวันผ่านระบบ VDO Conference เพื่อรับทราบถึงสถานการณ์ ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินการ ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาอุทกภัยได้อย่างทันท่วงที โดยมีโครงสร้างการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) ในการประสานการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงาน

5. มีการบูรณาการแผนการเยียวยา และการฟื้นฟูของหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติและครอบคลุมทั่วถึงทุกพื้นที่ที่ประสบภัย

ทั้งนี้ ควรมีการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ การจัดการในภาวะฉุกเฉินให้กับบุคลากรในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัยทุกระดับอย่างต่อเนื่อง มีการถอดบทเรียนการจัดการอุทกภัยในครั้งนี้เพื่อวางแนวทางปฏิบัติให้ชัดเจน รวมทั้งการฝึกปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่หลัก และหน่วยงานที่มีบทบาทในการสนับสนุนอย่างสม่ำเสมอ ตามที่พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 กำหนดไว้ เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและสร้างภูมิคุ้มกันในการรับมือจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยทั้งของภาครัฐ เอกชน และประชาชน ได้อย่างมีมาตรฐาน และมีประสิทธิภาพ เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของชาติอย่างยั่งยืนตลอดไป

บรรณานุกรม

หนังสือ

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558"**. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2558.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"สถิติสถานการณ์สาธารณภัยของประเทศไทยประจำปี พ.ศ. 2556"**. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2557.

กฎหมาย

"พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550", ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 124, 7 กันยายน 2550.

เอกสารที่ไม่ตีพิมพ์

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"คำสั่งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่ 01/2560 เรื่อง กำหนดโครงสร้างกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ"**. ลงวันที่ 10 มกราคม 2560.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"คำสั่งกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่ 02/2560 เรื่อง จัดตั้งระบบสนับสนุนการปฏิบัติการฉุกเฉิน (สปฉ.)"**. ลงวันที่ 10 มกราคม 2560.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"ประกาศกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ 02/2560 เรื่อง ยกระดับการจัดการสาธารณภัยขนาดใหญ่ (ระดับ 3)"**. ลงวันที่ 5 มกราคม 2560.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"หนังสือกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ มท. 0622/ว64 เรื่อง การเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม ปี 2559"**, ลงวันที่ 1 มิถุนายน 2559.

ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, กรม. **"หนังสือกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ด่วนที่สุด ที่ มท. 0622/ว3594 เรื่อง แนวทางการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ"**, ลงวันที่ 23 มิถุนายน 2559.