

ภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

28 เมษายน 2559

ทีมวิชาการ สมาคมพนักงานเทศบาลแห่งประเทศไทย

ความหมาย “สาธารณภัย”

ภารกิจประการหนึ่งของท้องถิ่นที่สำคัญ คือ “การรักษาความมั่นคงภายใน” หรือจะเรียกให้แคบลงก็คือ ภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งรวมถึงภารกิจการรักษาความสงบเรียบร้อยด้วย นั่นเอง หน้าที่ดังกล่าวเดิมเคยเป็นอำนาจหน้าที่ของฝ่ายตำรวจและฝ่ายปกครอง ได้แก่ จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน มิได้หมายรวมถึงท้องถิ่นแต่อย่างใด แม้ในกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยเฉพาะ เทศบาล จะได้บัญญัติไว้ให้เทศบาลตำบลมีหน้าที่ การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และ การให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง [2] ซึ่งหมายถึง “การรักษาความสงบเรียบร้อย” และ “การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย” ในพื้นที่เท่านั้น สำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตามกฎหมายจัดตั้งฯ มิได้บัญญัติอำนาจหน้าที่ “การรักษาความสงบเรียบร้อย” ไว้แต่อย่างใด

ตามนิยามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 [3] คำว่า “สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชนไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย

และ มาตรา 41 บัญญัติให้ นายก อบต. นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา (ผู้อำนวยการท้องถิ่น) จัดให้มีอาสาสมัคร อปพร. ในพื้นที่ด้วย ฉะนั้น จากบทบัญญัตินี้ จึงกำหนดอำนาจหน้าที่ของ อปท. ให้มีหน้าที่เกี่ยวกับ “สาธารณภัย” โดยตรง ซึ่งพิจารณาตามคำนิยามแล้วมีความหมายที่ครอบคลุมกว้างมาก

เมื่อมีการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น โดยการยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 ยกฐานะสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2537 รวมไปถึงการยกฐานะ อบต. เป็นเทศบาล รวมถึงการปรับยกฐานะเทศบาลจากเทศบาลตำบลเป็นเทศบาลเมือง หรือ เทศบาลนคร และได้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการก

กระจายอำนาจ พ.ศ. 2542 ขึ้น โดยมีการถ่ายโอนภารกิจของส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ให้แก่ อบท. มากขึ้น ฉะนั้น จึงมีการพัฒนาสถานะบทบาท อำนาจหน้าที่ของ อบท. ที่มีแนวโน้มมากขึ้น

แต่เดิมก่อน ปี พ.ศ. 2542 หน้าที่ดังกล่าวเป็นของฝ่ายปกครองในพื้นที่ ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่มีเฉพาะในเขตพื้นที่นอกเขตเทศบาลเท่านั้น ต่อมาเมื่อมีความเจริญเติบโตของเมือง สภาพ “สังคมชนบท” (Rural Society) แบบท้องทุ่งท้องไร่ท้องนาหายไป เกิดสภาพบ้านเมืองเป็น ชุมชน เป็นย่านอุตสาหกรรม มีสภาพเศรษฐกิจสังคมแบบ “สังคมเมือง” (Urban Society) มากขึ้น ประกอบกับมีการยกฐานะ อบท. เป็นเทศบาล เมือง หรือเทศบาลนคร กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ถูกจำกัดขอบเขตอำนาจ หน้าที่ลง โดยการยุบเลิก ตามมาตรา 12 [4] แห่ง พระราชบัญญัติ เทศบาล พ.ศ. 2496 รวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546

กฎหมายหลักด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกัน

บรรเทาสาธารณภัย

ภารกิจด้านนี้เดิมเป็นของฝ่ายตำรวจ และฝ่ายปกครอง ดังนั้น กฎหมาย หลักที่เกี่ยวข้อง จึงได้แก่ กฎหมายตำรวจ และ กฎหมายฝ่ายปกครอง ที่สำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 (ยกเลิก พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522) พระราช บัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ.2547 [5] (ยกเลิก พระราชบัญญัติ ระเบียบ ข้าราชการตำรวจ พ.ศ. 2521) พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 [6] ซึ่งต่อมาจะรวมไปถึง พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 [7] พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพ แวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554 [8] เป็นต้น

กลุ่มมวลชนด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและการป้องกันบรรเทา สาธารณภัย

ฉะนั้น จึงปรากฏว่ามีอาสาสมัครต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งขึ้นตามระเบียบ กฎหมายดังกล่าวเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะ อบท. ที่อยู่ในพื้นที่ต่าง จังหวัดต่างไกล และมีชื่อเรียกซ้ำ ๆ กัน หรือเปลี่ยนถ้อยคำเล็กน้อย ในที่นี้ จะหมายถึงอาสาสมัครทางด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย และ ด้าน การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย รวมอุปถัมภ์ เท่านั้น อาทิเช่น อาสาสมัคร ช่วยเหลือกิจการตำรวจ (อส.ตร.) [9] หรือเรียกอีกอย่างว่าตำรวจบ้าน ชุด รักษาความปลอดภัยหมู่ (ชรบ.) [10] หน่วยกู้ภัยตำบล (OTOS) หรือหนึ่ง ตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย [11] อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (อปพร.) [12] หน่วยกู้ชีพหรือหน่วยปฏิบัติการ EMS [13] หรือแม้แต่อาสา พิทักษ์ป่าไม้ ป่าชุมชน [14] เป็นต้น

อาสาสมัครเหล่านี้เป็นราษฎรที่ถูกจัดตั้งในทุกพื้นที่ ด้วยมีเหตุจำเป็นในช่วงเวลานั้น และเป็นการจัดตั้งโดยหน่วยงานของทางราชการที่มีกฎหมายบัญญัติรองรับ หรือในกรณีมีปัญหาเรื่องความมั่นคงในพื้นที่ จึงมีการจัดตั้งราษฎรเป็นอาสาสมัครกลุ่มต่าง ๆ ดังกล่าว เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือภารกิจของหน่วยงานราชการที่มีอยู่ในพื้นที่ หรือเข้าไปสมทบการปฏิบัติหน้าที่ราชการตามช่วงเวลาที่กำหนด เช่น การตั้งด่าน ตั้งจุดบริการประชาชน ซึ่งบรรดาอาสาสมัครเหล่านี้ ไม่ว่าจะมาทำงานด้วยความสมัครใจหรือถูกชักชวนก็ตาม ล้วนเป็นราษฎรในท้องถิ่นที่เป็นบุคคลเดิมซ้ำ ๆ กัน กล่าวคือ ราษฎรดังกล่าวมักผ่านการฝึกอบรมในการเป็นอาสาต่าง ๆ มาแล้วหลายชุด โดยไม่มีเงินเดือนค่าจ้างแต่อย่างใด แตกต่างจากกลุ่มอาสาสมัครทางด้านการสาธารณสุข เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) ที่มีค่าตอบแทนเป็นรายเดือน

ภารกิจมีแต่ไม่เข้มแข็งและต่อเนื่อง เป็นภาระงบประมาณแก่ อบท.

การแต่งตั้งและการเรียกใช้อาสาสมัครราษฎรเหล่านี้ จึงเป็นภาระของหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่จัดตั้งกลุ่มราษฎรอาสาสมัครนั้น ๆ ต้องรับผิดชอบในเรื่องงบประมาณ ที่ไม่แน่นอนว่าจะได้รับการสนับสนุนจากทางราชการหรือไม่ อย่างไร รวมไปถึงค่าเครื่องแต่งกายเครื่องแบบและเครื่องมืออุปกรณ์ประจำตัวที่จัดทำให้แก่กลุ่มราษฎรอาสาเหล่านี้ได้มีใช้ก็เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่จะสั่งใช้ต้องรับผิดชอบ ซึ่งรวมถึงค่าใช้จ่ายในการจัดฝึกอบรมด้วย เรียกว่าต้องจัดหาเงินนอกงบประมาณหรือขอรับการสนับสนุนเอกชน เพื่อช่วยเหลือเงินหรือวัสดุ ให้มีให้ได้ตามที่หน่วยงานนั้นได้ดำเนินการ

แม้หน่วยงานทางราชการที่รับผิดชอบจะได้เป็นผู้คิดริเริ่ม โดยมีกฎหมายรองรับภารกิจนั้น ๆ และได้มีการฝึกอบรมราษฎรให้เป็นกลุ่มอาสาสมัครในนามหน่วยราชการของตน เป็นอาสาสมัครต่าง ๆ ขึ้นในชุมชน หมู่บ้าน แม้การดำเนินการจัดตั้งและฝึกอบรมจะสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ก็ตาม แต่ในเรื่องของความต่อเนื่องทั้งในเรื่องของการปฏิบัติงาน และเรื่องงบประมาณค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานกลับไม่เป็นไปตามแผนนัก ความรับผิดชอบในภารกิจต่าง ๆ เหล่านี้จึงตกมากองอยู่ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีผู้ใหญ่บ้าน กำนัน เป็นผู้ช่วยเหลือรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่

ตัวอย่างการบริหารจัดการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

ตัวอย่างการจัดตั้งและฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของเทศบาล ที่มีมานานแล้ว เนื่องจากแต่เดิม อบต. ไม่มีหน้าที่บริหารกิจการ

อปพร. มีคำนิยามว่า “เมตตา กล้าหาญ” เป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ กฎหมายเดิมคือพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ต่อมาได้ตรากฎหมายป้องกันและระงับอัคคีภัยและกฎหมายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนรวมเข้าไว้ด้วยกันเรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550” หน่วยงานหลักผู้รักษาการตามกฎหมายคือ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ต่อมา พ.ศ. 2545 ได้แยกเป็นกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย

ได้กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ในพื้นที่ให้ได้อย่างละ 2 [15] ของจำนวนประชากรที่มีชื่ออยู่ในทะเบียนราษฎรของพื้นที่ ฉะนั้น งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดสำนักปลัด หรือ “งานดับเพลิง(เทศบาล)” ตามภาษาชาวบ้าน จึงมีหน้าที่จัดการฝึกอบรมเพื่อให้มี อปพร.ได้ตามจำนวนที่กำหนด โดยใช้วิทยากรครูฝึกจากเทศบาลใหญ่ ที่มีความพร้อมด้านวิทยากรกลุ่มครูฝึกและอุปกรณ์เครื่องมือสนับสนุนการฝึก วิทยากรด้านระเบียบกฎหมายจาก หน่วยป้องกันจังหวัด ตำรวจ ทหาร สาธารณสุข อำเภอฟันไฟฟ้า สุดแล้วแต่จะประสานมาได้ โดยค่าใช้จ่ายในการฝึกอบรมส่วนหนึ่งมาจากงบประมาณรายจ่ายประจำปีของท้องถิ่นนั่นเอง

โครงการฝึกอบรม อปพร. เป็นรายจ่ายประเภทรับรองและพิธีการ ซึ่งผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต่างทุ่มเทต่างมุ่งมั่นช่วยเหลือกันอย่างตั้งใจ จนการฝึกอบรมจนจะแล้วเสร็จ มีปัญหาตามมาว่า จะหางบประมาณจากส่วนใดเพื่อมาจ่ายเป็นค่าชุดเครื่องแบบ อปพร. และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานที่จำเป็นอื่น เช่น เครื่องวิทยุสื่อสาร เครื่องหมายอุปกรณ์สัญญาณต่าง ๆ ในกิจการ อปพร. ซึ่งแต่เดิมนั้นไม่มีระเบียบสั่งการให้ท้องถิ่นจัดซื้อชุดแจกให้แก่สมาชิก อปพร.ได้

กลุ่มผู้รับผิดชอบได้ปรึกษาหารือกันแล้วเห็นว่า ควรขอรับการสนับสนุนเป็นเงินส่วนตัวจากนายกเทศมนตรี ประธานสภาและสมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาจังหวัดในพื้นที่ หรือ แม้กระทั่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือ สส.ในพื้นที่ รวมทั้ง ผู้รับเหมาบ้าง นักธุรกิจ ร้านค้า แม้บางครั้ง กลุ่มสมาชิก อปพร.เองก็ยังช่วยกันจัดงานผ้าป่า งานวัด หารรายได้เองเพื่อมาจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ให้มีให้ใช้ได้ใช้ เรียกได้ว่า กว่าจะเป็นอปพร.โดยสมบูรณ์แบบก็ต้องพึ่งพิงผู้ที่พอจะช่วยเหลือได้ ทั้งด้วยความเต็มใจหรือขัดเสียมิได้ก็ตาม เพราะเพียงลำพังงบประมาณจากทางราชการที่ไม่เพียงพอ

การแตกหน่อขยายพันธุ์ของกลุ่ม อปพร.

เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่ม อปพร. เป็นผลสำเร็จ ยังมีการเพิ่มขยายภารกิจด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยออกไปเป็นทีมต่าง ๆ มากมาย อาทิ อปพร. ทีมกู้ภัยตำบล ทีมจัดงานฌาปนกิจศพ ทีมอาสาจราจร ทีมช่วยเหลือจับสุนัขและแมวจรจัดเพื่อให้วัคซีนหรือทำหมัน ทีมช่วยพ่นสารเคมีกำจัดยุงลาย ทีมช่วยเหลือคุ้มครองการจัดงานต่าง ๆ หรือตั้งด่านบริการลดอุบัติเหตุช่วงเทศกาลบ้าง ซึ่งถือว่าการส่งใช้ออปพร.เหล่านี้เป็นการเพิ่มขยายภารกิจอำนาจหน้าที่จากหน้าที่เดิมที่บัญญัติไว้คือ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือเป็นแค่ผู้แจ้งเตือนภัยและช่วยเหลือยามเกิดสาธารณภัยเท่านั้น

ปัญหาการบริหารจัดการในเรื่องสาธารณภัยของ อปท. นี้ยังมีประเด็นที่เคลือบแคลงสงสัย ไม่ชัดเจน มีข้อถกเถียงกันอยู่มาก เพราะการสร้างกลุ่มราษฎรอาสาสมัครในพื้นที่ดังกล่าว ถือเป็นภารกิจหน้าที่งานมวลชนอย่างหนึ่งที่ท้องถิ่น ต้องรับหน้าที่นี้ แม้จะยังมีระเบียบกฎหมายที่ไม่ชัดเจนก็ตาม

[1] Phachern Thammasarangkoon & Vajarin Unarine, Municipality Officer ทีมวิชาการ สมาคมพนักงานเทศบาลแห่งประเทศไทย, หนังสือพิมพ์สยามรัฐรายวัน ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 28 เมษายน 2559 ปีที่ 66 ฉบับที่ 23012 หน้า 10, การเมืองท้องถิ่น & หนังสือพิมพ์สยามรัฐสัปดาห์วิจารณ์ ปีที่ 63 ฉบับที่ 32 วันศุกร์ที่ 29 เมษายน – วันพฤหัสบดีที่ 5 พฤษภาคม 2559, หน้า 80, เจาะประเด็นร้อน อปท.

[2] พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(1) รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ...

(5) ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง ...

(9) หน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล ...

(มาตรา 50 แก้ไขโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 336 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 และ มาตรา 50 (9) เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 10) พ.ศ. 2542)

[3] พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 124 ตอนที่ 52 ก วันที่ 7 กันยายน 2550, <http://www.dnp.go.th/Rules/ProtectAct.pdf>

[4] มาตรา 12 ภายใต้บังคับมาตรา 9 มาตรา 10 และมาตรา 11 การเปลี่ยนชื่อเทศบาลหรือการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาล ให้กระทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย

ในกรณีที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลเมืองหรือเทศบาลนคร ให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนัน ในท้องถิ่นที่ได้เปลี่ยนแปลงเขตเป็นเทศบาลตามความในวรรคหนึ่งสิ้นสุดอำนาจหน้าที่เฉพาะในเขตที่ได้เปลี่ยนแปลงนั้นเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งปีนับแต่วันที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงเขตเทศบาลใช้บังคับเป็นต้นไป (มาตรา 12 แก้ไขโดยพระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546)

[5] พระราชบัญญัติตำรวจแห่งชาติ พ.ศ. 2547, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 121/ตอนที่ 18 ก/หน้า 1/14 กุมภาพันธ์

2547, http://complaint.police.go.th/pdf/police_law54.pdf

[6] พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457, สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 31/-/หน้า 229/17 กรกฎาคม

2457, http://www.law.moi.go.th/law/group4/group4_law4.pdf

[7] พระราชบัญญัติการแพทย์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนที่ 44 ก วันที่ 6 มีนาคม 2551, http://www.mua.go.th/users/bhes/front_home/Emergency%20Doctor/ems01.pdf

[8] พระราชบัญญัติความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. 2554, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 128 ตอนที่ 4 ก วันที่ 17 มกราคม

2554, <http://www.fio.co.th/p/document/safetyfio/law5.pdf>

[9] ระเบียบสำนักงานตำรวจแห่งชาติว่าด้วยการส่งเสริมให้ประชาชนชุมชน ท้องถิ่นและองค์กรมีส่วนร่วมในกิจการตำรวจ พ.ศ. 2551, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 125 ตอนพิเศษ 45 ง วันที่ 3 มีนาคม 2551, <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2551/E/045/13.PDF>

[10] คู่มือ ชรบ. (คู่มือแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการช่วยเหลือเจ้าพนักงานของหน่วยกำลังคุ้มครองและรักษาความสงบเรียบร้อยภายในหมู่บ้าน พ.ศ. 1551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2554), ส่วนกิจการมวลชน สำนักกิจการความมั่นคง

ภายใน กรมการปกครอง, ตุลาคม 2556, เผยแพร่สไลด์แชร์ เมื่อ 22 กรกฎาคม

2557, http://daily.khaosod.co.th/view_news.php?newsid=TURONWlZVXdNakEyTVRBMU9BPT0=§ionid=Y25Wd1lXbHRiMLJs&day=TWpBeE5TMHhNQzB3Tmc9PQ==

[11] ความเป็นมาหน่วยกู้ภัย ตามโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ชีพกู้ภัย (One Tambon One Search and Rescue Team : OTOS), คู่มือผู้บริหารท้องถิ่นในการบริหารจัดการสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2550

[12] ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 127 ตอนพิเศษ 109 ง วันที่ 14 กันยายน 2553 หน้า 1-33, http://www.lumkao.go.th/dnm_file/news/1050_center.PDF & ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2553, <http://www.kknontat.com/wp-content/uploads/2014/09/ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วย-อปพร.ปี-2553.pdf>

[13] ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน (EMS= Emergency Medical System), <https://dep.kpo.go.th/cdc/PDF/ems1.pdf>

[14] ดู โครงการราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (รสป.) , <http://www.pttreforestation.com/ForestProjectview.cshtml?Id=3>

& wirawut buaroy, ที่มา รสป., โครงการพิทักษ์ป่าเพื่อรักษาชีวิต, 25 สิงหาคม

2557, http://www.forest.go.th/forestprotect_people/index.php?option=com_content&view=article&id=463&Itemid=511&lang=th กองทัพอากาศที่ 2 และ กองอำนวยการ รักษาความมั่นคงภายในภาค 2 ได้เล็งเห็นถึงปัญหา การสูญเสียทรัพยากรป่าไม้ ที่ซึ่งกำลังเกิดขึ้นอยู่ในขณะนี้ โดยเฉพาะพื้นที่ป่าไม้ ตามแนวชายแดน ลำพังเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ป่าไม้ คงเกินขีดความสามารถ ที่จะรักษาไว้ได้ หากไม่ได้รับการสนับสนุน จากหน่วยงานอื่น และประชาชนในพื้นที่ จากปัญหาดังกล่าว กองทัพอากาศที่ 2 และ กองอำนวยการ รักษาความมั่นคงภายในภาค 2 จึงได้ริเริ่ม "โครงการ ราษฎรอาสาสมัครพิทักษ์ป่า (รสป.)" ขึ้น เพื่อกระตุ้น และสร้างจิตสำนึก ให้กับประชาชน ที่อยู่ใกล้กับแนวเขตป่า ให้

เห็นถึงคุณค่า และความสำคัญของป่าไม้ เลิกการตัดไม้ทำลายป่า แล้วหันมาช่วยกันดูแลรักษาป่า

ซึ่งโครงการดังกล่าว ได้เริ่มดำเนินการในพื้นที่ จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 8 อำเภอ 80 หมู่บ้าน เมื่อต้นปี พ.ศ.2537 โดยกรมทหารราบเฉพาะกิจที่ 6 ร่วมกับ จังหวัดอุบลราชธานี ป่าไม้เขตอุบลราชธานี และป่าไม้จังหวัดอุบลราชธานี โดยกรมป่าไม้ ได้สนับสนุนงบประมาณ ในการฝึกอบรม จำนวน 912,000 บาท มีราษฎรเข้ารับการฝึกอบรมทั้งสิ้น 16,000 คน

[15] ตามบันทึกข้อความ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักส่งเสริมการป้องกันสาธารณภัย ที่ มท 0620/ 10749 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2555 เรื่อง นโยบายเน้นหนักกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประจำปี

2556, http://www.dla.go.th/upload/document/type2/2013/2/11786_2.pdf?time=1360458167606

ภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตอนที่ 2

5 พฤษภาคม 2559

ตอนที่แล้วได้กล่าวนำเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อชี้ให้เห็นว่า อปท. มีภารกิจในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แต่ อาจมีความคลุมเครือในการสนับสนุนและการปฏิบัติ มีประเด็นความเคลือบแคลงสงสัย ไม่ชัดเจนต่าง ๆ ให้ชาว อปท. ได้ถกเถียงกันอยู่มาก ด้วยระเบียบข้อกฎหมายที่ไม่ชัดเจน ทำให้มีปัญหาการเบิกจ่าย การตรวจสอบ และโต้แย้งจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.)

การสั่งใช้ อปพร.

อปท. โดยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. อปท. ซึ่งหมายถึง นายก อปท. มีอำนาจหน้าที่สั่งการ ควบคุม และกำกับดูแล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. ในสังกัด ตลอดจนให้การสนับสนุนการดำเนินกิจการ อปพร. ภายในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ และสนับสนุนศูนย์ อปพร. ข้างเคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งมีอำนาจแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์เพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

กล่าวคือ นายก อปท. สามารถสั่งใช้ สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) ได้ตามมาตรา 20 [2] แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ประกอบ ข้อ 20, 22 [3] แห่ง ระเบียบ

กระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยกิจการอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2553 และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วย ค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. 2555 แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2558 [4]

ภาระงบประมาณในการบริหารกิจการ อปพร.

ปัญหาการสั่งใช้สมาชิก อปพร. ที่ตามมาก็คือ อปท. จะใช้เงินงบประมาณจากแหล่งใดมาจ่ายเป็นค่าตอบแทน รวมทั้งบสนับสนุนต่าง ๆ แก่สมาชิก และกิจการ อปพร. ปัญหาทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น เกิดจากการเบิกจ่ายงบประมาณต่าง ๆ นั้น จะเบิกจ่ายได้เฉพาะภารกิจที่กำหนดไว้ตามกฎหมายจัดตั้ง อปท. เท่านั้น จึงเป็นที่มาของการเบิกค่าใช้จ่ายเพื่อมาเป็นค่าตอบแทนที่ไม่ตรงตามกฎหมายจัดตั้ง อาทิเช่น เมื่อเกิดกรณีเหตุการณ์บ้านเมืองไม่สงบมีการลักลอบเผาอาคารโรงเรียน จึงมีการสั่งใช้ อปพร. ให้ทำหน้าที่รักษาเวรยามคอยระวังภัย หรือมีการสั่งใช้ อปพร. ตั้งด่านจุดบริการประชาชนลดอุบัติเหตุช่วงเทศกาลปีใหม่ เทศกาลสงกรานต์ เป็นต้น

สำหรับกรณี อปท. มีคำสั่งใช้ อปพร. ปฏิบัติงานในศูนย์ อปพร. หรือนอกที่ตั้งศูนย์ อปพร. ไม่น้อยกว่า 8 ชั่วโมง ให้เบิกค่าตอบแทนได้ไม่เกินคนละ 200 บาท โดยการเบิกจ่ายเป็นค่าตอบแทนแก่สมาชิก อปพร. ในการเดินทางไปราชการ ตาม หนังสือกระทรวงมหาดไทย ด่วนมากที่ มท 0808.2/ว 3795 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2552 เรื่อง การตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายค่าตอบแทนและค่าวัสดุเครื่องแต่งกายของอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) [5] และตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท 0808.2/ว 2373 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2557 เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.) [6]

ที่มาของการเบิกงบประมาณแบบถัวจ่าย

ในการเบิกจ่ายงบประมาณหมวดว่าด้วยค่าตอบแทน ใช้สอย และวัสดุ นั้น ตามระเบียบราชการการเบิกจ่ายให้สามารถเบิกจ่ายแบบ “ถัวจ่าย” ได้ [7] ซึ่งเป็นความเข้าใจผิดของ อปท. ที่ตั้งใจ หรือจงใจ หรือหลบเลี่ยง หลีกเลียงการเบิกจ่ายแบบตรงไปตรงมา ให้มาใช้วิธีการแบบ “ถัวจ่าย” แบบผิด ๆ โดยเฉพาะ การเบิกจ่ายค่าตอบแทนให้แก่ อปพร. เมื่อเบิกจ่ายโดยตรงไม่ได้ในส่วนนี้ ก็หาวิธีการไปเบิกจ่ายให้ถูกต้องตามเอกสารด้วยวิธีการอื่น ๆ อันเป็นที่มาของการเบิกจ่ายอันเป็นเท็จ หรือการปลอมเอกสาร หรือการสำแดงเอกสารอันเป็นเท็จ ซึ่งเป็นความผิดตามประมวล

กฎหมายอาญา และ กฎหมายการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ป.ป.ช.)

สุดท้ายท้องถิ่นก็ต้องตอบแทนสมาชิก อปพร.เหล่านี้ด้วยการจัดโครงการฝึกอบรมและทัศนศึกษาดูงาน จัดงานจัดเลี้ยงขอบคุณบ้าง หรือบางครั้ง อปพร.เหล่านี้ไปช่วยเหลือกิจการส่วนตัวกิจการปฏิบัติหน้าที่ให้แก่บรรดานักการเมืองในพื้นที่ ซึ่งถูกมองว่าเป็นอาสาจัดตั้งเพื่อเป็นหัวคะแนน นักการเมืองไป ในลักษณะต่างตอบแทนของชาวบ้านทั่วไปที่หวังพึ่งพาและรับประโยชน์จากผู้ที่มีสถานะทางสังคมที่สูงกว่า

บาง อปท. รับการร้องขอจากอำเภอ หรือ สถานีตำรวจภูธร (สภ.) เพื่อขอเงินสนับสนุนไปฝึกอบรมอาสาสมัครช่วยเหลือกิจการตำรวจ (อส.ตร.) หรือตำรวจบ้าน หรืออบรมชุดรักษาความปลอดภัยหมู่ (ชรบ.) เป็นค่าใช้จ่ายจัดซื้อจัดหาชุดและอุปกรณ์การฝึกอบรม ซึ่งไม่ได้เป็นหน้าที่โดยตรงของท้องถิ่นด้วยซ้ำ

การเขียนโครงการอบรมเพื่อขอรับการสนับสนุนหรืออุดหนุนงบประมาณจากท้องถิ่นได้เริ่มขึ้น แต่เมื่อไม่ได้เป็นตามแผนการที่คาดคิดไว้ ด้วยข้อจำกัดของระเบียบปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ของ อปท. ก็ดูเหมือนว่าโครงการที่เขียนมาอย่างดีนั้น “เป็นหมัน” ไม่สามารถขอรับการสนับสนุนได้โดยตรงจาก อปท. แม้การเขียนโครงการจะดูเนียนมีหลักการเหตุผลถูกต้องก็ตาม ลองเปลี่ยนโครงการใหม่ดูสิ โดยระบุโครงการว่า เพื่อนำไปจัดฝึกอบรม อปพร. เท่านั้นก็จะได้รับการสนับสนุนงบประมาณทันที เพราะการจัดโครงการฝึกอบรม อปพร. ถือเป็นอำนาจหน้าที่ของท้องถิ่นเองอยู่แล้ว [8] ครั้นพอได้รับการสนับสนุนงบประมาณไป หน่วยงานอำเภอหรือตำรวจก็จะไปดำเนินการฝึกอบรมตามโครงการที่ได้รับอนุมัติ แต่การฝึกอบรมนั้น อาจมิใช่การฝึกอบรม อปพร. โดยตรง อาจมีการฝึกอบรมตำรวจบ้าน หรือ ชรบ. ไปด้วย

เมื่อระเบียบกฎหมายและวิธีการถูกจำกัดอยู่ที่ภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ แต่ถูกโยกมาให้เป็นหน้าที่ของ อปท. ฉะนั้น ท้องถิ่นหลายแห่งจึงรับภารกิจในการจัดสรรงบประมาณให้แก่หน่วยงานเหล่านั้นไป เพราะเป็นหน่วยที่มีอำนาจบังคับบัญชา กำกับดูแล เป็นผู้ขอมานั้นเอง

ในบางกรณีไม่มีทางออก ด้วยข้อจำกัดในงบประมาณ หรือการทักท้วงตรวจสอบจาก สตง. หน่วยงานที่รับผิดชอบฝึกอบรมอาสาสมัครเหล่านั้นก็จะไปพึ่ง สส. สจ. หรือพ่อค้า ผู้มีเงินสนับสนุนแทน

จากข้อเท็จจริงดังกล่าวคร่าว ๆ นี้จึงเป็นที่มาของเบิกจ่ายงบประมาณ “แบบถัวจ่าย” อันเป็นต้นเหตุของการทุจริตคอร์รัปชันของ อปท. อาทิเช่น การเบิกผี (เบิกเท็จ) เบิกเวอร์ (เบิกเกินจริง โดยไม่ประหยัด) ในการ

จัดการฝึกอบรมทบทวน อปพร. เพื่อให้มีงบประมาณค่าใช้จ่ายเหลือเพียงพอสำหรับการแจกชุดฝึกหรือเพื่อการฝึกอบรมฯได้ แม้กระทั้งการจัดเลี้ยง จัดเอนเตอร์เทน โครงการไปทัศนศึกษาดูงานต่างตอบแทนแก่บรรดาอาสาสมัครต่าง ๆ ที่ถูกมองว่าไม่คุ้มค่า สิ้นเปลือง เปล่าประโยชน์ แต่หากประมวลภาพเรื่องราวเหล่านี้ให้ดี จะเห็นว่าเป็นภารกิจหนึ่งทางด้านการมวลชนของ อปท. ที่จำเป็นจะต้องมีการสร้างกลุ่มอาสาสมัครเหล่านี้ขึ้นมา อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ อันถือเป็นหน้าที่แฝงอย่างหนึ่งของ อปท. ก็ว่าได้

ข้อพิจารณาเพื่อการพัฒนาแก้ไขปัญหในทางปฏิบัติ

1. แนวคิดการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครที่เป็นหน้าที่ของหน่วยราชการต่าง ๆ นั้น ก็เพื่อหวังว่ากลุ่มอาสาเหล่านี้จะช่วยให้เป็นที่รองรับและขยายภารกิจของหน่วยงานของตนลงไปให้ครอบคลุมพื้นที่ แต่อย่างไรก็ตาม ในแต่ละพื้นที่จริงอาจมีสภาพปัญหาความต้องการจำเป็นกลุ่มอาสาเหล่านี้ที่อาจแตกต่างกันไป ในเขตที่เป็นชุมชนใหญ่ย่อมจำเป็นมากกว่า ซึ่งในที่นี้จะเห็นว่า สมาชิก อปพร. คือกลุ่มอาสาสมัครหลักที่จำเป็นอย่างยิ่งในพื้นที่
2. ความต่อเนื่องยั่งยืนของกลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ มักไม่ยั่งยืน มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา ตามผู้นำ ตามเจ้าหน้าที่ราชการที่หมุนเวียนผลัดเปลี่ยนกันมา แต่สมาชิก อปพร. คือกลุ่มอาสาสมัครที่ยั่งยืน มันคงกว่ากลุ่มอื่น ๆ อปท. จึงควรมีการปรับปรุงแก้ไขทะเบียน อปพร. ให้เป็นปัจจุบัน เพื่อการสั่งใช้ปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพต่อไป
3. หน่วยงานปฏิบัติที่สำคัญ ได้แก่ อปท. (ท้องถิ่น) และหน่วยงานหลักในพื้นที่ (อำเภอ และตำรวจ) รวมทั้งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน ในพื้นที่ เป็นกำลังหลักที่รองรับแนวคิดและปฏิบัติให้ภารกิจงานต่อเนื่อง ยั่งยืนได้ คงมิใช่เพียงเฉพาะทำให้งานเสร็จสิ้นไปเท่านั้น
4. การจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ มากมาย โดยต่างหน่วยราชการต่างมีระเบียบ กฎหมาย กำหนดวิธีการ ไว้เป็นการเฉพาะรองรับหน้าที่ภารกิจหน่วยงานของตน เป็นการบ่งชี้ถึงแนวคิดที่ขาดการทำงานประสานงาน “แบบบูรณาการ” การจำกัดบทบาทหน้าที่ของเหล่าบรรดาอาสาสมัครต่าง ๆ ไว้เฉพาะงานเฉพาะด้าน ไม่สอดคล้องกับภารกิจอื่นที่มีมากมายหลากหลายและอาจสำคัญกว่า เป็นปัญหาเรื่องงาน เรื่องคน เรื่องเงินงบประมาณที่ซ้ำซ้อน สิ้นเปลืองงบประมาณ สิ้นเปลืองเวลา อีกทั้งการไปเพิ่มงานเพิ่มภาระให้แก่คนในพื้นที่หมู่บ้านชุมชน เมื่อโครงการหมด เงินหมดก็หมดงาน อาจไม่ได้เป็นการแก้ปัญหาหากเกิดปัญหาขึ้นจริง กลับเป็นอุปสรรคขัดขวางความคิดริเริ่มของคนในชุมชนในการที่จะคิดจะทำในสิ่งที่ชุมชนต้องการจริง ๆ

5. การกำหนดภารกิจการจัดตั้งกลุ่มอาสาสมัครของหน่วยงาน ควรเปิดช่องทางให้คนในพื้นที่ได้คิดได้ทำได้พัฒนา ข้อกำหนด กฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของตนเองด้วย เพราะอาจมีภารกิจที่ซ้ำซ้อนที่หน่วยอื่นกำหนดไว้แล้ว เพียงแต่ไม่ได้นำมาปฏิบัติจริงในพื้นที่ ซึ่งเป็นที่มาของความล่าช้าในการแก้ปัญหาของหน่วยงานราชการนั่นเอง

6. ปัญหาเรื่องการเบิกจ่ายงบประมาณ อปพร. นั้น สตง. แนะนำให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้ออกระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย [9] ซึ่งปัจจุบันมีปัญหาในการเบิกจ่ายทางปฏิบัติมาก เพราะ การสั่งการให้สมาชิก อปพร. ไปเบิกจ่ายค่าเดินทางไปราชการในฐานะบุคคลภายนอก เป็นรายจ่ายที่ไม่มีระเบียบรองรับ เพราะ การปฏิบัติงานของ อปพร. เหล่านั้นมีหลายลักษณะ เช่น การอยู่ประจำศูนย์ฯ จุดตรวจ ด้านตรวจ ออกสายตรวจร่วมฯ อยู่เวรยาม หรือเดินทางไปราชการตามคำสั่งให้เข้าร่วมกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่งหลายลักษณะงาน ไม่ได้เดินทางไปไหน เป็นการทำหน้าที่ในพื้นที่เท่านั้น อาจไม่เข้าข่ายการเดินทางไปราชการ และจำนวนชั่วโมงการปฏิบัติงานอาจไม่ครบ 8 ชั่วโมง

แนวคิดการบูรณาการสมาชิก อปพร. สำหรับ อปท. เป็นสิ่งจำเป็นยิ่ง เพราะ อปพร. คือ กลุ่มอาสาสมัครที่ถูกต้องตามกฎหมายของ อปท. ที่สามารถสั่งใช้ในการกิจสาธารณภัย ทั้งทางด้านสาธารณภัย [10] และด้านความมั่นคง [11] ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

[1] Phachern Thammasarangkoon & Vajarin Unarine, Municipality Officer ทีมวิชาการ สมาคมพนักงานเทศบาลแห่งประเทศไทย, **หนังสือพิมพ์สยามรัฐรายวัน** ฉบับวันพฤหัสบดีที่ 5 พฤษภาคม 2559 ปีที่ 66 ฉบับที่ 23019 หน้า 10, การเมืองท้องถิ่น

[2] มาตรา 20 กำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ ในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น

มาตรา 21 บัญญัติว่า เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้น ในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกัน

และบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

[3] ข้อ 20 ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. ดังนี้

(1) ให้นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล รองนายกเทศมนตรี ซึ่งนายกเทศมนตรีมอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล ปลัดเทศบาล เป็นผู้ช่วย ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เทศบาล และสำนักปลัดเทศบาล เป็นศูนย์ อปพร. เทศบาล โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์

(2) ให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งนายกองค์การบริหารส่วนตำบลมอบหมายเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้ช่วยผู้ อำนวยการศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล และสำนักปลัด องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นศูนย์ อปพร. องค์การบริหารส่วนตำบล โดย ให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นเจ้าหน้าที่ ประจำศูนย์

(3) ให้นายกเมืองพัทยา เป็นผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา รองนายกเมืองพัทยา ซึ่งนายกเมืองพัทยามอบหมาย เป็นรองผู้อำนวยการ ศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา ปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. เมืองพัทยา และสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นศูนย์ อปพร. เมือง พัทยา โดยให้เจ้าหน้าที่ของสำนักปลัดเมืองพัทยา เป็นเจ้าหน้าที่ประจำ ศูนย์

ข้อ 22 ให้ผู้อำนวยการศูนย์ อปพร. มีอำนาจหน้าที่สั่งการ ควบคุม และ กำกับดูแล เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ อปพร. และ อปพร. ในสังกัด

ข้อ 23 ให้ศูนย์ อปพร. เทศบาล อบต. จัดตั้งฝ่ายต่างๆ ดังนี้

(1) ฝ่ายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2) ฝ่ายรักษาความสงบ เรียบร้อย (3) ฝ่ายส่งเสริมผู้ประสพภัย (4) ฝ่ายปฏิบัติการกู้ชีพกู้ภัย (5) ฝ่ายอื่นๆ ตามความจำเป็น

[4] ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป

ราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น พ.ศ. 2555, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 129 ตอนพิเศษ 161 ง วันที่ 24 ตุลาคม 2555 หน้า 3-15, http://www.chonglom.go.th/file/statute/Doc_001.pdf &

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ ของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558, ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 132

ตอนพิเศษ 64 ง วันที่ 23 มีนาคม 2558 หน้า 1-7, <http://www.rawai.go.th/content/content/dt58.pdf>

[5] http://www.disaster.go.th/rsc/songkran54/p_2738/4_1.pdf

[6] <http://61.19.250.229:85/~htwe694506/phocadownload/9ponggan/A13.pdf>

[7] ดู การถ่วงจ่ายงบประมาณ, 20 พฤษภาคม 2552, http://www.bb.go.th/BBfaq/asp/extn/asp/desc_topic.asp?id=2552/0213&cbxtype=&no=76

ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548 ข้อ 21 (2) กำหนดหลักการให้งบดำเนินงาน ให้ถ่วงจ่ายภายในงบรายจ่ายเดียวกันได้ เว้นแต่ประเภทรายจ่ายค่าสาธารณูปโภคให้นำไปใช้จ่ายประเภทอื่นในงบรายจ่ายนี้ได้ หากไม่มีหนี้ค่าสาธารณูปโภคค้างชำระ

คำว่า ถ่วงจ่ายดังกล่าว หมายถึง ส่วนราชการสามารถนำงบดำเนินงานที่ได้รับไปใช้จ่ายเป็นค่าตอบแทน ใช้สอย วัสดุ หรือค่าสาธารณูปโภคแต่ละประเภทจำนวนเท่าใดก็ได้ ภายใต้กรอบวงเงินงบประมาณนั้น ซึ่งการถ่วงจ่ายนี้ส่วนราชการสามารถดำเนินการได้ทันทีเมื่อได้รับการจัดสรรงบประมาณ โดยไม่จำเป็นต้องเป็นเงินเหลือจ่าย

[8] ดู พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 มาตรา 41 ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย,
- (2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

การบริหารและกำกับดูแลอาสาสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม สิทธิหน้าที่และวินัยของอาสาสมัคร ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

[9] ตามหนังสือกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ด่วนที่สุด ที่ มท 0808.2 /ว 2373 ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2557 เรื่อง ชักซ้อมแนวทางการตั้งงบประมาณและการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายให้กับอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อปพร.)

[10] ขอบเขตสาธารณภัย ด้านสาธารณภัยมี 14 ประเภทภัย

- 1) อุทกภัย และดินโคลนถล่ม
- 2) ภัยจากพายุหมุนเขตร้อน
- 3) ภัยจากอัคคีภัย
- 4) ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย

- 5) ภัยจากการคมนาคมและขนส่ง
- 6) ภัยแล้ง
- 7) ภัยจากอากาศหนาว
- 8) ภัยจากไฟฟ้าและหมอกควัน
- 9) ภัยจากแผ่นดินไหว และอาคารถล่ม
- 10) ภัยจากคลื่นสึนามิ
- 11) ภัยจากโรคระบาดในมนุษย์
- 12) ภัยจากโรค แมลง สัตว์ ศัตรูพืชระบาด
- 13) ภัยจากโรคระบาดสัตว์ และสัตว์น้ำ
- 14) ภัยจากเทคโนโลยีสารสนเทศ

[11] ขอบเขตสาธารณภัย ด้านความมั่นคง มี 4 ประเภทภัย

- 1) การป้องกันและระงับการก่อวินาศกรรม
- 2) การป้องกันและบรรเทาภัยจากทุ่นระเบิดกับระเบิด
- 3) การป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ
- 4) การป้องกันและระงับการชุมนุมประท้วงและก่อการจลาจล

บันทึกนี้เขียนที่ GotoKnow โดย Phachern Thammasarangkoon ใน
Local Administration