

การจัดการภัยพิบัติธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง

สมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๔

ได้พิจารณารายงานเรื่อง การจัดการภัยพิบัติธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง^๑

รับทราบ ว่าสถานการณ์ภัยพิบัติธรรมชาติมีแนวโน้มเกิดบ่อยขึ้นในประเทศไทย ทั้งชนิดที่เกิดขึ้นแบบฉับพลันโดยก่อความเสียหายรุนแรง กับชนิดที่คาดการณ์ได้แต่ก่อความเสียหายอย่างกว้างขวาง รวม ๗ ประเภท ได้แก่ อุทกภัย-ดินโคลนถล่ม พายุหมุนเขตร้อน แผ่นดินไหว สึนามิ มหาอุทกภัย ภัยแล้ง และ ไฟป่า-หมอกควัน ซึ่งจะสร้างความสูญเสียทั้งต่อชีวิตทรัพย์สิน เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม คิดเป็นมูลค่ามหาศาลในแต่ละปี

ตระหนัก ว่าการจัดการภัยพิบัติธรรมชาติเป็นงานที่เกินความสามารถที่หน่วยงานรัฐจะบริหารจัดการเพียงลำพังหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ประกอบกับการดำเนินงานด้านแผนเตรียมความพร้อมแห่งชาติยังมีข้อจำกัด ขาดมาตรการรองรับที่มีประสิทธิภาพ เช่น ระบบแจ้งเตือนภัย การวางแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ การฝึกซ้อมของหน่วยงาน การดำเนินงานป้องกันและแก้ไขปัญหาการกำหนดการบัญชาการเหตุการณ์ที่มีเอกภาพ และความเข้าใจของบุคลากรในการปฏิบัติงาน ตั้งแต่ในภาวะปกติจนถึงขั้นสถานการณ์วิกฤต ทำให้การบริหารจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉินไม่สามารถดำเนินการได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพ

หวัง ว่าสังคมและชุมชนท้องถิ่นยังขาดความรู้ ความเข้าใจ หรือองค์ความรู้เดิมที่มีอยู่อาจไม่เพียงพอต่อความซับซ้อนของปัญหา และความหลากหลายของภัยพิบัติธรรมชาติ จนไม่อาจนำมาสู่การกำหนดมาตรการป้องกันและรับมือภัยพิบัติอันเป็นสาธารณภัยได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม

กังวล ว่ารัฐบาลยังไม่มี ความชัดเจนในแนวทางการจัดการภัยพิบัติธรรมชาติโดยชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง และยังขาดแนวนโยบายเฉพาะสำหรับรองรับภัยพิบัติแต่ละประเภท ตลอดจนระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัย รวมทั้งการกำกับการใช้ประโยชน์ในที่ดิน การถมดิน และการควบคุมอาคารที่ยังไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างได้ผล และยังให้ความสำคัญในเรื่องการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนน้อยเกินไป ขาดการถอดบทเรียนการทำงานในขณะการเกิดภัยพิบัติแต่ละครั้งอย่างเพียงพอที่จะนำไปสู่การปฏิบัติได้ดีขึ้นกับเหตุการณ์ที่คล้ายคลึงกัน

จึงมีมติดังต่อไปนี้

๑. ขอให้คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในฐานะหน่วยงานเลขานุการ เป็นเจ้าภาพหลัก ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ กระทรวงศึกษาธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ ศูนย์เทคโนโลยีอวกาศและสารสนเทศ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงคมนาคม สถาบันพัฒนา

^๑ เอกสาร สมัชชาสุขภาพ ๔/ หลัก ๔

องค์กรชุมชน สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการดังนี้

๑.๑ จัดให้มีกระบวนการทบทวนและปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยมี ส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ให้มีความสำคัญกับการจัดการภัยพิบัติธรรมชาติ โดยชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง และให้คำนึงถึงกลุ่มเปราะบางด้วย ทั้งนี้ให้นำข้อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ โดยมีชุมชนท้องถิ่นเป็นศูนย์กลาง ตามภาคผนวก^๒ท้ายเอกสารหลัก ไปพิจารณาร่วม ด้วย

๑.๒ จัดตั้งกลไกและระบบสนับสนุนงบประมาณ และ/หรือ เงินกองทุนในทุกระดับที่มีรูปแบบการ จัดการที่คล่องตัว เพื่อดำเนินงานตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับโดยมีชุมชนท้องถิ่น เป็นศูนย์กลาง

๒. ขอให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกประเภทในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยง โดยการสนับสนุน ของกระทรวงมหาดไทย จัดทำแผนเตรียมความพร้อมเครือข่ายชุมชนท้องถิ่นเพื่อรับมือภัยพิบัติธรรมชาติและที่เกิดจากโครงสร้างการพัฒนาในท้องถิ่น โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน และ เครือข่ายชุมชนท้องถิ่น ทั้งนี้ให้คำนึงถึงบทบาทหญิง-ชายในการบริหารจัดการภัยพิบัติ และความเชื่อมโยง ระหว่างพื้นที่ รวมถึงความครอบคลุมพื้นที่อำเภอเป้าหมายทั้งอำเภอ และจัดสรรงบประมาณของท้องถิ่น กองทุนหลักประกันสุขภาพระดับท้องถิ่นหรือพื้นที่ กองทุนอื่นๆ เพื่ออุดหนุนการทำงานของเครือข่าย โดยมี เค้าโครงของสาระสำคัญ ดังนี้

๒.๑ การพัฒนาระบบการเตรียมความพร้อม รวมถึงการพัฒนาระบบสารสนเทศ การจัดการผัง เมือง และการซ่อมแผน

๒.๒ การป้องกันและลดผลกระทบ รวมถึงการจัดการลุ่มน้ำ

๒.๓ การจัดการในภาวะฉุกเฉินและการแพทย์สาธารณสุข

๒.๔ การฟื้นฟู รวมถึงการดูแลปัจจัยสี่ ได้แก่ การจัดสร้างที่พักชั่วคราว น้ำดื่มและอาหาร การ ดูแลด้านสุขภาพอนามัยและสิ่งแวดล้อม ให้ได้ตามมาตรฐานสากล

๒.๕ การสนับสนุนเครือข่ายจัดการภัยพิบัติของชุมชนท้องถิ่นและสังคม โดยการสร้างจิตสำนึก แห่งความปลอดภัย และการบริหารจัดการความขัดแย้งในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ และให้คำนึงถึง กลุ่มเป้าหมายต่างๆ เช่น กลุ่มเปราะบาง

๓. ขอให้รัฐบาลจัดตั้งกองทุนระดับชาติ และคณะกรรมการบริหารกองทุนที่มาจากหลายภาคส่วน เพื่อสนับสนุนให้เกิดกลไกการบริหารจัดการภัยพิบัติ การบริหารระบบโลจิสติกส์ การเคลื่อนย้าย ผู้ประสบภัย การส่งเสริมการจัดทำแผนเตรียมความพร้อม ระดับชุมชน และส่งเสริมการบริหารจัดการ ภัยพิบัติด้านอื่นๆ โดยเฉพาะระดับชุมชนท้องถิ่น ด้วยการออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ทั้งนี้ มอบหมายให้สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ ร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงาน หลักรับผิดชอบการดำเนินงาน

^๒ เอกสาร สมัชชาสุขภาพ ๔/ หลัก ๔ /ผนวก ๑

๔. ขอให้รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สนับสนุนการจัดตั้งและพัฒนากองทุน และกลไกการประสานความร่วมมือจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ตำบล/ภูมินิเวศน์ โดยอาจจัดตั้งขึ้นมาใหม่หรือเป็นส่วนหนึ่งของกองทุนที่มีอยู่แล้ว ในชุมชนท้องถิ่น เพื่อจัดการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าและฟื้นฟูภายหลังประสบภัยพิบัติรวมทั้งจัดสรรงบประมาณสมทบกองทุนภัยพิบัติ ที่ชุมชนท้องถิ่นริเริ่มดำเนินการ

๕. ขอให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) สนับสนุนให้มหาวิทยาลัย หน่วยงานวิชาการองค์กรพัฒนาเอกชน เครือข่ายองค์กรชุมชน และชุมชนท้องถิ่น หรือทุกภาคส่วนร่วมกัน ดำเนินการวิจัยและสร้างองค์ความรู้เรื่องภัยพิบัติ รวมทั้งรวบรวมองค์ความรู้และความคิดเห็นที่เกิดขึ้นจากบทเรียนและประสบการณ์ของภาคประชาชนที่หลากหลายรวมถึงการประเมินผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสุขภาพ และสาเหตุแห่งภัยพิบัติ อันเนื่องมาจากนโยบายของรัฐ เพื่อสนับสนุนการตัดสินใจเชิงนโยบายและการบริหารจัดการในทุกๆระดับ

๖. ขอให้สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) จัดสรรคลื่นความถี่อย่างพอเพียงเพื่อใช้สำหรับโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียงและวิทยุสื่อสารในการรับมือภัยพิบัติธรรมชาติเป็นการเฉพาะ โดยมีหน่วยงานรัฐหรือองค์กรสาธารณชนที่เกี่ยวข้องและมีศักยภาพเหมาะสมเป็นผู้ดำเนินการ อีกทั้งสนับสนุนงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารให้กับองค์กรชุมชนที่ทำงานจัดการภัยพิบัติ

๗. ขอให้สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) สนับสนุนการพัฒนาเครือข่ายอาสาสมัครภาคพลเมืองที่หลากหลายเพื่อรับมือภัยพิบัติในระดับชุมชนท้องถิ่นและระดับชาติ รวมทั้งการจัดการองค์ความรู้ด้านภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ และมีการเผยแพร่องค์ความรู้ที่จำเป็นกับประชาชน ในภาวะภัยพิบัติทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค

๘. ขอให้สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับสมาชิกสมัชชาสุขภาพในพื้นที่เสี่ยง ทุกจังหวัด สนับสนุนให้มีการจัดสมัชชาสุขภาพเฉพาะพื้นที่ ร่วมกับหน่วยงานวิชาการและชุมชนท้องถิ่น เพื่อขับเคลื่อนงานการจัดการภัยพิบัติธรรมชาติในพื้นที่ให้บังเกิดผลเป็นรูปธรรม เช่น จัดตั้งศูนย์ฝึกปฏิบัติการภัยพิบัติประจำจังหวัด

๙. ขอให้กระทรวงศึกษาธิการและสถาบันการศึกษาทุกระดับทั้งในและนอกระบบ จัดทำหลักสูตรการเรียนรู้อันตรายภัยพิบัติอย่างมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน และจัดให้มีการเรียนการสอนในทุกๆระดับ

๑๐. ขอให้รัฐบาลทบทวนโครงสร้างการจัดการภัยพิบัติ โดยให้มีศูนย์อำนวยการที่มีลักษณะเป็นหน่วยงานรัฐที่เป็นอิสระ ทำงานเป็นเอกภาพขึ้นตรงต่อนายกรัฐมนตรี เป็นหน่วยงานที่ประสานความร่วมมือระหว่างกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมอุตุนิยมวิทยา ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ เครือข่ายอาสาสมัครด้านภัยพิบัติภาควิชาการ กรมสุขภาพจิต สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งศูนย์อำนวยการระดับภาค ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับตำบล

๑๑. ขอให้เลขาธิการคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ รายงานความก้าวหน้าต่อสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ ๕ และครั้งที่ ๖