

การบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร¹
Fire Management of the Bangkok Disaster Prevention Mitigation Bureau

นางณภัทร เรืองจรัส²
ผู้ช่วยศาสตราจารย์กานต์ บุญยะกาญจน³

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการบริหารจัดการด้านอัคคีภัย ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการด้านอัคคีภัย และเพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาการบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative method) การศึกษาจากเอกสาร ด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยบุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 8 คน

ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร อยู่ในระดับดี มีการบริหารจัดการตามกระบวนการดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร พบว่า ผู้บัญชาการเหตุการณ์เมื่อเกิดสาธารณภัยมีอำนาจสั่งการ ควบคุม บัญชาการเหตุการณ์ แต่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญเนื่องจากไม่เป็นผูปฏิบัติในสายงานนี้โดยตรง สถานีดับเพลิงและกู้ภัยไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่กรุงเทพมหานคร ตามมาตรฐานกำหนดถึงที่เกิดเหตุ 8 นาที การขาดอัตรากำลัง วัสดุ อุปกรณ์ โดยเฉพาะรถดับเพลิงที่มีสภาพเก่ามาก และประชาชนไม่มีส่วนร่วม พบว่า ต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้มีผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพิ่มจำนวนสถานีให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการที่ชัดเจน จัดหาวัสดุอุปกรณ์ รถดับเพลิงให้ทันสมัย และเพียงพอต่อการใช้งาน สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนรับรู้และเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชีวิต และทรัพย์สินของตนเอง

คำสำคัญ การบริหารจัดการ, การป้องกันและการระงับอัคคีภัย

บทนำและความเป็นมา

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากค้นคว้าอิสระเรื่องการบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

² นักศึกษาปริญญาโท โครงการหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (กลุ่มวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

³ อาจารย์ที่ปรึกษาการศึกษาค้นคว้าอิสระ

กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ เป็นมหานคร เนื่องด้วยสภาพปัจจุบัน กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นเมืองมหานคร หรือเมืองหลวงของประเทศที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย ทั้งภัยจากธรรมชาติ และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ รวมทั้งภัยจากโรคอุบัติใหม่ และภัยจากการก่อการร้ายในรูปแบบต่างๆ ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ และ กรุงเทพมหานครมีอาคารที่มีขนาดความสูงเพิ่มมากขึ้นในทุกๆ ปี มีการก่อสร้างโครงการต่างๆ ขนาดใหญ่ เช่น โครงการรถไฟฟ้าสายต่างๆ เป็นต้น ประกอบกับมีชุมชนแออัดเป็นจำนวนมาก พื้นที่ตรอก ซอย มีขนาดเล็ก และแคบ หรือสภาพถนนที่มีปัญหา ทำให้รถดับเพลิงและยานพาหนะกู้ภัย ซึ่งเป็นรถขนาดใหญ่เข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุล่าช้า เป็นอุปสรรคในการเข้าถึงพื้นที่เกิดเหตุ และไม่สามารถให้การช่วยเหลือ ได้ทันต่อเหตุการณ์ มีโอกาสที่จะเพิ่มความเสี่ยงได้มากกว่าที่ควรจะเป็น เป็นเมืองที่มีการจราจรหนาแน่น ทำให้การเดินทางเข้าไปในพื้นที่เกิดเหตุ ล่าช้า การกั้นพื้นที่เกิดเหตุทำได้ยาก ต้องใช้เวลา ส่งผลให้การเผชิญเหตุภัยพิบัติล่าช้า ไม่ทันการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากเกิดอัคคีภัย

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปฏิบัติการป้องกันและระงับอัคคีภัยและบรรเทาสาธารณภัยอื่นๆ ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมาณพลหรือตามที่ร้องขอ กำหนดมาตรการในการป้องกันและระงับอัคคีภัย และบรรเทาสาธารณภัยอื่นๆ ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ในการดำเนินการป้องกันและระงับอัคคีภัย และบรรเทาสาธารณภัย การให้การสงเคราะห์และบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประสบภัยกำหนดและประสานแผนการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผนแม่บทกรุงเทพมหานคร ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกฎหมายอื่น ที่เกี่ยวข้อง ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จัดหาควบคุม และบำรุงรักษาเครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และยานพาหนะ รวมทั้งนำเทคโนโลยีสารสนเทศ และเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในงานด้านสาธารณภัย ปฏิบัติภารกิจภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 กฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องพร้อมทั้งดำเนินการตามกรอบเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากการเกิดภัยพิบัติ พ.ศ. 2559 – 2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015 - 2030) ด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ลดการสูญเสียชีวิต วิถีชีวิต และสุขภาพ ตลอดจนความสูญเสียต่อทรัพย์สินทางเศรษฐกิจ กายภาพ สังคมและสภาพแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับใช้แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2561 - 2565) และแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานคร ประจำปี พ.ศ.2565 และนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นกรอบในการปฏิบัติ เพื่อสร้างความปลอดภัย ในชีวิตและทรัพย์สิน และความเชื่อมั่นถึงความมีศักยภาพของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กับประชาชนชาวกรุงเทพมหานคร

สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานครที่ผ่านมาไม่มากนัก แต่ถ้าพิจารณาจากความเสียหาย และจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นข่าวบนสื่อต่างๆ เป็นเวลาหลายวัน เนื่องจากมีผู้เสียชีวิตและผู้บาดเจ็บ มีอยู่จำนวน 2 เหตุการณ์ คือ เหตุเพลิงไหม้ภายในชุมชนพัฒนาบ่อนไก่ ซอยปลุกจิต แขวงลุมพินี เขตปทุมวัน กรุงเทพมหานคร พื้นที่เสียหายประมาณ 30 หลังคาเรือน หรือประมาณ 3 ไร่ และมีผู้ที่ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์เพลิงไหม้ จำนวน 12 ราย และเหตุเพลิงไหม้อาคารพาณิชย์ ถนนราชวงศ์ แขวงจักรวรรดิ เขตสัมพันธวงศ์ กรุงเทพมหานคร ลักษณะที่เกิดเหตุเป็นอาคารพาณิชย์ 3 ชั้น ปลุกติดกัน 5 คูหา และลูกไหม้รถยนต์นั่งส่วนบุคคล จำนวน 3 คัน รถจักรยานยนต์ จำนวน 4 คัน พื้นที่เพลิงไหม้เสียหายประมาณ 720 ตารางเมตร มีประชาชนได้รับบาดเจ็บ จำนวน 11 ราย และเสียชีวิต 2 ราย ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะ ศึกษาวิจัย เรื่อง การบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาการบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร
- (2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กรุงเทพมหานคร

- (3) เพื่อเสนอแนะแนวทางพัฒนาการบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กรุงเทพมหานคร

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

- 1.การบริหารจัดการ
- 2.การป้องกันและการระงับอค์คิภัย

ขอบเขตด้านประชากร

การศึกษาในครั้งนี้มีผู้ให้ข้อมูลเป็นบุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- | | | |
|---|---|----|
| 1.ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย | 1 | คน |
| 2.ผู้อำนวยการกองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย | 1 | คน |
| 3.หัวหน้าฝ่ายส่งเคราะห์ผู้ประสบภัย | 1 | คน |
| 4.หัวหน้าสถานีดับเพลิงและกู้ภัย | 2 | คน |
| 5.เจ้าหน้าที่ดับเพลิงและกู้ภัย | 3 | คน |

ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษา

การบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครในพื้นที่

กรุงเทพมหานคร

ขอบเขตด้านระยะเวลาการศึกษา

ผู้วิจัยทำการเก็บข้อมูลตั้งแต่เดือนกันยายน 2565 ถึง เดือนพฤศจิกายน 2565 ระยะเวลาประมาณ 3 เดือน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1)เพื่อทราบถึงการบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร
- (2)เพื่อทราบถึงปัจจัยที่เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทา

สาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

- (3)เพื่อนำแนวทางการมาพัฒนาพัฒนาการบริหารจัดการด้านอค์คิภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

กรุงเทพมหานคร

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

“การบริหาร” คือ การบริหาร (Administration) ใช้ในความหมายกว้างๆ นิยมใช้กับการบริหารของหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานราชการหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย อีกคำหนึ่ง คือ การจัดการ (Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชนหรือการ ดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตามคำว่า “การบริหาร” กับคำว่า “การจัดการ” ใช้แทนกันได้ มีความหมายเหมือนกัน

สมคิด บางโม (2546) การบริหารหรือการจัดการเป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ เนื่องจากการจัดการเป็นความรู้ที่สามารถถ่ายทอด มีหลักเกณฑ์ สามารถพิสูจน์ความจริงได้ ตลอดจนได้รับการศึกษาค้นคว้ากันอย่างต่อเนื่อง ส่วนในแง่ของการเป็นศิลป์ ซึ่งหมายถึงการประยุกต์เอาความรู้มาใช้ให้เกิดประโยชน์ เพราะการจัดการในองค์กรแต่ละองค์กรมีปัจจัยที่แตกต่างกัน ดังนั้นศาสตร์หรือความรู้ในด้านการจัดการเพียงอย่างเดียวจึงไม่สามารถจะนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์กับองค์กรได้ จำเป็นต้องประยุกต์ความรู้ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับองค์กรแต่ละองค์กร

Simon A. Herbert (1950) ได้ให้ความหมายของการบริหารไว้ว่า การบริหาร คือ กิจกรรมที่บุคคล ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปร่วมมือกันดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่างร่วมกัน

Barnard Chester (1962) การบริหาร คือ การทำงานของคณะบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ร่วม ปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

ชาญชัย อาจินสมาจาร (2545) กล่าวว่า การบริหารการศึกษาเป็นการใช้อิทธิพล (Influencing) ต่อคนอีกกลุ่มหนึ่ง คือ นักเรียน เพื่อให้มีความเจริญงอกงามบรรลุวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนด โดยการใช้กลุ่มคนกลุ่มที่สอง ได้แก่ครูในฐานะตัวแทน (Agent) ดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

วิโรจน์สารรัตน์ (2546) กล่าวถึง การบริหารว่าเป็นกระบวนการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุจุดหมายขององค์การ โดยอาศัยหลักการในการบริหารอย่างน้อย 4 ประการ คือ การวางแผน การจัดองค์การ การนำ และการควบคุม ซึ่งกระบวนการดังกล่าวมีผู้บริหารเป็นผู้รับผิดชอบที่จะให้มีการปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

สรุปได้ว่า การบริหาร เป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่บุคคลหลายคนร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีระบบระเบียบ กฎเกณฑ์โดยใช้ทรัพยากร และเทคนิคต่างๆอย่างเหมาะสมเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ร่วมกัน

การบริหารจัดการภัยพิบัติ

ศิวพร โพธิวิทย์ (อ้างถึง ทวีดา กมลเวช ,2553) ได้ให้ความหมายของการบริหารจัดการภัยพิบัติและภาวะฉุกเฉินว่าเป็นการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากสิ่งที่เป็นภัยทั้งทางธรรมชาติและมิใช่ธรรมชาติ เช่น ภัยทางเทคโนโลยี ที่มาด้วยความทันสมัย และภัยจากการกระทำของมนุษย์ในรูปแบบอื่นๆ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สมพร คุณวิชิต นักวิชาการและนักวิจัยด้านการจัดการภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉิน ได้ให้ความหมาย คำว่า ภัยพิบัติ ไว้ว่า ภัยพิบัติ หมายถึงปรากฏการณ์แห่งความเสียหายรุนแรงและความสูญเสียมหาศาลต่อชีวิตมนุษย์ ทรัพย์สิน โครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม อันเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์ระหว่างระดับ ความรุนแรงของภัย (Hazards) ระดับการเปิดรับหรือความล่อแหลม (Exposure) ระดับความเปราะบาง (Vulnerability) และระดับความสามารถหรือศักยภาพใน

การรับมือของชุมชนหรือสังคม (Coping Capacity) พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ระบุว่า สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย ภัยพิบัติ อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด ในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุขไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิด อันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และ ให้ความหมายรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย ซึ่งมีความหมายครอบคลุมภัยพิบัติหลากหลาย และยังมีการระบุถึงภัยจากการก่อวินาศกรรมด้วย ภัยพิบัติ สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประเภท คือ ภัยพิบัติทางธรรมชาติ (Natural Disasters) ภัยพิบัติจากฝีมือมนุษย์หรือภัยพิบัติทางเทคโนโลยี (Manmade or Technological Disasters) และ ภัยพิบัติ ซับซ้อน (Complex Disasters) ในปัจจุบันยังมีคำว่า Complex Emergencies ซึ่งมีความหมายคล้ายกับคำว่าภัยพิบัติซับซ้อน โดยองค์การอนามัยโลกระบุว่า Complex Emergencies เป็นสภาวะที่ชีวิตของผู้คนถูกคุกคามและวิถีชีวิตได้รับผลกระทบจนหยุดชะงักโดยสภาวะภัยพิบัติที่เป็น Complex Emergencies อาจเป็นผลมาจากสงครามความวุ่นวายภายในประเทศ และการอพยพขนานใหญ่ของผู้คน ซึ่งการรับมือกับสภาวะภัยพิบัติประเภท Complex Emergencies นั้น จะดำเนินการภายใต้สภาพแวดล้อมทางความมั่นคงและการเมืองที่ยากลำบาก จากความหมายและบริบททางสังคมในปัจจุบันจะเห็นได้ว่า ภัยพิบัติเป็นสิ่งที่จะต้องมีการวางแผนหรือการบูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยเหลือหากเกิดภัยพิบัติขึ้น

แนวทางการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีพัฒนาการด้านการจัดการภัยพิบัติมายาวนาน โดยใช้คำว่า Emergency Management และมีหน่วยงานราชการหลักที่มีหน้าที่ดูแลบริหารจัดการภัยพิบัติหรือสาธารณภัยของสหรัฐอเมริกาซึ่งตั้งขึ้นในปี 1979 คือ Federal Emergency Management Agency ชื่อย่อ คือ FEMA โดยสำนักงาน FEMA ของสหรัฐอเมริกามีแนวทางการบริหารจัดการสาธารณภัย Emergency Management มีหลักการที่สำคัญ 8 ประการ คือ

- หลักการที่ 1 การจัดการภัยพิบัติต้องครอบคลุมครบถ้วน (Comprehensive)
 - หลักการที่ 2 การจัดการภัยพิบัติต้องมองไปข้างหน้าอย่างรอบแต่ตั้งรับ (Progressive)
 - หลักการที่ 3 การจัดการภัยพิบัติต้องอยู่บนพื้นฐานของความเสี่ยง (Risk-Driven)
 - หลักการที่ 4 การจัดการภัยพิบัติต้องบูรณาการทุกหน่วยงานให้มีเอกภาพ (Integrated)
 - หลักการที่ 5 การจัดการภัยพิบัติต้องทำร่วมกัน (Collaborative)
 - หลักการที่ 6 การจัดการภัยพิบัติต้องประสานการปฏิบัติให้สอดคล้องกัน (Coordinated)
 - หลักการที่ 7 การจัดการภัยพิบัติต้องรู้จักปรับใช้แนวทางใหม่ๆ ไม่ยึดติดกับแนวทางเดิม ๆ (Flexible)
 - หลักการที่ 8 การจัดการภัยพิบัติต้องดำเนินการอย่างมืออาชีพ (Professional)
- คอปโปลา (Coppola, 2007) ได้สรุปองค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติ ดังนี้

1. การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) เป็นการลดหรือกำจัดความน่าจะเป็นหรือความเป็นไปได้ในการเกิดอันตรายการเฝ้าระวัง

2. การเตรียมการ (Preparedness) เป็นการทำให้ประชาชนผู้ที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติได้มี ความรู้และ เครื่องมือที่จะช่วยเพิ่มโอกาสในการรอดชีวิตจากภัยพิบัติ และลดความเสียหายของชีวิตและทรัพย์สิน

3. การตอบสนองในภาวะฉุกเฉิน (Response) เป็นการลงมือปฏิบัติเพื่อลดหรือกำจัดผลกระทบ ในช่วงระหว่าง ที่เกิดภัยพิบัติ และเป็นการป้องกันไม่ให้ชีวิตและทรัพย์สินเกิดความเสียหายมากขึ้น

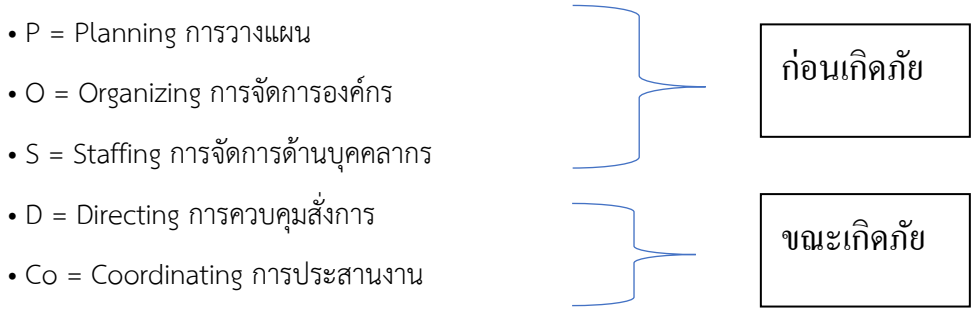
4. การฟื้นฟูความเสียหาย (Recovery) เป็นการทำให้ผู้ประสบภัยหรือผู้รอดชีวิตจากภัยพิบัติ กลับสู่สภาพชีวิต ที่ปกติ หลังจากภัยพิบัติผ่านพ้นไป

โดยสรุปการจัดการภัยพิบัติ หมายถึง การป้องกันและการเตรียมการรับมือกับภัยพิบัติทั้งก่อนเกิดภัยพิบัติ ได้แก่ การป้องกัน การลดผลกระทบ และการเตรียมการป้องกันเพื่อลดความสูญเสียให้เหลือน้อยลงที่สุด ระหว่างเกิดภัยพิบัติ เป็นการตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉิน การเผชิญเหตุในภาวะฉุกเฉินและการจัดการภัยพิบัติการเข้าช่วยเหลือ กู้ภัย รักษาชีวิตและ ทรัพย์สินของผู้ประสบภัยพิบัติ และหลังเกิดภัยพิบัติเป็นการฟื้นฟูสภาพความเสียหาย เพื่อให้ผู้ประสบภัยพิบัติกลับมาใช้ชีวิต ได้อย่างปกติโดยเร็วที่สุด จากการจัดการภัยพิบัติ ผู้เขียนสรุปได้ว่าภัยพิบัติเป็นวิกฤต อย่างหนึ่งที่ส่งผลกระทบอย่างมากต่อ ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การเตรียมการป้องกันและลดผลกระทบจากการเกิดภัยพิบัติมีความจำเป็นอย่างยิ่ง การ วางแผนกลยุทธ์ที่มีความเหมาะสมกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น และการสร้างความตระหนักให้กับประชาชนเพื่อการรับมือกับภัยพิบัติ ดังกล่าว นอกจากนี้ต้องมีการทบทวนและปรับปรุงแผนกลยุทธ์ให้ มีความสอดคล้องกับวิกฤตที่เปลี่ยนแปลงไป

แนวคิดทฤษฎี POSDCoRB

Gulick&Urwick กูลิค และ เออร์วิค (ฐาณิศรา กาบบัวศรี อ้างถึงใน เทคนิคและกระบวนการ POSDCoRB ,2562)ได้รวบรวมแนวคิดทางด้านการบริหารต่าง ๆ เอาไว้ในหนังสือชื่อ "Paper on the Science of Administration) เป็นสองนักทฤษฎีองค์กรและกระบวนการบริหารงานตามหลักการบริหารแบบ POSTCoRB ซึ่งโดดเด่นมากในช่วงยุคดั้งเดิม หรือยุคคลาสสิกที่ให้ความสำคัญของการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารมากกว่าการทำงานของฝ่ายพนักงานระดับล่าง และมุ่งเน้น วิธีการทำงานตลอดจนพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของผู้บริหารระดับสูงเป็นหลัก เป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับผู้บริหารสร้างโลก และโครงสร้างให้กับองค์กร จัดเตรียมบุคลากรที่มีความชำนาญต่างกันให้อยู่ในแผนกที่เหมาะสมกับองค์กร บุคลากรรู้หน้าที่ และผู้บริหารสามารถบริหารและสั่งการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

POSDCoRB คือ หลักในการบริหารจัดการองค์กรที่ใช้กันทั้งในภาครัฐ และ เอกชนที่ผู้มีอำนาจบริหารมีหน้าที่ และบทบาทการบริหารอยู่ 7 ประการ



- R = Report การรายงาน
- B = Budgeting การจัดการงบประมาณ



สรุปได้ว่า หลักการบริหารจัดการของแต่ละองค์กรนั้นมีความแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับว่าองค์กรไหน หน่วยงานใดจะเลือกหลักการอะไรมาใช้บริหารองค์กรของตน หนึ่งในหลักการที่นิยมนำมาใช้กับการบริหารจัดการองค์กร นั้นก็คือ หลักการบริหารแบบ POSTCoRB ถือได้ว่าเป็นหลักการพื้นฐานทางการบริหารองค์กรที่โดดเด่น เป็นระบบ และมีประสิทธิภาพที่นิยมใช้ในการบริหารการดำเนินงานขององค์กรตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบันซึ่งเป็นกระบวนการที่สำคัญที่สุดของการบริหารงานองค์กรที่ให้ความสำคัญของการทำหน้าที่ของฝ่ายบริหารมากกว่าการทำงานของฝ่ายพนักงานระดับล่าง และมุ่งเน้นวิธีการทำงานตลอดจนพฤติกรรมกรรมการบริหารงานของผู้บริหารระดับสูงเป็นหลัก

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ศึกษาใช้การศึกษาลักษณะการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพื่อรวบรวมให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงลึกจากเอกสาร และรวบรวมข้อมูลโดยจำแนกลักษณะข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

1) ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) และการสัมภาษณ์เชิงลึก(In depth Interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลประกอบด้วยบุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2) ข้อมูลทุติยภูมิ (Scondary Data) ซึ่งรวบรวมข้อมูลจากเอกสารของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติพ.ศ. 2558 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2558 แผนปฏิบัติการราชการประจำปี พ.ศ. 2565 ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พระราชบัญญัติ กฎหมาย ระเบียบ บทความแนวคิดและทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

1. การวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) นำข้อมูล เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวคิด ทฤษฎี บทความทางวิชาการ และผลงานวิจัยต่างๆ ที่ได้จากการสัมภาษณ์ ของผู้ให้สัมภาษณ์มาจัดลำดับข้อมูลที่สำคัญแต่ละคนโดยคำนึงถึงบริบท หรือสภาพแวดล้อมของข้อมูลเอกสารที่นำมาวิเคราะห์ เพื่อให้สามารถจำแนกข้อมูลได้อย่างเป็นระบบ

2. การตีความสร้างข้อสรุป (Conclution interpreting) นำข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ร่วมกันอย่างเป็นระบบมาเชื่อมโยงเข้าด้วยกันเพื่อแสดงความสำคัญของข้อมูลให้มีความชัดเจนยิ่งขึ้นตามข้อเท็จจริงทั้งในเชิงเหตุผลและเขียนรายงานสรุปตีความตามหลักวิชาการ รายงานผลการวิเคราะห์ข้อมูลการวิจัยด้วยพรรณนา การบรรยายถึงการการบริหารจัดการด้านอัคคีภัย ปัญหา อุปสรรค และแนวทางพัฒนาในการบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

การวิเคราะห์ผลการศึกษา

การวิเคราะห์ผลการศึกษาด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครได้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Statistic) ดังนี้

1) การบริหารจัดการด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร มีการบริหารจัดการด้านอค์คิย์ อยู่ในระดับดี มีการบริหารจัดการเป็น 3 ขั้นตอน ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย มีการเตรียมความพร้อมในด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ และด้านกำลังพลและสอดคล้องกับการบริหารจัดการองค์กร POSDCoRB มีการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบกันชัดเจน มีแบบแผนในการปฏิบัติงาน เมื่อเกิดเหตุสามารถเข้าระงับเหตุได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ

2) ปัญหา อุปสรรคในการบริหารจัดการด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครพบปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการด้านอค์คิย์ ด้านโครงสร้างระบบบัญชาการเหตุการณ์เมื่อเกิดอค์คิย์ ผู้มีอำนาจสั่งการ ควบคุมบัญชาการเหตุการณ์ ไม่มีประสิทธิภาพ ทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญและไม่ได้รับผิดชอบโดยตรงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ อีกทั้งไม่สามารถควบคุมการบังคับบัญชามูลนิธิ อาสาสมัครต่างๆ ในเขตพื้นที่ได้ ทำให้เกิดความสับสนในการเข้าระงับเหตุ และเกิดความเสียหายและสูญเสียเพิ่มขึ้นได้ ต้องอาศัยการบริหารให้เป็นไปตามการบริหารจัดการองค์กร POSDCoRB ในการแก้ไขปัญหา

3) แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ

แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่มีประสิทธิภาพ ทักษะ ความรู้ ความเชี่ยวชาญและมีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยต่างๆ และบูรณาการประสานความร่วมมือ กับภาคส่วนต่างๆ ฝึกซ้อมบัญชาการเหตุการณ์ ร่วมกับมูลนิธิ และอาสาสมัครในพื้นที่ ตามแบบแผนปฏิบัติของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครกำหนด เพื่อให้การทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อภิปรายผลการศึกษา

การศึกษาเรื่องบริหารจัดการด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร พบว่า

1) การบริหารจัดการด้านอค์คิย์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร อยู่ในระดับดี มีการบริหารจัดการด้านสาธารณภัยที่มีกระบวนการดำเนินการ 3 ขั้นตอน คือ ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย สอดคล้องกับการศึกษาของ ชูวงศ์ อุบลี (2557) ที่ได้ศึกษาบทความพิเศษเรื่องการบริหารจัดการภัยพิบัติ : บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี การจัดการภัยพิบัติของ คอปโปลา และสอดคล้องกับการบริหารจัดการองค์กร POSDCoRB ซึ่งมีการวางแผนในการเตรียมพร้อมทั้งด้านเครื่องมืออุปกรณ์ กำลังพลที่จะรับมือเมื่อเกิดอค์คิย์ขึ้น ประมวลผลตามกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เกิดผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติงานในการเตรียม

ความพร้อมรับมือกับอัคคีภัยที่จะเกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสมทันท่วงที และมีประสิทธิภาพ และนำกลับไปทบทวน ปรับปรุง ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2) ปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการด้านอัคคีภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ผู้บัญชาการเหตุการณ์เมื่อเกิดสาธารณภัยมีอำนาจสั่งการ ควบคุม บัญชาการเหตุการณ์ แต่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญ เนื่องจากไม่เป็นผู้ปฏิบัติในสายงานนี้โดยตรง สถานีดับเพลิงและกู้ภัยไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่กรุงเทพมหานคร ตามมาตรฐานกำหนดถึงที่เกิดเหตุ 8 นาที การขาดอัตรากำลัง โครงสร้างการบริหารจัดการที่ไม่ชัดเจน วัสดุ อุปกรณ์ โดยเฉพาะรถดับเพลิงที่มีสภาพเก่ามาก ประชาชนขาดจิตสำนึกที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผน บูรณาการและซักซ้อมแผนกับภาครัฐ อีกทั้งอาสาสมัครต่างๆ ในเขตพื้นที่ที่ไม่สามารถควบคุมการบังคับบัญชา เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นทำให้เกิดความสับสนในการเข้าระงับเหตุ ต้องอาศัยการบริหารให้เป็นไปตามการบริหารจัดการองค์กร POSDCoRB ในการแก้ไขปัญหา

3) แนวทางพัฒนาการบริหารจัดการด้านสาธารณภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พบว่า ต้องมีการแก้ไขกฎหมายให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในการปฏิบัติราชการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพิ่มจำนวนสถานีให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ กำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการที่ชัดเจน จัดหาวัสดุอุปกรณ์ รถดับเพลิงให้ทันสมัยและเพียงพอต่อการใช้งาน สร้างจิตสำนึกให้ประชาชนรับรู้และเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเองและมีส่วนร่วมในการบูรณาการทุกภาคส่วนในการบริหารจัดการทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน มูลนิธิ อาสาสมัครและมีศูนย์ฝึกอบรม เพื่อให้ทุกภาคส่วนได้บูรณาการการฝึกซ้อมร่วมกันอย่างเป็นระบบ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

จากปัญหา อุปสรรค ที่พบจากการศึกษา ขอนำเสนอแนวทางพัฒนาการบริหารจัดการด้านสาธารณภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร จากการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูล ตามแนวทางรอบแวงคิดในการศึกษา เพื่อประโยชน์ในการพัฒนาการดำเนินงานการบริหารจัดการด้านอัคคีภัย ดังนี้

1. ผู้บัญชาการเหตุการณ์ควรมีความรู้ ทักษะ เชี่ยวชาญ ในการระงับอัคคีภัย เป็นผู้รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตรง รู้จักพื้นที่ มีเทคนิคการเผชิญเหตุ และผ่านการฝึกอบรม ฝึกซ้อมหลักสูตรอบรมในการเข้าระงับเหตุอัคคีภัยต่างๆ

2. การสร้างเครือข่ายการทำงานบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ประชาชนและโดยเฉพาะมูลนิธิ อาสาสมัครในพื้นที่ต่างๆ อาสาสมัครเฝ้าระวังภัยในชุมชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและระงับอัคคีภัย สร้างจิตสำนึกตระหนักถึงภัยอันตรายที่เกิดขึ้นจากอัคคีภัย มีการฝึกอบรมฝึกซ้อมการบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้การทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ เกิดประสิทธิภาพ ลดความสูญเสียที่เกิดขึ้น

3. การจัดทำบัญชีอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ที่ใช้สำหรับการเข้าระงับอัคคีภัย จากหน่วยงานภาครัฐ เอกชน องค์กรต่างๆ เมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยด้านอัคคีภัยสามารถเรียกมาใช้งานได้สะดวกและรวดเร็ว และประสานการประสาน

หลวงในการเพิ่มหัวจ่ายน้ำดับเพลิงให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ มีการสำรวจ ตรวจสอบหัวจ่ายน้ำดับเพลิงให้พร้อมใช้งาน เพื่อทดแทนรถดับเพลิงที่สภาพเก่า

4.รวบรวมจัดทำบัญชี มูลนิธิ อาสาสมัคร อปพร. อาสาสมัครเฝ้าระวังภัยในชุมชน หรือองค์กรต่างๆในพื้นที่ ขึ้นทะเบียนและแต่งตั้งให้เป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานเข้าระงับอัคคีภัยตามกฎหมาย

5.กรณีเกิดเหตุอัคคีภัยขึ้นในแต่ละครั้งควรมีการถอดบทเรียนปัญหาการจัดการอัคคีภัยในแต่ละครั้งเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550.กองกฎหมาย.กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.กระทรวงมหาดไทย.

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (พ.ศ.2564-2570) .ค้นเมื่อ 17 กันยายน 2565 .จาก <http://sri.disaster.go.th>

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2564-2570) .สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย .ค้นเมื่อ 17 กันยายน 2565. <http://www.oic.go.th>

แผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาภัยจากอัคคีภัยกรุงเทพมหานคร ประจำปี พ.ศ. 2565) .สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย .ค้นเมื่อ 17 กันยายน 2565. <http://www.oic.go.th>

แผนปฏิบัติราชการประจำปี พ.ศ.2565 .สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย .ค้นเมื่อ 17 กันยายน 2565. <http://www.oic.go.th>

ชูวงศ์ อุบลี. (2557). บทความพิเศษการบริหารจัดการภัยพิบัติ:บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดจันทบุรี. มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

ฐาณิศรา กาบบัวศรี. (2562). เทคนิคและกระบวนการ POSDCoRB .วารสารสมาคมพัฒนาวิชาชีพการบริหารการศึกษาแห่งประเทศไทย.นักศึกษาลัทธิศาสตร์ ครุศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการศึกษา.มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.

ศิวพร โพธิวิทย์.การบริหารจัดการภัยพิบัติ. (อ้างถึง ทวีดา กมลเวชช ,2553 การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศสหรัฐอเมริกาและ คอปโปลา (Coppola, 2007)

รสสุคนธ์ ปรีดี (2559) ได้ศึกษารูปแบบการบริหารจัดการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์

รณชัย มณีอินทร์ (2555) ได้ศึกษาบทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในจังหวัด
สุพรรณบุรี

ทศพล อัครพงษ์ไพบูลย์ และเพ็ญศรี ฉิรินัง พร้อมคณะ (2563) การจัดการภัยพิบัติเชิงบูรณาการ: วิเคราะห์บทบาท
กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย

นายกัมปนาท วุฒิการกำจร (2560) การบริหารจัดการและส่งเสริมความช่วยเหลือของอุปโภคบริโภคในสถานการณ์ฉุกเฉินแก่
ผู้ประสบอุทกภัย.มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

วีรพล พลเยี่ยม พงศ์สวัสดิ์ ราชจันทร์ และคณะ (2564) การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในพื้นที่ตำบลแวง อำเภอน้ำขุ่น
จังหวัดร้อยเอ็ด.มหาวิทยาลัยราชภัฏร้อยเอ็ด