

การบริหารจัดการภัยพิบัติ (พลเรือน)

1. ภูมิหลัง

- คณะรัฐมนตรีอาเซียนได้ริเริ่มความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบของปฏิญญากรุงเทพฯ ค.ศ.1967 โดยร่วมกันจัดตั้ง ASEAN Permanent Committee on Socio-Cultural Activities หรือคณะกรรมการอาเซียนด้านการส่งเสริมกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรม ซึ่งรวมเรื่องการจัดการภัยพิบัติ ต่อมา ในเดือนกุมภาพันธ์ ปี ค.ศ.1976 ที่ บาหลี อินโดนีเซีย ผู้นำอาเซียน ได้ร่วมลงนามในปฏิญญาว่าด้วยความร่วมมือในอาเซียน (The Declaration of ASEAN Concord or Bali Concord I) โดยประเด็นที่เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติได้ถูกบรรจุไว้เป็นหลักการ ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า “ภัยพิบัติทางธรรมชาติ และภัยอื่น ๆ สามารถเป็นปัจจัยที่อุดร้งการก้าวเดินของการพัฒนาของประเทศสมาชิกได้ ดังนั้น ประเทศสมาชิกจะให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่ประเทศที่ประสบภัย ตามกำลังและขีดความสามารถที่มีอยู่” ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ประเทศสมาชิกอาเซียนได้มีการพัฒนาความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติ โดยได้จัดตั้งคณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management- ACDM) พร้อมทั้งกำหนดหลักการมาตรการ และกลไกต่างๆ เพื่อสนับสนุนความร่วมมือให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

- ปัจจุบัน การบริหารจัดการด้านภัยพิบัติของไทยในระดับภูมิภาคส่วนใหญ่จะผ่านกลไกของ ACDM โดยอยู่บนพื้นฐานของความตกลงอาเซียนว่าด้วยการบริหารจัดการภัยพิบัติและการตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER) เพื่อเตรียมทรัพยากรที่จำเป็นในการจัดตั้งระบบเตรียมความพร้อมในปฏิบัติการร่วมอาเซียนเพื่อให้ความช่วยเหลือระหว่างกันในกรณีภัยพิบัติและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance: AHA Centre)

2. คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ (ASEAN Committee on Disaster Management - ACDM)

- คณะกรรมการอาเซียนด้านการจัดการภัยพิบัติ หรือ ACDM เป็นคณะทำงานที่เปลี่ยนแปลงสถานะมาจากคณะผู้เชี่ยวชาญของอาเซียน (ASEAN Experts Group on Disaster Management : AEGDM) ซึ่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. 2003 มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้มีการดำเนินการในเชิงรุก (Proactive) ในการจัดการภัยพิบัติภายใต้กรอบความร่วมมือของภูมิภาคอาเซียน และกำหนดให้มีการประชุมเป็นประจำทุกปีอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง โดยมีพันธกิจคือการส่งเสริมความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติทุกด้านอย่างครบวงจร ได้แก่ การป้องกัน การเตรียมความพร้อม การตอบโต้ การบรรเทาและฟื้นฟู โดยผ่านกิจกรรมที่ดำเนินการร่วมกันเพื่อลดผลกระทบจากภัยพิบัติต่อการพัฒนา ด้านสังคมและเศรษฐกิจของประเทศสมาชิกอาเซียน

- สมาชิกของ ACDM คือหัวหน้าหน่วยงานระดับชาติของประเทศสมาชิกอาเซียนที่ดูแลรับผิดชอบเกี่ยวกับงานด้านการจัดการภัยพิบัติ ปัจจุบันมีการประชุมไปแล้วจำนวน 19 ครั้ง โดยประธาน ACDM จะมา

จากประเทศสมาชิกซึ่งจะเวียนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับตัวอักษร ในปี 2555 นี้ ประเทศไทยได้รับหน้าที่เป็นประธาน ACDM (ได้มีการส่งมอบตำแหน่งจากสิงคโปร์เมื่อวันที่ 13 มี.ค. 2555 ในการประชุม ACDM ครั้งที่ 19)

3. ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER)

- ACDM ได้ร่วมกันจัดทำความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER) ขึ้น เพื่อเป็นกลไกในการดำเนินความร่วมมือด้านการจัดการภัยพิบัติระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน โดยในส่วนของประเทศไทย คณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ 19 กรกฎาคม 2548 เห็นชอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศลงนามในความตกลงฯ และมอบหมายให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการดำเนินการตามความตกลงฯ ดังกล่าว โดยมีอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้ประสานงานหลัก (Focal Point) ของ ACDM ทั้งนี้ รัฐมนตรีต่างประเทศอาเซียนได้มีการร่วมลงนามใน AADMER เรียบร้อยแล้วในการประชุม ครั้งที่ 38 เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2548 ณ กรุงพนมเปญ ประเทศกัมพูชา และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2552

- AADMER มีลักษณะเป็นความตกลงที่มีพันธกรณีที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหากลไกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิต และทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของภาคี และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน ประกอบด้วย 11 ส่วน และ 36 มาตรา โดยกำหนดกรอบความร่วมมือและการจัดตั้งกลไกด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ ครอบคลุมทั้งในยามปกติ ก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังเกิดภัย (เช่น การบูรณะฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้ โดยเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่ก่อน และหากเกินขีดความสามารถจึงใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือต่อไป

- ไทยเป็นประเทศนำ (lead shepherd) ในด้าน (1) Working Group on Prevention and Mitigation ร่วมกับลาว (2) Implementing National Action Plans on Disaster Risk Reduction and Strengthening Legal and Institutional Frameworks และ (3) Outreach and Mainstreaming ภายในกรอบของ AADMER Work Programme 2010-2015

4. ศูนย์ประสานงานอาเซียนในการให้ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (ASEAN Coordinating Centre for Humanitarian Assistance: AHA Centre)

- AADMER ข้อ 20 ได้มีการระบุให้จัดตั้ง AHA Centre ลงนามโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศอาเซียน ในการประชุมสุดยอดผู้นำอาเซียนเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2554 ศูนย์ฯ มีที่ตั้งที่กรุงจาการ์ตา ประเทศอินโดนีเซีย
- AHA Center จัดตั้งขึ้นเพื่อส่งเสริมความร่วมมือและการประสานงานของภาคีกับองค์การสหประชาชาติ/องค์การระหว่างประเทศ และจะดำเนินงานบนพื้นฐานความเข้าใจว่าภาคีจะดำเนินการก่อนเพื่อจัดการภัยพิบัติ
- ในกรณีร้องขอความช่วยเหลือนอกจากจะขอโดยตรงไปยังผู้ให้ความช่วยเหลือแล้ว อาจจะใช้ผ่าน AHA Centre เพื่ออำนวยความสะดวกในการส่งคำขอดังกล่าว
- ที่ประชุม ACDM ครั้งที่ 19 ได้เห็นชอบให้มีการแต่งตั้งนาย Said Faisal ชาวอินโดนีเซีย ให้ดำรงตำแหน่ง Executive Director ของศูนย์ฯ

5. สถานะล่าสุด

- ในปี 2555 ไทย (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย) เป็นประธาน ACDM และได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุม ACDM ครั้งที่ 20 ระหว่างวันที่ 23-25 ส.ค. 2555 ณ กรุงเทพฯ

กองอาเซียน 4

กรมอาเซียน

สิงหาคม 2555