

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

อุทกภัย วาตภัย แผ่นดินไหว อาการถล่ม ตลอดจนภัยอื่นๆ ซึ่งไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ล้วนเป็นภัยที่ก่อให้เกิดอันตรายและความเสียหายต่อชีวิตหรือทรัพย์สินแก่ประชาชนโดยส่วนรวม จัดเป็นสาธารณภัยที่รัฐจะต้องดำเนินการหาวิธีการป้องกันและระงับเหตุที่เกิดขึ้น โดยเร็ว พร้อมทั้งต้องให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนโดยเร่งด่วน ตลอดจนการรักษาความสงบเรียบร้อยเพื่อให้สถานการณ์เข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็วซึ่งรวมถึงการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมชีวิตความเป็นอยู่ทั้งทางร่างกายและจิตใจของประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับประชาชน จึงเป็นองค์กรหลักที่สำคัญที่จะสามารถดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้ในเบื้องต้น ซึ่งกฎหมาย ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ให้องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้นายกเทศมนตรีเป็นผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเทศบาล และยังมีหน้าที่สนับสนุนการป้องกันภัยของจังหวัดด้วย โดยองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการประสานและให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่นอื่น

มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฉบับนี้ได้กล่าวถึงเหตุแห่งภัย พื้นที่เสี่ยงภัย ขั้นตอนการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัย การจัดทำทั้งแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและการซักซ้อมแผนป้องกันภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนการขอความช่วยเหลือเมื่อเกินกำลังความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้โดยคำนึงถึงบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่กำหนด ให้เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

- พระราชบัญญัติสภาพตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537
“มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้
(4) ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย”
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496
“มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมายเทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน”
“มาตรา 53 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50”
“มาตรา 56 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาล ดังต่อไปนี้
(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53”
- พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
“มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้
(29) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย”
“มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้
(22) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย”
- พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
“มาตรา 23 ให้นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเทศบาล แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัยบังคับบัญชา พนักงานป้องกันภัยในเขตเทศบาล กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด

ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แต่สำหรับเทศบาลตำบลให้นายกเทศมนตรีมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย

“มาตรา 30 ในการเตรียมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่าย
พลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสอบสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะของทางราชการฝ่าย
พลเรือน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน เพื่อใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ได้ตามความจำเป็น

(2) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ และมีที่หลบภัยสาธารณะ
ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ได้ตามความจำเป็น

(3) จัดให้มีการอบรมและดำเนินการฝึกซ้อมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

(4) เตรียมการอื่นตามความจำเป็น

การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพจะเป็นการช่วยลดความเสียหายที่จะ
เกิดขึ้นให้น้อยที่สุด ดังนั้น เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถดำเนินการกิจตามอำนาจหน้าที่
ดังกล่าวข้างต้น ได้อย่างมีมาตรฐานอันจะทำให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะอย่างเท่าเทียมกัน จึงได้
จัดทำมาตรฐานนี้ขึ้น

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานด้านการป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

1.2.2 เพื่อให้ผู้บริหารท้องถิ่นใช้เป็นเครื่องมือ และแนวทางประกอบการตัดสินใจ สำหรับ
การดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.2.3 เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการสาธารณะด้านงานสาธารณภัยอย่างน้อยในระดับ
มาตรฐานขั้นพื้นฐาน

1.3 ขอบเขตของมาตรฐาน

1.3.1 มาตรฐานนี้จะเป็นแนวทางในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในส่วนที่
อยู่ในอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขั้นตอน ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย

1.3.2 เป็นแนวทางในการเตรียมการป้องกันภัย การวางแผนสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย และการ
จัดเตรียมอุปกรณ์สำหรับบรรเทาสาธารณภัย

1.3.3 เป็นแนวทางในการช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยเบื้องต้นและการขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.4 นิยามศัพท์

“สาธารณภัย” หมายถึง อัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยน้ำท่วม ภัยดินถล่ม ภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ

“การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายถึง การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมไม่ว่าการดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยหรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว และหมายรวมถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น

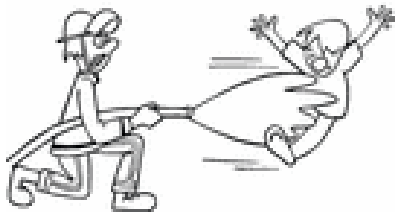
“แผนป้องกันภัย” หมายถึง แผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดทำขึ้นเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติสำหรับป้องกัน ภัย และบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่

“อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายถึง บุคคลที่อาสาและสมัครใจเพื่อช่วยเหลือในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

1.5 มาตรฐานอ้างอิงและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522
2. ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546
3. หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546
4. ภาควิชาป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548, พิมพ์ที่ ห้างหุ้นส่วนจำกัด โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, นายวิโรจน์ ศรีสยาม ผู้พิมพ์โฆษณา พ.ศ. 2547.
5. กลุ่มภารกิจด้านสาธารณภัยและพัฒนาเมือง กระทรวงมหาดไทย, คู่มือการพัฒนาระบบความปลอดภัยให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผังเมืองรวม พ.ศ. 2547-2551
6. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, คู่มือปฏิบัติงาน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2547, พิมพ์ที่บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน)

7. กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, คู่มือแนวทางปฏิบัติงาน ด้าน
การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2547,



การดำเนินการและจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย