

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอสะพานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสรุปแนวคิดในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
2. แนวคิดเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
3. แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548
4. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553
5. แนวคิดเกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉิน
6. บริบทของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอสะพานทราย จังหวัดบุรีรัมย์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม เป็นการศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการในการกระทำหรือปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จ และพัฒนาองค์กรหรือหน่วยงานให้มีความเจริญก้าวหน้า และเป็นปัจจัยที่สำคัญในการทำให้ประเทศมีความแข็งแกร่ง จึงได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้

##### ความหมายของการมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม เป็นการบ่งชี้ถึงพฤติกรรม กระบวนการ การดำเนินการ การใช้ทรัพยากร ในการทำให้กิจกรรมนั้น ๆ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อโครงการ ได้มีนักวิชาการหลายท่านให้ความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

นเรศ สงเคราะห์สุข (2541 : 89) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการของการพัฒนา ตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุดกระบวนการ ได้แก่ การการการวิจัย การวางแผน การตัดสินใจในการดำเนินงาน การบริหารจัดการ การติดตาม และประเมินผล ตลอดจนการจัดสถานที่เกิดขึ้น

ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 6) ได้สรุปความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชนว่า หมายถึง การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการพัฒนาตั้งแต่เริ่ม โครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา (2546 : 66) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วม หมายถึง การให้ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ กระบวนการดำเนิน โครงการและร่วมรับผลประโยชน์จากโครงการพัฒนา นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความพยายามที่จะประเมินผลโครงการนั้น ๆ ด้วย

ฉลาด จันทรสุมบัติ (2551 : 281) ได้ให้ความหมาย การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนานั้น หมายถึง การให้อิทธิพลประชาชนเป็นฝ่ายตัดสินใจกำหนดปัญหาความต้องการของตนเองอย่างแท้จริงเป็นการเสริมพลังอำนาจ (Empowerment) ให้แก่ประชาชน/กลุ่ม/องค์กรชุมชนให้สามารถระดมขีดความสามารถในการจัดการทรัพยากร การตัดสินใจและการควบคุมดูแลกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนมากกว่าที่จะเป็นฝ่ายตั้งรับ สามารถกำหนดการดำรงชีวิตได้ด้วยตนเองให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นตามความจะเป็นอย่างมีศักดิ์ศรีและสามารถพัฒนาศักยภาพของประชาชน/ชุมชน ในด้านภูมิปัญญาทักษะ ความรู้ ความสามารถและการจัดการ และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลงของโลกได้ และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างเป็นอิสระ การทำงานต้องเน้นในรูปกลุ่มหรือองค์กรชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน เนื่องจากพลังชุมชนจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้งานพัฒนาต่างๆ บรรลุผลสำเร็จตามความมุ่งหมายได้

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff. 1977 : 7-9 ; อ้างถึงใน อติศร บำรุงญาติ. 2550 : 21) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมโดยทั่วไป หมายถึง การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่ไม่ได้หมายความว่า จะเป็นการตัดสินใจได้เพียงอย่างเดียว ยังใช้การตัดสินใจควบคู่ไปกับการปฏิบัติการด้วย เช่น ในการจัดองค์กร การกำหนดกิจกรรมพัฒนา การตัดสินใจยังมีการเกี่ยวข้องกับประชาชนในเรื่องผลประโยชน์ การประเมินผลในกิจกรรมการพัฒนาด้วย ซึ่งจะเห็นว่า การตัดสินใจนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับการปฏิบัติการและเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์และการประเมินผลด้วยเหมือนกัน โดยที่ผลประโยชน์เป็นผลมาจากการปฏิบัติการ และผลประโยชน์นั้นก็นำมากำหนดให้มีการประเมินผลซึ่งต่างก็ได้รับผลมาจากขั้นตอนการตัดสินใจทั้งสิ้นนั่นเอง นอกจากนี้ก็จะมีผลสะท้อนกลับจากการประเมินผลและการปฏิบัติงานกลับไปสู่การตัดสินใจเลือกปัญหาอีกครั้ง

จากความหมายสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่บุคคลหรือกลุ่มบุคคลได้มีโอกาสดำเนินการคิดริเริ่ม ร่วมตัดสินใจ วางแผนกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในการจัดการและการควบคุมการใช้ทรัพยากรและเทคโนโลยี การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผลรวมทั้งรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการพัฒนา เพื่อให้บรรลุถึงความสำเร็จของโครงการ

### ความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีศักยภาพและมั่นคง ทำให้งานและโครงการต่างๆ บรรลุผลสำเร็จ สร้างความเชื่อถือให้แก่หน่วยงานหรือองค์กร ได้มีนักวิชาการหลายท่านกล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้ดังนี้

วันชัย วัฒนศัพท์ (2546 : 7-10) ได้กล่าวถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมไว้ 8 ประการคือ

1. เพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ บ่อยครั้งที่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิดการพิจารณาทางเลือกใหม่แทนวิธีการที่ได้เคยใช้กันมาในอดีต สาธารณชนมักจะมีข้อมูลที่สำคัญ ซึ่งทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่กระบวนการตัดสินใจก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างโครงการที่ประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ

2. การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถเกิดผลในการยอมรับอย่างสูงต่อการตัดสินใจ โดยกลุ่ม ซึ่งมีส่วนได้ส่วนเสียในการตัดสินใจนั้นๆ ในกรณีนี้จะช่วยลดความขัดแย้งระหว่างการนำไปปฏิบัติ ทำให้เกิดการประหยัดค่าใช้จ่าย ซึ่งโดยทั่วไปอาจจะแพงกว่าค่าใช้จ่ายในการทำโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชน

3. การสร้างฉันทามติ (Consensus Building) การมีส่วนร่วมของประชาชนสามารถที่จะสร้างข้อตกลงที่มั่นคงและยืนยาว

4. การเพิ่มความง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมทำให้คนเรามีความรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของของการตัดสินใจ และเมื่อได้ร่วมตัดสินใจแล้ว เขาย่อมต้องการที่จะเห็นสิ่งนั้นนำไปปฏิบัติได้ กลุ่มปัจเจกชนอาจจะรู้สึกกระตือรือร้นในการที่จะช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. การหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าในกรณีที่ยากที่สุด กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อให้เกิด โอกาสที่คู่กรณีจะแสดงความต้องการของกลุ่ม สามารถลดการเผชิญหน้าอย่างรุนแรงที่อาจจะเป็นไปได้

6. การดำรงไว้ซึ่งความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม วิธีทางที่จะนำไปสู่ความชอบธรรมและการดำรงอยู่ของความชอบธรรม คือ จะต้องใช้กระบวนการที่มีความโปร่งใสและน่าเชื่อถือต่อสาธารณชน ซึ่งให้สาธารณชนมีส่วนร่วม

7. การคาดคะเนความห่วงกังวลของประชาชน และค่านิยมของสาธารณชน

8. การพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน สิ่งสำคัญของการมีส่วนร่วม คือ การให้การศึกษาต่อสาธารณชนที่ดีขึ้น และการมีส่วนร่วมของประชาชนยังเป็นเวทีการฝึกที่มีประสิทธิภาพของผู้นำท้องถิ่น

อรุณี เวียงแสง และคณะ (2548 : 10-15) ได้กล่าวว่า ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลขององค์กรพัฒนาเอกชน มีความสัมพันธ์กับกระบวนการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม เพราะการพัฒนาที่เน้นให้คนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาโครงการนั้น มีความสำคัญในลักษณะที่เป็นกระบวนการทำงานหรือวงจรที่เชื่อมโยงระหว่างการคิดและการปฏิบัติ ซึ่งมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องกันแต่ละขั้นตอน และมีการตรวจสอบการดำเนินงานในแต่ละช่วงการติดตามสรุปบทเรียน และการประเมินผล เป็นกระบวนการที่เริ่มต้นและสิ้นสุดพร้อมกันกับกระบวนการพัฒนาโครงการแบบมีส่วนร่วม และมีความสำคัญที่ช่วยสนับสนุนให้กระบวนการทำงานพัฒนาให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

ปรีชา ยิ่งงามแก้ว (2550 : 25) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมมีความสำคัญดังนี้

1. ทำให้เกิดความคิดได้มากกว่า เพราะสมาชิกได้ระดมความคิด หรืออภิปรายร่วมกัน ทำให้ความคิดดี ๆ ในการปฏิบัติงาน เป็นไปได้มากกว่าที่คิดคนเดียว
2. ทำให้มีผลในเชิงจิตวิทยา ทำให้เกิดการต่อต้านน้อยลงขณะเดียวกันก็เกิดการยอมรับมากขึ้น
3. เปิดโอกาสให้มีการสื่อสารที่ดีกว่า สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูลประสบการณ์การทำงานร่วมกันและช่วยเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน
4. ผู้ร่วมงานมีโอกาสใช้ความสามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเกิดความมีน้ำใจ และจงรักภักดีต่อองค์กรมากขึ้น

สรุปได้ว่า ความสำคัญของการมีส่วนร่วม เป็นการสร้างความยอมรับสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ระดมพลังความคิด ทำให้เกิดความแตกต่างในการที่จะนำไปสู่กระบวนการตัดสินใจ พัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน คือหัวใจสำคัญของงานพัฒนาให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

**องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม**

ในการที่จะปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายได้นั้น ต้องเกิดจากการมีส่วนร่วมของบุคลากรทุกฝ่าย ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวถึงองค์ประกอบการมีส่วนร่วม ไว้ดังนี้



ศิริกาญจน์ โกลสุภ (2542 : 18) ได้เสนอว่า การมีส่วนร่วมมีองค์ประกอบหลัก

3 ประการ คือ

1. การแบ่งสรรอำนาจ และการได้รับทรัพยากรที่ขาดแคลนหายาก
2. การมีความพยายามอย่างจริงจัง โดยกลุ่มคนที่จะควบคุมชะตาชีวิตของตนเอง

และปรับปรุงสภาพที่เป็นอยู่

3. การเปิดโอกาสให้บุคคลที่อยู่ในกลุ่มชั้นล่าง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา

กาญจนา แก้วเทพ (2538 : 129 ; อ้างถึงใน วิทยา โฉมมงคล. 2550 : 17) ได้วิเคราะห์

ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างนักพัฒนาและประชาชนในการทำงานร่วมกันตามแนววัฒนธรรมว่า ความสัมพันธ์ในการทำงานร่วมกันของนักพัฒนาและประชาชนต้องมีลักษณะเฉพาะตัวมี องค์ประกอบย่อย 3 ลักษณะคือ

1. Interdependence ลักษณะการที่ต้องพึ่งพาอาศัยกัน รับผิดชอบร่วมกัน ถ้าผลงาน การพัฒนาออกมาไม่ดี ก็ต้องรับผิดชอบร่วมกันทั้งสองฝ่าย

2. Balance เป็นความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันเสมอภาคกัน

3. Partner เป็นความสัมพันธ์ที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ผลประโยชน์ไม่ขัดแย้งกัน หากแต่สนับสนุนซึ่งกันและกัน

ฐานิกร พูนแสง (2553 : 10) กล่าวว่า องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม มี 3 ด้าน คือ

1. ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน การให้บุคคลเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ จะต้องมีวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจดีกว่าควร เข้าร่วมหรือไม่

2. ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่บุคคลจะได้ตัดสินใจว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

3. ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย การให้บุคคลเข้ามามีส่วนร่วมจะต้องระบุ กลุ่มเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปกลุ่มบุคคลเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรมและ วัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐาน

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของการมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 3 ด้าน ได้แก่ ต้องมี วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายชัดเจน ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมาย เป็น พื้นฐานของการมีส่วนร่วม

### รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน

ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการวิเคราะห์แนวทาง ต่าง ๆ ที่อาจนำไปใช้ ในการแก้ปัญหาประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาแนวทางและวิธีการที่จะใช้ในการ แก้ปัญหา และวางแผนเพื่อแก้ปัญหาร่วมกัน ได้มีผู้ศึกษาลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ ดังนี้

กรรณิกา ชมดี (2526 : 16 ; อ้างถึงใน เอกรัชต์ แปงสนิท. 2549 : 15-16) ได้สรุปแบบ ของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมประชุม
2. การมีส่วนร่วมออกเงิน
3. การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
4. การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
5. การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
6. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
7. การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริ โภค
8. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ริเริ่มหรือผู้เริ่ม
9. การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
10. การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์ (2543 : 152) ได้สรุปแนวคิดการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการพัฒนา เป็นการวัดเชิงคุณภาพออกเป็น 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหาภายในชุมชนตลอดจนการมี ส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดความต้องการของชุมชนและการมีส่วนร่วมในการจัดลำดับ ความสำคัญของความต้องการ
2. การมีส่วนร่วมในการวางแผนการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการ กำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของ โครงการ กำหนดวิธีการและแนวทางการดำเนินงาน ตลอดจนกำหนดทรัพยากรและแหล่งทรัพยากรที่จะใช้
3. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนการพัฒนา เป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการสร้าง ประโยชน์โดยการสนับสนุนทรัพยากร วัสดุอุปกรณ์และแรงงานหรือเข้าร่วมบริหารงานประสานงาน และดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนาเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ที่พึงได้จากการพัฒนาหรือยอมรับผลประโยชน์อันเกิดจากการพัฒนาทั้งทางวัตถุและจิตใจ

5. การมีส่วนร่วมในการประเมินผลการพัฒนา ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมประเมินว่าการพัฒนาที่ได้กระทำไปนั้นสำเร็จตามวัตถุประสงค์เพียงใด ซึ่งในการประเมินอาจเป็นการประเมินย่อยเป็นการประเมินความก้าวหน้าเป็นระยะหรือกระทำในรูปของการประเมินรวมซึ่งเป็นการประเมินผลสรุปรวบยอด

อลัน รพีพัฒน์ (2544 : 25) ได้สร้างกรอบแนวคิดพื้นฐานเพื่ออธิบายและวิเคราะห์ของการมีส่วนร่วมไว้ 4 รูปแบบ ดังนี้

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Discision – making) โดยอาจเป็นการตัดสินใจในระยะเริ่มต้น การตัดสินใจในช่วงกิจกรรมและการตัดสินใจในการดำเนินงานกิจกรรม

2. การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม (Implementation) ทั้งที่อยู่ในรูปของการเข้าร่วมโดยมีการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมทางการบริหาร และให้ความร่วมมือรวมถึงการเข้าร่วมการลงแรงและการร่วมใจในกิจกรรมนั้น ๆ

3. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) ซึ่งอาจเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุทางสังคม หรือทางจิตใจเช่น ความพึงพอใจในโครงการ

4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) รูปแบบนี้เป็นการควบคุมตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

สรุปได้ว่า รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการจำแนกคุณลักษณะของการมีส่วนร่วม โดยขึ้นอยู่กับกระบวนการต่าง ๆ ในแต่ละแบบตามประเภทกิจกรรม การค้นหาปัญหา และสาเหตุ ประสิทธิภาพ ระดับขององค์กร การสร้างประโยชน์ การรับผลประโยชน์ การดำเนินงาน ติดตามตรวจสอบ และเป็นเจ้าของนโยบายสาธารณะ

#### ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนเกิดการมีส่วนร่วม นั้น เป็นสภาพที่เป็นผลในด้านดีและไม่ดี ซึ่งก่อให้เกิดการมีส่วนร่วม ถ้าเป็นด้านดีก็จะทำให้องค์กรหรือหน่วยงานนั้นมีประสิทธิภาพ และเกิดการพัฒนา ดังนั้นมีนักวิชาการเสนอปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมดังนี้

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543 : 152) ได้สรุปปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาออกเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐต้องกำหนดนโยบายที่คำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรมท้องถิ่น สนับสนุนกิจกรรมที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมือง รวมทั้งการสร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนโดยระบบต่าง ๆ ของราชการจะต้องเอื้ออำนวยและเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในขณะที่การติดตามประเมินผลและการให้การสนับสนุนในภายหลังก็เป็นสิ่งจำเป็นไม่ยิ่งหย่อนกว่ากัน

2. ปัจจัยด้านประชาชนที่จะต้องมีความรู้ ความเข้าใจและประสบการณ์ในการทำงาน พัฒนากล้าตัดสินใจ ริเริ่มกิจกรรมและรับผลประโยชน์ สมาชิกต้องรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มหรือเป็นผู้นำท้องถิ่น มีโอกาสรับรู้ข้อมูลข่าวสาร โดยการมีปฏิสัมพันธ์กับโลกภายนอก

3. ปัจจัยด้านนักพัฒนาที่จะต้องรู้จักชุมชนในทุก ๆ มิติ มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการมีส่วนร่วม ต้องค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ รู้จักวิธีการรวมกลุ่มประชาชนเพื่อช่วยหาหนทางแก้ปัญหาและสนับสนุนข้อมูลความรู้ต่าง ๆ รวมทั้งทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อให้สามารถดำเนินงานพัฒนาได้อย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่นบุคคลที่เข้าร่วมทำงานกับองค์กรประชาชนที่เป็นกระบวนการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนเป็นสำคัญควรมีบทบาท เช่น นำปัญหาหรือประเด็นสนใจใหญ่ ๆ ที่คิดว่าเป็นประโยชน์ไปหาหรือทำความเข้าใจกับองค์กรที่จัดตั้งในหมู่บ้านเพื่อห้ยังความคิดเห็นของสมาชิกและผู้ที่เกี่ยวข้อง ว่าควรทำหรือไม่ หากได้รับการยอมรับจึงทำการศึกษาความเป็นไปได้โดยให้องค์กรชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยมีนักพัฒนาคอยกระตุ้น ชี้แนะและให้กำลังใจ การมีส่วนร่วมในปัจจุบันมีข้อจำกัดบางประการ อาทิเช่น

3.1 นโยบายการมีส่วนร่วมของชุมชน ส่วนใหญ่ต้องขึ้นอยู่กับระบบราชการ เป็นฝ่ายส่งเสริมและจัดให้มีขึ้น

3.2 ประชาชนคุ้นเคยกับการรับคำสั่ง การยอมรับความถูกต้องของข้าราชการและการยอมรับคอยการช่วยเหลือแทนการช่วยตนเอง การคิดเองและการหลีกเลี่ยงการโต้แย้งกับข้าราชการ

3.3 ประชาชนได้เข้าร่วมเฉพาะตอนเสนอโครงการและตอนลงมือปฏิบัติ โครงการเท่านั้นไม่ได้เข้าร่วมแบบครบวงจร

3.4 องค์กรประชาชนส่วนใหญ่มักจะคอยดูแลและขยายผลประโยชน์ไปให้กับกรรมการหรือสมาชิกในสังกัดมากกว่าถึงมือประชาชนโดยทั่วไป การให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนจะก่อให้เกิดผลคือ สร้างความรู้สึก ภูมิใจ ความรับผิดชอบ และความรู้สึกเป็นเจ้าของในกิจกรรม ยังผลให้เกิดความยั่งยืนในกิจกรรมและความร่วมมือในกิจกรรมอื่น ๆ ของชุมชนในอนาคต

บรรยง กางการ (2544 : 24-25) ได้เสนอปัจจัยพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ประการ คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจ จากสภาพความเป็นจริงของชาวชนบทที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่ง ๆ ทั้งในแง่ของการร่วมแรง ร่วมทรัพยากร หรืออื่น ๆ นั้น มีเหตุผล 2 ประการ คือการมองเห็นว่าตนจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ทำไป ซึ่งถือเป็นเรื่องของการกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจูงใจ ประการที่สอง การที่ได้รับรู้ หรือการบอกกล่าว หรือชักชวนจากเพื่อนให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ ซึ่งถือเป็นเรื่องของการก่อให้เกิดมีสิ่งจูงใจ

2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามีส่วนร่วม เนื่องจากการเข้ามีส่วนร่วมไม่ได้มีการจัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ กฎระเบียบ กฎหมาย แบบแผน และลักษณะการทำงาน ทำให้ประชาชนบางส่วนไม่เห็นช่องทางที่จะเข้ามามีส่วนร่วมได้ ดังนั้นพื้นฐานด้าน โครงสร้างของช่องทางจึงควรมีลักษณะดังนี้

2.1 เปิดโอกาสให้ทุก ๆ คน ทุก ๆ กลุ่ม ในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนารูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง ทั้งที่เป็นการเข้าร่วมในรูปแบบของตัวแทนหรือเข้าร่วมโดยตรงก็ได้

2.2 กำหนดลักษณะของกิจกรรมให้แน่นอนว่าจะทำอะไร

3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม กิจกรรมการมีส่วนร่วมที่ผ่านมา แม้จะเป็นการเห็นด้วยมีโอกาสเข้าร่วมของประชาชน แต่ไม่อาจกำหนดเป้าหมายวิธีการหรือผลประโยชน์ของกิจกรรมได้ เพราะต้องขึ้นอยู่กับข้อกำหนดและการจัดสรรของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งจุดนี้เองเป็นเงื่อนไขที่ไม่อาจก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่แท้จริงได้

เอกรัชต์ แสงสนิท (2549 : 19) กล่าวว่า ปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาผู้ศึกษาได้นำมาประมวล และกำหนดกรอบของปัจจัยให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น โดยแบ่งออกเป็นปัจจัยหลัก 2 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยทางด้านบุคคลและทางด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย เพศ อายุ ภูมิฐานะ ระดับการศึกษา สถานภาพการสมรส สถานภาพในครอบครัว ขนาดของครอบครัว อาชีพ รายได้ สถานที่ทำงาน ระยะเวลาในการประกอบอาชีพในชุมชน

2. ปัจจัยทางด้านสังคมประกอบด้วยความต้องการเกียรติ เป็นที่ยกย่องจากบุคคลอื่น การได้รับการชกแจงจากผู้นำในชุมชน การได้รับการชกแจงจากเพื่อนบ้านการ ได้รับการชกแจงจากเจ้าหน้าที่ใน โครงการฯ ความต้องการการเป็นกลุ่มพวก เคยมีกิจกรรมแก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกันมาก่อน การคำนึงถึงผลประโยชน์ตอบแทน ความสัมพันธ์ทางสังคมที่ดีของคนในชุมชน

สรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ ปัจจัยภายในส่วนบุคคล คือ ความเชื่อ ความศรัทธาที่เกิดจากประสบการณ์และการเรียนรู้ เพศ อาชีพ รายได้ รวมถึงสถานภาพและปัจจัยภายนอก คือ กิจกรรมทางสังคมที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่ การถูกชักจูง หรือถูกบังคับจากคนอื่น ทั้งนี้การร่วมมือจะทำให้ได้ประโยชน์ จะทำให้เกิดความรู้สึกร่วมที่จะมีส่วนร่วมทั้งกายและใจ รวมทั้งการติดต่อสื่อสาร

### แนวคิดเกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ภัยพิบัติ สาธารณภัย ภัยธรรมชาติ และภัยจากการกระทำของมนุษย์ ย่อมก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งต่อชีวิต ร่างกาย และทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ขึ้นอยู่กับขนาดความรุนแรงและผลกระทบจากภัยนั้นๆ งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่าเป็นภารกิจสำคัญและจำเป็นที่จะต้องมีการเตรียมการรองรับสถานการณ์ไว้ตั้งแต่ยามปกติ เพื่อป้องกันอันตราย หรือลดความเสียหายที่จะเกิดทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ ดังนั้นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยในการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ จึงจำเป็นที่จะต้องจัดทำแผนป้องกันภัยในเขตชุมชน ลำพังเจ้าหน้าที่ขององค์กรหรือหน่วยงานของรัฐคงดูแลไม่ทั่วถึงในกรณีที่เกิดสาธารณภัย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### ความหมายของสาธารณภัย

สาธารณภัยมีทั้งภัยที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ และเกิดขึ้นจากมนุษย์ เมื่อเกิดขึ้นแล้วทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งอื่น ๆ อย่างรุนแรง เกิดความต้องการในสิ่งจำเป็นพื้นฐานอย่างรีบด่วนสำหรับผู้ประสบภัย ซึ่งได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับสาธารณภัยและได้ให้ความหมายของสาธารณภัยไว้ดังนี้

สำนักมาตรการป้องกันสาธารณภัย (2550 : 1) ได้ให้ความหมายว่า สาธารณภัย หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

วรนุช เกียรติพงษ์ถาวร (2551 : 3) กล่าวว่า สาธารณภัยตามความหมายขององค์การอนามัยโลก หมายถึง เหตุการณ์ใด ๆ ที่เป็นสาเหตุของความเสียหาย ทำลายสิ่งแวดล้อม สูญเสียชีวิต หรือทำให้บริการสุขภาพเสื่อมโทรมลงในระดับที่ต้องการความช่วยเหลือจากภายนอกเขตที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์นั้น ๆ

ถ้าไลรต์น์ เย็นสุจิตร (2553 : 1) ได้ให้ความหมายว่า สาธารณภัย หมายถึง ภัยที่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเกิดจาก ธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์ แล้วก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิต เกิดความสูญเสีย หรือความเสียหายต่อทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม จนเกินขีดความสามารถของชุมชนที่จะใช้ทรัพยากรของตนในการรับมือและจัดการกับภัยพิบัติและผลกระทบของภัยพิบัติได้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2553 : 1) ได้ให้ความหมายว่า สาธารณภัย หมายถึง ภัยที่เกิดจากธรณีพิบัติภัย อุทกภัย วาดภัย อัคคีภัย

สรุปได้ว่า สาธารณภัย หมายถึง ภัยที่เกิดขึ้นจากธรรมชาติและจากการกระทำของมนุษย์ แล้วทำให้เกิดความเสียหายและอันตรายต่อผู้คนจำนวนมาก ในระดับที่ต้องการความช่วยเหลือจากภายนอกและเกินขีดความสามารถของชุมชนที่จะรับมือ

#### ประเภทของสาธารณภัย

ประเภทของสาธารณภัยนั้นพิจารณาจากสภาพความรุนแรงของความเสียหายเกิดผลกระทบต่อผู้คนจำนวนมาก หรือการไม่สามารถรู้ได้ล่วงหน้า และทำให้เกิดแผนในการป้องกันและควบคุมความเสียหายที่เกิดขึ้นให้น้อยลง ซึ่งมีผู้ศึกษาเกี่ยวกับประเภทของสาธารณภัยไว้ดังนี้

กองบัญชาการทหารสูงสุด (2550 : 13) กล่าวว่า ตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ได้กำหนดประเภทของภัยตามภารกิจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดังนี้

1. การป้องกันและบรรเทาภัยจากอุทกภัย วาดภัย และ โคลนถล่ม
2. การป้องกันและบรรเทาภัยจากอัคคีภัย
3. การป้องกันและบรรเทาภัยจากแผ่นดินไหว และอาคารถล่ม
4. การป้องกันและบรรเทาภัยจากภัยแล้ง
5. การป้องกันและบรรเทาภัยจากไฟป่า
6. การป้องกันและบรรเทาภัยจากสารเคมี และวัตถุอันตราย
7. การป้องกันและบรรเทาภัยจากอากาศยาน
8. การป้องกันและบรรเทาภัยจากการคมนาคม และขนส่ง
9. การป้องกันและบรรเทาภัยจากโรคระบาดสัตว์
10. การป้องกันและบรรเทาภัยจากโรคแมลง สัตว์ศัตรูพืชระบาด

กรมชลประทาน (2555 : ออนไลน์) กล่าวว่า ประเภทของภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disasters) รูปแบบต่าง ๆ ที่ได้มีการศึกษารวบรวม และบันทึกรายละเอียดไว้มี 10 ประเภท คือ



1. การระเบิดของภูเขาไฟ (Volcano Eruptions)
2. แผ่นดินไหว (Earthquakes)
3. คลื่นใต้น้ำ (Tsunamis)
4. วาทภัยหรือภัยจากพายุในรูปแบบต่าง ๆ (Various Kinds of Storms) คือ
  - 4.1 พายุแถบเส้น Tropics ที่มีแหล่งกำเนิดในมหาสมุทร (Tropical Cyclones)
  - 4.2 พายุหมุนที่มีแหล่งกำเนิดบนบก (Tornadoes)
  - 4.3 พายุฝนฟ้าคะนอง (Thunderstorms)
5. อุทกภัย (Floods)
6. ภัยแล้ง หรือทุพภิกขภัย (Droughts)
7. อัคคีภัย (Fires)
8. ดินถล่ม และ โคลนถล่ม (Landslides and Mudslides)
9. พายุหิมะและหิมะถล่ม (Blizzard and Avalanches)
10. โรคระบาดในคนและสัตว์ (Human Epidemics and Animal Diseases)

สถาบันการพลศึกษา วิทยาเขตสุพรรณบุรี (2555 : ออนไลน์) กล่าวว่า สาธารณภัย แบ่งตามลักษณะการเกิดหรือสาเหตุได้เป็น 2 ประเภท ได้แก่

1. สาธารณภัยธรรมชาติ (Natural Disaster) เป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ มักเกิดขึ้นตามฤดูกาลเป็นส่วนใหญ่ แต่บางครั้งอาจเกิดขึ้นโดยกะทันหัน ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย จิตใจ ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ซึ่งได้แก่
  - 1.1 อุทกภัย เป็นภัยอันเกิดจากภาวะน้ำท่วมจากพายุ ฝนตกหนัก พายุหมุน การทำลายป่า การทรุดตัวของดิน ลักษณะอาจเป็นน้ำท่วมเฉียบพลันหรือแบบค่อยเป็นค่อยไป
  - 1.2 วาทภัย คือภัยที่เกิดจากแรงลมและพายุ สามารถแบ่งลักษณะของวาทภัยได้ตามความเร็วลม สถานที่ที่เกิดวาทภัย เช่น พายุฟ้าคะนอง พายุดีเปรสชัน พายุโซนร้อน พายุไต้ฝุ่น
  - 1.3 อัคคีภัย คือภัยที่เกิดจากเพลิงไหม้ เป็นภัยที่ก่อให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน มีแนวโน้มในการเกิดขึ้นบ่อยและสร้างความสูญเสียมากขึ้นทุกปี
  - 1.4 อากาศหนาวผิดปกติ เช่น ในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ซึ่งมีภูมิประเทศเป็นที่ราบสูง ประกอบกับได้รับอิทธิพลจากลมมรสุม ที่พัดพาความหนาวเย็นจากจีน เข้าสู่พื้นที่ดังกล่าว ทำให้ประชาชนที่อยู่บริเวณหุบเขา และเชิงเขาได้รับความหนาวเย็น ซึ่งพบว่าในบางปีของฤดูหนาวจะมีอุณหภูมิต่ำมาก

1.5 ภัยแล้ง เป็นภัยที่ทำให้เกิดความอดอยาก ขาดแคลน เนื่องจากการขาดน้ำ ในประเทศไทยมักเกิดจากขาดฝน ความแห้งแล้งของพื้นที่ก่อให้เกิดผลเสียในการผลิตผลทางการเกษตร

1.6 แผ่นดินถล่ม ในประเทศไทยมักพบแผ่นดินถล่มเกิดขึ้นเนื่องจากมีฝนตกหนักมาก เกิดจากดินบริเวณภูเขาอุ้มน้ำไว้จนเกิดการอิ่มตัว และไม่สามารถอุ้มน้ำไว้ได้อีกจึงพังทลายลงมา ซึ่งส่วนมากจะเกิดพร้อมกับอุทกภัย

1.7 การระบาดของโรค เช่น อหิวาตกโรค โรคฉี่หนู

1.8 ภัยจากฝูงสัตว์และแมลง

2. สาธารณภัยจากมนุษย์ เป็นสาธารณภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ โดยอาจเกิดจากสิ่งประดิษฐ์ของมนุษย์ ที่ประดิษฐ์เพื่อความสะดวกสบาย หรือเพื่อประหยัดประหารกัน เช่น

2.1 ภัยจากการจราจร ได้แก่ ทางอากาศ ทางบก ทางน้ำ ทางราง

2.2 ภัยจากการประกอบอาชีพ ทั้งภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม เช่น อุบัติเหตุจากการใช้เครื่องมือเครื่องจักร อุบัติเหตุจากความร้อน อุบัติเหตุจากการตกจากที่สูง อุบัติเหตุจากความไม่เป็นระเบียบ เป็นต้น

2.3 ภัยจากความไม่สงบของประเทศ เช่น การจลาจล การปฏิวัติ การก่อวินาศกรรม การก่อการร้าย สงคราม ซึ่งผลที่ทำให้เกิดสาธารณภัยจากสงคราม จะรุนแรงหรือไม่ ขึ้นอยู่กับผลร้ายของอาวุธที่นำมาประหารกัน เช่น นิวเคลียร์ เชื้อโรค หรือสารเคมี เป็นต้น

2.4 ภัยจากไฟฟ้า อักคีภัย ทำให้เกิดการบาดเจ็บ สูญเสียชีวิตจากแผลไหม้ ความร้อน ควันไฟ การขาดอากาศ

2.5 ภัยจากวัตถุอันตราย ได้แก่ ภัยจากวัตถุอันตรายที่ใช้ในอุตสาหกรรม การเกษตร สาธารณสุข อุปโภคและบริโภค

2.6 ภัยจากความเจริญทางเทคโนโลยี ความเจริญก้าวหน้าดังกล่าว จะมีความเสี่ยงสูงมากขึ้น เมื่อเกิดสาธารณภัย เช่น เมื่อเกิดไฟไหม้ของอาคารสูง ระบบการเคลื่อนย้ายย่อมช้า และมีความยุ่งยากซับซ้อนกว่าอาคารปกติ รวมทั้งเกิดพิษจากสารเคมีที่ใช้กับเฟอร์นิเจอร์ของอาคาร หรือแม้กระทั่งเครื่องใช้ประจำสำนักงาน เช่น คอมพิวเตอร์ น้ำยาลบคำผิด ฯลฯ การมีมาตรการความปลอดภัยที่ดี ก็อาจจะเป็นความเสี่ยงเมื่อเกิดสาธารณภัย เช่น ประตูที่ใช้ระบบเปิดปิดอัตโนมัติ หรือลิฟท์ที่ขัดข้อง

สรุปได้ว่า ประเภทของสาธารณภัย นั้นเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของธรรมชาติ หรือมนุษย์ได้ทำให้มันเกิดขึ้นมา ภัยธรรมชาติมีหลายรูปแบบแตกต่างกัน ไปบางอย่างร้ายแรงน้อย บางอย่างร้ายแรงมากซึ่งอาจทำให้เกิดผลเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน เช่น การเกิดอุทกภัยหรือน้ำท่วม

การเกิดพายุ การเกิดแผ่นดินไหว ภูเขาไฟระเบิด เป็นต้น ซึ่งภัยธรรมชาติต่างๆไม่ว่าจะร้ายแรงมากหรือน้อยก็เกิดขึ้นได้ตลอดเวลาโดยที่มนุษย์ไม่ได้ตั้งตัว

#### ระดับความรุนแรงของสาธารณภัย

ระดับความรุนแรงของสาธารณภัย เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น ต้องใช้การวัดระดับความรุนแรงของภัย เข้าควบคุมเหตุการณ์ในทันทีเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด และพิจารณาเงื่อนไขของเวลาจะกดดันผู้รับผิดชอบให้ต้องรีบตัดสินใจ ซึ่งเมื่อเวลาผ่านไปมากเท่าใด โอกาสที่จะมีผู้รอดชีวิตจากสาธารณภัยก็จะลดลงมากเท่านั้น ซึ่งได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับระดับความรุนแรงของสาธารณภัย ไว้ดังนี้

กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดชุมพร (2552 : 19) กล่าวว่า ระดับความรุนแรงของสาธารณภัย มีดังนี้

1. ความรุนแรงระดับ 1 สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็กผู้อำนวยการท้องถิ่นผู้อำนวยการอำเภอ สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง
  2. ความรุนแรงระดับ 2 สาธารณภัยขนาดกลาง ผู้อำนวยการในระดับ 1 ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการจังหวัด เข้าควบคุมสถานการณ์
  3. ความรุนแรงระดับ 3 สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรงกว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษเป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีพื้นที่เสียหายเป็นบริเวณกว้างขวางหรือสถานการณ์ของสาธารณภัยที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษต้องระดมความช่วยเหลือจากทุกส่วนราชการ ภาคเอกชนและผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผู้อำนวยการจังหวัดไม่สามารถควบคุมและระงับสาธารณภัยได้ต้องอาศัยความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกพื้นที่ให้ ผู้อำนวยการกลาง หรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์เข้าควบคุมสถานการณ์
  4. ความรุนแรงระดับ 4 สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่งเป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่มากเป็นพิเศษ ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่งต่อชีวิตทรัพย์สินและขวัญกำลังใจของประชาชนทั้งประเทศ หรือเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินผู้บัญชาการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์และระงับภัยได้ นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี(นายกรัฐมนตรีมอบหมายจะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์เข้าควบคุมสถานการณ์
- ศูนย์เฮอร์วิน (2553 : 1) กล่าวว่า การจัดระดับของความรุนแรงของสาธารณภัย ความรุนแรงของภัยแบ่งได้เป็น 3 ระดับ ดังนี้

1. ความรุนแรงระดับ 1 (แผนเฮอร์วิน 1) สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็กซึ่งสามารถดำเนินการ โดยระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินกรุงเทพมหานครได้โดยลำพัง

2. ความรุนแรงระดับ 2 (แผนเอราวัณ 2) สาธารณภัยขนาดกลาง ซึ่งดำเนินการ โดยระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินกรุงเทพมหานครและต้องอาศัยการสนับสนุนความช่วยเหลือจากหน่วยงานทางการแพทย์อื่น ๆ ที่ตั้งอยู่ภายในเขตกรุงเทพมหานคร

3. ความรุนแรงระดับ 3 (แผนเอราวัณ 3) สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรง กว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ ต้องระดมความช่วยเหลือจากทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนจากภายนอกเขตกรุงเทพมหานครเข้ามาให้การสนับสนุนช่วยเหลือ

สรุปได้ว่า ระดับความรุนแรงของสาธารณภัย มีประโยชน์ต่อการตัดสินใจในการควบคุมเหตุการณ์ เพื่อการตัดสินใจเข้าเผชิญเหตุและกู้ภัย และเป็นข้อมูลให้ผู้มีอำนาจตัดสินใจสามารถวินิจฉัยสั่งการ ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วทันเหตุการณ์

#### หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นส่วนช่วยให้แผนการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยนั้นมีประสิทธิภาพและสามารถจัดการภัย ได้อย่างรวดเร็วและมีผลเสียหายน้อยที่สุด และทำให้ประชาชนมีความรู้สึกที่ดีจากการ ได้รับการช่วยเหลือจากหน่วยงานของราชการ ซึ่งได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับหลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไว้ดังนี้

สำนักส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย (2551 : 4-7) กล่าวว่า สิ่งที่ชุมชนจะต้องปฏิบัติเพื่อการเป็น “ชุมชนเข้มแข็ง เตรียมพร้อมป้องกันภัย” มีดังนี้

1. คนในชุมชนเกิดความตระหนัก (Public Awareness) และมีส่วนร่วม (People Participation) ในการแก้ไขปัญหาคความเสี่ยงภัย
2. ชุมชนมีระบบข้อมูลและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งการมีข้อมูลจะนำไปสู่การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชุมชน
3. ชุมชนจัดตั้งองค์กรชุมชนและอาสาสมัครเป็นอนุกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เช่น “มิสเตอร์เตือนภัย”
4. ชุมชนมีการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุและการอพยพประชาชน
5. ชุมชนมีการประสานขอความร่วมมือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สนับสนุนงบประมาณในการจัดให้มีอุปกรณ์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประจำชุมชน
6. ชุมชนมีทีมกู้ชีพกู้ภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่พร้อมปฏิบัติงานเข้าช่วยเหลือชุมชน ได้ทันทีที่เกิดภัย
7. ชุมชนมีเครือข่ายกับภายนอกชุมชนในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

8. องค์การชุมชนมีกิจกรรมอย่างต่อเนื่องและพัฒนาสมาชิกให้มีขีดความสามารถสูงขึ้น  
เทศบาลนครนครราชสีมา (2553 : 4) ได้กล่าวถึงหลักการป้องกันและบรรเทา  
สาธารณภัยไว้ 6 ประการ ดังนี้

#### หลักการปฏิบัติ

1. กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับรับผิดชอบในการ  
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่ชีวิตทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ ตลอดจนการฟื้นฟู  
บูรณะ สิ่งเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัยตามระดับความรุนแรงของสาธารณภัย

2. การเผชิญเหตุ หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการเผชิญเหตุในพื้นที่มีอำนาจหน้าที่ในการ  
เข้าระงับบรรเทาสาธารณภัยให้ยุติโดยเร็ว ได้แก่ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
เทศบาล กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบล

3. การอำนวยความสะดวก หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกในการป้องกันและบรรเทา  
สาธารณภัย ได้แก่ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ กองอำนวยการป้องกัน  
และบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ตามลำดับ โดยขึ้นอยู่กับขนาดและความรุนแรงและขีดความสามารถ  
ในการจัดการกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้น ผู้อำนวยการในแต่ละระดับที่มีอำนาจ  
หน้าที่ในการอำนวยความสะดวก เป็นผู้ที่สามารถสั่งการ ในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบเหนือ  
หน่วยงานที่เข้าร่วมการปฏิบัติทั้งสิ้น

4. การให้ความช่วยเหลือ หน่วยงานที่มีขีดความสามารถที่จะให้ความช่วยเหลือ  
การปฏิบัติงานของกองอำนวยการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ประสบสาธารณภัยได้  
จึงกำหนดให้หน่วยที่ช่วยเหลือ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นอยู่กับสถานการณ์  
ประสิทธิภาพ และศักยภาพ ของหน่วยงานนั้น ๆ ได้แก่ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทา  
สาธารณภัยเขตท้องที่ใกล้เคียง กระทรวง ทบวง กรม หน่วยงานภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงาน  
ในสังกัดองค์กรประชาชน และประชาชนทั่วไป เมื่อหน่วยงานให้การสนับสนุนได้รับการร้อง  
ขอให้รับดำเนินการให้การสนับสนุนไปยังกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ร้องขอ  
โดยให้เจ้าหน้าที่ผู้ที่มีหน้าที่สนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีหน้าที่  
ดำเนินการตามคำสั่งของผู้อำนวยความสะดวกในพื้นที่เกิดเหตุ

5. การจัดตั้งระบบการสื่อสารในการรับและแจ้งข่าวระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ไว้  
ตั้งแต่ยามปกติ โดยสามารถรับและแจ้งข่าวซึ่งกันและกันได้สะดวกรวดเร็ว ทันเหตุการณ์และโดย  
ต่อเนื่องตลอด 24 ชั่วโมง ดังนี้

5.1 กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกับหน่วยป้องกันภัย  
ฝ่ายทหารในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

5.2 กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกับกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอำเภอ กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเทศบาล กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยองค์การบริหารส่วนตำบล และกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมืองพัทยา

6. การอพยพประชาชนและส่วนราชการ ดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอพยพประชาชนและส่วนราชการ โดยให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ อพยพประชาชนและส่วนราชการ ไปยังพื้นที่ปลอดภัยตามแผนการอพยพ ภายใต้การสั่งการของผู้อำนาจการในความรับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและแจ้งให้กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ชั้นเหนือขึ้นไปทราบทันที

สรุปได้ว่า หลักการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ดีนั้นต้องเกิดจากการจัดระเบียบเรียบร้อยดี การตรวจตรา การหาสาเหตุ การปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง การป้องกันอัคคีภัย และการได้รับความร่วมมือที่ดีจากประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

#### **กระบวนการจัดการสาธารณภัย**

กระบวนการจัดการสาธารณภัยเป็นการสร้างระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ ด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่หลากหลายแล้วนำมาประยุกต์เข้ารวมกัน ทำให้เกิดกระบวนการจัดการภัย ซึ่งได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับกระบวนการจัดการสาธารณภัย ไว้ดังนี้

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2550 : 20 - 22) กล่าวว่า การสร้างระบบบริหารจัดการสาธารณภัยที่นำไปสู่วิสัยทัศน์ที่พึงปรารถนามีหลักการ ดังนี้

1. ในขณะที่เกิดเหตุให้ระบบการบัญชาการ (Incident Comman System: ICS) โดยมีผู้บัญชาการเพียงคนเดียว (Incident commander: IC)
2. มีการดำเนินงานตั้งแต่การป้องกัน การบรรเทา การฟื้นฟู โดยเน้นการป้องกันมิให้เกิดภัยเป็นหลัก
3. ปฏิบัติงานเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ และเป็นสิ่งที่พึงพอใจของประชาชน
4. ประสานงานร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชน
5. ผู้นำชุมชนต่าง ๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
6. ฝึกอบรมบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญ และประสบการณ์ในการป้องกัน พัฒนาขีดความสามารถในการจัดการให้ภัยยุติโดยเร็ว ตลอดจนช่วยเหลือและฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยให้กลับคืนสภาพปกติ

ประสิทธิ ไซเวช (2550 : 22) กล่าวว่า มาตรฐานการปฏิบัติงานของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่

1. การให้บริการอย่างเป็นธรรม (Equity Service) คือ การให้ความช่วยเหลือที่มีความเสมอภาคและเสมอหน้าแก่ผู้ประสบภัย
2. การให้บริการอย่างรวดเร็วทันต่อเวลา (Timely Service) คือ การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยใช้เวลาให้น้อยที่สุด
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) คือ การให้ความช่วยเหลือที่เหมาะสมสามารถบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบภัยได้อย่างครบถ้วน ตามสภาพปัญหาของผู้ประสบภัย
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) คือ การให้ความช่วยเหลืออย่างครบวงจรจนกว่าผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554 : 2) กล่าวว่า วงจรการจัดการสาธารณภัย ประกอบด้วย

1. การป้องกัน (Prevention) คือ การดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงหรือขจัดขวามมิให้ภัยพิบัติและความสูญเสียเกิดขึ้น
2. การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) คือ กิจกรรมที่มุ่งในการลดผลกระทบและความรุนแรงของภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดอันตรายและความสูญเสียแก่ชุมชนและประเทศชาติ
3. การเตรียมพร้อม (Preparedness) คือ การเตรียมการล่วงหน้าเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้กับรัฐบาล องค์กรปฏิบัติ ชุมชน และปัจเจกบุคคล ในการเผชิญกับภาวะการเกิดภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น
4. การรับสถานการณ์ฉุกเฉิน (Emergency Response) คือ การปฏิบัติอย่างทันทีทันใดเมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้น
5. การฟื้นฟูบูรณะ (Recovery) การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนที่ดำเนินการเมื่อเหตุการณ์ภัยพิบัติผ่านพ้นไปแล้ว เพื่อให้พื้นที่หรือชุมชนที่ได้รับภัยพิบัติกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้น
6. การพัฒนา (Development) การพัฒนาภายหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติครอบคลุมถึงการทบทวน และศึกษาประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น แล้วทำการปรับปรุงระบบการดำเนินงานต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อลดความสูญเสียให้น้อยที่สุด

สรุปได้ว่า กระบวนการจัดการสาธารณภัย เป็นการจัดการภัยตั้งแต่เกิดภัยพิบัติจนถึงการช่วยเหลือเยียวยา การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ให้มีความมีความปลอดภัย รวมทั้งเป็นข้อมูลการศึกษาเกี่ยวกับภัยนั้น ๆ ให้เกิดการเตรียมตัวและการป้องกันภัยในครั้งต่อไป



### หลักการการรักษาความสงบเรียบร้อย

มนุษย์อยู่ร่วมกันเป็นสังคมจึงย่อมมีความประสงค์จะให้สังคมที่ตนอาศัยมีความสงบสุข การกระทำใด ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของสังคม จึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจยินยอมให้เกิดขึ้น ซึ่งได้มีผู้กล่าวถึงหลักการการรักษาความสงบเรียบร้อย ไว้ดังนี้

ชาติชาย โพธิ์วีโลศิริกุล (2545 : 20) กล่าวว่า การควบคุมสถานการณ์และการกู้ภัย มีดังนี้

1. มีความฉับไวในการสั่งการ มีเอกภาพในการสั่งการและอำนวยความสะดวก
2. สามารถจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินได้อย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นศูนย์บัญชาการ
3. มีระบบติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งระบบสื่อสารและเครือข่ายทดแทนใน

ยามฉุกเฉิน

4. ใช้กำลังทหารในยามฉุกเฉิน ซึ่งอาจมีกิจกรรมหลายประการที่อาจทำได้ เช่น การค้นหาและการกู้ภัย การสำรวจและประเมินสถานการณ์ การเข้าควบคุมสถานการณ์และช่วยงาน ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัด การเข้าควบคุมจุดตรวจ การเข้าสู่ระบบติดต่อสื่อสารของทหาร การปฏิบัติงานของทหารช่าง

สุริยะ วิริยะสวัสดิ์ (2552 : 12) กล่าวว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยของไทยที่ถือกันมา คือ

1. กำหนดหน่วยการปกครองดูแลตามสภาพภูมิประเทศ
2. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน
3. การอาสาเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ทดแทนเจ้าหน้าที่ของรัฐที่มีจำนวน ไม่เพียงพอ

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (2553 : 226) กล่าวว่า การปฏิบัติการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังในเขตเมือง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใช้สมาชิกหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตเมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นเจ้าหน้าที่ดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยในขั้นต้น และให้เจ้าหน้าที่ที่ได้รับการมอบหมายตามแผนปฏิบัติการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังที่รับผิดชอบเขตเมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำหน้าที่พิทักษ์ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐดูแลรักษาความสงบเรียบร้อยพื้นที่เขตเมืองและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยทำหน้าที่เป็นกำลังสายตรวจจุดตรวจ การรักษาเส้นทางคมนาคม

การจัดระบบจรรยาบรรณ การระงับการแตกตื่นเสียชีวิตของประชาชนตลอดจนการบำรุงขวัญของประชาชนในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ

สรุปได้ว่า หลักการการรักษาความสงบเรียบร้อย เป็นขั้นตอนที่สำคัญก่อนและหลังการช่วยเหลือ โดยอาศัยความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อบำรุงขวัญของประชาชน พิทักษ์ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้อยู่รักษาความสงบเรียบร้อย

#### หลักการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

หลักในการช่วยเหลือผู้ประสบความทุกข์ยากเดือดร้อนที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ให้มีความสามารถในการแก้ไขปัญหา ทั้งโดยการนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้เพื่อบรรเทาความต้องการและปัญหา ซึ่งหลักการช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. เชื่อในคุณค่าและศักดิ์ศรีของมนุษย์โดยไม่เลือกชั้นวรรณะ เชื้อชาติ และศาสนา
2. เชื่อว่าบุคคล ครอบครัว กลุ่มหรือชุมชนสามารถเจริญเติบโตและเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้
3. เชื่อว่าผู้รับบริการตัดสินใจได้ด้วยตนเอง
4. ยอมรับในตัวผู้รับบริการและระบบของผู้รับบริการ
5. ให้ผู้รับบริการมีความสามารถยืนหยัดด้วยตนเองได้
6. ให้ผู้รับบริการมีส่วนร่วม ขณะเดียวกันเพื่อให้การปฏิบัติงานสังคมสงเคราะห์บรรลุเป้าหมายมีประสิทธิภาพนั้น ควรคำนึงถึงหลักการของการมุ่งที่จะช่วยเหลือผู้รับบริการให้สามารถช่วยเหลือตนเองได้ (Help Them to Help Themselves) ซึ่งหมายความว่าผู้รับบริการและผู้ให้บริการต้องทำงานร่วมกันในกระบวนการแก้ไขปัญหาหรือกระบวนการช่วยเหลือ และในกระบวนการปฏิบัติงานด้านสังคมสงเคราะห์

อดิศักดิ์ เทพอาสน์ (2548 : 2) กล่าวว่า การช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติ มีวัตถุประสงค์หลักตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 เพื่อแก้ไขปัญหาตามความเหมาะสมและจำเป็นของแต่ละราย โดยคำนึงถึงฐานะความจำเป็นของผู้ประสบภัยที่ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้ ทั้งนี้เพื่อให้ผู้ประสบภัยพิบัติสามารถผ่อนคลายความเดือดร้อนเฉพาะหน้าลง มิใช่เป็นการชดใช้ค่าเสียหาย โดยการช่วยเหลือจะพิจารณาช่วยเหลือดังนี้

1. ประเภทเงิน ได้แก่ ค่าจัดการศพให้แก่ครอบครัวผู้ประสบภัยที่เสียชีวิต ค่ารักษาพยาบาลตามความจำเป็น เงินทุนประกอบอาชีพสำหรับคนไทยที่ประสบภัยพิบัติ ซึ่งถึงกับ

สิ้นเนื้อประดาตัว เงินสมทบจัดซื้อสัตว์เลี้ยงในบ้าน ได้แก่ โค กระบือ หรือเงินสมทบจัดซื้อพันธุ์สัตว์ในครัวเรือนบางประเภท เช่น สุกร เป็ด ไก่ ทดแทนที่ตายไปตามความจำเป็นของแต่ละครอบครัว

2. ประเภทสิ่งของ ได้แก่ วัสดุสมทบสร้างหรือซ่อมแซมบ้านเรือนที่อยู่อาศัยของราษฎร ที่ได้รับความเสียหาย วัสดุสมทบสร้างหรือซ่อมแซมที่อยู่อาศัยของพระภิกษุสงฆ์สามเณร ในวัดที่ได้รับความเสียหาย การช่วยเหลือเครื่องอุปโภค บริโภค ยารักษาโรค เครื่องครัว เครื่องมือประกอบอาชีพ และเครื่องใช้อื่น ๆ ที่จำเป็นแก่ครอบครัว

3. ประเภทบริการ ได้แก่ จัดเลี้ยงอาหารตามความจำเป็น จัดสร้างหรือตัดแปลงสถานที่พักชั่วคราวสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติ จัดให้มีบริการรักษาพยาบาลฟรีแก่ประชาชนที่เจ็บป่วยจากภัยพิบัติ ในสถานพยาบาลหรือจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ไปให้บริการรักษาพยาบาลโรคทางกาย และจิต ณ จุดเกิดเหตุ ซึ่งรวมทั้งการจัดให้มีไฟฟ้า น้ำบริโภคและใช้สอย ห้องน้ำ ห้องส้วม ครัว และสิ่งจำเป็นอื่น ๆ

กระทรวงการคลัง (2551 : 6) กล่าวว่า หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ตามความจำเป็น ดังนี้

1. จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น สำหรับยานพาหนะบรรทุกน้ำของทางราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนที่นำมาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในกรณีภัยแล้ง โดยให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. กำหนดความช่วยเหลือโดยพิจารณาถึงจำนวนราษฎร จำนวนวันที่จะต้องจ่าย ระยะทางจากแหล่งน้ำถึงหมู่บ้านที่จะช่วยเหลือจำนวนยานพาหนะบรรทุกน้ำและความจุของการบรรทุก

2. จัดหาภาชนะรองรับน้ำ เช่น โอ่งซีเมนต์ ถังเหล็กอาบสังกะสี ถังเก็บน้ำ ค.ส.ล. ถังปูนฉาบเสริมลวด หรือถังเก็บน้ำประเภทอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค

3. ซ่อมแซมภาชนะรองรับน้ำที่ชำรุดเสียหาย เพื่อให้สามารถใช้เก็บน้ำไว้อุปโภคบริโภค ตลอดจนปรับปรุงซ่อมแซมบ่อน้ำบาดาลและบ่อน้ำตื้น โดยให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. ควบคุมดูแลการซ่อมแซมให้เป็นไปโดยถูกต้อง

4. จัดหาวัสดุ (ได้แก่ กระสอบทราย ดิน ลูกกรง เสาค้ำไม้แบบ เป็นต้น) เพื่อนำไปป้องกันและแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้า หรือลดอันตรายจากภัยพิบัติที่จะทำความเสียหายต่อสิ่งสาธารณประโยชน์หรือความเสียหายต่อราษฎรโดยส่วนรวม

5. ซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติซึ่งมิได้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีเร่งด่วนจำเป็นเพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยการซ่อมแซมนั้นต้องไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการที่ได้รับงบประมาณดำเนินการในบริเวณนั้นอยู่แล้วสำหรับการซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเป็นกรณีเร่งด่วนเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ซึ่งตั้งไว้ในปีนั้นได้ใช้จ่ายหมดแล้ว และหากไม่ซ่อมแซมจะบังเกิดความเสียหายต่อสิ่งสาธารณประโยชน์หรือสร้างความเดือดร้อนแก่ราษฎรโดยส่วนรวม

สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเชียงราย (2555 : 2-4) กล่าวว่า การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ให้ดำเนินการช่วยเหลือสิ่งของหรือจ่ายเป็นเงิน โดยคำนึงถึงสภาพและเหตุการณ์ตามความเหมาะสม ดังนี้

1. ค่าอาหารจัดเลี้ยงมีอิสระไม่เกิน 30 บาท / วัน / คน และช่วยเหลือเป็นถุงยังชีพชุดละไม่เกิน 500 บาท / ครอบครัว

2. ค่าเครื่องครัวและอุปกรณ์ในการประกอบอาหาร เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวละไม่เกิน 3,500 บาท

3. ค่าจัดซื้อหรือจัดหาผ้าสำหรับบริโภคและใช้สอยในที่อยู่อาศัยเท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็นจนกว่าเหตุการณ์ประสบภัยพิบัติจะเข้าสู่ภาวะปกติ

4. ค่าวัสดุซ่อมแซมที่อยู่อาศัยประจำ ซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของที่ได้รับความเสียหายบางส่วน และที่อยู่อาศัยของพระภิกษุสามเณรในวัดที่ได้รับความเสียหายบางส่วนเท่าที่จ่ายจริงหลังละไม่เกิน 20,000 บาท

5. ค่าวัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัยประจำ ซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของที่ได้รับความเสียหายทั้งหลัง และที่อยู่อาศัยของพระภิกษุสามเณรในวัดที่ได้รับความเสียหายทั้งหลัง เท่าที่จ่ายจริงหลังละไม่เกิน 30,000 บาท

6. ค่าวัสดุซ่อมแซมขึงข้าว โรงเรือนสำหรับเก็บพืชผลและคอกสัตว์ที่ได้รับความเสียหายบางส่วน เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวยุติไม่เกิน 3,000 บาท
7. ค่าวัสดุสร้างขึงข้าว โรงเรือนสำหรับเก็บพืชผลและคอกสัตว์ที่ได้รับความเสียหายทั้งหลัง เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวยุติไม่เกิน 8,000 บาท
8. ค่าอุปกรณ์แสงสว่างในที่อยู่อาศัยแทนของเดิม เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวยุติไม่เกิน 200 บาท
9. กรณีต้องเช่าที่พักให้ผู้ประสบภัย ให้จ่ายค่าเช่าที่พักระยะเวลาไม่เกิน 7 วัน เท่าที่จ่ายจริง ในอัตราคนละไม่เกิน 100 บาท ต่อวัน
10. กรณีที่ผู้ประสบภัยพินิจเช่าบ้านเรือนของผู้อื่นและบ้านเช่าเสียหายจากภัยพิบัติทั้งหลังหรือเสียหายบางส่วนจนอยู่อาศัยไม่ได้ ให้ช่วยเหลือเป็นค่าเช่าบ้านแก่ผู้ประสบภัยพินิจเท่าที่จ่ายจริงในอัตราครอบครัวยุติไม่เกินเดือนละ 1,500 บาท เป็นเวลาไม่เกิน 2 เดือน
11. ค่าตัดแปลงสถานที่สำหรับเป็นที่พักชั่วคราว เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวยุติไม่เกิน 2,000 บาท หรือค่าสร้างที่พักชั่วคราว เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวยุติไม่เกิน 4,000 บาท หรือค่าผ้าใบหรือผ้าพลาสติกหรือวัสดุอื่น ๆ สำหรับกันแดดกันฝนและป้องกันอุทกภัย เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวยุติไม่เกิน 800 บาท
12. ค่าใช้จ่ายในการจัดสาธารณูปโภคในที่พักชั่วคราว
  - 12.1 ค่าไฟฟ้า ให้เป็นไปตามที่การไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะเรียกเก็บ สำหรับกรณีที่ท้องถิ่นไม่มีไฟฟ้า ให้จัดอุปกรณ์แสงสว่างอื่น ๆ ทดแทนได้เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น
  - 12.2 จัดหาน้ำบริโภคและใช้สอย จากหน่วยงานที่จังหวัดและอำเภอมีอยู่ เช่น การประปาส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง หน่วยดับเพลิงเทศบาล เป็นต้น หรือจัดซื้ออุปกรณ์บรรจุน้ำตามความจำเป็นของจำนวนผู้ประสบภัยพินิจ รวมทั้งการจัดซื้อเพื่อบริโภคใช้สอย เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น
  - 12.3 จัดสร้างห้องน้ำ 1 ที่ต่อ 10 คน เท่าที่จ่ายจริง เฉลี่ยที่ละไม่เกิน 1,500 บาท
  - 12.4 จัดสร้างห้องส้วม 1 ที่ต่อ 10 คน เท่าที่จ่ายจริงเฉลี่ยที่ละไม่เกิน 1,500 บาท
  - 12.5 จัดสร้างโรงครัวและที่รับประทานอาหาร เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

12.6 จัดสร้างที่รองรับ ทำลายหรือกำจัดขยะมูลฝอย เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

13. ค่าเครื่องนุ่งห่ม คนละ 2 ชุด เท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 1,000 บาท ในกรณีที่ผู้ประสบภัยพิบัติเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา ให้จ่ายค่าเครื่องแบบนักเรียนหรือนักศึกษาตามแบบของสถานศึกษาได้อีก คนละ 2 ชุด เท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 1,000 บาท

14. ค่าเครื่องนอน เท่าที่จ่ายจริงคนละไม่เกิน 500 บาท

15. ค่าเครื่องมือประกอบอาชีพ และหรือเงินทุนประกอบอาชีพสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติ เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวละไม่เกิน 10,000 บาท

16. ค่าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ

16.1 กรณีบาดเจ็บสาหัสที่ต้องรักษาในสถานพยาบาลตั้งแต่ 3 วัน ขึ้นไปให้จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น 3,000 บาท และกรณีที่ต้องรักษาตัวเกิน 30 วัน ให้ช่วยเหลือเป็นเงินยืมอีกคนละ 2,000 บาท ต่อเดือน จนกว่าจะออกจากสถานพยาบาล

16.2 กรณีบาดเจ็บจนถึงขั้นพิการ ไม่สามารถประกอบอาชีพตามปกติได้ ให้ช่วยเหลือเบื้องต้นเป็นเงินจำนวน 10,000 บาท และให้ช่วยเหลือเป็นเงินยืมอีกคนละ 2,000 บาท ต่อเดือน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี เว้นแต่สามารถประกอบอาชีพมีรายได้พอเลี้ยงตนเอง หรือมีหน่วยงานอื่นช่วยเหลือต่อให้เงินยืมดังกล่าว

16.3 กรณีที่เป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่ หรือรุนแรงเป็นที่สะเทือนขวัญของประชาชนทั่วไป ให้จ่ายเงินและหรือสิ่งของปลอบขวัญผู้ที่ได้รับบาดเจ็บที่รักษาตัวในสถานพยาบาลรายละไม่เกิน 2,000 บาท

17. ค่าจัดการศพผู้เสียชีวิต รายละไม่เกิน 25,000 บาท และในกรณีที่ผู้ประสบภัยที่เสียชีวิตเป็นหัวหน้าครอบครัวหรือเป็นผู้หารายได้เลี้ยงดูครอบครัว ให้พิจารณาช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ครอบครัวอีกไม่เกิน 25,000 บาท

18. กรณีอากาศยานขาดผิดปกติ มีอุณหภูมิต่ำกว่า 15 องศาเซลเซียส และมีช่วงเวลาอากาศยานขาดยาวนานติดต่อกันเกิน 3 วัน ให้จ่ายค่าจัดซื้อเครื่องกันหนาวสงเคราะห์ราษฎรได้ เท่าที่จ่ายจริงคนละไม่เกิน 240 บาท ทั้งนี้ จังหวัดหนึ่งไม่เกินงบประมาณปีละ 1,000,000 บาท

19. ค่าขนย้ายครอบครัวผู้ประสบภัยพิบัติที่จำเป็นต้องย้ายถิ่นที่อยู่ใหม่หรือกลับภูมิลำเนาเดิม เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวละไม่เกิน 5,000 บาท

สรุปได้ว่า หลักการช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเป็นขั้นตอนการช่วยเหลือหลังจากภัยได้เกิดแล้ว ในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเบื้องต้นได้อย่างรวดเร็วทั่วถึง และต่อเนื่อง ตลอดจน การฟื้นฟูบูรณะสภาพพื้นที่ที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

### หลักของการกู้ภัย

การช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บนั้นมีความสำคัญมาก เพราะในความสำเร็จหรือในความผิดพลาดจากการตัดสินใจในการกระทำนั้นหมายถึงชีวิต ดังนั้นความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความสามารถและความกล้าที่จะช่วยเหลือผู้บาดเจ็บในยามคับขันจึงมีความสำคัญมาก ซึ่งได้มีผู้กล่าวถึงหลักของการกู้ภัยไว้ดังนี้

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2549 : 1) กล่าวว่า หลักที่สำคัญในการกู้ภัย มี 3 ประการ ดังนี้

1. ความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติการกู้ภัย
2. ความปลอดภัยของผู้ประสบภัย
3. ความรวดเร็วและประสิทธิภาพในกู้ภัย

สำนักอุทยานแห่งชาติ (2555 : 13) กล่าวว่า ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์การช่วยเหลือในช่วง 24 ชั่วโมงแรก เป็นสิ่งสำคัญ ผู้ประสบภัยมีโอกาสรอดชีวิตสูง เจ้าหน้าที่ชุดกู้ภัยจะต้องปฏิบัติงานโดยคำนึงถึงความปลอดภัยของตนเองด้วย ในทางปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ ความสับสน และขาดการประสานงานที่ดี จะเป็นปัญหาตั้งแต่เริ่มดำเนินการ ดังนั้น จึงควรปฏิบัติ ดังนี้

1. ให้หลีกเลี่ยงภาวะวิกฤต ที่อาจเกิดขึ้น โดยการจัดการด้านความปลอดภัยอย่างมีประสิทธิภาพ
2. ลดเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติ และลดจำนวนของการลงมือผิดลองถูก โดยมีแผนป้องกันอุบัติเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภาวะฉุกเฉิน และการฝึกซ้อม
3. ให้จัดทำแผนเผชิญเหตุ (Emergency Response Plan) เพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น

วัฒนกันต์ ลากสาร (2556 : ออนไลน์) กล่าวว่า หลักในการปฏิบัติงานกู้ภัย มีดังนี้

1. การวิเคราะห์สถานการณ์ เพื่อทำการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้กลยุทธ์เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติการที่เหมาะสมที่สุด เกิดความปลอดภัยต่อผู้ปฏิบัติงาน ผู้ประสบเหตุ และผู้อยู่ใกล้เคียงบริเวณเกิดเหตุ
2. ติดตามผลการตัดสินใจและกิจกรรมต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานกู้ภัย
3. ดำรงการติดต่อสื่อสารกับผู้ปฏิบัติงานกู้ภัย แม้ไม่มีวิทยุสื่อสาร จะต้องประยุกต์ใช้สัญญาณสื่อสารต่าง ๆ เช่น เชือก นกหวีด สัญญาณมือ สัญญาณธง เป็นต้น



4. การประสานงานกับผู้สั่งการของชุดปฏิบัติงานอื่น ๆ ในพื้นที่

5. รายงานผลการปฏิบัติงาน(กิจกรรม)กู้ภัย รวมทั้งการวิเคราะห์สถานการณ์ การตัดสินใจในการดำเนินกลยุทธ์กู้ภัย ให้ผู้บังคับบัญชาที่สูงขึ้นหรือผู้สั่งการที่สูงขึ้น ซึ่งจะมีการ รายงานตามลำดับจนถึงผู้อำนวยการท้องถิ่น หรือผู้อำนวยการอำเภอ หรือผู้อำนวยการจังหวัด ซึ่ง ควรอย่างยิ่งจะเป็นเพียงผู้เลือกกลยุทธ์การปฏิบัติงาน และการให้การสนับสนุนการปฏิบัติงาน

สรุปได้ว่า หลักของการกู้ภัย มีสำคัญในการกู้ภัย โดยอาศัยทักษะ การวิเคราะห์ สถานการณ์ การตัดสินใจ การลดเวลาที่ใช้ในการปฏิบัติ ความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติการกู้ภัยและ ผู้ประสบภัย และมีความรวดเร็ว จะทำให้ผู้ประสบภัยมีโอกาสรอดชีวิตสูง

### แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548

สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (2547 : 21-24) กล่าวถึง แผนป้องกันภัยฝ่าย พลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นไปตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

#### วัตถุประสงค์ของแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

วัตถุประสงค์ของแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ มีดังนี้ คือ

1. เพื่อให้การปฏิบัติงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทั่วราชอาณาจักรมีขั้นตอน การดำเนินงานอย่างมีระบบ
2. เพื่อจัดระบบการดำเนินงานและเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ไว้รองรับ สถานการณ์ภัยพิบัติตามลักษณะความเสี่ยงภัยในทุกขั้นตอนของการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพล เรือน ทั้งในช่วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้น ไปแล้ว
3. เพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการป้องกัน การเตรียมความพร้อม การระงับและ บรรเทา และการฟื้นฟูบูรณะ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในทุกสถานการณ์
4. เพื่อให้หน่วยงานและส่วนราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันภัยฝ่าย พลเรือนทั่วราชอาณาจักร ได้ทราบและเข้าใจภารกิจ หลักการ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติงานอย่าง ชัดเจน
5. เพื่อให้ภาคเอกชน องค์กร/มูลนิธิการกุศล และประชาชน ได้มีส่วนร่วมใน การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

### ขอบเขตการปฏิบัติ

กล่าวถึง การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามแผนนี้เป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 โดยแบ่งขอบเขตในการปฏิบัติออกเป็น 2 ประเภท คือ สาธารณภัยและภัยด้านความมั่นคง ประกอบด้วย

1. สาธารณภัย ได้แก่ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากอุทกภัย วาดภัย และโคลนถล่ม ภัยจากอัคคีภัย ภัยจากแผ่นดินไหวและอาคารถล่ม ภัยแล้ง ภัยจากไฟฟ้า ภัยจากอากาศยาน ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย ภัยจากการคมนาคมและการขนส่ง ภัยจากโรคระบาดสัตว์ และภัยจากโรคแมลงศัตรูพืชระบาด

2. ภัยด้านความมั่นคง ได้แก่ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในภาวะไม่ปกติ การป้องกันและระงับการก่อวินาศกรรม การป้องกันและบรรเทาภัยจากทุ่นระเบิด-กับระเบิด การป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ และการป้องกันและระงับการชุมนุมประท้วงและก่อการจลาจล

### นโยบาย

นโยบายของแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีดังนี้

1. ให้ถือว่าการรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่ประสบภัยเฉพาะหน้าเป็นความเร่งด่วนสูงสุด ซึ่งรัฐมีความรับผิดชอบต่อการตัดสินใจอันชอบด้วยเหตุผลของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ
2. ให้กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่จัดทำแผนปฏิบัติการในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ ให้ครอบคลุมถึงภัยฝ่ายพลเรือนตามสถานการณ์ความเสี่ยงภัยรูปแบบต่าง ๆ ในพื้นที่ กำหนดระบบการปฏิบัติทุกขั้นตอน ได้แก่ การป้องกันการเตรียมความพร้อม การปฏิบัติเมื่อเกิดภัย การฟื้นฟูบูรณะ โดยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ให้ชัดเจน รวมทั้งดำเนินการฝึกซ้อมแผนเพื่อให้มีความพร้อมที่จะปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกโอกาสที่มีเหตุการณ์เกิดขึ้น
3. ในกรณีเกิดภัย ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ดำเนินการตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตรับผิดชอบของคนด้วยทรัพยากรที่มีอยู่ไปก่อน แล้วจึงรายงานตามสายการบังคับบัญชา
4. ให้เผยแพร่ความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐและประชาชนอย่างทั่วถึง ตลอดจนส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประชาชน เตรียมป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของหน่วยงานและของตนเอง

5. การอพยพประชาชนออกจากพื้นที่อันตราย ให้กระทำได้เท่าที่จำเป็น และถ้าเป็นการอพยพในกรณีเกิดภัยฝ่ายพลเรือนด้านความมั่นคง ต้องประสานกับฝ่ายทหารอย่างใกล้ชิด โดยมีให้เกิดผลเสียหายทางด้านจิตวิทยา

### หลักการปฏิบัติ

#### 1. การกิจ

กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในแต่ละระดับ รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน ทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐตลอดจนการฟื้นฟูบูรณะสิ่งเสียหายอันเนื่องมาจากภัยฝ่ายพลเรือน ตามระดับความรุนแรงของภัย

#### 2. สมมติฐาน

2.1 สาธารณภัยมีแนวโน้มที่จะทวีจำนวนความถี่ ความรุนแรง และความซับซ้อนเพิ่มขึ้น ทำให้ความสูญเสียทั้งด้านชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐเพิ่มสูงมากกว่าที่ผ่านมา รวมทั้งการระงับและบรรเทาภัยจะต้องกระทำด้วยความยากลำบากกว่าที่ผ่านมา เช่นเดียวกัน

2.2 เมื่อมีภัยเกิดขึ้น ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชนและชุมชน มีขีดความสามารถในการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของหน่วยงานและของตนเองได้ในระดับหนึ่ง

#### 3. หลักการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

3.1 กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร รับผิดชอบในการอำนวยการ ควบคุม กำกับดูแล สั่งการ และแนะนำ แก่กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ ตลอดจนประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคเอกชน

3.2 กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ จะรับผิดชอบในการอำนวยการ ควบคุม กำกับดูแล สั่งการ และดำเนินการต่าง ๆ ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทุกขั้นตอนภายในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตน ตามศักยภาพของหน่วยงาน และขอความช่วยเหลือจากหน่วยข้างเคียงเมื่อประเมินว่าไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้

3.3 การติดตั้งระบบสื่อสาร ในการรับและแจ้งข่าวระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ไว้ตั้งแต่ยามปกติ โดยสามารถรับและแจ้งข่าวซึ่งกันและกันได้สะดวกรวดเร็ว ทันเหตุการณ์ และโดยต่อเนื่อง ตลอด 24 ชั่วโมง ดังนี้

3.3.1 กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรกับกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่

3.3.2 กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรกับกระทรวง  
กลาโหม

3.3.3 กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่กับหน่วยป้องกันภัย  
ฝ่ายทหารในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

3.3.4 กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรกองอำนาจการ  
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่กับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงาน  
ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.4 เมื่อมีการประกาศกฎอัยการศึก หรือมีคำสั่งจากผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่าย  
พลเรือนแห่งราชอาณาจักร กองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่ที่จะปรับสภาพเป็น  
ศูนย์ปฏิบัติการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลัง ขึ้นการควบคุมยุทธการต่อฝ่ายทหาร เพื่อปฏิบัติการพิทักษ์  
พื้นที่ส่วนหลังในเขตพื้นที่นั้น

3.5 การอพยพส่วนราชการส่วนกลาง รวมทั้งรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี  
องค์พระมหากษัตริย์ และพระบรมราชวงศ์ จะกระทำเมื่อมีความจำเป็นอย่างยิ่งและเป็นไปตามมติ  
คณะรัฐมนตรี

**ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553**

ตามที่กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดระเบียบว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่าย  
พลเรือน พ.ศ. 2553 เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการ และ  
สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของระเบียบมีผลให้องค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศฐานะ  
เป็นศูนย์ อปพร. ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้ (กระทรวงมหาดไทย, 2553 : 1-14)

อปพร. หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ศูนย์ อปพร. หมายความว่า

1. ศูนย์ อปพร. กลาง ศูนย์ อปพร. เขต
2. ศูนย์ อปพร. จังหวัด
3. ศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร
4. ศูนย์ อปพร. อำเภอ
5. ศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร
6. ศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา
7. ศูนย์ อปพร. เทศบาล
8. ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล

ผู้บัญชาการ หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ  
 ผู้อำนวยการ หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ  
 ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทย รักษาการตามระเบียบนี้ และให้มีอำนาจตีความและวินิจฉัย  
 ปัญหา กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบนี้

### บททั่วไป

ข้อ 5 ให้มีคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง ประกอบด้วย อธิบดีกรมป้องกัน  
 และบรรเทาสาธารณภัย เป็นประธานกรรมการ รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่  
 ได้รับมอบหมาย รองอธิบดีกรมการปกครอง ที่ได้รับมอบหมาย รองอธิบดีกรมส่งเสริมการ  
 ปกครองท้องถิ่น ที่ได้รับมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและ  
 บรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิ อีกไม่เกิน 5 คน ซึ่งประธานกรรมการ  
 แต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความสามารถ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ

ให้ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทา  
 สาธารณภัยเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการส่วนกิจการอาสาสมัคร สำนักส่งเสริม  
 การป้องกันสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ข้อ 6 ให้คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายและแนวทางการบริหารกิจการศูนย์ อปพร.
- (2) เสนอแนวทางและมาตรการเกี่ยวกับการดำเนินกิจการ อปพร. ให้ศูนย์ อปพร.

### ถือปฏิบัติ

- (3) กำกับ ดูแล และสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ อปพร. ให้เป็นไปด้วยความ

### เรียบร้อย

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในวรรคหนึ่ง คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร.  
 กลาง อาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการศูนย์ อปพร. เพื่อพิจารณาและเสนอความเห็นในเรื่องหนึ่ง  
 เรื่องใดหรือมอบหมายให้ปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนได้ ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ 9 มาใช้บังคับ  
 กับการประชุมของคณะอนุกรรมการศูนย์ อปพร. โดยอนุโลม

ข้อ 7 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

ในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิแทนกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่พ้นจาก  
 ตำแหน่งก่อนวาระหรือในกรณีที่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเติม ให้กรรมการ  
 ผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือได้รับแต่งตั้งเพิ่มเติม อยู่ในตำแหน่งเท่ากับ  
 วาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ได้แต่งตั้งไว้แล้ว

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งตามวาระในวรรค 1 แต่ยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิขึ้นใหม่

กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้

ข้อ 8 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามข้อ 7 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออกโดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ
- (3) ประธานกรรมการให้ออก เพราะมีความประพฤติเสื่อมเสีย บกพร่องหรือไม่สุจริตต่อหน้าที่ หรือหย่อนความสามารถ
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถหรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ

ข้อ 9 การประชุมคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใดถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 10 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัดประกอบด้วย

- (1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ
- (2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 1
- (3) นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการคนที่ 2

## (4) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัด ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนของศูนย์ อปพร. เขต ที่จังหวัดนั้นอยู่ในเขตรับผิดชอบ

(ค) ประธานกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. จังหวัด ตามข้อ 22 วรรคสอง

(ง) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นสมควรแต่งตั้ง

(จ) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวน ไม่เกิน 3 คน โดยให้มีผู้แทนจากองค์การสาธารณกุศลในเขตจังหวัดรวมอยู่ด้วย

(3) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 11 คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

(1) กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการดำเนินงานกิจการ อปพร. ให้เป็นไปตามนโยบายและแนวทางที่คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

(2) ให้การสนับสนุนส่งเสริมและกำกับดูแลการดำเนินงานของศูนย์ อปพร. ภายในเขตจังหวัด ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย

(3) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการดำเนินงานที่เกี่ยวกับกิจการ อปพร. ที่ไม่ขัดหรือแย้งกับที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

ข้อ 12 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นรองประธานกรรมการ

(3) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนส่วนราชการ หรือหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร ตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนศูนย์ อปพร. กลาง

(ค) ประธานกรรมการประสานงานศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ตามข้อ 22



(ง) ผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งเป็นผู้มีความรู้ ความสามารถ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง โดยให้มีผู้แทนจากองค์การสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานครรวมอยู่ด้วย

(จ) ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 13 ให้คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ตามข้อ 11 ภายในเขตกรุงเทพมหานคร

ข้อ 14 ให้นำความในข้อ 7 ข้อ 8 และข้อ 9 มาใช้บังคับกับการดำรงตำแหน่ง การพ้นจากตำแหน่งและการประชุมของคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด และคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร โดยอนุโลม

#### การบริหาร และกำกับดูแล

ข้อ 15 ให้ผู้บัญชาการ เป็นผู้บัญชาการศูนย์ อปพร. กลาง รองผู้บัญชาการ เป็นรองผู้บัญชาการศูนย์ อปพร. กลาง มีอำนาจบังคับบัญชา และสั่งการผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. รองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. ทหารอาสาสมัคร

ให้ผู้อำนวยการกลาง เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์อปพร. กลาง โดยให้เจ้าหน้าที่ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่ปฏิบัติราชการประจำ ณ ที่ตั้งกรม เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง มีอำนาจควบคุมและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. รองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์อปพร. และ อปพร. ได้ทหารอาสาสมัคร และอาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

ข้อ 16 ให้ศูนย์ อปพร. กลาง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) ดำเนินงานด้านธุรการของคณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง
- (2) สนับสนุนงบประมาณ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ คู่มือปฏิบัติงาน เอกสาร และข่าวสารเกี่ยวกับการบริหารกิจการ อปพร.
- (3) วางระเบียบ หลักเกณฑ์ และวิธีการดำเนินงานที่เกี่ยวกับกิจการ อปพร. รวมทั้งสิทธิและสวัสดิการแก่ อปพร.
- (4) ศึกษา ค้นคว้า และวิจัย ตลอดจนเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกิจการ อปพร.

(5) จัดทำหลักสูตรการฝึกอบรม อปพร. และหลักสูตรที่เกี่ยวกับกิจการ อปพร. พร้อมกำหนดรูปแบบวุฒิบัตร และเครื่องหมายแสดงความสามารถ หรือแสดงวิทยฐานะ รวมทั้งพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงหลักสูตรให้มีความเหมาะสม

(6) จัดให้มีการฝึกอบรมและฝึกปฏิบัติหลักสูตรตามที่กำหนดใน (5)

(7) จัดทำแผนพัฒนาอัตรากำลังของ อปพร. รวมทั้งพิจารณาทบทวน และปรับปรุงแผนให้มีความเหมาะสม

(8) ประสานงาน ติดตาม และประเมินผลการปฏิบัติงานของ อปพร. ทหารอากาศ

(9) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง มอบหมาย  
ข้อ 17 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขต และศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์ อปพร. เขต โดยให้เจ้าหน้าที่ของศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ให้ศูนย์ อปพร. เขต มีอำนาจหน้าที่สนับสนุนการดำเนินกิจการ อปพร. ภายในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบ และสนับสนุนศูนย์ อปพร. เขตข้างเคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ข้อ 18 ให้ผู้อำนวยการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นศูนย์ อปพร. จังหวัด โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ให้รองผู้อำนวยการจังหวัด เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด ในการดำเนินการกิจการ อปพร. และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด มอบหมาย

ให้หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด

ข้อ 19 ให้ผู้อำนวยการอำเภอ เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อำเภอ และที่ทำการปกครองอำเภอ เป็นศูนย์ อปพร. อำเภอ โดยให้เจ้าหน้าที่ของที่ทำการปกครองอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ข้อ 20 ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ดังนี้

(1) ให้นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล รองนายกเทศมนตรี ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ปลัดเทศบาล เป็นผู้ช่วย

ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล และสำนักปลัดเทศบาล เป็นศูนย์ อปพร. เทศบาล โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

(2) ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบล มอบหมายเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล และสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

(3) ให้นายกเมืองพัทยา เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา ซึ่งนายกเมืองพัชยามอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา ปลัดเมืองพัทยา เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา และสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ข้อ 21 ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร รองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์อปพร. กรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร และสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ให้ผู้อำนวยการเขตในกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานครและสำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร เป็นศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

ข้อ 22 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามข้อ 18 ข้อ 19 ข้อ 20 และข้อ 21 มีอำนาจหน้าที่สั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. ในสังกัด ตลอดจนให้การสนับสนุนการดำเนินกิจการ อปพร. ภายในเขตพื้นที่รับผิดชอบ และสนับสนุนศูนย์ อปพร. ข้างเคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใด เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เพิ่มเติม ได้ตามความเหมาะสม

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 แต่งตั้งหัวหน้าฝ่าย 1 คน และรองหัวหน้าฝ่าย 2 คนจากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ หรือ อปพร. โดยแต่ละฝ่ายให้มี อปพร. ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของฝ่ายต่าง ๆ ในศูนย์ อปพร. ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินงานที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

ข้อ 24 ให้ อปพร. อยู่ภายใต้การควบคุม และกำกับดูแลของหัวหน้าฝ่าย อปพร.

ให้หัวหน้าฝ่ายในศูนย์ อปพร. แต่ละแห่งอยู่ภายใต้การสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา แล้วแต่กรณี

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบลและผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา อยู่ภายใต้การสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อำเภอ

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อำเภอ และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานครอยู่ภายใต้การสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร อยู่ภายใต้การควบคุม และกำกับดูแลของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง

ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและสั่งการของผู้บัญชาการศูนย์ อปพร. กลาง

ข้อ 25 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง อาจรับสมัครและคัดเลือกบุคคลเข้าเป็น อปพร. ในสังกัดของตน รวมทั้งรับ อปพร. ที่ขอย้ายจากศูนย์

อปพร. อื่นเข้ามาเป็น อปพร. ในสังกัด และในการนี้ให้ออกบัตรประจำตัวให้แก่ อปพร. ในสังกัด ของตนด้วย

ทั้งนี้ ให้นำความในข้อ 23 ข้อ 28 ข้อ 30 ข้อ 31 ข้อ 32 ข้อ 39 และข้อ 43 วรค 1 มาใช้บังคับกับกรณีตามวรรคหนึ่งด้วย โดยอนุโลม และให้ อปพร. อยู่ภายใต้การควบคุมและกำกับดูแลของหัวหน้าฝ่าย อปพร. และให้หัวหน้าฝ่าย อปพร. อยู่ภายใต้การสั่งการควบคุมและกำกับดูแลของผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง แล้วแต่กรณี

ข้อ 26 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จัดให้มีธงประจำศูนย์ อปพร. เพื่อเป็นสัญลักษณ์ประจำศูนย์ อปพร. ตามหลักเกณฑ์และรูปแบบที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด

ข้อ 27 ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี อาจพิจารณาอบรมรางวัลเชิดชูเกียรติสำหรับศูนย์ อปพร. ในสังกัดที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่น

ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อาจพิจารณาอบรมประกาศเกียรติคุณสรรเสริญและเครื่องหมายเชิดชูเกียรติแก่ อปพร. ที่ปฏิบัติงานดีเด่น หรือผู้ที่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือกิจการ อปพร. จนเกิดผลดียิ่ง

เพื่อเป็นการส่งเสริมและยกย่องในการปฏิบัติหน้าที่ของ อปพร. ที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นเป็นพิเศษ ผู้บัญชาการศูนย์ อปพร. กลาง อาจพิจารณาอบรมประกาศเกียรติคุณสรรเสริญ และเครื่องหมายเชิดชูเกียรติแก่ อปพร.

การดำเนินการตามวรรค 1 วรรค 2 และวรรค 3 ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและรูปแบบที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

**การคัดเลือก การพ้นจากสมาชิกภาพ และการฝึกอบรม**

ข้อ 28 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา เป็นผู้รับสมัครและคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม เข้าเป็น อปพร. อปพร. ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่า 18 ปีบริบูรณ์
- (3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ในเขตศูนย์ อปพร. นั้น
- (4) เลื่อมใสการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น

ประมุข

(5) ไม่เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ หรือคนวิกลจริต  
 (6) ไม่เป็นผู้เสื่อมเสียในทางศีลธรรม หรือในทางทุจริต หรือเป็นภัยต่อสังคม  
 ผู้สมัครที่ได้รับคัดเลือกกว่าเป็นผู้มีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามที่กำหนด  
 ในวรรคสอง ต้องเข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรการฝึกอบรม อปพร. จึงจะได้รับการขึ้นทะเบียน  
 เป็น อปพร.

ข้อ 29 อปพร. พ้นจากสมาชิกภาพเมื่อ

(1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างหนึ่งอย่างใดตามข้อ 28 และ  
 ผู้อำนวยการศูนย์อปพร. ดันสังกัดสั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ดันสังกัด สั่งให้พ้นจากสมาชิกภาพ ตามข้อ 36

ข้อ 30 กรณี อปพร. พ้นจากสมาชิกภาพตามข้อ 29 หากประสงค์จะขอกลับเข้ามาเป็น  
 อปพร. อีก ให้ทำคำขอเป็นหนังสือยื่นต่อผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามข้อ 28 วรรค 1

ข้อ 31 กรณี อปพร. ผู้ใดมีความประสงค์จะย้ายไปสังกัดศูนย์ อปพร. อื่น เนื่องจาก  
 ย้ายภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่ หรือมีเหตุจำเป็นอื่นใด ให้ทำคำขอยื่นต่อผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.  
 ดันสังกัดและให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ที่ได้รับคำขอทำหนังสือส่งตัว พร้อมทะเบียนประวัติ  
 มอบให้อปพร. ผู้นั้นถือไปรายงานตัวต่อผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. สังกัดใหม่ และให้ศูนย์ อปพร.  
 นั้นเสนอผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ออกบัตร  
 ประจำตัวใหม่ให้และเรียกบัตรประจำตัวเดิมคืน

ข้อ 32 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหาร  
 ส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร.

เมืองพัทยา จัดทำทะเบียนประวัติของ อปพร. ตามที่ศูนย์ อปพร. กลาง กำหนด ให้เป็นปัจจุบัน

ข้อ 33 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด  
 และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร เป็นผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการฝึกอบรม อปพร.  
 และกำกับดูแลให้เป็นไปตามหลักสูตรที่กำหนด

ข้อ 34 ให้ศูนย์ อปพร. ที่จัดฝึกอบรมหลักสูตรการอบรม อปพร. จัดทำเครื่องหมาย  
 อปพร. และวุฒิบัตร เพื่อมอบให้แก่ อปพร. ที่ผ่านการฝึกอบรม โดยเครื่องหมาย อปพร. ให้เป็นไป  
 ตามแบบทำระเบียบนี้ ส่วนวุฒิบัตรให้เป็นไปตามรูปแบบที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

### สิทธิ และวินัยของ อปพร.

ข้อ 35 อปพร. มีสิทธิ ดังต่อไปนี้

- (1) แต่งเครื่องแบบและประดับเครื่องหมาย อปพร.
- (2) ใช้วิทยุสื่อสารของทางราชการ ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย เป็นลายลักษณ์อักษร
- (3) ได้รับการคุ้มครองตามระเบียบและกฎหมายในการปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และหน้าที่อื่น ตามคำสั่ง โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ หรือเจ้าพนักงาน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ข้อ 36 อปพร. จะต้องรักษาและปฏิบัติตามวินัย โดยเคร่งครัด ดังต่อไปนี้

- (1) สนับสนุนและดำรงรักษาการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข
- (2) ปฏิบัติตามคำสั่ง โดยชอบด้วยกฎหมายของผู้บังคับบัญชา โดยเคร่งครัด และสนับสนุนการปฏิบัติงานของศูนย์ อปพร. ที่ตนสังกัด
- (3) แต่งเครื่องแบบให้ถูกต้องตามระเบียบในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่
- (4) ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต อุดมคติ ไม่เห็นแก่ความเหน็ดเหนื่อยและไม่หวังผลประโยชน์ใด ๆ เป็นการตอบแทน
- (5) รักษาความสามัคคีในหมู่คณะและเสียสละประโยชน์ส่วนตัวเพื่อส่วนรวม
- (6) ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรมอันดี
- (7) ไม่เสพสุราของมึนเมาในขณะที่ปฏิบัติหน้าที่
- (8) ไม่ใช้กริยาวาจาที่ไม่สุภาพต่อประชาชน
- (9) ไม่รายงานเท็จต่อผู้บังคับบัญชา
- (10) ไม่เปิดเผยความลับทางราชการ
- (11) ไม่แสวงหาผลประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายเพื่อตนเอง หรือผู้อื่นจากการปฏิบัติหน้าที่

ปฏิบัติหน้าที่

กรณี อปพร. กระทำผิดวินัยตามวรรค 1 และเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการหรือกิจการ อปพร. ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ที่ผู้นั้นสังกัดมีอำนาจสั่งให้ อปพร. ผู้กระทำความผิดจากสมาชิกภาพ



### หน้าที่และการมอบหมายการปฏิบัติงาน

ข้อ 37 อปพร. มีหน้าที่ปฏิบัติการตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชา และเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติตามระเบียบนี้

ในการปฏิบัติหน้าที่ให้ อปพร. ไปรายงานตัวต่อผู้บังคับบัญชา หรือเจ้าพนักงาน โดยไม่ชักช้าและขณะปฏิบัติหน้าที่ให้แต่งเครื่องแบบ อปพร. เว้นแต่เป็นกรณีเร่งด่วนจะประดับเฉพาะเครื่องหมายอปพร. ก็ได้ และต้องมีบัตรประจำตัว อปพร. ไว้เพื่อแสดงตนด้วย

ข้อ 38 กรณีผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. โกล้เคียงร้องขอ และผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เห็นเป็นการสมควรอาจสั่ง อปพร. ไปปฏิบัติการกิจนอกเขตรับผิดชอบก็ได้ และให้รายงานผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ตามลำดับชั้น

ในกรณีที่มีความจำเป็น ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร แล้วแต่กรณี มีอำนาจสั่งการ อนุมัติ หรืออนุญาตให้ อปพร. ไปปฏิบัติการกิจนอกเขตจังหวัด หรือกรุงเทพมหานครได้

ข้อ 39 ในกรณีจำเป็นและเร่งด่วนเพื่อให้ทันต่อเหตุการณ์ และหัวหน้าฝ่าย อปพร. ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อำเภอ ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร หรือผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. จังหวัด ไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองหัวหน้าฝ่าย อปพร. หรือรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ของศูนย์ อปพร. นั้น เป็นผู้สั่งการ อนุมัติ อนุญาตแทนไปพลางก่อนได้

ข้อ 40 การรายงานให้กระทำ ตามลำดับชั้นการบังคับบัญชา เว้นแต่กรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นอาจรายงานผู้บังคับบัญชาเหนือชั้นขึ้นไปได้ แต่ต้องรีบรายงานให้ผู้บังคับบัญชาโดยตรงทราบในทันทีที่สามารถจะกระทำได้

เครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว

ข้อ 41 เครื่องแบบ อปพร. ให้เป็นไปตามรูปแบบ

ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ และผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. มีสิทธิแต่งเครื่องแบบ อปพร.

ข้อ 42 เครื่องหมาย อปพร. การใช้และการประดับ ให้เป็นไปตามรูปแบบและหลักเกณฑ์

การใช้และการประดับเครื่องหมาย อปพร. นอกจากที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ต้องได้รับอนุญาตจากผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. กลาง

ข้อ 43 ให้ศูนย์ อปพร. เทศบาล ศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร และศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา จัดทำบัตรประจำตัว อปพร. ตามแบบทำยระเบียบนี้ เสนอให้ผู้ว่าการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้ว่าการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร ออกบัตรประจำตัว อปพร. เพื่อมอบให้แก่ อปพร.

นอกจากบัตรประจำตัว อปพร. ตามวรรคหนึ่ง ศูนย์ อปพร. กลาง อาจกำหนดให้มีบัตรประจำตัว อปพร. เพิ่มเติมเป็นกรณีพิเศษได้ โดยหลักเกณฑ์การออกบัตร อายุของบัตร และรูปแบบบัตรให้เป็นไปตามที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนด

ข้อ 44 บัตรประจำตัว อปพร. ตามข้อ 43 วรรค 1 ให้มีอายุ 4 ปี เมื่อบัตรประจำตัวชำรุดสูญหาย หמדอายุ หรือมีการเปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ เช่น ชื่อตัว ชื่อสกุล ให้ อปพร. ผู้ยื่นคำร้องตามแบบที่ศูนย์ อปพร. กลางกำหนดต่อผู้ว่าการศูนย์ อปพร. เทศบาล ผู้ว่าการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ผู้ว่าการศูนย์ อปพร. เขตในกรุงเทพมหานคร หรือผู้ว่าการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา แล้วแต่กรณี เพื่อเสนอให้ผู้ว่าการศูนย์ อปพร. จังหวัด หรือผู้ว่าการศูนย์ อปพร. กรุงเทพมหานคร พิจารณาดำเนินการออกบัตรประจำตัวใหม่ให้ต่อไป

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

### แนวคิดเกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉิน

การแพทย์ฉุกเฉินเป็นการปฏิบัติการเพื่อตอบสนองต่อภาวะเจ็บป่วยฉุกเฉินของประชาชน จะต้องมึระบบการดูแลที่มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเหมาะสม จึงจะสามารถลดอัตราการเสียชีวิต หรือพิการซ้ำซ้อน และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 ซึ่งได้มีผู้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉิน ไว้ดังนี้

#### ความหมายของการแพทย์ฉุกเฉิน

การแพทย์ฉุกเฉินนั้นก็มีความสำคัญอย่างยิ่งในการดูแลผู้ประสบภัยในเบื้องต้น ดังนั้นการแพทย์ฉุกเฉินจะต้องมีการปรับระบบเพื่อวางระบบที่เข้มแข็ง มีประสิทธิภาพ มีความปลอดภัย ซึ่งได้มีผู้ศึกษาความหมายของการแพทย์ฉุกเฉิน ไว้ดังนี้

พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 (2551 : 2) ได้ความหมายว่า การแพทย์ฉุกเฉิน หมายถึง การปฏิบัติการฉุกเฉิน การศึกษา การฝึกอบรม การค้นคว้า และการวิจัยเกี่ยวกับการประเมิน การจัดการ การบำบัดรักษาผู้ป่วยฉุกเฉิน และการป้องกันการเจ็บป่วยที่เกิดขึ้นฉุกเฉิน

สุพรรณ ศรีธรรมมา (2549 : 67) ได้ให้ความหมายว่า การบริการการแพทย์ฉุกเฉิน หมายถึง การบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อการประเมินการจัดการรักษาพยาบาล และการป้องกันที่ให้แก่ผู้เจ็บป่วยฉุกเฉินทั้งในภาวะปกติและเหตุฉุกเฉิน การให้คำแนะนำปรึกษาฉุกเฉิน การจัดหน่วยเคลื่อนที่เร็วไปช่วยเหลือและดูแล การลำเลียงขนย้าย และนำส่ง ณ สถานพยาบาลอย่างปลอดภัย รวมทั้งการบริการที่สถานพยาบาล ตลอดจนการส่งต่อไปยังสถานพยาบาลที่มีขีดความสามารถเหมาะสม จนกระทั่งผู้เจ็บป่วยนั้นพ้นภาวะฉุกเฉิน

สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (2554 : 52) ได้ให้ความหมายว่า ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน หมายถึง ระบบต่าง ๆ เกี่ยวกับการแพทย์ฉุกเฉิน โดยทั่วไปการแพทย์ฉุกเฉิน เป็นการให้การพยาบาลผู้ป่วยที่มีภาวะการเจ็บป่วยเฉียบพลันหรือวิกฤต การให้การพยาบาล เน้นความรวดเร็ว ทันที ความถูกต้อง การให้บริการผู้ป่วยฉุกเฉิน วิกฤต ทั้งในภาวะปกติและภาวะภัยพิบัติด้วยความรวดเร็ว ทันที ถูกต้อง ความเชื่อมโยงกับ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการช่วยเหลือและดูแล การลำเลียง ขนย้ายและนำส่งผู้ป่วยได้อย่างปลอดภัย โดยมีการประสานงานกับหน่วยงานอื่น เพื่อเชื่อมโยง ประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพตลอด 24 ชั่วโมง

สรุปได้ว่า การแพทย์ฉุกเฉิน หมายถึง การปฏิบัติการฉุกเฉิน การฝึกอบรม การจัดหน่วยเคลื่อนที่เร็วไปช่วยเหลือและดูแล การลำเลียง และนำส่ง ณ สถานพยาบาลอย่างปลอดภัย ด้วยความรวดเร็ว ทันที ถูกต้อง โดยบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ

#### ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในต่างประเทศ

ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในต่างประเทศเป็นระบบฉุกเฉินหลักในการช่วยเหลือประชาชนกรณีเหตุฉุกเฉิน เพื่อให้การปฏิบัติการณ์นั้น เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยได้รับการประสานบูรณาการให้เป็นหนึ่งเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

อดิศักดิ์ ผลิตผลการพิมพ์ และคณะ (2544 : 8) ได้กล่าวไว้ว่า การรักษาพยาบาลก่อนถึงโรงพยาบาล (Pre-Hospital Care) เป็นบริการซึ่งเกิดขึ้นในต่างประเทศเป็นเวลานานมาแล้ว ในสงครามระหว่างกรีกและโรมัน ได้เกิดโรงพยาบาลสนามขึ้นในบริเวณสนามรบ ในสงครามนโปเลียน ได้มีศัลยแพทย์ของกองทัพ ชื่อ Baron Dominique Jean Larrey ได้จัดให้มีการใช้เกวียนชนิดเบาขนย้ายผู้บาดเจ็บออกจากสนามรบและให้การช่วยเหลือขั้นต้นเพื่อที่จะเพิ่ม โอกาสการรอดชีวิต ในสหรัฐอเมริกาได้มีการใช้รถพยาบาลฉุกเฉินชนิดใช้ม้าลากในระหว่างสงครามกลางเมือง

(Civil War) ภายใต้การนำของ ดร. โจนาธาน เลทเทอร์แมน (Dr. Jonathan Letterman) ในสงคราม เกาหลีในปี 1950 ได้มีการใช้เครื่องบินปีกหมุน (เฮลิคอปเตอร์) ในการเคลื่อนย้ายผู้บาดเจ็บได้อย่าง รวดเร็ว ไปยังโรงพยาบาลศัลยกรรมกองทัพ (Mobile Army Surgical Hospital) ได้มีการผ่าตัดควั่น เพื่อช่วยชีวิตที่โรงพยาบาลนั้นแล้ว จึงค่อยย้ายไปยังหน่วยรักษาพยาบาลที่ถาวรกว่า จาก ประสบการณ์ในสงครามเวียดนาม ได้ยืนยันผลของการเคลื่อนย้ายที่เร็วและการผ่าตัดอย่างรวดเร็ว อัตรายาเมื่อถึงโรงพยาบาลได้ลดลงอย่างรวดเร็วจากร้อยละ 8 ในสงครามโลก ครั้งที่ 2 เป็นร้อยละ 2.5 ในสงครามเกาหลีและน้อยกว่า ร้อยละ 2 ในสงครามเวียดนาม การวิวัฒนาการของระบบการ รักษาพยาบาลก่อนถึงโรงพยาบาลด้านพลเรือนในปี 1860 โรงพยาบาลซินซินเนติ (Cincinnati General Hospital) เป็นแห่งแรกแห่งหนึ่งที่มีการบริการรถพยาบาลฉุกเฉินที่มีโรงพยาบาลเป็นฐาน เชื่อกันว่ารถพยาบาลฉุกเฉินที่ใช้เครื่องยนต์คันแรกเกิดขึ้นที่โรงพยาบาล ไมเคิล รีส (Michael Reese Hospital) ของชิคาโก (Chicago) ในปี 1899 ระบบบริการที่เรียกว่าระบบการแพทย์ฉุกเฉิน (Emergency Medical Services System) เริ่มต้นในสหรัฐอเมริกาหลังจากกฎหมาย EMS Act ในปี 1966 ส่วนประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หลายประเทศได้มีกิจกรรมด้านนี้อย่างเป็นระบบมานาน เช่น ในญี่ปุ่น ฮองกง ไต้หวัน และจีน แต่จะจำกัดในเฉพาะบางบริเวณเท่านั้น ในขณะเดียวกัน ไม่กี่ปีมานี้ มีการตื่นตัวในการจัดตั้งระบบดังกล่าวนี้ในอีกหลายประเทศ เช่น เกาหลีใต้ มาเลเซีย อินโดนีเซีย สิงคโปร์ เป็นต้น

อรพรรณ สาตมะเร็ง (2550 : 11) กล่าวว่า การจัดระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉิน ในประเทศพัฒนาระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉินในประเทศพัฒนา ส่วนใหญ่มีกำเนิดมาจาก ความพยายามจะต่อสู้กับการสูญเสียจากอุบัติเหตุจราจร ซึ่งพบว่าการลงทุนในการจัดบริการที่ รวดเร็วสนองตอบต่อการบาดเจ็บที่เกิดขึ้นจะช่วยลดการตายและพิการของประชาชน โดยเฉพาะ อย่างยิ่งประชาชนในวัยแรงงาน ต่อมาาระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉิน ได้พัฒนากรอบงาน บริการจากงานอุบัติเหตุออกไปครอบคลุมการเจ็บป่วยอื่นๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการต่อสู้กับการ ตายโดยโรคหัวใจ และนำไปสู่แนวคิดของการจัดระบบบริการเพื่อเป็นเครือข่ายความปลอดภัยของ สังคม (Safety Net) ประเทศต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉินไปอย่างมาก เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกาประเทศต่าง ๆ ในยุโรปตะวันตก แม้กระทั่งประเทศในเอเชียเอง อีก หลายประเทศ เช่น สิงคโปร์ ฮองกง เป็นต้น ระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉินของประเทศต่าง ๆ แบ่งตามรูปแบบของการจัดตั้งหน่วยบริการออกได้เป็นสองแบบใหญ่ ๆ คือ

1. ระบบแองโกลอเมริกัน (Anglo-American Model of Emergency Care) : เคลื่อนย้าย ผู้ป่วยเข้าสู่ห้องฉุกเฉิน เป็นรูปแบบระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉินที่ใช้ในประเทศ สหรัฐอเมริกาเป็นหลัก จุดเด่นของระบบนี้ คือ การรักษา ณ จุดเกิดเหตุ กระทำโดยเวชกรรมฉุกเฉิน

(Emergency Medical Technicians : EMTs or Paramedics) โดยมีแพทย์ในห้องฉุกเฉินของโรงพยาบาลในชุมชนนั้นหรือโรงพยาบาลใกล้เคียงเป็นผู้รับปรึกษาให้คำแนะนำ หลังจากนั้นจะนำส่งห้องฉุกเฉิน (Emergency Department) เพื่อให้แพทย์ในงานเวชศาสตร์ฉุกเฉิน (Emergency Physicians : EP) ให้การดูแลแก้ไขจนพ้นจากภาวะฉุกเฉินก่อนส่งต่อเข้าสู่ระบบการดูแลต่อเนื่องต่อไป

2. ระบบฟรังโกเยอรมัน (Franco-German Model of Emergency Care) : เคลื่อนย้ายห้องฉุกเฉินเข้าสู่ผู้ป่วย

สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ (2555 : 2) กล่าวว่า การแพทย์ฉุกเฉินของเบลเยียมและยุโรปมีจุดเด่นสำคัญบางประการคือ

1. การโทรศัพท์หมายเลขเดียวก็สามารถแจ้งเหตุได้ทั้ง กรณีตำรวจ คับเพลิงและรถพยาบาลฉุกเฉิน
2. การประกันเวลาหลังจากการโทรศัพท์ว่าอีก 15 นาที หน่วยฉุกเฉินจะไปถึงที่หมาย
3. ความพร้อมและการบูรณาการเพื่อการช่วยเหลือผู้ประสบเหตุ รวมทั้ง การประสานงานที่เป็นระบบ
4. ความเป็นมืออาชีพของผู้ปฏิบัติงานในการช่วยเหลือเหตุฉุกเฉิน
5. ใช้ทรัพยากรและงบประมาณจำนวนมากในภารกิจดังกล่าว

สรุปได้ว่า ในหลายประเทศในยุโรปใช้ระบบที่แตกต่างกัน คือ นำรถพยาบาลพร้อมอุปกรณ์ทางการแพทย์ที่มีขีดความสามารถสูงและแพทย์ไปยังผู้ป่วย ณ จุดเกิดเหตุ ให้การรักษาภาวะฉุกเฉินเต็มที่ ณ จุดเกิดเหตุก่อนส่งต่อไปยังโรงพยาบาลโดยมีการตัดสินใจที่ชัดเจนแล้วว่า จะเข้าสู่การดูแลของแพทย์ เฉพาะทางด้านใด ในระบบนี้วิสัญญีแพทย์หรือแพทย์ทั่วไป จะเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการบริการก่อนถึงโรงพยาบาล โดยมักควบคุมอยู่ที่ศูนย์สื่อสารและหน่วยฉุกเฉินขั้นสูง ไม่มีการพัฒนาแพทย์เฉพาะทางด้านเวชศาสตร์ฉุกเฉิน ไม่มีการพัฒนาห้องฉุกเฉิน

#### ระบบบริการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศไทย

ระบบบริการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศไทยเป็นปัญหาในการจัดการมาช้านานแล้ว ทำให้ระบบการแพทย์ฉุกเฉินนั้นไม่พัฒนาเท่าที่ควร ซึ่งมีปัญหาอยู่หลายประการด้วยกัน ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับระบบบริการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศไทย ไว้ดังนี้

สันต์ หัตถิรัตน์ และคณะ (2544 : 32) พบว่า ปัญหาการให้บริการการแพทย์ฉุกเฉินมีดังนี้

## 1. ปัญหาเกี่ยวกับหน่วยให้บริการ

1.1 ไม่มีสถานที่และต้องปฏิบัติงานแยกเป็นอิสระ เนื่องจากงานบริการการแพทย์ฉุกเฉินเป็นงานใหญ่ สำหรับโรงพยาบาล การขอกำลังคนและแบ่งพื้นที่มาจัดตั้งหน่วยทำได้ค่อนข้างยาก โดยเฉพาะสภาวะที่ขาดทั้งกำลังคนและงบประมาณสนับสนุน

1.2 หน่วยให้บริการของชมรม หรือมูลนิธิไม่มีเอกภาพ ในการทำงานร่วมกับหน่วยให้บริการ ที่ไม่สังกัดรัฐเดิมกลัวถูกลดบทบาท และแข่งขันการปฏิบัติงาน

1.3 หน่วยงานที่สมัครขึ้นทะเบียน คุณสมบัติไม่ครบเกณฑ์ที่กำหนดอาสาสมัครสาธารณสุข ประจำหมู่บ้านที่รวมกลุ่มสมัครขึ้นทะเบียน ไม่ผ่านการอบรมหลักสูตรการช่วยฟื้นคืนชีพพื้นฐานรถยนต์เป็นรถกระบะ ไม่มีหลังคา ไม่มีเตียงสำหรับผู้ป่วย ไม่มีไฟฉุกเฉิน และไม่พร้อมให้บริการตลอด 24 ชั่วโมง เนื่องจากภาระงานประจำ

## 2. ปัญหาเกี่ยวกับศูนย์รับแจ้งเหตุ

2.1 ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์รับแจ้งเหตุตลอดเวลา เนื่องจากใช้เจ้าหน้าที่ร่วมกับงานอื่น

2.2 มีการเรียกใช้บริการการแพทย์ฉุกเฉินไม่ตรงตามวัตถุประสงค์

2.3 การสื่อสารระหว่างหน่วยให้บริการและศูนย์รับแจ้งเหตุระหว่างปฏิบัติงานที่ไม่ได้ในทุกพื้นที่อาจจะเนื่องจากพื้นที่ปฏิบัติงานกว้าง

2.4 ศูนย์รับแจ้งเหตุมอบภารกิจให้หน่วยให้บริการเข้าพื้นที่ช้า

## 3. ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและระบบประสานงาน

3.1 ทีมบุคลากรของหน่วยให้บริการที่โรงพยาบาลจัดขึ้น ขาดความมั่นใจในการออกให้บริการนอกโรงพยาบาล

3.2 ทีมบุคลากรของหน่วยงานให้บริการที่โรงพยาบาลจัดตั้งขึ้นไม่พร้อมให้บริการตลอดเวลา

3.3 มีการแข่งขันออกไปให้บริการที่จุดเกิดเหตุแห่งเดียวกัน

3.4 อาสาสมัครกู้ภัยปฏิบัติงานเกินหน้าที่ไม่ตรงหน้าที่

3.5 ไม่มีแนวทางหรือมาตรฐานปฏิบัติหน้าที่ชัดเจนระหว่างการบริการขั้นสูงและพื้นฐาน

3.6 โครงสร้างระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินไม่มีรูปแบบชัดเจนจากส่วนกลาง

## 4. ปัญหาเกี่ยวกับการฝึกอบรม

4.1 อาสาสมัครปลื้กเวลาเข้าฝึกอบรมล้ามาก เนื่องจากอาสาสมัครส่วนใหญ่มีหน้าที่การงานประจำ และต้องประกอบอาชีพ ซึ่งไม่สะดวกเข้ารับการอบรม

4.2 ไม่มีงบประมาณสนับสนุนการอบรมให้อาสาสมัครและพยาบาล

4.3 การเปิดหลักสูตรเวชกิจฉุกเฉินรับผู้เข้าเรียน ได้น้อยไม่พอต่อความต้องการ

5. ปัญหาเกี่ยวกับการเงิน

5.1 ภาระค่าตอบแทนให้บุคลากรขึ้นเวรปฏิบัติงาน

5.2 ความไม่ชัดเจนในเรื่องของงบประมาณดำเนินโครงการเนื่องจากการ

ให้งบประมาณขาดความชัดเจน

6. ปัญหาเกี่ยวกับการให้ความรู้แก่ประชาชน ในเรื่องการประชาสัมพันธ์การให้บริการ การแพทย์ฉุกเฉิน โดยหมายเลขโทรศัพท์ 1669

สุพรรณ ศรีธรรมมา (2549 : 48) ได้ให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในระบบบริการ การแพทย์ฉุกเฉินไว้ดังนี้

1. ขาดระบบประสานงานและสั่งการในทุกระดับ ทั้งระดับชาติ ระดับภาคระดับเขต ระดับพื้นที่

2. บุคลากรส่วนใหญ่ ยังขาดองค์ความรู้และการซ้อมรับมือกับขั้นตอนต่าง ๆ

ในสถานการณ์ภัยพิบัติ

3. ขาดความพร้อม ด้านการสื่อสาร ในสถานการณ์ภัยพิบัติ

4. ขาดการออกแบบและจัดเตรียมข้อมูลสถานการณ์ภัยพิบัติ

อรพรรณ สาตมะเริง (2550 : 12-13) ได้กล่าวไว้ว่า ปัญหาของการจัดบริการสุขภาพ ฉุกเฉินในสังคมไทยยังคงดำรงอยู่ อันจะเห็นได้จากการรายงานตัวอย่างกรณีที่ไม่บรรลุความ คาดหวังของสังคม (Social Expectation) กรณีที่สร้างความไม่พึงพอใจตามความคาดหวังให้กับ ผู้รับบริการ (Consumer Expectation) รวมทั้งพฤติกรรมสุขภาพของประชาชนที่ไม่ได้รับการแก้ไข ตัวอย่างของปัญหาที่ยังดำรงอยู่ เช่น การปฐมพยาบาลผู้ป่วยฉุกเฉินที่ผิดวิธีของประชาชน เช่น การช่วยผู้ป่วยจมน้ำ การช่วยผู้บาดเจ็บจากอุบัติเหตุรถยนต์ ประชาชนขาดความรู้ในการปฏิบัติการ กู้ชีพ ไม่มีการวางแผนช่วยเหลือตัวเองในชุมชน ประชาชนไม่สามารถติดต่อขอรับคำปรึกษาฉุกเฉิน จากหน่วยงานสาธารณสุข อาสาสมัครกู้ภัยยังขาดความรู้ที่ถูกต้องและขาดการควบคุมคุณภาพ ระบบการรักษาออกโรงพยาบาลและระบบการขนส่งผู้ป่วยจากจุดเกิดเหตุยังไม่ครอบคลุม ประชากร ประชาชนที่เจ็บป่วยหนักยังคงต้องหาวิธีเดินทางไปโรงพยาบาลเอง ห้องฉุกเฉินของ โรงพยาบาลเอกชนหลายแห่งยังคงปฏิเสธการรักษาผู้ป่วยสาเหตุจากผู้ป่วย ไม่มีกำลังจ่าย ไม่มี หลักประกันสุขภาพสำหรับประชาชนเมื่อมีการเจ็บป่วยฉุกเฉิน ห้องฉุกเฉินใน โรงเรียนแพทย์ยังคง ปฏิเสธที่จะรับผู้ป่วยฉุกเฉินเป็นผู้ป่วยในเพียงเพื่อเก็บเตียงไว้สำหรับผู้ป่วยซับซ้อนที่น่าสนใจ



ในการเรียนรู้ แพทย์ประจำห้องฉุกเฉินส่วนใหญ่เป็นแพทย์ที่ถูกหมุนเวียนมาปฏิบัติงาน ไม่มีกลุ่มแพทย์ประจำห้องฉุกเฉิน ดังนั้น จึงไม่เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ของงานเวชศาสตร์ฉุกเฉินอย่างเป็นระบบในโรงเรียนแพทย์ ยังคงใช้นักเรียนแพทย์หรือแพทย์ประจำบ้าน ทำงาน โดยขาดการตรวจสอบดูแลขาดแพทย์และครูแพทย์ที่มีความประสงค์จะดูแลผู้ป่วยหรือสอนในห้องฉุกเฉิน ไม่มีระบบมาตรฐานในการส่งต่อผู้ป่วยจากโรงพยาบาลหนึ่งไปยังอีกโรงพยาบาลหนึ่ง เช่น ไม่ติดต่อโรงพยาบาลให้กับผู้ป่วย ไม่จัดรถพยาบาลให้ ไม่มีใบส่งตัว ผู้ป่วยไม่วิกฤตแต่เจ็บป่วยนอกเวลาทำการของหน่วยบริการปฐมภูมิอื่นๆ ยังคงเป็นส่วนเกินในระบบบริการสุขภาพ ผู้ให้บริการทุกระดับในห้องฉุกเฉินยังคงมีทัศนคติในการปฏิเสธการรักษาผู้ป่วยกลุ่มนี้ในประเทศไทย ได้มีความพยายามจัดตั้งระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉินเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาหน่วยกู้ชีพนเรนทร หน่วยกู้ชีพสมาร์ต และหน่วยกู้ชีพของโรงพยาบาลต่างๆ หรือการรับแจ้งเหตุเจ็บป่วยและสื่อสารไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยรายการวิทยุ จส100 ร่วมด้วยช่วยกันแต่การพัฒนาเหล่านี้ยังเป็นเพียงความพยายามขององค์กร และเป็นเพียงการพัฒนาบางจุดในระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉิน ยังคงขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง จากผู้บริหารระดับสูงทั้งในส่วนงานการให้บริการ ส่วนงานการศึกษา และระบบการเมือง ดังนั้น การพัฒนาระบบบริการสุขภาพในภาวะฉุกเฉินจึงมีความต้องการการรวมพลังของประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการวางแนวทาง ที่เหมาะสมทั้งต่อผู้รับบริการและผู้ให้บริการ และผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายเพื่อให้เกิดเครือข่ายความปลอดภัยในการคุ้มครองประชาชนเมื่อตกอยู่ในภาวะเจ็บป่วยฉุกเฉิน

สรุปได้ว่า ปัญหาของระบบบริการแพทย์ฉุกเฉินในประเทศไทย เกิดจากปัญหาเกี่ยวกับหน่วยให้บริการ ปัญหาเกี่ยวกับศูนย์รับแจ้งเหตุ ปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติงานและระบบประสานงาน ปัญหาเกี่ยวกับการฝึกอบรม ปัญหาเกี่ยวกับการให้ความรู้แก่ประชาชน ขาดความพร้อม ขาดการออกแบบและจัดเตรียมข้อมูล ขาดการควบคุมคุณภาพ ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง ห้องฉุกเฉินยังคงปฏิเสธที่จะรับผู้ป่วยฉุกเฉินเป็นผู้ป่วยใน เป็นต้น

#### **ลักษณะการทำงานของระบบบริการการแพทย์**

ลักษณะการทำงานของระบบบริการการแพทย์ เป็นการจัดการบริการทางการแพทย์ให้ มีประสิทธิภาพ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบเหตุ ได้อย่างรวดเร็วและทันด่วนที่ ซึ่ง ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการทำงานของระบบบริการการแพทย์ ไว้ดังนี้

สำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน (2547 : 3-4) ได้กล่าวไว้ว่า ลักษณะการทำงานของระบบบริการการแพทย์โดยทั่วไป แบ่งออกเป็น 6 ระยะได้ดังนี้

1. การเจ็บป่วยฉุกเฉินและการพบเหตุ (Detection) การเจ็บป่วยฉุกเฉินเป็นเหตุที่เกิดขึ้นเกินอย่างไม่สามารถคาดการณ์ไว้ล่วงหน้าได้ แม้ว่าจะสามารถเตรียมการป้องกันได้ก็ตาม

การจัดให้มีผู้ที่มีความรู้ในการตัดสินใจแจ้งเหตุเมื่อพบเหตุ ซึ่งผู้นั้นอาจเป็นผู้เจ็บป่วยเองหรือคนข้างเคียง เป็นเรื่องที่จำเป็นมาก เพราะว่าจะสามารถทำให้กระบวนการช่วยเหลือมาถึงได้รวดเร็ว ตรงกันข้ามหากล่าช้า นานที่ที่สำคัญต่อชีวิตของผู้เจ็บป่วยจะหมดไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งสายเกินแก้ไขได้

2. การแจ้งเหตุขอความช่วยเหลือ (Reporting) การแจ้งเหตุที่รวดเร็ว โดยระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพและมีหมายเลขที่จำเป็น ได้ง่ายเป็นเรื่องที่จำเป็นมากเช่นกัน เพราะว่าเป็นประตูเข้าสู่การช่วยเหลือที่เป็นระบบ แต่ผู้แจ้งเหตุอาจจะต้องมีความรู้ ความสามารถในการให้ข้อมูลที่ถูกต้อง รวมทั้งมีความสามารถในการให้การดูแลขั้นต้นตามความเหมาะสมอีกด้วย

3. การออกปฏิบัติการของหน่วยการแพทย์ฉุกเฉิน (Response) หน่วยปฏิบัติการซึ่งโดยทั่วไปจะแบ่งเป็น 2 ระดับ คือระดับ Advanced Life Support กับระดับ Basic Life Support จะต้องมีความพร้อมเสมอที่จะออกปฏิบัติการตามคำสั่ง และจะต้องมีมาตรฐานกำหนดระยะเวลาในการออกตัว ระยะเวลาเดินทาง โดยศูนย์รับแจ้งเหตุจะต้องคัดแยกระดับความรุนแรง หรือความต้องการของเหตุและสั่งการณีนให้หน่วยปฏิบัติการที่เหมาะสมออกปฏิบัติการ

4. การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน ณ จุดเกิดเหตุ (On Scene Care) หน่วยปฏิบัติการจะทำการประเมินสภาพแวดล้อมเพื่อความปลอดภัยของคนและคณะประเมินสภาพผู้เจ็บป่วย เพื่อให้การดูแลรักษาตามความเหมาะสม และให้การรักษาพยาบาลฉุกเฉินตามที่ได้รับมอบหมายจากแพทย์ผู้ควบคุมระบบ โดยมีหลักในการดูแลรักษาว่าจะไม่เสียเวลา ณ จุดที่เกิดเหตุนานจนเป็นผลเสียแก่ผู้ป่วย กล่าวคือในผู้ป่วยบาดเจ็บจากอุบัติเหตุจะเน้นความรวดเร็วในการนำส่งมากกว่าผู้ป่วยฉุกเฉินทางอายุรกรรม

5. การลำเลียงขนย้ายและการดูแลระหว่างนำส่ง (Care in Transit) หลักที่สำคัญยิ่งในการลำเลียงขนย้ายผู้เจ็บป่วยคือ การไม่ทำให้เกิดการบาดเจ็บซ้ำเติมแก่ผู้เจ็บป่วย ผู้ลำเลียงขนย้ายจะต้องผ่านการฝึกอบรมเทคนิควิธีมาเป็นอย่างดี ในขณะที่ขนย้าย จะต้องมีการประเมินสภาพผู้เจ็บป่วยเป็นระยะ ๆ ปฏิบัติการบางอย่างอาจกระทำบนรถในขณะที่ลำเลียงขนส่งได้ เช่น การให้สารน้ำการตามสวนที่มีความสำคัญลำดับรองลงมา เป็นต้น

6. การนำส่งสถานพยาบาล (Transfer to Definitive Care) การนำส่งไปยังสถานที่ใดเป็นการ ชีวะตาคชีวิตและมีผลต่อผู้เจ็บป่วยได้เป็นอย่างมาก การนำจะต้องใช้ดุลยพินิจว่าโรงพยาบาลที่จะนำส่งสามารถรักษาผู้เจ็บป่วยรายนั้น ๆ ได้เหมาะสมหรือไม่ มิฉะนั้นแล้ว เวลาที่เสียไป กับความสามารถที่ไม่ถึงและความไม่พร้อมของสถานพยาบาลนั้น ๆ จะทำให้เกิดการเสียชีวิตพิการหรือปัญหาในการรักษาพยาบาลอย่างไม่สมควรจะเกิดขึ้น

วิทยา ชาติบัญชาชัย และคณะ (2549 : 34-38) ได้กำหนดขอบเขตการบริการการแพทย์ฉุกเฉินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังนี้

1. ด้านกระบวนการให้บริการ ของเจ้าหน้าที่ประจำหน่วยกู้ชีพ เมื่อศูนย์สื่อสารได้รับแจ้งเกิดเหตุฉุกเฉิน จะประสานงานสั่งการ โดยทางโทรศัพท์ หรือวิทยุสื่อสาร สั่งให้หน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในชุมชน ในพื้นที่นั้นออกไปให้บริการ

2. ด้านการให้การช่วยเหลือผู้ป่วย ต้องมีการควบคุมการปฏิบัติงานจากแพทย์ พยาบาล จากโรงพยาบาลที่รับผู้ป่วยจากการนำส่งของหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในชุมชน ให้ประเมินการนำส่ง ซึ่งเป็นผู้ประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยกู้ชีพที่ให้บริการ

3. ด้านการประสานงานขององค์กรและความร่วมมือ ต้องมีความร่วมมือกับศูนย์สื่อสาร-สั่งการ ของโรงพยาบาล เป็นสิ่งจำเป็นที่สุด ซึ่งสามารถแจ้งให้ศูนย์สื่อสาร-สั่งการทราบทุกอย่างเมื่อหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉินในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นออกไปปฏิบัติงาน เพื่อช่วยในการประสานกับหน่วยงานอื่นได้สะดวกขึ้น และช่วยแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นขณะให้การช่วยเหลือหรือนำส่งผู้ป่วยมายังโรงพยาบาล

สรุปได้ว่า ลักษณะการทำงานของระบบบริการการแพทย์ โดยหลัก ๆ มี 6 ลักษณะ คือ การเจ็บป่วยฉุกเฉินและการพบเหตุ การแจ้งเหตุขอความช่วยเหลือ การออกปฏิบัติการของหน่วยการแพทย์ฉุกเฉิน การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน ณ จุดเกิดเหตุ การลำเลียงขนย้ายและการดูแลระหว่างนำส่ง และ การนำส่งสถานพยาบาล พร้อมกับขอบเขตด้านการบริการ 3 ด้านคือ กระบวนการให้บริการ การให้การช่วยเหลือผู้ป่วย และการประสานงานขององค์กรและความร่วมมือ

#### การจัดระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในแต่ละพื้นที่

การจัดระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ในแต่ละพื้นที่ขึ้นอยู่กับความพร้อมและศักยภาพของหน่วยงานที่จัดทำระบบการแพทย์ฉุกเฉินเป็นตัวกำหนด ซึ่ง ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับการจัดระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในแต่ละพื้นที่ ไว้ดังนี้

สำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน (2547 : 4-8) ได้กล่าวว่า การจัดระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในแต่ละพื้นที่ควรจะต้องพิจารณาองค์ประกอบหลักเหล่านี้

1. ระบบการแจ้งเหตุ คือการจัดให้มีระบบบริการแจ้งเหตุที่ง่ายต่อการแจ้งย้ายต่อการเรียก ง่ายต่อการถ่ายทอดข้อมูล ง่ายต่อการได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสม ซึ่งอาจเป็นเพียงคำแนะนำ การจัดหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉินไปดูแล หรือการจัดหายานพาหนะเพื่อการลำเลียง

นำส่งอย่างเดียว ดังนั้นในแต่ละพื้นที่ควรมีสุนัขรับแจ้งเหตุ ซึ่งสามารถรับแจ้งเหตุจากประชาชนได้ด้วยหมายเลขที่จำง่าย เช่น 191 หรือ 1669 เป็นต้น โดยผู้แจ้งสามารถใช้ระบบโทรศัพท์ระบบใดก็ได้ในการแจ้ง เมื่อแจ้งเหตุในพื้นที่หนึ่งควรตรงไปที่สุนัขรับแจ้งเหตุของพื้นที่นั้น หากมีข้อผิดพลาดในการแจ้งจะต้องมีระบบเชื่อมโยงต่อให้สุนัขที่รับผิดชอบของพื้นที่ที่ได้รับทราบโดยเร็วที่สุด สุนัขนี้จะต้องทำงาน 24 ชั่วโมง มีเจ้าหน้าที่ซึ่งมีความรู้ในระดับให้คำแนะนำด้านการรักษาพยาบาลขั้นต้นได้ประจำการ และมีผู้คัดสินใจสั่งการและรับผิดชอบทางการแพทย์ (แพทย์ผู้ควบคุมระบบประจำการหรือติดต่อได้ทันที) ตลอดเวลา

2. ระบบการสื่อสาร ได้แก่ การจัดให้มีการสื่อสารระหว่างผู้ปฏิบัติงานกับผู้ให้บริการและระบบควบคุมทางการแพทย์ โดยโรงพยาบาลที่จะนำส่ง ควรมีความสามารถในการส่งผ่านข้อมูลได้ทันทีและมีช่องทางเลือกที่ใช้สำรองในกรณีที่ช่องสัญญาณหลักมีผู้ใช้งานอยู่ ระบบนี้ควรครอบคลุมในพื้นที่ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ไม่ว่าจะอยู่ในหุบเขา ในอาคารใหญ่ หรือในเมืองที่มีอาคารสูงจำนวนมาก ในปัจจุบันใช้ระบบการสื่อสารชนิด VHF ซึ่งในสุนัขรับแจ้งเหตุ จะทำหน้าที่เป็นสถานีแม่ข่ายไปในตัว ระบบนี้เป็นการสื่อสารชนิดเปิดที่ผู้อื่นในเครือข่าย สามารถรับฟังได้ตลอดเวลา ร่วมกับระบบโทรศัพท์เซลลูลาร์ ซึ่งสามารถสื่อสารในรายละเอียดของผู้ป่วยแต่ละรายได้ดี

3. บุคลากรและการอบรม ควรคำนึงถึงบุคลากรที่จะปฏิบัติงานในระบบว่าจะกำหนดให้ใครทำหน้าที่อะไร ควรคำนึงถึงบุคลากรที่มีอยู่เดิมเป็นหลักและมองไปในอนาคตเพื่อหาความเหมาะสมที่ดีกว่า ในประเทศไทยในระยะเริ่มแรก ได้มีการพิจารณาบุคลากรที่เกี่ยวข้องในระบบ ดังนี้

3.1 แพทย์ ทำหน้าที่ควบคุมระบบ เพื่อให้การรักษาพยาบาลที่เกิดขึ้นมีสถานะเหมือนกับที่แพทย์ได้เป็นผู้ให้เอง นอกจากนั้นยังมีบทบาทในการฝึกอบรม การจัดทำมาตรฐานระบบและการประเมินผล บทบาทนี้เป็นบทบาทที่คล้ายคลึงกันในระบบทั่วโลก

3.2 พยาบาล ทำหน้าที่เป็นผู้ให้บริการการกู้ชีพในระดับสูง (ALS) เป็นผู้ช่วยในระบบควบคุมทางการแพทย์ เป็นผู้สอน และพัฒนาหลักสูตรเจ้าหน้าที่ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งประชาชน เป็นผู้บริหารหน่วยปฏิบัติการที่เหมาะสมมาก พยาบาลที่จะทำหน้าที่นี้ควรได้รับการอบรมเพิ่มเติมในหลักสูตรประมาณ 10 วัน ว่าด้วยการรักษาพยาบาลฉุกเฉิน ระบบบริการ

การแพทย์ฉุกเฉิน การบริหารจัดการ การลำเลียงขนย้าย การสื่อสาร และการช่วยฟื้นคืนชีพขั้นสูง

### 3.3 เวชกรฉุกเฉิน ในประเทศไทยขณะนี้ มีเวชกรฉุกเฉินอยู่ 2 ระดับ คือ

เวชกรฉุกเฉินขั้นพื้นฐาน (EMT-Basic) และเวชกรฉุกเฉินขั้นกลาง (EMT-Intermediate) หลักสูตรในการผลิตเวชกรฉุกเฉินขั้นพื้นฐานเป็นแนวทางที่กรมการแพทย์ได้ทำการทดลองในโรงพยาบาล 3 แห่ง รวม 6 รุ่น มีผู้ผ่านการอบรมไปแล้ว 120 คน จากทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค หลักสูตรนี้พัฒนามาจากหลักสูตร EMT-Basic ของสหรัฐอเมริกา หลักสูตรเวชกรฉุกเฉินขั้นกลางหรือเรียกว่าเจ้าพนักงานกู้ชีพเป็นหลักสูตรเทียบเท่าเวชกรฉุกเฉินขั้นกลาง (EMT-Intermediate) ของสหรัฐอเมริกา แต่ปรับให้เข้ากับระบบการศึกษาของประเทศไทย ทำเป็นหลักสูตร 2 ปี โดยเริ่มต้นที่วิทยาลัยสาธารณสุขสิรินธร จังหวัดขอนแก่น (วสส.ขอนแก่น) ขณะนี้ กำลังผลิตรุ่นละ 60 คน ในวสส.และวิทยาลัยพยาบาลหลายแห่ง บุคลากร 2 ระดับนี้สามารถให้การรักษาพยาบาลขั้นพื้นฐานได้ และมีบทบาทสำคัญในการช่วยในหน่วยปฏิบัติการระดับสูง ในอนาคตจะมีการพัฒนาเพื่อให้เกิดขั้นบันไดในสายวิชาชีพนี้ให้มีการเรียนการสอนระดับมหาวิทยาลัยที่เรียกว่าเวชกรฉุกเฉินขั้นสูงหรือ EMT-Paramedic ที่เทียบเท่าปริญญาตรี และมีใบประกอบโรคศิลป์ได้ สามารถให้การรักษาพยาบาลฉุกเฉินในระดับสูงได้ (ALS)

### 3.4 ชุดปฏิบัติการปฐมพยาบาล (First Responder) โดยทั่วไป หมายถึงเจ้าหน้าที่

หน่วยกู้ภัย อาสาสมัคร เจ้าหน้าที่ตำรวจ เจ้าหน้าที่ดับเพลิง หรือกลุ่มบุคคลที่แสดงตนว่าพร้อมที่จะให้การช่วยเหลือและบริการประชาชน มักจะเป็นเจ้าหน้าที่ชุดแรกไปถึงที่เกิดเหตุ ควรมีความรู้พื้นฐานหลักสูตรการอบรม 20 ชั่วโมงเป็นขั้นต่ำ (หลักสูตรปฐมพยาบาลสำหรับเจ้าหน้าที่และอาสาสมัครของกรมการแพทย์) สามารถให้การประเมินสภาพผู้ป่วยที่บอกได้ว่าผู้ป่วยต้องการการรักษาพยาบาลในระดับใด หากแน่ใจว่ามีความรุนแรงน้อยสามารถดำเนินการลำเลียงขนย้ายเอง แต่หากพบว่ามี ความรุนแรงสูงหรือไม่แน่ใจ ให้เรียกหน่วยบริการการแพทย์ฉุกเฉินมาสนับสนุน

### 3.5 ประชาชนทั่วไป ควรมีความรู้ความสามารถในการบอกได้ว่าผู้เจ็บป่วยที่พบเห็น

เป็นผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือหรือไม่ รู้จักวิธีป้องกันตนเองไม่ให้ได้รับอันตรายจากการเข้าช่วยเหลือผู้อื่น รู้จักการแจ้งเหตุและการให้ข้อมูลที่เพียงพอ รู้จักการช่วยเหลือขั้นต้นตามพื้นฐานของตน เพื่อให้การดูแลผู้เจ็บป่วยไปพลางก่อน หลักสูตรในการอบรมประชาชนทั่วไปนี้ควรไม่ต่ำกว่า 1 วัน

4. กฎและระเบียบ ควรมีกฎและระเบียบรองรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ระดับต่าง ๆ และการคุ้มครองสิทธิของผู้ป่วย ซึ่งทั้งหมดนี้เป็นเรื่องที่จะต้องทำให้เกิดขึ้นเพื่อให้การรักษาพยาบาลฉุกเฉินนี้สามารถเรียกได้ว่าเป็น “ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน” กฎและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ อาจอยู่ภายใต้บทบาทและหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุข แต่ในระยะยาวควรมีพระราชบัญญัติรองรับ

5. การเงินการคลัง การจัดระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินเป็นสิ่งที่จำเป็นต้องใช้งบประมาณในการจัดตั้งและดำเนินการ ซึ่งแหล่งของงบประมาณอาจมองได้ 2 มุมมอง คือ ส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น งบประมาณส่วนกลางอันได้มาจากภาษีอากรของประเทศ ระบบประกันสุขภาพต่าง ๆ ระบบประกันภัยและภาษีอากรในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ เช่น ภาษีเหมาจ่าย ภาษีบุหรี่ ภาษีทะเบียนรถ เป็นต้น ควรมีส่วนในการสนับสนุนการสร้างระบบในแต่ละท้องถิ่นและให้งบประมาณสนับสนุนการดำเนินการในลักษณะการซื้อบริการแก่ท้องถิ่นตามลักษณะและปริมาณงาน งบประมาณส่วนท้องถิ่นอันได้มาจากภาษีท้องถิ่นและงบประมาณสนับสนุนองค์กรท้องถิ่น ควรมีบทบาทในการลงทุนในส่วนใหญ่ของระบบในแต่ละท้องถิ่น ทั้งในด้านครุภัณฑ์ บุคลากรและระบบ

6. การประชาสัมพันธ์ มีความสำคัญในการทำให้ประชาชนรู้จักบทบาทหน้าที่ของระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน และพร้อมที่จะเรียกใช้บริการ ได้อย่างถูกต้อง ตามความจำเป็นและสมควรค่า ไม่ทำให้เกิดการใช้งานในด้านความฟุ่มเฟือยเกินกว่าเหตุ มีความเข้าใจในระบบงานและเป้าหมายของการทำงานรวมทั้งมีความรู้สึกเป็นเจ้าของ

7. การมีส่วนร่วมของชุมชน ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินเป็นระบบที่จัดทำเพื่อชุมชน โดยโครงสร้างขององค์กรทุกภาคี ชุมชนควรมีส่วนร่วมที่จะจัดให้มีการทำความเข้าใจของสมาชิกในชุมชนถึงประโยชน์ที่จะได้รับ การจัดกลุ่มอาสาสมัครภายในชุมชน การส่งเสริมความรู้ การเตรียมความพร้อมและการซ้อมแผนปฏิบัติในกรณีฉุกเฉินต่าง ๆ ที่อาจเกิดกับชุมชนเอง เป็นต้น ตัวแทนของชุมชนควรมีส่วนร่วมในคณะกรรมการระบบการแพทย์ฉุกเฉินของท้องถิ่น

8. มาตรฐานและ โครงสร้างที่เหมาะสม ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในแต่ละพื้นที่ไม่จำเป็นจะต้องมีรูปร่าง มาตรฐานและ โครงสร้างที่เหมือนกันหมด แต่ควรมีหลักการใหญ่หรือเกณฑ์มาตรฐานขั้นต่ำเป็นอันเดียวกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเชิงผลลัพธ์ การกำหนดมาตรฐานกลาง



ควรจะต้องมีขึ้นในคณะกรรมการที่หน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ มีส่วนร่วม ในขณะเดียวกัน คณะกรรมการของท้องถิ่นในแต่ละพื้นที่ควรมีบทบาทในการปรับปรุงรายละเอียดของแต่ละท้องถิ่นเอง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพภูมิศาสตร์ สังคม เศรษฐกิจ และวัฒนธรรมของท้องถิ่น โดยให้มีประสิทธิภาพและผลลัพธ์ในการดำเนินงานที่เทียบเท่าเกณฑ์มาตรฐานกลาง

9. ระบบข้อมูล ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินทั่วประเทศควรมีระบบข้อมูลเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน มีการกำหนดตัวแปรขึ้นต่าร่วมกัน สามารถที่จะเชื่อมโยงกันได้อย่างเป็นปัจจุบัน ยกเว้นในบางพื้นที่ซึ่งไม่อาจสื่อสารกับพื้นที่อื่นได้เนื่องจากการขาดแคลนระบบสื่อสารที่จำเป็น

10. การเตรียมพร้อมและการจัดหมวดหมู่ของสถานพยาบาล ในแต่ละพื้นที่ควรมีการกำหนดโรงพยาบาลสำหรับนำส่งผู้เจ็บป่วยในกรณีสภาพต่าง ๆ เพื่อการตัดสินใจที่ทันการณ์ และเกิดความเป็นธรรมระหว่างสถานพยาบาลกับหน่วยปฏิบัติการ และสะดวกต่อระบบควบคุมทางการแพทย์ที่ดูแลพื้นที่ ป้องกันไม่ให้เกิดความผิดพลาดที่เกิดจากการนำส่งผู้เจ็บป่วยไปยังโรงพยาบาลที่ไม่เหมาะสมและอาจทำให้เกิดการเสียชีวิต พิการหรือมีปัญหาในการรักษาพยาบาลได้

11. การรับผิดชอบ โดยระบบควบคุมทางการแพทย์ ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินเป็นระบบที่ใช้บุคลากรที่ไม่ใช่แพทย์ออกไปทำหน้าที่ในการรักษาพยาบาลแทนแพทย์ จำเป็นจะต้องมีแพทย์เป็นผู้รับผิดชอบ การรับผิดชอบดังกล่าวอาจทำได้โดยตรงคือการควบคุมสั่งการ โดยตรงผ่านวิทยุสื่อสารหรือ โทรศัพท์ (Online or Direct) หรือ ทางอ้อม (Offline or Indirect) โดยการผ่านเอกสารมอบหมายที่เรียกว่า Protocol และ Standing Order ระบบควบคุมทางการแพทย์ดังกล่าวอาจกระทำโดยแพทย์ที่ได้รับมอบหมายที่เรียกว่า Medical Director หรือโดยคณะกรรมการที่มีแพทย์เป็นผู้รับผิดชอบ

12. การประเมินผล การประเมินผลเป็นกิจกรรมที่สำคัญมากเนื่องจากเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับคุณภาพการรักษาพยาบาลและสวัสดิภาพของผู้ป่วย ระบบนี้ ไม่สามารถให้บริการโดยไม่มี การเฝ้าดูจากภายนอกและจากประชาชนในพื้นที่ได้ เนื่องจากอาจทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรผิด และมีผลประ โยชน์ส่วนบุคคลเกิดขึ้นได้



สรุปได้ว่า ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินที่ได้มาตรฐานซึ่งต้องประกอบด้วย หน่วยปฏิบัติการการแพทย์ฉุกเฉินที่ให้บริการได้ครอบคลุมทุกหมู่บ้าน บริการการแพทย์ฉุกเฉินที่โรงพยาบาลทุกแห่งทั่วประเทศ รวมทั้งการส่งต่อที่ได้มาตรฐานและมีประสิทธิภาพ ทั้งภาครัฐและเอกชน ระบบกลไกการจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพทั้งในระดับสูงและระดับท้องถิ่น ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินที่พร้อมช่วยเหลือ ดูแลรักษาพยาบาลผู้เจ็บป่วยฉุกเฉิน ในภาวะภัยพิบัติได้อย่างประสานสอดคล้องกับการจัดการภัยพิบัติโดยรวม

### โครงสร้างระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน

โครงสร้างระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน เป็นระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินมีการจัดให้มีการระดมทรัพยากรในพื้นที่หนึ่ง ๆ ให้สามารถช่วยเหลือผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ได้มี โอกาสขอความช่วยเหลือ ในกรณีเจ็บป่วยฉุกเฉินทั้งในภาวะปกติและในภาวะภัยพิบัติได้ ซึ่ง ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ไว้ดังนี้

อรพรรณ สาคมะเริง (2550 : 23-24) ได้กล่าวไว้ว่า โครงสร้างระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน มีดังนี้

1. คณะกรรมการระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินส่วนภูมิภาค (ประจำจังหวัด) มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ลงนามแต่งตั้งคณะกรรมการ และเป็นประธานของคณะกรรมการดังกล่าวมี นายแพทย์สาธารณสุขจังหวัดเป็นเลขานุการ คณะกรรมการมาจากหัวหน้าส่วนราชการต่างๆ หรือผู้แทนที่ได้รับมอบหมาย รวมถึงภาคเอกชน หน่วยกู้ภัย มูลนิธิอาสาสมัครต่างๆ สามารถแต่งตั้งคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม มีบทบาทหน้าที่ คือ กำหนดนโยบายและแผนในการดำเนินงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน จัดตั้งและกำกับดูแลการปฏิบัติงานของสำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัดและศูนย์รับแจ้งเหตุ กำหนดมาตรฐานต่างๆ ของจังหวัด โดยอิงกับส่วนกลาง กำหนดหลักเกณฑ์ในการแบ่งพื้นที่บริการ การควบคุมคุณภาพ และการติดตามประเมินผล ตลอดจนการจ่ายค่าตอบแทน ส่งเสริมสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัด จากงบประมาณในส่วนกลางของจังหวัด ส่วนท้องถิ่น และอื่นๆ พิจารณาและให้คำวินิจฉัยประเด็นต่างๆ ตามที่สำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัดนำเสนอต่อคณะกรรมการควบคุมกำกับปฏิบัติงานของสำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัดและศูนย์รับแจ้งเหตุ เสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อแต่งตั้งหัวหน้าสำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัด

2. สำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัด จัดตั้งโดยคณะกรรมการระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินจังหวัด มีบทบาทหน้าที่ ดังนี้ จัดระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินในจังหวัดควบคุมคุณภาพในการให้บริการ จัดหาหน่วยบริการ แบ่งพื้นที่ในการให้บริการ จัดหาโรงพยาบาลที่รับผู้ป่วย ตรวจสอบมาตรฐานของบุคลากร และรพพยาบาลประจำหน่วยบริการ ตรวจสอบคุณภาพของหน่วยบริการ ควบคุมกำกับ การตรวจสอบ และระบบผลการปฏิบัติงานของหน่วยบริการให้เป็นไปตามมาตรฐานที่กำหนดโดยคณะกรรมการจังหวัด ลงบันทึกข้อมูลทางอินเตอร์เน็ต ควบคุมการเบิกจ่ายและจัดสรรงบประมาณที่ได้รับจากส่วนกลางศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ มีบทบาทหน้าที่ จัดทำเครือข่ายระบบรับแจ้งเหตุและสั่งการติดต่อสื่อสารเพื่อประสานการปฏิบัติงานร่วมกับ โรงพยาบาลและหน่วยบริการทั่วทุกพื้นที่ในจังหวัดและเขตจังหวัดที่รับผิดชอบ กำหนดให้ใช้หมายเลขโทรศัพท์ 1669 ในการรับแจ้งเหตุ สืบรวจความครอบคลุมของสัญญาณโทรศัพท์ทุกประเภทในพื้นที่ ประสานงานกับบริษัทโทรศัพท์ในพื้นที่เพื่อปรับปรุงสัญญาณในส่วนที่ไม่ครอบคลุม สืบรวจเครื่องมือสื่อสารในพื้นที่ จัดเตรียมบุคลากรประจำ

3. ศูนย์รับแจ้งเหตุ ประสานการสั่งการให้หน่วยบริการออกปฏิบัติงานในพื้นที่ ที่ได้รับมอบหมายให้คำปรึกษาทางการแพทย์ในภาวะฉุกเฉินแก่หน่วยบริการและประชาชน บันทึกข้อมูลของศูนย์รับแจ้งเหตุทางอินเตอร์เน็ต รวบรวมรายงานจากหน่วยบริการส่งสำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัด ซึ่งศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ ประกอบด้วยบุคลากร ดังนี้

3.1 แพทย์ จำนวน 1 คน/เวร

3.2 พยาบาล จำนวน 1 คน/เวร

3.3 เจ้าหน้าที่สื่อสาร และเจ้าหน้าที่ข้อมูล จำนวน 2 คน/เวร

4. การปฏิบัติงานของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ ในแต่ละพื้นที่ที่จะรับผิดชอบประชากรประมาณ 2-4 ล้านคน โดยจะใช้ระบบโทรศัพท์เป็นหลักในการรับและแจ้งเหตุด้วยหมายเลข 1669 แต่อาจจะมีระบบของวิทยุสื่อสารให้บางหน่วยงานแจ้งเข้ามาโดยตรงได้ เมื่อศูนย์ฯ ได้รับแจ้งเหตุทาง 1669 เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ จะสับสวิทช์ (Switch) ที่แผงควบคุมสวิทช์ (Switch Board) ไปยังหน่วยบริการในพื้นที่ที่เกิดเหตุ ซึ่งผู้แจ้งเหตุ เจ้าหน้าที่ศูนย์และหน่วยบริการจะสามารถรับฟังพร้อมกันทุกด้านกันได้โดยตรงและจะมีการบันทึกเสียงที่ได้ตอบเอาไว้เป็นหลักฐานต่อไป หน่วยบริการต่างๆ จะต้องมีระบบโทรศัพท์ เพื่อให้ศูนย์โทรศัพท์ติดต่อแจ้งเหตุได้โดยตรงแต่ทางหน่วยบริการอาจจะมีระบบการติดต่อสื่อสารทางวิทยุสื่อสารเพื่อให้รพพยาบาลที่ออกปฏิบัติงานสามารถติดต่อกับศูนย์ได้โดยตรง เมื่อเกิดปัญหาหรือต้องการคำแนะนำในการปฏิบัติงานจากแพทย์หรือพยาบาลที่อยู่ประจำศูนย์ฯ ในหน่วยบริการต่าง ๆ ที่ไม่ใช่ที่ตั้งของศูนย์รับแจ้งเหตุในพื้นที่ อาจจะหักเงินค่าตอบแทนหน่วยบริการมาเป็นค่าตอบแทนของเจ้าหน้าที่ที่อยู่เวรประสานของหน่วยบริการต่างๆ

หรือภายในจังหวัด แต่ต้องอยู่ภายใต้มติเห็นชอบของคณะกรรมการระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน  
ของ

จังหวัดก่อน

สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ (2553 : ออนไลน์) กล่าวถึง การจัด โครงสร้างและ  
การบริหารจัดการระบบการแพทย์ฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย

1. นายกเทศมนตรี/นายกองค์การบริหารส่วนตำบล
2. หัวหน้าชุดปฏิบัติการฉุกเฉินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. ชุดปฏิบัติการฉุกเฉิน ประกอบด้วย
  - 3.1 ชุดปฏิบัติการฉุกเฉินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 3.2 ชุดปฏิบัติการฉุกเฉิน นิติบุคคล มูลนิธิหรือชมรม
4. หน่วยประชาสัมพันธ์

สุภัทร ฮาสุวรรณกิจ (2555 : 2) กล่าวว่า องค์ประกอบสำคัญของระบบการจัดการใน  
สถานการณ์ฉุกเฉินในเบลเยียม มี 5 องค์ประกอบ ดังนี้

1. ตำรวจ
2. ดับเพลิง
3. การแพทย์ฉุกเฉิน
4. ระบบการลำเลียงขนส่งหรือการส่งกำลังหนุน
5. ระบบสื่อสาร

สรุปได้ว่า โครงสร้างระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉิน ประกอบด้วย คณะกรรมการ  
ระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินส่วนภูมิภาค สำนักงานระบบบริการการแพทย์ฉุกเฉินประจำจังหวัด  
ศูนย์รับแจ้งเหตุ การปฏิบัติงานของศูนย์รับแจ้งเหตุและสั่งการ รวมไปถึงหน่วยราชการอื่นที่  
เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และ โรงพยาบาล เป็นต้น

### **บริบทของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์**

เทศบาลตำบลหนองแวง (2551 : 6-14) เป็นหนึ่งในเจ็ดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน  
เขตอำเภอละหานทราย ได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลหนองแวง เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2550  
มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีและสมาชิกสภาเทศบาลครั้งแรกเมื่อวันที่ 2 ธันวาคม 2550 มีพื้นที่  
ประมาณ 216 ตารางกิโลเมตร (135,000 ไร่) มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบสูงสลับที่ราบและที่ลุ่มน้ำท่วม

ซึ่งเป็นดินร่วนปนทราย มีภูเขาตามแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา คือ เทือกเขาบรรทัดมีพื้นที่ป่าเป็นป่าไม้อุทยานแห่งชาติตาพระยา ประมาณร้อยละ 10 ของพื้นที่ โดยมีข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญ ดังนี้

### 1. ที่ตั้งอาณาเขต

ตำบลหนองแวง เป็นหนึ่งในเจ็ดตำบลของอำเภอละหานทราย ที่ทำการเทศบาลตำบลหนองแวง ตั้งอยู่ที่บ้านหนองตาเขา หมู่ที่ 5 ตำบลหนองแวง อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ ห่างจากตัวอำเภอละหานทรายประมาณ 30 กิโลเมตร โดยมีอาณาเขตดังนี้

- 1.1 ทิศเหนือ มีอาณาเขตติดต่อกับเทศบาลตำบลจาง อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์
- 1.2 ทิศใต้ มีอาณาเขตติดต่อกับประเทศกัมพูชา
- 1.3 ทิศตะวันออก มีอาณาเขตติดต่อกับเทศบาลตำบลหนองไม้งาม อำเภอบ้านกรวด จังหวัดบุรีรัมย์
- 1.4 ทิศตะวันตก มีอาณาเขตติดต่อกับเทศบาลตำบลสำโรงใหม่ อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์

### 2. ภูมิประเทศ

เทศบาลตำบลหนองแวง มีพื้นที่ประมาณ 216 ตารางกิโลเมตร (135,000 ไร่) มีสภาพพื้นที่เป็นที่ราบสูงสลับที่ราบและที่ลุ่มน้ำท่วมขัง เป็นดินร่วนปนทรายมีภูเขาตามแนวชายแดน ไทย-กัมพูชา คือ เทือกเขาบรรทัดมีพื้นที่ป่าเป็นป่าไม้อุทยานแห่งชาติตาพระยา ประมาณ ร้อยละ 10 ของพื้นที่ และพื้นที่ป่าธรรมชาติบริเวณบ้านไผทรวมพล ประมาณ 10 ไร่ สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เคยเป็นป่า ปัจจุบันได้รับการจัดสรรเป็นที่ทำกินให้แก่เกษตรกรเข้าทำประโยชน์

### 3. ภูมิอากาศ ลักษณะอากาศเป็นแบบมรสุม มี 3 ฤดู

- 3.1 ฤดูร้อน กุมภาพันธ์ – พฤษภาคม อุณหภูมิ 27-37 องศาเซลเซียส
- 3.2 ฤดูฝน มิถุนายน – กันยายน อุณหภูมิ 26-36 องศาเซลเซียส
- 3.3 ฤดูหนาว ตุลาคม – มกราคม อุณหภูมิ 16-34 องศาเซลเซียส

### 4. การปกครอง ในเขตเทศบาลตำบลหนองแวง มีชุมชน 13 ชุมชน คือ

- 4.1 ชุมชนย่อยบ้านปากช่อง หมู่ที่ 1
- 4.2 ชุมชนย่อยบ้านหนองแวง หมู่ที่ 2
- 4.3 ชุมชนย่อยบ้านหงอนไก่ หมู่ที่ 3
- 4.4 ชุมชนย่อยบ้านหนองหว้า หมู่ที่ 4
- 4.5 ชุมชนย่อยบ้านหนองตาเขา หมู่ที่ 5
- 4.6 ชุมชนย่อยบ้านปากช่อง หมู่ที่ 6

- 4.7 ชุมชนย่อยบ้านปากช่อง หมู่ที่ 7
- 4.8 ชุมชนย่อยบ้านศรีทายาท หมู่ที่ 8
- 4.9 ชุมชนย่อยบ้านราษฎร์รักแดน หมู่ที่ 9
- 4.10 ชุมชนย่อยบ้านแทนทัพไทย หมู่ที่ 10
- 4.11 ชุมชนย่อยบ้านผไทรวมพล หมู่ที่ 11
- 4.12 ชุมชนย่อยบ้านใหม่หนองแวง หมู่ที่ 12
- 4.13 ชุมชนย่อยบ้านใหม่หนองหว้า หมู่ที่ 13

5. ประชากร มีประชากรทั้งสิ้น 15,822 คน ประกอบด้วย เพศชาย 8,014 คน เพศหญิง 7,808 คน (ณ พฤษภาคม 2553) ความหนาแน่นเฉลี่ย 71.96 คน/ตารางกิโลเมตร โดยมีจำนวน 2,802 ครัวเรือน (เทศบาลตำบลหนองแวง. 2551)

#### 6. เส้นทางคมนาคมเข้าตำบลหนองแวง

6.1 ถนนสายหนองปรือ - หนองแวง เป็นถนนลาดยางผ่านบ้านปากช่อง บ้านหนองแวง บ้านหนองไก่อ บ้านหนองตาเยา เข้าสู่ถนนสุริยวิถี ระยะทาง 32 กิโลเมตร

6.2 ถนนสายสะพานทราย - สันติสุข เป็นถนนลาดยาง จากตัวอำเภอสะพานทราย เข้าบ้านสันติสุข ผ่านเขื่อนลำจังหันถึงโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตราษฎรอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (หนองบอน) ระยะทางประมาณ 35 กิโลเมตร

6.3 ถนนสายสะพานทราย - โครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตราษฎร เป็นถนนลาดยาง จากตัวอำเภอสะพานทราย ผ่านเทศบาลตำบลตาจง บ้านหนองมดแดง ถึงโครงการพัฒนาคุณภาพชีวิตราษฎร ระยะทางประมาณ 30 กิโลเมตร

6.4 ถนนสายสะพานทราย - สันลอชะงัน เป็นถนนลาดยางจากสามแยกโคกไม้แดง ผ่านบ้านหนองหว้าเข้าสู่ถนนสุริยวิถี ระยะทางประมาณ 18 กิโลเมตร

#### 7. สภาพทางเศรษฐกิจ

รายได้ของประชากร เฉลี่ยต่อคนต่อปี 30,917 บาท/คน/ปี

#### 8. การศึกษา

8.1 โรงเรียนระดับประถมศึกษา 3 แห่ง เปิดสอนระดับอนุบาล ถึง ประถมศึกษา ปีที่ 6 ดังนี้

- 8.1.1 โรงเรียนบ้านหนองแวง
- 8.1.2 โรงเรียนบ้านหนองตาเยา
- 8.1.3 โรงเรียนบ้านไผ่รวมพล

8.2 โรงเรียนระดับประถมศึกษา / ขยายโอกาส 6 แห่งเปิดสอนระดับอนุบาล ถึง  
มัธยมศึกษาตอนต้น ดังนี้

- 8.2.1 โรงเรียนบ้านปากช่อง
- 8.2.2 โรงเรียนบ้านหนองไถ่ (โลกสง่า)
- 8.2.3 โรงเรียนบ้านหนองหว้า
- 8.2.4 โรงเรียนบ้านบาระเนาะ (บ้านศรีทายาท)
- 8.2.5 โรงเรียนบ้านราษฎร์รักแดน
- 8.2.6 โรงเรียนบ้านแท่นทัพไทย

8.3 โรงเรียนมัธยมศึกษา 1 แห่งคือ โรงเรียนร่วมจิตต์วิทยา เปิดสอนในระดับ  
มัธยมศึกษาปีที่ 1-6

8.4 ศูนย์การศึกษาชุมชน 3 แห่ง เปิดสอนระดับประถมศึกษา ถึง มัธยมศึกษาปีที่ 6

- 8.4.1 ศูนย์การศึกษาชุมชนบ้านหนองตาเขา
- 8.4.2 ศูนย์การศึกษาชุมชนบ้านหนองแวง
- 8.4.3 ศูนย์การศึกษาชุมชนบ้านหนองหว้า

8.5 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน 13 แห่ง (ประจำทุกหมู่บ้าน)

8.6 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก 9 แห่ง

- 8.6.1 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านปากช่อง
- 8.6.2 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแวง
- 8.6.3 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองไถ่
- 8.6.4 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองหว้า
- 8.6.5 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองตาเขา
- 8.6.6 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านศรีทายาท
- 8.6.7 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านราษฎร์รักแดน
- 8.6.8 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านแท่นทัพไทย
- 8.6.9 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้าน ไผ่ทรวมพล

9. สาธารณสุข มีหน่วยบริการด้านสาธารณสุขในพื้นที่ตำบลหนองแวง 6 แห่ง ดังนี้

- 9.1 สถานีอนามัยบ้านราษฎร์รักแดน
- 9.2 สถานีอนามัยบ้านศรีทายาท
- 9.3 สถานีอนามัยบ้านหนองตาเขา
- 9.4 สถานีอนามัยบ้านหนองหว้า

9.5 สถานีอนามัยบ้านหนองไก่อ

9.6 สถานีอนามัยบ้านปากช่อง

## 10. ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

10.1 ศูนย์บริการประชาชนสายตรวจตำบลหนองแวง 1 แห่ง ตั้งอยู่ที่  
บ้านหนองตาเขา

10.2 ศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลตำบลหนองแวง มีสมาชิก  
192 คน

## 11. ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

11.1 แหล่งน้ำธรรมชาติ มีลำน้ำ ลำห้วย 6 สาย ดังนี้

11.1.1 ลำปะเทีย เริ่มจากบ้านราษฎร์รักแดน ไหลผ่านบ้านศรีทายาทสิ้นสุด  
ที่บ้านหนองไก่อ เป็นลำน้ำ ที่ราษฎรใช้ในการเกษตรได้ตลอดปี

11.1.2 ห้วยคันทราข เริ่มจากบ้านแท่นทัพไทย ไหลผ่านบ้านศรีทายาท  
บรรจบกับลำปะเทีย

11.1.3 ห้วยหินขาด เริ่มจากบ้านหนองหว้า บรรจบกับห้วยกระจ๊อนที่  
บ้านหนองไก่อ

11.1.4 ห้วยกระจ๊อน แยกจากห้วยหินขาด ไหลผ่านบ้านปากช่องและ  
บ้านหนองแวง

11.1.5 ห้วยเปี่ยมพิ้ว เริ่มจากเขตอนุรักษ์ป่า ไหลผ่านบ้านราษฎร์รักแดน  
สิ้นสุด บ้านหนองตาเขา บรรจบลำจั้งหัน

11.1.6 ห้วยลำจั้งหัน ไหลผ่านเขตบ้านหนองหว้าและไหลลงสู่เขื่อนลำจั้งหัน  
ในเขตพื้นที่รอยต่อระหว่างตำบลหนองแวงและตำบลสำโรงใหม่

### 11.2 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

11.2.1 อ่างเก็บน้ำลำจั้งหัน ขนาด 2,500 ไร่

11.2.2 อ่างดินน้ำลำปะเทีย ขนาด 200 ไร่

11.2.3 อ่างเก็บน้ำห้วยหินขาด ขนาด 400 ไร่

11.2.4 อ่างเก็บน้ำห้วยนาเหนือ ขนาด 400 ไร่

11.2.5 อ่างเก็บน้ำห้วยคันทราข ขนาด 300 ไร่

11.2.6 อ่างเก็บน้ำร่องน้ำซับ ขนาด 150 ไร่

11.2.7 อ่างเก็บน้ำลำปะเทีย ขนาด 500 ไร่

11.2.8 อ่างเก็บน้ำเปี่ยมพิ้ว ขนาด 180 ไร่



### 11.3 ทรัพยากรธรรมชาติ ในพื้นที่ เทศบาลตำบลหนองแวง

11.3.1 ป่าไม้อุทยานแห่งชาติตาพระยา ประมาณ 10 % ของพื้นที่

11.3.2 ป่าธรรมชาติ บ้านค้อไทรรวมพล 10 ไร่

### 12. ศักยภาพของเทศบาลตำบลหนองแวง

#### 12.1 จำนวนบุคลากร 55 คน ดังนี้

12.1.1 ตำแหน่งในสำนักปลัด 13 คน

12.1.2 ตำแหน่งในกองคลัง 7 คน

12.1.3 ตำแหน่งในกองช่าง 5 คน

12.1.4 ตำแหน่งในกองการศึกษา 25 คน

12.1.5 ตำแหน่งในกองสาธารณสุข 2 คน

12.1.6 ตำแหน่งกองสวัสดิการสังคม 3 คน

#### 12.2 ระดับการศึกษาของบุคลากร

12.2.1 ระดับประถมศึกษา 2 คน

12.2.2 ระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย 16 คน

12.2.3 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) 1 คน

12.2.4 ระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง/อนุปริญญา 13 คน

12.2.5 ระดับปริญญาตรี 19 คน

12.2.6 ระดับปริญญาโท 4 คน

### 13. การงบประมาณ รายได้ของเทศบาลตำบลหนองแวง รวมเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

ตาราง 2.1 รายได้ของเทศบาลตำบลหนองแวง

ปีงบประมาณ	รายได้	รายจ่าย
ปี 2553	34,752,006.20	32,457,481.33
ปี 2554	44,589,804.26	38,138,529.31

ที่มา : เทศบาลตำบลหนองแวง (2554 ข: 23)

**14. แผนพัฒนาสามปี (พ.ศ. 2555-2557) ของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอ  
ละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ เกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีดังนี้**

14.1 นโยบายด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิต สังคมและชุมชนของนโยบายการพัฒนา  
ของผู้บริหารท้องถิ่น

ข้อ 3 จัดการและสนับสนุน ดูแลเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของ  
ประชาชนในเขตเทศบาล โดยมุ่งเน้นการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด พร้อมทั้งจัดระบบ  
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยเน้นให้ประชาชนเข้ามามี  
ส่วนร่วมในการดำเนินการอย่างเป็นระบบ

**14.2 โครงการเกี่ยวกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีดังนี้**

14.2.1 โครงการสนับสนุนการตั้งจุดตรวจบริการประชาชน ในวันหยุดเทศกาล

14.2.2 โครงการสนับสนุนกิจกรรมศูนย์ อปพร.

14.2.3 โครงการสร้างที่ทำการของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน  
หรืองานด้านป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

14.2.4 โครงการพัฒนาศักยภาพของอาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

14.2.5 โครงการการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด

14.2.6 โครงการก่อสร้างหลุมหลบภัยในพื้นที่โชนดง หมู่ 8, 9, 10 และ 11

14.2.7 โครงการก่อสร้างกันชนหมู่บ้าน หมู่ 12

**งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง**

จากการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนใน  
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์  
ในการศึกษาค้นคว้า ผู้ศึกษาได้รวบรวมเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ศึกษาไว้ในลักษณะ  
ใกล้เคียงพอสรุปได้ดังนี้

เดชา ยิ้มอำนาจ (2543 : 67) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่าย  
พลเรือน (อปพร.) กรุงเทพมหานคร : กรณีศึกษาศูนย์ อปพร. เขตสายไหม กล่าวว่า อาสาสมัคร  
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ก่อตั้งขึ้นเพื่อให้ประชาชนในพื้นที่อาสาสมัครเข้ามามีส่วนร่วมในการ  
ป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนของตน แต่จากการศึกษาวิจัยพบว่า สมาชิก อปพร. ยังขาด  
จิตสำนึกและจิตวิญญาณของการเป็นอาสาสมัคร คือ มีศรัทธาที่ทำงาน มีเวลาที่จะปฏิบัติงาน และ  
พร้อมที่จะเป็นอาสาสมัคร ซึ่งการเข้าร่วมในการปฏิบัติงานของสมาชิก อปพร. เช่น การเข้าร่วม

ระจับและบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติหน้าที่เวรยามประจำศูนย์ อปพร. การร่วมรักษาความสงบเรียบร้อย การสนับสนุนงาน อปพร. ในการบริจาคเครื่องมือเครื่องใช้ การแจ้งเหตุเกี่ยวกับภัยพิบัติ เพื่อให้ศูนย์ อปพร. เขต ดำเนินการช่วยเหลือผู้ที่ตกอยู่ในระหว่างอันตราย อยู่ในเกณฑ์ต่ำ ส่งผลให้การดำเนินงานของอปพร. เขตสายใหม่ ไม่มีผลงานเป็นรูปธรรม

สมจิตร เสาะสมบุรณ์ (2548 : 51-52) ได้ทำการศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชน ในฐานะ อปพร. ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาล : กรณีศึกษาเทศบาลนคร อุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีการปฏิบัติภารกิจเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสารด้านบุคคลอยู่ในระดับมาก การมีส่วนร่วมในการฝึกอบรมอยู่ในระดับมาก โดยมีส่วนร่วมในการเข้ารับการฝึกอบรมหรือสาธิตด้านการกู้ภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้การสนับสนุนหรือช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการฝึกอบรมหรือสาธิต และมีส่วนร่วมในการเข้ารับการฝึกอบรมหรือสาธิตด้านการป้องกันและการระงับภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น การมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอยู่ในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยราชการในการบริการสังคมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนปัญหาอุปสรรคด้านการมีส่วนร่วมโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง คือ ไม่ทราบข่าวการปฏิบัติงาน ไม่มีเวลา ไม่มั่นใจในการปฏิบัติงานและครอบครัวไม่การสนับสนุนตามลำดับ ส่วนปัญหาอุปสรรคด้านการดำเนินงานโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง คือ ไม่มีเงินทุนเพียงพอในการดำเนินงาน ขาดวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงาน และขาดการสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ ตามลำดับ

ประพันธ์พงษ์ โสภารัตน์ (2550 : 47) ได้ศึกษาเรื่อง การปฏิบัติงานตามบทบาทของสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในเขตอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม กล่าวว่า สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีการปฏิบัติงานตามบทบาทด้านการช่วยเหลือส่วนราชการและส่วนรวมเป็นรายข้อ อยู่ในระดับมากทุกข้อ เรียงลำดับการปฏิบัติจากมากไปน้อย 3 อันดับ คือ ร่วมรักษาความสงบเรียบร้อย ช่วยอำนวยความสะดวกในกิจกรรมต่าง ๆ ที่ส่วนราชการและสังคม จัดขึ้น และ ร่วมป้องกันการโจรกรรมอาชญากรรมและการก่อความไม่สงบ ตามลำดับ

เขวภา พูลพิพัฒน์ (2550 : 83) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการป้องกันภัยจากภัยธรรมชาติของจังหวัดปัตตานี กล่าวว่า อปพร. ไม่ทราบสิทธิหรือผลประโยชน์ที่จะได้รับจากภาครัฐ ทำให้ขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐ และจากการสังเกตการณ์ของผู้ศึกษามีความเห็นที่ อปพร. เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ไม่มากนัก เพราะเนื่องจาก อปพร. เป็นอาสาสมัครที่มีได้มีค่าตอบแทนเหมือนอาสาสมัครในประเภทอื่น และเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในงานกิจการ อปพร. ไม่ว่าจะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดปัตตานี มิได้ดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวกับ อปพร. อย่างต่อเนื่อง สังเกตได้ว่า เมื่อได้มีการฝึกอบรมเป็น อปพร. แล้ว มีกิจกรรมเพื่อที่จะพบปะกัน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของ อปพร. และสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันน้อยมาก อาจเป็นเพราะงบประมาณที่ได้รับจัดสรรในเรื่อง อปพร. มีน้อย และส่วนใหญ่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องตั้งงบประมาณในการดำเนินงานเอง

ศิริพงศ์ โสวภาค (2550 : 61) ได้ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน : กรณีศึกษาขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาสัก อำเภอแม่เมาะ จังหวัดลำปาง กล่าวว่า ปัจจัยย่อยทางการมีส่วนร่วมของประชาชน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่าพร้อมเสมอที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในปฏิบัติการกิจต่าง ๆ ขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาสักมากที่สุด รองลงมา คือ การที่ องค์กรบริหารส่วนตำบลนาสักเปิดรับสมัครอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทำให้มีโอกาสดำเนินการปฏิบัติงานกับทางราชการมากขึ้น และน้อยที่สุด คือ เห็นว่าปัจจุบันประชาชนมีความสนใจเข้าร่วมภารกิจต่าง ๆ ขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาสักมากขึ้น

อดิศร บำรุงญาติ (2550 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศึกษากรณีของอำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อำเภอเขาสมิง จังหวัดตราด โดยรวมอยู่ในระดับมาก ยกเว้นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมปฏิสัมพันธ์กับผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การได้รับการบริการที่ดีจากเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และการมีความพร้อมที่จะเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ตลอดไป มีส่วนร่วมในระดับต่ำลงมา

อิทธิพงศ์ ชำนาญ (2550 : 61) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของผู้นำชุมชนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรบริหารส่วนตำบลบ้านนา จังหวัดระยอง กล่าวว่า ภาพรวมด้านการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยผู้นำชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง โดยมีส่วนร่วมในการชักชวนประชาชนในหมู่บ้านให้ช่วยเหลือผู้ได้รับความเดือดร้อนจากสาธารณภัยในระดับปานกลาง รองลงมามีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสาธารณภัย พร้อมทั้งมีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

สุรสิทธิ์ ภูคุดแก้ว (2552 : 72) ได้ศึกษาเรื่อง การบริหารงานของศูนย์อาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) เทศบาลตำบลหนองพอก อำเภอหนองพอก จังหวัดร้อยเอ็ด กล่าวว่า ด้านอื่น ๆ ตามความจำเป็น เป็นปัญหาที่สำคัญ เช่น สวัสดิการค่าตอบแทน เงินเดือน ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ การปฏิบัติงานนอกเวลาราชการหรือวันหยุดราชการ ปัญหาความพร้อมของเครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องมีความทันสมัย มีคุณภาพพร้อมใช้งานเมื่อต้องเผชิญเหตุ เป็นปัญหาที่ไม่ได้รับการเหลียวแลหรือแก้ไขจากศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทุกระดับ ตลอดจนหน่วยงานที่มีอำนาจควบคุมกำกับ ดูแล ส่วนกลาง ซึ่งมีอำนาจแก้ไข เปลี่ยนแปลงระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ อปพร. และสมาชิก อปพร. จึงทำให้การบริหารงานศูนย์อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนดำเนินงานขาด โดยคุณภาพ และประสิทธิภาพที่แท้จริง ซึ่งมีผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชน

กาศิก พ่วงพร้อม (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนใน ฐานะ อปพร. ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยรอ อำเภอมืองพิชญโลก จังหวัดพิชญโลก ผลการศึกษาพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในด้านการฝึกอบรม, การมีส่วนร่วมในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และ การมีส่วนร่วมในด้านการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับหน่วยราชการในการบริการสังคม จากสรุปการวิจัย พบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในฐานะ อปพร. ในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรณีศึกษา : องค์การบริหารส่วนตำบลห้วยรอ อำเภอมืองพิชญโลก จังหวัดพิชญโลก อยู่ในระดับ ปานกลาง

งามศิลป์ แห่งสถิตย์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของอาสาสมัคร ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตำบลศรีวิสัย อำเภอเสลภูมิ จังหวัด ร้อยเอ็ด ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) มีส่วนร่วมในงาน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำแนกตามรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้าน คือ ด้านการปฏิบัติ หน้าที่ร่วมกับหน่วยงานราชการอื่น ๆ ด้านการฝึกอบรม ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และด้านการกู้ชีพผู้ประสบภัย อยู่ในระดับน้อย 1 ด้าน คือ ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและสังคม ซึ่งข้อเสนอแนะที่ได้จะใช้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานของสมาชิกใน หน่วยงานให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลที่ดีต่อไป

สรุปผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเป็นการศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอละหานทราย จังหวัดบุรีรัมย์ มีลักษณะสอดคล้องกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัคร

ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 ในด้านทัศนคติ บทบาท แนวทางการพัฒนาศักยภาพ การมีส่วนร่วม และการติดตามผล ของสมาชิกอปพร. การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษามีส่วนร่วมของ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อนำไปปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และเป็นภาพลักษณ์ของเทศบาล ตำบลหนองแวง ดังนั้นการศึกษามีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของเทศบาลตำบลหนองแวง อำเภอเสนาหาราย จังหวัดบุรีรัมย์ สามารถนำการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมาเป็นข้อมูล เพื่อการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนาเทศบาลตำบลหนองแวง ต่อไป