



สถาบันพระปกเกล้า

แผนแม่บท (Road map)

การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติ

ฉบับผู้บริหาร



แผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติ ฉบับผู้บริหาร

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของหอสมุดแห่งชาติ

สถาบันพระปกเกล้า

แผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติ
ฉบับผู้บริหาร. -- กรุงเทพฯ : สถาบันพระปกเกล้า, 2567.

88 หน้า.

1. I. ชื่อเรื่อง.

000.00

ISBN 978-616-476-000-0

รหัสสิ่งพิมพ์

เผยแพร่

กันยายน 2567

จัดทำโดย

สถาบันพระปกเกล้า

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา

อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)

เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ

แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210

<http://www.kpi.ac.th>

คำนำสถาบันพระปกเกล้า

4 แผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติ ฉบับผู้บริหาร



(นายวิฑูรย์ ชัยภาคภูมิ)
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

สารบัญ

	หน้า
คำนำสถาบันพระปกเกล้า	3
สารบัญ	5
บทสรุปผู้บริหาร	7
การศึกษา ทบทวน รวบรวม แผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร	17
แผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤต	37
การออกแบบฉกาทิศน์เพื่อการประเมินความเสี่ยง และออกแบบการบริหารจัดการสถานการณ์	51



บทสรุปผู้บริหาร

แผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมือง ในสถานการณ์วิกฤติ

ข้อมูลเบื้องต้น

หลักการและเหตุผล

จากสถานการณ์ภัยพิบัติและวินาศภัยต่าง ๆ ในปัจจุบัน ซึ่งทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นจากภาวะโลกร้อน และความแออัดของสภาพความเป็นเมือง เช่น ปัญหาน้ำท่วม ดินถล่ม อัคคีภัย คลื่นความร้อน โรคอุบัติใหม่ หลุมยุบภายในเมือง เป็นต้น ส่งผลกระทบต่อเป็นวงกว้าง สร้างความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน และเศรษฐกิจของประเทศเป็นจำนวนมาก

รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการและการตัดสินใจ เพื่อแก้ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัยอย่างเป็นระบบ โดยมุ่งเน้นไปที่การสร้างระบบการคาดการณ์สถานการณ์ วิเคราะห์ความเสี่ยง

และผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมและกำหนดมาตรการได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันท่วงทีโดยได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2562 ซึ่งมีนโยบายที่สำคัญ คือ การปฏิรูปการบริหารจัดการภาครัฐโดยมุ่งเน้นการพัฒนาระบบข้อมูลขนาดใหญ่พร้อมด้วยระบบการวิเคราะห์ข้อมูล โดยเฉพาะการคาดการณ์สถานการณ์วิเคราะห์ความเสี่ยงและผลกระทบที่คาดว่าจะเกิดขึ้นล่วงหน้า เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างเฉียบพลันในด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายเร่งด่วน 12 เรื่อง ซึ่งหนึ่งในนโยบายที่สำคัญ คือ การจัดเตรียมมาตรการรองรับภัยแล้งและอุทกภัยอย่างครบวงจร โดยจัดระบบติดตามสถานการณ์อย่างต่อเนื่องและกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อให้สามารถบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนให้ได้มากที่สุดและทันท่วงที ดังนั้น กรุงเทพมหานครในฐานะหน่วยงานของรัฐจึงมีภาระหน้าที่นำนโยบายดังกล่าวผลักดันให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงความเหมาะสมของบริบทในพื้นที่ ซึ่งปัจจุบันกรุงเทพมหานครกำลังเผชิญกับความเสี่ยงสาธารณสุขภัยในด้านต่าง ๆ ที่อาจนำไปสู่สภาวะวิกฤติต่อสาธารณสุขบุคคล และคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครโดยต้องเป็นความเสี่ยงที่จะนำไปสู่สถานการณ์วิกฤติ และไม่ับรวมวิกฤตการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ดังนี้

1. ความเสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย

สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร รายงานว่าในปี พ.ศ. 2564 กรุงเทพมหานครมีจำนวนพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยรวม 63 จุด โดยแบ่งเป็นจุดเสี่ยงน้ำท่วมในถนนสายหลักจำนวน 12 จุด และจุดเฝ้าระวังน้ำท่วมในถนนสายหลัก จำนวน 51 จุด

2. ความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุทางถนน

สำนักงานการจราจรและขนส่ง กรุงเทพมหานคร รายงานว่าในปี พ.ศ. 2564 กรุงเทพมหานครมีจำนวนพื้นที่เสี่ยงการเกิดอุบัติเหตุทางถนนทั้งหมด 118 จุด อีกทั้งยังมีผู้เสียชีวิต 718 รายบาดเจ็บ 83,693 และสูญพหุภาพ 1 ราย

3. ความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร รายงานว่าในปี พ.ศ. 2564 กรุงเทพมหานครมีชุมชนที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยจำนวน 122 แห่ง แบ่งเป็น ความเสี่ยงปานกลาง 1 แห่ง และความเสี่ยงต่ำ 121 แห่ง

4. ความเสี่ยงต่อการเกิดอาคารถล่ม

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร รายงานว่าในปี พ.ศ. 2564 กรุงเทพมหานครประสบภัยจากอาคารถล่มเป็นจำนวน 1 ครั้ง

5. ความเสี่ยงต่อการเกิดวาตภัย

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร รายงานว่าในปี พ.ศ. 2564 กรุงเทพมหานครประสบภัยจากวาตภัย เป็นจำนวน 33 ครั้ง

6. ความเสี่ยงต่อการเกิดพังทลายชายฝั่ง

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้ประเมินสถานการณ์ในระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2555 พบว่ามีปัญหาการกัดเซาะชายฝั่งที่แขวงท่าข้าม เขตบางขุนเทียน เป็นระยะทางรวม 4.85 กิโลเมตร

7. ความเสี่ยงต่อการเกิดฝุ่นละออง

สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร รายงานว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2560 - 2564 ตรวจวัด PM10 ได้ช่วง 15 - 175 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และ PM 2.5 ได้ช่วง 5 - 180 ไมโครกรัมต่อลูกบาศก์เมตร ซึ่งเกินกว่าค่ามาตรฐาน จึงทำให้คุณภาพอากาศในกรุงเทพมหานครลดลง และมีผลต่อสุขภาพของประชาชน

8. ความเสี่ยงต่อการเกิดโรคติดต่ออุบัติใหม่และอุบัติซ้ำ

สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร รายงานว่า ในช่วงระยะเวลาปี พ.ศ. 2561 เป็นต้นมา กรุงเทพมหานครได้ประสบสถานการณ์โรคอุบัติใหม่หลายโรค เช่น โรคติดเชื้อทางเดินหายใจตะวันออกกลาง (Middle East Respiratory Syndrome: MERS) และโรคติดเชื้อไวรัสซิกาจากนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศ พร้อมทั้งประสบปัญหาจากโรคที่เกิดขึ้นตามฤดูกาล และโรคประจำถิ่นที่มีการแพร่ระบาดอย่างผิดปกติ เช่น ไข้หวัดใหญ่ตามฤดูกาล ไข้เลือดออก เป็นต้น

แม้ที่ผ่านมากรุงเทพมหานครจะดำเนินมาตรการการป้องกัน และแก้ไขปัญหาค่าความเสี่ยงดังกล่าวมาโดยตลอด แต่ยังคงขาดการพัฒนา ระบบฐานข้อมูลและระบบการบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤติเชิงบูรณาการแบบครบวงจร ดังนี้

1. การเก็บข้อมูลรูปแบบ/ ประเภทความเสี่ยงภัย/ ภัยคุกคาม
2. การวิเคราะห์สถานการณ์ถึงความเป็นไปได้ที่จะเกิด
3. การวิเคราะห์และบริหารจัดการสรรทรัพยากร อาทิ เครื่องมืองบประมาณ กำลังคน และสถานที่ ฯลฯ

4. การวิเคราะห์ฉากทัศน์ จำลองรูปแบบการตัดสินใจและสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อยุติสถานการณ์วิกฤตินั้น ๆ เพื่อบรรเทาความรุนแรงของปัญหา รวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาสาธารณสุข และสามารถประเมินผลตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2566 – 2570) ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างเมืองปลอดภัยและยืดหยุ่นต่อวิกฤติการณ์ ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 1.3 ปลอดภัยพิบัติ และยุทธศาสตร์ที่ 7 การสร้างความเป็นมืออาชีพในการบริหารจัดการมหานคร ยุทธศาสตร์ย่อยที่ 7.2 การบริหารและประเมินผลแผนเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ จึงเห็นควรศึกษา วิเคราะห์และออกแบบกระบวนการบริหารจัดการเมืองให้สามารถรับมือกับสถานการณ์วิกฤติที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางและเครื่องมือให้หน่วยงานของกรุงเทพมหานคร และทุกภาคส่วนสามารถประสานความร่วมมือในการรับมือกับสาธารณสุขและภัยพิบัติต่าง ๆ ของเมืองได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ ประเมินและจัดลำดับความสำคัญตามความรุนแรงและความเป็นไปได้ที่จะเกิดสาธารณสุข/ภัยคุกคามประเภทต่าง ๆ ซึ่งส่งผลต่อสาธารณสุขบุคคลและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

2. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และนำเสนอหลักเกณฑ์ วิธีการ แนวทาง และรูปแบบการรับมือกับสาธารณภัย/ ภัยคุกคามต่าง ๆ และความเป็นไปได้ของผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น
3. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ และออกแบบแนวทางการจัดสรรทรัพยากรของเมืองและสนับสนุนการตัดสินใจและการปฏิบัติการในการบริหารจัดการทรัพยากรของกรุงเทพมหานครต่อสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุข โภคและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร
4. เพื่อจัดทำแผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติที่สอดคล้องกับบริบทกรุงเทพมหานคร
5. เพื่อจำลองรูปแบบการตัดสินใจและสนับสนุนการปฏิบัติการเพื่อยุติสถานการณ์วิกฤตินั้น ๆ เพื่อบรรเทาความรุนแรงของปัญหา รวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาสาธารณภัยโดยการจัดทำฉากทัศน์ (Scenario)

เป้าหมายการดำเนินการ

1. กรุงเทพมหานครมีแผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติที่ผ่านการศึกษาบริบทของเมือง เพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบจากภัยพิบัติ เพิ่มขีดความสามารถในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และฟื้นฟูหลังภาวะวิกฤติ

2. กรุงเทพมหานครมีผลการศึกษาที่ผ่านการวิเคราะห์สถานการณ์/ฉากทัศน์ (Scenario) เพื่อเป็นแนวทางในการบริหารจัดการต่อสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อสาธารณูปโภคและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานครไม่น้อยกว่า 3 สาธารณภัย

ระยะเวลาดำเนินการ

ระยะเวลาของการจ้างที่ปรึกษาโครงการ 270 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญาจ้าง

ผลการดำเนินงาน

TOR	ขอบเขตงาน	สถานะ	เป้าหมายภาพสุดท้าย
งานส่วนที่ 1 การศึกษา ทบทวน รวบรวม และวิเคราะห์			
5.1	(1) การศึกษา ทบทวน รวบรวม แผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร	ดำเนินการแล้ว	บทวิเคราะห์โครงสร้างแผนฯ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง และบริบทเชิงสถาบันเดิม
5.2	(2) การศึกษาทบทวนข้อมูลแนวคิด ทฤษฎี และกรณีศึกษาของเมืองต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการจัดการสาธารณภัย	ดำเนินการแล้ว	1) ผลการทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภาครัฐในสถานการณ์ภัยพิบัติ 2) ตัวแบบในประเทศ และต่างประเทศที่ดี
5.3	(3) การรวบรวมข้อมูล วิเคราะห์ ประเมินความเสี่ยง และจัดลำดับความสำคัญของสาธารณภัยในพื้นที่กรุงเทพมหานคร อย่างน้อย 5 ภัย	ดำเนินการแล้ว	ผลการประเมินความเสี่ยง และจัดลำดับความสำคัญของสาธารณภัยในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

TOR	ขอบเขตงาน	สถานะ	เป้าหมายภาพสุดท้าย
5.4	(4) วิเคราะห์และถอดบทเรียน (Lesson Learned) ประสบการณ์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการเมือง ภายใต้อสถานการณ์วิกฤติของ กรุงเทพมหานครที่สำคัญที่ผ่านมา ในอดีต และเปรียบเทียบการบริหาร จัดการระหว่างเมืองที่มีบริบท คล้ายคลึงกันกับกรุงเทพมหานคร อย่างน้อย 5 ภัย	ดำเนิน การแล้ว	1) ผลการถอดบทเรียนจาก ประสบการณ์ของกรุงเทพ มหานครในอดีต 2) ตัวอย่างการจัดการที่ดีของ ประเทศที่มีบริบทความเสี่ยงภัย ใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร
5.5	(5) การออกแบบและจัดทำ หลักเกณฑ์ วิธีการ แนวทาง และ รูปแบบการรับมือกับสาธารณภัย อย่างน้อย 5 ด้าน	ดำเนิน การแล้ว	กลไกการบริหารราชการ กรุงเทพมหานคร ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน (Management Framework in State of Emergency)
งานส่วนที่ 2 จัดทำแผนแม่บทฯ และการจำลองหลักเกณฑ์ แนวทาง และรูปแบบ การรับมือสาธารณภัย			
5.6	(6) การจัดทำแผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมือง ในสถานการณ์วิกฤติ	ดำเนิน การแล้ว	1) แผนแม่บทฯ 2) แผนปฏิบัติการ 3) Flagship Project
5.7	(7) การจัดทำฉากทัศน์ (Scenario) เพื่อเป็นแนวทางในการบริหาร จัดการต่อสาธารณภัยที่ส่งผลกระทบต่อ สาธารณูปโภคและคุณภาพชีวิตของ ประชาชนในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 3 สาธารณภัย	ดำเนิน การแล้ว	ฉากทัศน์เพื่อการประเมิน ความเสี่ยงและออกแบบ การบริหารจัดการ

TOR	ขอบเขตงาน	สถานะ	เป้าหมายภาพสุดท้าย
งานส่วนที่ 3 การจัดการประชุม สัมมนา และประชาสัมพันธ์			
5.8	(8) การจัดการประชุมสัมมนาเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจถึงความสำคัญของการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติ	ดำเนินการแล้ว	การสัมมนาร่างความรู้ความเข้าใจ (500 คน)
5.9	(9) การจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Focus Group) ผู้เกี่ยวข้องด้านสาธารณสุข และด้านการบริหารจัดการของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร	ดำเนินการแล้ว	การประชุมกลุ่มย่อยๆ จำนวน 2 ครั้ง (รวมทั้งสิ้น 400 คน)
5.10	(10) การจัดการประชุมรายงานความก้าวหน้าและรับฟังความคิดเห็น ผู้เกี่ยวข้องด้านสาธารณสุข และด้านการบริหารจัดการของหน่วยงานสังกัดกรุงเทพมหานคร	ดำเนินการแล้ว	การประชุมรายงานความก้าวหน้าและรับฟังความคิดเห็นฯ (400 คน)
5.11	(11) การจัดสัมมนานำเสนอร่างแผนแม่บท (Road map) การบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์ฉุกเฉิน	ดำเนินการแล้ว	การสัมมนานำเสนอแผนแม่บทฯ (500 คน)



การศึกษา ทบทวน รวบรวม แผน ระเบียบ กฎ และ ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ กรุงเทพมหานคร

การศึกษา ทบทวน รวบรวม แผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมาย
ที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร เน้นการศึกษาวិเคราะห์กลไกและโครงสร้าง
ของแผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรุงเทพมหานคร โดยมี
ผลการศึกษาวิเคราะห์ ปรากฏรายละเอียด ดังนี้

แผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

รายการแผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี
2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ
3) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13
4) แผนระดับหน่วยงานของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง
5) แผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี และระยะ 5 ปี
6) แผนเฉพาะด้านของกรุงเทพมหานครที่เกี่ยวข้องภัยพิบัติ/สาธารณภัย
7) กฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง
7.1) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
7.2) พระราชบัญญัติผังเมือง พ.ศ. 2562 (แก้ไขเพิ่มเติมครั้งที่ 4)
7.3) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 ¹
7.4) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522
7.5) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร
7.5.1) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528
7.5.2) พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการกรุงเทพมหานคร และบุคลากรกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2554 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ²

¹ พระราชบัญญัตินี้ถูกยกเลิกแล้ว

² เป็นกฎหมายที่กำหนดระเบียบบริหารงานบุคคลของ กทม.

รายการแผน ระเบียบ กฎ และข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
7.6) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข ³
7.7) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข ⁴
7.8) กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม ⁵
8) พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561
9) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง วิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2563
10) ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง ค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับการสนับสนุนกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2552
11) ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
12) ระเบียบคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ว่าด้วยค่าใช้จ่ายของอาสาสมัครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2560
13) พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

³ ที่ปรึกษาได้ศึกษาเนื้อหาจากพระราชบัญญัติตามที่ระบุในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ว่าเป็นกฎหมายสนับสนุนการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

⁴ ที่ปรึกษาได้ศึกษาเนื้อหาจากพระราชบัญญัติตามที่ระบุในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าเกี่ยวข้องกับประเด็นสาธารณสุขและไม่ซ้ำซ้อนกับประเด็นอื่น รวมถึงเพิ่มเติมข้อมติระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

⁵ ที่ปรึกษาได้ศึกษาเนื้อหาจากพระราชบัญญัติตามที่ระบุในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติว่าเกี่ยวข้องกับประเด็นสิ่งแวดล้อมและไม่ซ้ำซ้อนกับประเด็นอื่น

กรุงเทพมหานคร (กทม.) ในฐานะหน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่ง อยู่ภายใต้เจตจำนงของรัฐที่ตามมาซึ่งภารกิจอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในการพัฒนาพื้นที่ไปสู่เมืองน่าอยู่ ทั้งตามแผนระดับชาติ และแผนพัฒนากรุงเทพมหานครเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาระหน้าที่ในการต้องดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับชาติ ซึ่งกำหนดให้ต้องจัดทำ “แผนปฏิบัติการของกรุงเทพมหานคร” ให้ครบถ้วนทั้งระดับ กทม. และระดับเขต รวมถึงการต้องทำ “แผนปฏิบัติการเฉพาะภัย” อีกด้วย นอกจากนี้จะต้องสร้างความเชื่อมโยงกับแผนในลักษณะเดียวกันที่กระทรวงหรือหน่วยงานของรัฐอื่นจัดทำขึ้นตามภารกิจของตนด้วย

แม้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จะระบุบทบาทและบัญญัติถึง กทม. ไว้ แต่ก็เพื่อให้สอดคล้องกับความ เป็น อปท. รูปแบบเฉพาะเท่านั้น โดยไม่ได้สร้างมาตรการ วิธีการ หรือมีความเป็นพิเศษยิ่งกว่าพื้นที่อื่นแต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม กทม. สามารถใช้ลักษณะเฉพาะตัวเช่นว่านี้ในการออกแบบการจัดการโดยเฉพาะได้ เท่าที่ไม่ขัดต่อกฎหมาย เช่น วิธีการงบประมาณ การจ่ายเงินช่วยเหลือ

กฎหมายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีฐานะเป็นกฎหมายทั่วไป ส่วนวิธีการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเฉพาะด้านล้วนปรากฏในกฎหมายเฉพาะอื่น ๆ ทั้งสิ้น กทม. (ในฐานะเจ้าพนักงานท้องถิ่นตามกฎหมายหลายฉบับ) ซึ่งดูแลพื้นที่ขนาดใหญ่และเสี่ยงต่อภัยพิบัติหลากหลายรูปแบบ ควรมีฐานข้อมูลกฎหมายและกฎที่เป็นปัจจุบัน เพื่อเป็นฐานอ้างอิงในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รวมถึงอาสาสมัครและบุคคลทั่วไป และเป็นเครื่องมือสำรวจช่องว่างด้านกฎระเบียบในอนาคต ซึ่งสอดคล้องกับกฎหมายว่าด้วยการจัดทำกฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ทางกฎหมายต่อไป

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติได้ระบุกฎหมายหลายฉบับในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งหากพิจารณากฎหมายเหล่านี้โดยใช้บทบาทของ กทม. เป็นเกณฑ์ ที่ปรึกษาได้จำแนกออกเป็นสามลักษณะ กล่าวคือ

- **กลุ่มที่ 1** กฎหมายที่กำหนดให้ กทม. มีบทบาทหลักในการดำเนินการตามกฎหมาย มีบทบัญญัติโดยตรงที่สร้างความสามารถระดับสูงในการตัดสินใจ การบริหารจัดการสถานการณ์ โดยใช้เครื่องมือที่กฎหมายนั้น ๆ กำหนดให้
- **กลุ่มที่ 2** กฎหมายที่เอื้อให้ กทม. มีบทบาทสนับสนุนในการดำเนินการตามกฎหมายในฐานะราชการส่วนท้องถิ่นหรือในฐานะหน่วยงานของรัฐ ขณะที่บทบาทหลักตามกฎหมายเหล่านี้ดำเนินการโดยราชการส่วนกลาง หรือหน่วยงานของรัฐแห่งใดแห่งหนึ่ง
- **กลุ่มที่ 3** กฎหมายที่ไม่ได้กำหนดอำนาจหน้าที่หรือบทบาทของ กทม. โดยชัดเจนในการดำเนินการตามกฎหมาย แต่หากพิจารณาในมิติของการควบคุมหรือป้องกันภัยพิบัติแล้ว เนื้อหาของกฎหมายมุ่งประสงค์ต่อกิจกรรมหรือภารกิจที่อาจเกิดขึ้นในเขต กทม. ซึ่ง กทม. จำเป็นต้องเฝ้าระวังเช่นเดียวกัน ดังนั้น ไม่เพียงแต่ภัยพิบัติที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ซึ่งต้องมีข้อมูลที่ครบถ้วน แต่ภัยพิบัติซึ่งอาจมีผลกระทบในพื้นที่ กทม. ก็จำเป็นต้องสำรวจข้อมูลเพื่อคาดการณ์ความเสี่ยง และใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหลักในการตรวจตราเท่าที่จะทำได้ รวมไปถึงการสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานที่รักษาการตามกฎหมายเหล่านั้นด้วยอีกทางหนึ่ง

ที่ปรึกษานำเสนอกรณีศึกษาที่สะท้อนบทบาทของกรุงเทพมหานคร ในการจัดการภัยพิบัติ ได้แก่ **กรณีศึกษาการห้ามใช้รถยนต์ในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร เพื่อแก้ไขภัยพิบัติฝุ่นละออง P.M.2.5** ซึ่งหากเป็น กรณีรถยนต์ที่มีค่าควันดำจากท่อไอเสียไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่กฎหมาย กำหนด มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับกรณีดังกล่าวอย่างน้อย 3 ฉบับ ได้แก่

1. พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 10 ทวิ บัญญัติห้ามมิให้ผู้ใดนำรถที่เครื่องยนต์ก่อให้เกิดก๊าซ ฝุ่น ควัน ละอองเคมี หรือเสียงเกินเกณฑ์ที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ กำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา มาใช้ในทางเดินรถ ในกรณีนี้ หัวหน้าเจ้าพนักงานจราจร เจ้าพนักงานจราจร หรือผู้ตรวจการมีอำนาจสั่งให้ผู้ขับขี่หยุดรถเพื่อทำการ ตรวจสอบในเมื่อรถนั้นมีสภาพไม่ถูกต้องตามที่บัญญัติไว้ใน มาตรา 10 ทวิ และมีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ระงับการใช้ รถนั้นเป็นการชั่วคราว และให้เจ้าของรถหรือผู้ขับขี่ซ่อม หรือแก้ไขรถให้ถูกต้อง (มาตรา 143 ทวิ) การฝ่าฝืนมาตรการนี้ ต้องระวางโทษปรับครั้งละไม่เกิน 1,000 บาท (มาตรา 154) และอาจต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท และปรับ รายวันอีกวันละ 500 จนกว่าจะปฏิบัติให้ถูกต้อง (มาตรา 156)
2. พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 71 บัญญัติให้รถที่ใช้ในการขนส่งต้องมีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีเครื่องอุปกรณ์และส่วนควบถูกต้องตามที่กำหนดใน กฎกระทรวง มิฉะนั้นต้องระวางโทษปรับไม่เกิน 50,000 บาท และหากปรากฏโดยชัดแจ้งว่าการใช้รถคันนั้นต่อไปน่าจะเป็น

เหตุให้เกิดภัยอันตรายแก่การขนส่ง ให้ผู้ตรวจการมีอำนาจสั่งระงับใช้ไว้เป็นการชั่วคราวได้ (มาตรา 83)

3. พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 มาตรา 64 บัญญัติให้ยานพาหนะที่จะนำมาใช้จะต้องไม่ก่อให้เกิดมลพิษเกินกว่ามาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนดตามมาตรา 55 หากฝ่าฝืนให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะนั้นโดยเด็ดขาดหรือจนกว่าจะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้เป็นไปตามมาตรฐานควบคุมมลพิษจากแหล่งกำเนิดที่กำหนด (มาตรา 65) โดยต้องทำเครื่องหมายให้เห็นปรากฏเด่นชัดเป็นตัวอักษรที่มีข้อความว่า “ห้ามใช้เด็ดขาด” หรือ “ห้ามใช้ชั่วคราว” หรือเครื่องหมายอื่นใดซึ่งเป็นที่รู้และเข้าใจของประชาชนโดยทั่วไปว่ามีความหมายอย่างเดียวกันไว้ ณ ส่วนใดส่วนหนึ่งของยานพาหนะนั้นด้วย (มาตรา 66) โดยการฝ่าฝืนคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 65 ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท ส่วนการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 67 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน 1 เดือน หรือปรับไม่เกิน 10,000 บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ประเด็นที่ต้องพิจารณาสำหรับกรุงเทพมหานครคือ กรุงเทพมหานครมีอำนาจในเรื่องนี้หรือไม่ อย่างไร ซึ่งตามบทบัญญัติของกฎหมายทั้งสามฉบับมีรายละเอียดแตกต่างกันในส่วนของการยนต์ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแต่ละฉบับ และองค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่ละฉบับ กล่าวคือ

- **รถยนต์ที่อยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายแต่ละฉบับ**
 - มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ใช้ได้กับรถยนต์ทุกประเภท (นิยาม “รถ” ตามมาตรา 4)
 - มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก ใช้กับรถยนต์ขนาดใหญ่ (มาตรา 5) เช่น รถโดยสารประจำทาง รถบรรทุก
 - มาตรการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ใช้กับรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ซึ่งเป็นรถยนต์ขนาดเล็ก

- **องค์กรผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแต่ละฉบับ** ซึ่งอาจหมายถึงผู้มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายแต่ละฉบับ ประกอบด้วย
 - กฎหมายว่าด้วยจราจรทางบก ผู้มีอำนาจหน้าที่ในเรื่องนี้ประกอบด้วยข้าราชการตำรวจ ได้แก่ “เจ้าพนักงานจราจร” และ “พนักงานเจ้าหน้าที่” ส่วน “ผู้ตรวจการ” นั้นเป็นตำแหน่งเดียวกับผู้ตรวจการตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก และตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์ ซึ่งหมายถึงข้าราชการกรมการขนส่งทางบกที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมแต่งตั้งให้เป็นผู้ตรวจการ

- กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เป็นอำนาจของ “พนักงานเจ้าหน้าที่” (หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้) โดยกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้มีคำสั่งแต่งตั้งข้าราชการกระทรวงที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และข้าราชการกรุงเทพมหานครสามัญ เป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ ปฏิบัติการตามมาตรา 65 - 67 ด้วย

จะเห็นได้ว่าจากบทบัญญัติของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กรุงเทพมหานคร โดยผู้ที่กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ สามารถเข้าตรวจและออกคำสั่งห้ามใช้ยานพาหนะที่ตรวจแล้วพบว่ามีลักษณะไม่เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งนี้ เฉพาะรถยนต์ตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์เท่านั้น หากเป็นรถบรรทุกขนาดใหญ่ซึ่งเป็นรถตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก จะไม่อยู่ในอำนาจของกรุงเทพมหานคร ซึ่งหากกรุงเทพมหานครเห็นว่าการใช้ยานรถบรรทุกขนาดใหญ่ที่อายุการใช้งานนาน เช่น 20 ปี ส่งผลต่อการเพิ่มปริมาณฝุ่นละอองๆ จำเป็นต้องประสานไปยังกรมการขนส่งทางบก หรือสำนักงานตำรวจแห่งชาติ แล้วแต่กรณี ในการกำหนดหลักเกณฑ์ และการบังคับใช้กฎหมายในเรื่องนี้ต่อไป

สรุปกรอบการทำงานระหว่างประเทศด้านการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: 2015-2030

กรอบปฏิญญาเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ปี 2558-2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: 2015-2030) เป็นหนึ่งในกรอบการทำงานที่ใช้ในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติทั่วโลก ได้รับการรับรองและสนับสนุนจากองค์การสหประชาชาติและประเทศสมาชิกกว่า 187 ประเทศ รวมทั้งประเทศไทย กรอบปฏิญญาเซนไดพัฒนาต่อเนื่องมาจากกรอบการดำเนินงานเฮียวโกะ (Hyogo Framework for Action 2005-2015) โดยเพิ่มการให้ความสำคัญต่อการลดความเสี่ยงและความรุนแรงของภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต เพิ่มแผนงานเพื่อจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากปัจจัย เช่น

- ความยากจน ความเหลื่อมล้ำ (poverty and inequality)
- การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change and variability)
- การขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วและขาดการวางแผน (unplanned and rapid urbanization)
- การบริหารและใช้ที่ดินที่ไม่เหมาะสม (poor land management)
- การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร (demographic change)
- ความอ่อนแอของรูปแบบสถาบัน (weak institutional arrangement)
- นโยบายที่ขาดการประเมินความเสี่ยง (non-risk-informed policies)

- การขาดระบบการกำกับดูแลและสร้างแรงจูงใจให้ภาคเอกชนลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (private disaster risk reduction investment)
- ความซับซ้อนของห่วงโซ่อุปทาน (complex supply chains)
- การขาดการเข้าถึงเทคโนโลยี (limited availability of technology)
- การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างไม่ยั่งยืน (unsustainable uses of natural resources)
- การเสื่อมถอยลงของระบบนิเวศ (declining ecosystems)
- โรคระบาดและการระบาดใหญ่ (epidemics and pandemics)

กรอบปฏิญญาเซนไดกำหนดผลลัพธ์ที่คาดหวัง (expected outcome) ภายในระยะเวลา 15 ปี และเป้าหมาย (goal) เพื่อนำไปสู่การบรรลุผลลัพธ์ ดังนี้

Expected Outcome	Goal
<p>The substantial reduction of disaster risk and losses in lives, livelihoods and health and in the economic, physical, social, cultural and environmental assets of persons, businesses, communities and countries.</p>	<p>Prevent new and reduce existing disaster risk through the implementation of integrated and inclusive economic, structural, legal, social, health, cultural, educational, environmental, technological, political and institutional measures that prevent and reduce hazard exposure and vulnerability to disaster, increase preparedness for response and recovery, and thus strengthen resilience.</p>

ผลลัพธ์ที่กรอบปฏิญญาเซนไตคาดหวังคือ ลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ ลดการสูญเสียชีวิตของประชากร ลดผลกระทบจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นต่อชีวิตความเป็นอยู่ และสุขภาพ ลดความเสียหายจากภัยพิบัติที่มีผลต่อเศรษฐกิจและทรัพย์สิน ทั้งทรัพย์สินทางกายภาพ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นอย่างบุคคล ธุรกิจเอกชน ชุมชน และของประเทศ โดยกำหนดเป้าหมายอันประกอบด้วย

1. การป้องกันและลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากภัยพิบัติผ่านกระบวนการที่บูรณาการ (integrated) และมีส่วนร่วมอย่างทั่วถึง (inclusive) ทั้งในมิติเชิงเศรษฐกิจ โครงสร้างกฎหมาย สังคม สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สิ่งแวดล้อม เทคโนโลยี การเมือง และสถาบันต่าง ๆ เพื่อป้องกันและลดความล่อแหลม (exposure) และความเปราะบาง (vulnerability) ต่อภัยพิบัติ
2. การเพื่อการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือ (response) และฟื้นฟู (recovery) ภายหลังจากภัยพิบัติ
3. สร้างความเข้มแข็งเพื่อนำไปสู่การปรับตัวและฟื้นคืนกลับ (resilience)

ในระดับของแผนการทำงาน ปฏิญญาเซนไตกำหนดลำดับความสำคัญ (priority) ของการทำงานไว้ 4 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

Priorities for Action	คำอธิบาย
Priority 1: Understanding disaster risk	การบริหารและการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ต้องเกิดขึ้นจากการศึกษาเข้าใจความเสี่ยงอย่างถ่องแท้และรอบด้าน
Priority 2: Strengthening disaster risk governance to manage disaster risk	สร้างรูปแบบการทำงานเพื่อรับมือกับความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่เข้มแข็ง ทั้งในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับท้องถิ่น; ประสานความร่วมมือของสถาบันและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ทั้งในด้านกฎหมาย ระเบียบ และนโยบาย ให้สอดคล้องกัน; กำหนดหน้าที่ ภาระความรับผิดชอบ ให้มีความชัดเจน; สร้างแรงจูงใจให้ทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเข้าจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ
Priority 3: Investing in disaster risk reduction for resilience	สนับสนุนให้มีการลงทุนเพื่อป้องกันและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ทั้งการลงทุนโดยรัฐและเอกชน เพื่อลดความสูญเสียที่เกิดขึ้นต่อชีวิตและทรัพย์สิน และลงทุนขยายขีดความสามารถในการปรับตัวและฟื้นกลับ โดยจะต้องเป็นการลงทุนในเครื่องมือหรือมาตรการที่มีต้นทุนสมเหตุสมผล เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่จะได้รับ
Priority 4: Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Back Better” in recovery, rehabilitation and reconstruction	เสริมสร้างการเตรียมพร้อมรับมือล่วงหน้า ขยายขีดความสามารถในการรับมือและฟื้นตัวจากภัยพิบัติ โดยมองว่าวิกฤตที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติคือโอกาสในการฟื้นตัวเพื่อสร้างสิ่งที่ดีกว่า ผ่านกระบวนการที่มีส่วนร่วมจากกลุ่มคนอันหลากหลาย

นอกจากนี้ กรอบเซนไตฯ ยังได้กำหนดตัวชี้วัด เพื่อให้สามารถติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ในภาพรวมไว้ด้วยกัน 7 ข้อ ได้แก่ 1) อัตราการเสียชีวิตจากภัยพิบัติของโลกลดลง 2) จำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติของโลกลดลง 3) ความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภัยพิบัติโดยตรงลดลง 4) สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่สำคัญได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติลดลง 5) จำนวนประเทศที่มียุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น 6) มีการยกระดับการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่ประเทศกำลังพัฒนา และ 7) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าและข้อมูลความเสี่ยงจากภัยพิบัติได้มากขึ้น

การดำเนินการตามกรอบเซนไตฯ ยังช่วยให้บรรลุเป้าประสงค์ตามเป้าหมาย การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญของวาระการพัฒนากายหลังปี พ.ศ. 2558 ที่มุ่งเน้นการปฏิบัติที่ทำให้ทั่วโลกเกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในการลดความยากจนและบูรณาการมิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยไม่ทิ้งผู้ใดไว้เบื้องหลังภายในปี พ.ศ. 2573 ประกอบด้วย 17 เป้าหมาย 169 เป้าประสงค์ ซึ่งการบริหารจัดการความเสี่ยงและการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นกิจกรรมที่มีความเชื่อมโยงและส่งเสริมการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมาย SDGs ที่สำคัญหลายประการ โดยเฉพาะเป้าหมายที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความปลอดภัยทั่วถึง พร้อมรับการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งมีเป้าประสงค์เพื่อยกระดับสภาพความเป็นอยู่ของชุมชน การลดผลกระทบ ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ที่เกิดจากความเสียหายจากภัยพิบัติ การผลักดันนโยบายการสร้างเมือง ให้มีความสามารถในการต้านทานภัยพิบัติ การสร้าง

สาธารณูปโภค สาธารณูปการ โครงสร้างพื้นฐาน และความพร้อมด้านต่าง ๆ ของชุมชนเมือง ตลอดจนการพัฒนาเมืองในอนาคตให้มี การคำนึงถึงความเสี่ยง ความปลอดภัย และมีความสร้างสามารถในการรับรู้ ปรับตัวได้อย่างยั่งยืน ซึ่งสอดคล้องกับเป้าประสงค์ของกรอบเซนไดอย่างชัดเจน

กรอบการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงสาธารณภัย

ในด้านระเบียบวิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงสาธารณภัยที่ที่ปรึกษาใช้เพื่อการประเมินและจัดลำดับความสำคัญของสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร สูตรในการวิเคราะห์ความเสี่ยงที่ใช้ในการประเมิน คือ สูตรของ UNDRR ภายใต้กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 - 2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction: SFDRR 2015-2030) ซึ่งมองว่าความเสี่ยงเป็นผลมาจากความน่าจะเป็นในการเกิดภัยหนึ่ง ๆ ประกอบกับความถี่หรือความรุนแรง (จำนวนองค์ประกอบที่มีความเสี่ยงทั้งหมด) และความเปราะบาง (ผลกระทบเฉพาะจากสภาวะ ล่อแหลม)

ที่ปรึกษาเห็นว่าควรใช้สูตรของ UNDRR ภายใต้กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573 เป็นระเบียบวิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงสาธารณภัยที่ที่ปรึกษาใช้เพื่อการประเมินและจัดลำดับความสำคัญของสาธารณภัยของกรุงเทพมหานคร ด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

1. ประเทศไทยและกรุงเทพมหานครเป็นภาคีในกรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573 จึงการเหมาะสมที่จะดำเนินการโดยใช้สูตรที่เป็นที่ยอมรับในหมู่ภาคสมาชิก

2. ในการดำเนินการจัดทำคู่มือการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และการดำเนินการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ใช้สูตรของ UNDRR ภายใต้กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558 – 2573 เห็นหลักในการวิเคราะห์

ในส่วนของการนำสูตรของ UNDRR มาวิเคราะห์นั้น ที่ปรึกษาเสนอให้ใช้ Index for Risk Management Sub-National (INFORM Subnational Risk Index หรือ INFORM Model) ของ UNDRR และ United Nations Bangladesh ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเปรียบเทียบความเสี่ยงจากภัยต่าง ๆ ในแต่ละพื้นที่ของกรุงเทพมหานครเพื่อสนับสนุนการวางแผน บริหารจัดการ และเตรียมพร้อมรับมือต่อสถานการณ์วิกฤติ จากความเสี่ยงของรัฐบาลระดับท้องถิ่นในประเทศต่าง ๆ โดย INFORM Model ใช้สูตรความเสี่ยงของ UNDRR โดยมีมิติความเสี่ยง 3 ส่วน คือ ภัยและความล่อแหลม (Hazard and Exposure) ความเปราะบาง (Vulnerability) และการขาดศักยภาพในการรับมือ (Lack of Coping Capacity)

ผลการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยง

จากการรวบรวมและวิเคราะห์เพื่อจัดลำดับความสำคัญของสาธารณภัย ด้วยวิธีการ INFORM Model ได้ผลการศึกษาตามตารางที่ 17 โดยสาธารณภัยที่มีความสำคัญสูงสุดลำดับที่หนึ่ง ได้แก่ ภัยจากการคมนาคม มีค่า Hazard x Exposure เท่ากับ 4.47 ค่า Risk เท่ากับ 4.05 ลำดับที่สอง ได้แก่ อุทกภัย มีค่า Hazard x Exposure เท่ากับ 4.11 ค่า Risk เท่ากับ 3.94 และลำดับที่สาม ได้แก่ ภัยจากสารเคมีรั่วไหล มีค่า Hazard x Exposure เท่ากับ 4.075 ค่า Risk เท่ากับ 3.93

อนึ่ง เพื่อการจากจัดลำดับความสำคัญมีความแม่นยำมากขึ้นในอนาคต ที่ปรึกษามีข้อเสนอเพื่อให้กรุงเทพมหานครนำไปดำเนินการดังนี้

1. นำ INFORM Model มาใช้ในการวิเคราะห์ความเสี่ยง เพราะมีอิงสูตรวิเคราะห์ความเสี่ยงจาก UNDRR ที่ครบถ้วน มีค่าศักยภาพในการรับมือเหตุการณ์ที่แปรผันตามประเภทภัย และสามารถวิเคราะห์ตามรายเขตหรือกลุ่มเขต และศึกษาแนวโน้มความเสี่ยงในระยะยาวได้
2. เริ่มการจัดเก็บข้อมูลของดัชนีชี้วัดความเสี่ยงของแต่ละภัยที่ปรึกษาที่นำเสนอไป
3. ดำเนินกรรมวิธีทางคณิตศาสตร์เพื่อจัดระเบียบข้อมูลและกำหนดเกณฑ์ การตั้งค่า และ Range ของผลในแต่ละดัชนี เพื่อให้สามารถคำนวณค่าความเสี่ยงในแต่ละภัยได้ต่อไป
4. ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญแต่ละภัยเป็นระยะเพื่อทำการอัปเดตดัชนีชี้วัดให้มีความสมบูรณ์ความบริบทและพลวัตที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาของแต่ละภัย

บทวิเคราะห์และถอดบทเรียนประสบการณ์เปรียบเทียบ

ที่ปรึกษาได้พิจารณาเลือกกรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้ เป็นคู่เทียบ เรื่องการบริหารจัดการเนื่องจากมีบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่คล้ายคลึงกันกับกรุงเทพมหานครในหลาย ๆ ประการ ได้แก่ การมีสถานะเป็นเมืองหลวงของประเทศทั้ง 2 เมือง การมีสถานะเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจของประเทศทั้ง 2 เมือง การเป็นเมืองที่มีประชากรมากและหนาแน่นที่สุดของประเทศทั้ง 2 เมือง การเป็นเมืองที่มีจำนวนประชากรมากกว่าเมืองที่ีขนาดใหญ่อันดับ 2 ของประเทศหลายเท่าตัวทั้ง 2 เมือง การกระจายความเจริญของทั้ง 2 เมืองจนเกิดการขยายตัวของเขตเมืองไปครอบคลุมพื้นที่ของจังหวัดข้างเคียงหรือเขตปริมณฑล

ในด้านการคมนาคม หน้าที่หลักด้านการจัดการภัยด้านการคมนาคม เป็นของหน่วยงานความปลอดภัยทางคมนาคมของเกาหลี (Korea Transport Safety Administration) ภายใต้กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง (Ministry of Land, Infrastructure and Transport) และเป็นหน่วยงานที่บริหารและกำกับดูแลด้านความปลอดภัยทางถนน ทางราง และทางอากาศ ส่วนในระดับเมืองดูแลโดย Seoul Metropolitan Government ที่ครอบคลุมทั้งการเดินทางสาธารณะและรถส่วนบุคคล

ในด้านการจัดการสารเคมีรั่วไหล ปัจจุบันมีหน่วยงานของเกาหลีใต้ที่ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อภัยจากสารเคมีรั่วไหล ประกอบด้วยกระทรวงสิ่งแวดล้อม (Ministry of Environment: MOE) เป็นหน่วยงานที่ดูแลภาพรวมสำหรับการจัดการและควบคุมสารเคมีในประเทศเกาหลี เป็นผู้กำหนดนโยบายและกฎระเบียบระดับชาติ ประสานงานกับกระทรวงอื่นๆ และกำกับ

ดูแลการดำเนินการตามกฎหมายความปลอดภัยของสารเคมี และสมาคมการจัดการสารเคมีแห่งเกาหลี (Korea Chemicals Management Association: KCMA) ซึ่งเป็นหน่วยงานภายใต้กระทรวงสิ่งแวดล้อม มีหน้าที่รับผิดชอบในงานต่างๆ เช่น การประกาศแจ้งที่อยู่ของสารเคมี การออกใบรับรองการยืนยัน (confirmation certificates) และการจัดการระบบข้อมูลสารเคมี

ในด้านการจัดการอุทกภัย หน่วยงานระดับประเทศของเกาหลีใต้ที่รับผิดชอบงานด้านอุทกภัย ประกอบด้วย กระทรวงที่ดิน โครงสร้างพื้นฐานและการขนส่ง (Ministry of Land, Infrastructure and Transport: MOLIT) ทำหน้าที่กำหนดนโยบายการควบคุมน้ำท่วมระดับชาติ กำกับดูแลการบำรุงรักษาแม่น้ำ ให้ทุนสนับสนุนโครงการควบคุมน้ำท่วมที่สำคัญ และจัดการอ่างเก็บน้ำและเขื่อนในแม่น้ำของประเทศ กระทรวงกิจการภายในและความปลอดภัย (Ministry of Interior and Safety) มุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมและการตอบสนองต่อภัยพิบัติ ประสานงานความพยายามตอบสนองเหตุฉุกเฉินในช่วงน้ำท่วม รวมถึงคำสั่งอพยพ การจัดทีมกู้ภัย การจัดสรรทรัพยากร และบริหารจัดการสำนักงานจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ (National Emergency Management Agency: NEMA) ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการประสานงานการตอบสนองภัยพิบัติระหว่างหน่วยงานภาครัฐต่างๆ สถาบันวิศวกรรมโยธาและเทคโนโลยีอาคารแห่งเกาหลี (Korea Institute of Civil Engineering and Building Technology: KICT) ซึ่งเป็นสถาบันวิจัยภายใต้ MOLIT โดย KICT จะมีความเชี่ยวชาญด้านเทคนิคเกี่ยวกับมาตรการควบคุมน้ำท่วม รวมถึงการประเมินความเสี่ยงจากน้ำท่วม และการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่สำหรับการป้องกันน้ำท่วม



แผนแม่บท การบริหารจัดการเมือง ในสถานการณ์วิกฤต

1.1 แนวคิดพื้นฐานของการจัดทำแผนแม่บท

จากผลการศึกษาของโครงการพบว่ากรุงเทพมหานครได้มีแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครที่ประกาศใช้มาแล้ว แต่จากผลการศึกษาชี้ว่าแม่แผนและแนวทางการรับมือภัยพิบัติที่ใช้ในปัจจุบันของกรุงเทพมหานครจะสอดคล้องกับหลักปฏิบัติมาตรฐานสากล และสภาพความจำเป็นภายใต้บริบทของกรุงเทพมหานครที่ผ่านมาในอดีต แต่หากพิจารณาถึงปัจจัยการขยายตัวของเมืองและความท้าทายจากสถานการณ์วิกฤตใหม่มาประกอบ กรุงเทพมหานครควรยกระดับศักยภาพของตนเองให้รับมือกับสภาวะวิกฤตใหม่ให้รอบด้านมากยิ่งขึ้น จึงควรจัดทำแผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤตเพื่อเสริมการดำเนินงานของแผนที่มีอยู่เดิมโดยมีเหตุผลสำคัญ 3 มิติ ดังนี้

1. การลดความเปราะบางของกรุงเทพมหานคร ทั้งในมิติความเปราะบางในสถานการณ์วิกฤติ และความเปราะบางของเมืองเองที่ปรากฏในสถานการณ์ปกติ และส่งผลให้ผลกระทบในสถานการณ์วิกฤติรุนแรงยิ่งขึ้น
2. การเตรียมความพร้อมต่อภัยอุบัติใหม่ทั้งภัยอุบัติใหม่ที่กรุงเทพมหานครขาดความพร้อมโดยสิ้นเชิง และภัยอุบัติใหม่ที่กรุงเทพมหานครยังไม่คุ้นชินเทียบเท่าภัยที่เคยรับมืออยู่เป็นการทั่วไป แม้จะเป็นภัยที่มีในแผนเผชิญเหตุ มีการซักซ้อมและประสบการณ์บ้างแต่ยังไม่เห็นฉากทัศน์ครอบคลุมเมื่อเทียบกับภัยที่เผชิญอยู่ตลอด
3. การเตรียมกลไก เครื่องมือ และระบบเพื่อยกระดับทรัพยากรบุคคล ที่สามารถรองรับทั้งภัยอุบัติใหม่ ภัยที่มีความซับซ้อนสูง และภัยในบริบทอนาคตของเมืองมหานครที่เติบโตขึ้น จำเป็นต้องใช้กลไกการแก้ไขปัญหาพร้อมหลายหน่วยงาน

การจัดทำแผนแม่บทฯ ดังกล่าวอาศัยแนวคิดสำคัญ 2 ส่วน คือ แนวคิดที่ว่าด้วยความทนทานและเมืองยืดหยุ่น (resilient city) และแนวคิดที่ว่าด้วยการวางแผนปฏิบัติการ

แผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติฉบับนี้มุ่งเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับกรุงเทพมหานครภายใต้หลักคิดเมืองยืดหยุ่น (resilient city) แต่เพื่อมิให้กรอบการขับเคลื่อนกลยุทธ์ตามแผนแม่บทฉบับนี้มีความซ้ำซ้อนกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร รวมถึงกรอบการดำเนินงาน (operation protocol)

ที่กรุงเทพมหานคร และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ใช้งานในปัจจุบัน แผนแม่บทฯ ฉบับนี้จะมุ่งเน้นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของเมืองในขั้นการเตรียมการก่อนเกิดสภาวะวิกฤติ (preparation) เป็นสำคัญ ภายใต้ฐานคิดว่า 'ใช้การเตรียมการที่ดีเพื่อให้การรับมือและการบรรเทาสถานการณ์ทำได้ดีขึ้น โดยบรรเทาผลกระทบ ภาระหน้าที่และความเสี่ยงของเจ้าหน้าที่ที่ทำงาน' กล่าวคือเป็นการถ่ายโอนภาระและความเสี่ยงจากเจ้าหน้าที่ที่ทำงาน (ที่ต้องเป็นฝ่ายแรกเมื่อเผชิญกับวิกฤติที่ไม่ทราบล่วงหน้า) มายังฝ่ายวางแผนและฝ่ายอำนวยความสะดวกมากยิ่งขึ้น

การถ่ายโอนและภาระความเสี่ยงข้างต้นจะทำให้เกิดความได้สัดส่วนระหว่างงานของฝ่ายปฏิบัติการระดับพื้นที่กับงานของฝ่ายวางแผนและฝ่ายอำนวยความสะดวก ยังช่วยเพิ่มระดับประสิทธิภาพของการคลี่คลายสภาวะวิกฤติให้สูงขึ้นและสามารถวัดได้จากค่าพารามิเตอร์สำคัญ ทั้งในด้านการควบคุมผลกระทบเชิงลบ การควบคุมความเสียหาย การควบคุมผลข้างเคียง ไปจนถึงคุณภาพของการฟื้นฟูเมืองจากสภาวะวิกฤติและการเยียวยา

จากกรอบและกลยุทธ์หลักข้างต้น แผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติได้วางเนื้อหาสาระ การกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย ประเด็นยุทธศาสตร์ และข้อเสนอโครงการหลักเพื่อขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการ (flagship project) โดยเน้นไปที่ขั้นตอนของการเตรียมการก่อนเกิดภัยที่ครอบคลุมมิติด้านโครงสร้างพื้นฐาน/วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี (hard side) มิติด้านการบริหารจัดการ/เครื่องมือการตัดสินใจ/เครื่องมือการจัดการทรัพยากร (management side) และมิติด้านการจัดการสรรพกำลัง/การพัฒนาทุนมนุษย์/การลดความไม่ชัดเจนของกฎระเบียบต่าง ๆ (soft side) ภาพที่คาดหวังคือกรุงเทพมหานครจะมีเกราะที่แข็งแกร่ง

จากการเตรียมการอย่างตั้งใจ ต่อเนื่อง และครอบคลุมเพื่อให้เกิดผลลัพธ์เชิงบวกยามเกิดสภาวะวิกฤติ โดยมีความสามารถรับมือได้ดีที่สุด และบรรเทาความยากลำบากและความเสี่ยงภัยของคนที่ทำงานให้ต่ำที่สุด รวมถึงใช้กำลังกายและความพยายามให้น้อยที่สุด กล่าวคือสามารถรับผลกระทบลดลง (minimize impact) และจัดการภัยได้ดีขึ้น (maximize impact) สามารถอธิบายกลยุทธ์ข้างต้นได้โดยสรุปจากภาพข้างล่าง

ทั้งนี้ ความสัมพันธ์ระหว่างการเตรียมการก่อนเกิดสภาวะวิกฤติตามแผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤติ การเตรียมการควรดำเนินการภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานของกรุงเทพมหานครโดยตรง และการเตรียมการภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานอื่น อาทิ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงสาธารณสุข หน่วยงานความมั่นคง รวมถึงสถาบันการศึกษาและสถาบันวิจัยและพัฒนา ฯลฯ ที่มีความเข้าใจองค์ความรู้เชิงลึกด้านวิทยาศาสตร์และสังคมศาสตร์ที่จำเป็นต่อการรับมือสภาวะวิกฤติบางประเภท ด้วยเหตุนี้เครือข่ายความร่วมมือและกรอบการร่วมดำเนินงาน (co-operation framework) จึงเป็นเครื่องมือสำคัญ เพื่อพัฒนาให้เกิดความคิดและเข้าใจถึงความจำเป็นว่าการร่วมดำเนินงานหลายหน่วยงานอย่างต่อเนื่องและมีกรอบการดำเนินงานและแผนงานระยะยาวก่อนเกิดสภาวะวิกฤติ (หรือร่วมกันในสถานการณ์ปกติ) เป็นเรื่องสำคัญ และจะทำให้เมื่อสถานการณ์วิกฤติเกิดขึ้นจะทำให้รับมือได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

1.2.1 โครงสร้างของแผนแม่บท

แผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤตฉบับนี้ แบ่งโครงสร้างออกเป็น 5 ส่วน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

- **ส่วนที่ 1 แนวคิดพื้นฐานของแผนแม่บท**

กล่าวถึงกรอบแนวคิดการออกแบบที่สอดคล้องกับความจำเป็นของกรุงเทพมหานครตามผลการศึกษาของโครงการที่วางอยู่บนหลักคิดเมืองยืดหยุ่น (resilient city) และแนวคิดการวางแผนปฏิบัติการ (action plane) การวางแผนและการกำหนดความเป็นไปได้ของแผนแม่บทฯ จะสอดคล้อง (และไม่ทับซ้อน) กับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และแผนต่าง ๆ ของระดับของชาติและนานาชาติที่ใช้อยู่ในปัจจุบันเพื่อหนุนเสริมซึ่งกันและกัน

- **ส่วนที่ 2 กรอบวิธีการและกลยุทธ์**

กล่าวถึงแนวทางที่แผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤตจะกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ที่เลือกใช้เพื่อชี้เป้าการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครให้ได้ตรงตามวัตถุประสงค์ และระมัดระวังไม่ให้ซ้ำซ้อนกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร รวมถึงคำนึงถึงประสิทธิภาพของการแก้ไขปัญหาได้อย่างตรงจุด

- **ส่วนที่ 3 เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Objective)**

กล่าวถึงเป้าหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองมหานครที่มีคุณสมบัติตามวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ รวมถึงค่าเป้าหมายของเป้าหมายแต่ละด้านว่าทิศทางของเป้าหมายได้ปรับตัวไปในทิศทางใดและวัดจากอะไร รวมถึงรายละเอียดของชุดพารามิเตอร์ที่เกี่ยวข้อง และทิศทางการปรับตัวที่คาดหวังให้กรุงเทพมหานครนำไปปรับใช้ในการออกแบบการวัดและประเมินผลต่อไปได้สอดคล้องกับรูปแบบการทำงานของกรุงเทพมหานคร

- **ส่วนที่ 4 กลยุทธ์หลักเพื่อการขับเคลื่อน (Key Driver Strategy)**

กล่าวถึงการเสนอชุดข้อเสนอเชิงยุทธศาสตร์ (strategic package) ที่ครอบคลุมตั้งแต่ประเด็นยุทธศาสตร์ สาระสำคัญต่อประเด็นยุทธศาสตร์ แต่ละประเด็น กลยุทธ์หลัก กลไกขับเคลื่อนหรือผู้ขับเคลื่อนสำคัญ (key drivers) และโครงการที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนให้เกิดผลเชิงปฏิบัติ (flagship project) ซึ่งชุดข้อเสนอในส่วนนี้จะตอบโจทย์เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ในแต่ละด้าน และต่อยอดไปยังการจัดทำแผนปฏิบัติการ (action plan)

- ส่วนที่ 5 (ร่าง) แผนปฏิบัติการ (Action Plan) และโครงการหลักเพื่อขับเคลื่อน (Flagship Project)

กล่าวถึงการเสนอกรอบเวลา (time fame) และกรอบช่วงเวลา (phasing) ของโครงการที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนให้เกิดผลเชิงปฏิบัติ (flagship projects) ให้มีความเหมาะสมกับความสำคัญเร่งด่วน (priority) และความยากง่ายในการดำเนินการที่ควรดำเนินการในช่วง 5 ปีแรก

- ส่วนที่ 6 การเชื่อมโยงแผนแม่บทการบริหารจัดการเมืองในสถานการณ์วิกฤตกับแผนระดับต่าง ๆ

กล่าวถึงการเชื่อมโยงประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ และโครงการหลักขับเคลื่อนจากส่วนที่ 3 4 และ 5 ได้สอดคล้องกับแผนของกรุงเทพมหานคร แผนระดับชาติ และแผนระดับนานาชาติด้านใดบ้างในรูปของตารางเพื่อชี้ว่าประเด็น เป้าหมาย และโครงการสามารถตอบโจทย์และช่วยหนุนเสริมแผนในระดับอื่น ๆ ได้แก่ ความสอดคล้องกับกลยุทธ์ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2564-2570 ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564-2570 และความสอดคล้องกับลำดับความสำคัญ (priority) ตามกรอบปฏิญญาเซนไตเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ.2558-2573

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Objectives)

แผนแม่บทฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับขีดความสามารถของกรุงเทพมหานครด้านการบริหารจัดการในสถานการณ์ภัยพิบัติโดยเน้นการเตรียมการก่อนเกิดสภาวะวิกฤติ โดยอาจวัดได้จากค่าเป้าหมายในมิติต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ด้านที่ 1 ความทนทานของกรุงเทพมหานครต่อสถานการณ์วิกฤติ
– Resilient

สาระสำคัญ: การเสริมสร้างความทนทานของกรุงเทพมหานครต่อสถานการณ์วิกฤติต่าง ๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติ และภัยจากมนุษย์ วัดได้จากผลกระทบเชิงลบอันเกิดจากสถานการณ์วิกฤติที่ส่งผลต่อเมืองและภาคส่วนต่าง ๆ ของเมืองทั้งเชิงกายภาพ และเชิงเศรษฐกิจและสังคม ลดต่ำลง รวมถึงความพยายามที่ต้องใช้ฟื้นฟูสภาพของเมืองสู่สภาวะปกติ ลดต่ำลงในเชิงประจักษ์

การเสริมความทนทานของเมืองอาจดำเนินการได้ใน 2 ทิศทาง ประกอบด้วย

- 1. การดำเนินการเพื่อลดผลกระทบ (minimize negative impacts) :** ดำเนินการผ่านการยกระดับขีดความสามารถของภาคส่วนต่าง ๆ ลดสภาพวิกฤติของแต่ละภาคส่วนในเมืองให้สถานการณ์เข้าถึงจุดวิกฤติได้ยากขึ้น กล่าวคือภัยหรือสถานการณ์วิกฤติที่จะส่งผลให้แต่ละภาคส่วนของกรุงเทพมหานครเข้าสู่สถานการณ์วิกฤติได้นั้น จะต้องเป็นภัยที่ระดับความรุนแรงสูงและเกิดอย่างกระทันหันอย่างยิ่ง

2. การดำเนินการเพื่อเพิ่มความสามารถในการฟื้นคืนสภาพ (maximize restorations) : ดำเนินการผ่านการยกระดับความสามารถของภาคส่วนต่าง ๆ ในปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสามารถของการฟื้นตัวสู่สภาวะปกติภายหลังสถานการณ์วิกฤติ กล่าวคือภาคส่วนต่าง ๆ ใช้เวลา และความพยายามต่ำที่สุดในการสลายผลกระทบเชิงลบที่มีต่อเมือง และทำให้สถานการณ์กลับสู่สภาวะการปกติ

เป้าหมายในด้านนี้มุ่งทำให้กรุงเทพมหานครมีขีดความสามารถทั้ง 2 ด้านประกอบกันเพื่อเป็นเมืองที่มีความทนทานต่อภาวะวิกฤติ กล่าวคือรับความตึงเครียดจากสถานการณ์วิกฤติได้มากขึ้น และเมื่อภาวะความตึงเครียดผ่านพ้นไปแล้วการคืนตัวสู่สภาวะปกติใช้เวลาและความพยายามน้อยลง

ด้านที่ 2 ความครอบคลุมของมิติที่กรุงเทพมหานครสามารถรับมือกับสถานการณ์วิกฤติ – Robustness

สาระสำคัญ : การมุ่งไปยังมิติด้านความครอบคลุมของมิติที่กรุงเทพมหานครจะสามารถรับมือกับสถานการณ์วิกฤติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีมิติของความครอบคลุม (robustness) มีอย่างน้อย 3 ด้าน ดังนี้

1. ความครอบคลุมด้านประเภทสถานการณ์วิกฤติที่สามารถรับมือได้ (category)
2. ความครอบคลุมด้านวงรอบในการรับมือจัดการสถานการณ์วิกฤติ (process)
3. ความครอบคลุมด้านความสามารถในการรับมือจัดการ (handle)

เป้าหมายในด้านนี้เน้นการขยายขีดความสามารถการรับมือจัดการสถานการณ์วิกฤติของกรุงเทพมหานครอย่างเต็มประสิทธิภาพ (maximum capacity) ภายใต้เงื่อนไขของภาวะวิกฤติที่มีความหลากหลาย ในด้านประเภทสถานการณ์ ความหลากหลายของเงื่อนไขงาน (รูปแบบพื้นที่ รูปแบบความอ่อนไหว และรูปแบบความเปราะบาง) ลักษณะตามธรรมชาติของการคลี่คลายภาวะวิกฤติที่มีการดำเนินงานเป็นวงรอบ และมีขีดความสามารถของเรื่องที่ต้องจัดการเพื่อคลี่คลายภาวะวิกฤติ

ด้านที่ 3 ความรวดเร็วในการรับมือกับสถานการณ์วิกฤติในแต่ละขั้น – Time Consumption

สาระสำคัญ : เป้าหมายในด้านนี้มุ่งเน้นลดการใช้เวลา (Time Consumption) ในการดำเนินงานเพื่อรับมือสถานการณ์วิกฤติแต่ละขั้นตอน โดยมุ่งเน้นทั้งในส่วนการใช้เวลาในภาพรวม และการใช้เวลาในขั้นตอนที่เป็จุดวิกฤติ (the critical point) ซึ่งหมายถึงขั้นตอนที่จะเป็นตัวกำหนดขนาดกรอบวงพื้นที่การแพร่กระจายของผลกระทบ และปริมาณผลกระทบที่เกิดจากสถานการณ์วิกฤติ ซึ่งในจุดนี้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในการระบุว้ขั้นตอนใดที่เป็นจุดวิกฤติ

ด้านที่ 4 คุณภาพในการคลี่คลายสถานการณ์ และลดผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤติ – Mitigation Quality

สาระสำคัญ : เป้าหมายในด้านนี้มุ่งเน้นการ**เพิ่มระดับคุณภาพของบริการสาธารณะ**ของกรุงเทพมหานครในมุมมองของการคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติ (restoration) และการลดผลกระทบของสถานการณ์วิกฤติ (mitigation)

เมื่อดำเนินการให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ควบคู่ไปกับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ด้านที่ 3 ซึ่งกล่าวถึงก่อนหน้านี้ จะทำให้คุณภาพการให้บริการสาธารณะเพื่อรับมือสถานการณ์วิกฤติของกรุงเทพมหานครมีความสมบูรณ์ทั้งในด้านความเร็ว และในด้านคุณภาพ โดยนิยามของคุณภาพบริการสาธารณะในเป้าหมายข้อนี้อย่างน้อยจะต้องครอบคลุมในด้านต่อไปนี้

1. ความได้สัดส่วนของขนาดบริการกับสถานการณ์
2. คุณภาพบริการสูงสุดเท่าที่สามารถเป็นไปได้
3. อุปสรรคการรับบริการต่ำสุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ด้านที่ 5 การประสานการดำเนินงานหลายหน่วยงานอย่างต่อเนื่อง

– Harmony of Co-operation

สาระสำคัญ : เป้าหมายในด้านนี้มุ่งเน้นการประสานให้การดำเนินงานระหว่างสองหน่วยงานขึ้นไปที่เกี่ยวข้องกับการรับมือสถานการณ์วิกฤติในพื้นที่กรุงเทพมหานครร่วมกันมีความลื่นไหล ประสานการดำเนินงานร่วมกันอย่างไร้รอยต่อทั้งในสถานการณ์วิกฤติ และในสถานการณ์ปกติ กล่าวคือทำให้การประสานการดำเนินงานระหว่างสองหน่วยงานขึ้นไปมิใช่ภารกิจเฉพาะกาลในสถานการณ์วิกฤติ แต่เกิดเป็นกรอบการทำงานร่วมกัน (co-operation framework) ระยะยาว ต่อเนื่อง เพื่อให้การปฏิบัติความร่วมมือในสถานการณ์วิกฤตินั้นเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์หลักเพื่อการขับเคลื่อน (Key Driver Strategy)

เพื่อตอบเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ทั้ง 5 ด้านข้างต้น กรุงเทพมหานคร จำเป็นต้องขับเคลื่อนตามประเด็นยุทธศาสตร์อย่างน้อย 4 ด้าน ดังต่อไปนี้

- **ด้านที่ 1** การพัฒนากลไกการร่วมดำเนินการระหว่างหน่วยงานในระยะยาว – Inter Actors & Co-operation Framework
- **ด้านที่ 2** การพัฒนาเตรียมความพร้อมกรุงเทพมหานครสู่ ‘เมืองมหานครทนทานวิกฤติ’ - Bangkok Resilient Metropolitan
- **ด้านที่ 3** การพัฒนากลไกการจัดการ และจัดสรรทรัพยากรเพื่อจัดการสภาวะวิกฤติ – Smart Resource Management & Allocation
- **ด้านที่ 4** การกระจาย/ลดการกระจุกตัวของโครงสร้างการบริหารจัดการในสถานการณ์วิกฤติ – Decentralize & DE concentration of Management System



การออกแบบจากทัศนียภาพ เพื่อการประเมินความเสี่ยง และออกแบบการบริหาร จัดการสถานการณ์

จากทัศนียภาพด้านการคมนาคม

Trend Risk Scenario สาธารณภัยด้านการคมนาคม: อุบัติเหตุทางถนน อันเป็นสาเหตุมาจากการขับรถเร็วเกินกำหนด ขับรถขณะเมาสุรา ไม่สวมเข็มขัดนิรภัย ไม่สวมหมวกกันน็อค โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นอุบัติเหตุที่เป็นผลมาจากการเพิ่มขึ้นของนักท่องเที่ยว และกิจกรรมด้านโลจิสติกส์ของกรุงเทพมหานคร

สถานการณ์เสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น : มีผู้ได้รับบาดเจ็บ เสียชีวิต การจราจรติดขัด มีความเสียหายเกิดขึ้นกับเส้นทางการจราจร โครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม และความเสียหายด้านภาพลักษณ์ของเมือง

การตอบสนองต่อสาธารณภัยตามขั้นตอนและประเด็นยุทธศาสตร์
ของแผนแม่บท

• **ระหว่างสถานการณ์**

1. การแจ้งเหตุ จากประชาชนผู้ประสบภัย และผู้เห็นเหตุการณ์ จากสายด่วนที่ติดต่อได้ง่ายและรวดเร็ว และ/หรือการแจ้งเหตุผ่านแอปพลิเคชัน
2. รับแจ้งเหตุ ผ่านสายด่วนที่มีเจ้าหน้าที่รับแจ้งเหตุ และ/หรือผ่านระบบแอปพลิเคชัน ที่เชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศ
3. ระบบสารสนเทศ War Room (Inter-actors Execution Platform: 1.1) เชื่อมโยงข้อมูลจากการรับแจ้งเหตุ ทำการบันทึก วิเคราะห์สถานการณ์ ประกอบกับการหาข้อมูลเพิ่มเติมจากระบบกล้องวงจรปิด เจ้าหน้าที่ในบริเวณพื้นที่ และโดรน
4. ระบบสารสนเทศประมวลผลข้อมูล (4.1) และออกแบบอำนาจหน้าที่ภารกิจ อัตรากำลัง การดำเนินงาน ระบบทรัพยากร และการกำกับดูแลทำการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ โรงพยาบาล หน่วยกู้ภัย
5. ระบบสารสนเทศ (Integrated inventory management platform: 3.1) สั่งการจัดเตรียมอุปกรณ์ชุดการทางแพทย์ เครื่องมือตัดถ่าง อุปกรณ์ดับเพลิง ฯลฯ อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ได้รับแจ้ง
6. เจ้าหน้าที่พร้อมอุปกรณ์เข้าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ ด้วยการปฐมพยาบาล ส่งไปสถานพยาบาล

7. จัดการพื้นที่ทำความสะอาด แยก/ย้ายสิ่งกีดขวาง ตำรวจ
เข้าคลี่คลายสถานการณ์
8. ระบบสารสนเทศประมวลผลงบประมาณที่ใช้ทั้งหมดในการ
รับมือกับสถานการณ์ (Budget tools: 3.2)

• **หลังสถานการณ์**

1. สถานการณ์และการดำเนินงานทั้งหมดถูกบันทึกโปรแกรม
การเรียนรู้ นำไปสู่การการจัดทำตัวองค์ความรู้ (Knowledge
Body) การถอดประสบการณ์ (Experience Extraction)
การพัฒนา Facility สำหรับการฝึกอบรมในสถานการณ์ต่าง ๆ
ต่อไป (KM Network & Long-Term Experience Exchange
Program: 1.2)
2. ข้อมูลที่ได้จากสถานการณ์ และการสำรวจนำไปสู่การประเมิน
โครงสร้างพื้นฐาน และระบบสาธารณูปโภคทั้งระบบ และ
ดำเนินการปรับปรุง สร้างแผนการพัฒนาในระยะยาว (DSS
Technology for better foresight & Decision making: 2.4)
3. ทบทวนการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและปรับปรุง
กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ (Institution & Regulation
framework Enhancement Program: 2.2)
4. นำความรู้ ถอดประสบการณ์ที่ได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งของ
การสร้างหลักสูตรอบรมความรู้ให้กับทุกภาคส่วนทั้งเจ้าหน้าที่
และประชาชน (1.2/2.3)

5. ทบทวนการออกแบบการจัตุรปกครองค์กรเพื่อรับมือกับสถานการณ์วิกฤติ (4.1)
6. หน่วยงานด้านการประชาสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร นำข้อมูลที่ได้ดำเนินการและการแก้ไขปรับปรุงองค์กรเพื่อรับมือสถานการณ์จัดแสดงและเผยแพร่แก่สาธารณชน ในรูปแบบสื่อสมัยใหม่ เช่น Facebook Tik Tok Line ฯลฯ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล
7. รวบรวมผลการตอบสนองทั้งจากการทำงาน จากประชาชน ผู้ประสบเหตุและประชาชนทั่วไป รวมไปถึงนักท่องเที่ยว เพื่อนำไปสู่การวิจัยและพัฒนาระบบสารสนเทศ (Bangkok Resilient Metropolitan Enhancement Program: 2.1)
8. การติดตาม เหยี่ยวยา ให้การสงเคราะห์แก่ผู้ประสบภัย ทั้งตามระเบียบขั้นตอนทางกฎหมาย และด้านมนุษยธรรม

Shock Risk Scenario สาธารณภัยด้านการคมนาคม

ฉากทัศน์ : เครื่องบินตกที่สถาบันเทคโนโลยีเจ้าคุณทหารลาดกระบัง บริเวณสถานีรถไฟพระจอมเกล้า

สถานที่ : สถาบันเทคโนโลยีเจ้าคุณทหารลาดกระบัง กรุงเทพมหานคร บริเวณสถานีรถไฟพระจอมเกล้า

เวลา : 16:00 น. วันอากาศแจ่มใส นักศึกษาและบุคลากรกำลังเดินทางกลับบ้านหลังเลิกเรียน ผู้โดยสารกำลังรอรถไฟที่สถานี

เหตุการณ์ : เครื่องบินขนาดเล็ก (single-engine aircraft) ลำหนึ่ง สูญเสียการควบคุมและพุ่งชนอาคารสถานีรถไฟพระจอมเกล้า เสียงระเบิดดังสนั่น เกิดเพลิงไหม้ควันดำพวยพุ่งขึ้นสู่ท้องฟ้า ผู้คนในบริเวณใกล้เคียงต่างตกใจวิ่งหนีด้วยความโกลาหล เสียงไซเรนรถฉุกเฉินดังก้องไปทั่วบริเวณ

ผลกระทบ : อาคารสถานีรถไฟพระจอมเกล้าได้รับความเสียหายอย่างหนัก โครงสร้างบางส่วนพังทลาย

มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิตจำนวนมาก เกิดความตื่นตระหนกและโกลาหลในหมู่ผู้คน

การจรวจระเบิดดังอย่างหนักในบริเวณโดยรอบ บริการรถไฟหยุดชะงัก

การตอบสนอง :

- เจ้าหน้าที่ดับเพลิงและกู้ภัยเข้าควบคุมสถานการณ์
- แพทย์และพยาบาลเข้าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ
- ตำรวจปิดกั้นพื้นที่เพื่อสอบสวนหาสาเหตุ
- มหาวิทยาลัยประกาศหยุดการเรียนการสอน
- นักศึกษาและบุคลากรที่ไม่ได้รับบาดเจ็บต่างช่วยเหลือกันอย่างเต็มกำลัง
- การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เร่งซ่อมแซมและฟื้นฟูการบริการ

ผลสืบเนื่อง :

- คณะกรรมการสอบสวนหาสาเหตุการตกเครื่องบิน
- มหาวิทยาลัยทบทวนมาตรการความปลอดภัย
- ครอบครัวของผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บได้รับการเยียวยา
- เกิดความกังวลเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอากาศ
- สถาบันเทคโนโลยีเจ้าคุณทหารลาดกระบังสูงสุดต้องกอบกู้ความเชื่อมั่น
- รฟท. ปรับปรุงมาตรการความปลอดภัยบริเวณสถานีรถไฟ

ผลกระทบเชิงบวก

- กระตุ้นให้เกิดการทบทวนและพัฒนาระบบความปลอดภัยทางอากาศอย่างเข้มข้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจร่วมมือกันเพื่อหาสาเหตุของอุบัติเหตุ ปิดช่องโหว่ และนำเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้เพื่อป้องกันเหตุการณ์คล้ายคลึงกันเกิดขึ้นอีก
- นำไปสู่ความสามัคคีและความร่วมมือในชุมชน ผู้คนอาจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน แบ่งปันทรัพยากร และให้กำลังใจแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบ เหตุการณ์นี้อาจกระตุ้นให้เกิดการริเริ่มใหม่ ๆ เพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์และความช่วยเหลือในชุมชน
- การวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการกู้ภัย การแพทย์ฉุกเฉิน และการจัดการความเสี่ยง เทคโนโลยี

ใหม่ ๆ เหล่านี้อาจช่วยลดความสูญเสียจากเหตุการณ์ คล้ายคลึงกันในอนาคต

- การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายด้านความปลอดภัยทาง อากาศ การวางผังเมือง การจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือแม้แต่นโยบายด้านการประกันภัย
- สร้างจิตสำนึกด้านความปลอดภัยให้กับประชาชน ผู้คนอาจตระหนักถึงความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นรอบตัว และใส่ใจกับมาตรการป้องกันมากขึ้น

การดำเนินการตามกฎหมาย

จากฉกทศน์ที่กำหนดให้เป็น “กรุงเทพจิวแต่แจ่ว” แผนแม่บท ด้านกฎหมายจะไม่นำไปสู่การแก้กฎหมายเนื่องจากเป็นประเด็นที่ใช้เวลามา และไม่มีความจำเป็น ในกรณีนี้ด้วยการประสานความร่วมมือ สามารถสร้าง กลไกการใช้กฎหมายหลักๆ ที่เกี่ยวข้องในการแก้ปัญหาดังต่อไปนี้

- พระราชบัญญัติการบินพลเรือน พ.ศ. 2522 กฎหมาย ฉบับนี้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงาน ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยทางอากาศ รวมถึง การสอบสวนอุบัติเหตุทางอากาศ
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากอุบัติเหตุทาง เครื่องบิน พ.ศ. 2551 กฎหมายฉบับนี้กำหนดสิทธิและ หน้าที่ของผู้ประสบภัยจากอุบัติเหตุทางเครื่องบิน รวมถึง การเยียวยาและชดเชยค่าเสียหาย

- ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายฉบับนี้กำหนดโทษสำหรับผู้ที่ทำให้เกิดความผิดเกี่ยวกับความปลอดภัยทางอากาศ เช่น การประมาทเลินเล่อจนเป็นเหตุให้เกิดอันตรายต่อชีวิตหรือทรัพย์สิน
- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2527 กฎหมายฉบับนี้กำหนดกฎระเบียบเกี่ยวกับการจราจรทางบก ซึ่งอาจเกี่ยวข้องกับการจัดการการจราจรในบริเวณที่เกิดเหตุ
- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2552 กฎหมายฉบับนี้กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานด้านสาธารณสุขในการจัดการเหตุฉุกเฉินด้านสาธารณสุข

การดำเนินการด้านการบริหารจัดการ

หน่วยงานหลัก ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการเหตุการณ์เครื่องบินตก ได้แก่

- สำนักงานคณะกรรมการการบินพลเรือน (กบร.) หน่วยงานที่มีหน้าที่กำกับดูแลความปลอดภัยทางอากาศ
- กรมการบินพลเรือน หน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมการบินทางอากาศ
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยงานที่มีหน้าที่จัดการเหตุฉุกเฉิน
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและสืบสวนสอบสวน

- โรงพยาบาล หน่วยงานที่มีหน้าที่รักษาพยาบาลผู้ได้รับบาดเจ็บ
- กรุงเทพมหานคร เขตลาดกระบัง และเกี่ยวเนื่อง สำนักอนามัย สิ่งแวดล้อม พัฒนาสังคม วางผังและพัฒนาเมือง สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งบประมาณ การโยธาการจราจรและขนส่ง เทศกิจ การคลัง กฎหมายและคดี การแพทย์

การดำเนินการด้านการบริหารจัดการทรัพยากร

การจัดการเหตุการณ์เครื่องบินตกผ่านขั้นตอนการบริหาร และจัดสรรทรัพยากรดังต่อไปนี้

- การแจ้งเหตุ แจ้งเหตุไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กพร. กรมการบินพลเรือน

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- การปิดกั้นพื้นที่ ปิดกั้นพื้นที่โดยรอบที่เกิดเหตุเพื่อความปลอดภัย
- การค้นหาและกู้ภัย ค้นหาผู้บาดเจ็บและผู้เสียชีวิต และนำส่งโรงพยาบาล
- การสอบสวนหาสาเหตุ สอบสวนหาสาเหตุของอุบัติเหตุทางอากาศ
- การเยียวยาผู้ประสบภัย เยียวยาผู้ประสบภัยตามกฎหมาย
- การฟื้นฟู ฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย

การดำเนินการด้านการบริหารจัดการงบประมาณ

งบประมาณ

- การค้นหาและกู้ภัย ค่าใช้จ่ายในการจัดส่งทีมค้นหา และกู้ภัย อุปกรณ์ และยานพาหนะ
- การรักษาพยาบาล ค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ผู้บาดเจ็บ
- การชดเชยค่าเสียหาย ค่าชดเชยค่าเสียหายต่อทรัพย์สิน ของบุคคลที่สาม
- การเยียวยาผู้ประสบภัย ค่าเยียวยาผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บ
- การฟื้นฟู ค่าใช้จ่ายในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย
- การสอบสวนหาสาเหตุ ค่าใช้จ่ายในการสอบสวนหาสาเหตุ ของอุบัติเหตุ

แหล่งที่มาของงบประมาณ

- งบประมาณแผ่นดิน รัฐบาลอาจจัดสรรงบประมาณจาก กองทุนสำรองฉุกเฉิน
- บริษัทประกันภัย บริษัทประกันภัยอาจจ่ายค่าชดเชย ค่าเสียหายตามกรมธรรม์ประกัน
- การบริจาค ประชาชนและองค์กรต่างๆ อาจบริจาคเงิน เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย

การจัดการงบประมาณ

- การควบคุมค่าใช้จ่าย ให้เหมาะสมและป้องกันการทุจริต
- การตรวจสอบ มีระบบการตรวจสอบเพื่อตรวจสอบการใช้จ่าย

ตัวอย่างการใช้จ่าย

การค้นหาและกู้ภัย	50	ล้านบาท
การรักษาพยาบาล	100	ล้านบาท
การชดเชยค่าเสียหาย	200	ล้านบาท
การเยียวยาผู้ประสบภัย	300	ล้านบาท
การฟื้นฟู	100	ล้านบาท
การสอบสวนหาสาเหตุ	50	ล้านบาท
รวม	800	ล้านบาท

จากทัศนวิสัยสาธารณะด้านอุทกภัย

Trend Risk Scenario สาธารณภัยด้านอุทกภัย: น้ำท่วมถนน และเส้นทางเดินเท้า เป็นสาเหตุมาจากปริมาณน้ำฝนมากเกินไปจนกว่าจะรองรับได้

สถานการณ์เสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น : การจราจรติดขัด รถยนต์เสียจอดกลางถนน อาจเกิดอุบัติเหตุ มีความเสียหายเกิดขึ้นกับเส้นทาง การจราจร โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งแวดล้อม และความเสียหายด้านภาพลักษณ์ของเมือง

การตอบสนองต่อสาธารณภัยตามขั้นตอนและประเด็นยุทธศาสตร์ของแผนแม่บท

• ระหว่างสถานการณ์

1. การแจ้งเหตุ จากประชาชนผู้ประสบภัย และผู้เห็นเหตุการณ์ จากสายด่วนที่ติดต่อได้ง่ายและรวดเร็ว และ/หรือการแจ้งเหตุผ่านแอปพลิเคชัน
2. รับแจ้งเหตุ ผ่านสายด่วนที่มีเจ้าหน้าที่รับแจ้งเหตุ และ/หรือผ่านระบบแอปพลิเคชัน ที่เชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศ
3. ระบบสารสนเทศ War Room (Inter-actors Execution Platform: 1.1) เชื่อมโยงข้อมูลจากการรับแจ้งเหตุ ทำการบันทึก วิเคราะห์สถานการณ์ ประกอบกับการหาข้อมูลเพิ่มเติมจากระบบกล้องวงจรปิด เจ้าหน้าที่ในบริเวณพื้นที่ และโทรน

4. ระบบสารสนเทศประมวลผลข้อมูล (4.1) และออกแบบ
 อำนวยความสะดวกที่ภารกิจ อัตรากำลัง การดำเนินงาน ระบบ
 ทรัพยากร และการกำกับดูแลทำการประสานงานกับหน่วยงาน
 ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจจราจร โรงพยาบาล หน่วยกู้ภัย
 สำนักการระบายน้ำ
5. ระบบสารสนเทศ (Integrated inventory management
 platform: 3.1) สิ่งการจัดเตรียมอุปกรณ์ชุดการทางแพทย์
 อุปกรณ์สูบน้ำ ยกและเคลื่อนย้ายรถ ฯลฯ อย่างสอดคล้อง
 กับสถานการณ์ที่ได้รับแจ้ง
6. เจ้าหน้าที่พร้อมอุปกรณ์เข้าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ ด้วยการ
 ปฐมพยาบาล ส่งไปสถานพยาบาล (ถ้ามี)
7. จัดการพื้นที่ทำความสะอาด แยก/ย้ายสิ่งกีดขวาง
8. ระบบสารสนเทศประมวลผลงบประมาณที่ใช้ทั้งหมด
 ในการรับมือกับสถานการณ์ (Budget tools: 3.2)

• **หลังสถานการณ์**

1. สถานการณ์และการดำเนินงานทั้งหมดถูกบันทึกโปรแกรม
 การเรียนรู้ นำไปสู่การการจัดทำตัวองค์กรความรู้ (Knowledge
 Body) การถอดประสบการณ์ (Experience Extraction)
 การพัฒนา Facility สำหรับการฝึกอบรมในสถานการณ์
 ต่าง ๆ ต่อไป (KM Network & Long-Term Experience
 Exchange Program: 1.2)

2. ข้อมูลที่ได้จากสถานการณ์ และการสำรวจนำไปสู่การประเมินโครงสร้างพื้นฐาน และระบบสาธารณูปโภคทั้งระบบ และดำเนินการปรับปรุง สร้างแผนการพัฒนาในระยะยาว (DSS Technology for better foresight & Decision making: 2.4)
3. ทบทวนการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ(Institution & Regulation framework Enhancement Program: 2.2)
4. นำความรู้ ถอดประสบการณ์ที่ได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักสูตรอบรมความรู้ให้กับทุกภาคส่วนทั้งเจ้าหน้าที่และประชาชน (1.2/2.3)
5. ทบทวนการออกแบบการจ้ดรูปองค์กรเพื่อรับมือกับสถานการณ์วิกฤติ (4.1)
6. หน่วยงานด้านการประชาสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร นำข้อมูลที่ได้ดำเนินการและการแก้ไขปรับปรุงองค์กรเพื่อรับมือสถานการณ์จัดแสดงและเผยแพร่แก่สาธารณชนในรูปแบบสื่อสมัยใหม่ เช่น Facebook Tik Tok Line ฯลฯ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
7. รวบรวมผลการตอบสนองทั้งจากการทำงาน จากประชาชน ผู้ประสบเหตุและประชาชนทั่วไป เพื่อนำไปสู่การวิจัยและพัฒนาาระบบสารสนเทศ (Bangkok Resilient Metropolitan Enhancement Program: 2.1)

8. นำข้อมูลที่ได้เชื่อมโยงสู่การวางแผน ปรับปรุง การบริหารจัดการด้านการผังเมือง การใช้ประโยชน์ที่ดิน และการวางแผนโครงสร้างพื้นฐานด้านการระบายและป้องกันน้ำท่วม

Shock Risk Scenario สาธารณภัยด้านอุทกภัย

ฉากทัศน์ : มวลน้ำจากภาคเหนือไหลบ่าสู่กรุงเทพฯ ท่วมสนามบินดอนเมือง

สถานที่ : กรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะบริเวณสนามบินดอนเมือง

เวลา : ช่วงปลายฤดูฝน น้ำจากภาคเหนือเริ่มไหลลงสู่ภาคกลาง

เหตุการณ์ : น้ำท่วมขังหลายพื้นที่ในกรุงเทพมหานคร ระดับน้ำท่วมบริเวณสนามบินดอนเมืองเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง น้ำท่วมขังบริเวณลานจอดเครื่องบิน อาคารผู้โดยสาร และพื้นที่อื่นๆ ภายในสนามบิน บริการเที่ยวบินต้องหยุดชะงัก

ผลกระทบ : ผู้โดยสารและนักท่องเที่ยวนับหมื่นคนได้รับผลกระทบ-เที่ยวบินถูกยกเลิกเกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของสนามบิน เกิดความเสียหายต่อสินค้า เกิดการจราจรติดขัดบริเวณโดยรอบสนามบิน ประชาชนในพื้นที่โดยรอบสนามบินได้รับผลกระทบ เศรษฐกิจการท่องเที่ยวของประเทศเสียหาย

การตอบสนอง :

- เจ้าหน้าที่สนามบินปิดกั้นพื้นที่บางส่วนเพื่อความปลอดภัย
- เจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- เจ้าหน้าที่ประปาเร่งสูบน้ำออกจากพื้นที่
- สนามบินกำลังประเมินความเสียหายและวางแผนฟื้นฟู
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งเสริมแนวคันกันน้ำ
- ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงอพยพไปยังพื้นที่ปลอดภัย

ผลสืบเนื่อง :

- สนามบินดอนเมืองปิดให้บริการชั่วคราว
- ผู้โดยสารและนักท่องเที่ยวเผชิญกับความล่าช้าและความไม่สะดวก
- เหตุการณ์นี้ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของสนามบินดอนเมือง
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทบทวนมาตรการป้องกันน้ำท่วม
- เตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมฉุกเฉิน

การดำเนินการตามกฎหมาย

กฎหมายกำหนดขั้นตอนและมาตรการในการตอบสนองต่อภัยพิบัติ เช่น การอพยพ การจัดหาที่พักพิงชั่วคราว การดูแลผู้ที่ได้รับผลกระทบ

การรับผิดชอบและการเรียกร้องค่าเสียหาย การระบุความรับผิดชอบตามกฎหมายอาจกำหนดให้ต้องระบุความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หากเกิดความประมาทเลินเล่อในการป้องกันหรือจัดการกับภัยพิบัติ

การเรียกร้องค่าเสียหาย ผู้ได้รับความเสียหายสามารถเรียกร้องค่าเสียหายจากหน่วยงานหรือบุคคลที่รับผิดชอบตามกฎหมาย

การดำเนินการด้านการบริหารจัดการ

1. การเตรียมความพร้อม

- การประเมินความเสี่ยงและการวิเคราะห์พื้นที่ ทำการประเมินความเสี่ยงของอุทกภัยในพื้นที่สนามบินดอนเมือง โดยใช้ข้อมูลประวัติศาสตร์การเกิดน้ำท่วม และการจำลองสถานการณ์
- การวางแผนและการออกแบบระบบระบายน้ำ พัฒนาระบบระบายน้ำที่มีประสิทธิภาพภายในสนามบิน รวมถึงการตรวจสอบและบำรุงรักษาโครงสร้างพื้นฐานด้านการระบายน้ำ
- การจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉิน จัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินที่ครอบคลุมทุกด้านของการดำเนินงานของสนามบิน เช่น การอพยพ การปิดสนามบิน การเคลื่อนย้ายเครื่องบิน และการแจ้งเตือนผู้โดยสาร

- การฝึกซ้อมและการฝึกอบรม จัดให้มีการฝึกซ้อมการตอบสนองต่อสถานการณ์น้ำท่วมเป็นประจำ และการฝึกอบรมพนักงานและเจ้าหน้าที่ในเรื่องการรับมือกับอุทกภัย

2. การตอบสนอง

- การจัดตั้งศูนย์ประสานงานฉุกเฉิน: จัดตั้งศูนย์ประสานงานฉุกเฉินภายในสนามบิน เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานและการสื่อสารระหว่างหน่วยงานต่างๆ
- การใช้เทคโนโลยีในการติดตามและการแจ้งเตือน: ใช้เทคโนโลยี เช่น ระบบเซนเซอร์น้ำ ระบบการติดตามพยากรณ์อากาศ และระบบแจ้งเตือนเพื่อเฝ้าระวังสถานการณ์และแจ้งเตือนผู้ที่เกี่ยวข้อง
- การอพยพและการช่วยเหลือ: จัดทำแผนการอพยพและการช่วยเหลือผู้โดยสารและพนักงานในกรณีที่เกิดน้ำท่วมพร้อมทั้งเตรียมอุปกรณ์และทรัพยากรที่จำเป็น

3. การฟื้นฟู

- การฟื้นฟูและการบูรณะ: จัดทำแผนการฟื้นฟูและการบูรณะโครงสร้างพื้นฐานของสนามบินหลังจากน้ำลด รวมถึงการทำความสะอาดและการซ่อมแซมอาคารและเครื่องมือที่ได้รับความเสียหาย

- การสนับสนุนผู้ได้รับผลกระทบ: จัดหาการสนับสนุนทางการเงินและทางจิตใจแก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม เช่น ผู้โดยสาร พนักงาน และชุมชนรอบข้างสนามบิน

4. การประเมินผลและการปรับปรุง

- การประเมินผลการตอบสนอง: หลังจากเหตุการณ์น้ำท่วมสิ้นสุดลง ทำการประเมินผลการตอบสนองและการจัดการสถานการณ์ เพื่อระบุจุดแข็งและจุดอ่อน
- การปรับปรุงแผนและกระบวนการ: ใช้ผลการประเมินในการปรับปรุงแผนปฏิบัติการฉุกเฉินและกระบวนการต่างๆ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรับมือกับอุทกภัยในอนาคต
- การเรียนรู้จากประสบการณ์: สรุปบทเรียนจากเหตุการณ์และใช้ในการฝึกอบรมและการฝึกซ้อมครั้งถัดไป

5. การประสานงานกับหน่วยงานภายนอก

- การประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐ: ทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การป้องกันและควบคุมน้ำหลาก
- การประสานงานกับหน่วยงานเอกชนและองค์กรต่างประเทศ: ประสานงานกับหน่วยงานเอกชน องค์กรไม่แสวงหาผลกำไร และองค์กรต่างประเทศในการรับความช่วยเหลือและการแลกเปลี่ยนข้อมูล

การดำเนินการด้านการบริหารจัดการทรัพยากร

การจัดการและประสานงานหน่วยงานต่างๆ ต้องประสานงานกัน
อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งภาครัฐ เอกชน และองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร

การฟื้นฟูและการเยียวยา การฟื้นฟูสนามบินและพื้นที่โดยรอบ
การซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย การฟื้นฟูบริการที่ได้รับผลกระทบ
และการดูแลความปลอดภัยของผู้โดยสาร

การเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ การช่วยเหลือและชดเชยผู้ที่ได้รับ
ความเสียหาย ทั้งในเรื่องของทรัพย์สินและสุขภาพ

การดำเนินการด้านงบประมาณ

ความต้องการงบประมาณ

- ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี)

ปรับปรุงระบบระบายน้ำของสนามบิน	100	ล้านบาท
ชุดลอกคลอง ลำน้ำ	50	ล้านบาท
จัดทำแผนเผชิญเหตุฉุกเฉิน	10	ล้านบาท
ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่	5	ล้านบาท
เตรียมอุปกรณ์ฉุกเฉิน	20	ล้านบาท
ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ	5	ล้านบาท

• **ระยะกลาง (1-5 ปี):**

ก่อสร้างเขื่อนป้องกันน้ำท่วม	500	ล้านบาท
ปลูกป่าชายเลน	200	ล้านบาท
พัฒนาแผนระยะยาวเพื่อป้องกันอุทกภัย	30	ล้านบาท

• **ระยะยาว (5 ปีขึ้นไป):**

เปลี่ยนแปลงระบบการใช้งานพื้นที่ โดยรอบสนามบิน	500	ล้านบาท
--	-----	---------

แหล่งเงินทุน

- งบประมาณแผ่นดิน กรมการบินพลเรือน กรมชลประทาน กรมป้องกันอุทกภัย
- เงินทุนจากภาคเอกชน บริษัทการบินไทย บริษัท AOT บริษัทเอกชนในพื้นที่
- เงินบริจาค ประชาชน องค์กรพัฒนาเอกชน

กลไกการบริหารจัดการงบประมาณ

- จัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการงบประมาณ
- กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ การจัดสรรงบประมาณ
- ติดตาม ควบคุม การใช้จ่ายงบประมาณ
- ตรวจสอบ ประเมินผล

ฉากทัศน์สาธารณสุขด้านสารเคมีและวัตถุอันตราย

Trend Risk Scenario สาธารณภัยด้านสารเคมีและวัตถุอันตราย: รถบรรทุกขนส่งสารเคมีประสบอุบัติเหตุคว่ำบนถนน สารเคมีแพร่กระจายในวงกว้าง มีผู้ได้รับบาดเจ็บ เสียชีวิตจากการสัมผัสสารเคมี

สถานการณ์เสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้น : มีความเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาต่อระบบทางเดินหายใจ ปัญหาสุขภาพสารเคมีตกค้าง หรือการเกิดเหตุต่อเนื่องเป็นการระเบิด ส่งผลต่อความเสียหายทั้งต่อโครงสร้างพื้นฐาน บ้านเรือน/ร้านค้าของประชาชน ทำให้สิ่งแวดล้อมเป็นพิษ และสร้างความเสียหายด้านภาพลักษณ์ของเมือง

การตอบสนองต่อสาธารณภัยตามขั้นตอนและประเด็นยุทธศาสตร์ของแผนแม่บท

• ระหว่างสถานการณ์

1. การแจ้งเหตุ จากประชาชนผู้ประสบภัย และผู้เห็นเหตุการณ์ จากสายด่วนที่ติดต่อได้ง่ายและรวดเร็ว และ/หรือการแจ้งเหตุผ่านแอปพลิเคชัน
2. รับแจ้งเหตุ ผ่านสายด่วนที่มีเจ้าหน้าที่รับแจ้งเหตุ และ/หรือผ่านระบบแอปพลิเคชัน ที่เชื่อมโยงกับระบบสารสนเทศ
3. ระบบสารสนเทศ War Room (Inter-actors Execution Platform: 1.1) เชื่อมโยงข้อมูลจากการรับแจ้งเหตุ ทำการบันทึกวิเคราะห์สถานการณ์ ประกอบกับการหาข้อมูลเพิ่มเติมจากระบบกล้องวงจรปิด เจ้าหน้าที่ในบริเวณพื้นที่ และโดรน

4. ระบบสารสนเทศประมวลผลข้อมูล (4.1) และออกแบบอำนาจหน้าที่ภารกิจ อัตรากำลัง การดำเนินงาน ระบบทรัพยากร และการกำกับดูแลทำการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ตำรวจ ทหาร โรงพยาบาล หน่วยกู้ภัย ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสารเคมี
5. ระบบสารสนเทศ (Integrated inventory management platform: 3.1) ส่งการจัดเตรียมอุปกรณ์ชุดการทางแพทย์ ชุดปฏิบัติการป้องกันสารเคมี (Personal Protective Equipment-PPE) ตามระดับความอันตรายของสารเคมี รถฉีดน้ำ อุปกรณ์ตัดถ่าง ยกและเคลื่อนย้ายรถ ฯลฯ อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ที่ได้รับแจ้ง
6. เจ้าหน้าที่พร้อมอุปกรณ์เข้าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ ด้วยการปฐมพยาบาล ส่งไปสถานพยาบาล (ถ้ามี)
7. จัดการพื้นที่ทำความสะอาด แยก/ย้ายสิ่งกีดขวาง
8. ระบบสารสนเทศประมวลผลงบประมาณที่ใช้ทั้งหมดในการรับมือกับสถานการณ์ (Budget tools: 3.2)

• **หลังสถานการณ์**

1. สถานการณ์และการดำเนินงานทั้งหมดถูกบันทึกโปรแกรมการเรียนรู้ นำไปสู่การการจัดทำตัวองค์ความรู้ (Knowledge Body) การถอดประสบการณ์ (Experience Extraction) การพัฒนา Facility สำหรับการฝึกอบรมในสถานการณ์ต่าง ๆ

ต่อไป (KM Network & Long-Term Experience Exchange Program: 1.2)

2. ข้อมูลที่ได้จากสถานการณ์ และการสำรวจนำไปสู่การประเมินโครงสร้างพื้นฐาน และระบบสาธารณูปโภคทั้งระบบ และดำเนินการปรับปรุง สร้างแผนการพัฒนาในระยะยาว (DSS Technology for better foresight & Decision making: 2.4)
3. ทบทวนการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับ (Institution & Regulation framework Enhancement Program: 2.2)
4. นำความรู้ ถอดประสบการณ์ที่ได้นำไปเป็นส่วนหนึ่งของการสร้างหลักสูตรอบรมความรู้ให้กับทุกภาคส่วนทั้งเจ้าหน้าที่ผู้ประกอบการ และประชาชน (1.2/2.3)
5. ทบทวนการออกแบบการจตุรปกครองค์กรเพื่อรับมือกับสถานการณ์วิกฤติ (4.1)
6. หน่วยงานด้านการประชาสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานคร นำข้อมูลที่ได้ดำเนินการและการแก้ไขปรับปรุงองค์กรเพื่อรับมือสถานการณ์จัดแสดงและเผยแพร่แก่สาธารณชนในรูปแบบสื่อสมัยใหม่ เช่น Facebook Tik Tok Line ฯลฯ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล
7. รวบรวมผลการตอบสนองทั้งจากการทำงาน จากประชาชน ผู้ประสบเหตุและประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะผู้ประกอบการ ด้านสารเคมีเพื่อนำไปสู่การวิจัยและพัฒนาระบบสารสนเทศ

(Bangkok Resilient Metropolitan Enhancement Program: 2.1)

8. นำข้อมูลที่ได้เชื่อมโยงสู่การวางแผน ปรับปรุง การบริหารจัดการด้านการผังเมือง ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน การอนุญาต การขนส่ง การตรวจสอบติดตามอาคารเก็บสารเคมี การอบรม ผู้ขับขี่ยานพาหนะ

ฉากทัศน์ : สถานประกอบการที่มีวัตถุอันตรายเกิดระเบิดในย่านคลองเตย

สถานที่ : สถานประกอบการที่มีวัตถุอันตราย (ตัวอย่างเช่น โรงงานเก็บสารเคมี โรงงานผลิตเฟอร์นิเจอร์ โกดังเก็บพลุ)

ตั้งอยู่ในย่านคลองเตย กรุงเทพมหานคร บริเวณใกล้เคียงมีชุมชนแออัด โรงเรียน โรงพยาบาล และสถานประกอบการอื่นๆ

สถานการณ์ : เข้าตรู่ของวันธรรมดา ผู้คนกำลังเดินทางไปทำงาน และส่งนักเรียนไปโรงเรียน เกิดเหตุระเบิดขึ้นอย่างรุนแรง ส่งผลให้เกิดแรงสั่นสะเทือน เสียงดัง และเพลิงไหม้ เศษวัสดุจากอาคารที่เสียหายกระจายเกลื่อนไปทั่ว มีผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต สารเคมีอันตรายอาจรั่วไหลลงสู่สิ่งแวดล้อม

ผลกระทบ : ต่ชีวิตและสุขภาพ ผู้คนในบริเวณใกล้เคียงอาจได้รับบาดเจ็บ เสียชีวิต หรือป่วยเป็นโรคต่างๆ จากแรงระเบิด เศษวัสดุ และสารเคมีอันตรายผู้ป่วยเรื้อรังหรือผู้สูงอายุอาจได้รับผลกระทบเป็นพิเศษ

ต่อเศรษฐกิจ ธุรกิจในพื้นที่ใกล้เคียงต้องปิดให้บริการชั่วคราว ส่งผลเสียต่อเศรษฐกิจ ประชาชนที่ได้รับบาดเจ็บหรือเสียชีวิตอาจสูญเสียรายได้การอพยพประชาชนออกจากพื้นที่อาจส่งผลกระทบต่อธุรกิจ

ต่อสิ่งแวดล้อม สารเคมีอันตรายที่รั่วไหลอาจปนเปื้อนน้ำ ดิน และอากาศ ส่งผลเสียต่อระบบนิเวศและสุขภาพของสิ่งมีชีวิต เพลิงไหม้อาจส่งผลให้เกิดมลพิษทางอากาศ

ต่อสังคม ประชาชนในชุมชนอาจเกิดความหวาดกลัวและวิตกกังวลอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับเจ้าของสถานประกอบการ เหตุการณ์นี้อาจส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของชุมชน

การตอบสนอง :

- เจ้าหน้าที่ดับเพลิงและหน่วยกู้ภัยเข้าควบคุมเพลิงไหม้ และช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- เจ้าหน้าที่สาธารณสุขเข้าตรวจสอบผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต
- เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเข้าตรวจสอบหาสาเหตุของเหตุระเบิด และดำเนินการป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์เช่นนี้อีก
- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น การรักษาพยาบาล การอพยพ และการแจกจ่ายสิ่งของจำเป็น
- เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบสารเคมีรั่วไหลและดำเนินการเก็บกู้และกำจัดอย่างถูกวิธี

ผลต่อเนื่อง :

- ต้องใช้เวลานานหลายวันหรือหลายสัปดาห์ในการฟื้นฟูพื้นที่ที่ประสบภัย
- ประชาชนบางส่วนต้องอพยพออกจากพื้นที่เป็นการถาวร
- เจ้าของสถานประกอบการต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้น
- ส่งผลต่อมาตรการควบคุมความปลอดภัยของสถานประกอบการที่มีวัตถุอันตราย

ผลกระทบเชิงบวก :

1. กระตุ้นการพัฒนามาตรการความปลอดภัย

- มาตรการความปลอดภัยของสถานประกอบการที่มีวัตถุอันตราย
- มีการตรวจสอบสถานประกอบการอย่างละเอียด
- ออกกฎหมายควบคุมการจัดเก็บและการทำงานของวัตถุอันตรายที่เข้มงวดมากขึ้น
- ฝึกอบรมบุคลากรให้มีความรู้และทักษะในการป้องกันและรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน
- พัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยและแผนเผชิญเหตุฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพ

2. ยกระดับการรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบการประสานงานและการตอบสนองต่อเหตุการณ์ฉุกเฉินที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น
- มีการจัดตั้งหน่วยเฉพาะกิจเพื่อรับมือกับเหตุการณ์ภัยพิบัติ
- พัฒนากลไกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ
- เพิ่มช่องทางการสื่อสารและแจ้งเตือนประชาชนในสถานการณ์ฉุกเฉิน

3. ส่งเสริมจิตสำนึกด้านความปลอดภัย

- เหตุการณ์นี้สร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชนเกี่ยวกับอันตรายของวัตถุอันตราย
- กระตุ้นให้ประชาชนใส่ใจกับความปลอดภัยของตนเองและชุมชนมากขึ้น
- เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการเฝ้าระวังและแจ้งเตือนเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น
- สนับสนุนให้ประชาชนเข้ารับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน

4. กระตุ้นการพัฒนาเทคโนโลยี

- เหตุการณ์นี้กระตุ้นให้เกิดการวิจัยและพัฒนาาระบบเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย
- พัฒนาระบบตรวจจับและแจ้งเตือนอันตรายจากวัตถุอันตราย
- พัฒนาระบบดับเพลิงและควบคุมเพลิงไหม้ที่มีประสิทธิภาพ
- พัฒนาระบบกู้ภัยและช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่มีความทันสมัย

5. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม

- เหตุการณ์นี้กระตุ้นให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการแก้ไขปัญหาความปลอดภัย
- องค์กรภาคประชาสังคมมีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังให้ความรู้แก่ประชาชน และสนับสนุนผู้ประสบภัย
- เกิดความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการพัฒนามาตรการความปลอดภัยและรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน

การดำเนินการตามกฎหมาย

กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

- พระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535: กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการควบคุมดูแลการผลิต การนำเข้า การส่งออก การจำหน่าย การครอบครอง การขนส่ง การเก็บรักษา การใช้ การกำจัด และการประกอบกิจการที่เกี่ยวข้องกับวัตถุอันตราย เพื่อป้องกันและระงับอุบัติเหตุหรืออันตรายที่อาจเกิดขึ้น
- พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550: กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และมาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อลดความสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อม
- ประมวลกฎหมายอาญา: บัญญัติโทษสำหรับผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับวัตถุอันตราย เช่น การผลิต การนำเข้า การส่งออก การจำหน่าย การครอบครอง การขนส่ง การเก็บรักษา การใช้ การกำจัด วัตถุอันตรายโดยไม่ได้รับอนุญาต หรือฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กำหนดไว้
- กฎหมายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง: เช่น พระราชบัญญัติจัดตั้งกรมควบคุมมลพิษ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติอาคาร พ.ศ. 2522

การดำเนินการด้านการบริหารจัดการ

การกำหนดบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- กรมควบคุมมลพิษ ตรวจสอบ สืบสวน หาสาเหตุ วิเคราะห์ ความรุนแรงของมลพิษ และเสนอแนะแนวทางการแก้ไข
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ควบคุมเพลิงไหม้ ช่วยเหลือผู้ประสบภัย อพยพประชาชน และประสานงาน กับหน่วยงานอื่นๆ
- สำนักงานตำรวจแห่งชาติ รักษาความสงบเรียบร้อย จับกุม ผู้กระทำความผิด เก็บหลักฐาน และสอบสวนหาสาเหตุ
- กรุงเทพมหานคร บริหารจัดการพื้นที่ จัดหาที่พักพิงชั่วคราว แจกจ่ายสิ่งของจำเป็น และให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย

ในเชิงสิทธิของประชาชน

- ได้รับการแจ้งเตือนล่วงหน้า ประชาชนมีสิทธิได้รับการแจ้งเตือนล่วงหน้าเกี่ยวกับอันตรายจากวัตถุอันตราย
- ได้รับข้อมูลข่าวสาร ประชาชนมีสิทธิได้รับข้อมูลข่าวสาร เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น แนวทางการปฏิบัติตัว และความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ

- ได้รับการเยียวยา ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับการเยียวยา ความเสียหายจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- เข้าร่วมกระบวนการมีส่วนร่วม ประชาชนมีสิทธิเข้าร่วม กระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเกี่ยวกับมาตรการ ความปลอดภัยและการจัดการภัยพิบัติ

แผนปฏิบัติการ

- ระยะสั้น (ภายใน 1 ปี)
 - ตรวจสอบ ควบคุม สถานประกอบการที่มีวัตถุอันตราย
 - ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ ประชาชน เกี่ยวกับการป้องกันและรับมือกับเหตุสารเคมี
 - จัดทำแผนเผชิญเหตุฉุกเฉิน
 - จัดสรรทรัพยากร อุปกรณ์ เวชภัณฑ์
 - ฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุฉุกเฉิน
 - ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบ

- **ระยะกลาง (1-5 ปี)**
 - พัฒนาระบบเตือนภัย
 - จัดตั้งศูนย์รับมือเหตุฉุกเฉินด้านสารเคมี
 - พัฒนากลไกการประสานงานระหว่างหน่วยงาน
 - เพิ่มศักยภาพในการกู้ภัย เก็บกู้สารเคมี
 - วิจัยพัฒนาวิธีการฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

- **ระยะยาว (5 ปีขึ้นไป)**
 - พัฒนาระบบบริหารจัดการสารเคมี
 - ปรับปรุงกฎหมาย มาตรฐาน เกี่ยวกับสารเคมี
 - ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ปลอดภัย
 - รณรงค์สร้างจิตสำนึกรักษาความปลอดภัย

กลไกการติดตามและประเมินผล

- จัดตั้งคณะกรรมการติดตามและประเมินผล
- ติดตามความคืบหน้าของแผนปฏิบัติการ
- ประเมินผลลัพธ์
- ปรับปรุงแผนงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์

การดำเนินการด้านการจัดสรรทรัพยากร

1. การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment)

- การวิเคราะห์สารเคมี ศึกษาสารเคมีที่ใช้และเก็บรักษาในสถานประกอบการ
- การประเมินความเสี่ยง ประเมินความเสี่ยงของการระเบิดและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและประชาชน
- การจำแนกโซนเสี่ยง กำหนดพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูงในการเกิดระเบิด

2. การเตรียมความพร้อม (Preparedness)

- การจัดทำแผนฉุกเฉิน พัฒนาและทดสอบแผนการตอบสนองฉุกเฉิน รวมถึงการฝึกอบรมพนักงาน
- การจัดหาทรัพยากร เตรียมอุปกรณ์และวัสดุที่จำเป็นสำหรับการควบคุมเหตุการณ์
- การประสานงาน จัดตั้งทีมประสานงานระหว่างสถานประกอบการ หน่วยงานท้องถิ่น และหน่วยงานรัฐ

3. การตอบสนอง (Response)

- การตอบสนองต่อเหตุการณ์ ใช้มาตรการที่เตรียมไว้ในแผนฉุกเฉินทันทีที่เกิดเหตุการณ์

- การสื่อสาร แจ้งเตือนประชาชนและสื่อสารกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- การจัดการพื้นที่ ปิดกั้นพื้นที่เสี่ยงและดำเนินการอพยพหากจำเป็น

4. การฟื้นฟู (Recovery)

- การทำความสะอาด กำจัดสารเคมีที่ปนเปื้อนในพื้นที่
- การประเมินความเสียหาย ตรวจสอบความเสียหายที่เกิดขึ้น และจัดทำรายงาน
- การฟื้นฟู ดำเนินการซ่อมแซมและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมและสภาพความปลอดภัย

5. การป้องกัน (Prevention)

- การปรับปรุงมาตรการความปลอดภัย ปรับปรุงมาตรการความปลอดภัยในสถานประกอบการ
- การตรวจสอบและบำรุงรักษา ตรวจสอบและบำรุงรักษาอุปกรณ์ที่ใช้ในการเก็บรักษาสารเคมี
- การอบรมและฝึกซ้อม ฝึกอบรมพนักงานให้รู้จักวิธีการป้องกัน และการจัดการกับเหตุการณ์ที่อาจเกิดขึ้น

การดำเนินการด้านงบประมาณ

การคาดการณ์การใช้เงินงบประมาณ

สำหรับการจัดการภัยพิบัติจากเหตุการณ์ระเบิดสถานประกอบการที่มีวัตถุอันตรายในย่านคลองเตยนั้น เป็นไปได้ยากที่จะระบุตัวเลขที่แน่นอนเนื่องด้วยขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย เช่น

- ความรุนแรงของการระเบิด ขนาดของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ จำนวนผู้ได้รับบาดเจ็บและเสียชีวิต จะส่งผลต่อจำนวนเงินที่ต้องใช้ในการจัดการภัยพิบัติ
- ประเภทของวัตถุอันตรายที่ก่อให้เกิดการระเบิด จะส่งผลต่อวิธีการจัดการและค่าใช้จ่ายในการควบคุมและกำจัดมลพิษ
- มาตรการที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ เช่น การควบคุมเพลิงไหม้ การอพยพประชาชน การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย การฟื้นฟูสภาพพื้นที่ จะส่งผลต่อจำนวนเงินที่ต้องใช้
- ระยะเวลาที่ใช้ในการฟื้นฟูสภาพพื้นที่ เศรษฐกิจ และสังคม จะส่งผลต่อจำนวนเงินที่ต้องใช้

1. ระยะเวลาฉุกเฉิน

การควบคุมเพลิงไหม้	ประมาณ	10 - 50 ล้านบาท
การอพยพประชาชน	ประมาณ	20 - 100 ล้านบาท
การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย		
	ประมาณ	50 - 200 ล้านบาท
การค้นหาผู้สูญหาย	ประมาณ	10 - 50 ล้านบาท
การเก็บกู้ซากปรักหักพัง	ประมาณ	50 - 100 ล้านบาท
รวม	ประมาณ	140 - 500 ล้านบาท

2. ระยะเวลาฟื้นฟู

การซ่อมแซมบ้านเรือน อาคารสถานที่		
	ประมาณ	1,000 - 5,000 ล้านบาท
การฟื้นฟูสาธารณูปโภคพื้นฐาน		
	ประมาณ	500 - 2,000 ล้านบาท
การเยียวยาผู้ประสบภัย	ประมาณ	1,000 - 5,000 ล้านบาท
การฟื้นฟูเศรษฐกิจ	ประมาณ	500 - 2,000 ล้านบาท
การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม	ประมาณ	500 - 2,000 ล้านบาท
รวม	ประมาณ	4,000 - 16,000 ล้านบาท

3. ระยะยาว

การพัฒนาระบบป้องกันและเตือนภัย	ประมาณ	100 - 500 ล้านบาท
การฝึกอบรมบุคลากร	ประมาณ	50 - 200 ล้านบาท
การพัฒนาระบบบริหารจัดการภัยพิบัติ	ประมาณ	100 - 500 ล้านบาท
การวิจัยและพัฒนาวิธีการจัดการภัยพิบัติ	ประมาณ	50 - 200 ล้านบาท
รวม	ประมาณ	300 - 1,400 ล้านบาท