

รายงานส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน
ในพื้นที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ

จัดทำโดย นายวิฑูร คงเพ็ง

ตำแหน่ง เจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ชำนาญการ
สังกัด สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๓๘
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๔

๑. หัวข้อ การตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน ในพื้นที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ

๒. ความสำคัญของการศึกษา / ที่มาของการนำเสนอ

“มหานครปลอดภัย” เป็น ๑ ใน ๖ ประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ ตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๗๕) เพื่อใช้เป็นกรอบในการพัฒนาให้ก้าวสู่การเป็น “มหานครแห่งเอเชีย” ในปี ๒๕๗๕ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปฏิบัติการป้องกันและระงับอัคคีภัยและบรรเทาสาธารณภัยอื่นๆ ในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมาณหรือตามที่ร้องขอ กำหนดมาตรการในการป้องกันและระงับอัคคีภัย และบรรเทาสาธารณภัยอื่นๆ ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน ในการดำเนินการป้องกันและระงับอัคคีภัย และบรรเทาสาธารณภัย การให้การสงเคราะห์และบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประสบภัย กำหนดและประสานแผนการปฏิบัติงาน ให้เป็นไปตามแผนแม่บทกรุงเทพมหานคร ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง ศึกษา วิเคราะห์ วิจัยและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ความรู้ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การพัฒนาขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จัดหา ควบคุม และบำรุงรักษา เครื่องจักร เครื่องมือ อุปกรณ์ และยานพาหนะ รวมทั้งนำเทคโนโลยีสารสนเทศและเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ ในงานด้านสาธารณภัย สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ปฏิบัติภารกิจภายใต้ พระราชบัญญัติป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งดำเนินการตามกรอบเขตใด เพื่อลดความเสี่ยงจากการเกิดภัย พิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๙ - ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction ๒๐๑๕ - ๒๐๓๐) ด้านการ ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและ ลดการสูญเสียชีวิต วิถีชีวิต และสุขภาพ ตลอดจน ความสูญเสียต่อสินทรัพย์ทาง เศรษฐกิจ กายภาพ สังคม และสภาพแวดล้อม ของบุคคล ธุรกิจ ชุมชน และ ประเทศอย่างเป็นรูปธรรม และ กำหนดกรอบ หรือทิศทางเพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน โดยใช้ แผนพัฒนาของกรุงเทพมหานครเป็นหลัก เป็นกรอบใหญ่ที่ใช้ในการพัฒนากรุงเทพมหานคร โดยมีแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานครประจำปี ใช้กำกับดูแลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครในแต่ละปี ภารกิจหลักของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แบ่งออกเป็น ๓ ด้าน ประกอบด้วย

- การป้องกันก่อนเกิดเหตุ เป็นการเตรียมความพร้อมป้องกันภัยด้วยทรัพยากรทุกด้าน ทั้งด้าน บุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะ โดยได้ดำเนินการตามโครงการต่าง ๆ เพื่อป้องกันอัคคีภัยให้กับ ประชาชน

- ด้านการระงับเหตุ สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการดำเนินการกิจดังกล่าวโดยตรง จึงได้จัดทำแผนเผชิญเหตุ โดยสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัดและหน่วยงาน ภายนอก เพื่อให้การเข้าดับเพลิงและจัดการสาธารณภัยทุกประเภทเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และ ทันเหตุการณ์ รวมทั้งร่วมกับชุมชนต่าง ๆ ในการจัดทำแผนอพยพหนีไฟในชุมชน นอกจากนี้ยังได้กำหนด มาตรการเพื่อป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติของกรุงเทพมหานคร โดยจัดตั้งศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ เพื่อเป็น

ศูนย์ประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก กรณีเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติร้ายแรง

- ด้านการฟื้นฟูและสงเคราะห์ โดยการให้การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยในพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้ง ๕๐ สำนักงานเขต เช่น การมอบถุงยังชีพ เครื่องอุปโภคบริโภค เงินทุนประกอบอาชีพ ค่ารักษาพยาบาล เงินปลอบขวัญ เงินค่าจัดการศพ เงินค่าที่พักชั่วคราว เป็นต้น เพื่อเป็นการช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบภัยในเบื้องต้น ภารกิจอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายเพิ่มเติม เช่น ภารกิจด้านความมั่นคงหรือการรักษาการณ์ในพื้นที่ ชุมชนุมทางการเมือง ภารกิจการถวายความปลอดภัยด้านอัคคีภัยในเขตพระราชฐานและที่ประทับในเขตพื้นที่ กรุงเทพมหานคร ภารกิจการสนับสนุนไฟส่องสว่างในงานหรือเทศกาลสำคัญ ภารกิจด้านการช่วยเหลือและ ให้บริการประชาชน ภารกิจด้านการจับสัตว์มีพิษและไม่มีพิษต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งภารกิจดังกล่าวปริมาณงานมี แนวโน้มที่จะเพิ่มมากขึ้น

สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ เป็น ๑ ในสถานีดับเพลิงหลักมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รับผิดชอบเนื้อที่ประมาณ ๑๖ ตารางกิโลเมตร ในพื้นที่ทั้งหมด ๔ แขวงด้วยกัน ได้แก่ แขวงบางกะปิ เขตห้วยขวาง แขวงวังทองหลาง เขตวังทองหลาง แขวงพระโขนงเหนือ แขวงคลองตันเหนือ (บางส่วน) เขตวัฒนา สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กำหนดเวลา ในการเข้าถึงจุดเกิดเหตุอัคคีภัย ของแต่ละสถานี ต้องไม่เกิน ๑๐ นาที เพื่อให้เป็นไปตามตัวชี้วัดการปฏิบัติราชการประจำปี สภาพพื้นที่รับผิดชอบของสถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ ส่วนใหญ่เป็นที่พักอาศัย มีประชาชนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น สภาพการจราจรติดขัดเป็นอย่างมาก ทำให้การเข้าถึงที่เกิดเหตุเกินกำหนดเวลาที่หน่วยงานกำหนด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน ในพื้นที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ เพื่อให้การเข้าถึงที่เกิดเหตุไปได้อย่างรวดเร็ว และทำให้การดับเพลิงเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม

๓.๒ เพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและการสร้างเครือข่ายในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในชุมชนตนเอง และบริเวณใกล้เคียง

๓.๓ เพื่อเข้าถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็วและระงับเหตุในเบื้องต้นได้ทันท่วงที

๔. เป้าหมาย

๔.๑ ตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน ในพื้นที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ ให้ได้ ๒ ทีมภายในระยะเวลา ๖ เดือน (เริ่ม ตุลาคม ๒๕๖๔)

๔.๒ เข้าถึงที่เกิดเหตุได้ภายในเวลา ๑๐ นาที

๕. แนวคิด / หลักการที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิด ทฤษฎีที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมใช้เป็นกรอบแนวทางในการศึกษาในครั้งนี้ ประกอบด้วย (๑) การวิเคราะห์ SWOT เพื่อพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนดำเนินการในเรื่องดังกล่าว (๒) ศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาตัวอย่างที่ดีจากต่างประเทศจากประเทศที่มีการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับมาตรฐานสากล (World-Class Disaster Management)

๕.๑ วิเคราะห์สภาพแวดล้อมองค์กรด้วย SWOT Analysis

การวิเคราะห์ SWOT Analysis คือการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ หรือ การวิเคราะห์สภาวะแวดล้อม เป็นเครื่องมือในการประเมินสถานการณ์ สำหรับองค์กร หรือโครงการ ซึ่งช่วยผู้บริหารกำหนดจุดแข็งและจุดอ่อนจากสภาพแวดล้อมภายใน โอกาสและอุปสรรคจากสภาพแวดล้อมภายนอก ตลอดจนผลกระทบที่มีศักยภาพจากปัจจัยเหล่านี้ต่อการทำงานขององค์กร

คำว่า "SWOT" นั้นมาจากตัวย่อภาษาอังกฤษ ๔ ตัว ได้แก่

S มาจาก Strengths หมายถึง จุดเด่นหรือจุดแข็ง ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นข้อดีที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กรจะต้องใช้ประโยชน์จากจุดแข็งในการกำหนดกลยุทธ์

W มาจาก Weaknesses หมายถึง จุดด้อยหรือจุดอ่อน ซึ่งเป็นผลมาจากปัจจัยภายใน เป็นปัญหาหรือข้อบกพร่องที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายในต่างๆ ขององค์กร ซึ่งองค์กรจะต้องหาวิธีในการแก้ปัญหา

O มาจาก Opportunities หมายถึง โอกาส ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นผลจากการที่สภาพแวดล้อมภายนอกขององค์กรเอื้อประโยชน์หรือส่งเสริมการดำเนินงานขององค์กร โอกาสแตกต่างจากจุดแข็งตรงที่โอกาสนั้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายนอก แต่จุดแข็งนั้นเป็นผลมาจากสภาพแวดล้อมภายในองค์กรควรใช้ประโยชน์จากโอกาสนั้น

T มาจาก Threats หมายถึง อุปสรรค ซึ่งเกิดจากปัจจัยภายนอก เป็นข้อจำกัดที่เกิดจากสภาพแวดล้อมภายนอก ซึ่งองค์กรจำเป็นต้องปรับกลยุทธ์ให้สอดคล้องและพยายามขจัดอุปสรรคต่างๆ ที่เกิดขึ้นให้ได้จริง

ดังนั้น การวิเคราะห์ SWOT จะนำไปสู่การให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการวางแผนกลยุทธ์ การกำหนดแผนงานโครงการต่าง ๆ สามารถสะท้อนภาพได้ว่า เรามีจุดแข็งอะไรและมีโอกาสอะไรที่สนับสนุนจุดแข็งนั้น มีอุปสรรคด้านใดซึ่งสามารถใช้จุดแข็งที่มีอยู่แก้ไข มีสภาพแวดล้อมภายนอกใดบ้างที่เอื้อโอกาสให้ซึ่งหากไม่ได้ก าจัดจุดอ่อนที่มีอยู่จะท าให้ไม่สามารถฉกฉวยโอกาสนั้นได้ รวมทั้งมีสภาพแวดล้อมภายนอกใดบ้างที่คาดว่าจะ เป็นอุปสรรคและช้ าเติมจุดอ่อนเดิมที่มีอยู่ เป็นต้น ซึ่งวิเคราะห์ ได้ดังนี้

Strengths (จุดแข็ง)	Weaknesses (จุดอ่อน)
<p>- สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ สามารถส่งการเจ้าหน้าที่ทั้งหมด อย่างเป็นเอกภาพ รวดเร็วและกระชับ มีระบบปฏิบัติงานที่มีการทำงานอย่างต่อเนื่องพร้อมปฏิบัติงาน ๒๔ ชม. สามารถเฝ้าระวังเหตุ และสั่งการได้ตลอดเวลา</p> <p>- เป็นหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน่วยงานในสังกัด และทรัพยากรจำนวนมากทำให้สามารถได้รับการสนับสนุนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย</p> <p>- ยุทธศาสตร์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นยุทธศาสตร์ที่ครอบคลุมสาธารณภัยอย่างครบครัน สอดคล้องกับประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ “มหานครปลอดภัย” ตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ ๒๐ ปี</p> <p>- เจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความสามารถสูง มีประสบการณ์ในการดับเพลิง กู้ภัยเหตุ มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางมากกว่าหน่วยงานอื่นที่มีลักษณะงานคล้ายกัน</p> <p>- มีการฝึกอบรมบุคลากรเจ้าหน้าที่อย่างสม่ำเสมอ มีการทบทวนด้วยการอบรมทุกปีต่อเนื่อง ในปัจจุบันการอบรมเจ้าหน้าที่ดับเพลิงใหม่ใช้เวลายาวนานขึ้นจากเดิม ๑๐ สัปดาห์มาเป็นหลักสูตร ๖ เดือน ทำให้มีฝึกทักษะต่าง ๆ มากขึ้น</p> <p>- มี รถ เรือ วัสดุอุปกรณ์ค่อนข้างครบถ้วนในรองรับสาธารณภัยส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นประจำ</p>	<p>- การบริหารจัดการเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่ครอบคลุมทุกขั้นตอน</p> <p>- การขาดอำนาจในการบัญชาเหตุตามกฎหมาย ไม่มีอำนาจตามระเบียบกฎหมาย (เนื่องจากอำนาจในการบัญชาเหตุอยู่ภายใต้ผู้อำนวยการเขต) ทำให้บุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ขาดความคล่องตัว</p> <p>- ขาดแคลนอัตรากำลัง มีไม่เพียงพอกับภารกิจหน้าที่</p> <p>- สถานีดับเพลิงไม่ครอบคลุมพื้นที่บริการ เนื่องจากมาตรฐานปัจจุบันในการเข้าถึงเหตุในพื้นที่กรุงเทพมหานครอยู่ที่ภายในระยะเวลา ๑๐ นาที ซึ่งควรมีสถานีอยู่ในรัศมีทุก ๆ ๕-๑๐ กม.</p>
Opportunities (โอกาส)	Threats (อุปสรรค)
<p>- มีหน่วยงานอื่นเช่น อาสาสมัครดับเพลิง อปพร. ในพื้นที่ คอยให้การสนับสนุนเมื่อมีเหตุ</p> <p>- ประชาชนในพื้นที่ที่มีความตื่นตัว ในการป้องกันและระงับคดีภัย</p>	<p>- การขยายตัวของสังคมเมืองทำให้ประชากรมีความหนาแน่นแออัดเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อแนวโน้มการเกิดกิจกรรมเสี่ยงซึ่งอาจสูงมากขึ้นตามไปด้วย</p> <p>- ปัญหาความไม่สงบ และความขัดแย้งทางการเมือง ทำให้สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ ต้องรับภารกิจมากขึ้นในช่วงเกิดเหตุ รวมทั้งการเปลี่ยนผู้บริหารทำให้ยุทธศาสตร์ที่วางไว้ไม่ต่อเนื่อง</p> <p>- การสื่อสารกับหน่วยงาน อาสาสมัครดับเพลิง อปพร.ในพื้นที่ ไม่ดีพอ</p>

จากการวิเคราะห์ SWOT องค์กร สรุปว่า สถาบันดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ สามารถใช้ประโยชน์จากจุดแข็งคือ บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ และความชำนาญ รวมทั้ง มี เครื่องมือที่ทันสมัยครบครัน ผสมกับโอกาสที่มี คืออาสาสมัครดับเพลิง อบรมในพื้นที่ คอยให้การสนับสนุนเมื่อมีเหตุ และความตื่นตัวของประชาชนในพื้นที่ หากสามารถประสานกำลังกันจะ ทำให้ปิดจุดอ่อนขององค์กรในเรื่องขาดแคลนอัตรากำลังได้เป็นอย่างดี เพียงแต่ต้องฝึกอบรมร่วมกัน เพื่อให้เกิดความชำนาญ และการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ

๕.๒ ศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาตัวอย่างที่ดีจากต่างประเทศจากประเทศที่มีการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับมาตรฐานสากล (World-Class Disaster Management)

การศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาตัวอย่างที่ดีจากต่างประเทศจากประเทศที่มีการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับมาตรฐานสากล (World-Class Disaster Management) จากจำนวน ๓๔ ประเทศ ตามรายงานความเสี่ยงโลก ของสำนักงาน สหประชาชาติและองค์กรเครือข่าย จากนั้นดำเนินการคัดเลือกประเทศที่อยู่ในทวีปเอเชียจำนวน ๕ ประเทศ เพื่อคัดเลือกเมืองใหญ่จากจำนวน ๓ ประเทศซึ่งมีบริบทสภาพแวดล้อมทั้งทางด้านภูมิประเทศ สภาพเศรษฐกิจ และสังคมใกล้เคียงกับ กรุงเทพมหานคร ประเทศไทย อีกทั้งมีศักยภาพและความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพจนสามารถลดความเปราะบาง (Vulnerability) ให้อยู่ภายในระดับต่ำมาก สมควรให้เป็นเมืองใหญ่ กรณีศึกษาตัวอย่างที่ดีประกอบไปด้วย โตเกียว ประเทศญี่ปุ่น กรุงโซลประเทศเกาหลีใต้ และประเทศสิงคโปร์ วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อมูลจาก ๓ หน่วยงานจากประเทศดังกล่าวซึ่งมีภารกิจใกล้เคียงกันกับสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย สำนักดับเพลิงกรุงโตเกียว (Tokyo Fire Department : TFD) ในประเทศญี่ปุ่น สำนักดับเพลิงและสาธารณภัยกรุงโซล (Seoul Metropolitan Fire and Disaster Management Department หรือ SMFDMD) สำหรับประเทศเกาหลีใต้ และกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งประเทศไทย สิงคโปร์ (The Singapore Civil Defence Force หรือ SCDF) แห่งประเทศสิงคโปร์เพื่อเป็นตัวอย่างกรณีศึกษาที่ดีดังกล่าว โดยจะเน้นไปที่ การตั้งสถาบันดับเพลิง และอัตรากำลัง และการปฏิบัติงานการจัดตั้งหน่วยเผชิญเหตุ

๕.๒.๑ ภารกิจด้านการจัดตั้งหน่วยเผชิญเหตุ

หน่วยงานที่เป็นกรณีศึกษาตัวอย่าง มีการจัดตั้งหน่วยเผชิญเหตุ โดยสำนักดับเพลิงกรุงโตเกียว มีหน่วยการบินสำนักดับเพลิง ส่วนสาธารณภัยกรุงโซล ก็มีหน่วยกู้ภัยเฉพาะกิจ หน่วยกู้ภัยทางอากาศ หน่วยกู้ภัยทางน้ำ และหน่วยกู้ภัยทางภูเขา ในขณะที่กองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งประเทศไทยได้มีการจัดตั้งหน่วยกู้ภัยและช่วยเหลือจากภัยพิบัติ (Disaster Assistant and Rescue Team: DART) เมื่อพิจารณาหน่วยงานของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานครก็พบว่าไม่มีการจัดตั้งหน่วยเผชิญเหตุ คงมีเพียงการจัดอบรมต่างๆ เพื่อสร้างเสริมความเชี่ยวชาญ เฉพาะทางและรับมือกับเหตุต่างๆ อยู่เสมอ หากแต่เจ้าหน้าที่ที่ผ่านการอบรมไม่ได้ปฏิบัติงานประจำในสถาบันดับเพลิงแห่งเดียวกัน การประสานงานจึงค่อนข้างใช้เวลา และการฝึกซ้อมเพื่อดำเนินการกับเหตุจึงมักมีจำนวนไม่มากเท่าที่ควร

๕.๒.๒ อัตรากำลัง

จากผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบอัตรากำลัง และการพัฒนาบุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร กับหน่วยงานในต่างประเทศที่เป็นตัวอย่างกรณีศึกษาที่ดีพบว่าอัตรากำลังของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ยังขาดแคลนบุคลากรจำนวนมาก ซึ่งหากเปรียบเทียบแล้วพบว่ามียอดตราส่วนพนักงานดับเพลิงจำนวน ๓๔ คนต่อประชากร ๑ แสนคน ซึ่งน้อยกว่าประเทศอื่น ๆ มาก (สำนักดับเพลิงกรุงโตเกียว มียอดตราส่วนพนักงานดับเพลิงจำนวน ๑๓๕ คนต่อประชากร ๑ แสนคน สำนักดับเพลิง และสาธารณภัยกรุงโซล มียอดตราส่วนพนักงานดับเพลิงจำนวน ๖๘ คนต่อประชากร ๑ แสนคนและกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งประเทศสิงคโปร์ มียอดตราส่วนพนักงานดับเพลิงจำนวน ๑๐๙ คนต่อประชากร ๑ แสนคน หากต้องการให้อัตรากำลังของพนักงานดับเพลิงทัดเทียมกับมาตรฐานสากล นักดับเพลิงของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ควรมีอย่างน้อย ๓,๘๖๗ คน (เปรียบเทียบกับอัตรา กำลังปัจจุบันยังขาดอยู่ ๑,๙๕๑ คน) ซึ่งจะทำให้อัตราส่วนพนักงานดับเพลิงเพิ่มขึ้นเป็น ๖๘ คน ต่อประชากร ๑ แสนคน ซึ่งสามารถนำไป บรรจุในโครงสร้างองค์กรที่ปรับปรุงใหม่ได้อย่างเพียงพอ ทั้งนี้เมื่อการปรับโครงสร้างอาจจะดำเนินการในระยะแรกไม่ได้ในทันที

แต่กรุงเทพมหานครมีข้อได้เปรียบคือ มีหน่วยงานอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัยภาคประชาชนหลายหน่วย ที่มีประสบการณ์และมีอุปกรณ์พร้อมในการปฏิบัติงานด้านดับเพลิงและกู้ภัยเพียงแต่ยังขาดการประสานงานที่ดีในการปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเท่านั้น หากการปฏิบัติงานของอาสาสมัครอยู่ภายในการกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การปฏิบัติงาน ประสานงาน เป็นไปในทิศทางเดียวกัน กรุงเทพมหานครจะมีกำลังเสริมเป็นจำนวนมาก

ตารางเปรียบเทียบอัตรากำลังนักดับเพลิงในเมืองที่เป็นกรณีศึกษากับกรุงเทพมหานคร

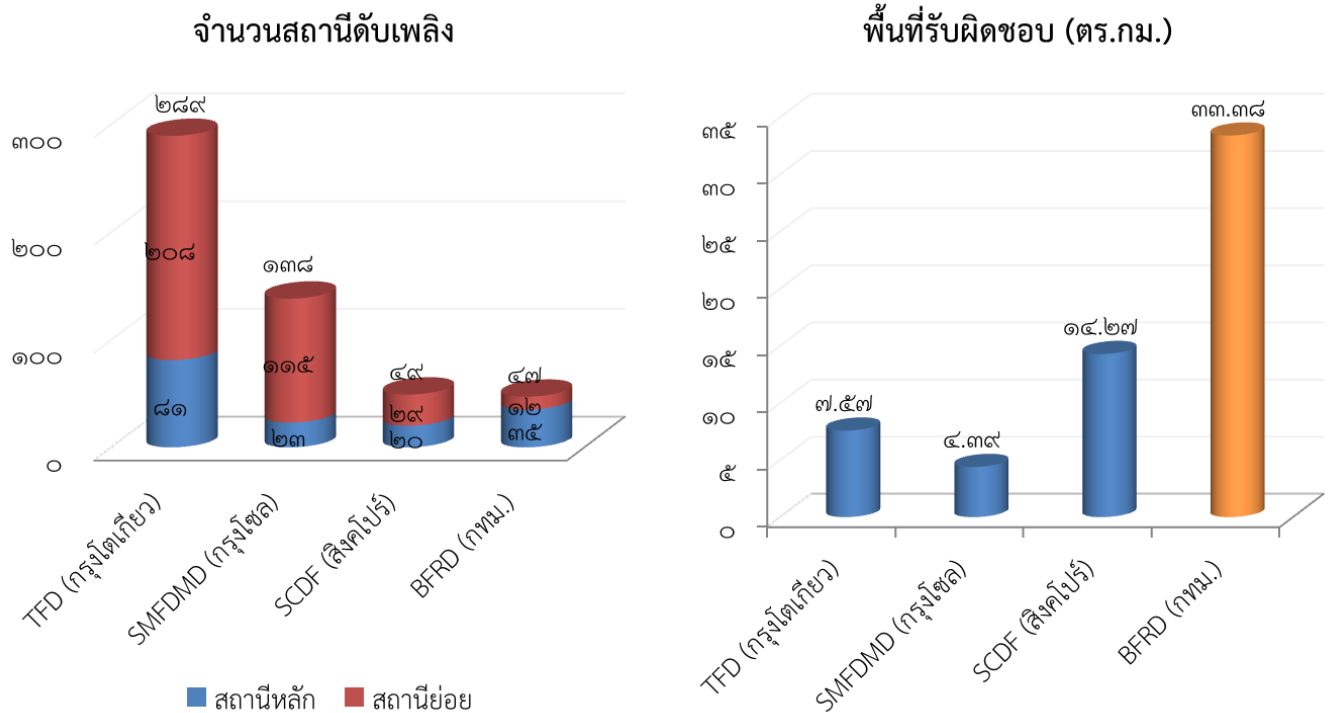
ดัชนีชี้วัด	กรุงโตเกียว / ญี่ปุ่น	กรุงโซล / เกาหลีใต้	สิงคโปร์	กรุงเทพฯ / ไทย
ประชากร	๑๓,๒๑๖,๐๐๐	๙,๗๙๔,๐๐๐	๕,๓๙๙,๒๐๐	๕,๖๘๖,๒๕๒
นักดับเพลิง	๑๗,๗๒๘	๖,๖๐๓	๕,๘๔๙	๑,๙๑๖
ต่อประชากร ๑ แสนคน	๑๓๕	๖๘	๑๐๙	๓๔

๕.๒.๒ สถานีดับเพลิง

ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบจำนวนสถานีดับเพลิงของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร เมื่อพิจารณาจากพื้นที่ความรับผิดชอบเฉลี่ย (ตารางกิโลเมตร) กับหน่วยงานในต่างประเทศที่เป็นตัวอย่างกรณีศึกษาที่ดี พบว่า จำนวนสถานีดับเพลิงของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ภัย กรุงเทพมหานคร มีน้อยกว่ามาก ซึ่งเป็นปัจจัย สำคัญประการหนึ่งที่ส่งผลทำให้การเข้าถึงที่เกิดเหตุ นานกว่าประเทศที่เป็นกรณีศึกษา โดยสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีพื้นที่รับผิดชอบ โดยเฉลี่ย ๓๔.๓๘ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิมีพื้นที่รับผิดชอบ ๑๖ ตารางกิโลเมตร (สำนักดับเพลิงกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ย ๗.๕๗ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี สำนักดับเพลิงและสาธารณภัยกรุงโซล มีพื้นที่รับผิดชอบ โดยเฉลี่ย ๔.๓๙ ตารางกิโลเมตรต่อสถานีและกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือน แห่งประเทศสิงคโปร์ มีพื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ย ๑๔.๒๗ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี)

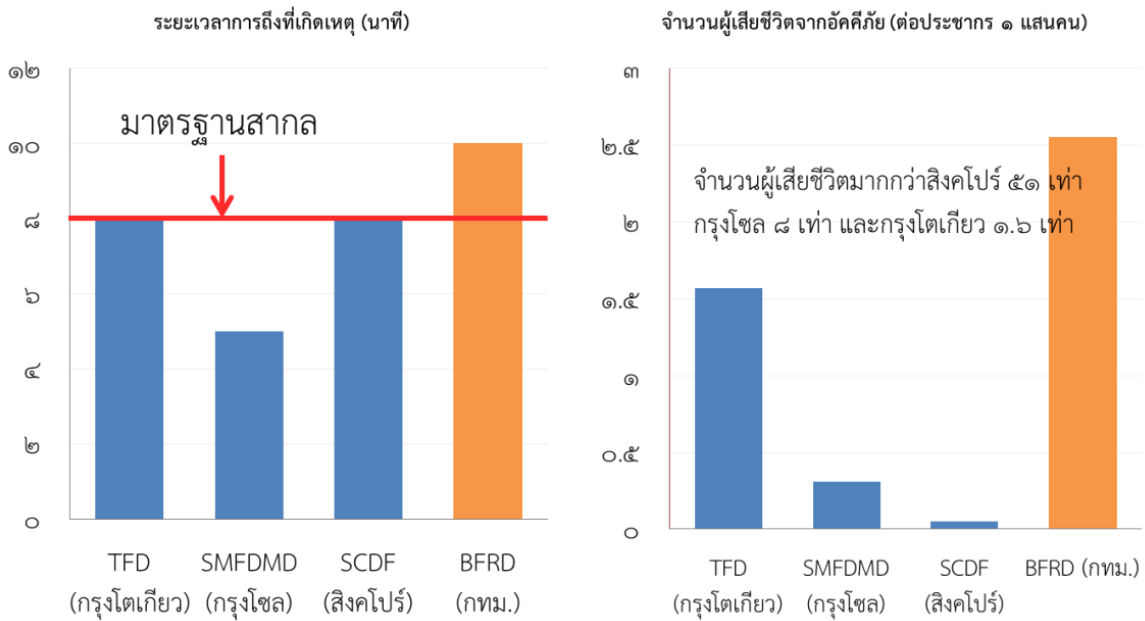
ภาพเปรียบเทียบจำนวนสถานีดับเพลิงและพื้นที่รับผิดชอบ



หากต้องการให้เวลาในการเข้าถึงเหตุของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ทัดเทียมกับมาตรฐานสากล จำนวนสถานีดับเพลิงของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ควรมีขั้นต่ำอย่างน้อย ๑๑๐ สถานี ซึ่งจะช่วยให้พื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ยลดลงเป็น ๑๔.๒๗ ตร.กม.ต่อสถานี แต่หากจะให้ทุกพื้นที่เข้าถึงที่เกิดเหตุได้ไม่เกิน ๑๐ นาทีจะต้องมีพื้นที่รับผิดชอบเท่ากับสำนักดับเพลิงและสาธารณภัยกรุงโซล คือไม่เกิน ๕ ตารางกิโลเมตร ขนาดพื้นที่รับผิดชอบส่งผลต่อการลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก

จากภาพแสดงให้เห็นว่าระยะเวลาการถึงที่เหตุ (นาที) ส่งผลต่อจำนวนผู้เสียชีวิต (ต่อประชากร ๑ แสนคน) อย่างมีนัยสำคัญ หากเปรียบเทียบกับประเทศสิงคโปร์ จำนวนผู้เสียชีวิต (ต่อประชากร ๑ แสนคน) ของกรุงเทพมหานครสูงกว่่าถึง ๕๑ เท่า นอกจากนี้ยังสูงกว่ากรุงโซล ๘ เท่า และกรุงโตเกียว ๑.๖ เท่าตามลำดับ

ภาพเปรียบเทียบระยะเวลาการถึงที่เกิดเหตุ (นาที) กับจำนวนผู้เสียชีวิตจากอัคคีภัย (ต่อประชากร ๑ แสนคน)



สรุป การศึกษาเปรียบเทียบกรณีศึกษาตัวอย่างที่ดีจากต่างประเทศจากประเทศที่มีการบริหารจัดการสาธารณภัย ในระดับมาตรฐานสากล (World-Class Disaster Management) หากจะให้สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิเข้าถึงที่เกิดเหตุให้ได้ภายใน ๑๐ นาที จากขนาดพื้นที่รับผิดชอบปัจจุบันจะต้องมีสถานีดับเพลิงในพื้นที่อย่างน้อย ๓ สถานีด้วยกัน

จากแนวคิด และทฤษฎีที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมใช้เป็นกรอบแนวทางในการศึกษาในครั้งนี้ สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน ในพื้นที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ โดยโครงสร้างที่ผู้เข้ารับการฝึกอบรมคิดว่าเหมาะสมใน ๑ ทีม ประกอบด้วย

- เจ้าหน้าที่จากสถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ ๑ นาย ทำหน้าที่เป็น หัวหน้าทีมดับเพลิงและกู้ภัย
- อาสาสมัครดับเพลิง อปพร.ในพื้นที่ จำนวน ๒ นาย เป็นทีมดับเพลิงกู้ภัย เนื่องจาก มีอุปกรณ์ป้องกันภัยส่วนบุคคลพร้อมแล้ว และมีพื้นฐานด้านการดับเพลิงและกู้ภัย
- ประชาชนในพื้นที่ จำนวน ๒ นาย เป็นผู้ช่วยทีมดับเพลิง คอยสนับสนุน เช่นเปิด ปิด บั้มดับเพลิง หาแหล่งน้ำสำรอง และคอยประสานงาน

๖. แนวทางการดำเนินการ / ระยะเวลา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

แนวทางการดำเนินการ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

รายละเอียดงาน/กิจกรรม	ผลที่คาดหวัง	ผู้รับผิดชอบ
๖.๑ สำรวจจำนวนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ ของชุมชนในพื้นที่	ทราบถึงจำนวนคน รถ อุปกรณ์ ที่ อปพร. อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ มี อปพร. อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ สนใจเข้าร่วมอย่างน้อย ๒๐ คน	เจ้าหน้าที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัย บางปะปี
๖.๒ เปิดรับอาสาสมัครภาคประชาชน ในพื้นที่	ประชาชนสนใจเข้าร่วมอย่างน้อย ๒๐ คน	
๖.๓ สำรวจจุดตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน ในพื้นที่ ให้เหมาะสม	ครอบคลุมการเข้าถึงที่เกิดเหตุให้ไม่เกิน ๑๐ นาที	
๖.๔ อบรมแลกเปลี่ยนความรู้ด้านการจัดการสาธารณภัย รวมทั้งการใช้รถและอุปกรณ์ แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ รวมทั้ง อาสาสมัครภาคประชาชน โดยมีเนื้อหา ดังนี้ ภาคทฤษฎี - ทฤษฎีไฟ - อันตรายของพนักงานดับเพลิง (Fire Hazard) - การเข้าหาไฟ ด้วยการใช้อ้อยน้ำ (Water fog attack) - เทคนิคการดับเพลิง - สัตว์เลื้อยคลานและสัตว์มีพิษ - ประเภทของรถดับเพลิง และอุปกรณ์กู้ภัย - การประเมินสถานการณ์ (Size-up) - ยุทธศาสตร์ ยุทธวิธีในการดับเพลิง - ไฟไหม้ลักษณะต่างๆ และการควบคุม - การดับไฟแก๊ส - วิธีการใช้โฟม และการคำนวณอัตราการฉีดโฟม - การวางแผนก่อนเข้าดับไฟ และการฝึกทำแผน (Pre Fire Attack Plan)	อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ รวมทั้ง อาสาสมัครภาคประชาชน มีความรู้ความชำนาญในการใช้รถดับเพลิง และอุปกรณ์กู้ภัย สามารถใช้งานได้อย่างถูกต้อง	เจ้าหน้าที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัย บางปะปี/อปพร./อาสาสมัครมูลนิธิ

รายละเอียดงาน/กิจกรรม	ผลที่คาดหวัง	ผู้รับผิดชอบ
ภาคปฏิบัติ - ฝึกทบทวนการเคลื่อนที่เป็นทีม - ฝึกการเข้าหาไฟด้วยน้ำ - การเข้าดับไฟโดยใช้น้ำคลุมไฟจริงเป็นทีม - เทคนิคการกู้ภัย - การระบายควัน - ฝึกใช้รถดับเพลิง และอุปกรณ์ - ฝึกการใช้หัวฉีด - การเข้าควบคุมไฟ และการเข้าดับไฟจริงในลักษณะต่าง ๆ เป็นทีม		
๖.๕ จัดทีมร่วมภาคประชาชน ประจำจุดที่กำหนด (๑ จุดประกอบด้วย ๑. หัวหน้าชุดปฏิบัติการ เป็นข้าราชการจากสถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ ๒. เจ้าหน้าที่อาสาสมัครนายที่ ๑ ๓. เจ้าหน้าที่อาสาสมัครนายที่ ๒ ๔. ประชาชนนายที่ ๓ ๕. ประชาชนนายที่ ๔	- การปฏิบัติงานของอาสาสมัครอยู่ภายในการกำกับดูแลของเจ้าหน้าที่สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้การปฏิบัติงาน ประสานงาน เป็นไปในทิศทางเดียวกัน	เจ้าหน้าที่สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิ/อปพร./อาสาสมัครมูลนิธิ/อาสาสมัครภาคประชาชน

ระยะเวลาดำเนินการ

ลำดับ	กิจกรรม	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.
๑	สำรวจจำนวนอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ ของชุมชนในพื้นที่	↔					
๒	เปิดรับอาสาสมัครภาคประชาชนในพื้นที่	↔					
๓	สำรวจจุดตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชน ในพื้นที่ ให้เหมาะสม		↔				
๔	อบรมแลกเปลี่ยนความรู้ด้านการจัดการสาธารณภัย รวมทั้งการใช้รถและอุปกรณ์ แก่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) อาสาสมัครมูลนิธิต่าง ๆ รวมทั้งอาสาสมัครภาคประชาชน			↔			

ลำดับ	กิจกรรม	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.
๕	จัดทีมร่วมภาคประชาชน ประจำจุดที่กำหนด						←→

๗. ประโยชน์จากการศึกษา

๗.๑ ลดความสูญเสียต่อชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อม

๗.๒ ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและสร้างเครือข่ายในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในชุมชนตนเอง และบริเวณใกล้เคียง

๗.๓ สามารถเข้าถึงที่เกิดเหตุอย่างรวดเร็วและระงับเหตุในเบื้องต้นได้ทันทั่ว

๘. งบประมาณ

ไม่ใช้งบประมาณของทางราชการ

๙. แนวทางการติดตามและประเมินผล

๙.๑ ตัวชี้วัดความสำเร็จ ระดับผลผลิต (Output) และหรือระดับผลลัพธ์ (Outcome)

ตัวชี้วัดความสำเร็จ ระดับผลผลิต (Output)

- สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางกะปิมีจำนวนทีมดับเพลิง มีจุดเผ่าระวางเหตุมากขึ้นอย่างน้อย ๒ จุด เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพและเครือข่ายในการดับเพลิงและกู้ภัย

- ภาคประชาชน ได้รับโอกาสในการมีส่วนร่วมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยกรุงเทพมหานครมีแนวทางการจัดการความร่วมมือระหว่างเครือข่ายในการพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ตัวชี้วัดความสำเร็จ ระดับผลลัพธ์ (Outcome)

- ประชาชนได้รับการบริการจากกรุงเทพมหานคร กรณีเหตุภัยพิบัติและกรณีฉุกเฉินได้อย่างรวดเร็วและมีมาตรฐานครอบคลุมพื้นที่เสี่ยงภัย และในระดับชุมชน เพื่อตอบสนองต่อความคาดหวังและความต้องการของประชาชนที่มีความหลากหลายและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

๙.๒ วิธีการ / เครื่องมือที่ใช้ในการติดตามและการประเมินผล (สำเร็จ)

ระยะเวลาในการเข้าถึงที่เกิดเหตุน้อยกว่า ๑๐ นาที

๑๐. ข้อเสนอแนะ

๑๐.๑ การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ยังเป็นการดำเนินงานเชิงรับมากกว่าการดำเนินการเชิงรุก หลายยุทธศาสตร์ใช้การวัดความสำเร็จของยุทธศาสตร์ผ่านการร้องขอความช่วยเหลือ ซึ่งอาจเป็นอุปสรรคทำให้การพัฒนาศักยภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่สามารถขยายวงกว้างได้อย่างที่ควร

๑๐.๒ หากให้การดำเนินการจัดตั้งทีมดับเพลิงร่วมภาคประชาชนให้ได้ผลดี ควรต้องมีค่าตอบแทนตามสมควร แก่ภาคประชาชน และเป็นการสร้างรายได้ และแรงจูงใจในการปฏิบัติงานแก่ประชาชน