

การวิจัยเชิงเอกสารเพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ The Documentary Research to Synthesize Knowledge Based on Incident Command System Concepts

กิริติ ศรีประไหม, นที รื่นวิชา,
กันต์ธสิทธิ์ พิมพ์สอาด และ อีรพันธ์ ศรีเนาวรัตน์
มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช

**Kerati Sripinmai, Natee Ruenwicha,
Kanthasit Phimsaart and Theerapan Seenuawarat**
Navamindradhiraj University, Thailand
Corresponding Author, E-mail: kanthasit@nmu.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาและสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ จากหนังสือ เอกสาร ตำรา งานวิจัย และผู้เชี่ยวชาญ โดยศึกษาจากแนวคิด ทฤษฎีและเอกสารที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย 1) คู่มือปฏิบัติการภาคสนามสำหรับผู้บัญชาการ 2) คู่มือระบบบัญชาการเหตุการณ์ทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขสำหรับการจัดการในภาวะสาธารณภัย/ภัยพิบัติ 3) คู่มือการบัญชาการเหตุการณ์และมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในภาวะฉุกเฉินและสาธารณสุข 4) คู่มือแนวทางการปฏิบัติการกู้ภัยขององค์การสาธารณสุข 5) ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย 6) ระบบบัญชาการเหตุการณ์เครื่องมือการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

ผลการวิจัยพบว่า องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สำคัญ ประกอบด้วย 4 องค์ความรู้ โดยแต่ละองค์ความรู้จะมีหัวข้อย่อย ดังนี้ 1) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน มีหัวข้อ นิยามและความหมาย การจัดการในภาวะฉุกเฉิน หลักการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ การจัดการในภาวะฉุกเฉินของกรุงเทพมหานคร แนวทางปฏิบัติการนิยามภัยเกิดขึ้น และแนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉินของกรุงเทพมหานคร 2) ระบบบัญชาการเหตุการณ์ มีหัวข้อ ความเป็นมาของระบบบัญชาการเหตุการณ์ และหลักการพื้นฐานของการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ 3) โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ มีหัวข้อ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วมหรือเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ ศูนย์ประสานการปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ประสานงาน และส่วนอำนวยความสะดวก ส่วนสนับสนุน 4) กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ มีหัวข้อ ความสำคัญกระบวนการวางแผนเผชิญเหตุ กระบวนการวางแผนเผชิญเหตุ และแบบฟอร์ม ICS

* วันที่รับบทความ : 14 เมษายน 2567; วันที่แก้ไขบทความ 12 พฤษภาคม 2567; วันที่ตอบรับบทความ : 13 พฤษภาคม 2567

คำสำคัญ: การวิจัยเชิงเอกสาร; แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์; การจัดการในภาวะฉุกเฉิน

Abstract

The objectives of the study was to examine and synthesize knowledge based on the concepts of the incident command system from books, documents, textbooks, research, and experts. By studying the key concepts, theories, and related literatures based on 1) Field operations Guide for incident commander 2) Public health emergency incident command System 3) Standard operations procedure 4) Public charity organization rescue operations guide 5) Thailand incident command system 6) Incident command system and emergency management.

The research results show that the bodies of knowledge based on the concept of the incident command system consists of four bodies of important knowledge as follows: Knowledge No 1: Emergency management including definition and meaning of emergency management, National disaster prevention and mitigation plan, emergency management plan and operations guide and setting up an emergency management organization in Bangkok. Knowledge No. 2: Incident command system consists of the history of the incident command system and the principles of emergency management. Knowledge No. 3: The organizational structure of the incident command system consists of incident commander, joint public relations information center, public relations officer, consultant, operations coordination center, coordination officer and supporting section. Knowledge No 4: The incident command system plan consists of the principle on emergency response plan, incident response plan and ICS form.

Keywords: Documentary research; Incident command system; Emergency management

บทนำ

สถานการณ์สาธารณสุขในปัจจุบัน นับวันจะมีแนวโน้มความรุนแรง ความถี่ และความซับซ้อนในการเกิดเพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณสุขภัยดังกล่าว จึงได้มีการเตรียมความพร้อมในการจัดการสาธารณสุขโดยดำเนินการภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 และพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. 2550 รวมถึงกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นเมืองหลวงของประเทศไทยได้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2564-2570 โดยกำหนดโครงสร้างของศูนย์บัญชาการเหตุการณ์สำนักงานเขต และโครงสร้างศูนย์บัญชาการเหตุการณ์กรุงเทพมหานคร เพื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นในกรุงเทพมหานคร เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการหนึ่งที่เหมาะสมต่อการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินคือ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ซึ่งเกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อใช้ในการควบคุม สั่งการ และประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการบริหาร

สถานการณ์ฉุกเฉิน โดยระบบดังกล่าวเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุ เพื่อบริหารจัดการเหตุ ฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมาย (อังศุมาลิน อังศุสิงห์, 2566 : 3)

สำหรับประเทศไทยนั้นมีความพยายามในการนำแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์มาใช้ในการจัดการในภาวะฉุกเฉินมากกว่า 20 ปี ซึ่งปรากฏในแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2545 จนกระทั่งแนวคิดการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ถูกกำหนด ให้เป็นหลักการในการจัดการในภาวะฉุกเฉินในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เป็นครั้งแรกและกำหนดให้ใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์เป็นแนวทางการปฏิบัติในการบัญชาการเหตุการณ์ สาธารณภัย ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติพ.ศ. 2564 - 2570 (ฉบับปัจจุบัน) แต่อย่างไรก็ตามประเทศไทยก็ยังประสบกับปัญหาในการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน เนื่องจากเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยจะมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้องหลายฉบับ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจากหลายหน่วยงาน การสั่งการหรือผู้บังคับบัญชาหลายคน ทำให้มีปัญหาในการประสานงาน จากการถอดบทเรียนภายหลังการปฏิบัติงานการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน จังหวัดเชียงราย ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการขยายผลระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการจัดการสาธารณภัยให้แก่บุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเครือข่ายเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2561 : 156) เพื่อให้การดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการบริหารจัดการโครงสร้างของศูนย์บัญชาการเหตุการณ์เมื่อเกิดภัยพิบัติหรือเหตุฉุกเฉินมีความชัดเจน และสามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้วิจัยจึงศึกษาและสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์จากหนังสือ เอกสาร คู่มือ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำเป็นคลิปวิดีโอพร้อมคำอธิบายเพื่อเป็นข้อมูลให้กับผู้ปฏิบัติงานด้านสาธารณภัย และผู้ที่สนใจทุกกลุ่มสามารถเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย ทุกที่ทุกเวลา สะดวกและรวดเร็ว เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับหน่วยงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ทั่วประเทศ และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ของตนเอง

วัตถุประสงค์การวิจัย

การวิจัยเชิงเอกสารครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS)

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร โดยผู้วิจัยคัดเลือกเอกสารที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ประกอบด้วย หนังสือ เอกสาร คู่มือ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การคัดเลือกเอกสารที่เกี่ยวข้องใช้หลักเกณฑ์ 1) มีความถูกต้อง 2) มีความน่าเชื่อถือ 3) มีความเป็นตัวแทน และ 4) มีความชัดเจน โดยกำหนดร่างขอบเขตของเนื้อหาจากการศึกษาเอกสาร และนำเนื้อหาที่ผู้วิจัยสังเคราะห์ได้จากหนังสือ เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องไปให้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน ได้แก่ ผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์สอนเรื่องระบบบัญชาการเหตุการณ์ให้ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ และผู้มีประสบการณ์ด้านการจัดการเรียนการสอน เพื่อทำการตรวจสอบความถูกต้อง เหมาะสมของเนื้อหา รวมทั้งให้ข้อเสนอแนะ เพื่อนำมาคำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้องของเนื้อหา (หาค่า IOC) และปรับปรุงแก้ไข ซึ่งผู้วิจัยได้แก้ไขปรับปรุงตามที่ผู้เชี่ยวชาญให้ข้อเสนอแนะ และตัดบางหัวข้อออกเนื่องจากไม่ตรงกับหัวข้อที่กำหนด เพื่อให้มีความเหมาะสมและเข้าใจเนื้อหาได้ง่ายมากขึ้น ได้สรุปองค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สำคัญ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ คือ องค์ความรู้ที่ 1 การจัดการในภาวะฉุกเฉิน องค์ความรู้ที่ 2 ระบบบัญชาการเหตุการณ์ องค์ความรู้ที่ 3 โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ และองค์ความรู้ที่ 4 กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์

กรอบแนวคิดในการวิจัย

การวิจัยเอกสารเพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงเอกสาร ด้วยการคัดเลือกเอกสารที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยการศึกษาวิเคราะห์ สังเคราะห์ หนังสือ เอกสาร คู่มือ แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อนำเนื้อหาที่ได้ไปใช้การสร้างวิดีโอ เรื่อง ระบบบัญชาการเหตุการณ์ต่อไป

เอกสารที่เกี่ยวข้อง

องค์ความรู้ตามแนวคิด
ระบบบัญชาการเหตุการณ์

- 1) คู่มือปฏิบัติการภาคสนามสำหรับผู้บัญชาการ ณ ที่เกิดเหตุอุบัติภัยจากสารเคมี (Field Operations Guide)
- 2) คู่มือระบบบัญชาการเหตุการณ์ทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขสำหรับการจัดการในภาวะสาธารณสุขภัย/ภัยพิบัติ
- 3) คู่มือการบัญชาการเหตุการณ์และมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในภาวะฉุกเฉินและสาธารณสุข
- 4) คู่มือแนวทางการปฏิบัติการกู้ภัยขององค์การสาธารณสุข
- 5) ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย
- 6) ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Thailand Incident Command System) เครื่องมือการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย

ประกอบด้วย
องค์ความรู้ที่ 1) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน
องค์ความรู้ที่ 2) ระบบบัญชาการเหตุการณ์
องค์ความรู้ที่ 3) โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์
องค์ความรู้ที่ 4) กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) โดยศึกษาจากหนังสือ เอกสาร ตำรา งานวิจัย และผู้เชี่ยวชาญ โดยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย 1) คู่มือปฏิบัติการภาคสนามสำหรับผู้บัญชาการ 2) คู่มือระบบบัญชาการเหตุการณ์ทางด้านการแพทย์และสาธารณสุขสำหรับการจัดการในภาวะสาธารณสุขภัย/ภัยพิบัติ 3) คู่มือการบัญชาการเหตุการณ์และมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านอนามัยสิ่งแวดล้อมในภาวะฉุกเฉินและสาธารณสุขภัย 4) คู่มือแนวทางการปฏิบัติการกู้ภัยขององค์การสาธารณสุข 5) ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย 6) ระบบบัญชาการเหตุการณ์เครื่องมือการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย จากการวิจัยเชิงเอกสารเพื่อสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) พบว่า องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สำคัญ แบ่งออกเป็น 4 องค์ความรู้ คือ 1) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน 2) ระบบบัญชาการเหตุการณ์ 3) โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ 4) กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ โดยมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

1. องค์ความรู้การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย 5 หัวข้อ คือ

1.1 นิยามและความหมายการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) เป็นการดำเนินการให้เกิดการปฏิบัติการเผชิญเหตุเพื่อลดผลกระทบและบรรเทาความรุนแรงของสาธารณสุข หรือเหตุฉุกเฉินที่คาดว่าจะเกิดหรือเกิดขึ้น โดยมีความมุ่งหมาย เพื่อรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เอกชน และทางราชการ รวมถึงควบคุมสถานการณ์มิให้ลุกลามขยายตัวจนส่งผลกระทบร้ายแรง

1.2 หลักการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ. 2564 - 2570 ภายใต้ยุทธศาสตร์ที่ 4 การจัดการในภาวะฉุกเฉินแบบบูรณาการ ได้กำหนดแนวคิดซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน รวมทั้งกำหนดให้นาระบบบัญชาการเหตุการณ์มาใช้เป็นเครื่องมือในการสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การจัดการภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพโดยแนวคิดการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย 1. มาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Standardization) 2. เอกภาพการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Unity of Direction) 3. ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์กรการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Flexibility)

1.3 การจัดการในภาวะฉุกเฉินของกรุงเทพมหานคร เป็นการปฏิบัติการเพื่อลดความรุนแรงของสาธารณสุข รวมทั้งรักษาขวัญ สร้างความมั่นใจ และการปฏิบัติหน้าที่อย่างเป็นระบบระเบียบของเจ้าหน้าที่โดยยึดถือการรักษาชีวิตและทรัพย์สินของ ประชาชนเป็นเรื่องเร่งด่วนที่จะต้องเข้าระงับและให้ความช่วยเหลือ

1.4 แนวทางปฏิบัติกรณีสาธารณภัยเกิดขึ้น เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นใน กรุงเทพมหานครให้ผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในพื้นที่นั้น มีหน้าที่เข้า ดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็วและแจ้งให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะ ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

1.5 แนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉินของกรุงเทพมหานคร การจัดการสาธารณภัยระดับ 1. ให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสำนักงานเขต จัดตั้งศูนย์ บัญชาการเหตุการณ์สำนักงานเขต เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้น โดยมีผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ ควบคุม สั่งการ เพื่อทำหน้าที่ในการจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้น จนกว่าสถานการณ์จะกลับเข้าสู่สภาวะปกติ การจัดการสาธารณภัยระดับ 2. ให้กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครจัดตั้งศูนย์ บัญชาการเหตุการณ์กรุงเทพมหานคร เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบในการจัดการสาธารณภัยในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร จนกว่าสถานการณ์จะเข้าสู่สภาวะปกติ

รายละเอียดเนื้อหาองค์ความรู้การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ตามลิงค์วีดีโอ

<https://www.youtube.com/watch?v=1RU13Re6FIA&t=469s>



หรือ Scan QR Code



2. องค์ความรู้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบด้วย 2 หัวข้อ คือ

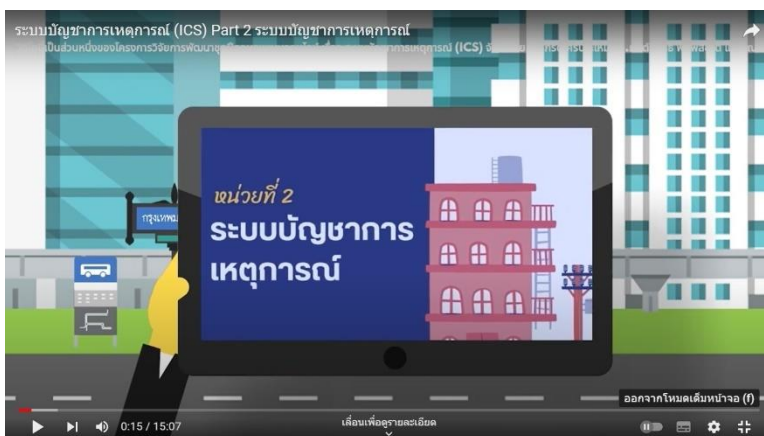
2.1 ความเป็นมาของระบบบัญชาการเหตุการณ์ แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์หรือ ICS ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อ 52 ปีที่ผ่านมา หลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบกับความสูญเสียที่เกิดจากไฟป่า ทางตอนใต้ของรัฐแคลิฟอร์เนีย ในปี พ.ศ. 2513 ซึ่งในเหตุการณ์ครั้งนั้นเกิดขึ้นยาวนานกว่า 13 วัน และแม้ว่า หน่วยงานปฏิบัติการฉุกเฉินด้านอัคคีภัยของมลรัฐจะใช้ความพยายามอย่างสุดความสามารถ ก็ยังประสบ ปัญหาในการจัดการ เนื่องจากมีหลายหน่วยงานมาปฏิบัติงานร่วมกัน จนกระทั่งเกิด เหตุการณ์ 9/11 ที่มลรัฐ นิวยอร์ก จึงได้มีคำสั่งประธานาธิบดีเพื่อความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ที่ 5 และ 8 (Homeland Security

Presidential Directive : HSPD 5 & 8) ให้ทุกหน่วยงานทุกระดับในประเทศใช้ “ระบบการจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ” (National Incident Management System : NIMS) ซึ่งมีระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็น 1 ในองค์ประกอบ ดังนั้น จึงอาจเรียกได้ว่า ICS เป็นปัจจัยสำคัญในการนำ NIMS ไปสู่การปฏิบัติในสถานการณ์จริง ในส่วนของประเทศไทย แนวคิดการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ ถูกกำหนดให้เป็นหลักการในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 เป็นครั้งแรก และกำหนดให้ใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์เป็นแนวทางการปฏิบัติในการบัญชาการเหตุการณ์

2.2 หลักการพื้นฐานของการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบไปด้วยคุณลักษณะสำคัญของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน 14 ประการ ประกอบด้วย 1) การใช้คำศัพท์มาตรฐาน 2) โครงสร้างองค์กรแบบโมดูลาร์ 3) การจัดการโดยยึดวัตถุประสงค์ 4) การวางแผนเผชิญเหตุ 5) ช่วงการควบคุมที่สามารถจัดการได้ 6) พื้นที่ปฏิบัติงานและสิ่งอำนวยความสะดวก 7) การจัดการทรัพยากรอย่างครบวงจร 8) การบูรณาการระบบการสื่อสาร 9) การสถาปนาการบัญชาการและการถ่ายโอนการบังคับบัญชา 10) การบัญชาการ 11) ลำดับหรือสายการบังคับบัญชา 12) ความรับผิดชอบ 13) การส่งทรัพยากรออกไปปฏิบัติงาน และ 14) การจัดการข้อมูล และข่าวสาร

รายละเอียดเนื้อหาองค์ความรู้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ ตามลิงค์วีดีโอ

https://www.youtube.com/watch?v=nFO_HzWSbi8&t=6s



หรือ Scan QR Code



3. องค์ความรู้โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบด้วย 7 หัวข้อ คือ

3.1 ผู้บัญชาการเหตุการณ์ บุคคลหรือเจ้าหน้าที่เผชิญเหตุที่เข้ามาถึงพื้นที่เกิดเหตุคนแรก รับหน้าที่ในการบัญชาการเหตุการณ์ และเมื่อมีบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงกว่าหรือมีคุณสมบัติเหมาะสมกว่าเข้ามาถึง บุคคลนั้นอาจจะทำหน้าที่บัญชาการแทน ผู้บัญชาการเหตุการณ์ คือผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในโครงสร้างองค์กรในระบบบัญชาการเหตุการณ์ มีอำนาจหน้าที่สั่งการในภาพรวม

3.2 ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วมหรือเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ เป็นโครงสร้างของระบบบัญชาการเหตุการณ์ ที่จัดตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุน ช่วยเหลือผู้บัญชาการเหตุการณ์ ในด้านข้อมูลข่าวสาร โดยมีเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์เป็นศูนย์กลางในการเชื่อมประสาน รวบรวม ตรวจสอบ ยืนยัน เผยแพร่ข้อมูลเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้น รวมถึงการสื่อสารความเสี่ยงให้แก่สาธารณชนได้รับทราบ ตลอดจนจัดการข่าวสารตอบโต้ข่าวปลอม หรือที่เรียกว่า เฟคนิวส์ ผ่านการแถลงข่าว หรือช่องทางการประชาสัมพันธ์อื่น ๆ

3.3 ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ โครงสร้างส่วนนี้เป็นการประยุกต์มาจาก “เจ้าหน้าที่ความปลอดภัย” ตามโครงสร้างของประเทศสหรัฐอเมริกา ในส่วนของประเทศไทย ที่ปรึกษาและผู้เชี่ยวชาญนั้น มีหน้าที่ความรับผิดชอบครอบคลุม การให้ข้อเสนอแนะ คำแนะนำข้อมูลทางวิชาการ

3.4 ศูนย์ประสานการปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ประสานงาน เป็นโครงสร้างระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่ประยุกต์มาจาก “เจ้าหน้าที่ประสานงาน (Liaison Officer)” ตามโครงสร้างของประเทศสหรัฐอเมริกา โดยศูนย์การประสานการปฏิบัติ มีหน้าที่รับผิดชอบประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ในภาพรวมของเหตุการณ์ทั้งหมด

3.5 ส่วนปฏิบัติการ มีหน้าที่ปฏิบัติการทางยุทธวิธี เพื่อลดอันตรายที่เกิดขึ้น ด้วยการเข้าควบคุมสถานการณ์ เพื่อรักษาชีวิตและปกป้องทรัพย์สิน ส่วนปฏิบัติการเป็นโครงสร้างในระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากผู้บัญชาการและเป็นโครงสร้างที่มีทรัพยากรมากที่สุด โดยมีหัวหน้าส่วนปฏิบัติการ (Operation Section Chief : OSC) เป็นหัวหน้าควบคุมดูแลเจ้าหน้าที่ทั้งหมด และตำแหน่งนี้ต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์ในการปฏิบัติการด้านนั้น ๆ

3.6 ส่วนอำนวยการ มีหน้าที่ติดตาม วิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์ แจ้งเตือนภัย ประสานรวบรวมข้อมูลสถานะทรัพยากร เพื่อใช้ในการประเมินความต้องการ และความจำเป็นในการสนับสนุนทรัพยากรในภาวะฉุกเฉิน และเป็นส่วนที่ขับเคลื่อนให้เกิดการประชุมของส่วนต่าง ๆ เพื่อร่วมกันทำแผนเผชิญเหตุ โดยมีหัวหน้าส่วนอำนวยการเป็นหัวหน้าส่วนรับผิดชอบ

3.7 ส่วนสนับสนุน มีหน้าที่สนับสนุน การส่งกำลังบำรุงที่จำเป็น และตอบสนองการร้องขอรับการสนับสนุนด้านงบประมาณ การเงิน การคลัง และการรับบริจาค ในบริบทไทย จะพบว่า ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบของส่วนสนับสนุนนั้น ครอบคลุมภารกิจของ ส่วนสนับสนุนกำลังบำรุง และ ส่วนการบริหาร/จัดการตามโครงสร้าง ICS ของสหรัฐอเมริกา USA

รายละเอียดเนื้อหาองค์ความรู้โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ ตามลิงค์วิดีโอ
<https://www.youtube.com/watch?v=URmQIsfF33o&t=19s>



หรือ Scan QR Code

4. องค์ความรู้กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบด้วย 3 หัวข้อ คือ

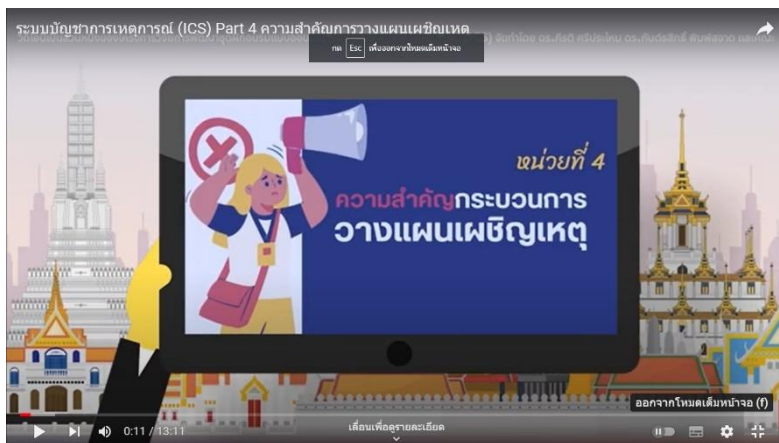
4.1 ความสำคัญกระบวนการวางแผนเผชิญเหตุ คุณลักษณะสำคัญของการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ คือการจัดการโดยยึด วัตถุประสงค์ ซึ่งเป็นการกำหนดเป้าหมายการเผชิญเหตุที่มีความชัดเจน ด้วยการใช้แผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan : IAP) เป็นกรอบแนวทางการปฏิบัติ

4.2 กระบวนการวางแผนเผชิญเหตุ มีขั้นตอนโดยสรุป ดังนี้ 1) การเผชิญเหตุและประเมินขั้นต้น 2) การบรรยายสรุปของผู้บริหารหน่วยงาน 3) การบรรยายสรุปสถานการณ์ 4) การประชุมผู้บัญชาการเหตุการณ์ร่วมขั้นต้น 5) การกำหนด/ทบทวนวัตถุประสงค์ในการจัดการเหตุการณ์ 6) การประชุมกำหนดกลยุทธ์ 7) การเตรียมการประชุมกำหนดยุทธวิธี 8) การประชุมกำหนดยุทธวิธี 9) การเตรียมการประชุมวางแผน 10) การประชุมวางแผน 11) การจัดเตรียมแผนเผชิญเหตุ และการอนุมัติแผน 12) การบรรยายสรุปห้วงเวลาปฏิบัติการ 13) ปฏิบัติตามแผนเผชิญเหตุและประเมินความก้าวหน้า 14) ประเมินทบทวน/ปรับวัตถุประสงค์

4.3 แบบฟอร์ม ICS รูปแบบเอกสารที่เป็นมาตรฐานซึ่งจัดทำขึ้น โดยเว้นช่องว่างไว้สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อกรอกข้อความ และใช้ในการเป็นหลักฐาน ข้อมูล ตลอดจนสื่อสารข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นทางการตามวัตถุประสงค์ของการใช้แบบฟอร์มนั้น ๆ แบบฟอร์ม ICS ที่ใช้เป็นประจำ ได้แก่ แบบฟอร์ม ICS 211 บัญชีรายชื่อ/รายการการแสดงตนหรือรายงานตัวของทรัพยากรเพื่อรับมอบหมายงาน แบบฟอร์ม ICS 213 ข้อความข่าวสารทั่วไป แบบฟอร์ม ICS 214 บันทึกรายละเอียดของกิจกรรม/การปฏิบัติการที่สำคัญ ๆ

รายละเอียดเนื้อหาองค์ความรู้กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ตามลิงค์วิดีโอ

<https://www.youtube.com/watch?v=URmQIsfF33o&t=19s>



หรือ Scan QR Code

อภิปรายผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาและสังเคราะห์องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ซึ่งผลการวิจัยพบว่า องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สำคัญ ประกอบด้วย หัวข้อหลัก 4 ข้อ คือ 1) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน 2) ระบบบัญชาการเหตุการณ์ 3) โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการเหตุการณ์ และ 4) กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ดังนี้ หัวข้อที่ 1 การจัดการในภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย 5 หัวข้อย่อย คือ นิยามและความหมายการจัดการในภาวะฉุกเฉิน หลักการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 การจัดการในภาวะฉุกเฉินของกรุงเทพมหานคร แนวทางปฏิบัติกรณีสาธารณภัยเกิดขึ้น และแนวทางปฏิบัติในการจัดตั้งองค์กรปฏิบัติการจัดการในภาวะฉุกเฉินของกรุงเทพมหานคร ซึ่งสอดคล้องกับกรุงเทพมหานคร (2564 : 19) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2564-2570 ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการในภาวะฉุกเฉินและกำหนดให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินแบ่งเป็น 3 ระยะคือ ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย หัวข้อที่ 2 ระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบด้วย 2 หัวข้อย่อย คือ ความเป็นมาของระบบบัญชาการเหตุการณ์ และหลักการพื้นฐานของการจัดการในภาวะฉุกเฉินตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้ทราบที่มาและความสำคัญของระบบบัญชาการเหตุการณ์ สอดคล้องกับ อังศุมาลิน อังศุสิงห์ (2566 : 3) ที่กล่าวไว้ว่า แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ถูกพัฒนาขึ้นเมื่อ 52 ปีที่ผ่านมา หลังจากที่ประเทศสหรัฐอเมริกาต้องประสบกับความสูญเสียและเสียหายอย่างร้ายแรงอันเกิดจากไฟป่าทางตอนใต้ของรัฐแคลิฟอร์เนียในปี พ.ศ.2513 (ค.ศ.1970) ทำให้ทราบปัญหาที่พบคือ การสั่งการที่ขาดเอกภาพ การสื่อสารที่ผิดพลาดและไม่เป็นมาตรฐาน การบูรณาการการใช้ทรัพยากรในการจัดการเหตุการณ์ที่ไร้ประสิทธิภาพ จึงเป็นที่มาของการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ในปัจจุบัน หัวข้อที่ 3 โครงสร้างองค์กรระบบบัญชาการ

เหตุการณ์ ประกอบด้วย 7 หัวข้อย่อย คือ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วมหรือเจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ ศูนย์ประสานการปฏิบัติหรือเจ้าหน้าที่ประสานงาน ส่วนอำนวยการ และส่วนสนับสนุน ซึ่งสอดคล้องกับ กรุงเทพมหานคร (2564 : 19) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2564-2570 และ อังศุมาลิน อังศุสิงห์ (2566 : 26) เอกสารระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Thailand Incident Command System) เครื่องมือการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย และหัวข้อที่ 4 กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ประกอบด้วย 3 หัวข้อย่อย คือ ความสำคัญ กระบวนการวางแผนเผชิญเหตุ กระบวนการวางแผนเผชิญเหตุ แบบฟอร์ม ICS ซึ่งสอดคล้องกับกรมควบคุมมลพิษ (2547 : 6) ที่กล่าวว่า การวางแผน เป็นองค์ประกอบหลักของระบบบัญชาการเหตุการณ์

องค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นเนื้อหาที่สอดคล้องกับหลักระบบบัญชาการเหตุการณ์และบริบทพื้นที่กรุงเทพมหานคร ครอบคลุมการปฏิบัติงานของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน อาสาสมัคร ซึ่งมีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเป็นไปตามที่ผู้เชี่ยวชาญได้ให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า เนื้อหาและหัวข้อการเรียนรู้ต้องสอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการอบรมให้ความรู้ ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างเนื้อหาและวิดีโอประกอบหัวข้อองค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ จำนวน 4 วิดีโอ เพื่อให้ผู้ที่สนใจ อาทิ ข้าราชการสังกัดสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ศึกษาและพัฒนาความรู้ โดยมีผู้สนใจและให้ข้อเสนอแนะไว้ว่า ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) เป็นระบบที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในเรื่องของการบัญชาการในที่เกิดเหตุ การจัดตั้งระบบ ICS ได้โดยเร็วย่อมเป็นผลดีต่อการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน และควรจัดอบรมให้เจ้าหน้าที่ทุกคนได้รับทราบทั่วกันจะได้เข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะจากการถอดบทเรียนภายหลังการปฏิบัติงานการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวง-ขุนน้ำนางนอน จังหวัดเชียงราย ที่ให้ข้อเสนอแนะว่าควรมีการขยายผลระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการจัดการสาธารณภัยให้แก่บุคลากรกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และเครือข่ายเพื่อให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. ควรนำองค์ความรู้ตามแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ ไปสร้างหรือพัฒนาเป็นสื่อออนไลน์ประเภทอื่น ๆ ที่หลากหลาย เพื่อใช้กับกลุ่มเป้าหมายอื่น อาทิ สถานศึกษา มหาวิทยาลัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาครัฐ ภาคเอกชน สถานประกอบการ ตลอดจนอาสาสมัครซึ่งเป็นเครือข่ายการทำงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของภาครัฐ ได้อย่างเหมาะสมตรงกับกลุ่มเป้าหมาย เช่น การจัดการฝึกอบรมแบบออนไลน์ การเพิ่มเติมหรือแทรกหัวข้อไว้ในหลักสูตรอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในเรื่องแนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน สามารถปฏิบัติงานร่วมกัน

ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอเชิงวิชาการ

1. ควรมีการวิจัยที่ส่งเสริมความรู้ด้านระบบบัญชาการเหตุการณ์ ในหัวข้ออื่น ๆ เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาเรื่องระบบบัญชาการเหตุการณ์ และเหมาะสมกับผู้ปฏิบัติงานที่มีความแตกต่างกัน ทั้งนักเรียน นักศึกษา ประชาชน ผู้ปฏิบัติงาน ผู้บริหาร และสามารถนำองค์ความรู้ในเรื่องระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่ได้จากการวิจัยไปพัฒนาเป็นชุดฝึกอบรมแบบออนไลน์ที่มีความหลากหลายมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นทางเลือกให้กับกลุ่มผู้เข้ารับการอบรมที่แตกต่างกัน

2. ควรพิจารณาเนื้อหาองค์ความรู้แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ให้เหมาะสมกับกลุ่มผู้สนใจที่แตกต่างกัน เช่น ถ้าต้องการพัฒนาความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานทั่วไป ควรเริ่มต้นอบรมให้ความรู้โดยใช้องค์ความรู้ที่ 1 การจัดการในภาวะฉุกเฉิน หากต้องการพัฒนาความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานที่ต้องควบคุมสั่งการ ควรเน้นการอบรมให้ความรู้โดยใช้องค์ความรู้ที่ 2 ระบบบัญชาการเหตุการณ์ และองค์ความรู้ที่ 3 โครงสร้างองค์กระบบบัญชาการเหตุการณ์ หรือหากต้องการพัฒนาความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานที่มีหน้าที่บริหารจัดการเหตุการณ์ภัย ควรเน้นการอบรมให้ความรู้โดยใช้องค์ความรู้ที่ 4 กระบวนการวางแผนในระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็นต้น

ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ

1. ควรใช้เทคนิคหรือวิธีการใหม่ ๆ ที่หลากหลายในสังเคราะห์องค์ความรู้แนวคิดระบบบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้กลุ่มเป้าหมายหรือผู้ปฏิบัติงานที่มีความหลากหลายได้รับการพัฒนาความรู้อย่างหลากหลายและต่อเนื่อง เนื่องจากหัวข้อแนวคิดของระบบบัญชาการเหตุการณ์แต่ละหัวข้อก็จะมีคามสำคัญมากน้อยแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติงานในเรื่องนั้นต้องรับผิดชอบในส่วนใด ซึ่งจะมีความแตกต่างกันออกไป หรืออาจใช้วิธีการให้ผู้ที่มีประสบการณ์ตรงจากการบัญชาการเหตุการณ์มาเล่าเหตุการณ์ความรุนแรงและผลกระทบที่เกิดขึ้นให้กับผู้เข้ารับการอบรมได้ฟังโดยตรง เพื่อให้เห็นถึงผลกระทบและอันตรายจากเหตุการณ์นั้น ๆ และสร้างความตระหนักให้เกิดขึ้นกับผู้เข้ารับการอบรมได้

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากโครงการวิจัยมูลฐาน (Fundamental Fund: FF) ประจำปีงบประมาณ 2566 (ผ่านหน่วยงาน มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช) ผู้วิจัยขอขอบพระคุณมา ณ ที่นี้

เอกสารอ้างอิง

- คณะกรรมการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร. (2564). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2564-2570. ออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 7 กรกฎาคม 2567. แหล่งที่มา: <https://www.bangkokfire.go.th/category/บริการเอกสารและเผยแพร่/แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย/>.
- กรมควบคุมมลพิษ. (2547). คู่มือปฏิบัติการภาคสนามสำหรับผู้บัญชาการ ณ ที่เกิดเหตุอุบัติภัยจากสารเคมี (Field Operations Guide). ออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 7 กรกฎาคม 2567. แหล่งที่มา: https://www.pcd.go.th/wp-content/uploads/2020/05/pcdnew-2020-05-25_03-13-07_565983.pdf.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2561). เอกสารสรุปผลการถอดบทเรียนภายหลังการปฏิบัติงาน (After Action Review : AAR) การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้สูญหาย ในวนอุทยานถ้ำหลวง - ขุนน้ำนางนอน จังหวัดเชียงราย. ออนไลน์. สืบค้นเมื่อ 7 กรกฎาคม 2567. แหล่งที่มา: https://www.dla.go.th/upload/ebook/column/2019/3/2255_6062.pdf.
- อังศุมาลิน อังศุสิงห์. (2566). ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Thailand Incident Command System) เครื่องมือการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย. นนทบุรี: บริษัท เวิร์ค พรีนติ้งจำกัด.