



สำนักพิมพ์ อ.พ.

รายงานวิจัย ลำดับที่ 4

.....
การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุข

โครงการปฐมนิเทศราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์
ได้รับทุนอุดหนุนจาก
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

ปฏิรูปราชการเพื่ออนาคต

รายงานการวิจัย
เรื่อง

**การพัฒนาประสิทธิภาพ
การบริหารจัดการสาธารณสุข**

โดย

ดร.อิสระ สุวรรณบล

โครงการปรับภาคราชการสู่ยุคโลกาภิวัตน์

ได้รับทุนอุดหนุนจาก

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

กุมภาพันธ์ 2540

การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุข

โดย รองศาสตราจารย์ ดร.อิสระ สุวรรณบล

ISBN 974-613-484-24

พิมพ์ครั้งแรก กุมภาพันธ์ 2540

จำนวนพิมพ์ 300 เล่ม

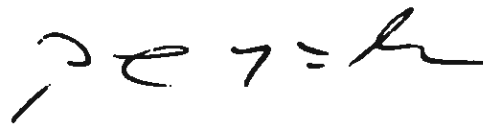
**จัดพิมพ์โดย ฝ่ายโรงพิมพ์ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)
ถนนพิษณุโลก เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร 10300**

คำนำ

งานวิจัยเรื่อง การบริหารจัดการสาธารณสุข เป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยเรื่องการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นความพยายามของสำนักงาน ก.พ. ที่แสวงหาองค์ความรู้ และกลยุทธ์ในการปรับปรุงระบบราชการ เพื่อให้สามารถปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและเทคโนโลยีที่เกิดขึ้นอย่างมากและอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เพื่อให้ระบบราชการไทยมีสมรรถนะที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนที่มีความคาดหวังสูงขึ้น สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ และพร้อมที่จะปรับบทบาทและรับภารกิจใหม่ในระเบียบโลกใหม่ได้อย่างเหมาะสม

งานวิจัยฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ประการสำคัญที่มุ่งศึกษาแบบเจาะลึก เพื่อให้ทราบและเข้าใจสภาพการณ์และประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นในการบริหารจัดการสาธารณสุขในประเทศไทย ขณะเดียวกันสาระของการบริหารจัดการสาธารณสุขยังเป็นเรื่องที่น่าสนใจ เพราะเป็นการบริหารจัดการยามฉุกเฉิน ที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก เป็นการบริหารที่ต้องใช้ภาวะผู้นำ การติดต่อประสานงานและการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานหลากหลาย ตลอดจนการระดมทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดมาใช้ในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าซึ่งมีความจำเป็นรีบด่วน ภายในกรอบจำกัดของกฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับและปัญหาต่าง ๆ มากมาย นอกจากนั้น ทั้ง ๆ ที่การบริหารจัดการสาธารณสุขมีความสำคัญดังกล่าว แต่ก็มักถูกละเลย ทั้งในวงการและในระบบราชการเอง

สำนักงาน ก.พ.ขอขอบคุณสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ที่สนับสนุนด้านการเงินแก่โครงการวิจัยเรื่องการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์ และหวังว่าเอกสารวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับทั้งผู้ตัดสินใจนโยบายระดับต่าง ๆ และนักวิชาการ



(นายอุทล บุญประกอบ)

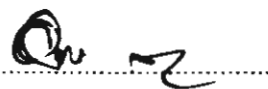
เลขาธิการ ก.พ.

กิตติกรรมประกาศ

แทบทุกครั้งที่ประเทศไทยประสบสาธารณภัย หรืออุบัติเหตุร้ายแรงที่มีผู้บาดเจ็บล้มตายจำนวนมาก มักมีรายงานข่าวของสื่อมวลชนว่ารัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพยายามที่จะดำเนินมาตรการป้องกันแก้ไขไม่ให้เกิดเหตุการณ์เช่นนั้นอีก หรือถ้าหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาธารณภัยจากธรรมชาติ ก็ให้บรรเทาความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน แต่เมื่อวันเวลาผ่านไป ข่าวคราวก็ถูกลืมเลือนและมาตรการต่างๆ ก็ถูกเพิกเฉยหรือไม่ให้ความสำคัญ จนเกิดความสูญเสียซ้ำแล้วซ้ำอีก เป็นเช่นนี้เรื่อยมา ที่น่าสังเกตคือในระยะหลังประเทศไทยได้ประสบสาธารณภัยที่รุนแรงขึ้นบ่อยครั้งขึ้น และหลายกรณีเป็นเหตุการณ์ที่ไม่เคยเกิดขึ้นในประเทศไทยมาก่อน จนไม่คาดคิดว่าจะเกิดขึ้น ทั้งสาธารณภัยจากธรรมชาติและสาธารณภัยที่มนุษย์ก่อขึ้นมารวมทั้งภัยจากอุตสาหกรรม การศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุขจึงเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วน ซึ่งเท่าที่ผ่านมามาดูเหมือนถูกละเลยโดยนักวิชาการ

ในอีกแง่หนึ่ง การบริหารจัดการสาธารณสุขมีลักษณะพิเศษเป็นการจัดการยามวิกฤต หรือยามฉุกเฉิน มีความเกี่ยวข้องกับภาวะผู้นำ องค์การและการจัดการ ทรัพยากร กระบวนการบริหารจัดการ และการประสานความพยายามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีอยู่มากมายทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ฯลฯ ทำให้สะท้อนภาพการบริหารจัดการรัฐกิจส่วนรวมได้ค่อนข้างชัดเจน จึงเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจ สามารถนำผลจากการศึกษานี้ไปสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับระบบราชการไทยได้ในระดับหนึ่ง แม้แต่ข้อเสนอแนะเพื่อปรับรื้อระบบการบริหารจัดการสาธารณสุขนี้ก็อาจนำไปใช้กับระบบราชการได้

งานนี้สำเร็จลงได้ด้วยความร่วมมือจากบุคคลหลายฝ่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เชี่ยวชาญด้านสาธารณสุขจากหน่วยงานต่างๆ ที่ได้กรุณาให้ข้อคิดเห็นที่ล้ำค่าครั้งแล้วครั้งเล่า ด้วยความปรารถนาร่วมกันที่จะให้รายงานวิจัยฉบับนี้มีส่วนผลักดันให้มีการปฏิรูประบบการบริหารจัดการสาธารณสุขของประเทศไทย นอกจากนี้นักวิชาการอีกจำนวนหนึ่งที่สนใจแขนงวิชานี้ได้ให้คำแนะนำที่น่าสนใจหลายประการ เหนืออื่นใดผลงานวิจัยนี้จะไม่สามารถลุล่วงได้หากไม่ได้รับการสนับสนุนจากสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นเจ้าของโครงการ และที่สำคัญคือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยที่สนับสนุนด้านเงินทุน ซึ่งผู้วิจัยขอขอบคุณมา ณ ที่นี้



ดร.อิสระ สุวรรณบล
กุมภาพันธ์ 2540

บทคัดย่อ

การบริหารจัดการสาธารณภัย

สภาพการณ์ทั่วไป

1. เคยมีความเชื่อกันทั่วไปว่า ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่เกิดสาธารณภัยจากธรรมชาติค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน เช่น อินโดนีเซีย พม่า หรือฟิลิปปินส์ อย่างไรก็ตามในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบสาธารณภัยร้ายแรงหลายครั้ง สร้างความสูญเสียอย่างมากต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนขวัญและกำลังใจของคนในชาติ เป็นที่น่าสังเกตว่า สาธารณภัยดังกล่าวเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น มีความถี่ขึ้น และกระจายครอบคลุมพื้นที่มากขึ้น รวมทั้งมีสาธารณภัยที่แปลกใหม่ไม่เคยคาดคิดมาก่อน ทั้งภัยจากธรรมชาติ อาทิ อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง และแผ่นดินไหว ฯลฯ และจากการกระทำของมนุษย์ ทั้งสาธารณภัยจากการขนส่งคมนาคม ไฟไหม้ ระเบิด อาคารถล่ม และสาธารณภัยจากอุตสาหกรรม
2. เป็นที่ตระหนักกันแล้วว่า การเตรียมความพร้อมรับสาธารณภัย อาจลดความสูญเสียได้อย่างมาก ดังกรณีพายุไซโคลนที่พัดเข้าเมืองดาร์วิน ออสเตรเลีย มีความเร็วของลมสูงกว่าพายุไต้ฝุ่นที่พัดเข้าบังคลาเทศมาก แต่ที่ออสเตรเลียมีการเตรียมพร้อมที่ดี ทำให้มีผู้เสียชีวิตค่อนข้างน้อย แม้ครึ่งหนึ่งของเมืองได้ถูกทำลายไปก็ตาม
3. การที่จะสร้างและรักษาระบบเตรียมความพร้อมภายใต้สภาพการณ์ปกติเป็นเรื่องยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากยังไม่เคยประสบเหตุการณ์ร้ายแรงเช่นนี้มาก่อน เพราะโดยปกติแล้วทั้งนักบริหาร นักการเมือง และประชาชนทั่วไปมักจะคิดแต่ปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งมีอยู่มากมาย ไม่ค่อยวิตกกังวลกับภัยอันตรายที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต แม้ว่าจะมีอันตรายร้ายแรงมาก จึงละเลยการเตรียมความพร้อมจนกระทั่งสายเกินไป
4. ในประเทศที่พัฒนาแล้ว และประเทศที่ประสบภัยจากธรรมชาติเป็นประจำ ได้มีการศึกษาวิจัย กำหนดรูปแบบการบริหารจัดการสาธารณภัยและสร้างระบบเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ การกู้ภัยและควบคุมสถานการณ์ การบรรเทาทุกข์ และการฟื้นฟูบูรณะพัฒนาที่มีประสิทธิภาพ แม้ว่าในบางครั้งรูปแบบและระบบดังกล่าวก็ถูกวิพากษ์วิจารณ์บ้าง เมื่อต้องเผชิญกับเหตุการณ์จริง ๆ ดังกรณีแผ่นดินไหวที่นครโกเบ

5. การบริหารจัดการสาธารณสุขเป็นภาพย่อส่วนของการบริหารภาครัฐบาล แต่ดูเหมือนว่าจะมีผลกระทบจากการบริหารจัดการค่อนข้างมากเพราะเป็นการจัดการเรียมฉุกเฉิน ซึ่งหากพลาดไปย่อมหมายถึงความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงของชาติ นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับผู้นำของประเทศโดยตรง เพราะสาธารณสุขที่มีความรุนแรงมากย่อมกระทบประชาชนจำนวนมาก ผู้นำรัฐบาลจำเป็นต้องแสดงความสามารถทางการบริหารจัดการในการกู้ภัยบรรเทาสาธารณสุขและฟื้นฟูบูรณะ ซึ่งต้องตัดสินใจและดำเนินการอย่างฉับไว
6. การบริหารจัดการสาธารณสุขยังเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะ และการวางรูปแบบระบบในส่วนกลาง การมอบอำนาจและการกระจายอำนาจให้หน่วยปฏิบัติในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่างๆ จำนวนมาก ทั้งหน่วยพลเรือน ทหาร และอาสาสมัคร ซึ่งทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับความสับสน ความขัดแย้ง ความร่วมมือประสานงานในการบริหารจัดการ
7. กองคํการหลักซึ่งรับผิดชอบในการบริหารงานสาธารณสุขในประเทศไทย ได้แก่
 - กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง ซึ่งมีความเป็นมาตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่สอง โดยมีกิจกรรมที่มุ่งป้องกันภัยจากการทิ้งระเบิดจกเครื่องบิน
 - คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ตาม พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน มีเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่จากกระทรวงและกรมจำนวนหนึ่งเป็นกรรมการโดยตำแหน่ง มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิจำนวนหนึ่ง และอธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ ทั้งนี้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร และอธิบดีกรมการปกครองเป็นเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร โดยให้กรมการปกครองเป็นสำนักเลขาธิการ
 - กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค จังหวัด และอำเภอซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาค กับกรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา ซึ่งเป็นหน่วยปกครองท้องถิ่น
 - กองตำรวจดับเพลิง สังกัดกองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งมีบุคลากรที่มีประสบการณ์และมีอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการผจญเพลิง การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณสุขมีฐานะเป็นกองบังคับการบรรเทาสาธารณสุข และขยายไปต่างจังหวัดโดยจัดตั้งหน่วยบรรเทาสาธารณสุขในต่างจังหวัดด้วย แต่ยังไม่ประสบผล

สภาพปัญหา

1. การบริหารจัดการสาธารณภัยในประเทศไทยประสบปัญหาสำคัญดังนี้

- **นโยบายและแผน** นโยบายรัฐบาลขาดความชัดเจน ขาดความต่อเนื่องและขาดความตั้งใจจริงทางการเมืองเพื่อให้มีการปฏิบัติ ขาดการวางแผนหลักที่มีประสิทธิผล แผนหลักที่มีอยู่ส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติไม่สามารถเปิดเผยแก่สาธารณชนได้ ขาดการมีส่วนร่วมในการวางแผนในระดับต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดแผนระดับปฏิบัติการที่สามารถใช้ได้ผลในระดับโรงงาน ระดับท้องถิ่นและระดับท้องที่ ขาดคู่มือการปฏิบัติงาน และขาดระบบข้อมูลการบริหารจัดการสาธารณภัย ที่สามารถนำมาใช้ในการกำหนดนโยบายและวางแผนอย่างมีประสิทธิภาพ
- **กฎหมายระเบียบข้อบังคับ** - มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเฉพาะที่เป็นพระราชบัญญัติมีถึงกว่า 40 ฉบับ หลายฉบับล้าสมัย บางฉบับมีปัญหาในทางปฏิบัติ มีความซ้ำซ้อน ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง และไม่ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ๆ เช่น การป้องกันอันตรายจากแผ่นดินไหว หรือการประกันภัยจากอุทกภัย กฎหมายสำคัญที่มีความเร่งด่วนที่จะต้องได้รับการพิจารณาแก้ไข ได้แก่ พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัย และ พ.ร.บ. ป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495
- **องค์การบริหาร** - ได้แก่ คณะกรรมการ หน่วยงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งกล่าวกันว่ามี 10 คณะกรรมการ และ 30 หน่วยงาน (ของรัฐ) ซึ่งทำให้เกิดความซ้ำซ้อน สับสน ต่างคนต่างทำ สิ้นเปลือง ขาดผู้นำอย่างแท้จริงในการสั่งการในยามฉุกเฉิน และขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ
- **คณะกรรมการ** - นอกเหนือจากคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแล้ว ยังมีคณะกรรมการในระดับชาติหลายคณะ ซึ่งบางคณะมีกฎหมายรองรับ เช่น คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษจากทะเลเนื่องจากน้ำมัน และคณะกรรมการแผ่นดินไหวแห่งชาติ ฯลฯ
- **หน่วยงานของรัฐ** - มีหน่วยงานระดับกรมไม่น้อยกว่า 30 แห่ง ใน 12 กระทรวง ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณภัย แต่หน่วยงานหลักได้แก่ กรมการปกครอง และหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ซึ่งขาดแคลนทั้งบุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรม หรือมีทักษะเพียงพอ และที่สามารถเรียกตัวเข้าปฏิบัติงานได้ทันที จำเป็นต้องพึ่งพางานอื่น ๆ ของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทัพบกต่าง ๆ หรือหน่วยทหารประจำท้องถิ่นที่เกิดภัยพิบัติ ตลอดจนหน่วยงานอาสาสมัครพลเรือน

- **หน่วยงานอาสาสมัครเอกชน** - ซึ่งมีอยู่มากนับร้อยแห่งทั่วประเทศ อย่างไรก็ดี ถึงแม้มีผลงานเป็นที่ยอมรับทั่วไป แต่ฝ่ายรัฐบาลเองกลับไม่ค่อยให้ความสำคัญสนับสนุน ทั้งด้านการฝึกอบรม ด้านการเงินหรือภาษีอากร หรือด้านการยกย่องให้เกียรติคุณ ขณะเดียวกัน ด้านอาสาสมัครเองก็มีปัญหามาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาการแข่งขันระหว่างมูลนิธิ และปัญหาการทุจริต
- **ทรัพยากร** - ได้แก่ บุคลากร งบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ ซึ่งขาดแคลนในระดับหนึ่ง ปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรเกี่ยวข้องกับทักษะ ความรู้และประสบการณ์ ตลอดจนขวัญและกำลังใจของเจ้าหน้าที่ (เช่น เจ้าหน้าที่ดับเพลิง/บรรเทาสาธารณภัย ทั้งสังกัดกองตำรวจดับเพลิง และหน่วยบรรเทาสาธารณภัยในสังกัดเทศบาล) ในด้านงบประมาณปัญหาเกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายมากกว่าจำนวนเงินที่ได้รับ เนื่องจากกระทรวงการคลังนำการเบิกจ่ายตามปกติมาใช้ในการเบิกจ่ายในภาวะฉุกเฉิน ส่วนปัญหาขาดแคลนเครื่องมืออุปกรณ์ส่วนหนึ่งเกี่ยวข้องกับการขาดข้อมูลพัสดุคงคลัง (inventory) ที่เก็บตามหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งอาจจะดมหรือขอยืมมาใช้

การบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ

1. การบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ อาจประเมินได้จากลักษณะดังต่อไปนี้

- มีนโยบายและแผนสาธารณสุขในระดับต่าง ๆ กับมีการปฏิบัติตามนโยบายและแผนนั้น เพื่อให้มีความพร้อมรับสาธารณสุข ทั้งจากภัยธรรมชาติและภัยจากการกระทำของมนุษย์ รวมตลอดถึงการป้องกันอุบัติเหตุต่าง ๆ ทั้งจากการจราจร การทำงาน บ้าน และสถานศึกษา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องกำหนดการบริหารจัดการสาธารณสุขไว้ในการพัฒนาทุกระดับและทุกอาณาบริเวณ จะต้องมีการกำหนดแผนเจาะด้าน เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการติดต่อสื่อสารโทรคมนาคม ด้านการบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ และเฉพาะพื้นที่ เช่น กรณีจังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง รัฐบาลเองจะต้องกำหนดนโยบายอย่างชัดเจน รวมตลอดถึงนโยบายในระดับกระทรวงซึ่งจะต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและแผนดังกล่าวด้วย ในการนี้ก็เป็นที่น่าเชื่อว่าภาวะผู้นำมีความสำคัญมาก เพราะผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจ ตระหนักและเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณสุข
- มีการบริหารจัดการที่คำนึงถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ โดยระดมความพยายามและทรัพยากรของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนร่วมมือประสานงานการปฏิบัติงานอย่างเป็นเครือข่าย และเป็นระบบตามขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนดไว้ ขณะเดียวกันสร้างระบบการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ โดย

นโยบายและแผนเป็นต้นนำ ภายใต้กฎหมายและเงื่อนไขปัจจุบัน โดยมีขั้นตอนการดำเนินงานต่อไปนี้

2. การเตรียมพร้อมและป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

- มีจุดเน้นที่จะป้องกันบรรเทาแทนการช่วยเหลือช่วยชีวิตเมื่อเกิดสาธารณภัยแล้ว
- มีการเตรียมพร้อมทั้งด้านสถาบัน (องค์การบริหาร กฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ นโยบายและแผน ฯลฯ) และด้านกายภาพ (เช่น ทรัพยากรการจัดการ ระบบข่าวสารข้อมูล ฯลฯ)
- มีการสร้างระบบเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพด้านการพยากรณ์ ทั้งอากาศ แผ่นดินไหว และอุทกภัย กับมีสมรรถนะในการเผยแพร่ข่าวสารดังกล่าวผ่านสื่อโทรทัศน์ วิทยุกระจายเสียง ฯลฯ
- มีระบบข้อมูลเพื่อการจัดการสาธารณภัย โดยออกแบบ วางระบบ และรวบรวมข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยให้หน่วยงานหลักบริหารจัดการสาธารณภัยเป็นแม่ข่าย เชื่อมโยงระบบข้อมูลดังกล่าวไปยังหน่วยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- มีการณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักของสาธารณชน เกี่ยวกับภัยอันตรายจากภัยพิบัติและอุบัติภัยต่างๆ สร้างความรู้ความเข้าใจ และความเชื่อว่าการลดความสูญเสียนั้นอาจกระทำได้ถ้าดำเนินการมาตรการป้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ
- มีการวางแผนและคู่มือปฏิบัติการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น

3. การควบคุมสถานการณ์และการกู้ภัย

- มีความฉับไวในการสั่งการ มีเอกภาพในการสั่งการและอำนวยการ
- สามารถจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Operations Center) ได้อย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นศูนย์บัญชาการ
- มีระบบการติดต่อสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งระบบสื่อสารถ่ายทอดแทนในยามฉุกเฉิน
- การใช้กำลังทหารในยามฉุกเฉิน ซึ่งอาจมีกิจกรรมหลายประการที่อาจทำได้ เช่น การค้นหาและกู้ภัย การสำรวจและประเมินสถานการณ์ การเข้าควบคุมสถานการณ์และช่วยงานศูนย์ปฏิบัติการของจังหวัด การเข้าควบคุมจุดตรวจ การใช้ระบอบติดต่อสื่อสารของทหาร การปฏิบัติงานของทหารช่าง ฯลฯ
- การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน ซึ่งมีบทบาทอย่างมาก

- ให้มีการเร่งรัดพัฒนาบุคลากรของรัฐ เอกชน และอาสาสมัครให้มีความรู้ความสามารถในการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัย ความรู้ด้านการผจญเพลิง และปฐมพยาบาล

4. นโยบายทั่วไปด้านการเตรียมพร้อมป้องกันภัย

- ให้สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสาธารณสุข โดยให้หน่วยงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบ และเชื่อมประสานแบบ on-line ไปตามหน่วยงานต่าง ๆ
- สร้างระบบแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้จะต้องพัฒนาการพยากรณ์อากาศ การพยากรณ์แผ่นดินไหว และการพยากรณ์อุทกภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งรัฐจะต้องสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัย ส่วนการแจ้งเตือนภัยในโรงงาน อุตสาหกรรมให้ดำเนินการในโรงงานอุตสาหกรรมทุกแห่ง วางระบบแจ้งเตือนภัยภายในโรงงาน และให้มีการฝึกซ้อมพนักงานเป็นประจำ
- เพิ่มขีดความสามารถของระบบการสื่อสารในระดับจังหวัดและอำเภอ ให้สามารถแจ้งข่าวเพื่อเตือนภัยไปยังตำบลและหมู่บ้านได้ พร้อมกับวางระบบแจ้งเตือนภัยในระดับพื้นที่โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม
- พัฒนาระบบการสื่อสารทดแทนที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้ทุกสื่อ ทั้งวิทยุ โทรศัพท์ ไมโครเวฟ เคเบิลได้นำ ดาวเทียม และข่ายใยแก้ว
- จะต้องมีการวางแผนปฏิบัติการและแผนฉุกเฉิน ทั้งระดับจังหวัด ระดับท้องที่เฉพาะ โดยประสานเชื่อมโยงกับแผนหลักและแผนสาขาในระดับชาติ ทั้งนี้แผนดังกล่าวจะต้องระบุรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรม ขั้นตอน ทรัพยากร และผู้รับผิดชอบ ตลอดจนการติดตามวัดและประเมินผล

5. นโยบายทั่วไปด้านการควบคุมสถานการณ์และการกู้ภัย

- จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุข/ฉุกเฉิน (Emergency Operations Center-EOC) ทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด เป็นศูนย์รวมข่าวสาร ศูนย์สื่อสาร คมนาคมและศูนย์บัญชาการ
- จะต้องใช้ทรัพยากรจากกองทัพมาช่วยในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการสาธารณสุข ทั้งการวางแผนฉุกเฉิน การช่วยงานศูนย์ปฏิบัติการฯ การค้นหาและกู้ภัย การสำรวจและประเมินความเสียหาย การคุมจุดตรวจ และควบคุมสถานการณ์ทั่วไป ตลอดจนการใช้เครื่องมือหนักของทหารช่างในการกู้ภัย พื้นฟูบูรณะและพัฒนา
- สร้างระบบการบรรเทาทุกข์ทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพโดยให้มีการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุ มีการฟื้นฟูสภาพเพื่อให้ผู้ป่วยรอดชีวิตและนำส่งโรงพยาบาลที่เตรียมพร้อมแล้ว ซึ่งอาจพัฒนาหน่วยรถพยาบาล โดยอาจประสานกันระหว่างกองบังคับการตำรวจดับเพลิง หน่วยปกครองท้องถิ่น โรงพยาบาล ฯลฯ กับมี

การพัฒนาบุคลากรผู้ช่วยแพทย์อุบัติเหตุทำนองเดียวกับ EMT-Paramedic ของสหรัฐอเมริกา โดยใช้อาสาสมัครหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

- พัฒนาการบรรเทาทุกข์แก่ผู้ป่วย ซึ่งอาจเกิดอาการทางจิตโดยใช้จิตแพทย์เข้ามาช่วยอย่างต่อเนื่อง
- การประชาสัมพันธ์ รวมทั้งการแจกอาหารเครื่องอุปโภคบริโภค จัดสร้างที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค จะต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรม ทั้งถึง รวดเร็วและทันการณ์ โดยมีการวางแผนไว้ล่วงหน้า

6. นโยบายทั่วไปด้านการฟื้นฟู บูรณะและพัฒนา

- จะต้องมีการวางแผนระยะยาวเฉพาะพื้นที่ โดยมุ่งฟื้นฟูบูรณะให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างดี โดยช่วยเหลือทั้งด้านที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน อาชีพและโครงสร้างพื้นฐาน ในกรณีที่ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมถูกทำลาย ก็อาจใช้เวลาในการพัฒนาพื้นที่ให้มีสภาพเหมือนเดิมและดีกว่า

มาตรการพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุข

1. การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุขประกอบด้วย มาตรการด้านกฎหมาย มาตรการด้านองค์การและการจัดการ

2. มาตรการด้านกฎหมาย

- ทบทวนแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495 และบรรดากฎหมาย กฎ ระเบียบใหม่ๆ ให้ครอบคลุม ทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม
- จัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ทั้งที่ตราเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ตลอดจนถึงกฎหมายท้องถิ่น เพื่อสะดวกในการค้นหาอ้างอิง

3. มาตรการด้านองค์การและการจัดการ

- ได้แก่รูปแบบที่ใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว โดยไม่จำเป็นต้องตราหรือแก้ไขพระราชบัญญัติ ซึ่งกระทำได้ยากและใช้เวลานาน กับรูปแบบในอุดมคติที่จำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติ

การปรับปรุงรูปแบบตามโครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว

1. หน่วยงานหลัก

- ปรับปรุงคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้บัญชาการกองทัพบก อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์และอธิบดีกรมชลประทาน เป็นกรรมการ
- สร้างความแข็งแกร่งให้แก่หน่วยงานหลัก คือ การป้องกันภัยพลเรือน โดยยกฐานะเป็นสำนัก เรียกว่า สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาให้หน่วยงานนี้แบ่งส่วนราชการเป็น
 - ศูนย์ข้อมูลสาธารณสุข
 - สถาบันวิจัยและฝึกอบรมสาธารณสุข
 - ส่วนบริหาร
 - ส่วนแผนและนโยบาย
 - ส่วนปฏิบัติการ (รวมทั้งศูนย์สื่อสารและห้องปฏิบัติการ)
- ปรับปรุงคณะกรรมการ เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจการบริหารจัดการสาธารณสุข ได้แก่ คณะอนุกรรมการนโยบายและแผน คณะอนุกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยธรรมชาติ คณะอนุกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากอุตสาหกรรม คณะอนุกรรมการป้องกันการปฏิบัติการกู้ภัย (รวมทั้งการดับเพลิง กู้ภัย บรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ และรถพยาบาล) และคณะอนุกรรมการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น ทั้งนี้การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการให้แต่งตั้งจากหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบเพื่อให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม
- สร้างความแข็งแกร่งแก่หน่วยงานปฏิบัติในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะอนุกรรมการและผู้กำนันการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด มีอนุกรรมการประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหัวหน้าตำรวจหรือผู้กำกับการตำรวจ และผู้บังคับบัญชาหน่วยทหารที่ประจำการในจังหวัดนั้นด้วย ทั้งนี้ให้ปลัดจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ให้มีสำนักงานและห้องปฏิบัติการด้วย ให้สร้างระบบข้อมูลเพื่อการจัดการสาธารณสุขในระดับจังหวัดร่วมกับสำนักงานจังหวัด และให้สร้างเครือข่ายการสื่อสารโดยใช้เครือข่ายของมหาดไทยประสานกับเครือข่ายอื่น เช่น สาธารณสุข ศึกษาธิการ ฯลฯ

2. หน่วยปฏิบัติการ

- พัฒนากองตำรวจดับเพลิงให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น โดยปรับปรุงทั้งโครงสร้างภายใน อัตรากำลัง งบประมาณ เครื่องมืออุปกรณ์ และเพิ่มภารกิจหน้าที่ให้ปฏิบัติงานด้านกู้

ภัย (Rescue) บรรเทาสาธารณภัย (Relief) และบริการรถพยาบาล โดยมุ่งสร้างกองดับเพลิงให้เป็นหน่วยดับเพลิงตัวอย่าง ขณะเดียวกันให้ปรับสถานภาพและศักดิ์ศรีของพนักงานดับเพลิงให้สูงขึ้น แบบเดียวกับในต่างประเทศ

- เพิ่มศักยภาพหน่วยดับเพลิงในต่างจังหวัด โดยยกฐานะเป็นกอง ส่วน หรือแผนกแล้วแต่กรณี ให้พร้อมรับสาธารณภัยได้ในระดับหนึ่ง ทั้งภัยธรรมชาติ ภัยจากโรงงานอุตสาหกรรม และอุบัติเหตุจากการขนส่ง โดยปรับปรุงบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ ทั้งนี้ให้ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบครอบคลุมทั้งการป้องกัน ดับเพลิง กู้ภัย บรรเทาสาธารณภัยและบริการรถพยาบาล
- สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และศูนย์ปฏิบัติการสาธารณภัยจังหวัด ติดต่อประสานงานและขอความสนับสนุนด้านทรัพยากรจากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ในลักษณะเครือข่าย

3. หน่วยสนับสนุน และแรงจูงใจ

- ปรับบทบาทคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ แทนที่จะเป็นคณะกรรมการนโยบายแต่อย่างเดียว ให้เน้นบทบาทในด้านการณรงค์ การกระตุ้น การสร้างความตระหนัก การสร้างความรับผิดชอบ ระเบียบวินัยในการป้องกันอุบัติภัยและสาธารณภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ รวมทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรม การประกอบอาชีพ การขนส่งคมนาคม ฯลฯ
- ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอนุกรรมการด้านต่างๆ รวมทั้งอนุกรรมการประจำจังหวัดและอำเภอ ให้มีภาคเอกชนและชุมชนตลอดจนผู้แทนองค์การพัฒนาเอกชนเข้าร่วมด้วย
- ใช้โครงสร้างการดำเนินงานตามรูปแบบ Public Safety Council แต่ให้มีคณะกรรมการร่วมภาครัฐ ภาคเอกชน-ภาคประชาชน เพื่อให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติ
- สำนักงานเลขานุการ กปอ. ให้คงสภาพเดิม สำหรับคณะกรรมการบางคณะให้ยุบเนื่องจากมีความซ้ำซ้อน

รูปแบบในอุดมคติ (แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย)

1. หน่วยงานหลัก

- ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานและผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการและรองผู้อำนวยการป้องกันภัย

ฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร และปรับปรุงคณะกรรมการให้มียศประกอบผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้บัญชาการเหล่าทัพ

- โอนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และยกฐานะเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (หรืออาจเป็นคณะกรรมการบริหารจัดการสาธารณสุขแห่งชาติ) ขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเทียบเท่ากรม ประกอบด้วย
 - สำนักงานเลขานุการกรม
 - ศูนย์สารนิเทศสาธารณสุข
 - สถาบันวิจัยการฝึกอบรมสาธารณสุข
 - ศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุข (รวมศูนย์สื่อสาร)
 - กองนโยบายและแผน

2. หน่วยปฏิบัติการ

- โอนกองดับเพลิง กองบัญชาการตำรวจนครบาลไปขึ้นกับกรุงเทพมหานคร โดยยกฐานะเป็นสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีภารกิจความรับผิดชอบเกี่ยวกับ การดับเพลิง การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย บริการรถพยาบาล มีสถาบันฝึกอบรมบรรเทาสาธารณภัย สำหรับพนักงานของกรุงเทพมหานครเอง และหน่วยปกครองท้องถิ่นอื่นๆ
- การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับจังหวัดยังคงเป็นภารกิจของ คณะอนุกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี และปลัดเมืองพัทยา กับเพิ่มบทบาทประสานสุขาภิบาลและประสานองค์การบริหารส่วนตำบล มีศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุขในระดับจังหวัดตามที่เสนอแนะแล้ว และมีหน่วยบรรเทาสาธารณภัยที่ยกฐานะเป็นกอง ส่วนหรือแผนก แล้วแต่กรณี เช่นกัน

3. หน่วยสนับสนุนและแรงจูงใจ

- แก้ไข ปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2526 เพื่อปรับบทบาท ภารกิจหน้าที่ ของคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ เน้นในด้านกรรณรังค์เพื่อสร้างความตระหนัก ความตื่นตัว ความมีระเบียบ ความรับผิดชอบ และมีจิตใจสาธารณะ (Public Mind) เพื่อเตรียมพร้อมป้องกันบรรเทาสาธารณภัยทั้งที่เกิดโดยธรรมชาติ หรือโดยการกระทำของมนุษย์ และปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการให้เป็นกรรมการร่วมภาครัฐ-ภาคเอกชน-ภาคประชาชน

- คณะกรรมการอื่นๆ เช่น คณะกรรมการแผ่นดินไหว คณะกรรมการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษในทะเลเนื่องจากน้ำมัน ฯลฯ ให้บทพบนเมื่อหมดวาระกิจให้ยุบเลิก

4. มาตรการด้านบุคลากร

- พัฒนาศักยภาพของรัฐ เอกชน และอาสาสมัคร ให้มีความรู้ความสามารถในการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัยต่างๆ เช่น อุทกภัย อาคารถล่ม แผ่นดินไหว ตลอดจนความรู้ด้านการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุ

5. มาตรการด้านงบประมาณ

- จัดสรรงบประมาณให้กองทัพเพื่อชดเชยค่าใช้จ่ายที่ใช้ไปในการกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย
- ปรับปรุงแก้ไขระเบียบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการเบิกจ่ายในยามฉุกเฉิน

6. มาตรการด้านวัสดุอุปกรณ์

- ให้สำนักงานประมาณร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำระบบข้อมูลพัสดุคงคลัง (inventory) เพื่อให้ทราบว่า หน่วยงานใดมีวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวัสดุที่จำเป็นต่อการกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย และให้วางแผนจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

7. มาตรการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

- ให้สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสาธารณสุขในทุกระดับ โดยให้หน่วยงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบและเชื่อมประสานแบบ on line ไปตามหน่วยงานต่างๆ และสร้างเครือข่ายข้อมูลใน internet

สรุป

1. การบริหารจัดการสาธารณสุขที่เป็นอยู่ในขณะนี้ยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะสามารถบรรเทาความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ เหนืออื่นใดยังขาดสมรรถนะที่จะรองรับการเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่ อย่างกรณีแผ่นดินไหว หรือไต้ฝุ่น
2. หากไม่มีการแก้ไขปรับปรุงการบริหารจัดการสาธารณสุขของรัฐอย่างจริงจังเมื่อเกิดสาธารณภัยรุนแรง ซึ่งอาจเกิดขึ้นเมื่อใดก็ได้ ทั้งธรรมชาติและจากการกระทำของมนุษย์ ก็จะทำให้เกิดความ

เสียหายอย่างใหญ่หลวง ส่งผลกระทบต่อขวัญกำลังใจและความเชื่อมั่นต่อผู้นำรัฐบาลและระบบบริหารราชการ ซึ่งจะมีผลกระทบทางการเมืองอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้

3. การแก้ไขปรับปรุงเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุขของรัฐ อาจกระทำได้โดยพัฒนานโยบายและแผน แก้ไขหรือตรากฎหมายระเบียบข้อบังคับต่างๆ และการปรับปรุงองค์การและการจัดการ โดยให้มีการกำหนดนโยบายสาธารณะในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และนโยบายของรัฐบาล ที่เสนอต่อรัฐสภา ให้มุ่งเน้นการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์มากกว่าจะเน้นการแก้ไข

สารบัญ

	หน้า
คำนำเลขาธิการ	(1)
กิตติกรรมประกาศ	(2)
บทคัดย่อ	(3)
สารบัญ	(16)
สารบัญตาราง	(19)
สารบัญแผนภูมิ	(19)
บทนำ	
• ความเป็นมา	1
• คำนินยาม	2
• การสำรวจวรรณกรรม	3
• ประสพการณ์การบริหารจัดการสาธารณภัย	7
• กรอบความคิด	11
• ขอบเขตและประเด็นการพิจารณา	14
• ระเบียบวิธีวิจัย	22
• ข้อจำกัด	22
บทที่ 2 ประสพการณ์ในประเทศไทย	
• ลักษณะของสาธารณภัย	23
ก. สาธารณภัยที่เกิดจากธรรมชาติ	23
- วาตภัย	24
- อุทกภัย	25
- แผ่นดินไหว	26
- ภัยแล้ง	27
- โรคระบาด	27
- ศัตรูพืชระบาด	28
ข. สาธารณภัยที่มนุษย์กระทำ	28
- อุบัติเหตุจากการจราจร	28
- อุบัติเหตุจากการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตราย	31
- อาคารถล่ม	33
- ไฟไหม้และระเบิด	33
- สาธารณภัยจากโรงงานอุตสาหกรรม	35

● การประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย	36
● กรณีศึกษา	38
- กรณีไต้ฝุ่นและพายุซัดฝั่ง : ไต้ฝุ่นเกย์	38
- กรณีอาคารถล่ม : โรงแรมรอยัลพลาน่า	41
- กรณีเพลิงไหม้โรงงานและอาคารสูง :	
บริษัทเคเคอร์อินดัสเตเรียล (ไทยแลนด์) จำกัด	45

บทที่ 3 ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณภัย

● ขีดสธรณะในการบริหารจัดการสาธารณภัย	49
(ก) นโยบายสาธารณะ	50
- นโยบายรัฐบาล	50
- แผน	52
- ประเด็นปัญหา	59
(ข) กฎหมายระเบียบข้อบังคับ	60
- ประเด็นปัญหา	62
(ค) องค์การบริหาร	63
- คณะกรรมการ	63
- หน่วยงานของรัฐ	66
- หน่วยงานเอกชน	68
- ประเด็นปัญหา	69
(ง) ทรัพยากรการบริหาร	69
- งบประมาณ	69
- ทรัพยากรมนุษย์	70
- เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุ	71
- ประเด็นปัญหา	71
(จ) เทคโนโลยีสารสนเทศ	72
- ประเด็นปัญหา	72

บทที่ 4 สภาพที่พึงประสงค์ในประเทศไทย

● ลักษณะที่คาดหวังของระบบการบริหารจัดการสาธารณภัย	73
(ก) การเตรียมพร้อมป้องกันบรรเทา	74
- ระบบเตือนภัย	75
- ระบบข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสาธารณภัย	76
- การรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักของสาธารณชน	77
- แผนและคู่มือปฏิบัติการ	77

(ข) การควบคุมสถานการณ์และการกักกัน	78
- ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (EOC)	79
- การติดต่อสื่อสาร	80
- การใช้กำลังทหารในยามฉุกเฉิน	80
- การประเมินสถานการณ์และการวางแผนฉุกเฉิน	82
- การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน	82
(ค) การบรรเทาทุกข์	83
- การช่วยเหลือฉุกเฉินทางการแพทย์	84
- การช่วยเหลือด้านประชาสัมพันธ์	85
- การให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ	86
(ง) การฟื้นฟูบูรณะและพัฒนา	86
บทที่ 5 แผนและมาตรการดำเนินการ	
● หลักการและเหตุผล	88
● วัตถุประสงค์	90
● ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติ	91
(ก) มาตรการด้านนโยบาย	91
(ข) มาตรการด้านกฎหมาย	98
(ค) มาตรการด้านโครงสร้างองค์กรและการจัดการ	99
(ง) มาตรการด้านบุคลากร	111
(จ) มาตรการด้านงบประมาณ	112
(ฉ) มาตรการด้านวัสดุอุปกรณ์	112
(ช) มาตรการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ	113
บทที่ 6 สรุป	
● สรุปภาพรวม	114
● ข้อจำกัดในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ	122
● เงื่อนไขของความสำเร็จ	124
บรรณานุกรม	125
ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก สรุปสาธารณสุขในประเทศไทย พ.ศ. 2529-2538	129
ภาคผนวก ข กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข	151
ภาคผนวก ค โครงสร้างคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข	158
ภาคผนวก ง ร่างพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 2)	170

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1	หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
ตารางที่ 2.1	การจัดอันดับความเสี่ยงจากสาธารณสุขในประเทศไทย
ตารางที่ 2.2	ความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงอันตรายและความล่อแหลม จากสาธารณสุขกับการบริหารจัดการ
	19
	36
	37

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่ 1.1	กรอบความคิดการบริหารจัดการสาธารณสุข	13
แผนภูมิที่ 1.2	โครงสร้างองค์กรบริหารป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	17
แผนภูมิที่ 5.1	โครงสร้างองค์กรบริหารสาธารณสุขเมื่อปรับปรุงแล้ว (โดยไม่มีการแก้ไขกฎหมาย)	103
แผนภูมิที่ 5.2	โครงสร้างองค์กรบริหารสาธารณสุขระดับปฏิบัติการ (โดยไม่มีการแก้ไขกฎหมาย)	105
แผนภูมิที่ 5.3	โครงสร้างองค์กรบริหารสาธารณสุขในอุดมคติ (แก้ไขกฎหมาย)	110

บทนำ

ความเป็นมา

1.1 เมื่อวันที่ 17 มกราคม 2538 ได้เกิดแผ่นดินไหวบริเวณนครโกเบและปริมณฑล ทำให้มีผู้เสียชีวิตประมาณ 5,400 คน บาดเจ็บประมาณ 27,000 คน ไร้ที่อยู่ไม่ต่ำกว่า 300,000 คน อาคารและบ้านเรือนที่อยู่อาศัยไม่ต่ำกว่า 100,000 หลัง ถูกทำลายหรือเสียหายอย่างมาก จนกล่าวได้ว่านครโกเบถูกทำลายไปค่อนข้างมาก ซึ่งอันที่จริงญี่ปุ่นเป็นประเทศที่ประสบสาธารณภัยอย่างใหญ่หลวงเช่นนี้มาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อปี 2466 แผ่นดินไหวทำให้นครโตเกียวพังทลายเกือบราบเรียบเป็นหน้ากลอง ในปี 2529 ภูเขาไฟมีสึชิมะบนเกาะโอชิมะพ่นลาวาออกมา ต้องอพยพประชาชนและนักท่องเที่ยวกว่า 13,000 คน ออกจากเกาะอย่างเร่งด่วน ในปี 2538 กรณีภูเขาไฟฟูจิบนเกาะกิวชูระเบิด กรณีคลื่นยักษ์ซึ่งพัดเข้าชายฝั่งเกาะโอกุชิไกสึ เกาะฮอกไกโดเมื่อปี 2536 เป็นต้น อย่างไรก็ตามแม้มีประสบการณ์อย่างมาก มีระบบการบริหารจัดการสาธารณสุขที่เป็นที่ยอมรับกันทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมพร้อมรับเหตุการณ์ฉุกเฉิน มีความพร้อมด้านทรัพยากรไม่ว่าวัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ บุคลากรผู้เชี่ยวชาญและเทคโนโลยี แต่การบริหารจัดการกรณีแผ่นดินไหวอันจินที่นครโกเบภายใต้รัฐบาลนายมูรายามา โดมิอิชิ ได้ถูกวิจารณ์อย่างมากกว่าไร้ประสิทธิภาพ ลำช้าในการเข้าไปกู้ภัย ขาดข่าวสารข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และทันการณ์ ขาดองค์กรที่มีอำนาจตัดสินใจเด็ดขาดในภาวะฉุกเฉิน ฯลฯ ทำให้ไม่สามารถช่วยชีวิตผู้คนจำนวนมากในช่วง 72 ชั่วโมงแรกของภัยพิบัติครั้งนี้ การวิพากษ์วิจารณ์ถึงประสิทธิภาพของกลไกรัฐบาลดังกล่าว มีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นในรัฐบาลอย่างมาก ในเมื่อรัฐบาลไม่สามารถบริหารจัดการภาวะฉุกเฉินนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็ไม่น่าจะมีประสิทธิภาพเช่นกันในการบริหารประเทศซึ่งซับซ้อนและสำคัญกว่ามาก อีกไม่นานนายมูรายามา โดมิอิชิ ก็เสียอำนาจ เหตุการณ์เช่นนี้แทบไม่แตกต่างกับกรณีไต้ฝุ่นเกย์ในช่วงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งสูญเสียความน่าเชื่อถือไปมากหลังจากให้สัมภาษณ์ผู้สื่อข่าวภายหลังเกิดไต้ฝุ่นว่าเหตุการณ์ดังกล่าวไม่ร้ายแรง

1.2 ในช่วงเวลาหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบสาธารณภัยหลายครั้งทั้งที่เกิดจากธรรมชาติและน้ำมือมนุษย์ มีความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงทั้งชีวิตและทรัพย์สิน แต่ความสูญเสียดังกล่าวไม่เท่ากับความสูญเสียด้านสังคมจิตวิทยา ซึ่งถ้าหากมีการบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพแล้ว ก็อาจลดความสูญเสียและบรรเทาเหตุการณ์วิปโยคลงได้ระดับหนึ่ง หรือแม้แต่ฟื้นฟูชีวิตที่ทุพพลภาพ ฟื้นฟูชีวิตความเป็นอยู่และชุมชนให้กลับคืนสู่สภาพเดิมหรือดีกว่าเดิมได้ ความจริงประเทศไทยโชคดีกว่าหลายประเทศที่ประสบเหตุการณ์ภัยพิบัติจากธรรมชาติค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับประเทศญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ หรือบังคลาเทศ ทำให้มีความสนใจในเรื่องนี้ไม่

มากนัก และขาดการเตรียมความพร้อมเพื่อรับสถานการณ์อันเป็นหัวใจของการบริหารจัดการสาธารณภัย แต่มีแนวโน้มว่าจะเกิดสาธารณภัยในประเทศไทยที่ขึ้น รุนแรงขึ้น และซ้ำแล้วซ้ำอีก อย่างกรณีภัยแล้งและน้ำท่วม กรณีไต้ฝุ่นหรือพายุโซนร้อน กรณีเพลิงไหม้อาคารขนาดใหญ่หรือชุมชนแออัด กรณีไฟฟ้า กรณีอุบัติเหตุจากการลื่นล้ม รถบรรทุกขนาดใหญ่ รถโดยสารของบริษัทขนส่งจำกัด (รวมทั้งรถร่วมบริการ) รถไฟ กรณีตึกถล่ม รวมทั้งจะมีอุบัติเหตุจากอุตสาหกรรมมากขึ้น ดังกรณีสารเคมีอันตรายคลองเตย แม้เมาะ ยานนาวา ฯลฯ เป็นต้น ขนาดญี่ปุ่นซึ่งมีการบริหารจัดการที่ดีในเรื่องนี้ยังไม่อาจรับสถานการณ์ได้ จึงเป็นเรื่องที่น่าวิตกกังวลเป็นอย่างยิ่งหากประเทศไทยประสบสาธารณภัยที่ร้ายแรงอย่างกรณีของญี่ปุ่น ฟิลิปปินส์ หรือบังคลาเทศ ซึ่งก็มีความเป็นไปได้สูง

1.3 ทุกครั้งที่เกิดสาธารณภัยที่ร้ายแรง มักมีการวิพากษ์วิจารณ์และเสนอแนะให้มีการปรับปรุงระบบการบริหารจัดการสาธารณภัย แต่เมื่อเวลาผ่านไปชั่วระยะหนึ่งทุกอย่างก็จะเงียบหายไป ทุกอย่างดูเหมือนจะเป็นเหมือนเดิม ซึ่งก็เป็นปกติวิสัยไม่ใช่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น แม้แต่ในต่างประเทศก็เช่นกัน แต่ในต่างประเทศที่ประสบสาธารณภัยบ่อยครั้งมักมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง ดังกรณีการพัฒนาหน่วยบริหารภาวะฉุกเฉินสหพันธรัฐของสหรัฐอเมริกา (FEMA-Federal Emergency Management Agency) เมื่อเร็วๆ นี้ โดยยุบรวมหน่วยงานหลายแห่ง กับปรับปรุงภารกิจหน้าที่หน่วยงานดังกล่าวให้พร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉินที่ร้ายแรงยิ่งขึ้นได้ สำหรับประเทศไทยดูเหมือนว่าวิกฤตสาธารณภัยหรือความรุนแรงของสาธารณภัยกระตุ้นให้มีความสนใจเกี่ยวกับประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสาธารณภัยมากขึ้น มีการประชุมสัมมนาบ่อยครั้งยิ่งขึ้น มีความพยายามที่จะใช้เทคโนโลยีหรือเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัยมากขึ้น ฯลฯ แต่ประชาชนทั่วไปยังไม่เชื่อมั่นว่าภาครัฐจะช่วยแก้ปัญหาให้ได้ มีเพียงแต่พระมหากษัตริย์คุณของสถาบันพระมหากษัตริย์และมูลนิธิภาคเอกชนที่เข้ามาบรรเทาความเดือดร้อนลงได้ ทำให้สะท้อนถึงความหย่อนประสิทธิภาพของการบริหารภาครัฐของประเทศไทย

คำนิยาม

1.4 มีผู้ให้คำนิยาม คำว่า “สาธารณภัย” (Disaster) อยู่หลากหลาย แต่โดยสรุป “สาธารณภัย” หมายถึง เหตุการณ์ภัยพิบัติร้ายแรงในชุมชนหรือในสังคม ซึ่งเกิดขึ้นกระทันหันหรือพัฒนาอย่างรวดเร็วขึ้นจนเป็นเหตุร้ายแรงทำความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน มีการบาดเจ็บล้มตายของประชากรจำนวนมากที่อยู่ในอาณาบริเวณหนึ่ง ทั้งนี้เหตุการณ์ดังกล่าวมีความหลากหลายในแง่มิติ เช่น ลักษณะของเหตุการณ์ (แผ่นดินไหว ระเบิด ฯลฯ) สาเหตุ (เกิดขึ้นกระทันหันหรือค่อยๆ พัฒนาขึ้น) ขอบเขต ช่วงเวลา และความร้ายแรงหรือความเสียหาย ฯลฯ อย่างไรก็ตาม โดยทั่วไปสาธารณภัยมักเกี่ยวข้องกับवादภัย (ไต้ฝุ่น โซโคลน เฮอร์เคน พายุโซนร้อน หรือดีเปรสชัน) อุทกภัย ภัยแล้ง แผ่นดินไหว แผ่นดินถล่ม คลื่นยักษ์ ระเบิด เพลิงไหม้ โรคระบาด

การจลาจล สารพิษหรืออุบัติเหตุอื่นจากโรงงานอุตสาหกรรม และการโจมตีทั้งระเบิดในยามสงคราม เป็นต้น ซึ่งก็ยังมีปัญหาในการให้คำนิยามว่าความร้ายแรงในระดับใดจึงเป็นสาธารณภัยหรือมหันตภัย หรือเป็นอุบัติเหตุธรรมดา

1.5 คำนิยาม ตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายถึง การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรม ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย หรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านไปแล้ว และหมายความรวมถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น ซึ่งคำนิยามนี้น่าจะครอบคลุมสาธารณภัยทุกประการ แม้ว่ายังติดค้างดั้งเดิมสมัยสงครามโลก คือ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งแต่เดิมมุ่งป้องกันภัยจากการทิ้งระเบิดจากทางอากาศ อย่างไรก็ตามมีข้อสงสัยว่า ในขณะนี้คำว่า “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” (Civil Defense) นั้น มีความหมายทำนองเดียวกับการบริหารจัดการสาธารณภัยเพราะถือว่าเป็นงานฝ่ายพลเรือน และฝ่ายพลเรือนควรมีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับท้องถิ่น อนึ่ง นอกจากคำว่า “การบริหารจัดการสาธารณภัย” และ “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” แล้ว คำว่า “การบริหารจัดการภาวะฉุกเฉิน” (IEM-Emergency Management) ก็เป็นที่นิยมในบางประเทศ

การสำรวจวรรณกรรม

1.6 การศึกษาเกี่ยวกับภัยพิบัติหรือสาธารณภัยครั้งแรกเมื่อปี ค.ศ. 1917 เกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมของการระเบิดของเรือบรรทุกอาวุธที่อ่าวฮาสิแฟกซ์ โนวาสโกเชีย เป็นของ Samuel H. Prince (1920) ซึ่งได้เสนอสมมุติฐานและแนวความคิดต่างๆ เป็นพื้นฐานให้นักวิชาการรุ่นหลังพัฒนาต่อมา โดยมีระเบียบวิธีวิจัยแบบต่างๆ ทั้งการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ และการออกแบบสอบถาม เช่น การศึกษาผลกระทบของแผ่นดินไหวในอินเดียของ Jannuna Prasad (1935) และอุทกภัยในหลุยส์เซียนาของ Robert Kutak (1937) ต่อมาในช่วงสงครามโลกครั้งที่ 2 และหลังจากนั้นก็มีการศึกษาเรื่องนี้จำนวนมาก ในปี ค.ศ. 1950 มีการวิจัยเรื่องนี้อย่างเป็นระบบมากขึ้นโดยมีมหาวิทยาลัยในสหรัฐอเมริกาหลายแห่งให้ความสนใจเป็นพิเศษ และในปี 1952 National Academy of Sciences - National Research Council หรือสภาวิจัยแห่งชาติสหรัฐอเมริกาได้แต่งตั้งคณะกรรมการศึกษาด้านสาธารณภัย ซึ่งเปลี่ยนชื่อในปี 1957 เป็น “Disaster Research Group” นักวิจัยกลุ่มนี้ได้ผลิตเอกสารวิจัยเป็นจำนวนมาก จนในปี 1962 จึงถูกยุบ และในปีต่อมาได้ออนเอกสารและข้อมูลต่างๆ ไปให้ศูนย์วิจัยสาธารณภัยของมหาวิทยาลัยแห่งรัฐโอไฮโอ ซึ่งกลายเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญที่สุดในขณะนี้

1.7 จากการศึกษาในหลายทศวรรษที่ผ่านมา มีข้อสรุปหลายประการที่น่าสนใจ ซึ่งหลายประการแตกต่างไปจากที่เคยเชื่อกันมาก่อน ดังนี้ (Charles E. Fritz : 1968. 202 - 207)

(ก) การปรับตัวทางสังคมเมื่อเกิดสาธารณภัย

- ผู้บาดเจ็บจากเหตุการณ์และครอบครัวมักสงบ นิ่งเฉย ไม่เรียกร้องและไม่ตื่นกลัวอย่างผิดปกติ การตื่นตระหนกมีน้อยมาก ถึงแม้จะใช้อารมณ์บ้างแต่ก็ชั่วคราว
- ความแตกต่างระหว่างเผ่าพันธุ์ และอื่นๆ มีแนวโน้มที่จะเลือนไประหว่างเกิดเหตุการณ์
- ครอบครัวและเครือญาติมีแนวโน้มกลมเกลียวเป็นปึกแผ่นยิ่งขึ้น
- ความสัมพันธ์ทางสังคมเหนียวแน่นขึ้นไม่ใช่เฉพาะเครือญาติแต่รวมถึงผู้ประสพภัยทั้งหมด มีความพยายามที่จะช่วยตนเองและกลุ่มมาก
- ผู้ประสพภัยมีแนวโน้มเข้าโรงพยาบาลโรคจิตน้อยลง
- อัตราการฆ่าตัวตายหลังเหตุการณ์ล้นน้อยลง อาชญากรรม มาตรการ ตลอดจนการลักทรัพย์ ฉกชิงวิ่งราวมีน้อยมาก
- การควบคุมฝูงชนในที่เกิดเหตุ ในกรณีผู้ประสพภัยทำได้ง่ายกว่าผู้มางดูเหตุการณ์ที่มาจากที่อื่น
- ชีววิทยาสนใจขอผู้ประสพภัยค่อนข้างดีในหลายกรณี และสามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว

(ข) การเตรียมรับสาธารณภัย

- ทั้งๆ ที่ตระหนักว่า การเตรียมการพร้อมรับสาธารณภัยอาจลดความสูญเสียได้อย่างมาก แต่ก็เป็นที่ยากที่จะสร้างและรักษาระบบการเตรียมการดังกล่าวภายใต้สภาพปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขณะที่ไม่เกิดเหตุการณ์ร้ายแรงก่อนหน้านั้น เพราะเป็นเรื่องปกติที่คนทั่วไปจะคิดแต่เรื่องเฉพาะหน้าประจำวัน ซึ่งความจริงก็เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินเหมือนกัน จึงไม่ค่อยคิดถึงภัยอันตรายในอนาคตซึ่งรุนแรงกว่ามาก ดังนั้นการเตรียมการมักจะถูกละเลยจนกระทั่งสายเกินไป
- การเตือนภัยมักมีปัญหา ทั้งๆ ที่ทราบกันดีว่าจะเกิดภัยพิบัติขึ้น เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการติดตามและเตือนภัยมักไม่อยากจะออกแถลงการณ์เตือนภัยจนกว่าจะแน่ใจว่าจะเกิดภัยอันตรายจริงๆ ซึ่งทำให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารช้าเกินไป และถึงแม้มีการเตือนภัยแล้วก็ตาม แต่ข้อความในแถลงการณ์หรือประกาศก็มักเป็นไปอย่างกว้างๆ หรือเป็นศัพท์เทคนิคที่สาธารณชนอาจไม่สนใจ ไม่เข้าใจ และมักตีความไปในทางที่ดี แม้ว่าอาจมีการหาข่าวเพิ่มเติมแต่ก็มักนึกว่าเป็นเหตุการณ์ปกติจนกระทั่งสายเกินแก้เสียแล้ว

(ค) ผลกระทบจากสาธารณสุข

- เมื่อเกิดสาธารณสุขขึ้น ประชาชนจะหลบหลีกและแสวงหาความปลอดภัย แต่พฤติกรรมที่แสดงออกมีลักษณะไปในทางปรับตัวเข้ากับเหตุการณ์มากกว่าการกระทำที่ไร้เหตุผล จะพยายามปกป้องตนเอง ญาติพี่น้องและบุคคลอื่นจากอันตราย ซึ่งจะได้สำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการในสถานการณ์เช่นนั้น รวมทั้งข่าวสารข้อมูลที่ถูกต้อและเพียงพอ การตื่นตระหนกจะทำให้เกิดอันตรายยิ่งขึ้น และหนทางที่จะอยู่รอดคือการกระทำอย่างมีเหตุผลและเป็นระเบียบ

- แม้ขณะเกิดเหตุการณ์ ผู้ประสบภัยส่วนใหญ่ยังคิดถึงความปลอดภัยของบุคคลอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลรอบข้างและญาติมิตร

- ขณะที่เกิดเหตุและหลังจากการเกิดเหตุแล้ว ประชาชนมีแนวโน้มที่จะคิดถึงภัยที่เกิดขึ้นกับตนและผู้ที่อยู่ใกล้เคียงเฉพาะอาณาบริเวณที่อยู่ในขณะนั้น ทำให้เคตการณ์เกี่ยวกับขอบเขตและความรุนแรงของภัยพิบัติน้อยเกินไป

(ง) ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุข

ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขเกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างองค์การและระบบบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ และขาดการประสานงานที่ดีมากกว่าการกระทำหรือพฤติกรรมที่ไร้เหตุผลของผู้รอดชีวิต อันที่จริงแล้ว การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณสุขขั้นแรกกระทำกันโดยผู้รอดชีวิตจากเหตุการณ์ไม่ใช่ผู้ช่วยเหลือจากภายนอก ผู้ช่วยเหลือจากภายนอกในหลายกรณีเป็นผู้ก่อปัญหา เนื่องจากมีจำนวนมาก ต่างคนต่างปฏิบัติงานอย่างอิสระเป็นกลุ่มๆ ทำให้เกิดความซ้ำซ้อนขัดแย้งและไร้ประสิทธิภาพ สภาพการณ์ที่มักปรากฏบ่อยครั้งก็คือการค้นหาผู้รอดชีวิตจากเหตุการณ์ ซึ่งรวมถึงญาติมิตรเพื่อนฝูงของตนซึ่งยังหาไม่พบ ผู้รอดชีวิตดังกล่าวจะพยายามทุกอย่างเพื่อให้มีการค้นหาให้พบ

- พฤติกรรมอย่างหนึ่งที่ปรากฏชัดเจนก็คือ ความแตกตื่นของบุคคลภายนอก ซึ่งทันทีที่ทราบข่าวภัยพิบัติจะเริ่มเข้ามาในพื้นที่ โดยมีการจัดตั้งหน่วยบรรเทาทุกข์ โรงพยาบาล ศูนย์สื่อสาร ฯลฯ พร้อมกับให้ความช่วยเหลือด้านต่างๆ ทั้งอาหาร เสื้อผ้า และอุปกรณ์ต่างๆ ทำให้การติดต่อสื่อสารและการจราจรเพื่อกะบริหารจัดการช่วยเหลือผู้ประสบภัยติดขัด ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาว่าการบริหารจัดการสาธารณสุขไม่จำกัดเฉพาะในบริเวณที่เกิดภัยพิบัติ มีผู้บาดเจ็บล้มตายเท่านั้น หากแต่รวมอาณาบริเวณอื่นซึ่งมีผลกระทบถึงกัน ดังนั้นหน่วยการบริหารจัดการสาธารณสุขจึงควรเป็นระดับชาติ แม้เหตุการณ์อาจจะเกิดขึ้นในระดับชุมชนก็ตาม

ปัญหาการร่วมมือประสานงานและการควบคุมไม่ได้เกิดจากปฏิกริยาของสาธารณชนต่อสาธารณภัย หากแต่เกิดจากความไม่สมบูรณ์ของการวางแผน การจัดองค์การบริหาร และการดำเนินงานของหน่วยงานสาธารณสุข แผนสาธารณสุขมักมีขอบเขตจำกัด ขาดการ

ประสานเชื่อมโยงทั้งภารกิจหน้าที่และพื้นที่ ทำให้ขาดการประสานสอดคล้องในการดำเนินงาน ความขัดแย้งเกี่ยวกับอำนาจบังคับบัญชาเกิดขึ้นประจำ เพราะขาดการกำหนดภารกิจหน้าที่และการแบ่งงานที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องยอมรับว่าผู้ใดควรเป็นผู้ตัดสินใจ ความขัดแย้งและความเข้าใจที่ผิดเกิดขึ้นเป็นเพราะขาดกลไกกลางที่ประสานเชื่อมโยงเพื่อขอความร่วมมือเกี่ยวกับบุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือและวัสดุต่าง ๆ การจัดส่งผู้ป่วยไปตามโรงพยาบาลต่าง ๆ การรวบรวมข่าวสาร ข้อมูลเกี่ยวกับผู้ถึงแก่กรรม บาดเจ็บ และผู้รอดชีวิต ตลอดจนการตรวจสอบ จัดตั้งและใช้อาสาสมัครจำนวนมาก ซึ่งไม่เคยได้รับการฝึกฝนในด้านนี้มาก่อน

- ปัญหาเกี่ยวกับความสับสน และการขาดการประสานงานในการกู้ภัย บรรเทาทุกข์ และบูรณะฟื้นฟู เกิดจากการขาดการกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการอย่างมีระบบเพื่อให้สามารถเห็นภาพรวมของสาธารณภัยนั้น กำหนดยุทธศาสตร์เพื่อให้สามารถใช้ความเป็นผู้นำ การควบคุม และการจัดสรรทรัพยากรลงไปในระดับพื้นที่ที่มีความต้องการมากที่สุด การขาดการประสานงานส่วนหนึ่งมักเกิดจากความรู้สึกของบุคคลทั่วไปที่มักมีความต้องการช่วยผู้ประสบเคราะห์กรรมอย่างเร่งด่วนทันที ทำให้การติดต่อสื่อสารหรือการประสานงานเป็นเรื่องที่มีความรู้สึกว่าย่ำแย่เวลาไม่จำเป็น

- การสื่อสารมักไม่เพียงพอ เพราะระบบการติดต่อสื่อสารถูกตัดขาดจากเหตุการณ์ แต่บ่อยครั้งที่ถูกใช้อย่างไม่ถูกต้อง

1.8 งานวิจัยในระยะต่อมาส่วนหนึ่งเป็นการศึกษาสาธารณสุขเฉพาะลักษณะ เช่น เรื่องเพลิงไหม้ ภูเขาไฟระเบิด น้ำท่วม ภัยแล้ง พายุ ดินถล่มและอุทกภัย เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเป็นงานเฉพาะด้าน เช่น การแพทย์ จิตวิทยา การบริหารจัดการ เครือข่ายข้อมูล วิศวกรรมและสถาปัตยกรรม ฯลฯ โดยส่วนใหญ่เป็นผลงานของสถาบันวิจัยและฝึกอบรม เช่น ศูนย์จัดการภัยพิบัติของมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน เมดิสัน ซึ่งนอกจากมีผลงานวิจัยแล้ว ยังผลิตเอกสารจำนวนมาก และฝึกอบรมในระดับประกาศนียบัตรทั้งในชั้นเรียน การศึกษาทางไกล และการจัดสัมมนาต่าง ๆ อันที่จริงยังมีมหาวิทยาลัยอีกหลายแห่งที่เปิดสอนหลักสูตรการบริหารภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management - EM) ทั้งในระดับปริญญาโท ปริญญาตรี อนุปริญญา และประกาศนียบัตร สำหรับมหาวิทยาลัยโคโลราโดก็มีศูนย์ศึกษากภัยพิบัติธรรมชาติ ซึ่งเป็นศูนย์ข้อมูลในระดับนานาชาติ จัดพิมพ์เอกสารมากมาย สิ่งที่น่าสนใจอีกประการหนึ่ง คือ การวิจัยด้านนี้ได้กลายเป็นเรื่องนานาชาติ อย่างในประเทศไทย สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชียมีศูนย์เตรียมความพร้อมรับสาธารณภัยอาเซียนแลกเปลี่ยนข่าวสารกับสถาบันต่าง ๆ ทั่วโลก เช่นเดียวกับในออสเตรเลียและญี่ปุ่น ซึ่งในกรณีญี่ปุ่น Japan Information Center of Science and Technology เป็นแหล่งเก็บข้อมูลจากกว่า 50 ประเทศทั่วโลก และนักวิจัยอาจเข้าถึงฐานข้อมูลด้านสาธารณสุขได้โดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต

1.9 สำหรับในประเทศไทย งานวิจัยด้านนี้มีน้อยมาก ส่วนมากเป็นทางด้านการแพทย์และด้านอุบัติเหตุ ที่เด่นมากเมื่อ 1-2 ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นของนายแพทย์ วิจิตร บุญยะโทตระ (2522) วิจิตร บุญยะโทตระและคนอื่นๆ (2522) และ (2526) อนันต์ ตันเมฆกุลกุล เสนอกรณีศึกษาเกี่ยวกับอุบัติเหตุรถไฟที่ตลิ่งชัน (2522) และ (2523) อุดุลย์ วิจัยเวชกุล (บรรณาธิการ) เสนอกรณีศึกษาทางแพทย์ในวันมหาวิปโยค 14 ตุลาคม 2516 (2517) เป็นต้น บางส่วนเป็นกรณีศึกษาสาธารณสุขอื่นๆ เช่น กรณีแผ่นดินไหวของ Lukkunaprasit (1993) และกรณีพายุไซโคลน ของ Hunirakul (1992) เป็นต้น หรือเป็นกรณีศึกษาเฉพาะกรณีสาธารณสุข เช่น รายงานของกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดพังงา (2534) เกี่ยวกับอุบัติภัยจากรถบรรทุกประทุระเบิดจังหวัดพังงา คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2534) เกี่ยวกับการศึกษา การวางแผน และออกแบบโครงการฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ อำเภอพิปูน จังหวัดนครศรีธรรมราช มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ (2533) สรุปแนวคิดและข้อเสนอแนะ การจัดรูปแบบและวิธีการให้ความช่วยเหลือในกรณีเกิดภัยธรรมชาติขนาดใหญ่ และสำนักงานเลขาธิการป้องกันฝ่ายพลเรือน (2533) เกี่ยวกับมหันตภัยไถ่ฝุ่นเกย์ สำหรับสิ่งพิมพ์ที่เด่นมากในการอธิบายภาพรวมเกี่ยวกับ สาธารณภัยในประเทศไทยซึ่งมีอยู่ไม่มากนัก ได้แก่ วารสารเศรษฐกิจและสังคม (31 : 3, พฤษภาคม มิถุนายน 2537) ซึ่งมีบทความเกี่ยวกับสาธารณภัยทั้งเล่ม เอกสารของ UNDP (1994) ซึ่งจัดทำโดยศูนย์เตรียมความพร้อมรับสาธารณภัยอาเซียน ASEAN (1989) และ (1991) UNDP (1990) (1991) และ (1993)

ประสบการณ์การบริหารจัดการสาธารณสุข

1.10 ประเทศสหรัฐอเมริกามีอาณาเขตกว้างใหญ่ไพศาล ซึ่งต้องประสบสาธารณภัยใหญ่น้อยเป็นประจำ ทั้งที่เกิดจากธรรมชาติและน้ำมือมนุษย์ และในระยะหลังก็เกิดสาธารณภัยจากโรงงานอุตสาหกรรมด้วย การบริหารจัดการสาธารณสุขของสหรัฐกระจายตามหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน ทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ และท้องถิ่น

(ก) ด้านอุบัติภัยและความปลอดภัยทั่วไป

ด้านความปลอดภัยทางอุตสาหกรรม มีกฎหมายหลายฉบับ เช่น Occupational Safety and Health Act ให้ก้านากระทรวงแรงงานกำหนดมาตรการความปลอดภัยในการทงาน กระทรวงสาธารณสุข การศึกษาและสวัสดิการ มีสถาบัน National Institute for Occupation of Safety and Health ทำหน้าที่วิจัยมาตรฐาน ความปลอดภัย และการฝึกอบรม

กระทรวงมหาดไทย มีกฎหมายความปลอดภัยในการทำเหมืองแร่ และ
หน่วยงาน Safety and Health Administration

กระทรวงพาณิชย์ มีหน่วยงานคุ้มครองผู้บริโภคเกี่ยวกับความปลอดภัย
ของสินค้า

ด้านสิ่งแวดล้อม นอกจากหน่วยงานสิ่งแวดล้อมโดยตรงแล้ว ยังมีกฎหมายหลาย
ฉบับ เช่น กฎหมายนโยบายสิ่งแวดล้อม กฎหมายควบคุมอากาศเสีย กฎหมายควบคุมน้ำเสีย
กฎหมายควบคุมวัตถุมีพิษ กฎหมายควบคุมสารกำจัดวัชพืช ฯลฯ

ด้านการขนส่ง มีกฎหมายความปลอดภัยบนทางหลวง ร่วมมือกันระหว่างสท
พันรัฐ มลรัฐ และท้องถิ่น มีกฎหมายความปลอดภัยทางอากาศ กฎหมายควบคุมความปลอดภัย
ในท่าเรือและทางน้ำ กฎหมายแม่น้ำและท่าเรือ กฎหมายเรือบรรทุกน้ำมันและก๊าซ
กฎหมายความปลอดภัยเกี่ยวกับท่อส่งก๊าซธรรมชาติ และกฎหมายการขนส่งวัตถุอันตราย

(ข) การดับเพลิง

ในแต่ละปีมีเพลิงไหม้ถึงกว่า 2 ล้านครั้ง ร้อยละ 36 เป็นเพลิงไหม้อาคาร ร้อย
ละ 22 เป็นไฟฟ้าและเพลิงไหม้หญ้า สหรัฐฯ มีหน่วยดับเพลิงเฉพาะประจำท่าอากาศยาน หน่วย
ขององค์การบริหารกิจการอวกาศ หน่วยดับเพลิงของกองทัพ หน่วยดับเพลิงไฟฟ้า กระทรวง
เกษตร กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย และหน่วยดับเพลิงของกองเรือยามฝั่งดับเพลิงเรือ สำหรับ
การดับเพลิงทั่วไปเป็นภารกิจของแต่ละมลรัฐ ซึ่งมีกฎหมายของตนเอง ขนาดและลักษณะของ
หน่วยดับเพลิงจึงแตกต่างกันไป แต่ส่วนใหญ่บริหารจัดการคล้ายคลึงกับทหาร มีผู้บังคับการหน่วย ชั้น
สัญญาบัตรและต่ำกว่าสัญญาบัตร ผู้บังคับการหน่วยดับเพลิงอาจเป็นกรรมาธิการ (หรือเทศ
มนตรี) ฝ่ายดับเพลิง ผู้อำนวยการดับเพลิง ผู้กองหรือระดับสัญญาบัตร คุมระดับกองร้อย ลงมา
จนถึงชั้นประทวน เรียกว่า นักผจญเพลิง แบ่งเป็นหน้าที่ต่างๆ ทั้งที่ได้รับเงินเดือนและเป็นอาสา
สมัคร แต่ทั้งหมดจะต้องได้รับการฝึกอบรมเป็นอย่างดี มีการเปิดสอนในระดับปริญญาตรีใน
หลายมหาวิทยาลัย มีสมาคมวิชาชีพทั้งในระดับสหรัฐและนานาชาติ กับมีหน่วยงานที่ประสาน
งานในระดับสหพันธรัฐ คือ United States Fire Administration (USFA) ที่ขึ้นอยู่กับหน่วย
บริหารภาวะฉุกเฉินสหพันธรัฐ (FEMA - Federal Emergency Management Agency)

(ค) อุทกภัย

สหรัฐฯ ประสบอุทกภัยเป็นประจำ แม้มีความพยายามมานานที่จะป้องกันสา
ธารณภัยในด้านนี้ แต่ความสูญเสียก็ยังมีมาก คือมีผู้เสียชีวิตประมาณปีละ 200 คน และทรัพย์สิน
เสียหายปีละประมาณ 4 พันล้านเหรียญ จึงมีหน่วยเตือนภัยคือ หน่วยอุตุนิยมวิทยาและหน่วย
พยากรณ์ระดับน้ำ มีระบบเตือนภัยน้ำท่วมใน 90 เขตในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำสำคัญและสาขา โดย

พยากรณ์ระดับน้ำสูงสุดตามจุดต่างๆ ของแม่น้ำและสาขา และมีหน่วยอนุรักษ์ดินในสังกัดกระทรวงเกษตร สํารวจหิมะในแต่ละรัฐในฝั่งตะวันตก ซึ่งเป็นการเตือนภัยที่ได้ผล เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้นหน่วยงานต่างๆ รวมทั้งหน่วยเอกชนและสภาวิชาชีพจะเข้าไปช่วยเหลือ แต่ที่น่าสนใจ คือ สหรัฐฯ มีกฎหมายประกันอุทกภัยแห่งชาติ ซึ่งกำหนดให้ผู้ที่อยู่ในบริเวณเสี่ยงต้องทำประกันภัย ขณะเดียวกันก็พยายามไม่ให้มีการก่อสร้างอาคารในพื้นที่เสี่ยง ซึ่งขณะนี้มีผู้ทำประกันถึงเกือบ 2.5 ล้านราย ในปี ค.ศ. 1968 สหรัฐฯ ได้ตรากฎหมายกำหนดให้มีการจัดการที่ผสมผสานโครงการป้องกันอุทกภัยทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ และท้องถิ่น โดยมีสภาทรัพยากรน้ำเป็นผู้ดำเนินการ

(ง) แผ่นดินไหว

ในแต่ละปีมีแผ่นดินไหวทั่วโลกประมาณ 6,000 ครั้ง แต่สร้างความเสียหายอย่างมากเพียงไม่เกิน 15 ครั้ง ซึ่งสหรัฐฯ ประสบเป็นประจำเพราะมีรอยเลื่อนของแผ่นดินทางฝั่งตะวันตกในรัฐแคลิฟอร์เนีย ถึงแม้มีการเตือนภัยทุกระยะ มีการทำแผนที่เขตเสี่ยงภัย รวมทั้งมีมาตรการเกี่ยวกับการก่อสร้างอาคารแต่ความเสียหายก็ยังคงอยู่ดี เช่น กรณีแผ่นดินไหวที่ลอสแอนเจลิส เมื่อ พ.ศ. 2537

(จ) สารเคมี

สหรัฐฯ มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเคมีอย่างมาก ซึ่งก็ทำให้เกิดสารพิษขึ้น ดังกรณีการพบสารอันตรายในแม่น้ำ Love Canal เมื่อปี 1971 จนเป็นที่กล่าวกันว่ากากสารพิษประมาณ 3/4 มาจากอุตสาหกรรมเคมี จึงมีความพยายามทั้งฝ่ายเอกชนและฝ่ายรัฐที่พยายามลดสารพิษดังกล่าว โดยภาคเอกชนใช้จ่ายกว่าปีละ 3 พันล้านเหรียญ และรัฐบาลตรากฎหมาย Superfund 1986 กำหนดเงินอุดหนุนกว่า 8.5 พันล้านเหรียญ รวมทั้งกำหนดมาตรการให้หน่วยควบคุมมลพิษดูแลอย่างใกล้ชิดด้วย

ในด้านการบริหารการจัดการสาธารณภัย สหรัฐฯ มีหน่วยงานทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ และท้องถิ่น โดยท้องถิ่นมีการจัดรับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเบื้องต้น ผู้ว่าราชการรัฐต่างๆ มีอำนาจหน้าที่สั่งการในระดับหนึ่งเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน สำหรับในระดับสหพันธรัฐนอกเหนือจากภารกิจโดยตรงของหน่วยงานต่างๆ ดังกรณีการดับเพลิงที่กล่าวข้างต้น มี Federal Emergency Management Agency หรือหน่วยบริหารภาวะฉุกเฉินของสหพันธรัฐเป็นหน่วยงานหลัก

สำหรับภาคเอกชน หน่วยงานที่สำคัญคือ National Safety Council ซึ่งมีสมาชิกกว่า 15,000 คน ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลในการดำเนินงานด้วย โดยงานส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการรณรงค์ เผยแพร่ข่าวสารข้อมูลทั้งด้านการป้องกันอุบัติเหตุภัยจากการจราจร การทำงาน ผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ความปลอดภัยในบ้านและโรงเรียน ฯลฯ

1.11 ในกรณีของญี่ปุ่น ถึงแม้มีระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยที่มีประสิทธิภาพสูงเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป แต่หลังจากกรณีแผ่นดินไหวที่โกเบเมื่อปี 2538 ได้มีการวิพากษ์วิจารณ์กันอย่างมากและกำลังอยู่ระหว่างการพิจารณาเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหาร สำหรับการดับเพลิงในปัจจุบัน การป้องกันอัคคีภัยและการดับเพลิงเป็นอำนาจหน้าที่ของสถาบันป้องกันเพลิง (Fire Defense Institute) และหน่วยป้องกันเพลิง (Fire Defense Agency) ในระดับชาติ ซึ่งทำหน้าที่ทั้งการศึกษาวิจัย การผลิตเอกสาร และฝึกอบรม ในระดับท้องถิ่นมีกองดับเพลิงขนาดใหญ่ เช่น ที่โตเกียวมีสถานดับเพลิงถึง 74 แห่ง บุคลากร 18,115 คน รถดับเพลิง 576 คัน และรถพยาบาล 151 คัน ส่วนการบริหารสาธารณภัยทั่วไป มีกฎหมายพื้นฐานป้องกันสาธารณภัย 1961 (Disaster Countermeasures Basic Law) กับอาจใช้กฎหมายกองกำลังป้องกันตนเองด้วย หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ กรมป้องกันสาธารณภัยซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงที่ดินแห่งชาติ (National Land Agency) มีอำนาจหน้าที่ปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายพื้นฐานป้องกันสาธารณภัย เมื่อเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่โกเบ กระทรวงที่ดินไม่อาจปฏิบัติการกู้ภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ นายกรัฐมนตรีจึงต้องใช้อำนาจโอนหน่วยงานป้องกันสาธารณภัยนี้ไปอยู่ในความดูแลของตนเอง แต่ก็ไม่ได้ประกาศภาวะฉุกเฉินที่จะใช้กองกำลังป้องกันตนเองได้ทันที ทำให้การกู้ภัยเป็นไปได้ช้าไม่มีประสิทธิภาพ ประเด็นปัญหาอยู่ที่กระทรวงที่ดินเป็นหน่วยงานทางเศรษฐกิจ ไม่มีเจ้าหน้าที่ประจำตลอด 24 ชั่วโมง แต่เมื่อตรากฎหมายพื้นฐานเมื่อ 34 ปีก่อน มีความกลัวกันว่าถ้าให้อำนาจรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย (Home Affairs) ซึ่งควบคุมหน่วยปกครองท้องถิ่นทั่วประเทศก็จะทำให้กระทรวงนี้มีอำนาจมากเกินไป ทั้งๆ ที่รัฐมนตรีกระทรวงนี้ดำรงตำแหน่งประธานคณะกรรมการความปลอดภัยสาธารณะแห่งชาติอยู่แล้ว และหน่วยปกครองท้องถิ่นเหล่านี้ก็มีหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยโดยตรง มีผู้วิจารณ์ว่าแผ่นดินไหวโกเบไม่เพียงแต่ทำลายนครโกเบเท่านั้น หากแต่ทำลายความเชื่อมั่นของประชาชนว่ารัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาฉุกเฉินได้ และเรียกร้องให้พิจารณารูปแบบ FEMA ของสหรัฐมาใช้ (Sassa Atsuyuki : 1995, 24 - 26)

1.12 ในสหราชอาณาจักร (อังกฤษ สกอตแลนด์ เวลส์ และไอร์แลนด์เหนือ) หน่วยงานดับเพลิงสังกัดอยู่หน่วยปกครองท้องถิ่น (คือ county, borough และ special district) ซึ่งมีตำแหน่งหัวหน้าสารวัตรดับเพลิง เครื่องมือดับเพลิงทุกอย่างมีมาตรฐานเดียวกันหมด และเจ้าหน้าที่ดับเพลิงก็มีวิธีการคัดเลือกและสอบเลื่อนตำแหน่งอย่างเดียวกันด้วย หน่วยดับเพลิงที่ใหญ่ที่สุดอยู่ที่มหานครลอนดอน ซึ่งมีประชากร 6.7 ล้านคน พื้นที่ 610 ตารางไมล์ มีสถานดับเพลิง 114 แห่ง รถดับเพลิง 572 คัน และบุคลากร 7,000 คน งานบรรเทาสาธารณภัยเป็นงานของท้องถิ่น แต่ในระดับชาติมีกฎหมายเกี่ยวกับการดับเพลิงและป้องกันเพลิงซึ่งให้อำนาจกรมดับเพลิงในสังกัดกระทรวงมหาดไทยดูแลอย่างกว้างๆ มีกฎหมายความปลอดภัยในการทำงาน กฎหมายความปลอดภัยสังคม กฎหมายความปลอดภัยทางแพทย์ ยา และอาหาร กฎหมายคุ้มครองผู้บริโภค กฎหมายจราจรและขนส่ง สำหรับหน่วยงานหลักเป็นรูปคณะกรรมการชื่อ Health and Safety

Commission เป็นองค์กรอิสระไม่ขึ้นอยู่กับการหน่วยงานใด ทางภาคเอกชนมีสมาคมจำนวนมาก เช่น British Safety Council, Royal Society for Prevention of Accidents เป็นต้น

1.13 โดยหลักการแล้วการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมักเป็นภารกิจของหน่วยปกครองท้องถิ่น โดยมีหน่วยงานในส่วนกลางกำกับดูแลและประสานงานเพื่อให้เป็นไปอย่างมีระบบและมาตรฐานเดียวกัน สำหรับในประเทศไทยได้มอบอำนาจด้านนี้ให้เป็นภารกิจของหน่วยงานท้องถิ่นเช่นกัน แต่ในส่วนกลางก็ยังมีปัญหาอยู่มาก แม้มีพัฒนาการในการปรับปรุงโครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการสาธารณภัยอย่างต่อเนื่อง โดยเริ่ม “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” มุ่งป้องกันภัยจากการทิ้งระเบิดจากเครื่องบินในสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง จนมีการจัดตั้งกรมป้องกันภัยทางอากาศ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งโอนงานบางส่วนมาจากกรมป้องกันต่อสู้อากาศยาน กระทรวงกลาโหม แต่ในทางปฏิบัติงานสาธารณภัยกระจัดกระจายอยู่ตามกระทรวงทบวงกรม ต่าง ๆ กว่า 30 แห่ง แต่ละแห่งมีกฎหมายระเบียบข้อบังคับตลอดจนมติคณะรัฐมนตรีรองรับเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาเมื่อเกิดวาทภัยร้ายแรงที่แหลมตะลุมพุก จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อปี 2506 กองตำรวจดับเพลิงได้มีบทบาทอย่างมากในการกู้ภัย ทั้ง ๆ ที่มีเจ้าหน้าที่และอุปกรณ์จำกัด แต่ก็มีประสบการณ์สูง เพราะในการดับเพลิงก็จำเป็นต้องกู้ภัยในขณะเดียวกันด้วย ประกอบกับมีการฝึกอบรมการบรรเทาสาธารณภัยอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัยอยู่ด้วย จำนวนหนึ่ง ในปี 2512 จึงมีการจัดตั้งหน่วยบรรเทาสาธารณภัย และมีความพยายามที่จะเปลี่ยนชื่อจาก “กองตำรวจดับเพลิง” เป็น “กองบังคับการบรรเทาสาธารณภัย” พร้อมกับขอปรับปรุงแก้ไขหน่วยงานกับขอตั้งหน่วยงานบรรเทาสาธารณภัยในต่างจังหวัดด้วย ซึ่งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2513 ก็ได้อนุมัติให้กรมตำรวจดำเนินการต่อไปได้ (ม.ร.ว. เจตจันทร์ ประวิตร : 2526, 105) แต่ได้มีเปลี่ยนแปลงมตินี้หลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 ต่อมาได้มีการตราพระราชบัญญัติป้องกันฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานและอธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งกรมการปกครองทำหน้าที่เป็นสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งก็เหมาะสมเพราะกรมการปกครองมีหน้าที่ดูแลหน่วยปกครองท้องถิ่นที่ได้รับกระจายอำนาจให้มีภารกิจโดยตรงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอยู่แล้ว แต่ในทางปฏิบัติก็ยังมีปัญหาอยู่มาก ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป สำหรับการป้องกันอุบัติเหตุก็มีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติขึ้นในปี 2526 ทำนองเดียวกับ National Safety Council ของสหราชอาณาจักรหรืออินเดีย

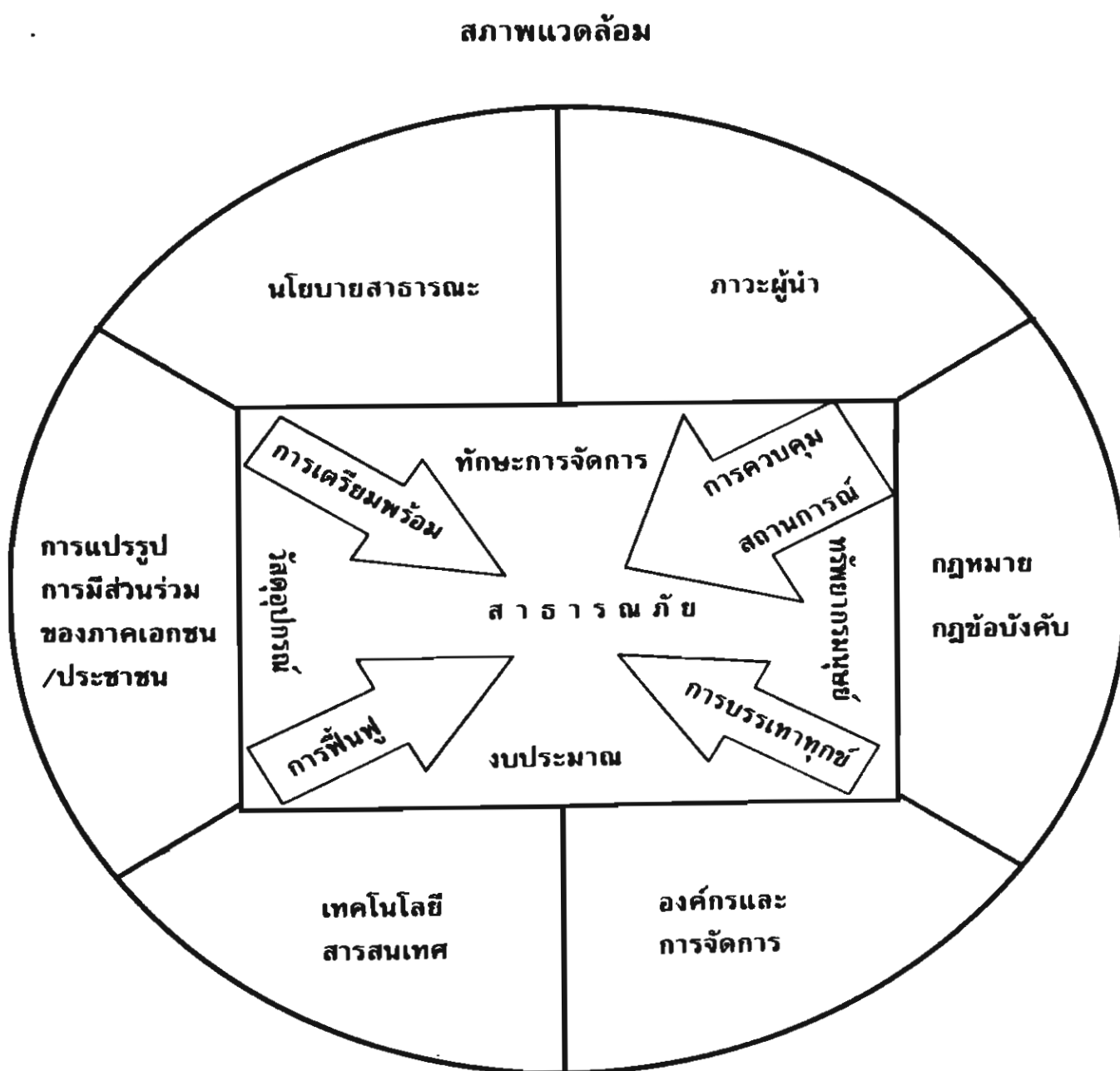
กรอบความคิด

1.14 การบริหารจัดการสาธารณภัยเป็นภาพย่อยส่วนของการบริหารภาครัฐ เพียงแต่เหตุการณ์วิกฤตจากสาธารณภัยมีช่วงเวลาที่ยากลำบาก (แม้ว่ากระบวนการจะต่อเนื่อง) ในสถานที่อาณาบริเวณ

หนึ่ง (ที่อาจไม่ครอบคลุมทั่วประเทศ) การบริหารจัดการสาธารณภัยเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งฝ่ายการเมืองกำหนดและปฏิบัติโดยระบบราชการ แต่ความรับผิดชอบ ความจริงใจ ความฉับไว ความตั้งใจจริง ตลอดจนความผูกพันของนักการเมืองที่ดำรงตำแหน่งบริหารก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง ดังกรณีนายกรัฐมนตรีญี่ปุ่นที่กล่าวมาแล้ว การบริหารจัดการให้เป็นไปตามนโยบายสาธารณะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจในภาวะฉุกเฉินซึ่งสัมพันธ์กับการกระจายอำนาจ การรวมอำนาจ การมอบอำนาจ รวมทั้งการแปรรูปให้เอกชนดำเนินการ กฎหมายกฎเกณฑ์ข้อบังคับ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจและการดำเนินการขององค์กรบริหาร ซึ่งในประเทศไทยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณภัยกว่า 30 แห่ง ไม่นับองค์การเอกชนทั่วประเทศ ซึ่งมีบทบาทอย่างมากอีกเกือบร้อยแห่ง การบริหารจัดการนี้เกี่ยวข้องกับทรัพยากรการบริหาร ทั้งทักษะการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ สำหรับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารนั้นมีความสำคัญอย่างมากในทุกขั้นตอนของกระบวนการการบริหารจัดการสาธารณภัย

1.15 ในปี 2532 องค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ทศวรรษ 1990 เป็นทศวรรษแห่งการลดภัยพิบัติจากธรรมชาติ (International Decade for Natural Disaster Reduction) โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะปรับปรุงการเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติ (preparedness) การป้องกัน (prevention) การบรรเทา (mitigation) และการฟื้นฟู (recovery) กับมุ่งพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณภัย หรือ การบริหารจัดการภาวะฉุกเฉิน (EM-Emergency Management) อย่างไรก็ตาม ในสภาพความเป็นจริงการบริหารจัดการสาธารณภัยเกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะและภาวะผู้นำทางการเมือง ในการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์เพื่อบรรเทาความร้ายแรงของเหตุการณ์ทั้งในอาณาบริเวณที่เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ และลดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนการลดการเสี่ยงภัยจากเหตุการณ์นั้นๆ ซึ่งจะต้องดำเนินงานในระยะยาว และในขอบเขตที่กว้างขวาง และเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติขึ้นมา การบริหารจัดการสาธารณภัยเกี่ยวข้องกับการบรรเทาทุกข์โดยทันที และการฟื้นฟูชีวิตจิตใจของผู้ประสบภัยในชุมชนและสังคมในระยะยาว การเตรียมพร้อมรับสถานการณ์นั้นเกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนในระยะยาว ระยะกลางและระยะสั้น การสร้างคู่มือดำเนินงาน การติดตามภัยและการสร้างระบบเตือนภัย การฝึกอบรม การร่วมมือประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกัน และระหว่างภาครัฐ/เอกชน/อาสาสมัคร ซึ่งขั้นตอนต่างๆ ในการดำเนินงาน ได้แก่ การเตือนภัย (warning) การควบคุมสถานการณ์ (control) การบรรเทาทุกข์ (relief) และการฟื้นฟู (rehabilitation)

แผนภูมิที่ 1.1 กรอบความคิดการบริหารจัดการสาธารณสุข



ขอบเขตและประเด็นการพิจารณา

1.16 ในทศวรรษที่ผ่านมา สาธารณภัยที่ร้ายแรงที่สุดในประเทศไทยที่นำความสูญเสียอย่างมากแก่ชีวิตและทรัพย์สินได้แก่

(1) วาตภัย อุทกภัย รวมทั้งน้ำท่วมฉับพลัน และกระแสน้ำที่ทำให้ดินถล่ม เช่น กรณีพิปูนและกรณีเกย์ หรือกรณีน้ำท่วมในแต่ละปีก็สร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก แต่ขอให้สังเกตว่าขณะเดียวกันประเทศไทยก็ประสบปัญหาภัยแล้งด้วย ซึ่งรัฐเองต้องใช้งบประมาณช่วยเหลือประชาชนปีหนึ่ง ๆ เป็นจำนวนมาก

(2) อุบัติเหตุจากการขนส่งทั้งทางบก ทางอากาศ และทางน้ำ ขณะนี้อุบัติเหตุดังกล่าวเป็นสาเหตุการตายอันดับหนึ่งของประเทศ อุบัติเหตุดังกล่าวอาจเกิดจากรถบรรทุกสิบล้อและรถโดยสารของบริษัทขนส่งจำกัด (รวมทั้งรถร่วมบริการ) แต่เหตุการณ์ที่สะเทือนใจมากได้แก่ เหตุการณ์รถบรรทุกก๊อชนะเบิดที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ และรถบรรทุกเชื้อประทุระเบิดคว่ำที่ตำบลทุ่งมะพร้าว อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา สำหรับอุบัติเหตุทางอากาศที่ร้ายแรง ได้แก่ กรณีเครื่องบินสายการบินเลาด้าตกที่สุพรรณบุรี และเครื่องบินบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด ตกที่อ่าวปอภูเก็ต ส่วนอุบัติเหตุทางน้ำได้แก่ กรณีเรือข้ามฝากชนเรือน้ำมันที่เกาะสีชัง กรณีโป๊ะล่มที่โรงแรมแม่น้ำ และกรณีเรือล่มที่เขื่อนอุบลรัตน์ จังหวัดขอนแก่น

(3) กรณีเพลิงไหม้อาคารขนาดใหญ่ เช่น กรณีโรงแรมเฟิร์ส กรณีห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลชิดลม ศูนย์การค้ามาบุญครอง ศูนย์การค้าสยาม และห้างเมอริคิงส์สะพานควาย ตลอดจนกรณีโรงงานทำตุ๊กตาส่งออกเคเดอร์ที่พุทธมณฑล

(4) กรณีอาคารถล่ม เช่น กรณีโรงแรมรอยัลพลาซ่า จังหวัดนครราชสีมา

1.17 ในกรณีแรกเป็นภัยพิบัติจากธรรมชาติ ซึ่งประเทศไทยยังโชคดีมาก เพราะถึงแม้ว่าจะประสบภัยจากดีเปรสชัน พายุโซนร้อนและไต้ฝุ่นบ้าง แต่ก็ไม่ค่อยรุนแรง เพราะพายุไต้ฝุ่นที่ร้ายแรงที่เกิดขึ้นในทะเลจีนใต้ต้องพัดผ่านทิวเขาในประเทศเวียดนามและลาวก่อนพัดเข้าประเทศไทย ทำให้อ่อนตัวลงมาก และสลายตัวในที่สุด ผลกระทบจึงเป็นเพียงฝนตกหนักถึงหนักมาก ซึ่งอาจทำให้เกิดน้ำท่วมเป็นบริเวณกว้าง พายุโซนร้อนตลอดจนไต้ฝุ่นที่เกิดขึ้นที่อ่าวไทย หรือไซโคลนที่เกิดขึ้นที่ทะเลอันดามันก็เกิดน้อยครั้งมาก สำหรับพายุไซโคลนมักพัดไปทางอ่าวเบงกอล มีผลกระทบต่อภาคใต้ไม่มากนัก ส่วนภัยพิบัติอย่างอื่นตามธรรมชาติ เช่น แผ่นดินไหวในภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศไทยยังมีความรุนแรงไม่มากนัก ที่สร้างความเสียหายเป็นประจำทุกปีนั้น ได้แก่ อุทกภัย

สำหรับกรณีไฟฟ้าในภาคเหนือและภาคอื่นๆ ก็น่าติดตามอย่างใกล้ชิด ดังกรณีห้วยขาแข้ง เพราะนอกจากทำให้ป่าและพันธุ์สัตว์ถูกทำลายไปแล้ว ยังอาจทำให้ต้องสูญเสียชีวิตและ

ทรัพย์สินของประชาชนได้ตั้งที่เกิดขึ้นในต่างประเทศ กรณีไฟไหม้ป่าในประเทศไทยนั้นมีความเสี่ยงว่าเกิดจากน้ำมือมนุษย์มากกว่าเกิดจากธรรมชาติ ซึ่งอาจป้องกันกันได้ในระดับหนึ่ง

1.18 กรณีที่ (2) (3) (4) เป็นภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์ ซึ่งถ้าหากมีมาตรการป้องกันที่เข้มงวด ความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินก็ลดลงได้อย่างแน่นอน เช่น กรณีอุบัติเหตุทางรถและทางเรือเกิดจากความประมาทเป็นส่วนใหญ่ ส่วนกรณีเพลิงไหม้ที่เกิดจากไฟฟ้าลัดวงจร การประมาท ขาดการเตรียมการและฝึกซ้อมการดับเพลิง กรณีเหล็กตัดหน้าต่างประตู และกรณีอาคารถล่มเป็นเพราะการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามแบบแปลนหรือมีการดัดแปลงต่อเติม

1.19 สาธารณภัยเกิดบ่อยครั้งขึ้น และมีความรุนแรงเพิ่มขึ้นทุกขณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากอุบัติเหตุการขนส่งและการเก็บรักษาสารเคมีและวัตถุอันตราย ไฟไหม้และการระเบิด การแพร่กระจายหรือการรั่วไหลของสารเคมีอันตรายของโรงงานอุตสาหกรรมที่นำเทคโนโลยีขั้นสูงมาใช้ในกระบวนการผลิตโดยมีสารเคมีนานาชนิดเป็นวัตถุดิบ จังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก เช่น จังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยองอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยค่อนข้างสูง

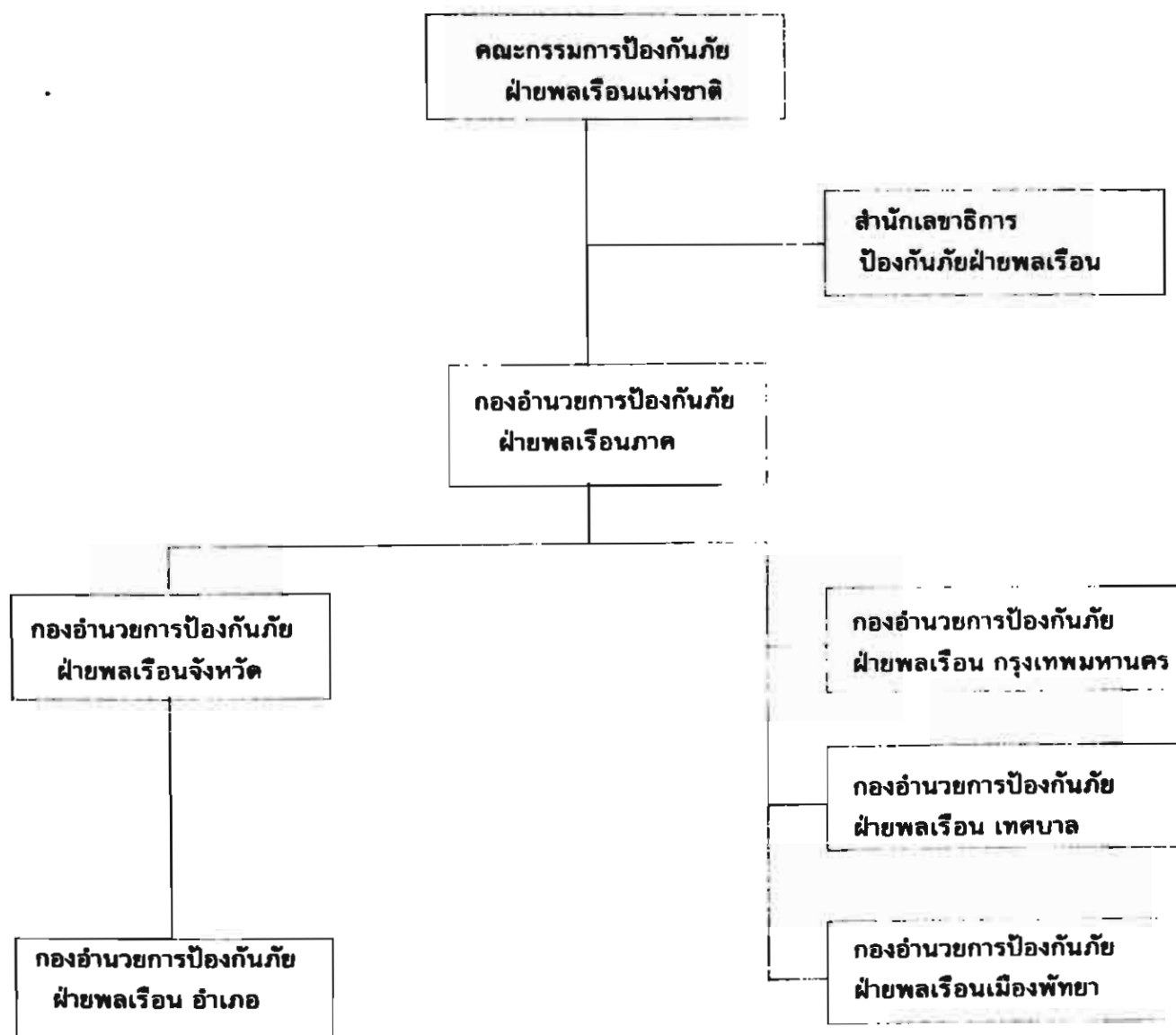
1.20 ในการศึกษาครั้งนี้ มีประเด็นการพิจารณาอยู่ 6 ประการ ได้แก่ นโยบาย กฎหมายระเบียบข้อบังคับ โครงสร้างการบริหารจัดการ ทรัพยากรการบริหารจัดการทั้งด้านกำลังคน งบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ เทคโนโลยีสารสนเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการบริหารจัดการสาธารณสุข ประเด็นที่พิจารณาประการแรก คือ การเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายสาธารณะที่ชัดเจนโดยผู้นำทางการเมือง เพื่อให้มีผลการปฏิบัติในระยะยาว โดยการเตรียมการดังกล่าวจะต้องกำหนดเป็นแผนแม่บทและแผนปฏิบัติการโดยใช้ยุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณภัยทั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติและโดยมนุษย์ มุ่งลดความสูญเสียโดยมาตรการป้องกันและความเข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมายที่มีอยู่ ตลอดจนการใช้หลัก 3 E คือ Engineering, Education, Enforcement การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เป็นอุปสรรค ซึ่งดูเหมือนว่าประเทศไทยยังขาดการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉินอย่างเป็นระบบ มักแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าหรือการแก้ปัญหาแบบ “วัวหายแล้วล้อมคอก” ตัวอย่างอันดีได้แก่ กรณีโรงงานไม่หินระเบิดและถล่มที่ปากช่อง ผู้ประสบเหตุได้นำผู้บาดเจ็บสาหัสมารักษาที่โรงพยาบาลตามรายงานจากสระบุรีมาถึงกรุงเทพมหานคร แต่หลายแห่งไม่ยอมรับอ้างว่าไม่มีเตียงต้องส่งเข้าโรงพยาบาลเอกชน ต่อมาได้มีการตั้งศูนย์ประสานงานที่กระทรวงสาธารณสุขเพื่อแก้ปัญหา

1.21 ประเด็นที่สอง เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลัก คือ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 ซึ่งกำหนดโครงสร้างการบริหารจัดการสาธารณสุขเสมือนเป็นกฎหมายหลัก โดยมีกฎหมายระเบียบข้อบังคับ รวมทั้งกฎหมายท้องถิ่นอีกจำนวนมากถึงกว่า 50 ฉบับ ให้อำนาจ

หน่วยงานต่าง ๆ ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวแต่ละฉบับ ในทางปฏิบัติก็ยังมีปัญหาอยู่มากเพราะไม่ได้มีการกำหนดให้กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทำหน้าที่สำนักงานเลขานุการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หน่วยงานนี้ขาดทั้งบุคลากร งบประมาณ อำนาจและมาตรการประสานงาน สำหรับองค์ประกอบคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับชาติและระดับจังหวัด ซึ่งมีปัญหาทางการวินิจฉัยสั่งการและประสานงาน ก็ขาดตัวแทนจากหน่วยที่มีความสำคัญมาก เช่น จากกองทัพ เป็นต้น มีปัญหาเกี่ยวกับการที่กฎหมายขัดกัน และปัญหาเกี่ยวกับความไม่คล่องตัวในการบริหารการเงิน ซึ่งจะยึดถือมาตรฐานการปฏิบัติงานปกติไม่ได้ เพราะงานบรรเทาสาธารณภัยเป็นงานเร่งด่วน แข่งกับเวลาเพื่อช่วยชีวิตผู้เคราะห์ร้าย ประเด็นปัญหาอยู่ที่ทำอย่างไรจึงจะให้กฎหมาย กฎ ระเบียบข้อบังคับกำหนดกรอบกลไก และเงื่อนไขในการบริหารจัดการที่เอื้ออำนวยต่อการเพิ่มประสิทธิภาพ และถ้าหากการแก้ไขกฎหมายทำได้ยากและใช้เวลา จะมีทางใดที่จะจัดการภายใต้กรอบของข้อจำกัดนั้นให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

1.22 ประเด็นพิจารณาประการที่สาม เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ โดยคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ปลัดกระทรวงคมนาคม ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร อธิบดีกรมตำรวจ อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา ผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง 5 คน และอธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ และมีโครงสร้างองค์กรป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามแผนภูมินี้

แผนภูมิที่ 1.2 โครงสร้างองค์การบริหารป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน



ภารกิจอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ได้แก่

- (1) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- (2) วางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- (3) กำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลตามแผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งการฝึกซ้อมการป้องกันภัยพลเรือน
- (4) วางระเบียบเกี่ยวกับ ค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายอื่น ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
- (5) พิจารณาและกำหนดกิจกรรม ซึ่งเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ภารกิจข้างต้นน่าจะครอบคลุมเพียงพอ เพียงแต่มีคำถามว่าเจ้าทบทวนวิกฤตการณ์รุนแรง คณะกรรมการชุดนี้จะสามารถรับมือได้หรือไม่เพียงใด ประสานกรรมการควรเป็นนายก รัฐมนตรีหรือไม่ เพราะเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากและมีผลกระทบทางการเมือง นอกจากนั้น การประชุมคณะกรรมการฯ ก็มีลักษณะเป็นการประสานงาน ซึ่งแก้ปัญหาจากการทำงานไม่ประสานกันระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในวิกฤตการณ์จะเรียกประชุมไม่ทันการ ต้องมีผู้สั่งการเด็ดขาด ดังกรณีที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยขอให้ผู้มีอำนาจสั่งการแทนอธิบดีกรมต่างๆ มา นั่งทำงานด้วยกัน กรณีเกิดปัญหาภูเขาถล่มพังปูน

จากประสบการณ์กรณีใต้ฝุ่นเกย์ พบว่าโครงสร้างดังกล่าวมีข้อบกพร่องมาก ไม่สามารถบริหารจัดการสาธารณสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้เกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินอย่างมหาศาล ยกตัวอย่างกรณีการเตือนภัยล่วงหน้าของกรมอุตุนิยมวิทยา ปรากฏว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกลับไม่เชื่อและประเมินความรุนแรงต่ำเกินไป แม้แต่สื่อมวลชนของรัฐทั้งทางโทรทัศน์ และวิทยุกระจายเสียงก็ให้ความร่วมมือกันน้อยมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานีวิทยุกระจายเสียงในท้องถิ่น เมื่อเกิดวาทภัยขึ้นแล้วระบบเครือข่ายการสื่อสารของรัฐถูกทำลายโดยสิ้นเชิง เครือข่ายการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพที่สุดที่เข้าถึงพื้นที่ที่เสียหายได้รวดเร็วที่สุดกลับกลายเป็นของเอกชน หรือวิทยุสมัครเล่น ซึ่งขณะนั้นมีไม่น้อยที่เป็นวิทยุ “เถื่อน” ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนั้น การช่วยเหลือของรัฐบาลที่เข้าไปยังพื้นที่ก็ล่าช้า มีความยากลำบากเพราะขาดระบบการสื่อสารที่ดี ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ต่างๆ บางพื้นที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือเลยในขณะที่บางท้องถิ่นได้รับมากจนเกินไป เพราะขาดการติดต่อประสานงานที่ดีระหว่างหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ ซึ่งมีอยู่ถึงกว่า 30 หน่วยงาน กระจายอยู่ใน 10 กระทรวง

ตารางที่ 1.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ลำดับที่	หน่วยงาน
1.	สำนักนายกรัฐมนตรี
2.	สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
3.	สำนักงบประมาณ
4.	กรมประชาสัมพันธ์
5.	กระทรวงกลาโหม
6.	กองบัญชาการทหารสูงสุด
7.	กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ
8.	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
9.	กรมชลประทาน
10.	กรมส่งเสริมการเกษตร
11.	กรมส่งเสริมสหกรณ์
12.	กรมป่าไม้
13.	กระทรวงการคลัง
14.	กรมบัญชีกลาง
15.	สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน
16.	กระทรวงคมนาคม
17.	กรมทางหลวง
18.	กรมการขนส่งทางบก
19.	กรมอุตุนิยมวิทยา
20.	กระทรวงมหาดไทย
21.	กรมการปกครอง
22.	กรมตำรวจ
23.	กรมโยธาธิการ
24.	กรมการพัฒนาชุมชน
25.	สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย
26.	สำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท

ลำดับที่	หน่วยงาน
21.	กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
22.	กระทรวงพาณิชย์ สำนักงานปลัดกระทรวงพาณิชย์
23.	กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม สำนักงานประกันสังคม
24.	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน
25.	กรมประชาสัมพันธ์
26.	กระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัย
	รัฐวิสาหกิจ
27.	การประปาส่วนภูมิภาค
28.	การไฟฟ้านครหลวง
29.	การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค
30.	การเคหะแห่งชาติ
31.	การประปานครหลวง
32.	องค์การตลาด
33.	การรถไฟแห่งประเทศไทย
34.	การสื่อสารแห่งประเทศไทย
35.	องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย
	องค์กรเอกชน
36.	มูลนิธิปอเต็กตึ๊ง
37.	มูลนิธิร่วมกตัญญู
38.	มูลนิธิอาสาสมัครประจำจังหวัดต่าง ๆ

ที่มา : วิทยาลัยการเมือง สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช การกำหนดอำนาจหน้าที่ และความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น (2537)

1.23 นอกเหนือจากคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติแล้ว ยังมีคณะกรรมการอีกจำนวนหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข เช่น คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ คณะกรรมการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน คณะกรรมการแผ่นดินไหวแห่งชาติ ฯลฯ กับมีคณะกรรมการเฉพาะกิจอีกจำนวนหนึ่ง เช่น คณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยภาคใต้ และคณะกรรมการศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบวาตภัยใต้ผืนเกล็ด เป็นต้น ซึ่งในทางปฏิบัติขาดการประสานเชื่อมโยง

1.24 ประเด็นพิจารณาประการที่สี่ เกี่ยวข้องกับทรัพยากรการบริหารจัดการสาธารณสุข ซึ่งรวมถึงทักษะการจัดการ ทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ต่างๆ ซึ่งมักกล่าวว่ามิใช่เพียงพลชาติทุกคนทั้งเงินทั้งอุปกรณ์ แต่ขณะเดียวกันก็ยังไม่ได้มีการสำรวจว่าแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีวัสดุอุปกรณ์ใดบ้าง มีสมรรถนะอย่างไร มีสภาพอย่างไร (inventory) ขาดการวางแผนร่วมกันระหว่างหน่วยงานในการใช้กำลังคนและวัสดุอุปกรณ์ที่มีอยู่จำกัด ดังกรณีโรงแรมรอยัลพลาซ่าถล่ม ต้องใช้เวลานานมากในการหาอุปกรณ์ตัดคอนกรีตขนาดใหญ่ และขนส่งจากกรุงเทพมหานครไป นครราชสีมาทางรถยนต์ ซึ่งถ้าหากมีฐานข้อมูลและใช้เฮลิคอปเตอร์ของกองทัพบกขนส่งก็จะใช้เวลาน้อยกว่านี้ และสามารถช่วยชีวิตคนที่ติดอยู่ใต้อาคารได้อีกมากทำให้ต้องพิจารณาว่า มีรูปแบบกลไกหรือกระบวนการใดที่จะให้มีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

1.25 ประเด็นพิจารณาประการที่ห้า เกี่ยวกับเทคโนโลยีสารสนเทศ ซึ่งสามารถสนับสนุนการบริหารจัดการสาธารณสุขได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างฐานข้อมูล การสร้างเครือข่ายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและระบบข้อมูลเพื่อการจัดการ เมื่อเกิดแผ่นดินไหวที่โกเบ ผู้สื่อข่าวญี่ปุ่นคนหนึ่งใช้โทรศัพท์มือถือ และคอมพิวเตอร์ขนาดเล็กสื่อสารกับโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี สามารถระดมความช่วยเหลือจากภายนอกถึงจุดวิกฤตได้รวดเร็วและทั่วถึง ไม่ช้าช้อน ยิ่งกว่านั้น การติดต่อสื่อสารผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ตก็ช่วยให้ได้ข้อมูล ข่าวสาร ตลอดจนพัฒนาการของเทคโนโลยีต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากศูนย์ศึกษาสาธารณสุขของมหาวิทยาลัยในต่างประเทศหลายแห่ง

1.26 ประเด็นพิจารณาประการสุดท้าย เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ในการบริหารจัดการสาธารณสุข ซึ่งจะต้องมีการกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่และการรองรับโดยกฎหมายระเบียบข้อบังคับ การกำหนดมาตรฐานการฝึกอบรมอาสาสมัคร ฯลฯ เท่าที่ผ่านมามูลนิธิได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากจนกลายเป็นกำลังสำคัญ เมื่อเกิดสาธารณภัยต่างๆ แต่ดูเหมือนว่าภาครัฐยังให้ความสำคัญน้อยมาก จึงสมควรพิจารณาบทบาทและให้การสนับสนุนด้านต่างๆ

ระเบียบวิธีวิจัย

1.27 การศึกษานี้มีกำหนดเวลาประมาณ 6 เดือน ตั้งแต่ต้นเดือนธันวาคม 2538 จนถึงประมาณปลายเดือนตุลาคม 2539 ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการค้นคว้าจากเอกสารทั้งจากห้องสมุดและผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต ใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญในแขนงวิชานี้ ตลอดจนการจัดประชุมผู้เชี่ยวชาญหลายครั้งทั้งคณะใหญ่และเล็ก เพื่อระดมความคิดเห็น

ข้อจำกัด

1.28 การศึกษาเกี่ยวกับสาธารณภัยในประเทศไทยค่อนข้างเป็นเรื่องใหม่ แม้คำว่า “การบริหารสาธารณภัย” จะติดปากประชาชนมานานนับทศวรรษ แต่ก็ขาดการศึกษาค้นคว้าอย่างเป็นระบบ งานส่วนใหญ่จึงมีอยู่จำกัดเฉพาะในบางแขนงวิชา เช่น ทางแพทย์อุบัติเหตุ สวัสดิศึกษา และการป้องกันอุบัติภัย ฯลฯ ซึ่งเป็นผลงานของแพทย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายแพทย์วิจิตร บุญยโสธร อดีตเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ ผลงานที่ดีเด่นเป็นของสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย ซึ่งครอบคลุมกว้างขวาง และมีการวิจัยอย่างต่อเนื่อง ข้อจำกัดจึงอยู่ที่ข้อมูลทั้งปฐมภูมิและทุติยภูมิ ซึ่งหาได้ยาก ข้อจำกัดประการต่อการจัดการบริหารจัดการสาธารณภัย หรือที่เรียกว่า “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” ถูกกำหนดว่าเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ข้อมูลข่าวสารหลายอย่างเป็นความลับหรือปกปิด เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบไม่สามารถเปิดเผยข้อมูลได้ ในหลายกรณีไม่เป็นเรื่องลับหรือปกปิดแต่อาจเพราะมีผลกระทบต่อมวลชน เช่น กรณีน้ำท่วมในเขตปทุมธานีเมื่อปลายปี 2538 การติดต่อสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ชลประทานกับเจ้าหน้าที่ของจังหวัดเป็นไปด้วยความยากลำบาก จังหวัดไม่อาจหาข้อมูลเกี่ยวกับการเปิดปิดประตูน้ำ หรือการคาดการณ์ระดับน้ำที่ใกล้เคียงที่สุดได้ เพราะมีการสั่งการจากผู้ตัดสินใจมาในระดับสูงให้ป้องกันไม่ให้เกิดอุทกภัยในเขตกรุงเทพมหานครทุกวิถีทาง การให้ข่าวสารข้อมูลอาจมีผลกระทบทำให้ชาวปทุมธานีเกิดปฏิกิริยาได้ เพราะน้ำท่วมปทุมธานีสูงถึงกว่า 2 เมตรเป็นเวลานาน ดังนั้นความไม่โปร่งใสจึงเกิดขึ้น และยากที่จะได้รับความร่วมมือในการแสวงหาข้อมูลสำหรับการวิจัยประการสุดท้าย การบริหารจัดการสาธารณภัยเป็นการบริหารยามฉุกเฉิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ทำงานแข่งกับเวลา ซึ่งการตัดสินใจแต่ละครั้งเสี่ยงต่อความผิดพลาดทั้งด้านการบริหาร ด้านการเงิน และด้านผลกระทบต่อมวลชน ผู้ที่เกี่ยวข้องจึงมักให้ความร่วมมือไม่มากเท่าที่ควร

บทที่ 2

ประสบการณ์ในประเทศไทย

ลักษณะของสาธารณภัย

2.1 ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยประสบสาธารณภัยร้ายแรงหลายครั้ง สร้างความสูญเสียอย่างมากต่อชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนขวัญและกำลังใจของคนในชาติ เป็นที่น่าสังเกตว่าสาธารณภัยดังกล่าวเกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก มีความรุนแรงเพิ่มขึ้น มีความถี่มากขึ้น กับมีสาธารณภัยที่แปลกใหม่ไม่เคยคาดคิดมาก่อน ทั้งจากธรรมชาติและจากการกระทำของมนุษย์ทั้งสาธารณภัยจากการขนส่งคมนาคมและจากอุตสาหกรรมซึ่งเพิ่มขึ้นมาก

(ก) สาธารณภัยที่เกิดจากธรรมชาติ

2.2 สาธารณภัยประเภทนี้เกิดขึ้นโดยธรรมชาติแทบไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้เลย แต่ก็อาจป้องกันได้ระดับหนึ่ง และสามารถเตรียมพร้อมเพื่อให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุดได้ สาธารณภัยจากธรรมชาติมีชนิด ลักษณะ ขอบเขต และผลกระทบแตกต่างกันไป แต่มักมีผลกระทบที่รุนแรง ดังกรณีแผ่นดินไหวในจีนเมื่อ พ.ศ. 2519 มีผู้เสียชีวิตถึง 242,000 คน แผ่นดินไหวที่อิหร่านเมื่อ พ.ศ. 2521 มีผู้เสียชีวิต 20,000 คน พายุไซโคลนที่บังคลาเทศเมื่อ พ.ศ. 2528 มีผู้เสียชีวิต 11,000 คน และพ.ศ. 2534 มีผู้เสียชีวิตถึง 200,000 คน ภูเขาไฟระเบิดที่โคลัมเบียในปี 2528 มีผู้เสียชีวิต 23,000 คน ซึ่งก็มีข้อสังเกตอยู่หลายประการ ประการแรก การเตรียมพร้อมป้องกันสาธารณภัยในประเทศที่พัฒนาแล้วเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทำความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สินไม่มากนัก ดังกรณีแผ่นดินไหวที่โกเบเมื่อ พ.ศ. 2538 มีผู้เสียชีวิตเพียงประมาณ 5,400 คน แผ่นดินไหวที่แคลิฟอร์เนีย เมื่อ พ.ศ. 2537 มีผู้เสียชีวิตเพียง 57 คน และพายุไซโคลนที่ดาร์วิน ออสเตรเลีย มีผู้เสียชีวิตเพียง 49 คน ทั้งๆ ที่มีขอบเขตและความรุนแรงใกล้เคียงกับที่เกิดในประเทศกำลังพัฒนา ข้อสังเกตประการที่สอง คือ ที่มักกล่าวว่า ประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ปลอดภัยจากภัยธรรมชาติรุนแรงหรือได้รับผลกระทบรุนแรงน้อยกว่าประเทศอื่นมากไม่น่าเป็นความจริงอีกต่อไปแล้ว เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางนิเวศวิทยาค่อนข้างมาก ทั้งการแปรปรวนมากขึ้นของภูมิอากาศโลก ภาวะเรือนกระจก ฯลฯ ตลอดจนการขาดความสมดุลทางนิเวศวิทยา โดยมนุษย์เข้าไปตั้งถิ่นฐาน ทำลายป่าไม้ ฯลฯ ล้วนแต่ทำให้ประเทศไทยต้องมีความเสี่ยงต่อภัยธรรมชาติมากขึ้น ถึงแม้ว่าจะไม่มีภัยจากภูเขาไฟระเบิด แต่ประเทศไทยต้องเผชิญกับพายุหมุนเขตร้อน อุทกภัย ภัยแล้ง ไฟป่า แผ่นดินถล่ม คลื่นความร้อนหรือความหนาว และที่น่ากลัวมากขึ้นคือแผ่นดินไหว ข้อสังเกตประการที่สาม คือ สาธารณภัยจากธรรมชาติที่เกิด

ขึ้นในประเทศไทยยังไม่รุนแรงมากนักและอยู่ในเขตที่จำกัด อยู่ในภาวะที่สามารถบริหารจัดการได้ และประชาชนโดยเฉพาะอย่างยิ่งในชนบทซึ่งมักเผชิญภัยธรรมชาติเป็นประจำอยู่ทุกภพทุกภูมิสามารถปรับตัวชีวิตและความเป็นอยู่ได้พอสมควร แต่เนื่องจากขีดสมรรถนะในการเตรียมพร้อมรับสาธารณภัยธรรมชาติของภาครัฐค่อนข้างจำกัด ถ้าประเทศไทยประสบสาธารณภัยจากธรรมชาติที่รุนแรงและกว้างขวางก็เป็นที่น่าวิตกว่าจะรับมือได้เพียงใด และน่าจะเกิดความสูญเสียกับชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก

วาทภัย

2.4 วาทภัย คือ อันตรายจากลมพายุ ซึ่งได้แก่ พายุฤดูร้อนและพายุหมุนเขตร้อน

- พายุฤดูร้อน เกิดขึ้นในฤดูร้อนระหว่างเดือนมีนาคม พฤษภาคม อันเป็นช่วงที่อากาศร้อนอบอ้าวและชื้น กระแสอากาศร้อนเคลื่อนสู่เบื้องบนอย่างรวดเร็วและรุนแรงจนกลายเป็นพายุ พร้อมกับฝนฟ้าคะนองในบริเวณแคบๆ และระยะเวลาสั้น มีความเร็วลมประมาณ 50 กม./ชั่วโมง ซึ่งอาจทำให้ต้นไม้หักโค่น บ้านเรือนพังทลาย มีฝนตกหนัก

- พายุหมุนเขตร้อน มักเกิดขึ้นประมาณเดือนพฤษภาคม - ตุลาคม โดยเกิดขึ้นในมหาสมุทรแปซิฟิกหรือทะเลจีนใต้แล้วเคลื่อนเข้าสู่ฝั่ง พายุนี้มีชื่อเรียกตามขนาดความรุนแรงของลมใกล้บริเวณศูนย์กลางของพายุ ที่รุนแรงที่สุดคือพายุไต้ฝุ่น มีความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางตั้งแต่ 118 กม./ชั่วโมงขึ้นไป มีชื่อเรียกเช่นเดียวกับพายุโซนร้อน ซึ่งมีความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลาง 63 - 117 กม./ชั่วโมง ส่วนพายุดีเปรสชัน มีความเร็วลมสูงสุดใกล้ศูนย์กลางไม่เกิน 63 กม./ชั่วโมง ไม่มีชื่อเรียกพายุชนิดนี้ ตั้งแต่ปี 2494 - 2538 มีพายุหมุนเขตร้อนพัดเข้าประเทศไทยไม่น้อยกว่า 160 ครั้ง หรือเฉลี่ยประมาณปีละ 4 ครั้ง ส่วนใหญ่จะสลายตัวลดความรุนแรงเมื่อเข้าถึงฝั่งเวียดนาม กลายเป็นพายุดีเปรสชันทำให้เกิดฝนตกสร้างความชุ่มชื้นไปสู่พื้นที่เกษตร แต่ที่รุนแรงและสร้างความสูญเสียมากได้แก่

- พายุโซนร้อน “แฮเรียต” ตุลาคม 2505 ที่แหลมตะลุมพุก จังหวัดนครศรีธรรมราช มีผู้เสียชีวิต 950 คน สูญหาย 194 คน

- พายุโซนร้อน “รูท” พฤศจิกายน 2513 จังหวัดชุมพร มีผู้เสียชีวิต 138 คน

- พายุไต้ฝุ่น “เกย์” พฤศจิกายน 2532 อ่าวไทยและจังหวัดชุมพร มีผู้เสียชีวิต 602 คน ทรัพย์สินเสียหาย 11,739.6 ล้านบาท

- พายุดีเปรสชันอีร์ 2535

- พายุโซนร้อนฟอร์เรสท์ 2535

2.5 สาธารณภัยที่เป็นผลจากพายุดังกล่าวไม่ค่อยได้ให้ความสนใจกันมากเท่าที่ควรทั้ง ๆ ที่เป็นมหันตภัยร้ายแรง ดังที่เคยมีผู้ประมาณว่าร้อยละ 90 ของความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินจากพายุหมุนเกิดจาก “พายุซัดฝั่ง” ซึ่งเป็นพายุที่ทำให้เกิดคลื่นขนาดใหญ่ที่ถูกยกตัวให้สูงขึ้นตามลาดชายฝั่ง ทำให้ทะเลมีระดับสูงขึ้นและมีคลื่นใหญ่อาจสูงถึง 10 เมตร โดยมีพื้นที่กว้างเป็นรัศมีห่างจากศูนย์กลางของพายุประมาณ 160-300 กิโลเมตร ซึ่งอาณาบริเวณจังหวัดริมอ่าวไทยที่อยู่ได้จอยแหลมเวียดนามตั้งแต่ ชุมพร สุราษฎร์ธานี นครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และนราธิวาส มีความเสี่ยงค่อนข้างมาก แม้แต่กรณีของกรุงเทพมหานครเองก็ตาม ถ้าพายุได้ฝุ่นเกยไม่เปลี่ยนทิศทาง ก็จะทำให้เกิดความเสียหายจากพายุซัดฝั่งนี้ โดยประมาณว่าพายุนี้จะทำให้ระดับน้ำสูงขึ้น 3-4 เมตร ซึ่งน้ำจะท่วมกรุงเทพมหานครที่มีระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลเพียงประมาณ 1 เมตร (Huntrakul, 1992, UNDP, 1994 : 12) นอกจากนี้ การทำลายป่าชายเลน การเพาะเลี้ยงกุ้งชายฝั่งเพิ่มขึ้น และการขยายชุมชนริมฝั่งทะเลก็ทำให้ล่อแหลมต่อมหันตภัยดังกล่าวนี้

อุทกภัย

2.6 อุทกภัย คือน้ำท่วมซึ่งเกิดจากฝนตกหนักต่อเนื่องกันเป็นเวลานาน อันเนื่องมาจากพายุหมุนเขตร้อน ลมมรสุม ร่องความกดอากาศต่ำที่มีกำลังแรง อากาศแปรปรวน น้ำทะเลหนุน ฯลฯ อุทกภัยที่เกิดบ่อยครั้งได้แก่ “น้ำป่า” เกิดจากฝนตกหนักบริเวณภูเขา ดันน้ำ แล้วไหลบ่าลงสู่ที่ต่ำอย่างรุนแรงและรวดเร็ว ทำให้ต้นไม้หักโค่น ทำลายบ้านเรือนตามกระแสน้ำ หรือทำให้ภูเขาถล่ม ดังกรณีพิปูนและลานสกา เมื่อ 2531 “น้ำท่วม” หรือ “น้ำเอ่อ” คือน้ำที่ล้นตลิ่งและมีระดับสูงกว่าปกติจนหลากเข้าท่วมบริเวณที่ราบ ทำความเสียหายแก่ทรัพย์สิน พืชผล การคมนาคมหยุดชะงัก และทำให้เกิดโรคระบาด

2.7 ปกติประเทศไทยประสบอุทกภัยใหญ่น้อยทุกปี โดยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาที่รุนแรงมากได้แก่ เมื่อปี 2531 น้ำท่วม 14 จังหวัดภาคใต้ มีผู้เสียชีวิตถึง 374 คน ทรัพย์สินเสียหายไม่น้อยกว่า 9,000 ล้านบาท ในปี 2538 เกิดอุทกภัยทั่วประเทศเสียหายอย่างมากเช่นกัน และตั้งแต่กลางปี พ.ศ.2539 เป็นต้นมา ประเทศไทยประสบอุทกภัยรุนแรงเกือบทั่วประเทศ มีผู้เสียชีวิตและการดำเนินธุรกิจหลายอย่างต้องหยุดชะงัก มีข้อน่าสังเกตว่าความรุนแรงและความเสียหายจากอุทกภัยเพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (2530 - 2534) เพิ่มจากช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525 - 2529) ถึง 6.7 เท่าตัวในแง่ของผู้เสียชีวิต และเพิ่มขึ้น 10.97 เท่าในแง่ของทรัพย์สิน (กองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ, 2539 : 2) ทั้งนี้ เพราะความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติทั้งดินและป่าไม้ การลักลอบทำลายป่าไม้ ทำลายแหล่งต้นน้ำ การบุกรุกป่าสงวน ตลอดจนการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่

เหมาะสม ฯลฯ ซึ่งอาจป้องกันและลดระดับความรุนแรงลงได้ถ้าใช้มาตรการบริหารจัดการที่มีประสิทธิผล

แผ่นดินไหว

2.8 แผ่นดินไหวมีสาเหตุหลายประการ อาทิ แผ่นดินเลื่อนหลาย อุกกาบาตกระทบโลก ภูเขาไฟระเบิด ฯลฯ แต่ที่บ่อยครั้งได้แก่ การเปลี่ยนแปลงหรือการเคลื่อนไหวของเปลือกโลก สำหรับประเทศไทย แผ่นดินไหวเกิดจากการเคลื่อนตัวของชั้นหินในรอยเลื่อนที่ยังมีการเคลื่อนตัวอยู่ (active fault) เช่น รอยเลื่อนเมย อุทัยธานี รอยเลื่อนด่านเจดีย์สามองค์ และรอยเลื่อนแม่ทา เป็นต้น ในประเทศไทยเคยมีแผ่นดินไหวขนาดปานกลาง เช่น เมื่อ 2518 ที่อำเภอท่าสองยาง จังหวัดตาก ความรุนแรง 5.6 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ เมษายน 2526 ที่จังหวัดอุทัยธานี ความรุนแรง 5.9 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ และพฤษภาคม 2531 เกิดที่ประเทศจีนตอนใต้ ความรุนแรง 7.3 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ รู้สึกได้ที่กรุงเทพมหานคร

2.9 กรมอุตุนิยมวิทยามีสถานีตรวจแผ่นดินไหว 9 แห่ง แต่ก็เพิ่งเก็บข้อมูลได้เพียงประมาณ 30 ปี ในทางวิชาการยังไม่เพียงพอที่จะทราบข้อมูลเกี่ยวกับรอยเลื่อนที่ยังเคลื่อนตัวอยู่ หรือสามารถคาดการณ์แผ่นดินไหวได้อย่างถูกต้องอย่างในต่างประเทศ อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตอยู่สองประการคือ ประการแรก มีข้อมูลว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมาก่อเกิดแผ่นดินไหวรู้สึกได้ในประเทศไทยเฉลี่ยปีละ 3.8 ครั้ง และถ้าหากเป็นไปตามวัฏจักรของแผ่นดินไหวที่เชื่อกันว่าจะเกิดแผ่นดินไหวรุนแรงทุก 8 ปี แผ่นดินไหวที่รุนแรงในประเทศไทยน่าจะเกิดขึ้นในปี 2443 ในจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งมีเขื่อนขนาดใหญ่ถึง 4 เขื่อน ซึ่งอาจเกิดสาธารณภัยร้ายแรงขึ้นได้ (หมพูนุช หวังโชติ, 2537 : 8 - 9) ประการที่สอง กรุงเทพมหานครตั้งอยู่บนดินอ่อนหรือดินเลน เมื่อเกิดแผ่นดินไหว แม้แต่อยู่ห่างไกลเป็นพันกิโลเมตรยังรู้สึกได้ในนครแห่งนี้ เพราะลักษณะดินทำให้เกิดความไหวตัวสั่นสะเทือนเพิ่มขึ้น ทุกครั้งที่เกิดแผ่นดินไหวในบริเวณที่ล่อแหลมต่อแผ่นดินไหว แนวจินตอนใต้ พม่า อินเดียตะวันออกเฉียงเหนือ ทะเลอันดามัน ฯลฯ จะมีผลกระทบต่อประเทศไทยทางตะวันตกและทางเหนือตลอดจนกรุงเทพมหานครทุกครั้ง เมื่อไม่มีมาตรการควบคุมการออกแบบและก่อสร้างอาคารที่คำนึงอันตรายจากแผ่นดินไหว โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาคารขนาดใหญ่ อาคารสูง ตลอดจนระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ ทำให้ผู้เชี่ยวชาญด้านนี้วิตกว่า ถ้าเกิดแผ่นดินไหวในระดับเพียง 4.5 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ ประเทศไทยจะสูญเสียอย่างหนัก (ASEAN, 1989, UNDP, 1994 : 14) ถึงแม้เคยมีความพยายามมาแล้วเมื่อ 4-5 ปีก่อนที่จะกำหนดมาตรการทางกฎหมายในเรื่องนี้ แต่ก็ถูกคัดค้านเพราะเกรงว่าค่าใช้จ่ายจะสูงขึ้น

ภัยแล้ง

2.10 ภัยแล้ง หมายถึง สภาวะที่ปริมาณฝนเฉลี่ยหรือน้ำในดินมีค่าต่ำกว่าค่าปกติ โดยสภาวะดังกล่าวจะเกิดขึ้นชั่วคราวในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น โดยองค์การอุตุนิยมวิทยาโลกกำหนดความแห้งแล้งดังกล่าวว่าหมายถึง ปริมาณฝนรวมรายปีต่ำกว่าร้อยละ 60 ของค่าปกติ มีระยะเวลาติดต่อกันตั้งแต่ 2 ปีขึ้นไป และมีพื้นที่เกิดความแห้งแล้งมากกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ทั้งหมด สำหรับอาณาบริเวณที่ล่อแหลมต่อภัยแล้งดังกล่าวได้แก่ บริเวณแอฟริกาตะวันตก แอฟริกาใต้ บราซิล อินเดียและออสเตรเลีย ฯลฯ เมื่อเร็วๆ นี้ที่เอธิโอเปียก็ประสบภัยเช่นนี้ ทำให้มนุษย์และสัตว์เลี้ยงต้องตายเป็นจำนวนมาก

2.11 ในประเทศไทย ภัยแล้งไม่รุนแรงถึงขนาดนั้น มีลักษณะเป็นฝนไม่ตกตามฤดูกาลหรือฝนทิ้งช่วงเป็นเวลานาน โดยปกติเกิดขึ้น 2 ช่วง คือ ช่วงฤดูหนาวต่อเนื่องฤดูร้อน คือช่วงสิ้นสุดของฤดูฝน ซึ่งเริ่มจากครึ่งหลังของเดือนตุลาคมเป็นต้นไป ลักษณะความแห้งแล้งนี้เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี โดยปริมาณฝนที่ตกในช่วงนี้มีน้อยมากเมื่อเปรียบเทียบกับในที่ตกในฤดูฝน อีกช่วงหนึ่งเกิดระหว่างปลายเดือนมิถุนายนถึงกรกฎาคม เกิดฝนทิ้งช่วงประมาณ 1-2 สัปดาห์ ทำให้เกิดความเสียหายแก่พืชที่กำลังเติบโตและต้องการน้ำ ต้องเหี่ยวเฉาแห้งตาย ฝนแล้งลักษณะนี้เกิดขึ้นเฉพาะท้องถิ่นหรือบางบริเวณ แต่บางครั้งครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้างเกือบทั่วประเทศ

2.12 โครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) เคยทำนายว่าอีกประมาณ 50 ปี ดินในประเทศไทยจะมีลักษณะคล้ายทะเลทราย (UNDP, 1994 : 14) ทั้งนี้นอกจากการเปลี่ยนแปลงทางนิเวศวิทยาแล้ว มนุษย์ยังเร่งทำลายด้วยวิธีการทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ ทำให้ดินเปรี้ยวและดินเค็มยิ่งขึ้น ขาดความอุดมสมบูรณ์และชุ่มชื้น ตลอดจนมีการแย่งชิงการใช้ทรัพยากรน้ำ ซึ่งนับวันจะรุนแรงยิ่งขึ้น ถ้าไม่ดำเนินการมาตรการที่มีประสิทธิภาพ

โรคระบาด

2.13 ประเทศไทยมีประสิทธิภาพในการจัดการสาธารณสุขมูลฐานพอสมควร สามารถป้องกันโรคระบาดที่คร่าชีวิตคนจำนวนมากอย่างวัณโรค อหิวาตกโรค ทรพิษ ไข้เหลือง ไข้จับสั่น กุสโรค ฯลฯ ซึ่งถือว่าเป็นสาธารณสุขภัยร้ายแรงได้ในระดับหนึ่ง แต่ประเทศไทยก็ประสบปัญหาจากโรคที่มีอันตรายอย่างมากเป็นอันดับแรกๆ ของโลก คือ โรคเอดส์ จนกลายเป็นภัยอันตรายอย่างรุนแรงต่อเศรษฐกิจสังคมและความมั่นคงของชาติ ดังที่นายมิชัย วีระไวทยะ เคยกล่าวว่าในปี ค.ศ.2000 หรืออีกสี่ปีข้างหน้าจำนวนผู้ติดเชื้อของ HIV ในประเทศไทยจะสูงถึงกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งประเทศ (Bangkok Post, 1993)

ศัตรูพืชระบาด

2.14 ถึงแม้มีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว แต่ประเทศไทยยังคงเป็นประเทศเกษตรกรรม ศัตรูพืชจึงมีผลกระทบต่อประเทศโดยตรง ถ้าหากมีการขยายตัวอย่างรวดเร็วและรุนแรงทำลายพืชเศรษฐกิจทั้ง ข้าว พืชไร่ พืชสวนต่าง ๆ ก็ถือว่าเป็นสาธารณภัยอย่างหนึ่ง

(ข) สาธารณภัยที่มนุษย์กระทำ

2.15 สถิติสาธารณสุขประเทศไทยในปี 2490 แสดงสาเหตุที่ทำให้คนตายเรียงตามลำดับ คือ ไข้จับสั่น โรคท้องร่วง โรคบิด วัณโรคระบบหายใจ โรคแทรกของการมีครรภ์ การคลอดและระยะการอยู่ไฟ อุบัติเหตุ การเป็นพิษและพลวเหตุ (accident, poisoning and violence) และโรคหัวใจ ต่อมาอีก 20 ปี คือ 2510 สาเหตุอุบัติเหตุ การเป็นพิษและพลวเหตุได้เลื่อนเป็นอันดับสี่ และอีก 7 ปีต่อมา (2517) ได้กลายมาเป็นอันดับแรก ส่วนจำนวนคนตายจากสาเหตุนี้เพิ่มขึ้นจาก 28.5 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2515 มาเป็น 35.9 คนต่อประชากรแสนคนในปี 2525 ซึ่งในปีนี้การตายจากอุบัติเหตุยานยนต์สูงถึงร้อยละ 39.6 (วิจิตร บุญยะโหดระ, 2527 : 2) อัตราดังกล่าวได้เพิ่มขึ้นตามลำดับ โดยในปี 2535 จากจำนวนคนตาย 275,312 คน เป็นการตายเพราะอุบัติเหตุ การเป็นพิษถึง 27,811 คน หรือกว่าร้อยละ 10 ซึ่งนับว่าสูงมาก โดยสูงกว่าในปี 2530 ถึง 3 เท่าตัว ต่อมาในปี 2536 มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 30 คน ในแต่ละวันหรือ 1.4 คนในแต่ละชั่วโมง กระทรวงสาธารณสุขและสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้ประเมินมูลค่าความสูญเสียทางเศรษฐกิจทางด้านทรัพย์สิน โอกาสในการทำงาน และค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลไว้ถึง 92,000 ล้านบาท หรือประมาณร้อยละ 16.5 ของงบประมาณแผ่นดิน (คณะทำงานวางแผนปฏิบัติการด้านภัยจากคมนาคมขนส่ง, 2539 : 2) นอกเหนือจากอุบัติเหตุจากการจราจรทั้งทางบก ทางเรือและทางอากาศแล้ว ระบบการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตรายและการรั่วไหลของน้ำมันและวัตถุอันตรายในทะเล ซึ่งสองประการหลังมีความร้ายแรงเพิ่มขึ้นตามลำดับ

อุบัติเหตุจากการจราจร

2.16 ธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชียรายงานในปี 2537 ว่าอัตราการตายจากอุบัติเหตุยานยนต์ในประเทศไทยสูงถึง 12.1 ต่อพาหนะ 10,000 คัน ซึ่งสูงกว่าฟิลิปปินส์ (9) และมาเลเซีย (9) ในภูมิภาคอาเซียน และสูงกว่าประเทศที่พัฒนาแล้วคือ ญี่ปุ่น (1.8) และออสเตรเลีย (2.6) ถึง 6 เท่าตัว (คณะทำงานวางแผนปฏิบัติการด้านภัยจากคมนาคมขนส่ง, 2539 : 1) ซึ่งอันที่จริงข้อมูลของประเทศไทยน่าจะต่ำกว่าความเป็นจริงด้วยซ้ำ เพราะไม่รวมการถึงแก่กรรม

ที่โรงพยาบาลหรือสถานพยาบาลต่างๆ นอกจากนี้เคยมีการประเมินว่าโรงพยาบาลที่ตั้งอยู่ริมทางหลวงต้องให้เตียงรองรับผู้ประสบอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกถึงร้อยละ 20 - 50

2.17 สาเหตุของอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกเป็นองค์ประกอบเกี่ยวกับมนุษย์เป็นส่วนใหญ่ ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเร็วเกินกว่าที่กำหนด การไม่ปฏิบัติตามกฎจราจร การเมาสุราหรือยาเสพติด สถาบันนิติเวชวิทยาเคยตรวจตัวอย่างเลือดผู้ประสบอุบัติเหตุจราจรในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าร้อยละกว่า 80 มีความเข้มข้นของแอลกอฮอล์ในเลือด (วิจิตรบุญโญโหดระ, 2527 : 17) ฯลฯ สำหรับประเภทของรถที่ประสบอุบัติเหตุบ่อยครั้งที่สุดได้แก่ รถยนต์นั่งส่วนบุคคล รองลงมาเป็น จักรยานยนต์ รถยนต์ประจำทาง และรถบรรทุกตามลำดับ แต่ผู้ที่ขับขี่รถจักรยานยนต์มีอัตราความเสียหายสูงที่สุดและเพิ่มขึ้นมากอย่างน่ากลัว อย่างไรก็ตามอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกที่มีผู้ถึงแก่กรรมจำนวนมากหรือที่นับได้ว่าเป็นสาธารณภัย ทั้งที่อาจมีผู้ถึงแก่กรรมไม่ก็คนกลับเกิดจากรถบรรทุก รถพ่วง รถบรรทุกสิบล้อ รถปิกอัพ รถโดยสารทั้งที่ประจำทางและไม่ประจำทาง และรถไฟ ดังเหตุการณ์ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ดังนี้

- มีนาคม 2529 รถไฟชนรถปิกอัพที่ทางเข้าตลาดใหม่ตอนเมือง มีผู้เสียชีวิต 5 คน บาดเจ็บ 3 คน
- พฤศจิกายน 2529 หัวรถจักรดีเซลซึ่งเป็นขบวนหัว 6 คัน วิ่งจากโรงจักรบางซื่อโดยไม่มีคนขับ พุ่งชนขบวนขบวนรถไฟกรุงเทพ มีผู้เสียชีวิต 5 คน บาดเจ็บจำนวนหนึ่ง
- พฤษภาคม 2530 รถทัศนเจอร์ของคณะจารย์และเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญ ประสบอุบัติเหตุชนเขาค่ายกาญจนบุรี มีผู้เสียชีวิต 20 คน
- พฤษภาคม 2530 รถวิทยาลัยนาฏศิลป์ กานสินธุ์ ชนรถบรรทุกไม้ มีผู้เสียชีวิต 11 คน บาดเจ็บสาหัส 4 คน
- ธันวาคม 2530 รถโดยสาร ขสมก.ชนรถบรรทุกสิบล้อ มัธยมศึกษาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าลาดกระบัง และผู้โดยสาร ซึ่งมีผู้เสียชีวิต 21 คน บาดเจ็บ 47 คน
- เมษายน 2530 รถบรรทุกสิบล้อชนรถปิกอัพที่บ้านโป่ง มีผู้เสียชีวิต 16 คน บาดเจ็บ 3 คน
- เมษายน 2530 รถ บขส.ชนรถบรรทุกหกล้อที่ชุมพร มีผู้เสียชีวิต 12 คน บาดเจ็บ 20 คน
- เมษายน 2530 รถ บขส. ตกคลองชลประทานที่ชัยนาท มีผู้เสียชีวิต 47 คน บาดเจ็บ 14 คน
- พฤษภาคม 2530 รถ บขส. ชนต้นไม้ที่โยธโยธ มีผู้เสียชีวิต 20 คน บาดเจ็บ 30 คน
- พฤษภาคม 2530 รถบรรทุกสิบล้อชนรถไฟที่นครสวรรค์ มีผู้เสียชีวิต 24 คน บาดเจ็บสาหัส 18 คน
- พฤษภาคม 2531 รถทัศนเจอร์ตกเหวที่ปราจีนบุรี มีผู้เสียชีวิต 22 คน บาดเจ็บ 30 คน

- มิถุนายน 2531 รถปรับอากาศ บขส. ขนรถบรรทุกสิบล้อที่ชัยนาท มีผู้เสียชีวิต 21 คน บาดเจ็บ 20 คน
- กรกฎาคม 2532 รถไฟชนรถไฟที่ชะอำ มีผู้เสียชีวิต 13 คน
- พฤศจิกายน 2532 รถบรรทุกเครื่องอุปโภคบริโภคสำหรับช่วยเหลือผู้ประสบภัยอุทกภัยที่ชุมพร ถึงแก่กรรม 18 คน บาดเจ็บ 10 คน
- มกราคม 2533 รถบรรทุกสิบล้อเบรคแตกที่ถนนสารธร ขนรถ 11 คัน มีผู้เสียชีวิต 11 คน บาดเจ็บ 17 คน
- พฤศจิกายน 2533 รถ บขส. ขนรถไฟที่ชัยภูมิ มีผู้เสียชีวิต 18 คน บาดเจ็บ 30 คน
- มกราคม 2538 รถทัศนารถคณะครูโรงเรียนพระหฤทัยคอนวณต์พลิกคว่ำที่แม่สอด มีผู้เสียชีวิต 25 คน บาดเจ็บ 20 คน
- กุมภาพันธ์ 2538 รถบรรทุกคนงานขนรถกระบะที่สงขลา มีผู้เสียชีวิต 14 คน บาดเจ็บ 4 คน
- เมษายน 2538 รถโดยสารขนรถบรรทุกสิบล้อที่นครราชสีมา มีผู้เสียชีวิต 17 คน บาดเจ็บ 40 คน
- พฤษภาคม 2538 รถบรรทุกคนงานขนรถพ่วงที่อำเภอมหาสาร มีผู้เสียชีวิต 25 คน บาดเจ็บจำนวนมาก
- ตุลาคม 2538 รถบรรทุกสิบล้อขนรถทัศนารถที่อำเภอหนองใหญ่ มีผู้เสียชีวิต 28 คน บาดเจ็บ 20 คน

2.18 อุบัติเหตุทางน้ำที่รุนแรงกลายเป็นสาธารณภัยก็มีอยู่บ่อยครั้ง ทั้งจากเรือชนกันและโปะล่ม ซึ่งสาเหตุส่วนใหญ่มาจากความประมาท แต่ส่วนหนึ่งอาจมาจากสมรรถนะในการบริหารจัดการเพื่อป้องกันอุบัติเหตุทางน้ำ ดังกรณีโปะพรานนกล่มในปี 2538 อุบัติเหตุทางน้ำที่สำคัญในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ได้แก่

- มกราคม 2532 เรือหางยาวบรรทุกนักท่องเที่ยวชนบ้านเรือนประชาชนที่แขวงจอมทอง มีผู้เสียชีวิต 1 คน
- กันยายน 2533 เรือนำเที่ยวเชื่อมอุบลรัตน์ล่ม นักศึกษาวิทยาลัยการสาธิตสุโขทัยทำราชการกระทรวงสาธารณสุขและพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย มีผู้เสียชีวิต 39 คน
- มีนาคม 2535 เรือโดยสารนาวาประทีป III ขนเรือบรรทุกน้ำมันพิททิ 9 ทำให้เรือนาวาประทีปแยกเป็น 2 ส่วน มีผู้เสียชีวิต 90 คน บาดเจ็บ 20 คน
- ธันวาคม 2535 โปะโรงแรมแม่น้ำลุ่ม มีผู้เสียชีวิต 12 คน
- มกราคม 2536 เรือบรรทุกคนงานขนเรือโปะกลางแม่น้ำเจ้าพระยา มีผู้เสียชีวิต 12 คน

- เมษายน 2538 เรือสินค้าซีพีเทวาเวอร์สัญชาติปานามาชนเรือประมงหลายชุมพล มีผู้เสียชีวิต 6 คน
- กันยายน 2538 โปะท่าเรือพรานนกล่ม มีผู้เสียชีวิต 30 คน
- พฤศจิกายน 2538 เรือด่วนสุราษฎร์ - สมุย - พังงา ล่ม มีผู้เสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 3 คน

2.19 กิจกรรมการบินพลเรือนมีมาตรการควบคุมความปลอดภัยเข้มงวดอย่างมาก เพราะอุบัติเหตุทางอากาศแต่ละครั้งสร้างความเสียหายให้แก่ชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก และเป็นเรื่องระหว่างประเทศ โดยองค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศได้กำหนดอนุสัญญา การบินพลเรือนระหว่างประเทศ กำหนดมาตรการป้องกัน และในกรณีที่เกิดอุบัติเหตุก็ต้องมีการสอบสวนและวิธีการปฏิบัติต่างๆ ซึ่งโดยปกติอุบัติเหตุทางอากาศอาจเกิดจากมนุษย์ ทั้งด้านสุขภาพร่างกายและจิตใจ ประสบการณ์ อุปนิสัย บุคลิกภาพ ความเหนื่อยล้า ปัญหาครอบครัว ฯลฯ อาจเกิดจากสภาพเครื่องบินที่อาจเสื่อมคุณภาพได้ทั้งตัวอากาศยาน ส่วนประกอบ อุปกรณ์และบริภัณฑ์ต่างๆ กับอาจเกิดจากสภาพแวดล้อม เช่น ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ เครื่องอำนวยความสะดวกในการบินและภารกิจการบิน อุบัติเหตุทางอากาศเกิดบ่อยครั้งมากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นเครื่องบินของกองทัพ เครื่องบินขับไล่ และเฮลิคอปเตอร์ ครั้งสำคัญได้แก่

- มีนาคม 2530 เครื่องบินที่ 37 ของกองทัพอากาศ 4 ลำ ที่กำลังแสดงการบินผาดแผลงปะทะกันตก 1 ลำ และเครื่องบินเอฟ 5 เอ 3 ลำ จากนครราชสีมาชนเขาตกทั้ง 3 ลำ
- สิงหาคม 2530 เครื่องบินโดยสารโบอิง 737 ของบริษัทเดินอากาศไทย จำกัด เที่ยวบินที่ TH 365 ตกลงทะเลที่อ่าวปอ ภูเก็ต มีผู้เสียชีวิต 83 คน
- กันยายน 2531 เครื่องบินโดยสารตูโปเลฟ 1314 ของสายการบินเวียดนาม เที่ยวบินที่ EM 832 จากฮานอยตกที่ลำลูกกา มีผู้เสียชีวิต 75 คน บาดเจ็บ 6 คน
- พฤศจิกายน 2533 เครื่องบินโดยสารแบบแคช -8 ของบริษัทบางกอกแอร์เวย์ จำกัด ตกที่เกาะสมุย มีผู้เสียชีวิต 38 คน
- พฤษภาคม 2534 เครื่องบินโดยสารโบอิง 767 เที่ยวบินที่ NG 004 ของสายการบินเลาดา ของออสเตรเลีย ตกที่อำเภอด่านช้าง จังหวัดสุพรรณบุรี มีผู้เสียชีวิต 223 คน
- มีนาคม 2536 เครื่องบินโบอิง 737-300 ของกองทัพอากาศที่ใช้เป็นรถพาหนะในการบินไปเยือนต่างประเทศ ตกขณะฝึกบินที่ขอนแก่น มีผู้เสียชีวิต 6 คน

อุบัติเหตุจากการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตราย

2.20 ฐานข้อมูลอุบัติเหตุจากวัตถุอันตรายของสหรัฐฯ ระบุว่าร้อยละ 46 ของอุบัติเหตุจากสารเคมีและวัตถุอันตรายเกิดจากกระบวนการขนส่ง ซึ่งควบคุมสถานการณ์ได้ยากกว่าในบริเวณ

โรงงานหรือคลังสินค้า (คณะกรรมการวางแผนปฏิบัติการด้านภัยจากคมนาคมขนส่ง, 2539 : 2) ยิ่งถ้าการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตรายนี้ต้องผ่านเข้าเมืองหรือแหล่งชุมชนก็เป็นที่แน่นอนว่าจะเกิดความสูญเสียอย่างมากถ้าเกิดอุบัติเหตุ ดังเหตุการณ์ที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่และอำเภอท้ายเหมือง

- กันยายน 2533 รถบรรทุกก๊าซ LPG ของบริษัทสยามก๊าซ จำกัด คว่ำ ระเบิดและไฟไหม้ที่ใต้ทางด่วนถนนเพชรบุรีตัดใหม่ เกิดเหตุเพลิงไหม้อาคารและรถชนิดต่างๆ จำนวนมาก มีผู้เสียชีวิต 91 คน และบาดเจ็บจำนวนมาก

- กุมภาพันธ์ 2534 รถพ่วงบรรทุกเชื้อประทุระเบิดคว่ำและเกิดระเบิดเป็นลูกโซ่ ที่ตำบลทุ่งมะพร้าว อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา มีอาคารและรถเสียหายจำนวนมาก มีผู้เสียชีวิตถึง 171 คน

นอกจากเหตุการณ์ดังกล่าวแล้ว ยังมีอุบัติเหตุอีกหลายครั้งที่ล่อแหลมต่อมหันตภัย เช่น ขบวนรถไฟบรรทุกน้ำมัน 11 ตู้ จากโรงงานกลั่นน้ำมันบางจากวิ่งหลุดจากรางที่ใต้ทางด่วนคลองเตย ขนรถต่างๆ หลายคัน เป็นต้น

2.21 ในต่างประเทศก็มีเหตุการณ์เช่นนี้เหมือนกัน ทั้งๆ ที่มีมาตรการเข้มงวด ทำให้ความสูญเสียไม่มากนัก สำหรับในประเทศไทยการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วทำให้ต้องมีการขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตรายจำนวนมากขึ้น โดยไม่สามารถแก้ไขกฎหมายระเบียบข้อบังคับ ตลอดจนมาตรการต่างๆ ได้ทันการณ์ ยิ่งเมื่อสถานที่ตั้งคลังสินค้า คลังน้ำมัน/คลังก๊าซ และแหล่งขนถ่ายอยู่กลางเมือง ดังกรณีท่าเรือกรุงเทพของการท่าเรือแห่งประเทศไทย จะต้องขนส่งผ่านทั้งทางรถบรรทุก รถไฟ และทางท่อ ผ่านกรุงเทพมหานคร ทำให้อัตราการเสี่ยงสูงขึ้น

2.22 การรั่วไหลของน้ำมันและวัตถุอันตรายในทะเลเป็นสาธารณภัยที่ร้ายแรงอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติอย่างมาก ดังกรณีเรือบรรทุกน้ำมันของบริษัทเอ็กซอนเกดตี้น ทำให้เกิดคราบน้ำมันแผ่กระจายเป็นบริเวณกว้างชายฝั่งแคนาดา เมื่อเร็ว ๆ นี้ สำหรับในประเทศไทยก็เคยเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ที่ระยอง สัตหีบ ชลบุรี ภูเก็ต ฯลฯ แต่ไม่รุนแรงมาก สามารถกำจัดคราบน้ำมันได้ในเวลาอันสั้น แต่เนื่องจากประเทศไทยต้องนำเข้าน้ำมันเชื้อเพลิงกว่าร้อยละ 90 ของความต้องการใช้ในประเทศ รวมทั้งสารเคมีและวัตถุอันตรายในอุตสาหกรรม ซึ่งหลายอย่างเป็นวัตถุอันตราย นอกจากนี้การขยายตัวทางเศรษฐกิจก็ส่งผลให้มีการขนส่งสินค้าทางทะเลเพิ่มขึ้นด้วย ทำให้การจราจรหนาแน่น ขณะที่ร่องน้ำที่ปากน้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำเจ้าพระยาค่อนข้างแคบและตื้นเขิน ทำให้เกิดอุบัติเหตุบ่อยครั้ง นอกจากนั้นประเทศไทยยังขาดทั้งผู้ชำนาญการ วัสดุอุปกรณ์ และแผนรองรับการรั่วไหลของน้ำมันและวัตถุอันตรายในทะเล ซึ่งผู้เชี่ยวชาญเคยประมาณว่าประเทศไทยมีสมรรถนะจัดการกับปริมาณน้ำมันที่รั่วไหล

ได้ไม่เกิน 2,000 ตัน (คณะทำงานวางแผนปฏิบัติการด้านภัยจากการคมนาคมขนส่ง, 2539 : 3) ขณะที่เรือบรรทุกน้ำมันบางลำที่ใช้อยู่ในอ่าวไทยมีระวางขับน้ำเป็นแสนตัน

อาคารถล่ม

2.23 อุบัติเหตุจากอาคารถล่มนั้นเกิดจากความไม่เข้มงวดในการบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ หลายครั้งเกิดจากความประมาทของผู้รับเหมาหรือความเห็นแก่ได้ของเจ้าของอาคารที่ไม่คำนึงถึงความปลอดภัย โดยดัดแปลงต่อเติมอาคารโดยไม่ขออนุญาตหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือเจ้าหน้าที่ปล่อยปละละเลยไม่ตรวจตรา อีกหลายครั้งเกิดจากการรื้ออาคารอย่างไม่ถูกต้องตามหลักวิชาการ และไม่คำนึงถึงความปลอดภัยของผู้ใช้แรงงาน ตัวอย่างได้แก่

- พฤษภาคม 2529 อาคาร 7 ชั้น ศูนย์การค้าราชประสงค์ที่กำลังทุบทิ้งถล่มลงมา มีผู้เสียชีวิต 2 คน

- มิถุนายน 2530 อาคารร้างถล่มที่พระประแดง มีผู้เสียชีวิต 3 คน

- ตุลาคม 2530 อาคารสูงสี่ชั้นถล่มที่บางพลี มีผู้เสียชีวิต 2 คน

- กันยายน 2531 อาคารพุทธประทีป หลังโรงพยาบาลนต์เอเธนส์ถล่ม มีผู้เสียชีวิต 3 คน

- กันยายน 2532 อาคารสี่ชั้นตรงข้ามเซ็นทรัลชิดลมถล่มขณะทุบทิ้ง มีผู้เสียชีวิต 1 คน

- กุมภาพันธ์ 2535 นั่งร้านอาคารสวนพลูคอนโดมิเนียมชั้น 21 ถล่มลงมา มีผู้เสียชีวิต 16 คน

- สิงหาคม 2536 โรงแรมรอยัลพลาซ่า นครราชสีมา ซึ่งเป็นอาคารหกชั้นถล่มมีผู้เสียชีวิต 139 คน บาดเจ็บ 227 คน เนื่องจากต่อเติมอาคารจาก 3 ชั้น เป็น 6 ชั้น ทำให้โครงสร้างไม่อาจรองรับน้ำหนักได้

ไฟไหม้และระเบิด

2.24 อัคคีภัยเป็นภัยร้ายแรงนำมาซึ่งความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก มีสาเหตุเกิดจากการจงใจวางเพลิงหรือความประมาท ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือไฟฟ้าลัดวงจร ซึ่งตั้งแต่ปี 2521-2535 มีอัคคีภัยเกิดขึ้นรวม 38,684 ครั้ง มีผู้เสียชีวิตกว่า 1,000 คน (ชมพูนุช ช่วงโชติ, 2537 : 8) หรือเฉลี่ยปีละ 2,763 ครั้ง ข้อที่น่าสังเกตคือ ความเสียหายจากไฟไหม้เพิ่มขึ้นมาก บางครั้งมีความสูญเสียทรัพย์สินหลายร้อยล้านหรือนับพันล้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพลิงไหม้โรงงานอุตสาหกรรม โกดังเก็บสินค้า ห้างสรรพสินค้าหรือโรงแรม ประการที่สอง มาตรการป้องกันและควบคุมไม่ให้เกิดเพลิงไหม้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่ยังล้าสมัย ไม่เพียงพอและขาดแผนรองรับในกรณีเกิดเพลิงไหม้ ทำให้เสี่ยงต่อความสูญเสียอย่าง

มากทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ประการที่สาม ทั้งๆ ที่มีมาตรการเกี่ยวกับเหล็กดัดที่ประตูและหน้าต่าง แต่ไม่ได้ทำให้สถานการณ์ดีขึ้น ยังมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก เพราะไม่สามารถออกจากอาคารได้ในกรณีเพลิงไหม้ ประการสุดท้าย การเกิดเพลิงไหม้โรงงานอุตสาหกรรมและโกดังเก็บสินค้า มักทำให้เกิดการระเบิดและการเกิดควันพิษ ดังกรณีเพลิงไหม้คลังสินค้าอันตรายของการท่าเรือแห่งประเทศไทย

กุมภาพันธ์ 2530 เพลิงไหม้โรงงานผลิตเครื่องหนังที่สำโรง มีผู้เสียชีวิต 19 คน เพราะติดเหล็กดัด

กันยายน 2530 เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าบิ๊กเบสส์ เพลินจิต

มกราคม 2531 เพลิงไหม้โรงแรมเฟสท์ ถนนเพชรบุรี มีผู้เสียชีวิต 13 คน

มกราคม 2531 เพลิงไหม้โกดังที่ถนนเจริญกรุง เกิดควันพิษทำให้องค์งนักเรียนจกโรงเรียนใกล้เคียงไปโรงพยาบาล

มีนาคม 2531 เพลิงไหม้โกดังบริษัท อเมริกันเท็กซิล ที่คลองหลวง

เมษายน 2531 เพลิงไหม้โกดัง 6 คลังสินค้าอันตรายกลางแจ้ง เกิดควันพิษทำร้ายกรุงเทพมหานคร

มีนาคม 2534 เพลิงไหม้โกดังเก็บสารเคมีและลามไปติดชุมชนแออัดเกาะลอย คลองเตย เสียหาย 600 หลังคาเรือน

พฤษภาคม 2536 เพลิงไหม้โรงงานเคเตอร์ นครปฐม มีผู้เสียชีวิต 187 คน บาดเจ็บจำนวนมาก

สิงหาคม 2537 เพลิงไหม้ชุมชนแออัดคลองเตยกว่า 600 หลังคาเรือน ใกล้เคียงคลังน้ำมันบริษัทเชลล์ แห่งประเทศไทย

มกราคม 2538 เพลิงไหม้ศูนย์การค้าเจ้าพระยา นครราชสีมา

กุมภาพันธ์ 2538 เพลิงไหม้โกดังบริษัทบริดจ์สโตน คลองหลวง

กรกฎาคม 2538 เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าแฟร์เพลซ่า ขอนแก่น เสียหายประมาณ 500 ล้านบาท

กรกฎาคม 2538 เพลิงไหม้โรงงานทอกระดกยนต์ ราษฎร์บูรณะ มีผู้เสียชีวิต 8 คน เพราะติดเหล็กดัด

ตุลาคม 2538 เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าเดอะมอลล์ จามวงศ์วาน เสียหายประมาณ 500 ล้านบาท

พฤศจิกายน 2538 เพลิงไหม้ศูนย์การค้าสยาม เสียหายกว่า 100 ล้านบาท มีผู้เสียชีวิต 4 คน

พฤศจิกายน 2538 เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล ชิดลม

ธันวาคม 2538 เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้ามาบุญครอง

2.25 เพลิงไหม้อีกชนิดหนึ่งซึ่งอาจเกิดจากธรรมชาติหรืออาจเกิดจากมนุษย์ก็ได้คือ “ไฟฟ้า” ซึ่งมักเกิดขึ้นในช่วงฤดูร้อน ประมาณกุมภาพันธ์ - เมษายนของทุกปี ซึ่งอากาศร้อนจัด อบอ้าว อุณหภูมิสูง ทำให้มีโอกาสเกิดไฟฟ้าโดยธรรมชาติได้ง่าย ขณะเดียวกันไฟฟ้าส่วนหนึ่งเกิดจากความประมาทของผู้เดินป่าหรือชาวบ้านซึ่งเผาป่าทำไร่เลื่อนลอย หรือเผาต้นไม้ใบหญ้าในเขตที่ดินของตนเองหรือที่สาธารณะเพื่อเตรียมการเพาะปลูกและลามไปติดป่า ไฟฟ้าเกิดบ่อยครั้งในภาคเหนือและภาคตะวันตกของประเทศ เช่นที่ เชียงราย เชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน อุทัยธานีและกาญจนบุรี ซึ่งก็มีผู้เสียชีวิตจากไฟฟ้าเพิ่มขึ้นมา เหตุการณ์ไฟฟ้าที่สำคัญคือที่เขตสงวนพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง ที่อุทัยธานี เมื่อต้นปี 2537 ทำความเสียหายหลายหมื่นไร่

2.26 สาธารณภัยจากการระเบิด ก็มีบ่อยครั้งขึ้นในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ส่วนหนึ่งเกิดภายในอาคารสิ่งก่อสร้าง อีกส่วนหนึ่งเป็นการประทุษร้ายต่อชีวิต ซึ่งก็มีผลต่อผู้ที่ไม่เกี่ยวข้องจำนวนมากด้วย นอกจากนั้นเป็นเหตุการณ์คลังแสงของกองทัพระเบิด ปืนก๊าซหรือร้านก๊าซระเบิด การระเบิดในโรงงานอุตสาหกรรมหรือเรือ การระเบิดหิน และที่น่าเศร้ามากคือการที่เด็กพบลูกระเบิดแล้วนำมาเล่นกันจนระเบิด มีผู้ล้มตายและบาดเจ็บจำนวนมาก

สาธารณภัยจากโรงงานอุตสาหกรรม

2.27 สาธารณภัยจากโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นบ่อยครั้งยิ่งขึ้น เมื่อมีการพัฒนาอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็วในทศวรรษที่ผ่านมา สาธารณภัยดังกล่าวเกิดขึ้นในหลายรูปแบบ มีระดับความรุนแรงและซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งสาธารณภัยจากเทคโนโลยีของโรงงานอุตสาหกรรม เช่น สารเคมี สารพิษ ที่เป็นอันตรายและอาจมองไม่เห็น มีทั้งไฟไหม้ ระเบิด การแพร่กระจายหรือการรั่วไหลของสารเคมีอันตราย อาทิ ไฟไหม้โรงงานผลิตเม็ดพลาสติกของบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีคัลไทยจำกัดที่ระยอง การระเบิดของโรงงานอุตสาหกรรมมาบตาพุด ก็เหวอแอมโมเนียรั่วในบริษัทยูนิยอนโพสเซนโปรดักส์จำกัดที่สมุทรสาคร ระเบิดที่โรงไม้หันที่ปากช่อง ระเบิดที่คลังสรรพาวุธทหารบกที่ปากเกร็ด เป็นต้น

2.28 เป็นที่น่าห่วงใยว่าขณะที่ประเทศไทยรับเทคโนโลยีขั้นสูงจากต่างประเทศมาใช้โดยปราศจากระบบบริหารจัดการที่ดี ถึงแม้รูปลักษณ์ภายนอก เช่น ผังโรงงาน สำนักงาน เครื่องจักรอุปกรณ์ ฯลฯ จะทันสมัย แต่ในความเป็นจริงยังขาดระบบป้องกันอุบัติเหตุและการเตรียมรับภาวะฉุกเฉิน ก็ทำให้มีแนวโน้มที่จะเกิดสาธารณภัยขนาดใหญ่และมีความร้ายแรง ดังกรณีไฟไหม้โรงงานเคเดอร์ ซึ่งมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก เป็นที่น่าสังเกตว่าขณะที่มีการลงทุนเพื่อการผลิตและจำหน่ายเป็นอันมาก แต่การลงทุนเพื่อวางระบบป้องกันอุบัติเหตุและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้ความตระหนักและพร้อมรับภาวะฉุกเฉินกลับมีน้อยหรือไม่มีเลย ทั้งๆ ที่ทราบกันดีว่าความผิดพลาดที่สำคัญเกิดขึ้นจากมนุษย์ผู้ควบคุมและใช้เทคโนโลยี ยิ่งถ้าเป็นโรงงานขนาดเล็กที่

เก่า ไม่ได้มาตรฐาน และผู้ประกอบการที่มีความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ หรือมุ่งแสวงหากำไรสูงสุดในระยะสั้น ก็เป็นที่แน่นอนว่าอัตราการเสียชีวิตสูงมาก ดับกระณิระเกิดและไฟไหม้โรงงานดองไม้ไฟที่ กรุงเทพมหานคร นครสวรรค์ และเชียงใหม่ ซึ่งกรณีเหล่านี้เกิดซ้ำแล้วซ้ำอีก

การประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย

2.29 ผู้เชี่ยวชาญด้านการสหประชาชาติได้สำรวจและประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย (risk assessment) และจัดลำดับความเสี่ยงนั้น โดยใช้ความเห็นของผู้เชี่ยวชาญชาวไทย แล้วนำมาวิเคราะห์โดยใช้รูปแบบทางคณิตศาสตร์ สรุปได้ดังตารางที่ 2.1 (UNDP, 1994 : 33) ซึ่งค่อนข้างแตกต่างจากทัศนคติของกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, พฤษภาคม มิถุนายน 2537 : 31)

ตารางที่ 2.1 การจัดอันดับความเสี่ยงจากสาธารณภัยในประเทศไทย

สาธารณภัย	ลำดับ(Subjective Rank)	น้ำหนัก(Numeric Weight)
อุทกภัย	สูง	2.39
อุบัติเหตุสัปดาห์	สูง	2.37
การระเบิด	สูง	2.34
ไต้ฝุ่น	ปานกลาง	2.31
ภัยแล้ง	ปานกลาง	2.24
เพลิงไหม้	ปานกลาง	2.20
ดินถล่ม	ปานกลาง	2.15
แผ่นดินไหว	ปานกลาง	1.97
การจลาจล	ปานกลาง	1.92
ผู้ลี้ภัย	ปานกลาง	1.87
ศัตรูพืช	ปานกลาง	1.77
โรคระบาด	ต่ำ	1.63

ที่มา : UNDP, 1994 : 33

2.30 เมื่อพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างสาธารณภัย ความล่อแหลม ขีดสมรรถนะการจัดการ และอัตราความเสี่ยง ผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติได้จัดทำตารางเพื่อแสดงความสำคัญ ของขีดสมรรถนะในการบริหารจัดการสาธารณภัย เช่น กรณีไต้ฝุ่นและพายุซัดฝั่งถึงแม้มีอันตราย สูง มีความล่อแหลมต่อการเกิดสูง แต่การบริหารจัดการอยู่ในระดับปานกลาง อัตราความเสี่ยงจะ อยู่ระดับปานกลาง แต่ในกรณีดินถล่มมีอันตรายต่ำ ความล่อแหลมต่ำ แต่การบริหารจัดการ ไม่ดี อัตราความเสี่ยงจะสูง เป็นต้น ซึ่งโดยเฉลี่ยผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติดังกล่าว ประเมินขีดสมรรถนะการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศไทยค่อนข้างต่ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีดินถล่ม แผ่นดินไหว คัดรูกพืช การระเบิด อุบัติเหตุสำคัญ และการจลาจล (UNDP, 1994 : 8) อย่างไรก็ตาม ถึงแม้มีการประเมินการบริหารจัดการในระดับปานกลางในกรณีไต้ฝุ่น และพายุซัดฝั่ง น้ำท่วม เพลิงไหม้และอุบัติเหตุสำคัญ แต่จากกรณีศึกษาดังจะกล่าวต่อไปนี้ สะท้อนภาพขีดสมรรถนะว่ามีประสิทธิภาพเพียงใด

ตารางที่ 2.2 ความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยงอันตรายและความล่อแหลมจากสาธารณภัยกับการบริหารจัดการ

	อันตราย	ความล่อแหลม	การจัดการ	ความเสี่ยง
ไต้ฝุ่นและพายุซัดฝั่ง	สูง	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง
อุทกภัย	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	สูง
ดินถล่ม	ปานกลาง	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง
แผ่นดินไหว	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง
ภัยแล้ง	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
โรคระบาด	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง	ต่ำ
คัดรูกพืช	ปานกลาง	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง
การระเบิด	สูง	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง
เพลิงไหม้	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
อุบัติเหตุสำคัญ	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
การจลาจล	ต่ำ	ต่ำ	ต่ำ	ปานกลาง
ผู้อพยพ	ปานกลาง	ต่ำ	ปานกลาง	ปานกลาง

ที่มา : UNDP, 1994 : 18

กรณีศึกษา

กรณีไต้ฝุ่นและพายุพัดฝั่ง : ไต้ฝุ่นเกย์

2.31 ภูมิหลัง ในวันที่ 31 ตุลาคม 2532 กรมอุตุนิยมวิทยาได้รายงานสภาพอากาศว่ามีหย่อมความกดอากาศต่ำเคลื่อนที่อยู่ในอ่าวไทย ต่อมาหย่อมความกดอากาศต่ำดังกล่าวได้ก่อตัวขึ้นเป็นพายุโซนร้อนและพายุไต้ฝุ่น “เกย์” ตามลำดับ โดยมีกำลังลมใกล้จุดศูนย์กลางเร็วถึงประมาณ 120 กม./ชั่วโมง ไต้ฝุ่นฝั่งที่อำเภอประทิวและท่าแซะ จังหวัดชุมพร ก่อนรุ่งเช้าวันที่ 4 พฤศจิกายน และได้อ่อนกำลังและความแรงลงใกล้ชายแดนไทย-พม่า เมื่อประมาณ 13.00 น. ของวันเดียวกัน ไต้ฝุ่นและพายุพัดฝั่งดังกล่าวทำให้มีพายุลมแรง คลื่นสูง ระต๋าน้ำสูง และฝนตกหนัก มีความเสียหายอย่างหนักในจังหวัดชุมพร ประจวบคีรีขันธ์ สุราษฎร์ธานี ระนอง ปัตตานี เพชรบุรี ราชบุรี และตรัง ราษฎรได้รับความเดือดร้อน 422 หมู่บ้าน จำนวน 42,947 ครอบครัว เสียชีวิต 602 คน สูญหาย 134 คน บ้านเรือนเสียหาย 46,958 หลัง เรือจม 639 ลำ รวมทั้งเรือขนาดใหญ่ประจำแท่นขุดเจาะน้ำมันกลางอ่าวไทย พื้นที่การเกษตรเสียหาย 940,852 ไร่ สัตว์เสียหาย 88,549 ตัว สิ่งก่อสร้างสาธารณประโยชน์ชำรุดเสียหายจำนวนมาก รวมค่าเสียหายทั้งหมดประมาณ 11,686 ล้านบาท (วารสารเศรษฐกิจและสังคม พฤศจิกายน 2537 : 27)

2.32 บทเรียนจากไต้ฝุ่นเกย์ ตั้งแต่วันที่ 31 ตุลาคม - 4 พฤศจิกายน 2532 กรมอุตุนิยมวิทยาได้ออกประกาศให้ประชาชนได้ทราบเป็นระยะๆ ผ่านทางวิทยุและโทรทัศน์ถึง 9 ครั้ง แต่การเตือนภัยดังกล่าวไม่ได้ผลเท่าที่ควร ทั้งประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดความเข้าใจ ขาดความสนใจ และไม่ให้ความสำคัญต่อการพยากรณ์ของกรมอุตุนิยมวิทยา ทำให้ไม่ทราบความรุนแรงที่จะเกิดขึ้น และไม่เตรียมพร้อม ซึ่งมีประเด็นที่น่าพิจารณา ดังนี้

(1) การเตือนภัยของกรมอุตุนิยมวิทยาไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควรจากสื่อมวลชนของรัฐ เช่น วิทยุและวิทยุโทรทัศน์ เนื่องจากสถานีวิทยุและสถานีวิทยุโทรทัศน์ได้ขายเวลาจัดรายการให้กับเอกชนไปหมด ดังนั้นจึงไม่สนใจที่จะออกอากาศประกาศคำเตือนเป็นระยะ คณะรัฐมนตรีได้แก้ไขปัญหาดังกล่าวในระยะต่อมาโดยมีมติให้สื่อมวลชนต่างๆ เผยแพร่ประกาศและคำเตือนของกรมอุตุนิยมวิทยา อย่างไรก็ตามก็ยังมีปัญหาเกี่ยวกับประกาศของกรมอุตุนิยมวิทยาเอง ซึ่งในกรณีไต้ฝุ่นเกย์ มีประกาศเพียง 9 ฉบับ ในช่วงเวลาเกือบสัปดาห์ ทั้งๆ ที่นำออกประกาศถี่กว่านั้น ในระยะหลังกรมอุตุนิยมวิทยาได้แก้ไขให้มีการรายงานทุก 3 ชั่วโมง แต่ถ้าภาวะอากาศไม่ตึงเครียดทุกๆ ชั่วโมง นอกจากนั้น การรายงานดังกล่าวยังใช้ภาษาวิชาการซึ่งประชาชนไม่เข้าใจ แม้ว่าจะมีการเตือนภัยแต่ประชาชนก็ไม่ทราบขนาดของความรุนแรง ยิ่งไม่เคยมีประสบการณ์มาด้วยจึงไม่มีความเชื่อ เพราะแม้แต่เจ้าหน้าที่ของรัฐเองก็ยังไม่ตระหนัก ผู้อำนวยการกอง

ข่าวในประเทศ กรมประชาสัมพันธ์เคยเสนอว่า ถึงแม้จะมีการออกข่าวเตือนภัย แต่ผู้ประกาศก็อ่านตามเอกสารข้อมูลที่ได้อ่านเหมือนปกติธรรมดา ไม่ได้เน้นหรืออ่านให้คนฟังรู้สึกว่าเป็นเรื่องจริงและมีความรุนแรง (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, พฤษภาคม - มิถุนายน 2537 : 66)

(2) ในกรณีของไต้ฝุ่นเกย์ นอกจากประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับข่าวสารการเตือนภัยจากสื่อมวลชนแล้ว เจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องที่ก็ไม่ได้เตือนภัยแก่ประชาชนในพื้นที่ของตน ส่วนหนึ่งเป็นเพราะไม่คาดคิดว่าจะเกิดความรุนแรงขึ้นเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป ประกอบกับระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างจังหวัด-อำเภอ-ท้องที่ต่างๆ ชัดชัดตั้งแต่มีพายุลมแรง ก่อนที่พายุไต้ฝุ่นจะเข้ามา และอีกส่วนหนึ่งเป็นเพราะการขาดการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนเตรียมพร้อมในระดับล่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างระบบเตือนภัยและการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ในกรณีเกิดพายุหมุนเขตร้อนและพายุพัดฝั่งบริเวณชายฝั่งทะเลซึ่งมีอันตรายและมีความเสี่ยงสูงมากดังกล่าวมาแล้ว ซึ่งควรใช้หอกระจายข่าวหรือเสียงตามสายในท้องถิ่นช่วยแพร่ข่าวสารเตือนภัยให้ประชาชนได้ทราบข่าวและเตรียมตัวเผชิญเหตุการณ์

(3) เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้น เจ้าหน้าที่ของรัฐในท้องที่ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้เลย ตั้งแต่ช่วงบ่ายวันที่ 2 พฤศจิกายน 2538 ซึ่งได้รับผลกระทบจากพายุดีเปรสชันและพายุโซนร้อน ทำให้ฝนตกหนักเส้นทางคมนาคมขาดและลมแรงมากพัดเสาวิทยุสื่อสารหักโค่น ระบบโทรศัพท์ในจังหวัดชุมพรและอำเภอที่ประสบภัยเสียหายอย่างมาก ผู้ว่าราชการจังหวัดและเจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าพื้นที่หรือติดต่อสื่อสารกับผู้นำท้องถิ่นได้เลยกับไม่สามารถติดต่อกับกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียงได้ ผู้ประสบภัยในหลายท้องที่ไม่สามารถติดต่อกับโลกภายนอกได้เช่นเดียวกันจึงต้องช่วยตนเอง ในสถานการณ์เช่นนี้ได้ทำให้เกิดผู้นำท้องถิ่นชั่วคราวขึ้นมาเพื่อไม่ให้เกิดความแตกตื่นวุ่นวายรวมทั้งการโจรกรรม ซึ่งมีข้อสังเกตว่าผู้นำท้องถิ่นทั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อยู่ในท้องที่และผู้นำชั่วคราวไม่เคยรับรู้แผนเตรียมพร้อมหรือแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ไม่ทราบแนวทางปฏิบัติในกรณีฉุกเฉินที่จะลดความสูญเสียลงได้

(4) ในระดับชาติ มีการรับรู้ข่าวสารจากกรมอุตุนิยมวิทยา แต่เนื่องจากขาดความตระหนักถึงมหันตภัยที่กำลังเกิดขึ้น จึงไม่ได้เตรียมพร้อม ขาดการวินิจฉัยสั่งการและการติดต่อประสานงานอย่างฉับพลันของผู้นำทางการเมือง ซึ่งไม่ทราบข้อเท็จจริงจากท้องที่ประสบภัยว่ามี ความรุนแรงเพียงใด ถึงกับให้สัมภาษณ์สื่อมวลชนว่าเหตุการณ์ไม่ร้ายแรง จึงถูกวิพากษ์วิจารณ์จากประชาชนอย่างมาก จนต่อมานายกรัฐมนตรี (พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ) ต้องแต่งตั้งคณะกรรมการและศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบวาตภัยไต้ฝุ่นเกย์ที่ทำเนียบรัฐบาล โดยนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการด้วยตนเอง โดยมีหลักการและเหตุผลเช่นเดียวกับเหตุการณ์ที่ฟิลิปปินส์ 2531 กับให้รัฐมนตรีสำนักนายกรัฐมนตรี (นายบุญเหลือ ประเสริฐสุวรรณ) เป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยความสะดวกเฉพาะกิจนี้ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผน และประสานการช่วยเหลือ และทำการรวบรวม

หรือรับทราบความช่วยเหลือจากประชาชนหรือศูนย์ช่วยเหลืออื่นๆ กับให้มีการตั้งกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาคใต้ โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยฝ่ายพัฒนาเป็นประธาน เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่ประสบภัยอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ผู้แทนของกองบัญชาการทหารสูงสุด กองทัพบก กองทัพเรือ กรมตำรวจ และองค์การภาคเอกชน กับตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยจังหวัด ซึ่งเป็นศูนย์ประจำจังหวัด ซึ่งก่อนหน้าการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวก็เกิดความสับสน ขาดการประสานงาน ต่างหน่วยต่างทำ ขาดกลไกที่ต่อเนื่องและเป็นระบบ

(5) ในการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัยเฉพาะหน้า รัฐบาลได้อนุมัติเงินงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในด้านการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค ค่าจัดการศพ ค่าซ่อมแซมบ้านเรือนที่อยู่อาศัย และฟื้นฟูบูรณะสิ่งสาธารณภัยที่ชำรุดเสียหาย การให้ความช่วยเหลือของกรมประชาสัมพันธ์ และหน่วยงานอื่นๆ ตลอดจนการช่วยเหลือของภาคเอกชนและประชาชนเป็นจำนวนมาก แต่ก็มีปัญหามาก

- การให้ความช่วยเหลือคงทำได้ยาก เพราะเส้นทางคมนาคมถูกตัดขาด ประชาชนขาดแคลนน้ำ อาหารและยารักษาโรค ต้องเดินออกมาขอรับความช่วยเหลือถึงถนนเพชรเกษมและทางเข้าอำเภอประทิวยาวหลายกิโลเมตร เกิดการโจรกรรมและอาชญากรรมต่างๆ

- การช่วยเหลือทำได้ไม่ทั่วถึง บางแห่งได้ บางแห่งไม่ได้ บางแห่งผู้ใหญ่บ้านได้รับความช่วยเหลือแล้วไม่ไปแจกต่อลูกบ้านหรือแจกแต่น้อย สร้างความไม่พอใจจนเกิด “มือบ” ปิดถนน

- การให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างไม่มีระบบ ต่างฝ่ายต่างทำซ้ำซ้อน แต่ไม่ทั่วถึง หรือชาวบ้านได้สิ่งของที่ไม่ตรงกับความต้องการ มีนักการเมือง ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ตลอดจนผู้ปรารถนาดีจำนวนมากลงไปพื้นที่ ทำให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการให้ความช่วยเหลือต้องเสียเวลาในการต้อนรับ ในหลายกรณีการเข้าไปถึงพื้นที่ของผู้ปรารถนาดีดังกล่าวสร้างปัญหามากกว่าช่วยบรรเทาทุกข์ผู้ประสบภัย

(6) การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนที่สำคัญ เป็นการดำเนินการเพื่อให้พื้นที่ที่เสียหายจากสาธารณภัยกลับคืนสู่สภาพที่ดีขึ้นในระดับหนึ่ง ซึ่งอาจต้องใช้เวลายาวนาน 5-10 ปี โดยซ่อมสร้างโครงสร้างพื้นฐาน ที่อยู่อาศัยและอาชีพ ซึ่งในกรณีได้ผู้แทน ได้ทำลายระบบเศรษฐกิจของท้องถิ่นเกือบโดยสิ้นเชิง โดยต้นมะพร้าวซึ่งเป็นที่มาของรายได้หลัก ถูกพายุหักโค่นเกือบหมด เช่นเดียวกับต้นปาล์ม น้ำมัน พืชไร่และพืชสวนต่างๆ

กรณีอาคารถล่ม : โรงแรมรอยัลพลาซ่า

2.33 ภูมิหลัง เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2536 เวลาประมาณ 10.10 น. อาคารโรงแรมรอยัลพลาซ่า ซึ่งสูงหกชั้น ตั้งอยู่บนถนนจอมสุรางคยาตร ในเขตเทศบาลเมืองนครราชสีมาได้ถล่มลงมา ทำให้มีผู้เสียชีวิต 139 คน บาดเจ็บ 227 คน ทรัพย์สินเสียหายจำนวนมาก เดิมโรงแรมดังกล่าวใช้ชื่อว่า เจ้าพระยาเมืองใหม่ เป็นอาคารสูง 3 ชั้น สร้างเสร็จในปี 2527 แล้วต่อเติมเป็นอาคารสูง 6 ชั้นเมื่อ 2533 ระหว่างเกิดเหตุมีการสัมมนาข้าราชการครูสังกัดกรมสามัญศึกษาจากจังหวัดนครราชสีมา สุรินทร์ ชัยภูมิ ศรีสะเกษ และการประชุมเจ้าของ พนักงานและช่างประจำสถานบริการน้ำมันของบริษัทเชลล์ (ประเทศไทย) จำกัด กับมีแขกที่มาพัก พนักงานโรงแรมและประชาชนอื่นๆ อยู่ในโรงแรมประมาณ 500 คน ต่อมาผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมา พร้อมด้วยแม่ทัพภาคที่ 2 ได้นำทหารกว่า 1,000 นาย มาค้นหาผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บในซากอาคาร และได้ส่งผู้บาดเจ็บไปยังโรงพยาบาลใกล้เคียง มีบางรายที่ส่งมารักษาตัวในกรุงเทพมหานคร

2.34 บทเรียนจากการถล่มของโรงแรมรอยัลพลาซ่า

(1) สาเหตุของอาคารถล่มนั้น คณะบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์และคณะอาจารย์จากมหาวิทยาลัยขอนแก่น ระบุว่าเกิดจากความผิดพลาดและความประมาทในการออกแบบ ทำให้ส่วนสำคัญของโครงสร้างคือเสามีความมั่นคงแข็งแรงไม่เพียงพอและอยู่ในสภาพไม่ปกติ เนื่องจากมีการต่อเติมอาคารขึ้นเป็นหกชั้น ซึ่งคณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 17 สิงหาคม 2536 ได้พิจารณามาตรการดังต่อไปนี้

- กระทรวงมหาดไทย ได้สั่งให้เจ้าพนักงานท้องถิ่นสำรวจความปลอดภัยของอาคารทั่วประเทศ

- คณะบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เสนอให้ตั้งเนื้มาตรการระยะสั้นและระยะยาว ดังนี้

ระยะสั้น คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและคณะวิศวกรรมศาสตร์ในมหาวิทยาลัยของรัฐและเอกชน ตลอดจนสมาคมวิชาชีพ จะดำเนินการให้บริการตรวจสอบหรือตรวจสอบแบบและข้อมูลของอาคารต่างๆ

มาตรการระยะยาว เนื่องจากเกี่ยวข้องกับกฎหมายและวิธีการปฏิบัติ ซึ่งสมควรให้มีการประชุมเพื่อประสานงานกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเด็นต่อไปนี้

- มาตรการการผลิตและควบคุมคุณภาพวิศวกร
- มาตรการการตรวจสอบแบบเพื่อให้อนุญาตก่อสร้างโดยหน่วยงานต่าง ๆ

- มาตรการการควบคุมการก่อสร้าง
- มาตรการตรวจสอบการใช้งาน
- ความเหมาะสมของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

คณะรัฐมนตรีมีมติให้นำผลการดำเนินงานเสนอคณะรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่งใน 6 เดือน ต่อมากระทรวงมหาดไทยได้รายงานต่อคณะรัฐมนตรีว่า จากการตรวจสอบความปลอดภัยของอาคารพบว่า ไม่พบข้อบกพร่อง 28 จังหวัด พบข้อบกพร่องเกี่ยวกับการก่อสร้าง 39 จังหวัด ยังไม่รายงานอีก 6 จังหวัด ส่วนการตรวจสอบของมหาวิทยาลัยทั่วประเทศและวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย จำนวนอาคาร 213 แห่ง พบว่าอาคารเกือบทั้งหมดต้องเดิมดัดแปลงใช้สอยเป็นอันตรายต่อแหลมโดยขาดจิตสำนึกแห่งความปลอดภัย นอกจากนั้นมาตรฐานการประกอบอาชีพเกี่ยวกับอาคารยังต่ำกว่าระดับสากล และขั้นตอนการก่อสร้างยังไม่เป็นไปตามระเบียบและมาตรการที่เหมาะสม จึงเสนอให้มีการปรับปรุง ดังนี้

- ให้แก้ไขพระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ.2505 และพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ.2508 ให้ขยายขอบเขตครอบคลุมการส่งเสริมคุณภาพในการปฏิบัติงานเพื่อความปลอดภัยของสาธารณะด้วย
- แก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เพื่อปรับปรุงการแบ่งประเภทอาคาร อำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่น มาตรการด้านแสงสว่าง วัสดุ ระบบตรวจสอบงานพื้นที่ที่ใช้สอย
- แก้ไขพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 เพื่อการวางแผนการจัดผังเมืองรวมให้สามารถรองรับการขยายตัวของเมือง
- ปรับปรุงสถาบันวิชาชีพวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมเพื่อให้มีลักษณะเดียวกับแพทยสภาหรือเนติบัณฑิตยสภา
- ปรับปรุงระบบการศึกษาและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์
- ยกกระตักการออกแบบ การก่อสร้างและควบคุมอาคารสู่ระดับสากล

สำหรับการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้อง กระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างให้มีหน้าที่ทบทวนแก้ไขพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ.2505 และพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ.2508 พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพการก่อสร้าง พ.ศ.2522 และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง สำหรับการแก้ไขกฎหมายควบคุมอาคารนั้นสรุปความเห็นได้ดังนี้

(ก) การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นไปดำเนินการอนุญาตและควบคุมดูแลการก่อสร้างกันเอง ท้องถิ่นหลายๆ แห่ง ยังไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญเพียงพอทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติ การควบคุมดูแลการก่อสร้าง ปัญหาในการตีความตามกฎหมาย และการอนุญาตไม่ถูกต้อง ตลอดจนการหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วย

(ข) กฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมการก่อสร้างอาคารมีหลายฉบับ ซ้ำซ้อนกัน โดยเฉพาะสิ่งก่อสร้างบางประเภท ซึ่งต้องใช้เทคนิคควบคุมความปลอดภัยที่แตกต่างกันไปอย่างชัดเจนและมีกฎหมายเฉพาะควบคุมอยู่แล้ว

(ค) ให้มีการกำหนดมาตรฐานของวัสดุก่อสร้างไว้ในกฎหมายให้ชัดเจน

(ง) ผู้ใช้อาคารจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบอาคารนั้นๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้เช่าหรือผู้รับโอนมาโดยวิธีการต่าง ๆ ก็ดี เมื่อได้มีการกระทำความผิดเกี่ยวกับอาคารนั้นๆ จะต้องเป็นผู้รับโทษตามกฎหมาย ฯลฯ

(2) การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว ผู้ว่าราชการจังหวัดไปที่เกิดเหตุทันที และได้พบแม่ทัพภาคที่ 2 รออยู่ที่เกิดเหตุแล้ว ทหารจึงเป็นหน่วยหลักในการค้นหาผู้ประสบภัย ได้ชักอาคารร่วมกับเจ้าหน้าที่มูลนิธิซึ่งไปจากกรุงเทพมหานคร คือ มูลนิธิร่วมกตัญญู มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง กับมูลนิธิและสมาคมในจังหวัดนครราชสีมาและจังหวัดอื่นๆ กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของจังหวัดและเทศบาลไม่มีกำลังคนที่จะสนับสนุน ดังนั้น การบริหารจัดการแบบเครือข่าย (networking) จึงมีความสำคัญ และการสื่อสารการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นกระบวนการที่จะต้องกระทำอย่างรวดเร็ว ฉับไวและมีประสิทธิภาพ ในกรณีนี้กองทัพบกที่ 2 ใช้กำลังทหารประมาณ 1,000 คน ช่วยเหลือผู้ประสบภัยออกมาจากซากอาคารในระยะแรกด้วยเครื่องมือชุดเจาะขนาดเล็กหรือด้วยกำลังคนในสามวันแรก ในวันที่ 16 สิงหาคม 2536 จึงเริ่มใช้เลื่อยมือของทหารช่างขนย้ายซากวัสดุขนาดใหญ่ ทหารได้ปิดกองอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยกองทัพบกที่ 2 ในวันที่ 21 สิงหาคม 2536 หลังจากช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ 227 คน นำศพออกมาได้ 124 ศพ และคาดว่าจะมีศพติดอยู่อีกประมาณ 8-9 ศพ ซึ่งกองทัพบกที่ 2 มอบให้จังหวัดดำเนินการต่อไป ประเด็นจึงอยู่ที่ว่าในกรณีที่เกิดภัยพิบัติในท้องที่ที่ไม่มีกองทหารตั้งอยู่ หรือความสัมพันธ์ระหว่างทหาร-พลเรือนไม่ดีเท่าที่ควรจะเป็นอย่างไร นอกจากนั้น กองทหารที่ตั้งอยู่ก็ไม่มีอุปกรณ์ช่างขนาดใหญ่ ยกเว้นแต่จะมีทหารช่างประจำอยู่ด้วย ดังในกรณีนครราชสีมา ซึ่งต้องใช้แรงคนและเลื่อยชุดเจาะขนาดเล็กค้นหาศพและผู้บาดเจ็บในระยะแรก อีกสามวันต่อมาถึงเริ่มใช้อุปกรณ์ยกขนขนาดใหญ่พร้อมกับเครื่องชุดเจาะที่มีประสิทธิภาพและไม่มีผลให้เกิดการสะเทือน ซึ่งหลายอย่างต้องขนย้ายโดยทางรถยนต์จากกรุงเทพมหานคร ใช้เวลาเดินทางนับสิบชั่วโมง ในวันที่ 17 สิงหาคม การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยได้ให้ยืมเครื่องวิดีโอ อิมเมจ สโคป มาร่วมค้นหา ซึ่งทำให้พบผู้ประสบภัยได้ซากอาคารที่ลึกเข้าไปได้ง่ายขึ้น ประเด็นปัญหาอยู่ที่ยังไม่มีหน่วยงานใดที่ดูแลการบริหารจัดการสาธารณสุข ไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับบุคลากรผู้ชำนาญในแต่ละด้าน เช่น การดับเพลิงจากก๊าซหรือบ่อ

น้ำมัน การขุดเจาะซากอาคาร หรือข้อมูลว่าหน่วยงานใดทั้งภาครัฐ เอกชน ตลอดจนกองทัพต่าง ๆ มีอุปกรณ์เครื่องมือใดที่จำเป็นต้องใช้ในยามฉุกเฉิน ในกรณีขนย้ายอุปกรณ์เครื่องมือก็เช่นเดียวกัน ในครั้งนี้การขนย้ายเครื่องมือกลหนักต้องใช้รถบรรทุกพ่วง ซึ่งใช้เวลาเดินทางจาก กรุงเทพมหานครถึงเกือบ 10 ชั่วโมง ถ้าหากมีการประสานงานที่ดีกับกองทัพก็อาจใช้เครื่องบินลำเลียงหรือเฮลิคอปเตอร์ได้ ดังกรณีที่มีพระราชประสงค์ให้นำคนเจ็บมีอาการเสี่ยงต่อการติดเชื้อมารักษาตัวที่กรุงเทพมหานคร กองทัพภาคใต้จัดเครื่องบินให้และนำผู้ป่วยมารักษาตัวที่โรงพยาบาลภูมิพล

(3) การบริหารจัดการสาธารณสุขครั้งนี้ค่อนข้างซับซ้อน เพราะมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก นอกเหนือจากกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการแล้ว ยังมีกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาลเมืองนครราชสีมา ซึ่งมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้ดำเนินการ (แต่มีบทบาทค่อนข้างน้อย ทั้ง ๆ ที่กฎหมายระบุอำนาจหน้าที่ชัดเจน) กองอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัย กองทัพภาคที่ 2 ต่อมาในวันที่ 19 สิงหาคม กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่จังหวัดนครราชสีมาอีกศูนย์หนึ่ง ศูนย์นี้อยู่ภายใต้การดูแลของประธานกรรมการศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่จังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย มีการแถลงว่าศูนย์ดังกล่าวจะช่วยแบ่งเบาภาระการช่วยเหลือของจังหวัด โดยจะไม่ทำงานซ้ำซ้อนกับจังหวัด แต่จะให้การสนับสนุนการดำเนินงาน เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างรวดเร็ว และจะแก้ไขปัญหารวมทั้งประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทุกอย่าง สำหรับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการณ์โรงแรมรอยัลพลาซ่าถล่ม มีดังนี้

- ตำรวจ ซึ่งรักษาสถานที่และสืบสวนสอบสวนคดี ได้ออกหมายเรียกและจับกุมทั้งฝ่ายเจ้าของโรงแรม วิศวกรและสถาปนิกผู้ออกแบบ ควบคุมการก่อสร้าง และฝ่ายเทศบาล
- กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครอง
- ทหาร กองทัพภาคที่ 2
- กรุงเทพมหานคร ทางด้านเจ้าหน้าที่ผู้เชี่ยวชาญขุดเจาะและอุปกรณ์ขุดเจาะ
- กรมประชาสัมพันธ์
- สำนักงานประกันสังคม
- เทศบาลเมืองนครราชสีมา
- โรงพยาบาลสมหาราชและโรงพยาบาลใกล้เคียง โรงพยาบาลภูมิพล
- มหาวิทยาลัยที่มีคณะวิศวกรรมศาสตร์ วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย
- กรมสามัญศึกษา ครูสภา
- สำนักงานกฤษฎีกาจังหวัด (จัดตั้งศูนย์อำนวยการช่วยเหลือเพื่อให้คำแนะนำและคำปรึกษาแก่ญาติผู้ประสบภัย)

- สภาอากาศไทย เหล่าอากาศจังหวัดนครราชสีมา
- มูลนิธิเอกชน สมาคม
- บริษัทเซลล์ (ประเทศไทย) จำกัด
- การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ฯลฯ

(4) การฟื้นฟูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร กระทรวงสาธารณสุขเปิดเผยว่า ผู้ประสบภัยประมาณร้อยละ 25 มีอาการป่วยทางจิต มีความวิตกกังวล ซึมเศร้าและตื่นตระหนก ดังนั้น โรงพยาบาลจิตเวชนครราชสีมาจึงส่งคณะจิตแพทย์ 3 ชุด ไปเยี่ยมผู้ป่วยทุกรายรวมทั้งญาติด้วย ซึ่งถ้ามีอาการหวาดกลัวมากจะให้นอนหลับและยาคลายเครียดด้วย สำหรับการช่วยเหลือของรัฐบาล ให้ค่าจัดการศพ ค่ารักษาพยาบาล ค่าปลอบขวัญผู้เจ็บป่วย เป็นเงินทั้งสิ้น 19 ล้านบาทเศษ เพื่อเป็นค่าช่วยเหลือทายาทผู้เสียชีวิตหรือผู้พิการ สำนักงานประมาณได้จัดสรรเงินไปตั้งจ่ายที่จังหวัดนครราชสีมา นอกจากนี้ สำนักงานประกันสังคมยังให้ความช่วยเหลือค่าทำศพ/และค่าทดแทนลูกจ้างที่เสียชีวิต และมูลนิธิจุฬาภรณ์ให้ค่ารักษาพยาบาลและทุนการศึกษาแก่บุตรที่บิดาหรือมารดาเสียชีวิต 100,000 บาท และเงินส่วนพระองค์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ ซึ่งพระราชทานอีก 50,000 บาท โรงแรมรอยัลพลาซ่าให้ค่ารักษาพยาบาลและค่าทำศพส่วนหนึ่ง และมูลนิธิคุณาภรณ์มอบเงินช่วยเหลือทายาทของลูกจ้างโรงแรมรอยัลพลาซ่า อีกด้วย

(5) เหตุการณ์ครั้งนี้ได้รับความสนใจจากสื่อมวลชนทั่วโลก น่าสังเกตว่าโทรทัศน์ในเครือข่าย CNN ออกข่าวด่วนหลังจากเกิดเหตุการณ์ไม่นานนัก ซึ่งรวดเร็วกว่าสื่อมวลชนของไทย โดย จส.100 ได้รับแจ้งทางโทรศัพท์จากผู้ฟังในจังหวัดนครราชสีมาและนำออกอากาศ เมื่อเวลาประมาณ 11.00 น. เป็นแห่งแรก เมื่อมีสื่อมวลชนติดตามข่าวอย่างใกล้ชิดเช่นนี้ก็เกิดความสับสนในการให้ข่าวและปัญหาการสื่อสารกันระหว่างผู้สื่อข่าวในที่เกิดเหตุกับบรรณาธิการข่าวในกรุงเทพมหานคร ในบางกรณีทำให้สาระของข่าวถูกเปลี่ยนแปลงไปมาก ผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาถึงกับบันทึกว่า ข่าวสารที่ถูกแพร่ไปบางข่าว ทำให้ประชาชนจำนวนไม่น้อยเข้าใจผิดมีบางคนถึงกับโทรศัพท์มาจากสหรัฐอเมริกามาต่อว่า

กรณีเพลิงไหม้โรงงานและอาคารใหญ่/สูง : บริษัทเคเดอร์ อินดัสเตรียล (ไทยแลนด์) จำกัด

235 ภูมิหลัง บริษัทเคเดอร์ อินดัสเตรียล (ไทยแลนด์) จำกัด และบริษัท ไทยจีวฟูอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด ตั้งอยู่ที่เลขที่ 22/14-17 ตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสองพระาน จังหวัดนครปฐม เป็นโรงงานผลิตตุ๊กตาและของเล่นเพื่อส่งออก โดยได้รับบัตรส่งเสริมการลงทุนจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน มีนักลงทุนชาวไต้หวันและฮ่องกงร่วมถือหุ้นด้วย มีคนงานประมาณ 5,000 คน ในแต่ละปีได้ส่งสินค้าออกนับปีละพันล้านบาท เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม

2536 เวลาประมาณ 16.00 น. ได้เกิดเพลิงลุกไหม้ที่อาคารที่ 1 และลุกลามไปยังอาคาร 2 และ 3 จนถล่มลงมา เหลืออาคารที่ 4 ที่เก็บถังก๊าซขนาดใหญ่ เจ้าหน้าที่ได้ใช้เวลาประมาณ 6 ชั่วโมง ในการดับเพลิง ปรากฏว่ามีผู้เสียชีวิตถึง 187 คน ส่วนใหญ่พบศพที่บันไดและประตูออก และมีผู้บาดเจ็บถึงเกือบ 500 คน อยู่ตามโรงพยาบาลต่าง ๆ 17 แห่ง ในบริเวณใกล้เคียง

2.36 บทเรียนจากเคเคเดอร์ กรณีเคเคเดอร์เป็นกรณีตัวอย่างภัยพิบัติของโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ที่มีอาคารเครื่องจักรอุปกรณ์ที่ทันสมัย แต่ขาดมาตรการป้องกันอุบัติเหตุภัยที่รัดกุม จนเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ (ศาสตราจารย์นายแพทย์วิจิตร บุญยะโทระ) ต้องขอลาออกจากตำแหน่ง มีบทเรียนหลายประการที่น่าพิจารณา ดังนี้

(1) อดีตเลขาธิการ กปอ. ระบุว่าเหตุการณ์เช่นนี้ไม่น่าเกิดขึ้น เพราะมีกฎหมายระเบียบข้อบังคับกำหนดไว้มากพอสมควร ปัญหาอยู่ที่ผู้ดูแลกฎหมายไม่ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งปัญหานี้เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำอีก (วารสารเศรษฐกิจและสังคม, พฤษภาคม - มิถุนายน 2537 : 10) โรงงานนี้ก่อตั้งขึ้นเมื่อ 2531 ในปี 2532 เกิดเพลิงไหม้ จึงรื้อถอนอาคารและก่อสร้างขึ้นมาใหม่เมื่อตุลาคม 2532 ต่อมาเกิดเพลิงไหม้เมื่อกุมภาพันธ์ 2536 ที่อาคารหลังที่ 2 ซึ่งหลังจากเกิดเหตุเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการแรงงานได้เข้ามาแนะนำให้บริษัทแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยในโรงงานมาดูแล ให้ตรวจลิฟท์ขนของ ให้ใช้อุปกรณ์ลดเสียงดังของเครื่องจักร จัดทำแผนอัคคีภัย ฝึกพนักงานให้หนีเมื่อเกิดอัคคีภัย และให้มีการตรวจโรค แต่ยังไม่ทันได้ดำเนินการตามข้อแนะนำก็เกิดไฟไหม้อีกครั้ง ประการต่อมา นายช่างใหญ่ กรมโยธาธิการแถลงว่า จากการตรวจสอบพบว่าโครงสร้างอาคารออกแบบถูกต้องตามหลักวิชา มีความแข็งแรงมั่นคง มีบันไดหนีไฟเพียงพอ แต่โรงงานลืกรื้อประตูบางประตูเพื่อป้องกันคนขโมยตุ๊กตาและทางออกมีประตูหลายชั้น นอกจากนั้นเมื่อเกิดเพลิงไหม้ในโรงงานมีใบสั่งเคราะห้ทำให้อุณหภูมิสูงถึง 600 องศาเซลเซียส ทำให้โครงสร้างของอาคารเปลี่ยนแปลงยุบลงมา ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก อย่างไรก็ตามรองอธิบดีกรมโยธาธิการดำหน้ว่า การที่โรงงานเก็บวัตถุไวไฟไว้มากก็นำใช้โครงสร้างที่ต่ำกว่าโครงสร้างเหล็กในการก่อสร้าง นอกจากนั้นก็ควรมีระบบป้องกันอัคคีภัยเป็นพิเศษ เพราะใช้วัสดุไวไฟและเกิดควันพิษเป็นวัตถุดิบ ซึ่งผู้เสียชีวิตส่วนหนึ่งเสียชีวิตเพราะควันพิษ และตำรวจพบว่าการต่อเติมอาคารที่ 2, 3, 4 โดยไม่ถูกต้อง ดังนั้น สาเหตุการตายอาจเกิดจากไฟไหม้อาคารถล่มทับคนงาน เกิดจากควันไฟ และพนักงานตกใจกระโดดตึกลงมา ประการสุดท้ายตำรวจพบว่าสาเหตุเพลิงไหม้จากความร้อน โดยห้องดันเพลิงมักเป็นที่แอบซ่อนสูบบุหรี่ของพนักงานชายจนถูกไล่ออกมาแล้ว 3 คน เมื่อมีนาคม 2536 และพยานเห็นว่าม้ควันพุ่งมาจากห้องที่คนงานแอบซ่อนสูบบุหรี่ จึงนำน้ำยาเคมีไปดับแต่ไม่สามารถควบคุมเพลิงไว้ได้

(2) เมื่อเกิดเหตุขึ้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย และอธิบดีกรมตำรวจ ได้เดินทางไป

ที่เกิดเหตุ นายกรัฐมนตรีได้กำชับให้มิตรตรวจสอบโรงงานในจังหวัดต่างๆ อย่างเคร่งครัด เพราะการดับเพลิงทำได้ด้วยความยากลำบาก โดยเฉพาะพยายามเลี่ยงอาคารที่ 4 ที่มีถังก๊าซขนาดใหญ่อยู่ ถ้าเกิดไฟไหม้ก็จะเกิดความเสียหายอย่างมาก ในการดับเพลิงครั้งนี้ในระยะแรกมีรถดับเพลิงเข้ามาได้ไม่มากนัก เพราะติดการจราจรในถนนหน้าโรงงาน ซึ่งมีผู้เข้ามามุงดูจำนวนมาก กับเจ้าหน้าที่กู้ภัยจากมูลนิธิต่าง ๆ ต้องขนส่งคนเจ็บหลายร้อยคนออกจากที่เกิดเหตุ เหตุการณ์จึงค่อนข้างสับสน ในกรณีเช่นนี้ผู้อำนวยการป้องกันพลเรือนอำเภอสามพราน และรถดับเพลิงควรรุดมาที่เกิดเหตุโดยด่วนเพราะหากควบคุมสถานการณ์ขั้นต้นไว้ได้ก็จะไม่เสียหายมากเช่นนั้น นอกจากนี้ขอให้สังเกตถึงความล่าช้าของหน่วยดับเพลิง ซึ่งอยู่ห่างไกลไปนับสิบกิโลเมตร และหน่วยเพลิงที่อยู่ใกล้เคียงก็ไม่พร้อมที่จะเผชิญเพลิงขนาดใหญ่เช่นนี้ ทั้งกำลังคนและเครื่องมืออุปกรณ์ กว่าจะได้รับความช่วยเหลือจากกองบังคับการตำรวจดับเพลิงในกรุงเทพมหานครก็ช้าเกินไปแล้ว

(3) กำลังหลักในการรื้อถอนซากอาคารโรงงาน 1, 2, และ 3 เป็นทหารช่างจากกองพันทหารช่าง 111 ซึ่งผู้บังคับบัญชาได้สั่งการให้หน่วยงานของกองทัพปฏิบัติจนเสร็จภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาล ซากอาคารดังกล่าวมีน้ำหนักประมาณ 2,350 ตัน ใช้รถบรรทุกขนย้ายประมาณ 250 เที่ยว มีรถชนิดต่าง ๆ 15 คัน พร้อมอุปกรณ์และใช้กำลังประมาณ 200 คน ปฏิบัติงานร่วมกับมูลนิธิปอเต็กตึ๊งและมูลนิธิร่วมกตัญญูกับหน่วยงานอื่นๆ อีกถึง 12 หน่วยงาน ซึ่งเมื่อถึงวันที่ 1 มิถุนายน 2536 ได้รื้อซากอาคารทั้งหมดแล้วไม่พบศพเพิ่มเติมอย่างใดจึงยุติการค้นหา การค้นหาศพจึงใช้เวลาถึงเกือบ 20 วัน ซึ่งยาวนานมาก

(4) การช่วยเหลือผู้ประสบภัยนั้น กรมพัฒนาฝีมือแรงงานสามารถหางานให้คนงานได้ประมาณ 1,000 คน กระทรวงมหาดไทยตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกช่วยเหลือลูกจ้างผู้ประสบภัยจากรณีเพลิงไหม้โรงงานทำตุ๊กตาบริษัทเคเดอร์ ลินด์สเตรียล (ประเทศไทย) จำกัด มีคณะกรรมการฝ่ายเจรจาสิทธิประโยชน์อยู่ด้วย เพื่อช่วยเจรจากับฝ่ายนายจ้าง ปรากฏว่าได้ช่วยให้ทายาทได้รับเงินเพิ่มจาก 140,000 บาท เป็น 240,000 บาท รวมทั้งลูกจ้างที่ประสบอันตรายถึงทุพพลภาพตามประกาศของกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดการจ่ายค่าทดแทน จ่ายค่าช่วยเหลือในการศึกษาของบุตรของลูกจ้างที่เสียชีวิตและทุพพลภาพผ่านกรมประชาสงเคราะห์ ตั้งแต่ระดับก่อนวัยเรียนจนถึงอุดมศึกษา กับตกลงให้เงินช่วยเหลือลูกจ้างที่ทำงานไม่ครบ 120 วัน เท่ากับ ค่าจ้างเดือนสุดท้ายที่ได้รับ 30 วัน สำหรับลูกจ้างที่ทำงานเกิน 120 วันขึ้นไป จะได้รับเท่ากับ 45 วัน บริษัทยังตกลงจะรับลูกจ้างที่ประสบอันตรายและสามารถทำงานได้เข้าทำงานตามความเหมาะสมของสภาพการทำงาน และตกลงว่าจะรับลูกจ้างที่มีอายุงานมากเข้าทำงานเป็นอันดับแรก นอกจากนี้สำนักงานอัยการสูงสุดยังให้กองช่วยเหลือกฎหมายแก่ประชาชน สำนักงานคุ้มครองสิทธิและช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ประชาชน จัดทนายความว่าต่างให้ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกับฝ่ายนายจ้างได้ ประเด็นที่ควรพิจารณาคือ บริษัทเคเดอร์ ลินด์สเตรียล (ประเทศไทย) จำกัดเป็น

บริษัทขนาดใหญ่ โดยมีเครือเจริญโภคภัณฑ์ เป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ รวมกับได้หวันและส่องกง ซึ่งมีความสามารถในการจ่ายเงินช่วยเหลือจำนวนมาก ถ้าหากเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ในโรงงานขนาดกลางและขนาดเล็ก ลูกจ้างอาจได้รับความช่วยเหลือจำนวนไม่มากนัก ซึ่งโรงงานขนาดดังกล่าวมีเป็นจำนวนมาก

(5) ในการประชุมคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ ที่ประชุมได้มีมติให้เจ้าหน้าที่ผู้รักษากฎหมาย 3 หน่วย คือ กรมตำรวจ กรมโยธาธิการ และองค์การท้องถิ่น ได้แก่ กรุงเทพมหานครและเทศบาล ตรวจสอบอาคารโรงงานต่างๆ ให้มีสภาพมั่นคงแข็งแรง มีระบบป้องกันภัยที่ถูกต้องตามมาตรฐานที่กฎหมายกำหนด ซึ่งกระทรวงอุตสาหกรรมได้ดำเนินการด้วยและนำเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2536 ว่ากระทรวงอุตสาหกรรมได้ตรวจสอบระบบป้องกันอัคคีภัยในโรงงานแล้ว 5 ประเภท ที่ค่อนข้างเสี่ยง ได้แก่ โรงงานตัดเย็บเสื้อผ้า โรงงานเจียรไนพลอย โรงงานทำแผงวงจรอิเล็กทรอนิกส์ โรงงานทำดอกไม้ประดิษฐ์ และโรงงานทำตุ๊กตา ผลการตรวจสอบทั่วประเทศจำนวนโรงงาน 4,714 โรงงาน ตรวจพบโรงงานมีสภาพเรียบร้อยถูกต้อง 2,501 โรงงาน ได้สั่งการให้ปรับปรุงแก้ไข 1,806 โรงงาน (เช่น การติดตั้งสัญญาณแจ้งเหตุอันตราย การติดตั้งเครื่องดับเพลิง การแก้ไขทางออกฉุกเฉิน การแก้ไขบันไดขึ้นลงระหว่างชั้นและบันไดหนีไฟ การแก้ไขระบบไฟฟ้าและอุปกรณ์ไฟฟ้า เป็นต้น) กับมีโรงงานเล็กน้อย 407 แห่งที่น่าสนใจคือกรณีกรุงเทพมหานคร มีการก่อสร้างที่ผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาตจำนวนถึง 68 ราย ถ้าสำรวจทั้งประเทศจะมีจำนวนมากกว่านี้ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ขอรายชื่อวิศวกรและสถาปนิกผู้ควบคุมงานก่อสร้างอาคารที่ก่อสร้างผิดไปจากแบบที่ได้รับอนุญาต เพื่อพิจารณาดำเนินการตามมรรยาทวิชาชีพต่อไป สำหรับในกรณีเคเดอร์ คณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมได้พิจารณาให้เพิกถอนใบอนุญาตเป็นผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมของผู้ออกแบบและควบคุมการก่อสร้าง โดยให้เหตุผลว่า มิได้ควบคุมการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแปลนหลายประการ เช่น มิได้ทำการก่อสร้างบันไดด้านหลังอาคาร กับก่อสร้างเพิ่มเติมหลายประการ เป็นการกระทำผิดกฎหมายและอาจก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เป็นการกระทำที่บกพร่องต่อหน้าที่

บทที่ 3

ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุข

ขีดสมรรถนะในการบริหารจัดการสาธารณสุข

3.1 ในการศึกษาที่ผ่านมา มีการระบุถึงการขาดประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสาธารณสุขในประเทศไทย เช่น ผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติได้ระบุปัญหาด้านการจัดองค์การ กฎหมาย รูปแบบการประสานงานที่ยังขาดประสิทธิภาพ มีความซ้ำซ้อน การแบ่งอำนาจ การขาดนโยบายและแผนงานที่ประสานกลมกลืนกัน สร้างความสับสน วุ่นวาย ซ้ำซ้อน และสิ้นเปลืองทรัพยากรต่างๆ (ชาญณรงค์ จันทระโชติ และเบญจวัฒน์ ชัยศิริรัตน์, ไม่ระบุปีพิมพ์ : 21) ในร่างแนวคิดและการบริหารจัดการสาธารณสุขในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 ได้กล่าวว่า “เมื่อเกิดสาธารณสุขขึ้นทุกครั้ง การปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน การฟื้นฟูจะมีลักษณะค่อนข้างสับสน ปัญหาความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่ที่จะเกิดขึ้นในทุกระดับตั้งแต่ระดับพื้นที่เกิดเหตุถึงระดับรัฐบาล หลายครั้งที่ไม่มีองค์กรรับผิดชอบแน่ชัด และทำให้หน่วยงานรับผิดชอบต้องลงมาจัดการหรือสั่งการด้วยตนเอง การจัดองค์การของส่วนราชการด้านสาธารณสุขมีแนวโน้มที่จะก่อให้เกิดการดำเนินการแบบแยกส่วน ซึ่งเป็นการไม่ประหยัดด้านทรัพยากรและขาดประสิทธิภาพในการดำเนินการแบบรวมการ” (กองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ, ไม่ระบุปีพิมพ์ : 2) ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมา ประเทศไทยอาจรับมือกับสาธารณสุขที่เกิดขึ้นเป็นประจำได้ แต่เมื่อมีภัยพิบัติรุนแรงขนาดใหญ่ การเตรียมการและระบบที่มีอยู่ไม่สามารถรองรับได้ ต้องอาศัยการแก้ไขเฉพาะหน้าเกือบทั้งหมด แม้ว่าการทุ่มกำลังและความร่วมมือร่วมใจของผู้ที่เกี่ยวข้องทำให้วิกฤตการณ์ผ่านพ้นไป แต่ก็ไม่ได้มีการพัฒนาระบบการบริหารจัดการสาธารณสุขให้ก้าวหน้าและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อรองรับสาธารณสุขในอนาคตที่มีแนวโน้มจะรุนแรงขึ้น (ชมพูชัช ช่างโชติ, 2527 : 40) การขาดประสิทธิภาพดังกล่าวขึ้นอยู่กับนโยบายและแผน โครงสร้างการจัดองค์การ ระบบข้อมูล การประสานงาน ทรัพยากรการบริหาร กฎหมาย ความตระหนักของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนความตั้งใจทางการเมืองด้วย ในบทนี้จะกล่าวถึงนโยบายและแผน โครงสร้างการจัดองค์การ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมักมีผู้กล่าวว่ามักมีกฎหมายกว่า 50 ฉบับ อยู่ในความรับผิดชอบของ 9 กระทรวง 30 กรม และ 10 คณะกรรมการ

ประเด็นการพิจารณา

ก. นโยบายสาธารณะ

นโยบายรัฐบาล

3.2 นโยบายรัฐบาลในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมาให้ความสนใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุขค่อนข้างน้อย มีเฉพาะสาธารณสุขประเภทที่กำลังประสบอยู่ในห้วงเวลานั้น อย่างกรณีของรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ (คณะรัฐมนตรีคณะที่ 42 แลงต่อรัฐสภาเมื่อ 3 มีนาคม 2523) กล่าวถึง “ภัยแล้ง และปัญหาผู้อพยพสัญชาติ” ส่วนมาตรการเตรียมพร้อมในภาวะฉุกเฉินนั้นเพียงกล่าวเฉพาะการปรับปรุงงานสาธารณสุข ซึ่งให้มีการประสานงานกับหน่วยงานกลาโหม มหาดไทย เกษตร อุตสาหกรรม สิ่งแวดล้อม ศึกษาและธุรกิจเอกชน สำหรับคณะที่ 45 ที่พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี (แถลงต่อรัฐสภาเมื่อ 25 สิงหาคม 2531) ระบุถึงการใชีวิตทยา ศาสตร์และเทคโนโลยีในการจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ การอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ การให้ความสำคัญเร่งด่วนต่อการป้องกัน ควบคุมและแก้ไขปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม นโยบายของคณะรัฐมนตรีของนายอานันท์ ปันยารชุน ชุดแรก (คณะที่ 47 แลงต่อรัฐสภาเมื่อ 4 เมษายน 2534) นอกเหนือจากมาตรการแก้ไขภัยแล้งแล้ว ยังกล่าวถึงการระบาดของศัตรูพืช ภัยจากโรคเอดส์ และปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อม ที่เด่นมากคือนโยบายของรัฐมนตรีชุดนี้ที่กล่าวถึงระบบการป้องกันสาธารณสุข องค์การเอกชน และการป้องกันอันตรายจากสารพิษและวัตถุอันตรายเป็นครั้งแรก ซึ่งเป็นเพราะประเทศไทยเพิ่งผ่านพ้นสาธารณสุขที่สำคัญคือ อุทกภัย และดินถล่มที่ภาคใต้ พายุไต้ฝุ่นเกย์ และกรณีรถบรรทุกก๊าซระเบิดที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ ดังนี้

“จัดให้มีระบบป้องกันอุบัติเหตุภัยและบรรเทาสาธารณสุข ให้มีความพร้อมที่จะแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์”

“สนับสนุนองค์การสาธารณสุขประโยชน์ให้มีบทบาทและมีส่วนร่วมในการดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อสาธารณสุข โดยปรับปรุงกฎ ระเบียบ และภาษีอากรที่เกี่ยวข้อง”

- “ป้องกันอันตรายจากสารพิษและวัตถุอันตราย โดยปรับปรุงระบบควบคุม ตั้งแต่การขนส่ง การเก็บรักษา การใช้และการกำจัด รวมทั้งเร่งรัดให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และรณรงค์ให้ชุมชนและองค์กรเอกชน มีบทบาทร่วมในการควบคุม” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2536 : 98, 101)

สำหรับรัฐบาลพลเอกสุจินดา คราประยูร (คณะที่ 48 แลงต่อรัฐสภาเมื่อ 6 พฤษภาคม 2535) นอกจากปรับปรุงนโยบายบางข้อของรัฐบาลนายอานันท์แล้วได้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการสร้างจิตสำนึกของประชาชน ดังนี้

- “เร่งสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนตระหนักถึงอันตราย อันเกิดจากปัญหามลพิษและสิ่งแวดล้อม และสนับสนุนบทบาทของชุมชนและองค์กรพัฒนาภาคเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวร่วมกับภาครัฐ”

- “ จัดให้มีระบบป้องกันภัย โดยช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่รวดเร็วทันเหตุการณ์ และสนับสนุนองค์กรทั้งภาครัฐและเอกชน ให้มีบทบาทและหน้าที่ในการป้องกันสาธารณสุขร่วมกัน”

ส่วนนโยบายเร่งด่วนยังคงเป็นเรื่องภัยแล้ง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2536 : 117 - 118) รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ชุดที่ 2 (คณะที่ 49 แถลงต่อรัฐสภาเมื่อ 22 มิถุนายน 2535) กล่าวสั้นๆ เพียงจะเร่งดำเนินการแก้ปัญหาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ ซึ่งได้แก่ ภัยแล้งและน้ำท่วม

3.3 รัฐบาลนายชวน หลีกภัย (คณะที่ 50 แถลงต่อรัฐสภาเมื่อ 21 ตุลาคม 2535) ได้ให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับปัญหาสิ่งแวดล้อม การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การคุ้มครองผู้บริโภค โรคเอดส์ นโยบายฟื้นฟูบูรณะกรุงเทพมหานคร ตลอดจนการฟื้นฟูและพัฒนาคนพิการและทุพพลภาพให้ได้รับการศึกษา การฝึกอาชีพและการจ้างงาน ส่วนเรื่องสาธารณสุขนั้นระบุไว้สั้นๆ ดังนี้

- “ดูแลฟื้นฟูและพัฒนา..... ผู้พิการหรือทุพพลภาพให้ได้รับการศึกษา การฝึกอาชีพ และการจ้างงาน เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้อย่างภาคภูมิใจ”

- “จัดให้มีระบบป้องกันอุบัติเหตุ ลดอุบัติเหตุและสาธารณสุข” (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2536 : 155)

3.4 สำหรับรัฐบาลนายบรรหาร ศิลปอาชา (คณะที่ 50 แถลงต่อรัฐสภาเมื่อ 26 - 27 กรกฎาคม 2538) ได้แถลงนโยบายที่ชัดเจนกว่าทุกคณะ คือ

“พัฒนาระบบการป้องกัน บรรเทา และระงับอุบัติเหตุให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ด้วยการปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติ ทั้งในด้านเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ และเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ สนับสนุนให้องค์กรประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในการดำเนินการณรงค์และประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้และจิตสำนึก ในการป้องกันและระงับอุบัติเหตุแก่กลุ่มเป้าหมาย เช่น นักเรียน ผู้ใช้ถนน ผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการและกลุ่มเสี่ยงภัยอื่นๆ” (สยามจดหมายเหตุ, ปีที่ 20 ฉบับที่ 36, 2537 : 873)

แผน

- แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.5 แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) กำหนดแผนงานเสริมสร้างความสงบสุขในสังคม ประกอบด้วยแผนงานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และแผนงานสวัสดิการสังคมในเรื่องเกี่ยวกับสาธารณสุข สำหรับแผนงานความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินกำหนดเป้าหมายให้ลดอัตราการตายและบาดเจ็บเนื่องจากอุบัติเหตุในการจราจรทางบก ทางน้ำ อุบัติภัยในเคหสถาน และในสถานประกอบการ ส่วนมาตรการให้มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ เพื่อการป้องกันอุบัติเหตุอย่างมีประสิทธิภาพและติดตามผลปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งส่งเสริมให้มีการร่วมมือและประสานงานกับกลไกสิทธิระหว่างภาครัฐบาลและภาคเอกชนในการป้องกันอุบัติเหตุ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2530 : 100-101)

3.6 แผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539) เป็นแผนพัฒนาฯ ที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการสาธารณสุขอย่างมาก โดยครอบคลุมแทบทุกด้าน (สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2535)

การเกษตร

สนับสนุนการให้สารเคมีที่ถูกต้อง และลดการใช้สารเคมีในคนคต เพื่อมิให้เป็นอันตรายต่อผู้บริโภคสินค้าเกษตรและตัวเกษตรกรเอง

การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของชนยากจนในชนบท

เพิ่มขีดความสามารถขององค์กรประชาชนในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงอย่างต่อเนื่อง

สนับสนุนการให้ความรู้ทางเทคนิคที่จำเป็นต่อการเตรียมป้องกันปัญหาเฉพาะหน้า เช่น ปัญหาภัยธรรมชาติ

ความปลอดภัยและพัฒนาสภาพแวดล้อมในการทำงาน

ขยายขอบเขตการให้ความคุ้มครองด้านความปลอดภัยในการทำงานให้ทั่วถึง และครอบคลุมแรงงานภาคเกษตร กุฎสาหกรรม และบริการ โดยเฉพาะในเรื่องการใช้เครื่องจักรสมัยใหม่ และการใช้สารเคมีในการเกษตร

พัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อความปลอดภัย เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและควบคุมปัญหาการประสบอันตรายจากสถานประกอบการทั่วประเทศ

- สนับสนุนการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับอันตรายและปัญหาสุขภาพอนามัย อันเกิดจากสภาพการทำงาน สารเคมี และการใช้เครื่องจักรกล เพื่อกำหนดมาตรการป้องกัน ควบคุม และปรับปรุงมาตรฐานด้านความปลอดภัย

- ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย อนามัย และสิ่งแวดล้อมในการทำงาน ตลอดจนการใช้และป้องกันภัยจากสารเคมี เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป

สาธารณสุข

- กระจายและจัดสรรทรัพยากรสาธารณสุข ตลอดจนระดมความร่วมมือจากทุกฝ่าย ทั้งภาครัฐบาลและเอกชนในการป้องกันและส่งเสริมสุขภาพ ทั้งด้านร่างกายและจิตใจ รวมทั้งการฟื้นฟูสภาพโดยมุ่งไปสู่สาเหตุของโรคที่ป้องกันได้ เช่น โรคจิต โรคที่เกี่ยวข้องกับความพิการที่เกิดจากอุบัติเหตุ และโรคที่เกิดจากความไม่ปลอดภัยในการทำงานในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม

- จัดทำแผนงานในการป้องกันและเตรียมการรับสถานการณ์อันเกิดจากสาธารณสุข ทั้งจากธรรมชาติและจากอุบัติเหตุ โดย

(ก) ประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบและเกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐและเอกชน ตลอดจนองค์การระหว่างประเทศ

(ข) ปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบัน รวมทั้งการฟื้นฟูและพัฒนาพื้นที่หลังจากเกิดสาธารณสุข

สวัสดิการสังคม

- ลดขั้นตอนการการจดทะเบียนจัดตั้งองค์กรเอกชนสาธารณประโยชน์ให้รวดเร็วยิ่งขึ้น ควบคู่ไปกับการยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลให้แก่หน่วยงานสาธารณประโยชน์ และลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาให้แก่ผู้บริจาคเงินช่วยเหลือ

สารอันตราย

- กำหนดมาตรการในการจัดการสารอันตรายให้ครบวงจร ตั้งแต่การนำเข้า การกำหนดมาตรฐานสถานที่จัดเก็บสารอันตราย มาตรฐานในการขนส่งสารอันตราย ตลอดจนมาตรฐานในการกำจัดสารอันตรายและควบคุมให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานอย่างเคร่งครัด

- กำกับดูแลให้การใช้ การเก็บรักษาและการขนส่งน้ำมันเป็นไปอย่างปลอดภัยมากยิ่งขึ้น โดยกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามกฎเกณฑ์และข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยที่เหมาะสม โดยเฉพาะในเรื่องก๊าซปิโตรเลียมเหลว

- ลดปริมาณการใช้สารอันตรายในการเกษตรและอุตสาหกรรม โดยสนับสนุนให้ใช้สารหรือวัตถุอันตรายทดแทน เช่น การใช้ปุ๋ยอินทรีย์ การป้องกันและควบคุมศัตรูพืชโดยธรรมชาติ การปรับปรุงกระบวนการผลิตในโรงงานอุตสาหกรรม เป็นต้น
- ให้มีการจัดทำแผนป้องกันอุบัติเหตุจากเคมีภัณฑ์และวัตถุเสี่ยงภัย โดยเฉพาะในเขตอุตสาหกรรมชายฝั่งทะเลตะวันออก และคลังเก็บสินค้าอันตรายต่างๆ
- ให้มีศูนย์ข้อมูลสารอันตราย เพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูล ประชาสัมพันธ์ ฝึกอบรม ให้ความรู้แก่หน่วยงานและประชาชนเกี่ยวกับสารอันตราย การใช้สารอันตราย และวิธีปฏิบัติในการเผชิญสับเหตุจากสารอันตราย

การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- ปรับปรุงการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุ สาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสถานการณ์เปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี โดย

(1) ให้นิยามงานของรัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนประสานการปฏิบัติงานในการป้องกัน ระวัง และบรรเทาอุบัติเหตุ ทั้งในด้านการจราจรทางบก การทำงานในสถานประกอบการ อุบัติภัยจากอัคคีภัย และอุบัติเหตุในสาธารณสถานและเคหะสถานให้เป็นระบบซึ่งสามารถนำไปสู่การปฏิบัติได้

(2) เร่งรัดให้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ เพื่อให้ความช่วยเหลือบุคคลที่สามในกรณีอุบัติเหตุ

(3) แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน รวมทั้งกดดันให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุบัติเหตุและสาธารณภัยอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

(4) พัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ ที่มีประสิทธิภาพและอยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน

(5) รณรงค์และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะนักเรียน ผู้ใช้รถใช้ถนน ผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการ กรรมกรก่อสร้าง นายจ้างและประชาชนในชุมชนหนาแน่นให้มีความรู้ความเข้าใจในการป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุสาธารณภัย

3.7 สำหรับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (2540-2544) มีการกำหนดแผนและมาตรการที่ชัดเจนยิ่งขึ้น ถ้าพิจารณาจากร่างแนวคิดและการบริหารจัดการสาธารณภัยของกองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2539) ร่างดังกล่าวระบุอย่างชัดเจนว่า ปัญหาการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา นอกเหนือจากแนวคิดเดิมที่เน้นการช่วยเหลือฟื้นฟูแล้ว ยังเกิดจากโครงสร้างองค์กรซึ่งขาดความเป็นเอกภาพในเรื่องแผนและนโยบาย ขอบเขตอำนาจหน้าที่ ปัญหาด้านกฎหมายและการบังคับใช้ ซึ่งส่วนใหญ่ล้าสมัย

ขาดกลไกการบังคับใช้ให้เป็นไปตามกฎหมาย มีปัญหาการประสานงาน ขาดความร่วมมือและการมีส่วนร่วมในการวางแผน ปัญหางบประมาณ และปัญหาเกี่ยวกับข้อมูล เป็นต้น ดังนั้นในการวางแผนการจัดการสาธารณสุขในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 จึงเปลี่ยนแปลง ดังนี้

- เปลี่ยนแนวคิดการจัดการสาธารณสุขจากการเน้นช่วยเหลือชีวิต มาเป็นการป้องกันบรรเทา

วัตถุประสงค์หลักของการจัดการสาธารณสุข คือ การเตรียมการป้องกันและลดผลกระทบที่เกิดจากสาธารณสุข โดยมุ่งลดผลกระทบจากภัยธรรมชาติให้มีผลกระทบน้อยที่สุดต่อเศรษฐกิจของประเทศและคุณภาพชีวิตของประชาชน และเน้นการป้องกันบรรเทาความเสียหายจากอุบัติเหตุทางเทคโนโลยีและอุบัติเหตุจราจร ซึ่งมักจะเกิดจากการกระทำของมนุษย์ที่สามารถป้องกันได้

- เป้าหมาย สาธารณภัยหลักที่จะได้รับความสำคัญในการดำเนินงานในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 มีดังนี้

1. ภัยธรรมชาติ
 - 1.1 อุทกภัย
 - 1.2 วาตภัย
 - 1.3 ภัยแล้ง
 - 1.4 แผ่นดินไหว
2. ภัยจากอุตสาหกรรม
 - 2.1 อุบัติภัยจากโรงงานอุตสาหกรรม(การระเบิด เพลิงไหม้ และสารเคมีรั่วไหล)
3. ภัยจากการคมนาคมขนส่ง
 - 3.1 การขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตราย
 - 3.2 ภัยจากการจราจร
 - 3.3 น้ำมันรั่วไหลในทะเล
4. ภัยอื่น ๆ

- แนวทางการจัดการสาธารณสุขในช่วงแผนฯ 8

(1) เน้นมาตรการด้านป้องกันและบรรเทา ได้แก่ การเตือนภัย การเตรียมพร้อมในด้านต่างๆ ไว้ก่อนที่ภัยจะเกิด เช่น แผนที่เสี่ยงภัย/เตือนภัย เพื่อลดผลกระทบจากสาธารณสุขให้น้อยที่สุด การเตรียมการนี้รวมถึงการเตรียมด้านสถาบันและที่สำคัญคือ การพัฒนาในทุกระดับจะต้องคำนึงถึงหรือผนวกมาตรการป้องกันบรรเทาสาธารณสุขเข้าไว้ในโครงการต่างๆ อย่างมีนัยสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อโครงการนั้นมีเป้าหมายดำเนินการในพื้นที่เสี่ยงภัย

(2) ใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพเต็มที่ เปลี่ยนแปลงเท่าที่จำเป็น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นต้องมุ่งให้เกิดความชัดเจนในบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อลดความซ้ำซ้อนสับสนในการปฏิบัติ

(3) สร้างระบบการประสานงานให้มีประสิทธิภาพ โดยเน้นการจัดทำแผนปฏิบัติการเฉพาะสาธารณสุขแต่ละด้านและเฉพาะพื้นที่

(4) ให้ความสำคัญสูงกับบทบาทของภาคเอกชน และประชาชนในการมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน และเร่งสร้างความตระหนักด้านสาธารณสุข รวมทั้งให้การศึกษาในทุกระดับตามความเหมาะสม

(5) สร้างระบบข้อมูลด้านสาธารณสุขและการสนับสนุนด้านเทคนิควิชาการ

- แผนมหาดไทย

3.8 แผนมหาดไทยเป็นแผนแม่บทที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารงานของส่วนราชการ กรุงเทพมหานครและรัฐวิสาหกิจในสังกัด มีองค์ประกอบ 2 อย่างคือ ภาคของแผนมหาดไทยแม่บท และภาคของแผนปฏิบัติการของกระทรวงมหาดไทย สำหรับแผนมหาดไทย ฉบับที่ 5 (พ.ศ.2535-2539) นั้นยึดทิศทางแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) สำหรับการป้องกันและระงับอุบัติเหตุเป็นแผนงานหนึ่งในแผนรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคม แผนงานการป้องกันและระงับอุบัติเหตุแบ่งเป็นแผนงานย่อย 4 แผน คือ (1) แผนงานย่อยการป้องกันระงับอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก (2) แผนงานย่อยการพัฒนาสภาพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน (3) แผนงานย่อยการป้องกันและระงับอุบัติเหตุในสถานสถานและเคหสถาน (4) แผนงานย่อยการป้องกันและระงับอุบัติเหตุจากอัคคีภัย สำหรับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นแผนงานรวมกับแผนงานด้านกิจการชายแดน เช่นเดียวกับแผนงานการควบคุมผู้อพยพและผู้หลบหนีเข้าเมือง ซึ่งอยู่ในแผนรักษาความมั่นคงภายใน

3.9 มีข้อน่าสังเกตว่าในแผนงานการป้องกันและระงับอุบัติเหตุ ซึ่งมีแผนงานย่อย 4 แผน นั้นมีความแตกต่างกันมากทั้งเป้าหมาย ขอบเขต และทรัพยากรที่ต้องใช้ ดังนี้

- แผนงานย่อยการป้องกันและระงับอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกมีงาน/โครงการเพียง 1 งาน คือ งานเสริมสร้างความรู้แนวทางป้องกันอุบัติเหตุจากการจราจรทางบกให้แก่ชุมชน (กรมตำรวจ) งบประมาณห้าปีเพียง 0.38 ล้านบาท

- แผนงานย่อยการพัฒนาสภาพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน มีงาน/โครงการ 18 โครงการ ใช้งบประมาณในแผนพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- แผนงานย่อยการป้องกันและระงับอุบัติเหตุในสถานสถานและเคหสถาน (กรมโยธาธิการ) 4 งาน 1,1130 ล้านบาท

- แผนงานย่อยการป้องกันและระงับภัยจากอัคคีภัย (กรมตำรวจ) 1 โครงการ 3.004 ล้านบาท ส่วนแผนงานด้านกิจการชายแดนและการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีงานบริหารป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (กรมการปกครอง) 1 งาน 11.523 ล้านบาท

ที่เป็นจุดเด่นของแผนมหาดไทยคือ การกำหนดแนวทางการพัฒนาที่ค่อนข้างชัดเจน

- การป้องกันและระงับอุบัติเหตุ

- ปรับปรุงการประสานงานของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถดำเนินการร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ และระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน

- ปรับปรุงประสิทธิภาพของหน่วยปฏิบัติทั้งในด้านเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ ตลอดจนเพิ่มขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกัน และระงับอุบัติเหตุทั้งในด้านการจราจรทางบก การทำงานในสถานประกอบการ ในสาธารณสถานและเคหะสถาน และจากอัคคีภัยให้มีประสิทธิภาพและรัดกุมยิ่งขึ้น

- รณรงค์และประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้และความสำนึกในการป้องกันและระงับอุบัติเหตุแก่กลุ่มเป้าหมาย นักเรียน ผู้ใช้ถนน ผู้ใช้แรงงาน สถานประกอบการ องค์กรก่อสร้าง และประชาชนในชุมชนหนาแน่นทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง

- แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ ให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และเอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติของเจ้าพนักงาน ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ อย่างเคร่งครัดและจริงจัง

- สนับสนุนให้องค์การเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในการป้องกันและระงับอุบัติเหตุ

- การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

- ปรับปรุงการบริหารงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้มีประสิทธิภาพ โดยเพิ่มอำนาจและบทบาทของผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ให้มีอำนาจสั่งการได้ทุกกระทรวง ทบวง กรม และภาคเอกชน ทำให้การบริหารงานและการบังคับบัญชามีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน

- สนับสนุนให้มีการจัดตั้งองค์กรที่รับผิดชอบงานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นโดยเฉพาะมีอัตรากำลัง งบประมาณ และเครื่องมือเครื่องใช้ที่มีประสิทธิภาพเป็นของตนเอง ให้มีการจัดตั้งกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาคขึ้นให้ครบทุกภาค และในระดับเขตที่ให้มี

ครบทุกแห่ง โดยจัดโครงสร้างมอบหมายภารกิจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติ กำหนดรูปแบบการปฏิบัติ และการประสานงานไว้ล่วงหน้า โดยให้สัมพันธ์กับองค์การรับผิดชอบที่ได้จัดตั้งขึ้น

- ให้มีการจัดทำคู่มืออธิบายเกี่ยวกับภารกิจในการป้องกันภัยให้กับหน่วยราชการต่าง ๆ และประชาชนทั่วไปได้ทราบรายละเอียดในการให้ความช่วยเหลือ ขั้นตอนการปฏิบัติหรือการติดต่อกับทางราชการเมื่อเกิดสาธารณภัย เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและรวดเร็วยิ่งขึ้น

- ให้กรมการปกครองดำเนินการประชาสัมพันธ์งานด้านการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้เจ้าหน้าที่และประชาชนทราบอยู่เสมอ โดยให้มีการประสานงานระหว่างองค์การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามกฎหมายทุกระดับ กรมตำรวจ กรมประชาสัมพันธ์ คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติและภาคเอกชนด้วย เพื่อเป็นการเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น

- ให้มีการใช้มวลชนอาสาสมัครที่มีอยู่เข้ามามีส่วนช่วยในภาวะการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอย่างเป็นระบบในระดับพื้นที่โดยเฉพาะตำบลและหมู่บ้าน

ให้มีการดำเนินการฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้านต่าง ๆ ให้มีความพร้อมอยู่เสมอ เช่น การป้องกันการค้าการร้ายสากล การป้องกันภัยพิบัติต่าง ๆ โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ที่มีภัยพิบัติเกิดขึ้นบ่อย ๆ

- แผนพัฒนาการสาธารณสุข

3.9 แผนพัฒนาการสาธารณสุข ฉบับที่ 7 (2535- 2539) ระบุว่าในปี 2534 เมื่อนำยอดผู้เสียชีวิตจากอุบัติเหตุและการเป็นพิษมารวมกับการเสียชีวิตจากอุบัติเหตุยานยนต์ จะมีจำนวนผู้เสียชีวิตเพราะสาเหตุนี้สูงเป็นอันดับหนึ่ง นอกจากนั้น ได้มีการคำนวณค่าใช้จ่ายในการรักษาในโรงพยาบาลมารวมของผู้ป่วยอุบัติเหตุยานยนต์ประมาณ 6,898 บาท/คน จากอุบัติเหตุอื่น ๆ 4,316 บาท/คน ซึ่งสูงมาก นอกจากนั้นผู้ประสบอุบัติเหตุยังมีการสูญเสียด้านอื่นอีก เช่น พักการ ได้กำหนดให้มีแผนงานเกี่ยวกับระบบป้องกันอุบัติภัย ลดอุบัติเหตุ และบรรเทาสาธารณภัย ประเด็นแรก มีกลวิธีให้ความรู้แก่ประชาชน เพื่อให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนในการป้องกันอุบัติเหตุ และผลักดันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้มงวดกวดขันกฎระเบียบที่มีอยู่ และร่างกฎหมายหรือมาตรการเพิ่มเติมให้มีผลในด้านการป้องกันและลดอุบัติเหตุ ส่วนประเด็นที่สอง การบรรเทาอุบัติเหตุและสาธารณภัยนั้นให้ผลักดันให้เกิดระบบการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุ (pre - hospital care) ขึ้นในประเทศ กับพัฒนาศักยภาพของสถานพยาบาลเพื่อรองรับอุบัติเหตุและสาธารณภัย ส่วนกิจกรรมหลักมีดังนี้

- ให้ความรู้แก่ประชาชนโดยผ่านสื่อต่าง ๆ ทุกประเภท
- การปรับปรุงกฎกระทรวงใน พ.ร.บ.จราจร เพื่อให้มีการกำหนดระดับแอลกอฮอล์ในเลือดที่ถือว่าเมา

- การรณรงค์ให้มีการใช้เข็มขัดนิรภัยและงดใช้ยาบ้า
- ผลักดันให้เกิดระบบ pre hospital care โดยอบรบบุคลากรที่เกี่ยวข้องและจัดระบบ

สื่อสาร

- จัดอบรมบริหารจัดการด้านสาธารณสุข
- จัดให้มีการซ้อมแผนอุบัติเหตุและสาธารณสุข
- สนับสนุนให้โรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป(รพศ./รพท.) มีการสำรองยาและเวชภัณฑ์ให้เพียงพอ เพื่อการเตรียมพร้อมในภาวะฉุกเฉิน (สำนักนโยบายและแผนสาธารณสุข, 2536)

ประเด็นปัญหา : มีนโยบายและแผนที่ชัดเจนแต่ไม่มีการปฏิบัติ ?

3.10 ถึงแม้มีนโยบายและแผนระดับต่างๆ เป็นจำนวนมาก และนโยบายของรัฐบาลปัจจุบันตลอดจนแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนแผนอื่นๆ ก็มีความชัดเจนพอสมควร ซึ่งหากมีการปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะดังกล่าว การบริหารจัดการสาธารณสุขน่าจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ซึ่งจะสามารถบรรเทาความรุนแรงของสาธารณสุขลงได้มาก ปัญหาจะเกี่ยวกับประเด็นที่ว่าทำไมจึงไม่มีการปฏิบัติตามนโยบายสาธารณะ ประเด็นที่ควรพิจารณาได้แก่

- นโยบายดังกล่าวไม่ต่อเนื่อง มีการเปลี่ยนแปลงแทบทุกครั้ง เมื่อมีการผลัดเปลี่ยนรัฐบาลหรือเปลี่ยนแปลงผู้บริหารระดับสูงที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุข
- นโยบายเน้นด้านการให้ความช่วยเหลือมากกว่าการป้องกันสาธารณสุข
- แผนการบริหารจัดการสาธารณสุขในระดับต่างๆ ยังไม่ชัดเจนเพียงพอ ส่วนใหญ่มีลักษณะกว้าง เป็นแนวทางหรือมาตรการ ไม่ได้ลงลึกถึงการปฏิบัติอย่างแท้จริง โดยระบุเป้าหมายทรัพยากรที่ต้องใช้และภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ และการควบคุมติดตามวัดและประเมินผล
- แผนการบริหารจัดการสาธารณสุขในปัจจุบันไม่ได้มีการกำหนดเป็นแผนระดับชาติ แผนแต่ละสาขา แผนพื้นที่ แผนจังหวัดและแผนในระดับล่างอย่างเป็นระบบต่อเนื่องและมีกลไกในทางปฏิบัติ ขาดคู่มือการปฏิบัติงาน มีลักษณะต่างคนต่างทำ ไม่ประสานกลมกลืน ไม่ได้รับการยอมรับจากทุกฝ่าย มีหน้าซำบางส่วนเป็นความลับของทางราชการโดยอ้างว่าเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ
- จะต้องอิงความรู้ทางวิชาการด้านต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับภัยธรรมชาติ ระบบข้อมูลต่างๆ รวมทั้งแผนที่ความเสี่ยง (risk mapping) แต่ขณะนี้ยังขาดความรู้และข้อมูลที่เพียงพอ และถ้ามีข้อมูลเหล่านี้ก็แทบไม่ได้นำมาใช้ในการวางแผน ยกเว้นข้อมูลพื้นฐาน

รัฐบาลและผู้บริหารระดับสูงในระบบราชการขาดความตระหนักและความสนใจในด้านนี้ อาจเป็นเพราะมีภารกิจด้านอื่นๆ อยู่มาก การบริหารจัดการสาธารณภัยจึงมีลักษณะ “วัวหายล้อมคอก” หรือ แก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่อิงนโยบายและแผน ในทางปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น ทั้งนักการเมืองและผู้บริหารระดับสูงมักสั่งการให้ผู้ปฏิบัติในทางที่มีลักษณะเป็นการตัดสินใจทางการเมืองมากกว่า

- นโยบายและแผนบางประการปฏิบัติไม่ได้ เช่น การให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจสั่งการได้ทุกกระทรวง ทบวง กรม หรือแม้ภาคเอกชน

ข. กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ

3.11 กฎหมายที่เกี่ยวกับสาธารณภัยมีมากกว่า 40 ฉบับ ซึ่งนอกจากพระราชบัญญัติที่เป็นกฎหมายแม่บทแล้ว ยังมีพระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ตลอดจนประกาศ และกฎหมายในระดับราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่น ข้อบัญญัติของกรุงเทพมหานคร เทศบัญญัติของเทศบาลต่างๆ และข้อบังคับสุขาภิบาลทั่วประเทศรวมแล้วมีรวมหนึ่งร้อยฉบับ กระจายอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ บางฉบับมีหน่วยงานที่ดูแลถึง 3 กระทรวง (ดูภาคผนวก ข)

3.12 กฎหมายหลักที่ใช้ในการบริหารจัดการสาธารณภัย ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ซึ่งครอบคลุมการบริหารจัดการสาธารณภัยทั้งหมด รวมทั้งการให้คำนิยาม การกำหนดภารกิจหน้าที่และองค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในท้องถิ่น และเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การบังคับบัญชาและการสั่งการ โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มอบอำนาจพิเศษแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐดังกล่าว ในการปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อป้องกันและบรรเทาอันตรายหรือความเสียหายในกรณีเกิดสาธารณภัย ซึ่งถ้าหากบุคคลใดฝ่าฝืนมีโทษจำคุกหรือปรับ มีข้อน่าสังเกตว่า การให้คำนิยามของกฎหมายฉบับนี้มีขอบเขตที่กว้างขวางมาก ดังนี้

“การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายถึง “การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาอันตราย หรือความเสียหายอันเนื่องจากสาธารณภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรม ไม่ว่าการดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย หรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านไปแล้ว และหมายความถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น”

ส่วน “สาธารณภัย” นั้นหมายถึง “อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีมา เป็นสาธารณะ ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐ” ซึ่งนำครอบคลุม สาธารณภัยทุกประการ แม้ว่าคำว่า “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” ยังติดค้างตั้งแต่สมัยสงครามโลก

3.13 สำหรับกฎหมายอื่น ๆ ได้แก่

(ก) กฎหมายทั่วไป ได้แก่ ประมวลกฎหมายอาญา และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

(ข) ขนสงคมนาคม พระราชบัญญัติจราชรทางบก พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประเภทต่อการเดินอากาศ พ.ศ.2521 พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติเดินอากาศ พ.ศ. 2491 พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ.2522 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 295 พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ.2494 พระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พ.ศ.2464 ฯลฯ

(ค) น้ำมันเชื้อเพลิงและก๊าซ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2474 พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ.2521 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 18 ฯลฯ

(ง) เหมืองแร่ พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ.2510 ฯลฯ

(จ) อัคคีภัยและวัตถุระเบิด พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495 พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง พ.ศ.2490 พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พ.ศ.2464 พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ.2478 พระราชบัญญัติสถานการการ พ.ศ.2509 ฯลฯ

(ฉ) การก่อสร้าง พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ฯลฯ

(ช) ความปลอดภัยในโรงงาน พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ.2535 ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ฯลฯ

(ซ) วัตถุัมพิษ พระราชบัญญัติวัตถุัมพิษ พ.ศ.2510 ฯลฯ

(ณ) สาธารณภัย อาหาร ยา และการคุ้มครองผู้บริโภค พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ.2535 พระราชบัญญัติยา พ.ศ.2510 พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติ

ควบคุมมาตรฐานชื่อวัด พ.ศ.2483 พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ.2517 พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ.2522 พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ.2511 ฯลฯ
(ญ) สิ่งแวดล้อม พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ.2535 ฯลฯ

(ฐ) ปุ๋ยและพันธุ์พืช พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ.2518 พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ.2518 ฯลฯ

(ฑ) กฎหมายบริหารท้องถิ่นและภาวะฉุกเฉิน พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พ.ศ.2457 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2527 พระราชบัญญัติจัดระเบียบบริหารเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 ฯลฯ

ประเด็นปัญหา : กฎหมายล้าสมัย ไม่ครอบคลุมสาระสำคัญและไม่สามารถบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.14 กฎหมายส่วนหนึ่งตราไว้หลายทศวรรษมาแล้ว มีความล้าสมัย มีสาระเนื้อหาไม่ครอบคลุม และไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเศรษฐกิจและเทคโนโลยี และขาดกลไกบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอันที่จริงประเทศไทยได้พยายามแก้ไขปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับสาธารณสุขมาโดยตลอดให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2535 ในช่วงรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ได้มีแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวกับสาธารณสุขหลายฉบับ เช่น กฎหมายสิ่งแวดล้อม กฎหมายวัตถุอันตราย กฎหมายโรงงาน และกฎหมายการสาธารณสุข ฯลฯ อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าเสียดายที่ไม่ได้มีการแก้ไขกฎหมายหลักสองฉบับ คือ กฎหมายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกฎหมายอศศิกัย ซึ่งผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติได้ให้ความเห็นว่า พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 นั้นล้าสมัย เพราะยังรวมการป้องกันภัยทางอากาศและวินาศกรรมไว้ด้วย เพราะขณะนี้สาธารณสุขที่รุนแรงเกิดจากเทคโนโลยีและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้นกระทรวงที่น่าเกี่ยวข้องและเข้าร่วมมีบทบาทด้วย ได้แก่ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม ส่วนงานที่การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติทำให้เอกสารต่างๆ รวมทั้งแผนกลายเป็นเรื่องลับหรือปกปิด จำกัดการแจกจ่ายต่างๆ ที่น่าเป็นเรื่องควรเปิดเผยทั่วไป เพื่อทุกฝ่ายจะสามารถเตรียมการวางแผนบรรเทาสาธารณสุขได้ สำหรับพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอศศิกัย พ.ศ.2495 ยิ่งล้าสมัยเน้นการผจญเพลิงมากกว่าการป้องกัน ผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติเห็นว่า ภารกิจที่น่าได้รับความสนใจยิ่งขึ้นคือการป้องกันเพลิงไหม้ ซึ่งรวมทั้งการส่งเสริมและการบังคับใช้การป้องกันเพลิงไหม้ ซึ่งก็เป็นภารกิจของนักดับเพลิงด้วย (UNDP, 1994 : 26)

3.15 ความจริงกฎหมายไม่ได้ล้าสมัยเฉพาะกฎหมายสองฉบับที่ผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติระบุเท่านั้น ยังมีกฎหมายอีกหลายฉบับที่มีอายุ 70-90 ปี ตัวอย่างเช่น กฎหมายกฏอัยการศึก พ.ศ. 2457 กฎหมายเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กฎหมายมหรสพ พ.ศ. 2464 กฎหมายโรงแรม พ.ศ. 2478 ฯลฯ แม้แต่กฎหมายควบคุมอาคาร ซึ่งประกาศใช้ในปี พ.ศ.2522 ก็ล้าสมัยแล้ว ไม่สามารถป้องกันภัยจากแผ่นดินไหว ซึ่งได้กล่าวแล้วว่า ถ้าเกิดแผ่นดินไหวมีความรุนแรงเพียง 4.5 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ อาคารจำนวนมากจะพังทลาย เพราะกฎหมายมุ่งเน้นการรับน้ำหนักมากกว่ารับแรงกระแทกด้านข้างซึ่งอาจเกิดจากแผ่นดินไหวและลมพายุ หรือในกรณีอาคารสูงจะมีปัญหาอย่างมากเกี่ยวกับการดับเพลิงเพราะกฎหมายไม่ได้ระบุให้มีอุปกรณ์ป้องกันภัยและกักกันเพียงพอ สำหรับกฎหมายเกี่ยวกับสารเคมีอันตรายนั้นหากเกิดการรั่วไหลจะไม่เพียงก่อดันตรายเฉพาะในบริเวณโรงงานเท่านั้น แต่จะแพร่กระจายในรัศมีไกล ซึ่งจังหวัดที่มีการนิคมอุตสาหกรรมอย่างมาก เช่น ระยอง และชลบุรี อยู่ในเขตที่เสี่ยงภัยมาก (กองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ, 2538 : ผ 12)

3.16 ที่น่าห่วงมากกว่านั้น คือ การบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการสาธารณสุข ปัญหาดังกล่าวอาจมีสาเหตุจากจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอทั้งปริมาณและคุณภาพของงาน หรืองานบางอย่างขยายตัวอย่างรวดเร็ว ในหลายกรณีเจ้าหน้าที่ขาดความรู้และประสบการณ์ที่จะควบคุมกิจกรรมที่ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ บางกรณีเจ้าหน้าที่ขาดความสนใจปล่อยปละละเลยให้มีการฝ่าฝืนกฎหมาย และหลายกรณีมีการฉ้อราษฎร์บังหลวงปฏิบัติหรือละเว้นไม่ปฏิบัติ ฯลฯ ซึ่งก็มีตัวอย่างให้เห็นได้ชัดเจนในชีวิตประจำวัน จะมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัดชั่วเวลาหนึ่งเมื่อเกิดเหตุสำคัญเหมือน “ไฟไหม้ฟาง”

ค. องค์การบริหาร

3.17 องค์การบริหารจัดการสาธารณสุขมีสองลักษณะ คือ เป็นรูปคณะกรรมการในระดับต่างๆ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีหรือมติคณะรัฐมนตรี อีกลักษณะหนึ่งเป็นหน่วยงานในระดับกรมหรือกอง

คณะกรรมการ

3.18 คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุขส่วนใหญ่เป็นรูปคณะกรรมการนโยบายหรือประสานงาน โดยมีการกำหนดให้หน่วยงานในระดับกรมหรือกองทำหน้าที่เป็นฝ่ายเลขานุการปฏิบัติงานประจำ ในบางครั้งมีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขสถานการณ์สำคัญเป็นครั้งคราว

3.19 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ (คป.พร.) ซึ่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 กำหนดให้เป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการภัยฝ่ายพลเรือนหรือสาธารณสุข ซึ่งนอกจากครอบคลุมภัยจากธรรมชาติและภัยที่เกิดขึ้นโดยมนุษย์แล้ว ยังรวมถึงภัยจากการจลาจล การก่อการร้าย และภัยสงคราม

คป.พร. มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการ มีข้าราชการระดับปลัดกระทรวง อธิบดี และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการ กับมีอธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ คป.พร. มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบาย วางแผนหลัก และกำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลตามแผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งการฝึกซ้อมวางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทนและค่าใช้จ่ายกับพิจารณาและกำหนดกิจการอื่นเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน คณะกรรมการดังกล่าวแต่งตั้งคณะอนุกรรมการต่างๆ ได้แก่ คณะอนุกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย คณะอนุกรรมการประสานการปฏิบัติงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และคณะอนุกรรมการอื่นๆ ตามที่เห็นสมควร

3.20 ในกรณีบริหารจัดการสาธารณสุข กฎหมายกำหนดให้กลไกการปกครองเป็นเลขานุการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และให้กรมการปกครองเป็นสำนักงานเลขานุการและกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร หรือเป็นองค์กรบริหารระดับชาติ ซึ่งในความจริงกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครองปฏิบัติการภารกิจนี้แทนกรมการปกครอง

3.21 สำหรับผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรและรองผู้ดำเนินการ ได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงมหาดไทย ตามลำดับผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีอำนาจประกาศกำหนดท้องที่ขึ้นเป็นภาคตามความจำเป็น และแต่งตั้งผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตภาค ในระดับรองลงมามีการจัดตั้งกองอำนวยการขึ้นมาทุกระดับ เพื่อให้สอดคล้องกันและรับผิดชอบในการจัดทำแผนเฉพาะ พิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวให้สอดคล้องกับแผนหลักสำหรับผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กฎหมายได้กำหนดให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรุงเทพมหานคร ผู้ว่าราชการจังหวัดต่างๆ เป็นผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด นายอำเภอ เป็นผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล และปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้ดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเมืองพัทยา

3.22 คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ (กปอ.) จัดตั้งขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อปี 2526 มีอำนาจหน้าที่เสนอนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการป้องกันภัยต่อคณะรัฐมนตรี เสนอแนะแนวทางปฏิบัติและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ สนับสนุนการศึกษา

ฝึกอบรม การประชุมสัมมนา ประชาสัมพันธ์การป้องกันสาธารณสุข ตลอดจนปฏิบัติการในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติเหตุตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย กปอ.มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานกรรมการ เจ้าหน้าที่ระดับปลัดกระทรวงและอธิบดีเป็นกรรมการ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 4 คน เป็นกรรมการ มีกรรมการหรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการแต่งตั้งเป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการกอง กองงานคณะที่ปรึกษาและกรรมการสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

3.23 คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.2532 คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติมีเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธานกรรมการ เจ้าหน้าที่ระดับสูงจากส่วนราชการต่างๆ เป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณานโยบาย วางแผน ประสานงาน และประเมินผลในการวางแผนโครงการ มาตรการและกำหนดการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พิจารณากำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เตรียมทรัพยากรให้สามารถสนับสนุนป้องกันและแก้ไขสาธารณภัยร้ายแรงได้ นำแผนไปปรับใช้เพื่อป้องกันและแก้ไขสาธารณภัยร้ายแรง พิจารณาสับสนุนงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว

3.24 คณะกรรมการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน จัดตั้งขึ้นโดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน พ.ศ. 2535 มีปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นประธานกรรมการ เจ้าหน้าที่ระดับสูงจากกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ เป็นกรรมการ อธิบดีกรมเจ้าท่า เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาสั่งการให้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเป็นศูนย์สื่อสารรับแจ้งและตรวจสอบข่าว เป็นศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการเพื่อดำเนินการขจัดภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมัน ตรวจสอบการรั่วไหล สั่งการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเครื่องมือ อุปกรณ์ ยานพาหนะ และวัสดุที่มีอยู่มาใช้เพื่อป้องกันและขจัดภาวะมลพิษ และกำหนดแผนปฏิบัติการการขอรับความร่วมมือจากภาคเอกชนเกี่ยวกับเครื่องมือ อุปกรณ์ พาหนะและวัสดุ ตลอดจนการบริจาควัสดุจากผู้ประกอบการธุรกิจเกี่ยวกับน้ำมัน

3.25 คณะกรรมการแผ่นดินไหวแห่งชาติ แต่งตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2528 ประกอบด้วย ดร.ขจิต บัวจิตติ เป็นประธานกรรมการ อธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา เป็นรองประธานกรรมการ กับมีกรรมการอื่นอีก 8 คน มีอำนาจหน้าที่ติดต่อประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลเกี่ยวกับแผ่นดินไหวกับองค์กรที่เกี่ยวข้องทั้งในและต่างประเทศ ส่งเสริมการศึกษาและวิจัยด้านแผ่นดินไหว เผยแพร่ความรู้ให้สาธารณชนได้ทราบเกี่ยวกับแผ่นดินไหว ตลอดจนเสนอแนะมาตรการ แนวทางปฏิบัติ การเตือนภัย และการบรรเทาภัยที่เกิดจากแผ่นดินไหว

3.26 นอกจากนี้ยังมีคณะกรรมการอีกหลายชุดที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุข เช่น

- สภาพความมั่นคงแห่งชาติ
- คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ
- คณะกรรมการวัตถุมีพิษ
- คณะกรรมการควบคุมมลพิษ

ฯลฯ

กับมีคณะกรรมการเฉพาะกิจ เช่น คณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยภาคใต้ ซึ่งตั้งขึ้นโดยอาศัยประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 218 เพื่อรับผิดชอบการให้ความช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดเหตุการณ์อุทกภัยและแผ่นดินถล่ม เมื่อปลายปี 2531 โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่ทำเนียบรัฐบาลและในระดับภูมิภาค และคณะกรรมการและศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบวาตภัยได้ฝุ่นเกลี้ยง เมื่อปลายปี 2532 เป็นต้น

หน่วยงานของรัฐ

3.27 ได้กล่าวมาแล้วว่า มีหน่วยงานของรัฐทั้งระดับกรม และรัฐวิสาหกิจกว่า 30 แห่ง ในสังกัด 10 กระทรวง มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานบริหารจัดการสาธารณสุข ทั้งนี้ยังไม่รวมบางแห่งที่มีได้มีบทบาทเกี่ยวข้องโดยตรงแต่มีบทบาทสนับสนุนในการบริหารจัดการสาธารณสุขด้วย เช่น กระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวข้องกับการขอรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ กระทรวงศึกษาธิการและทบวงมหาวิทยาลัยเกี่ยวข้องในด้านการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากร โดยสรุปหน่วยงานต่างๆ มีภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณสุข ดังนี้

สำนักนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีเป็นประธานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ และคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ หน่วยงานในสังกัดนายกรัฐมนตรีหลายหน่วยเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณสุข เช่น สำนักงานเลขาธิการ กบอ. ทำเนียบรัฐบาล กองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ ซึ่งวางแผนเตรียมพร้อมทางเศรษฐกิจ สำนักงบประมาณ ซึ่งจัดสรรค่าใช้จ่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข คณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ซึ่งมีเขื่อนจำนวนหนึ่งที่สามารถบรรเทาความรุนแรงของอุทกภัยได้ เป็นต้น

กระทรวงกลาโหม กองทัพต่างๆ มีบทบาทสำคัญในการกู้ภัย และบรรเทาสาธารณสุขทั้งทางบกและทางน้ำ สำหรับกองทัพเรือยังมีบทบาทเกี่ยวกับการกำจัดคราบน้ำมันในทะเล กรมอุทกศาสตร์เกี่ยวข้องกักระดับน้ำ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กรมชลประทานเกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานป้องกันอุทกภัย และกรมวิชาการเกษตรเกี่ยวข้องกับการควบคุมสารพิษที่ใช้ในการเกษตร การกำจัดวัชพืช และศัตรูพืช

กระทรวงคมนาคม เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการความปลอดภัยในการเดินทาง (กรมการขนส่งทางบก) ทางน้ำ (กรมเจ้าท่า) และทางอากาศ (กรมการบินพาณิชย์) การควบคุมสิ่งแวดล้อม การพยากรณ์และการเตือนภัย (กรมอุตุนิยมวิทยา) การท่าเรือแห่งประเทศไทย และการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย

กระทรวงมหาดไทย กรมการปกครองกำกับดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งรับผิดชอบโดยตรงเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการและการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นศูนย์รวมกิจกรรมการบริหารจัดการสาธารณภัยตามกฎหมายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.2522 ในนามกรมการปกครอง สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย มีผู้ว่าราชการจังหวัดต่างๆ ที่รับผิดชอบงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งมีป้องกันจังหวัดช่วยเหลือรับผิดชอบและสามารถคัดเลือกอาสาสมัครเข้ามาช่วยดำเนินการได้ตลอดจนการควบคุมวิชาชีพวิศวกรรมและสถาปัตยกรรม กรมตำรวจมีกองตำรวจดับเพลิง ซึ่งรับผิดชอบการป้องกันและผจญเพลิงในกรุงเทพมหานคร กับมีหน่วยงานต่างๆ เกี่ยวข้องกับการควบคุมสถานการณ์เมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินและบรรเทาสาธารณภัย และกรมโยธาธิการเกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรฐานการก่อสร้าง การกำหนดมาตรการความปลอดภัย และการควบคุมวัตถุไวไฟ

กระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยในการทำงาน การคุ้มครองและสวัสดิการแรงงาน มาตรการพัฒนาสภาพและสิ่งแวดล้อมในการทำงาน การประชาสัมพันธ์ผู้ประสบภัย

กระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม เกี่ยวข้องกับนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม การป้องกันมลพิษและการจัดการสิ่งแวดล้อม

กระทรวงสาธารณสุข เกี่ยวข้องกับการแพทย์และการอนามัย รวมทั้งการป้องกัน การเตรียมความพร้อมและการบรรเทาทุกข์ มาตรการความปลอดภัยเกี่ยวกับอาหารและยา

กระทรวงอุตสาหกรรม เกี่ยวกับความปลอดภัยในโรงงาน วัตถุมีพิษ สารเคมี การตรวจโรงงาน และมาตรฐานการผลิต

กระทรวงการคลัง เกี่ยวกับการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบริหารการจัดการสาธารณสุข

3.28 สำหรับหน่วยงานที่น่าให้ความสนใจเป็นพิเศษ ได้แก่

- (1) กองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
- (2) กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย
- (3) กองบังคับการตำรวจดับเพลิง กรมตำรวจ มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันบรรเทาอัคคีภัย การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอัคคีภัย การให้ความรู้ในการป้องกันบรรเทาและการควบคุมเพลิงไหม้แก่ประชาชนและอาสาสมัครป้องกันบรรเทาสาธารณภัย
- (4) กรมประชาสัมพันธ์ ให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าช่วยเหลือด้านการเงิน วัสดุสิ่งของ เครื่องมือเครื่องใช้การเกษตร พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ ช่อมแซมที่อยู่อาศัย การเลี้ยงอาหาร การส่งกลับภูมิลำเนาเดิม และให้ทุนประกอบอาชีพ เป็นต้น กรมประชาสัมพันธ์มีศูนย์สงเคราะห์ผู้ประสบภัยภาคกลาง (กทม.) ภาคเหนือ (พิษณุโลก) ภาคใต้ (สงขลา) และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ขอนแก่น) กับมีประชาสัมพันธ์จังหวัดต่างๆ ทั่วประเทศ
- (5) สำนักงานเลขาธิการ กปอ. สำนักงานรัฐมนตรี เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานป้องกันอุบัติเหตุ

3.29 สำหรับหน่วยงานในระดับปฏิบัติการ ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และผู้ว่าราชการจังหวัดต่างๆ และในระดับท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนตำบล และเมืองพัทยา

หน่วยงานเอกชน

3.30 หน่วยงานอาสาสมัครที่สำคัญ ได้แก่ สภากาชาดไทย ซึ่งมีเหล่ากาชาดจังหวัดอยู่ทุกจังหวัด สภาสังคมสงเคราะห์ในพระบรมราชูปถัมภ์ สภาสตรีแห่งชาติ มูลนิธิสำคัญคือ มูลนิธิร่วมกตัญญู มูลนิธิช่วยเหลือเด็กเชียงใหม่ มูลนิธิราชประชานุเคราะห์ มูลนิธิสงเคราะห์ครอบครัวทหารผ่านศึกในพระบรมราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี มูลนิธิสหกิจคริสเตียนแห่งประเทศไทย พุทธสัมพันธ์สมาคมแห่งประเทศไทย ยุวสมาคมไทยซิกซ์ในความอุปถัมภ์ของสมาคมศรัทธาสุวิมล สมาคมฮินดูสมาช ฯลฯ ซึ่งบางแห่งเป็นกำลังสำคัญในการกู้ภัย และบรรเทาสาธารณภัยทุกครั้ง

ประเด็นปัญหา : ขาดผู้นำและอำนาจหน้าที่วินิจฉัยสั่งการที่แท้จริง ความซ้ำซ้อน ของงาน การขาดการประสานงาน

3.31 ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณสุขไม่ได้เกี่ยวข้องเฉพาะโครงสร้างองค์การ หากแต่เกิดจากรูปแบบ ระบบ กระบวนการ และพฤติกรรมในการบริหารด้วย อย่างไรก็ตามรูปแบบและระบบปัจจุบันก็เชื่อว่าใช้ไม่ได้ เพียงแต่ต้องมีการปรับปรุงระบบบางอย่าง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการเตรียมความพร้อม การดำเนินมาตรการป้องกัน การควบคุมสถานการณ์ การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนถึงขั้นตอนการบูรณะฟื้นฟูได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตามมีประเด็นปัญหาที่น่าพิจารณาหลายประการ ดังนี้

- ขาดการวางระบบที่มีประสิทธิภาพ เชื่อมโยงกิจกรรมของหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกัน
- ขาดความเป็นเอกภาพในเชิงแผนและนโยบาย และการดำเนินการตามแผนและนโยบาย ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน สูญเสีย สิ้นเปลืองทรัพยากร และผลที่ได้ไม่คุ้มค่า
- มีความสับสนในภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ มีหน่วยงานมากแห่งที่เกี่ยวข้อง ขาดความร่วมมือประสานงาน
- ขีดสมรรถนะของหน่วยงานหลักยังจำกัดมาก ขาดกำลังคน วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณ และอำนาจในการบริหารจัดการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประสานเชื่อมโยงและขอความช่วยเหลือสนับสนุนในระดับปฏิบัติการ แม้แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับรองลงมาที่กฎหมายให้อำนาจไว้ และรัฐบาลไม่เคยให้งบประมาณสำหรับการนี้ นอกจากนี้หน่วยงานที่มีความพร้อมที่สุดน่าเป็นหน่วยทหาร แต่การบริหารจัดการสาธารณสุขในประเทศไทยมีลักษณะเป็น “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” ซึ่งทำให้ทหารไม่สามารถเข้ามามีบทบาทได้ยกเว้นเต็มที่

ง. ทรัพยากรการบริหาร

งบประมาณ

3.32 ในการบริหารจัดการสาธารณสุข มีค่าใช้จ่ายอยู่หลายประการที่ไม่เกี่ยวข้องกับภาคให้เงินกำลังคน ได้แก่

- การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นฝ่ายจัดงบประมาณในงบประมาณประจำปีของหน่วยงาน

- งบประมาณที่จัดสรรให้จังหวัดตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ประสบภัยธรรมชาติ พ.ศ. 2536 โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจในการอนุมัติ หากเกิดภาวะฉุกเฉิน ซึ่งงบดังกล่าวแบ่งเป็น 2 ส่วน

ส่วนที่หนึ่ง - จำนวน 7 ล้านบาท แบ่งเป็น 5 ล้านบาท สำหรับช่วยเหลือซ่อมแซมสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ และได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย เช่น โรงเรียน วัด สถานที่ราชการ และสาธารณูปโภคสาธารณูปการอื่นๆ และอีก 2 ล้านบาท สำหรับพันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ พันธุ์ปลา เป็นต้น

ส่วนที่สอง - จำนวน 1 ล้านบาท สำหรับสงเคราะห์ราษฎรผู้ประสบภัย เช่น ค่าจัดการศพ ค่ารักษาพยาบาล เงินทุนประกอบอาชีพ ฯลฯ

- ถ้าหากสาธารณภัยรุนแรงกว้างขวาง จังหวัดจะของบประมาณเพิ่มเติมจากงบกลาง ซึ่งรัฐบาลตั้งไว้เป็นกรณีๆ ไป โดยผ่านกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

- งบประมาณค่าใช้จ่ายในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยประเภทต่างๆ ของกรมประชาสงเคราะห์ ปีละประมาณ 100-200 ล้านบาท ช่วยเหลือผู้ประสบอัคคีภัย อุทกภัย วาตภัย อากาศหนาวจัดผิดปกติ ผู้ตัดขาดแคลนน้ำบริโภคใช้สอย ผู้ตัดขาดแคลนข้าวบริโภค ส่งผู้ตกทุกข์ได้ยากกลับภูมิลำเนาเดิมทั้งภายในและต่างประเทศ ช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อย ยากจนขั้นแสนห่างโกลการคมนาคม ฯลฯ นอกจากนี้ในกรณีพิเศษก็ของงบประมาณเพิ่มเติมจากงบกลาง เช่น กรณีไต้ฝุ่นเกย์ กรมประชาสงเคราะห์ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยประมาณ 1.381 ล้านบาท

- งบประมาณให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยของส่วนราชการต่างๆ และงบกลางซึ่งคณะรัฐมนตรีอนุมัติ

ทรัพยากรมนุษย์

3.33 มีข้อน่าสังเกตว่า จำนวนบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณสุขโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสังกัดกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง และสำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันอัคคีภัยแห่งชาติ (กปอ.) มีอยู่จำกัด เมื่อเทียบกับปริมาณและคุณภาพของงาน กปอ. เป็นเพียงงานฝากในสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีด้วยซ้ำ สำหรับในส่วนภูมิภาค แม้มีไต่กันจังหวัดเป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานนี้โดยตรง แต่ป้องกันจังหวัดก็มีงานประจำที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของชาติ ซึ่งมีลักษณะงานแตกต่างจากงานบริหารจัดการสาธารณสุข ซึ่งต้องอาศัยการจัดการแบบเครือข่าย และความร่วมมือประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชน

3.34 หน่วยงานที่มีบุคลากรค่อนข้างพร้อมด้านทักษะ การกู้ภัย และบรรเทาสาธารณภัยนำได้ แก่กองตำรวจดับเพลิง แต่หน่วยงานนี้ก็มีบุคลากรจำนวนจำกัด และมีการกักหน้าที่เฉพาะใน เขตกรุงเทพมหานคร มีงานอย่างหนึ่งที่ดำเนินการได้เป็นอย่างดีคือ การฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ดับเพลิง และบรรเทาสาธารณภัยทั่วประเทศ ซึ่งกองตำรวจดับเพลิงมีความชำนาญเป็นพิเศษ อย่างไรก็ตามหน่วยดับเพลิงและบรรเทาสาธารณภัยในสังกัดเทศบาลและสุขาภิบาลทั่วประเทศก็ยังขาดสมรรถนะอย่างมาก ซึ่งก็มีสาเหตุหลายประการ ทั้งด้านคุณสมบัติ ตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ขวัญและกำลังใจ ในทางกลับกันอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัยเอกชนกลับมีความพร้อมและมีความจับใจมากกว่า แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายที่ยังไม่ค่อยได้รับการยอมรับจากภาครัฐ และขาดการฝึกอบรมด้านต่าง ๆ เช่น การปฐมพยาบาล กฎหมายที่เกี่ยวข้อง การบรรเทาสาธารณภัย ฯลฯ

3.35 ในกรณีฉุกเฉิน บุคลากรของรัฐที่มีความพร้อมมากที่สุดกลับเป็นทหาร ซึ่งเท่าที่ผ่านมากองทัพต่าง ๆ มีบทบาทอย่างมาก แต่ในการวางแผนเตรียมรับสถานการณ์หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักไม่เชิญให้ทหารเข้าไปมีส่วนร่วมด้วย

เครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุ

3.36 ในแต่ละปี รัฐบาลได้ตั้งงบประมาณสำหรับจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์วัสดุที่ใช้ในการบริหารจัดการสาธารณสุขเป็นจำนวนมาก แต่ก็เป็นที่แน่นอนว่ายังไม่เพียงพอที่จะแจกจ่ายให้หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เครื่องมืออุปกรณ์บางอย่างยังขาดสมรรถนะ เช่น รถดับเพลิงสามารถดับเพลิงอาคารสูงได้เพียงไม่กี่ชั้น ทั้ง ๆ ที่อาคารสูงเกิน 20 ชั้นขึ้นไปมีจำนวนมากทั้งในกรุงเทพมหานคร และต่างจังหวัด

ประเด็นปัญหา : ทำไมก็ไม่พอ ถ้าขาดประสิทธิภาพการจัดการ ?

3.37 ปัญหาประการสำคัญของการบริหารจัดการทรัพยากรเกี่ยวกับระบบและกระบวนการบริหาร

- ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะเกิดขึ้นไม่ได้ หากขาดการปรับโครงสร้างการบริหาร (restructuring) เพราะโครงสร้างสับสน ขาดการกำหนดภารกิจหน้าที่และการประสานงานที่ชัดเจน ขอให้สังเกตว่า บุคลากรที่รับผิดชอบงานสาธารณสุขจะต้องปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง ไม่ใช่ทำงานแบบข้าราชการเฉพาะในช่วง 08.30-16.30 น.

- ประสิทธิภาพของการบริหารทรัพยากร เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์จะเกิดขึ้นไม่ได้ ถ้าหากขาดการวางแผนจัดหา ขาดระบบบริหารจัดการ ขาดการกำหนดมาตรฐานเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ และ

ขาดฐานข้อมูล เครื่องมือวัสดุอุปกรณ์คงคลัง (inventory) ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อที่จะได้นำไปใช้ได้ทันการณ์

จ. เทคโนโลยีสารสนเทศ

3.38 อันที่จริงเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณสุขมีหลายประการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในด้านโทรคมนาคม ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ และการบรรเทาสาธารณสุขเมื่อเกิดสาธาณภัยนั้นแล้ว แต่ดูเหมือนว่าเทคโนโลยีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนยังขาดอยู่ ทำให้การวางแผนและการบริหารจัดการสาธารณสุขอย่างมีประสิทธิภาพแทบเป็นไปไม่ได้ ถึงแม้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอาจกล่าวว่า ตนมีข้อมูลอย่างเพียงพอ แต่โดยแท้จริงข้อมูลเหล่านั้นกลับขาดความเที่ยงตรง มีความแตกต่างกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีความล้าสมัย และไม่เพียงพอสำหรับการวางแผน

ประเด็นปัญหา : ขาดข้อมูลที่ถูกต้อง เพียงพอ และทันสมัย และขาดการนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้

3.39 ประเด็นปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้มีความชัดเจนอยู่แล้ว ปัญหาอยู่ที่ไม่ใช่ไม่มีข้อมูลข่าวสาร แต่ขาดการจัดระบบข้อมูลข่าวสารโดยนำเอาเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการร่วมมือประสานงานที่จะแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร หรือการวางระบบและสร้างฐานข้อมูลต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอาจนำไปใช้ได้

บทที่ 4

สภาพที่พึงประสงค์ในประเทศไทย

ลักษณะที่คาดหวังของระบบบริหารจัดการสาธารณสุข

4.1 ได้กล่าวมาแล้วว่า ถึงแม้จะมีความเชื่อดั้งเดิมว่าประเทศไทยตั้งอยู่ในอาณาบริเวณที่ค่อนข้างปลอดภัยจากภัยธรรมชาติ แม้ว่าจะประสบอุทกภัยเป็นประจำ แต่ประเทศไทยก็ไม่เคยประสบเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่รุนแรงถึงระดับมีความเสียหาย นานๆ ครั้งจะประสบวาทภัยระดับได้ฝุ่นอย่างกรณี ใต้ฝุ่นเกย์ ไม่มีโอกาสพบเหตุการณ์ภูเขาไฟระเบิด ฯลฯ แต่สาธารณสุขจากธรรมชาติก็มีความรุนแรงขึ้น ถี่ขึ้นและเกิดเหตุการณ์แปลกๆ ซึ่งแน่นอนว่าเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม สำหรับสาธารณสุขจากการกระทำของมนุษย์ ซึ่งเมื่อก่อนไม่รุนแรงมาก แต่ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยก็ประสบเหตุการณ์อย่างกรณีอาคารโรงแรมรอยัลพลาซ่าล่ม รถบรรทุกก๊อชระเบิดและไฟลุกไหม้ หรือไฟไหม้सरเคมี ฯลฯ ภัยจากการจราจรชนส่งก็รุนแรงทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ค่าถามแรกที่ต้องพิจารณาคือ ในเมื่อตระหนักว่าการป้องกันหรือการเตรียมความพร้อมรับสาธารณสุขจะสามารถลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินได้มาก ทำไมจึงไม่มีแผนหรือระบบกระบวนการเพื่อการเตรียมความพร้อมดังกล่าวหรือมีแผนและนโยบายแล้วแต่ไม่ปฏิบัติ

4.2 ลักษณะที่พึงประสงค์ประการแรก คือ จะต้องมียุทธศาสตร์และแผนที่กำหนดให้มีการเตรียมความพร้อมรับสาธารณสุข ทั้งจากภัยธรรมชาติและภัยจากการกระทำของมนุษย์ รวมตลอดถึงการป้องกันอุบัติเหตุต่างๆ ทั้งจากการจราจร การทำงาน บ้านและสถานศึกษา แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจะต้องกำหนดการบริหารจัดการสาธารณสุขไว้ในทุกระดับและทุกอาณาบริเวณ จะต้องมีการกำหนดแผนเฉพาะด้าน เช่น ด้านสาธารณสุข ด้านการติดต่อสื่อสาร โทรคมนาคม ด้านการบรรเทาสาธารณสุข ฯลฯ และเฉพาะพื้นที่ เช่น จังหวัดชลบุรีและจังหวัดระยอง รัฐบาลเองจะต้องกำหนดนโยบายอย่างชัดเจน รวมตลอดถึงนโยบายในระดับกระทรวง ซึ่งจะต้องดูแลให้มีการปฏิบัติตามนโยบายและแผนดังกล่าวด้วย ในการนี้ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าภาวนำมีความสำคัญมาก เพราะผู้นำจะต้องมีวิสัยทัศน์ มีความเข้าใจ ตระหนักและเห็นความสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณสุข ซึ่งโดยปกติมักถูกกละเลย เนื่องจากมีเหตุการณ์ประจำวันที่ต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด ไม่คิดถึงเหตุการณ์สาธารณสุขซึ่งคาดการณ์ไม่ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใดและเสียหายมากมายสักเพียงใด เว้นแต่ว่าประเทศพึงประสงค์กับสาธารณสุข จึงจะเร่งรัดดำเนินการต่าง ๆ ในทำนอง “วัวหายล้อมคอก” หรือ “ไฟไหม้ฟาง” ดังกล่าวมาแล้ว

4.3 ลักษณะที่พึงประสงค์ต่อมาก็คือ การบริหารจัดการตามนโยบายและแผนดังกล่าวจะต้องเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถลดความสูญเสียต่างๆ ลงได้ ซึ่งนำพิจารณาว่า ไม่ใช่เฉพาะชีวิตและทรัพย์สินเท่านั้น หากแต่เกิดความสูญเสียขวัญและกำลังใจ รวมทั้งความเชื่อมั่นเชื่อถือรัฐบาลด้วย ขณะเดียวกันในเมื่อทรัพยากรมีจำกัด การบริหารดังกล่าวก็ต้องคำนึงถึงประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ โดยระดมความพยายามและทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ร่วมมือประสานงานการปฏิบัติงานอย่างเป็นเครือข่าย และเป็นระบบตามขั้นตอนและกระบวนการที่กำหนดไว้

4.4 คำถามประการต่อมาก็คือ เท่าที่ผ่านมการแก้ไขปัญหการบริหารจัดการ มักกระทำโดยการตั้งหน่วยงานใหม่หรือยกฐานะหน่วยงาน เพิ่มบุคลากรและงบประมาณ ซึ่งในหลายกรณีกลับเป็นการสร้างปัญหา ทำอย่างไรจึงจะแก้ไขปัญหการบริหารจัดการที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ได้ ภายใต้กรอบและเงื่อนไขที่มีความเป็นไปได้สูง มีผลกระทบน้อยที่สุด ปฏิบัติได้ทันทีไม่เสียเวลามากในการพัฒนา มีประสิทธิภาพสูงสุด และนำบรรลุสัมฤทธิ์ผลได้ ซึ่งคำตอบน่าจะได้แก่การบริหารจัดการในเชิงยุทธศาสตร์ โดยใช้นโยบายและแผนเป็นตัวนำ ภายใต้กฎหมายระเบียบกฎเกณฑ์ปัจจุบัน (ซึ่งอาจมีการแก้ไขปรับปรุงบ้างในระดับพระราชกฤษฎีกาและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งกระทำได้ง่ายกว่าการตราพระราชบัญญัติ) เพียงแต่มีเงื่อนไขแห่งความสำเร็จอยู่ประการหนึ่ง ซึ่งไม่น่าเป็นสิ่งที่พ้นวิสัย นั่นคือ ภาวะผู้นำและความตั้งใจจริงทางการเมือง

(ก) การเตรียมพร้อมและป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

4.5 เมื่อมีจุดเน้นที่จะป้องกันบรรเทา (preventive and mitigation) แทนการช่วยเหลือช่วยชีวิต (response and relief) เมื่อเกิดสาธารณภัยแล้ว ก็ต้องมีการเตรียมพร้อมในด้านต่างๆ อาทิเช่น การเตรียมพร้อมด้านสถาบัน (institutional preparedness) ได้แก่ องค์การบริหารกฎหมาย กฎเกณฑ์ ข้อบังคับ นโยบายและแผน และการเตรียมพร้อมด้านกายภาพ (physical preparedness) เช่น ทรัพยากรการจัดการ ตลอดจนระบบข่าวสารข้อมูล

4.6 ในด้านการเตรียมพร้อมด้านสถาบันนั้นได้มีการกระทำอย่างต่อเนื่อง เช่น แผนสาธารณภัย หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่างก็จัดทำแผนของหน่วยงานของตน เช่น กรมการปกครองมีแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติจัดทำแผนเตรียมความพร้อมแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุขมีแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัย และกรมประมงมีแผนปฏิบัติการร่วมระหว่างภาครัฐและเอกชนในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น แต่แผนดังกล่าวมักเป็นที่รับรู้เฉพาะในหน่วยงานของตน ขาดการประสานเชื่อมโยง หรือให้หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผน ขาดการวางแผนเฉพาะพื้นที่ ขาดการติดตามประเมินผล ฯลฯ ซึ่งก็เป็นส่วนให้การปฏิบัติตามแผนวุ่นวายสับสน เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

มากกว่าการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ มีขั้นตอน มีการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง (ชาญณรงค์ จันทโรติ และเบญจวัฒน์ ชัยศิริรัตน์ : ไม่ระบุปีที่พิมพ์, 17) สำหรับแผนในระดับปฏิบัติการ หน่วยปกครองท้องถิ่นเป็นผู้จัดทำแผนป้องกันสาธารณภัยของตนเองรองรับแผนป้องกันสาธารณภัยในระดับชาติของกรมการปกครอง แต่ขอบเขตก็จำกัดเฉพาะสาธารณภัยที่ไม่รุนแรง เช่น อุทกภัย เพลิงไหม้ และฝนแล้ง ฯลฯ การวางแผนในระดับนี้เกินไปอย่างง่าย ๆ ขาดการศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและองค์ประกอบต่างๆ การศึกษาความเสี่ยงและพื้นที่เสี่ยงภัย ขาดกลยุทธ์หรือมาตรการ ฯลฯ ส่วนใหญ่มีลักษณะเหมือนกันหมดเหมือนกับลอกเลียนแผนระดับชาติ

4.7 การเตรียมพร้อมด้านกายภาพ เริ่มจากการของบประมาณเพื่อจัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุต่างๆ การเตรียมงบประมาณเพื่อใช้ในการบรรเทาทุกข์ ตลอดจนการบรรจุแต่งตั้งและฝึกอบรมบุคลากรระดับต่างๆ ในการจัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้และวัสดุของหน่วยงานต่างๆ ต่างหน่วยต่างทำ ขาดการวางแผนร่วมกัน ทำให้เกิดความซ้ำซ้อน สิ้นเปลือง ขาดมาตรฐาน บางอย่างมีจำนวนมาก ในขณะที่บางอย่างไม่มีหรือไม่เพียงพอ ขาดระบบข้อมูลสินค้าคงคลัง (inventory) ว่าหน่วยงานใดมีวัสดุอุปกรณ์ใด ในสภาพใด เมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินจะได้มาใช้ร่วมกันได้ทันการณ์

4.8 เหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มภาคใต้ และได้ผู้แทนกระตุนรัฐบาลให้ความสนใจเกี่ยวกับการปรับปรุงระบบการเตือนภัยและระบบการประสานงานการบริหารจัดการสาธารณภัย โดยกระทรวงการต่างประเทศได้ขอให้โครงการพัฒนาแห่งองค์การสหประชาชาติ (UNDP) ส่งคณะผู้เชี่ยวชาญมาประเมินสถานการณ์และเสนอแนะแก้ไขปัญหาดังกล่าว ซึ่ง UNDP ได้เสนอรายงานให้รัฐบาลไทยตั้งแต่ปี 2533 รายงานดังกล่าวได้ระบุว่าในกรณีเหตุการณ์ได้ผู้แทนชาวบ้านแทบไม่ได้ตระหนักถึงมหันตภัยนั้นเลย เพราะประกาศที่ได้รับฟังทางวิทยุนั้นกว้างมาก มีเพียงบางประมณที่เอาเรือเข้าฝั่ง นอกจากนั้นหลังพายุภัยผ่านไปแล้ว 1 ปี ได้สำรวจพบว่ามีชาวบ้านจำนวนไม่น้อยไม่ทราบว่าควรปฏิบัติอย่างใดถ้าเกิดพายุขึ้นอีก (UNDP : 1990)

ระบบเตือนภัย

4.9 ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมาการพยากรณ์อากาศและแผ่นดินไหวของกรมอุตุนิยมวิทยา ได้พัฒนาอย่างมาก แต่ถึงแม้บริการดังกล่าวจะอยู่ในระดับมาตรฐานเมื่อเทียบกับประเทศเพื่อนบ้าน ก็ยังจำเป็นต้องมีการปรับปรุงอีกหลายอย่าง ทั้งด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ ตลอดจนระบบการเผยแพร่ข่าวสารข้อมูล การเผยแพร่ข่าวสารดังกล่าวมักสื่อผ่านโทรทัศน์และวิทยุกระจายเสียงทั่วประเทศ ซึ่งมักกระทำเร่งด่วนไม่สามารถคาดการณ์ล่วงหน้าได้ เพราะสาธารณภัยเกิดอย่าง

ฉบับพลัน นอกจากนี้ข่าวพยากรณ์อากาศดังกล่าว มักใช้ภาษาทางเทคนิคยากต่อความเข้าใจหรือไม่ก็กว้างจนเกินไป เมื่อส่งข่าวสารไปให้สถานีวิทยุโทรทัศน์และสถานีวิทยุกระจายเสียงทั่วประเทศ ซึ่งทั้งหมดเป็นของราชการ แต่ก็ให้เอกชนเช่าเวลา ก็มักไม่ค่อยได้รับความร่วมมือในการออกอากาศ หรือได้รับความร่วมมือแต่ไม่เท่าที่ควร ทั้งๆ ที่ขณะเกิดเหตุการณ์จำเป็นต้องให้ข่าวสารบ่อยครั้ง เพราะมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา อนึ่งการอ่านข่าวพยากรณ์อากาศจำเป็นต้องใช้ “มืออาชีพ” ที่เข้าใจลักษณะของอากาศอย่างแท้จริง มุ่งเน้นในการอ่าน เพื่อให้ผู้ฟังตระหนักถึงความรุนแรงเพื่อเตรียมตัวรับสถานการณ์ หรือเมื่อเกิดสถานการณ์แล้วก็ให้รับทราบความรุนแรงที่ยังคงอยู่ หรือการคลี่คลายของเหตุการณ์ นอกจากนั้นก็ต้องสามารถสร้างระบบเชื่อมต่อข่าวสารจากส่วนกลางถึงจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

4.10 นอกเหนือจากการพยากรณ์อากาศแล้ว กรมอุตุนิยมวิทยายังรับผิดชอบเกี่ยวกับการพยากรณ์และรายงานข่าวเกี่ยวกับแผ่นดินไหว ซึ่งมีสถานีตรวจแผ่นดินไหวอยู่ทั่วประเทศ แต่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับการพยากรณ์อุทกภัย (flood warning) ซึ่งเป็นภารกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องทรัพยากรน้ำที่มีอยู่หลายหน่วย อาทิ กรมชลประทาน กรมอุทกศาสตร์ กองทัพเรือ และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เป็นต้น แต่ละหน่วยต่างมีระบบการพยากรณ์ของตน โดยขาดการประสานเชื่อมโยงอย่างมีระบบ ดังนั้นจำเป็นต้องพัฒนาระบบการทำนายภาวะอุทกภัยในลุ่มน้ำ โดยศึกษาข้อมูลสภาพน้ำในลุ่มแม่น้ำสายหลักและสาขาของแม่น้ำ การคาดการณ์น้ำฝน การคาดการณ์น้ำทะเลขึ้นลง ฯลฯ และพยากรณ์อย่างมีระบบ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงและเชื่อมโยงกับกรมอุตุนิยมในการแพร่ข่าวสารข้อมูล

ระบบข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสาธารณภัย

4.11 ประสิทธิภาพของการบริหารจัดการสาธารณภัยขึ้นอยู่กับความเพียงพอ ทันสมัยและถูกต้องของข่าวสารข้อมูลและสารสนเทศที่ใช้ในการวางแผนและตัดสินใจอยู่ไม่น้อย เท่าที่ผ่านมาข่าวสารข้อมูลและสารสนเทศสาธารณภัยกระจัดกระจายอยู่ในส่วนงานต่างๆ ของรัฐบาลซึ่งมีอยู่มากมายดังกล่าวแล้ว โดยแต่ละหน่วยต่างจัดเก็บข้อมูลเพื่อใช้เฉพาะในหน่วยงานของตนเท่านั้น และการจัดเก็บก็ไม่เป็นระบบ แล้วแต่การวินิจฉัยของผู้จัดเก็บหรือของผู้บังคับบัญชา นอกจากนี้เนื่องจากประเทศไทยยังอยู่ในระหว่างการพัฒนาประเทศ ยังมีวิทยาการหรือเทคโนโลยีบางสาขาซึ่งเพิ่งเริ่มต้น และเพิ่งพัฒนา ดังนั้นข้อมูลสถิติบางอย่างเพิ่งเริ่มได้รับการเก็บรวบรวม เช่น สถิติแผ่นดินไหว ทำให้ไม่อาจคาดการณ์ได้มากเกี่ยวกับแนวโน้มการเกิดแผ่นดินไหว ซึ่งมักมีลักษณะเป็นวัฏจักร ทำให้ขาดข้อมูลด้านสาธารณภัยเพียงพอที่ใช้ในการกำหนดนโยบายและแผน

4.12 เพื่อให้มีข้อมูลสารสนเทศที่เพียงพอ ทันสมัยและถูกต้องครบถ้วนในการวางแผนวินิจฉัยสั่งการ และการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงต้องสร้างระบบข้อมูลเพื่อการบริหาร

สาธารณภัย โดยมีการออกแบบและวางระบบ และรวบรวมสร้างฐานข้อมูลของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ให้หน่วยงานหลักบริหารจัดการสาธารณภัยเป็นแม่ข่ายเชื่อมโยงระบบข้อมูลไปยังหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การรณรงค์เพื่อสร้างความตระหนักของสาธารณชน

4.13 การสร้างความตระหนักของสาธารณชนเกี่ยวกับภัยอันตรายจากภัยพิบัติและอุบัติเหตุต่าง ๆ สร้างความรู้ความเข้าใจ และความเชื่อว่าการลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินนั้นอาจกระทำได้ ถ้ามีการวางแผนและการปฏิบัติตามแผนเพื่อป้องกันภัยอันตรายนั้น ๆ มีการรณรงค์มาตรการป้องกัน การกำหนดขั้นตอนและคู่มือการดำเนินงาน เมื่อเกิดเหตุการณ์นั้น ๆ การสร้างความตระหนักดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีความร่วมมือกันอย่างใกล้ชิดทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และสาธารณชน ร่วมมือกันรณรงค์ทุกรูปแบบ ขณะที่ภาครัฐกำหนดมาตรการความปลอดภัยต่าง ๆ ทั้งการขนส่ง การจราจร โรงงานอุตสาหกรรมและที่ทำงาน บ้านและสถานศึกษา ฯลฯ ดังนั้นรูปแบบของคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติที่เป็นอยู่ในขณะนี้อาจต้องเปลี่ยนแปลง โดยพิจารณารูปแบบ Public Safety Council ของประเทศต่าง ๆ เช่น สหราชอาณาจักรมาผสมผสานด้วย

แผนและคู่มือปฏิบัติการ

4.14 แผนปฏิบัติการในระดับพื้นที่มีความสำคัญอย่างมาก แต่ในสภาพความเป็นจริง แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของท้องถิ่นไม่ค่อยได้รับความสำคัญ มักคัดลอกรูปแบบและวิธีการต่าง ๆ มาจากแผนระดับชาติ ซึ่งกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจัดทำขึ้น แผนปฏิบัติการดังกล่าวจึงมีลักษณะคล้ายแผนอำนวยการมากกว่าแผนปฏิบัติการจริง ๆ มีขอบเขตกว้างขวาง ไม่สอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงภัยในพื้นที่ สภาพความเป็นจริง และศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่น เหนืออื่นใดแผนทั้งหมดเน้นการแก้ไขปัญหาเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นมาแล้ว ไม่ใช่แผนรองรับป้องกันบรรเทา ดังนั้นเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร จังหวัดต่าง ๆ และหน่วยปกครองท้องถิ่นทุกแห่งจะต้องมีความจริงจังในการวางแผนปฏิบัติการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย โดยสร้างระบบการวางแผนป้องกันและบรรเทาภัยที่มีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง สามารถประสานความพยายามของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและประชาชนได้ ส่วนคู่มือปฏิบัติการ (manual) สำหรับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องใช้ปฏิบัติเป็นภารกิจของกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งต้องร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ จัดทำขึ้นมา

(ข) การควบคุมสถานการณ์และการกักกัน

4.15 อดีตผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาในขณะที่เกิดเหตุการณ์โรงแรมรอยัลพลาซ่าถล่ม เล่าว่า พื้นที่ที่รับทราบเหตุการณ์ก็เดินทางไปที่เกิดเหตุ ได้พบรองผู้ว่าราชการจังหวัด แม่ทัพภาคที่ 2 และเจ้าหน้าที่ตำรวจ สิ่งที่ต้องกระทำอย่างแรกคือ การเข้าควบคุมพื้นที่ที่เกิดเหตุ ซึ่งกระทำได้ยากลำบาก เพราะมีคนจำนวนมาก มีความสับสนวุ่นวาย หน่วยงานที่จะเข้าควบคุมพื้นที่ได้รับริศมียุทธศาสตร์คือทหาร ขณะเดียวกันก็ต้องมีการตัดสินใจโดยพื้นที่หลายอย่าง ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้แบ่งงานเป็น 2 ส่วน คือ การช่วยเหลือผู้ประสบภัย ได้มอบให้แม่ทัพภาคเป็นหัวหน้า กับส่วนการรักษาพยาบาล ประสานงานกับฝ่ายสาธารณสุข มีงานบางอย่างที่ต้องปกปิดเป็นความลับและต้องตัดสินใจพื้นที่ซึ่งบางครั้งต้องใช้ไหวพริบ เช่น การลำเลียงถึงก๊าซขนาดใหญ่ 10-20 ถัง ออกทางด้านหลังโรงแรมไม่ให้คนทั่วไปรู้ว่ามิถิ์ก๊าซอยู่เพราะจะเกิดการแตกตื่นยิ่งขึ้น หรือกรณีที่ไม่เชื่อว่าอาคารส่วนที่เหลือจะไม่ทรุดลงมา แม้ทางราชการจะได้ทำทุกอย่างแล้วไม่ให้พังลงมา ได้ขอร้องให้หลวงพ่อดูคุณ ปรีสุทธี พูดยังจะไม่พังทำให้ทุกคนก็เชื่อ เมื่อทหารมอบภารกิจที่เหลือให้ทางจังหวัดดำเนินการต่อ ก็ต้องตัดสินใจใช้จ่ายเงินฉุกเฉินจากอาสาสมัครให้เสี่ยงภัยค้นหาต่อจนพบศพที่เหลือ แต่การทำงานดังกล่าวก็มีความกดดันอยู่ตลอดเวลา ต้องมีความอดทนและอดกลั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากข่าวสารของสื่อมวลชนซึ่งอาจไม่ตรงกับความจริง

4.16 ในกรณีของการแก้ปัญหาเขื่อนลุ่มลอบน เมื่ออดีตผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาได้รับทราบจากรองอธิบดีกรมชลประทานว่า เขื่อนลุ่มลอบนจะแตก เพราะมีรูรั่วขนาดใหญ่ ถ้าเขื่อนพังจะมีผู้เสียชีวิตจำนวนมาก และความเสียหายจะครอบคลุมหลายอำเภอ ทั้งครบุรี โชคชัย และปักธงชัย ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องตั้งสติให้ได้ เรียก รองผู้ว่าราชการจังหวัด ปลัดจังหวัด และหัวหน้าตำรวจมาประชุมทันที แล้วสั่งการให้นายอำเภอและหัวหน้าส่วนราชการรับผิดชอบเป็นส่วนๆ โดยให้ไปดูแลประชาชนที่อยู่ในภาวะคับขันโดยด่วน ติดต่อภาคเอกชนให้เอารถมาขนถ่ายคนออกไปสู่ที่ปลอดภัย กับดูแลรักษาความปลอดภัย พร้อมจัดสถานที่รับการอพยพ ขณะเดียวกันก็ให้ให้นัดนำผู้นำหมู่บ้านไปดูเหตุการณ์จริงๆ ว่าเป็นอย่างไร เมื่อไปถึงที่เขื่อน นายช่างเขื่อนขออนุญาตระเบิดเปิดด้านข้างเขื่อนเพื่อเปิดทางน้ำ แต่แม่ทัพภาคบอกว่าให้รอก่อนตัดสินใจเรื่องนี้ เพราะทหารมีความชำนาญด้านนี้และมีเครื่องมืออุปกรณ์ ตอนหลังความทราบถึงพระเนตรพระกรรณพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ก็ได้รับพระราชทานคำแนะนำผ่านอธิบดีกรมชลประทานให้ทำ “กาลักน้ำ” โดยใช้ท่อชลประทาน ทำให้เหตุการณ์คลี่คลายไปได้ (ดำรง รัตนพานิช : 2539, 135 - 137)

4.17 จากประสบการณ์ของอดีตผู้ว่าราชการจังหวัดนครราชสีมาดังกล่าว และจากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในและต่างประเทศ การควบคุมสถานการณ์และการกักกันเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญไม่น้อย เพราะถ้าสามารถควบคุมสถานการณ์บางอย่างได้อย่างรวดเร็ว สถานการณ์ที่เลว

ร้ายก็อาจคลี่คลายไปในทางที่ดีได้ เช่น กรณีเพลิงไหม้ ถ้าหากไม่สามารถควบคุมเพลิงได้ภายใน 6-7 นาที ก็将有ความยากลำบากในการควบคุมเพลิงในวงจำกัด และอุณหภูมิจะสูงขึ้นเป็นอย่างมาก นอกจากนั้นกรณีที่มีผู้คนจำนวนมากเข้ามาในเหตุการณ์ก็ทำให้ควบคุมสถานการณ์ได้ลำบาก ในบางกรณีเป็นอันตรายแก่ “ไทยมุง” เหล่านี้ ดังกรณีรถบรรทุกเชื้อประทระเบิดคว่ำที่ตลาดทุ่งมะพร้าว พังงา ซึ่งผู้ที่มาดูเหตุการณ์ต้องเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ในกรณีเกิดเหตุการณ์สาธารณภัยจำเป็นต้องใช้ตำรวจและทหารเข้าตรึงพื้นที่ หรือถ้าหากจำเป็นต้องมีการประกาศภาวะฉุกเฉิน ในอาณาบริเวณที่เกิดเหตุ ในกรณีแผ่นดินไหวที่โกเบ การที่นายกรัฐมนตรีไม่ได้ประกาศภาวะฉุกเฉิน และไม่ได้ส่งกองกำลังป้องกันตนเองเข้าตรึงพื้นที่และช่วยกู้ภัย ทำให้การขนส่งผู้บาดเจ็บทำได้ยากลำบาก เพราะมีผู้คนหลั่งไหลเข้ามาในบริเวณที่เกิดเหตุ และการกู้ภัยก็ใช้ตำรวจและอาสาสมัครกู้ภัยไม่เพียงพอ จนในระยะหลังกองกำลังป้องกันตนเองสั่งทหารเข้ามาช่วยเหลือ แต่ก็ไม่ทันการณ์ ภาวะผู้นำ อำนางในการตัดสินใจสั่งการและความฉับไว เป็นสิ่งที่สำคัญมาก ขณะเดียวกันศูนย์กู้ภัยหรือศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (Emergency Operations Center) ก็เป็นเสมือนกองบัญชาการที่จำเป็นในการดำเนินงานในภาวะฉุกเฉิน

ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน (EOC)

4.18 เมื่อเกิดเหตุการณ์พิปุนและสงขลา และเหตุการณ์ไต้ฝุ่นเกย์ รัฐบาลได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจทั้งในระดับประเทศและในระดับภาค ส่วนศูนย์อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ซึ่งอยู่ที่กระทรวงมหาดไทย เมื่อเกิดเหตุการณ์ทั้งสอง รัฐบาลไม่ได้ใช้ศูนย์ฯ ดังกล่าว หากแต่มาตั้งศูนย์ฯ เฉพาะกิจที่ทำเนียบรัฐบาล ซึ่งก็มีข้อเท็จจริงอยู่ว่าศูนย์อำนวยการฯ ของมหาดไทยทั้งในระดับชาติ ระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น มีลักษณะเป็นเพียงห้องประชุม ไม่มีลักษณะเป็นห้องหรือศูนย์ปฏิบัติการ (Operations room) อย่างของทหาร ประเด็นจึงอยู่ที่ว่ารัฐบาลสมควรจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการเช่นว่านี้เป็นกลางและตามจังหวัด/ท้องถิ่นต่างๆ หรือไม่และอย่างไร ซึ่งถ้าหากพิจารณาว่าในการบริหารจัดการระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น จำเป็นต้องมีศูนย์ปฏิบัติการเป็นแบบกองบัญชาการ ทั้งในยามปกติและยามฉุกเฉิน เป็นศูนย์รวมข้อมูลข่าวสารหรือระบบข้อมูลเพื่อการจัดการและศูนย์สื่อสารคมนาคมเชื่อมโยงจุดต่างๆ ในเขตความรับผิดชอบ เพื่อสามารถให้ผู้มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการ สามารถตัดสินใจและสั่งการได้อย่างถูกต้องรวดเร็วทันการณ์ ขณะเดียวกัน ศูนย์ปฏิบัติการในระดับชาติก็ควรจัดตั้งขึ้นที่หน่วยงานหลักบริหารจัดการสาธารณภัย เพื่อให้รัฐบาลสามารถทราบสถานการณ์ที่แท้จริงอย่างรวดเร็ว และสามารถสั่งการได้อย่างถูกต้อง กรณีของไต้ฝุ่นเกย์เป็นอุทาหรณ์ที่ติของรัฐบาลที่ไม่สามารถตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว

การติดต่อสื่อสาร

4.19 บทเรียนจากไต้ฝุ่นเกย์อีกประการหนึ่งก็คือ ระบบสื่อสารโทรคมนาคมถูกทำลายไปตั้งแต่ก่อนพายุจะกลายเป็นไต้ฝุ่น ทำให้ท้องที่ต่างๆ ถูกตัดขาดจากอำเภอ อำเภอถูกตัดขาดจากจังหวัด และจังหวัด (เช่น ชุมพร) ถูกตัดขาดจากกรุงเทพมหานคร ทั้งๆ ที่การติดต่อสื่อสารที่ดีอาจลดความสูญเสียได้จากการเตือนภัย และจากการให้ความช่วยเหลือกู้ภัยในจุดต่างๆ โดยฉับพลัน เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2534 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ตั้งคณะกรรมการประสานการจัดทำการสื่อสารทดแทนของประเทศไทย โดยมีปลัดกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน จัดทำแผนจัดทำการสื่อสารทดแทน โดยนำทำการสื่อสารที่มีอยู่ทั้งระบบวิทยุ ไมโครเวฟ เคเบิลใต้น้ำ ดาวเทียมสื่อสาร และโครงข่ายใยแก้ว มาจัดทำแผนทดแทนหรือบูรณะ เมื่อระบบใดระบบหนึ่งถูกตัดขาดจากสาธารณภัย แผนดังกล่าวมีทั้งแผนระยะสั้น ระยะกลางและระยะยาว ซึ่งสามารถมีขีดสมรรถนะเต็มได้ในปี 2538

การใช้กำลังทหารในยามฉุกเฉิน

4.20 หน่วยงานที่มีความพร้อมมากที่สุดทั้งด้านทักษะ ประสิทธิภาพ กำลังคนและเครื่องมือเครื่องใช้อุปกรณ์และวัสดุต่างๆ นำได้แก่ กองทัพต่างๆ เท่าที่ผ่านมามีเฉพาะประเทศประสพสาธารณภัย กองทัพจะเข้ามามีบทบาทสำคัญทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น อย่างไรก็ดีตามเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนี้ การที่ทหารเข้ามามีบทบาทก็เพราะรัฐบาลร้องขอเป็นกรณีๆ ไป หรือทหารเห็นความจำเป็นที่ต้องเข้าไปช่วยเหลือ แต่ในการบริหารจัดการสาธารณภัยอย่างเป็นทางการนั้น ถึงแม้มีปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แต่ในทางปฏิบัติกระทรวงมหาดไทยเป็นองค์กรหลัก ไม่ได้มีการกำหนดภารกิจหน้าที่หรือบทบาทของทหารแต่อย่างใด ดังนั้นการเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมสถานการณ์และการกู้ภัยนั้น จำเป็นต้องกำหนดบทบาทของกองทัพ ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมความพร้อม กำหนดลำดับขั้นการบังคับบัญชา (ซึ่งแน่นอนว่าในระดับจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องมีอำนาจสั่งการสูงสุด) ตลอดจนการจัดสรรงบประมาณให้แก่กองทัพ เช่นเดียวกับการจัดสรรให้กระทรวงมหาดไทย

4.21 มีกิจกรรมอยู่หลายประการที่กองทัพอาจเข้ามามีบทบาท (UNDP : 1994, 34)

การค้นหาและกู้ภัย	กองทัพบก กองทัพเรือและกองทัพอากาศ มีหน่วยกำลังที่ได้รับ
	การฝึกอบรมเป็นอเนกประสงค์อยู่แล้ว

- น้ำมันรั่วไหลในทะเล กองทัพเรือน่าจะมีบทบาทอย่างมาก แต่ปัจจุบันเป็นภารกิจร่วมกันระหว่างกรมเจ้าท่าและภาคเอกชน กองทัพเรือมีส่วนร่วมค่อนข้างน้อย
- คณะสำรวจและประเมินสถานการณ์ เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น ขั้นตอนแรกของการกู้ภัย ได้แก่ การส่งคณะสำรวจและประเมินสถานการณ์เข้าไปในพื้นที่ทันที เพื่อทราบปัญหาและความต้องการในการกู้ภัย คณะสำรวจและประเมินสถานการณ์ดังกล่าว นอกเหนือจากผู้ว่าราชการจังหวัดและคณะซึ่งสำรวจด้านการบรรเทาทุกข์ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านสาธารณสุขแล้ว ฝ่ายทหารน่าจะมีส่วนร่วมด้วย เนื่องจากกองทัพมีทรัพยากรที่สามารถใช้ในการกู้ภัยและบรรเทาทุกข์ ช่วยเหลือฝ่ายพลเรือนได้ เป็นอย่างดี
- การสนับสนุนงานของจังหวัด บุคลากรทางทหารได้รับการฝึกอบรมอย่างต่อเนื่องและมีสมรรถนะสูง สามารถเข้ามาควบคุมสถานการณ์และช่วยงานศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉินในระดับจังหวัดได้เมื่อเกิดวิกฤตการณ์
- การเข้าควบคุมจุดตรวจ ในการเข้าควบคุมพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย จำเป็นต้องมีจุดตรวจจำนวนหนึ่ง ซึ่งอาจส่งตำรวจเข้าไปประจำควบคุมการจราจร ปิดกั้น ตรวจที่จุดทางเข้าบริเวณดังกล่าว ในหลายกรณีจำเป็นต้องใช้ทหารเพื่อให้เกิดระเบียบวินัย
- การติดต่อสื่อสาร กองทัพมีระบบการติดต่อสื่อสารที่ดีมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบวิทยุสื่อสาร ซึ่งอาจนำมาช่วยเสริมระบบปกติหรือใช้เมื่อระบบอื่นเกิดขัดข้อง
- ทหารช่าง มีทรัพยากรและเครื่องมือหนักในการกู้ภัย และฟื้นฟู บูรณะ
- แผนฉุกเฉิน หลังจากที่มีการส่งคณะสำรวจพื้นที่แล้ว ก็จำเป็นต้องนำผลการสำรวจและประเมินสถานการณ์มาใช้ในการวางแผนฉุกเฉิน กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ทหาร และเป้าหมาย การดำเนินงานในภาวะฉุกเฉินนั้น ซึ่งกองทัพมีทักษะและประสบการณ์มากกว่าหน่วยงานพลเรือน

ใด ๆ ดังนั้นอาจเข้ามาช่วยเหลือในการวางแผนดังกล่าวทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด

- การฝึกอบรม การฝึกซ้อม ฝึกอบรม และการจำลองสถานการณ์เป็นสิ่งจำเป็นมากในการเตรียมความพร้อมรับสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งก็แทบไม่ต่างจากการฝึกทหาร ดังนั้นกองทัพอาจเข้ามามีส่วนช่วยเหลือในด้านผู้ฝึกสอนหรือวิทยากร

การประเมินสถานการณ์และการวางแผนฉุกเฉิน

4.21 การวางแผนฉุกเฉิน (contingency action plan) ในระดับจังหวัดเป็นสิ่งที่จำเป็นในการบริหารจัดการสาธารณสุขในระดับปฏิบัติการ แผนปฏิบัติการฉุกเฉินดังกล่าวเป็นการระบุว่าเมื่อเกิดเหตุการณ์สาธารณสุขขึ้นมา หน่วยงานใดที่รับผิดชอบกิจกรรมใด ในพื้นที่ใด มีการปฏิบัติอย่างไร และใช้ทรัพยากรใด ซึ่งการวางแผนฉุกเฉินดังกล่าวจะต้องมีการนำข้อมูลจากการสำรวจและประเมินสถานการณ์จากฝ่ายทหาร โยธาธิการ ประชาสงเคราะห์ และสาธารณสุข เมื่อเร็ว ๆ นี้กองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติภัยโรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดระยอง (2537) เป็นตัวอย่างอันดีในการวางแผนไว้ล่วงหน้า และถ้าหากเกิดภัยพิบัติขึ้นจริง ๆ ก็อาจนำแผนนี้มาดัดแปลงใช้เป็นแผนฉุกเฉินได้

การมีส่วนร่วมของภาคเอกชนและประชาชน

4.22 เท่าที่ผ่านมามูลนิธิและสมาคมของภาคเอกชน (NGO) และอาสาสมัครมีส่วนร่วมในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการสาธารณสุข ในการที่ผู้นั้นอาสาสมัครบรรเทาสาธารณภัยจากมูลนิธิมีบทบาทอย่างมากทั้งสาธารณสุขที่เกิดจากธรรมชาติและจากการกระทำของมนุษย์ โดยอาสาสมัครดังกล่าวเข้าถึงพื้นที่ก่อนหรือพร้อมเจ้าหน้าที่ตำรวจ และเข้าดำเนินการกู้ภัย ช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านต่าง ๆ ทั้งการปฐมพยาบาล นำผู้ป่วยส่งโรงพยาบาล หรือนำศพส่งสถาบันนิติเวชวิทยา อย่างไรก็ตาม ยังมีปัญหาหลายประการเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของมูลนิธิ ซึ่งมีความขัดแย้งกันในการจัดเก็บศพและการชิงดีชิงเด่น ปัญหาเกี่ยวกับการฝึกอบรมอาสาสมัคร ปัญหาเกี่ยวกับคุณสมบัติของอาสาสมัคร ซึ่งมีบางกรณีที่มีผู้ไม่สุจริตแอบแฝงเข้ามา (ดังกรณีที่มีการจับกุมอาสาสมัครมูลนิธิในกรณีถูกศพจากเครื่องบินสายการบินเลาด้าตกที่อำเภอด่านช้าง) ฯลฯ เนื่องจากองค์การพัฒนาภาคเอกชนและอาสาสมัครมีบทบาทอย่างมากในการบริหารจัดการสาธารณสุข แม้ว่าจะยังมีปัญหาอยู่มาก แต่รู้ก็ทำให้การสนับสนุนโดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกอบรม และมาตรการทางภาษีอากร

4.23 สำหรับโรงงานอุตสาหกรรมนั้น ถึงแม้รัฐมีมาตรการทางกฎหมายบังคับใช้แต่มีอยู่หลายอย่างที่รัฐต้องขอความร่วมมือ เพื่อให้การบริหารจัดการสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพดังนี้

- แผนต่าง ๆ

- การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติภัยของแต่ละโรงงาน (safety plan)
- แผนฉุกเฉิน (emergency plan)
- แผนฉุกเฉินร่วมกันระหว่างโรงงาน และแผนป้องกันบรรเทาอุบัติภัยโรงงาน

อุตสาหกรรม ระดับจังหวัด

- การจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์

- อาจมากกว่าที่กฎหมายกำหนด เช่น รถดับเพลิง รถน้ำ รถโฟม ชุดผจญเพลิง หน้ากากป้องกันก๊าซพิษ รถพยาบาล ยา ฯลฯ

- การฝึกซ้อม ฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง

- รวมทั้งการจัดหาอาสาสมัคร ฝึกอบรม/ฝึกซ้อมด้านต่าง ๆ รวมทั้งทางการแพทย์ และการผจญเพลิง

- การกู้ภัยเฉพาะด้าน

4.24 ในระยะหลังสาธารณภัยมีความซับซ้อนและยากลำบากต่อการกู้ภัยมากขึ้น รัฐจำเป็นต้องสร้างทีมงานหรือหน่วยกู้ภัยเฉพาะด้าน ซึ่งต้องการความชำนาญพิเศษ เช่น สาธารณภัยจากก๊าซ สารเคมีหรือเคมีภัณฑ์ วัตถุอันตราย เพลิงไหม้โรงกลั่นน้ำมัน แท่นขุดเจาะก๊าซธรรมชาติ ท่อส่งน้ำมันหรือก๊าซ น้ำมันรั่วไหลในทะเล ฯลฯ หน่วยหลักบริหารจัดการสาธารณภัยจำเป็นต้องมีข้อมูลเกี่ยวกับบุคลากรเหล่านี้และให้การสนับสนุนด้านการฝึกอบรมทั้งภายในและต่างประเทศ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ตลอดจนการสร้างแรงจูงใจ เช่น การกำหนดเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตำแหน่ง

(ค) การบรรเทาทุกข์

4.25 นอกเหนือจากการกู้ภัยแล้ว ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยมีภารกิจในด้านการบรรเทาทุกข์ (relief) ซึ่งอาจพิจารณาได้เป็นการบรรเทาทุกข์ด้านการแพทย์ และด้านประชาสัมพันธ์

การช่วยเหลือฉุกเฉินทางการแพทย์

4.26 เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น หน่วยกู้ภัยหรือผู้ประสบเหตุจะนำผู้ป่วยส่งเข้าโรงพยาบาลโดยเร็วที่สุด ซึ่งอาจเป็นรถของหน่วยกู้ภัย หรือรถของผู้ประสบเหตุเอง หรือโดยรถแท็กซี่ ซึ่งขาดเครื่องมือหรืออุปกรณ์ช่วยชีวิต มีการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยบาดเจ็บอย่างไม่ถูกหลัก ไม่มีการช่วยเหลือฉุกเฉินทางการแพทย์ ณ จุดเกิดเหตุ (pre-hospital care) ประกอบกับมีผู้เข้ามามุงดูเหตุการณ์จำนวนมาก มีรถกีดขวางทางเข้า-ออกสถานที่เกิดเหตุ และการมีการจราจรติดขัดในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ ล้วนแล้วทำให้ผู้ป่วยบาดเจ็บเข้ารับรักษาตัวที่โรงพยาบาลไม่ทันการณ์และเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ทั้งๆ ที่น่าจะช่วยชีวิตได้มากกว่านี้

4.27 ประเด็นหนึ่งที่น่าพิจารณาคือ การขาดบริการรถพยาบาลซึ่งมีเครื่องมืออุปกรณ์ ตลอดจนบุคลากรทางการแพทย์ (ปัจจุบันโรงพยาบาลเอกชนบางแห่ง จัดบริการจักรยานยนต์ฉุกเฉินด้วย) ที่ดำเนินการเป็นระบบอย่างของในต่างประเทศซึ่งถือว่าเป็นบริการสาธารณะของรัฐ สภาอากาศ หรือองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) เช่น St. John's Ambulance Service ในประเทศไทยมีเพียงบริการรถพยาบาลของโรงพยาบาลต่างๆ และของศูนย์ส่งกลับ กรมตำรวจ ซึ่งถ้าหากมีการจัดบริการนี้ควบคู่กับการกู้ภัยต่างๆ ก็จะเป็นประโยชน์อย่างมาก

4.28 อันที่จริงกระทรวงสาธารณสุขได้ให้ความสนใจทางการแพทย์อุบัติเหตุอยู่มาก ดังเห็นได้จากบทความที่ตีพิมพ์ในวารสารต่างๆ ทางแพทย์ และการใช้งบประมาณจำนวนมากสำหรับเตรียมการรับผู้ป่วยอุบัติเหตุจากการจราจรทางบก ซึ่งมีอัตราเพิ่มขึ้นทุกขณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงพยาบาลที่อยู่บนทางหลวงสำคัญ เช่น ทางหลวงสายเอเชีย พหลโยธิน เพชรเกษมและสุขุมวิท มีการจัดทำแผนสาธารณสุข ซึ่งระบุถึงการเตรียมบริการสาธารณสุขเมื่อเกิดสาธารณภัย และเมื่อเกิดกรณีโรงงานไม่หินระเบิดที่อำเภอปากช่อง ซึ่งโรงพยาบาลตามรายทาง และในกรุงเทพมหานครปฏิเสธไม่รับผู้ป่วยบาดเจ็บสาหัส กระทรวงสาธารณสุขได้ตื่นตัวจัดตั้งศูนย์สื่อสารสาธารณสุข “นเรนทร” รับข่าวสารที่เกี่ยวกับอุบัติเหตุและสาธารณภัย และรายงานต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูง เพื่อสามารถให้ความช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาลได้ทันทั่วทั้งที่ กับจัดตั้งสถาบันทางการแพทย์ด้านอุบัติเหตุและสาธารณภัยขึ้น ทำหน้าที่ศึกษา ค้นคว้า วิจัย พัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีทางการแพทย์อุบัติเหตุและสาธารณภัย

4.29 สภาพที่พึงปรารถนาทางด้านการช่วยเหลือทางการแพทย์นั้น ควรเน้นการป้องกันมากกว่า เพื่อไม่ให้เกิดอุบัติเหตุหรือสาธารณภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ หรือถ้าเกิดก็สามารถลดความรุนแรงลงได้ระดับหนึ่ง การวางแผนปฏิบัติการทางสาธารณสุขจึงต้องสอดคล้องกับหน่วยงานอื่น คือ มีการดำเนินงานเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดอุบัติเหตุ เช่น การรณรงค์ให้เลิกเสพยาเสพติด ขี่ยานพาหนะ การปรับปรุงสภาพถนนหรือปลูกจิตสำนึกของประชาชนให้ตระหนักถึงภัยของสิ่ง

เสพติด นอกจากการรณรงค์ป้องกันแล้ว ยังหาวิธีการผ่อนหนักเป็นเบา เช่น กระตุ้นรณรงค์ให้คาดเข็มขัดนิรภัยหรือหมวกกันน็อค ขึ้นสุดท้ายเมื่อเกิดเหตุการณ์แล้วก็ต้องให้การช่วยเหลือโดยการปฐมพยาบาล ณ จุดเกิดเหตุและฟื้นฟูสภาพ เพื่อให้ผู้ประสบภัยรอดชีวิตหรือไม่อาการรุนแรงมากขึ้น และเคลื่อนย้ายอย่างถูกวิธี นำส่งโรงพยาบาลซึ่งเตรียมพร้อมรับอยู่แล้ว ซึ่งในขั้นตอนสุดท้ายนี้ ถ้าหากขาดแคลนแพทย์อุบัติเหตุอย่างปัจจุบัน ก็จำเป็นต้องฝึกผู้ช่วยแพทย์ตามหลักสูตร EMT-paramedic ของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำรวจดับเพลิง ตำรวจทางหลวง เจ้าหน้าที่ดับเพลิงหรือเจ้าหน้าที่ทางแพทย์ของเทศบาล และโรงพยาบาลเอกชนที่มีรพพยาบาล

การช่วยเหลือด้านประชาสงเคราะห์

4.30 หลังจากการกู้ภัยและการช่วยเหลือทางการแพทย์ให้ผู้ประสบภัยรอดชีวิตแล้ว ขั้นตอนการบรรเทาทุกข์โดยให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับปัจจัยสี่คือ อาหาร ที่พักอาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค ก็เป็นการช่วยเหลือให้สามารถดำรงชีวิตในยามฉุกเฉินต่อไปได้ ซึ่งเท่าที่ผ่านมา นอกจากกรมประชาสงเคราะห์และหน่วยงานต่างๆ ของรัฐแล้ว สภาอากาศไทย มูลนิธิและองค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในการให้ความสงเคราะห์ดังกล่าวอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านอาหาร เครื่องนุ่งห่มและเครื่องอุปโภคบริโภค ลักษณะการให้ความช่วยเหลือทางภาครัฐส่วนใหญ่จะเป็นรูปแบบข้างล่างนี้ ดังความช่วยเหลือกรณีอุทกภัยและแผ่นดินถล่มที่พิปูน จังหวัดนครศรีธรรมราช พ.ศ. 2531 (รัฐพงษ์ นิยมเสน, 2537 : 26)

- รัฐบาลได้อนุมัติเงินงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ในด้านการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภค ค่าจัดการศพ ค่าซ่อมแซมบ้านเรือนที่อยู่อาศัย และฟื้นฟูบูรณะสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ชำรุดเสียหาย รวมทั้งสิ้น 2,350 ล้านบาท

- จัดสร้างที่พักชั่วคราวให้แก่ผู้ประสบภัยที่ไร้ที่อยู่จำนวน 1,311 หน่วย
- สร้างที่พักอาศัยถาวรแก่ผู้ประสบภัยในจุดวิกฤติจำนวน 794 หลัง
- ช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ผู้เสียชีวิต 364 ราย เป็นเงินรวม 3,640,000 บาท
- จ่ายเงินชดเชยราษฎรที่บ้านเรือนเสียหายรวม 17,063 หลัง เป็นเงิน

184,305,488.65 บาท

- บูรณะเส้นทางคมนาคมและติดต่อสื่อสาร ช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย ที่ทำการและน้ำสะอาด เพื่อบริโภคแก่ผู้ประสบภัย ช่วยเหลือด้านอาชีพและรายได้ บูรณะสิ่งสาธารณประโยชน์ในหมู่บ้าน

- ให้เงินช่วยเหลือเกี่ยวกับเครื่องอุปโภคบริโภค ได้แก่ ข้าวสาร อาหารกระป๋อง เครื่องอุปโภคบริโภค น้ำปลาบูดู ผ้าห่ม เสื้อผ้าและเวชภัณฑ์ เป็นเงิน 101,225,732 บาท ในจำนวนนี้เป็นเงินงบประมาณของหน่วยราชการ 92,324,488 บาท และจากภาคเอกชน 8,901,244 บาท

4.31 บทเรียนจากกรณีไต้ฝุ่นเกย์ เมื่อปี 2532 คือภายหลังเหตุการณ์ประชาชนขาดแคลนน้ำ อาหารและยารักษาโรค ไม่มีไฟฟ้า ระบบสื่อสารและเส้นทางคมนาคมถูกตัดขาด ทำให้ความช่วยเหลือกระทำได้ลำบาก ผู้ประสบภัยต้องออกมาขอรับความช่วยเหลือตลอดระยะทางจากทางแยก เพชรเกษมเข้าอำเภอบางละมุงหลายกิโลเมตร เมื่อมีการแจกจ่ายเครื่องอุปโภคบริโภคก็เกิด ปัญหาความล่าช้า ไม่ทั่วถึง ไม่เป็นธรรม (กัมปนาท เพ็ญสุภา, 2537 : 50-51) เมื่อปรากฏ เป็นข่าวในหน้าหนังสือพิมพ์ก็ย่อมเกิดผลเสียหายแก่ทางราชการ ดังนั้นแม้แต่การแจกจ่ายของ หรือการให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ก็ต้องกระทำตามแผนฉุกเฉิน (contingency plan) ที่กล่าว แล้ว

การให้ความช่วยเหลือด้านอื่น ๆ

4.32 หลังจากเหตุการณ์ผู้ที่ได้รับผลกระทบทางจิตใจอย่างมาก คือ ญาติมิตรผู้ใกล้ชิดกับผู้ ประสพภัย ซึ่งเฝ้าดูว่าญาติมิตรของตนรอดชีวิตหรือไม่ และอยู่ที่ใด บริการข่าวสารผู้ประสบภัย จึงเป็นสิ่งที่ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจำเป็นต้องจัดทำ ในกรณีของเคเดอร์ กรมจัดหา งานมีบทบาทในการจัดหางานให้แก่คนงานซึ่งประสบภัยและต้องตกงาน สำนักงานอัยการสูงสุด และหน่วยงานต่าง ๆ ช่วยเหลือในการเจรจากับนายจ้างเกี่ยวกับค่าชดเชย ทั้งในกรณีเคเดอร์และ รอยัลพลาซ่า ซึ่งก็ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง

(ง) การฟื้นฟูบูรณะและการพัฒนา

4.33 การฟื้นฟูบูรณะเป็นขั้นตอนการดำเนินงานหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติ ที่จะช่วยให้ชุมชนหรือ อาณาบริเวณที่ประสบสาธารณภัยกลับคืนสู่สภาพปกติและมีการพัฒนาเพื่อให้ผู้ประสบภัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ในสภาพแวดล้อมที่มีการพัฒนาแบบยั่งยืนและสมดุล ซึ่งการฟื้นฟูบูรณะและ พัฒนาดังกล่าวอาจต้องใช้เวลาาน บางกรณีถึง 5-10 ปี เพราะมีความเสียหายอย่างมากเกี่ยวกับ ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อม มาตรการสำคัญในการฟื้นฟูบูรณะในช่วงแรก ได้แก่ การ ซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งก่อสร้าง ที่อยู่อาศัย รวมทั้งการจัดตั้งชุมชนใหม่ ในกรณีที่ชุมชน เดิมถูกทำลาย ซึ่งเป็นมาตรการระยะสั้น

4.34 สำหรับมาตรการระยะยาว ซึ่งนอกจากเป็นการฟื้นฟูบูรณะแล้ว ยังเป็นการพัฒนาอย่าง เป็นระบบ เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตและการครองชีพของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อพัฒนาและ ฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับความเสียหาย ดังกรณีของกรณีพิปูนที่รัฐบาลได้ รับการจัดสรรงบประมาณประมาณ 60 ล้านบาท ดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยและที่ทำกินให้ กับราษฎรผู้ประสบภัย จัดให้มีการฝึกอาชีพใหม่ๆ เป็นอาชีพเสริม ตลอดจนบริการด้าน สาธารณูปโภคและบริการด้านสังคมอื่นๆ นอกจากนั้นจังหวัดยังมียังงบประมาณสำหรับดำเนินงาน

ตามแผนพัฒนาของจังหวัดและงบประมาณสนับสนุนการพัฒนาส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น ซึ่งก็น่าสนใจมาก เพราะบริเวณที่ประสบภัยยังประสบภาวะน้ำท่วมฉับพลันในฤดูฝน และพื้นที่ส่วนใหญ่ยังคงถูกทับถมดินตะกอนและทราย ไม่สามารถนำกลับมาใช้ประโยชน์ทางการเกษตรได้ (มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, 2533 และสถาบันจุฬารักษ์, 2536)

4.35 การฟื้นฟูบูรณะอีกประการหนึ่งที่น่าคำนึงถึงอย่างมากก็คือ การฟื้นฟูบูรณะทางการแพทย์ ทั้งสภาพร่างกายและจิตใจ ในกรณีรื้อถอนและไฟไหม้ที่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ มีผู้บาดเจ็บจำนวนมากที่ต้องผ่าตัดซ้ำแล้วซ้ำอีก และต้องทำกายภาพบำบัด เช่นเดียวกับกรณีอาคารโรงแรมรอยัลพลาซ่าถล่มที่นครราชสีมา เมื่อเกิดเหตุการณ์ดังกล่าว กระทรวงสาธารณสุขจัดส่งจิตแพทย์เข้าไปให้การช่วยเหลือ เยี่ยมเยียนผู้ประสบภัยถึงบ้านด้วย

4.36 อย่างไรก็ตาม มีผู้สังเกตว่าการฟื้นฟูบูรณะและการพัฒนาพื้นที่ที่ประสบภัยของรัฐบาล ยังมีลักษณะเหมือนไฟไหม้ฟาง กล่าวคือ หลังจากเหตุการณ์แล้วทุกอย่างก็เลือนหายไป ได้รับความสนใจน้อยมากจากรัฐบาล ไม่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างต่อเนื่อง การดำเนินงานฟื้นฟูบูรณะมีลักษณะเป็นงานพัฒนาตามปกติ ต่างหน่วยต่างทำ ขาดการประสานเชื่อมโยง ดังกรณีของพิปูนและไผ่ผืนเกษ ซึ่งหลังจากเหตุการณ์ผ่านไปร่วมสัปดาห์แล้วผลงานจากการฟื้นฟูบูรณะมีปรากฏเป็นรูปลักษณะน้อยมาก ยกเว้นกรณีหมู่บ้านจุฬารักษ์ ที่จังหวัดนครราชสีมา ดังนั้น จึงน่าพิจารณาว่าการบริหารการพัฒนาพื้นที่ที่ประสบภัยธรรมชาติควรเป็นไปตามแผนระยะยาวที่ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์ทั้งด้านกายภาพและชีวภาพของทรัพยากรธรรมชาติ สภาพภูมิศาสตร์และพืชพันธุ์ ตลอดจนลักษณะการเกษตรกรรม จัดทำแผนการใช้ที่ดินตามศักยภาพของที่ดิน กำหนดเขตการใช้ที่ดินชนิดต่างๆ ลักษณะกิจกรรม วางแผนกำหนดมาตรการและแผนปฏิบัติการ รวมตลอดถึงการพัฒนาที่ดิน ปรับปรุงคุณภาพดิน คัดเลือกพันธุ์พืชและจัดทำแปลงสาธิต การส่งเสริมอาชีพด้านต่างๆ ติดตามผลการปฏิบัติงาน ฯลฯ เป็นต้น

บทที่ 5

แผนและมาตรการดำเนินงาน

หลักการและเหตุผล

5.1 มีความเสี่ยงทั่วไปว่าประเทศไทยมีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่ค่อนข้างปลอดภัยจากภัยธรรมชาติ แตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้าน ดังจะเห็นได้จากประเทศไทยไม่มีภูเขาไฟเหมือนฟิลิปปินส์หรือ อินโดนีเซีย จึงไม่ต้องเสี่ยงภัยจากแผ่นดินไหวอย่างพม่าหรือจีน นานๆ ครั้งจึงประสบवादภัยที่ ร้ายแรง แตกต่างจากฟิลิปปินส์ เวียดนาม บังคลาเทศ หรือไต้หวัน ปัจจุบันความเชื่อดังกล่าวไม่ น่าเป็นจริงแล้วเพราะการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อมมีความแปรปรวนทางภูมิอากาศมากทั้ ให้ประเทศไทยประสบธรรมชาติที่ไม่เคยประสบมาก่อนอย่างดินถล่ม ได้ฝุ่น อุทกภัยครั้งสำคัญ ภัยแล้ง หรือแม้แต่แผ่นดินไหว ซึ่งเกรงกันว่า ถ้าเป็นไปตามวัฏจักรของแผ่นดินไหว อาจเกิดแผ่นดิน ไหวร้ายแรงตามตะเข็บชายแดนไทย - พม่า ในอีก 4 - 5 ปีข้างหน้า

5.2 สาธารณภัยที่ร้ายแรงกว่าภัยธรรมชาติ เป็นภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ อันได้แก่ ภัยจากการขนส่งทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศ ตลอดจนอุบัติเหตุอื่นๆ ซึ่งเป็นสาเหตุการ ตายที่สำคัญอันดับต้นๆ มาหลายปีแล้ว ภัยจากเพลิงไหม้ก็ร้ายแรงยิ่งขึ้น เช่น เพลิงไหม้ห้างสรรพ สิ้นค้า โรงแรม และอาคารสูงต่งๆ เป็นต้น ส่วนสาธารณภัยที่ต้องให้ความสนใจเป็นพิเศษเพราะ ประเทศไทยได้กลายเป็นประเทศกึ่งอุตสาหกรรมไปแล้ว คือ ภัยจากอุตสาหกรรมทั้งการระเบิด เพลิงไหม้ สารเคมีรั่วไหล ฯลฯ จนมีการกล่าวว่า จังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งโรงงานอุตสาหกรรมเคมี และโรงงานที่ใช้เทคโนโลยีระดับสูงในกระบวนการผลิต คือ ชลบุรี และระยอง เป็นพื้นที่ที่เสี่ยงภัยทั้งบนบกและในทะเล

5.3 มีประเด็นที่สมควรพิจารณาหลายประการ

ประการแรก ความสูญเสียจากสาธารณภัยนั้นสูงมาก ซึ่งก็มีผลต่อการพัฒนาประเทศเป็น อย่างมาก ในแต่ละปีประเทศไทยต้องสูญเสียทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก ทั้งๆ ที่เน้นเงินนี้มาใช้ใน การพัฒนาประเทศ แต่เหนืออื่นใดมีทรัพยากรมนุษย์อันมีค่าจำนวนไม่น้อยที่ต้องเสียชีวิตหรือ บาดเจ็บ ทุพพลภาพ ซึ่งกลายเป็นภาระของสังคมไป ดังกรณีอุบัติเหตุรถยนต์และรถจักรยานยนต์

ประการที่สอง การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยนั้น สามารถลดความสูญเสียได้มาก ดัง กรณีได้ฝนที่พัดเข้าบังคลาเทศทำความเสียหายอย่างมาก แต่ไซโคลนขนาดเดียวกันที่พัดเข้า

ออสเตรเลียกลับไม่ทำให้เกิดความเสียหายมาก เช่นเดียวกับกรณีภูเขาไฟระเบิดที่สหรัฐอเมริกา กับที่ฟิลิปปินส์ หรือทกภัยในสหรัฐฯ กับในอเมริกาใต้ ซึ่งเห็นไปได้ว่าประเทศที่พัฒนาแล้วมักมีระบบป้องกันบรรเทาสาธารณภัยที่ดีทำให้ความสูญเสียลดน้อยลงมา การที่การบริหารจัดการสาธารณภัยของไทยเน้นการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัย และการฟื้นฟูบูรณะ หรือปฏิบัติการภายหลังภัยพิบัติ (post - disaster) ไม่น่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง

ประการที่สาม การบริหารจัดการสาธารณภัยเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ในอนาคตที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ว่าจะเกิดขึ้นเมื่อใด มีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน ตลอดจนประชาชนทั่วไป มีขอบเขตที่อาจจำกัดในอาณาบริเวณหนึ่ง หรือแผ่กว้างขวางทั้งลักษณะเหตุการณ์และพื้นที่ การบริหารจัดการสาธารณภัยจึงจำเป็นต้องมีแผนหลักอันเป็นที่ยอมรับกันทั่วไป มีแผนพื้นที่ และมีแผนฉุกเฉิน ซึ่งในการกำหนดแผนนั้น ต้องนำระบบข้อมูลเพื่อการจัดการซึ่งปัจจุบันมีอยู่กระจัดกระจายทั่วไป และจำเป็นต้องให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแผนด้วย โดยมุ่งให้มีการประสานแผน และการประสานงาน รวมทั้งการประสานแผนกับงบประมาณ ในกระบวนการจัดทำแผนด้วย

ประการที่สี่ ถึงแม้กฎหมายระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสาธารณภัยที่ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม ซึ่งจำเป็นต้องมีการทบทวนเปลี่ยนแปลง แก้ไข แต่การแก้ไขพระราชบัญญัติก็กระทำได้ยากและต้องใช้เวลาาน ดังนั้น การเสนอแนะเพื่อพัฒนาระบบบริหารจัดการสาธารณภัยจะต้องกระทำทั้งแนวทางที่สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงกฎหมายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ.2495 กับแนวทางที่ไม่ต้องแก้ไขปรับปรุงกฎหมายดังกล่าว ซึ่งอันที่จริงแล้วการพัฒนาระบบบริหารจัดการสาธารณภัยภายใต้กรอบของกฎหมายปัจจุบันก็อาจกระทำให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

ประการที่ห้า รูปแบบองค์การบริหารและการจัดการที่มีประสิทธิภาพมีผลต่อการลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินได้ การพัฒนารูปแบบดังกล่าวจะต้องพิจารณาทั้งองค์กรหลัก (Lead agency) และเครือข่าย ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชน การประสานเชื่อมโยง ความร่วมมือประสานงาน ซึ่งจะต้องสร้างความชัดเจนในภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบ ไม่ให้เกิดความสับสน ซ้ำซ้อนในการบริหาร

ประการสุดท้าย แต่ก็มีผลสำคัญมาก คือ นโยบายจะต้องชัดเจนสามารถนำไปปฏิบัติให้เกิดผลได้ ซึ่งต้องเกี่ยวข้องกับความตั้งใจจริงทางการเมือง และภาวะผู้นำ

5.4 ถ้าหากผู้นำทางการเมืองและผู้บริหารภาครัฐยังขาดความสนใจ ขาดความตระหนัก และขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสาธารณสุข ไม่เตรียมการป้องกันบรรเทาทั้งด้านสถาบัน และด้านคุณภาพก็จะเป็นที่น่าเสียดายที่สาธารณสุขอันอาจเกิดขึ้นทุกขณะจะทำให้การพัฒนาประเทศต้องชลอหรือชะงักงัน อาจมีผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของระบบราชการ (กล่าวกันว่าอาคารที่ทำการของหน่วยราชการเกือบทุกแห่งไม่มีระบบป้องกันอัคคีภัยและระบบหนีไฟ) หรือแม้แต่ความสูญเสียชีวิตของประชากรจำนวนมาก รวมทั้งญาติพี่น้องของผู้ที่มีส่วนตัดสินใจนโยบายสาธารณะ (คาดการณ์ว่าถ้าเกิดแผ่นดินไหวตามรอยเลื่อนของแผ่นดินบริเวณใกล้เคียงกับกรุงเทพมหานคร เพียงระดับ 5 หน่วย ตามมาตราริกเตอร์ ในอีก 4 - 5 ปีข้างหน้า อาคารจำนวนมากจะพังทลาย เพราะขาดมาตรการทางกฎหมายให้ออกแบบและใช้วัสดุป้องกันภัยแผ่นดินไหว) ดังนั้น จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องพัฒนานโยบายที่เหมาะสม กำหนดรูปแบบ โครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการสาธารณสุขที่สามารถดำเนินนโยบายดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์

5.5 ในการดำเนินงานตามแผนและมาตรการที่เสนอแนะ มีวัตถุประสงค์ต่อไปนี้

(1) เพื่อให้ประเทศไทยมีรูปแบบ ระบบ โครงสร้างและกระบวนการบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยพยายามใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้วให้มากที่สุด

(2) เพื่อระดมทรัพยากร และความพยายามของทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไปในการป้องกัน บรรเทา หรือลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณสุขและอุบัติเหตุ

(3) เพื่อสร้างความตระหนัก ความรู้ ความเข้าใจ และความร่วมมือระหว่างผู้มีอำนาจ วินิจฉัยสั่งการ ผู้ปฏิบัติและประชาชนทั่วไปในการดำเนินงานเพื่อป้องกันบรรเทาสาธารณสุขต่าง ๆ

(ก) มาตรการด้านนโยบาย

5.6 มาตรการด้านนโยบายที่เสนอแนะเพื่อให้มีการปฏิบัตินั้น กำหนดเป็นนโยบายหลักและนโยบายหลักนั้นควรระบุในแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนป้องกันภัยพิพลเรือน และนโยบายของรัฐบาล ส่วนนโยบายทั่วไปเป็นนโยบายที่กำหนดสำหรับกิจกรรมด้านต่าง ๆ

นโยบาย	เหตุผล
นโยบายหลัก จะดำเนินการบริหารจัดการสาธารณสุขแห่งชาติในเชิงรุก โดยมุ่งเน้นการป้องกันบรรเทา ควบคุม การกู้ภัยและช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะ เพื่อไม่ให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน หรือลดการสูญเสียดังกล่าว	- เท่าที่ผ่านมา รัฐให้ความสำคัญด้านการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและอุบัติภัยค่อนข้างน้อย ทำให้การสูญเสียมีมากและเพิ่มขึ้นตามลำดับ - ในขณะที่มีแนวโน้มที่จะเกิดสาธารณภัยจากธรรมชาติมากขึ้นเนื่องจาก การเปลี่ยนแปลงบรรยากาศของโลก เช่นเดียวกับสถานการณ์จากการกระทำของมนุษย์ เนื่องจากมีการขยายตัวทางอุตสาหกรรม ซึ่งส่วนหนึ่งให้สารเคมีหรือวัตถุอันตรายเป็นวัตถุระเบิดหรือใช้เทคโนโลยีระดับสูงเป็นกรรมวิธีในการผลิต และการขยายตัวของการขนส่ง คมนาคม ทำให้มีอุบัติภัยเพิ่มขึ้นอย่างมาก การป้องกันบรรเทาจึงทำให้การสูญเสียลดลง ซึ่งจะมีการดำเนินมาตรการแบ่งอย่าง เช่น การตรวจพบเหตุเบ็ดเตล็ดเกี่ยวกับการห้ามผู้ดื่มสุรา ระดับหนึ่งเข้าเข้านอนได้ เป็นต้น การสูญเสียดังกล่าวมีผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างมา ทั้งด้านทรัพย์สินและการสูญเสียทรัพยากรมนุษย์ซึ่งทางภาคเจ้าเมืองพบสภาพ หรือสมมติ

นโยบาย	เหตุผล
นโยบายทั่วไป (1) การบริหารจัดการ จะพัฒนารูปแบบ โครงสร้าง และกระบวนการบริหารจัดการสาธารณสุข- ภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว แต่ให้มีการปรับปรุงแก้ไขเท่าที่จำเป็นให้ความชัดเจนในการปฏิบัติงานรับผิดชอบ ลดความซ้ำซ้อนสับสนในการปฏิบัติงานและนำองค์กรที่มีศักยภาพอยู่แล้ว ให้มีบทบาทและส่วนร่วมชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทัพต่าง ๆ ทั้งนี้มุ่งเน้นภารกิจปกป้องและบรรเทาสาธารณภัยเป็นสำคัญ - ให้มีการเร่งรัดพัฒนาบุคลากรของรัฐ เอกชน และอาสาสมัครให้มีความรู้ ความสามารถในการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัยด้านต่าง ๆ เช่น อุทกภัย อาคารถล่ม แผ่นดินไหว เพลิงไหม้ ฯลฯ ตลอดจนความรู้เกี่ยวกับการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุหรือปฐมพยาบาล	- การแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติกระทาได้ยากและต้องใช้เวลา ในขณะที่การพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณสุขมีความเร่งด่วน จึงจำเป็นต้องพิจารณาโครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว เพียงแต่ปรับกระบวนการบางอย่างก็นำจะเพิ่มประสิทธิภาพได้ในระดับหนึ่ง ขณะเดียวกันอาจเตรียมการปฏิรูปทั้งระบบในอนาคต - การปรับปรุงองค์กรและการจัดการ อาจเริ่มปรับปรุงองค์กรหลัก คือ คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กับส่วนงานอื่นที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ กองตำรวจดับเพลิง และคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติกับสำนักงานเลขาธิการ กบอ. ทำเนียบรัฐบาล - เนื่องจากกองทัพต่าง ๆ มีทรัพยากร ทักษะ และประสบการณ์ในการวางแผน การเตรียมการ การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย ตลอดจนการฟื้นฟูบูรณะ จึงควรกำหนดบทบาททหารระดับต่าง ๆ ให้ชัดเจน และมีส่วนร่วมอย่างจริงจัง - การสร้างระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสาธารณสุข และการเชื่อมโยงติดต่อแลกเปลี่ยนข่าวสาร แบบ on - line ตลอดจนการมีข่าวสารสื่อสารโทรคมนาคมตลอดเวลา ทั้งขณะเกิดเหตุการณ์หรือในภาวะปกติ ตลอดจนติดต่อประสานงานกันอย่างต่อเนื่อง จะช่วยให้ความเข้าใจผิด ความไม่เข้าใจภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละส่วนงานหมดไปหรือลดลง ทำให้การทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพโดยมุ่งสัมฤทธิ์ผลรวมมีความ

นโยบาย	เหตุผล
(2) การเตรียมพร้อมป้องกันภัย ให้สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสาธารณสุข โดยให้หน่วยงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบ และเชื่อมประสานแบบ on-line ไปตามหน่วยงานต่างๆ ตลอดจนสร้างเครือข่ายข้อมูลใน internet	เป็นไปได้ - การบริหารงานสาธารณสุขควรเป็นไปอย่างมีระบบ โดยมีแผนเป็นต้นนำ เชื่อมประสาน อาศัยกลยุทธ์ที่ปรับเปลี่ยนตามสภาพแวดล้อม และเป็นแบบผสมผสานทั้งระดับสูง และระดับปฏิบัติ ทั้งแผนระยะยาว ปานกลางและระยะสั้น หรือแผนปฏิบัติการ - นอกจากการจัดการโดยใช้แผนเป็นต้นนำและเชื่อมประสานแล้ว การดำเนินงานสาธารณสุขจะสอดคล้องเป็นระบบเดียวกันได้ ถ้ามีคู่มือปฏิบัติ การ (manual) ซึ่งทุกฝ่ายพัฒนาร่วมกัน - บุคลากรของรัฐ ลูกจ้างในภาคเอกชน (เช่น ในสถานประกอบการและโรงงานอุตสาหกรรม) และเจ้าหน้าที่อาสาสมัคร จำเป็นต้องได้รับการฝึกอบรมและฝึกซ้อมระดับต่างๆ อย่างต่อเนื่อง เนื่องจากเมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นมาทุกฝ่ายจะสามารถร่วมปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจากสาธารณสุขและอยู่ภายใต้ภัยมีความซับซ้อน และยากลำบากต่อการควบคุมสถานการณ์ยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาบุคลากรดังกล่าวเพื่อเพิ่มทักษะและประสิทธิภาพตลอดเวลา
	- ปัจจุบันขาดระบบข้อมูลและสารสนเทศที่เป็นระบบ ทันสมัย ถูกต้องและเพียงพอต่อการวางแผนและการปฏิบัติงาน ระบุข้อมูลและสารสนเทศดังกล่าวควรประกอบด้วยฐานข้อมูลเกี่ยวกับภัยธรรมชาติ ซึ่งอาจใช้ศึกษาพยากรณ์ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับสารเคมีและวัตถุอันตรายและโรงงานที่เกี่ยวข้อง

นโยบาย	เหตุผล
- สร้างระบบแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้จะต้องพัฒนาการพยากรณ์อากาศ การพยากรณ์แผ่นดินไหว และการพยากรณ์อุทกภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งรัฐจะต้องสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัย ส่วนการแจ้งเตือนภัยในโรงงานอุตสาหกรรม มีระบบแจ้งเตือนภัยภายในโรงงานและมีการฝึกซ้อมพนักงานเป็นประจำ	ข้อ มูลข้อมูลเกี่ยวกับการขนส่งจราจรทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร บุคลากร อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม รวมทั้งระบบข้อมูลที่ดิน (LIS) หรือข้อมูลทางภูมิศาสตร์ (GIS) แผนที่เสี่ยงภัย ข้อมูลโครงสร้างพื้นฐาน ฯลฯ - กรณีได้ผู้ไม่เคยเป็นบทเรียนที่สำคัญ เพราะการแจ้งเตือนภัยของกรมอุตุนิยมวิทยาไม่ได้รับความสนใจจากหน่วยราชการทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และหน่วยท้องถิ่น ขาดการวางแผนเตรียมการป้องกันบรรเทา แม้ประชาชนเองก็ไม่ได้ความสนใจสาเหตุจากเกิดจาก - สื่อวิทยุและโทรทัศน์ไม่ค่อยให้ความร่วมมือแพร่ข่าวสาร บ่อยครั้ง - ผู้ประกาศไม่ได้สร้างจุดเน้น หรือสร้างความสนใจ - ข่าวสารไม่ชัดเจน กว้างเกินไป ใช้ศัพท์เทคนิค - ผู้รับข่าวสารไม่ให้ความสนใจ ส่วนกรณีโรงงานเคเดอร์ สัญญาณเตือนภัยเกิดขัดข้อง ไม่ได้มีการตรวจสอบหรือฝึกซ้อม - ปัจจุบันมีการพัฒนาการพยากรณ์อากาศอย่างมาก ทำให้มีความน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น แต่สำหรับการพยากรณ์แผ่นดินไหวยังไม่อาจกระทำได้ทั้ง ๆ ที่มีสถานีวิจัยแผ่นดินไหวหลายแห่ง เนื่องจากเพิ่งเก็บข้อมูลได้ไม่นานนัก สำหรับพยากรณ์อุทกภัยยังไม่มีความเป็นระบบ เพราะมีหน่วยงานหลายแห่งเกี่ยวข้อง คือ กรมอุทกศาสตร์ทหารเรือ กรมชลประทาน การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยและการมอดุณย์วิทยา ซึ่งควรให้กรมอุตุนิยมวิทยา

นโยบาย	เหตุผล
เพิ่มขีดความสามารถของระบบการสื่อสารในระดับจังหวัด และอำเภอ ให้สามารถแจ้งข่าวเพื่อเตือนภัยไปยังตำบลและหมู่บ้านได้ พร้อมกันทั้งระบบแจ้งเตือนภัยในระดับพื้นที่ โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม - พัฒนาระบบการสื่อสารทดแทนที่มีประสิทธิภาพ โดยใช้ทุกสื่อทั้งวิทยุสื่อสาร โทรศัพท์ ไมโครเวฟ เคเบิลได้น้ำ ดาวเทียม และข่ายใยแก้ว ดังมีการวางแผนปฏิบัติการและแผนฉุกเฉิน ทั้งระดับจังหวัด ระดับท้องถิ่นเฉพาะ โดยประสานเพื่อกำกับแผนหลักและแผนสาขาในระดับชาติ ทั้งนี้แผนดังกล่าวจะตั้งงบประมาณและเกี่ยวข้องกับการเงินในส่วนท้องถิ่นพัฒนา และผู้รับผิดชอบ ตลอดจนการติดตามวัดและประเมินผล	เป็นหน่วยประสานและพยากรณ์ระดับน้ำในแม่น้ำสายหลักและสาขาสาคัญ ตลอดจนแจ้งเตือนภัยทุกภัย - กรณีได้ผู้แทนเป็นบทเรียนว่า การสื่อสารข้อมูลกลาง และจังหวัดกระทำไม่ได้ ดังนั้นจำเป็นต้องเพิ่มขีดความสามารถโดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบวิทยุ ส่วนในระดับหมู่บ้าน ตำบล อาจใช้หอกระจายเสียง โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่ริมทะเลที่เสี่ยงต่อคลื่นยักษ์ - เมื่อเกิดवादภัยขึ้น ระบบโทรคมนาคมมีกฎกติกาตายตัว ดังนั้น จำเป็นต้องสร้างระบบทดแทนที่ใช้แทนกันได้โดยกรณีฉุกเฉิน ซึ่งจำเป็นต้องวางระบบการสื่อสารทดแทน โดยใช้ทรัพยากรของหน่วยงานต่างๆ ทั้งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย การสื่อสารแห่งประเทศไทย กรมไปรษณีย์-โทรเลข กระทรวงมหาดไทย กรมตำรวจ กองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ ฯลฯ รวมทั้งภาคเอกชน แผนที่ใช้อยู่ในปัจจุบันมีลักษณะเป็นแผนอ่านรายการซึ่งจังหวัดและท้องถิ่นลอกเลียนแผนจากส่วนกลาง ไม่เป็นแผนปฏิบัติการจริงๆ เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินแต่ละครั้งก็มีควมสับสน ขึ้นอยู่กับผู้ว่าราชการจังหวัดเพียงคนเดียว จึงสมควรวางระบบที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ควรคู่กับการสร้างคู่มือปฏิบัติการ (manual) ดังกล่าวมาแล้ว

นโยบาย	เหตุผล
(3) การควบคุมสถานการณ์และการกู้ภัย - จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุข/ฉุกเฉิน ทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด (Emergency Operations Center-EOC) เป็นศูนย์รวมข่าวสาร ศูนย์สื่อสารคมนาคมและศูนย์บัญชาการ ทำนองเดียวกับ operations room ของทหาร - จะต้องใช้ทรัพยากรจากกองทัพอากาศในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการสาธารณสุข ทั้งการวางแผนฉุกเฉิน การช่วยงานศูนย์ปฏิบัติการ การค้นหาและกู้ภัย การสำรวจและประเมินความเสียหาย การควบคุมจุดตรวจและควบคุมสถานการณ์ทั่วไป ตลอดจนการใช้เครื่องมือหนักของทหารช่างในการกู้ภัย พื้นฟูบูรณะและพัฒนา	- จะต้องให้ความสำคัญต่อบทบาทของภาคเอกชน ชุมชน และประชาชนทั่วไปในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการสาธารณสุข ทั้งการเตรียมความพร้อม การกู้ภัยและความคุ้มครอง การบรรเทาสาธารณภัย และการบูรณะฟื้นฟูและพัฒนา การมีส่วนร่วมในการวางแผน การมีบทบาทในการกู้ภัยของอาสาสมัคร การดำเนินงานของโรงพยาบาลกรรมและสถานประกอบการเกี่ยวกับมาตรฐานความปลอดภัย การฝึกอบรม ฝึกซ้อม และการศึกษา รวมตลอดถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย เช่น มาตรฐานการก่อสร้าง การขยับขยายยนต์ ขณะที่เมื่อเกิดภัยพิบัติในเสียดสูง ฯลฯ เป็นต้น - มีความจำเป็นต้องสร้างศูนย์ที่ถาวรที่ส่วนกลาง ที่กรุงเทพมหานคร (ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร) และจังหวัดที่มีความเสี่ยงสูง เท่าที่มีอยู่ศูนย์อำนวยความสะดวก ที่กระทรวงมหาดไทยและที่ศาลากลางจังหวัดต่างๆ เป็นเพียงห้องประชุมธรรมดา - ทหารมีความพร้อมสูงเนื่องจากเป็นวิชาชีพ ได้รับการฝึกอบรมและฝึกซ้อมอย่างต่อเนื่อง กับมีเครื่องมืออุปกรณ์และกำลังคนพร้อมที่จะปฏิบัติการตลอดเวลา เท่าที่ผ่านมาไม่ได้มีการกำหนดภารกิจของทหารในการบริหารจัดการสาธารณสุข

นโยบาย	เหตุผล
(4) การบรรเทาทุกข์ - สร้างระบบการบรรเทาทุกข์ทางสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ โดยให้การช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุ (pre-hospital care) มีการฟื้นฟูสภาพเพื่อให้ผู้ป่วยกลับรอดชีวิต และนำส่งโรงพยาบาลที่เตรียมพร้อมแล้ว ซึ่งอาจพัฒนาหน่วยรถพยาบาล (ambulance service) โดยอาจประสานกันระหว่างกองตำรวจดับเพลิง หน่วยปกครองท้องถิ่น โรงพยาบาล ฯลฯ กับมีการพัฒนาบุคลากรผู้ช่วยแพทย์อุบัติเหตุทำนอง EMT-paramedic ของสหรัฐฯ โดยใช้อาสาสมัครหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ - พัฒนาการบรรเทาทุกข์แก่ผู้ป่วย ซึ่งอาจเกิดอาการทางจิตโดยใช้จิตแพทย์เข้ามาช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง - การประชาสัมพันธ์โครงการแจกอาหาร เครื่องอุปโภคบริโภค จัดสร้างที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค จะต้องเป็นไปอย่างเป็นธรรม ทั่วถึง รวดเร็ว ทันการณ์ โดยมีการวางแผนไว้อย่างชัดเจน	- ผู้ประสบภัยจำนวนมากเสียชีวิตเพราะขาดการรักษาพยาบาลและเคลื่อนย้ายที่ถูกต้อง ดังนั้นจึงสมควรวางระบบการช่วยเหลือ โดยสร้างระบบรถพยาบาลซึ่งมีอุปกรณ์ช่วยชีวิตพร้อม และบุคลากรผู้ช่วยแพทย์อุบัติเหตุซึ่งผ่านการฝึกอบรมเป็นอย่างดี โดยมีผู้เสนอข้อควรระวังว่า การกู้ภัย การดับเพลิง และรถพยาบาลจำเป็นต้องเป็นบริการระบบเดียวกันได้ ดังที่กระทำกันในด้านประเทศ ขณะนี้รถพยาบาลของศูนย์ส่งกลับ สำนักงานแพทย์ใหญ่ กรมตำรวจก็มาประจำที่สถานีดับเพลิงในกรุงเทพมหานครแล้ว - ผู้ประสบภัยจำนวนมากไม่มียศ มีอาการทางจิต หวาดผวาตลอดเวลา บางรายคิดฆ่าตัวตาย เพราะมีความสูญเสียมาก - การแจกจ่ายของช่วยเหลือผู้ประสบภัยมักมีปัญหาเรื่องเรียนกันเป็นประจำ ซึ่งจะต้องมีการวางระบบ เพื่อให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยแบ่งภารกิจความรับผิดชอบอย่างชัดเจน รวมทั้งการกำหนดเกณฑ์การเข้าพื้นที่ของหน่วยต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน
(5) การฟื้นฟูบูรณะและพัฒนา - จะต้องมีการวางแผนระยะยาวเฉพาะพื้นที่ โดยมุ่งฟื้นฟูบูรณะให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างดี โดยช่วยเหลือทั้งด้านที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน อาชีพและโครงสร้างพื้นฐาน ในกรณีที่ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมถูกทำลาย ก็อาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาพื้นที่ให้มีสภาพเหมือนเดิมหรือดีกว่า	ปัจจุบันขาดความสนใจ มีความตื่นตัวเฉพาะระยะแรกๆ ขาดการสนับสนุนด้านการเงิน และใช้กระบวนการ และกลไกการพัฒนาเหมือนกับพื้นที่อื่นๆ ขาดความสนใจในการจัดตั้งศูนย์ฟื้นฟูบูรณะ สภาพผู้ประสบภัยจากภัยพิบัติต่างๆ รวมทั้งจากการประกอบอาชีพ ทำให้มีจำนวนไม่เพียงพอความต้องการ

(ข) มาตรการด้านกฎหมาย

มาตรการ	เหตุผล
ทบทวนแก้ไขปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พระราชบัญญัติป้องกันภัยพลเรือน พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495 กับตรากฎหมาย กฎ ระเบียบใหม่ ๆ ให้ครอบคลุม ทันสมัย สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม - จัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย กฎระเบียบต่าง ๆ ทั้งที่ตราเป็นพระราชบัญญัติ พระราชกฤษฎีกา กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ตลอดจนถึงกฎหมายท้องถิ่น เพื่อสะดวกในการค้นคว้าอ้างอิง	- กฎหมายจำนวนไม่น้อยมีความล้าสมัยไม่ได้ปรับปรุงแก้ไขเป็นเวลา ถึง แม้ในช่วงปี 2534 - 2535 มีการแก้ไขปรับปรุงหลายฉบับ แต่ไม่ได้แก้ไข กฎหมายหลักสองฉบับดังกล่าว ทำให้ไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม - กฎหมายที่เกี่ยวข้องมีจำนวนมาก (กว่า 40 ฉบับ) หลายฉบับก็มีปัญหาในทางปฏิบัติ มีความซ้ำซ้อน - กฎหมายไม่ครอบคลุมหลายประเด็น เช่น มาตรการการก่อสร้างที่สามารถป้องกันอันตรายที่เป็นผลจากแผ่นดินไหว การใช้ที่ดินในพื้นที่เสี่ยงภัย เช่น พื้นที่น้ำท่วม ฯลฯ หรือการประสานกันภัยจากการเกิดอุทกภัย - กฎระเบียบบางอย่างไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงในทางปฏิบัติ เช่น ระเบียบทางการเงินของกระทรวงการคลัง - มีกฎหมายระเบียบข้อบังคับกระทรวงอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ มากมาย ขาดการประมวลรวมเล่ม เพื่อใช้ในการศึกษาค้นคว้าและอ้างอิงขณะปฏิบัติงาน

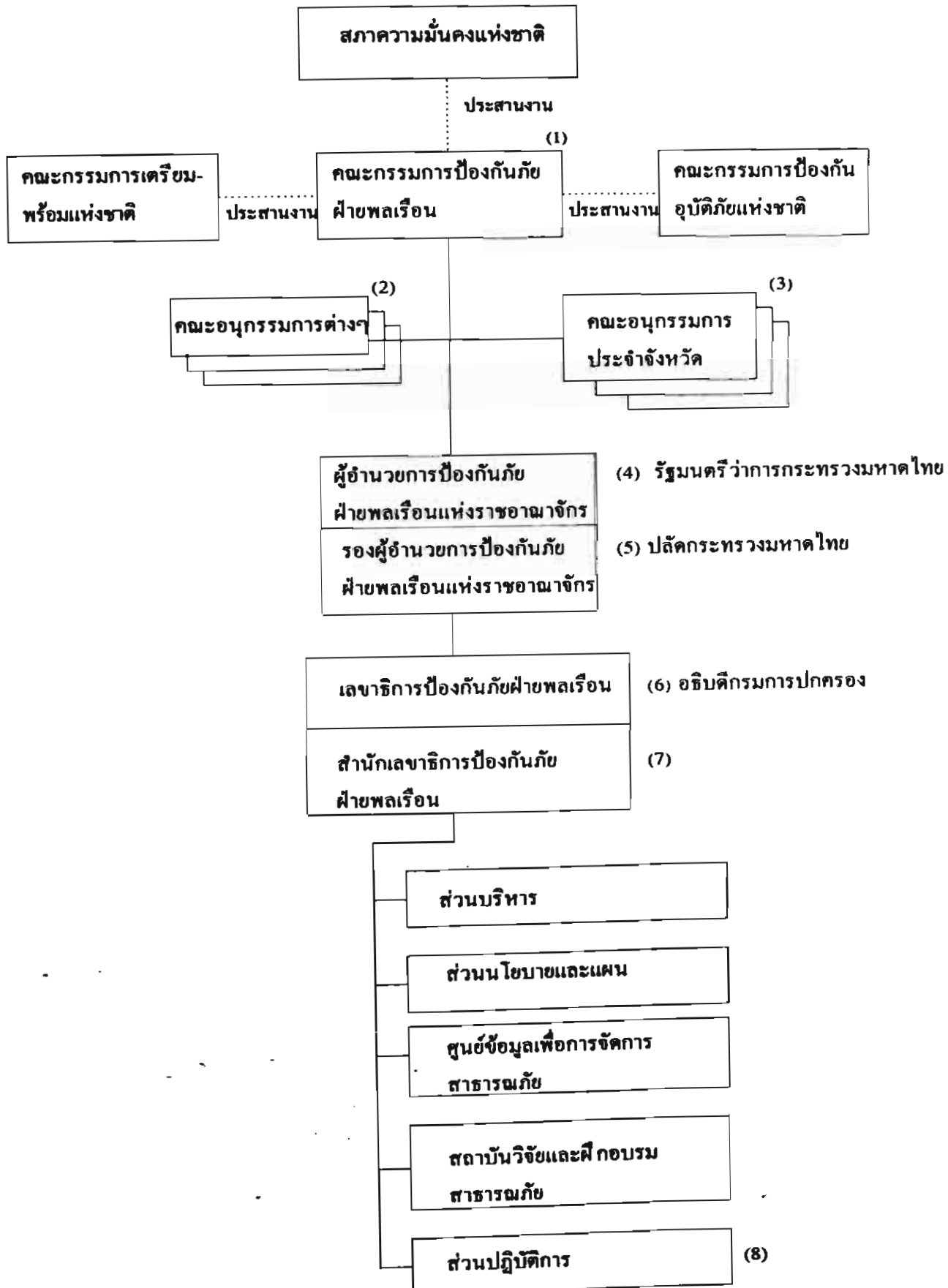
(ค) มาตรการด้านโครงสร้างองค์กรและการจัดการ (ซึ่งอาจใช้รูปแบบปัจจุบันแต่มีการปรับปรุงบ้างหรือใช้ในรูปแบบอนาคต)

มาตรการ	เหตุผล
รูปแบบปัจจุบันแต่ปรับปรุงโครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว (1) หน่วยงานหลัก - ปรับปรุงคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งผู้บัญชาการกองทัพบกหรือผู้แทน ผู้บัญชาการกองทัพอากาศหรือผู้แทน อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ อธิบดีกรมชลประทานเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ - สร้างความแข็งแกร่งให้แก่งานหลัก คือ กองกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยยกฐานะเป็นสำนักยังดงสังกัดกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยเรียกว่า สำนักเลขานุการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกาให้หน่วยงานนี้แบ่งส่วนราชการเป็น - ศูนย์ข้อมูลสาธารณสุข - สถาบันวิจัยและฝึกอบรมสาธารณสุข - ส่วนบริหาร - ส่วนแผนและนโยบาย - ส่วนปฏิบัติการ (รวมทั้งศูนย์สื่อสารและห้องปฏิบัติการ)	- เพื่อให้องค์ประกอบของคณะกรรมการครบถ้วน ตามภารกิจการบริหารจัดการสาธารณสุข และให้กองทัพมีบทบาทเพิ่มขึ้น - เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดในบทที่ 4 และให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายในบทนี้ การยกฐานะเป็น “สำนัก” ก็เพราะต้องการสร้างความแข็งแกร่งให้กับหน่วยงานหลัก โดยเพิ่มปริมาณและคุณภาพของงาน และให้สอดคล้องกับกฎหมายป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 สำหรับภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบที่เพิ่มขึ้นจะเกี่ยวข้องกับระบบข้อมูลเพื่อการจัดการสาธารณสุขซึ่งเป็นเสมือนสมอง มีการวิจัย สนับสนุน การถ่ายทอดความรู้ ทักษะและเทคโนโลยีผ่านทางสถาบันวิจัยและฝึกอบรมสาธารณสุข ภัย โดยการฝึกอบรมดังกล่าวจะอาศัยบุคลากรภายนอก เช่น จากกองบังคับการตำรวจดับเพลิง กองทัพ และบริษัทเอกชน/รัฐวิสาหกิจ สำนักเลขานุการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะทำหน้าที่บริหารการฝึกอบรมและการวิจัยก็จะเป็นแบบมอบหมายให้สถาบันการศึกษา หรือผู้วิจัยในรูปทุนการวิจัย ตามความต้องการของหน่วยงาน (Commission) ทำนองเดียวกับสถาบันตำราฐานภาพ ส่วนบริหารทำหน้าที่งานธุรการทั่วไปรวมทั้งการเป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการ เรา ส่วนแผนและนโยบาย หน่วยงานที่จัดทำแผนป้องกัน

มาตรการ	เหตุผล
ปรับปรุงคณะกรรมการ เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจการบริหารจัดการสาธารณสุข ได้แก่ คณะอนุกรรมการนโยบายและแผน คณะอนุกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากอุบัติเหตุ สาธารณภัยจากภัยธรรมชาติ คณะอนุกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากอุตสาหกรรม คมนาคม คณะอนุกรรมการปฏิบัติการกู้ภัย (รวมทั้งการดับเพลิง กู้ภัย บรรเทาสาธารณภัยต่างๆ และรถพยาบาล) คณะอนุกรรมการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น ทั้งนี้การแต่งตั้งคณะกรรมการให้แต่งตั้งจากหน่วยงานที่มีภารกิจรับผิดชอบเพื่อให้ทุกฝ่ายมีส่วนร่วม	ซึ่งจะต้องประสานสอดคล้องกับแผนในระดับชาติอื่นๆ และเป็นกรอบในการจัดทำแผนปฏิบัติการ และแผนฉุกเฉินในระดับจังหวัดและระดับพื้นที่ ส่วนงานนี้จะต้องสร้างคู่มือการจัดทำแผนระดับปฏิบัติการและระดับพื้นที่ที่ทันกับจะต้องติดตามวัดและประเมินผลด้วยส่วนงานสุดท้ายได้แก่ส่วนปฏิบัติการ ซึ่งดูแลห้องปฏิบัติการ (operation room) และศูนย์สื่อสาร จัดทำรายงานแสดงความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับสาธารณภัยและอุบัติภัยต่อผู้บังคับบัญชาทุกระยะ เพื่อให้การทำงานโดยคณะกรรมการนโยบายเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีคณะอนุกรรมการช่วยเหลือสนับสนุน ลักษณะงานของสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจึงกลายเป็นผู้ประสาน โดยอาศัยเครือข่าย (networking) ในการปฏิบัติการ ระดมทรัพยากรจากส่วนงานต่างๆ มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของส่วนงานต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน ก็มีความสำคัญอย่างมาก เป็นเงื่อนไขของความสำเร็จ การแต่งตั้งเป็นอนุกรรมการจะทำให้เกิดความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน
สร้างความแข็งแกร่งแก่หน่วยปฏิบัติในระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่น โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด มีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะอนุกรรมการ และผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด มีอนุกรรมการประกอบด้วยหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งหัวหน้าตำรวจหรือผู้กำกับตำรวจ และผู้บังคับบัญชาหน่วยทหาร	- ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนประจำจังหวัด แต่ก็ขาดการสนับสนุนอย่างจริงจัง ดังนั้นการมีคณะอนุกรรมการประจำจังหวัด มีห้องปฏิบัติการที่ขยายสื่อสารเชื่อมโยงกับกรุงเทพมหานคร และอำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ในจังหวัดได้ พร้อมด้วยระบบข้อมูลเพื่อการจัดการกับมีเฟ้นหาและฝ่ายตำรวจสนับสนุนด้านกำลังและเครื่องมืออุปกรณ์

มาตรการ	เหตุผล
ที่ประจำการในจังหวัดนั้นด้วย ทั้งนี้ให้ปลัดจังหวัดเป็นอนุกรรมการและเลขานุการ ให้มีสำนักงานและห้องปฏิบัติการด้วย กับให้สร้างระบบข้อมูลเพื่อการจัดการสาธารณสุขในระดับจังหวัดร่วมกับสำนักงานจังหวัด และให้สร้างเครือข่ายการสื่อสารโดยใช้เครือข่ายของมหาตไทยควบดูให้ทดแทนกับเครือข่ายอื่น เช่น สาธารณสุข ศึกษาศึกษา ฯลฯ ได้ (2) หน่วยปฏิบัติการ - พัฒนากองตำรวจดับเพลิงให้มีความเพิ่มขึ้น โดยปรับปรุงทั้งโครงสร้างภายใน อัตรากำลัง งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์ และเพิ่มภารกิจหน้าที่ให้ปฏิบัติงานด้านการกู้ภัย (rescue) บรรเทาสาธารณภัย (relief) และบริการรถพยาบาล โดยมุ่งสร้างกองดับเพลิงให้เป็นหน่วยดับเพลิงตัวอย่าง ขณะเดียวกันให้ปรับสภาพและศักดิ์ศรีของพนักงานดับเพลิงให้สูงขึ้น แบบเดียวกันในต่างประเทศ เพิ่มศักยภาพหน่วยดับเพลิงในต่างจังหวัด โดยยกฐานะเป็นกอง ส่วนหรือแผนกแล้วแต่กรณีให้พร้อมรถสารเคมีได้ในระดับหนึ่ง ทั้งกิจกรรมชาติ ภัยจากโรงงานอุตสาหกรรมและอุบัติเหตุภัยแก๊ส โดยปรับปรุงบุคลากรและเครื่องมืออุปกรณ์ ทั้งนี้ให้ภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบครอบคลุมทั้งการป้องกันและดับเพลิง การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัยและบรรเทาพยาบาล	ต่างๆ การบริหารจัดการสาธารณสุขในระดับจังหวัดน่าจะมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นมาก - ลักษณะงานของตำรวจดับเพลิง มีลักษณะเป็นงานบรรเทาสาธารณภัยมานานแล้ว แต่การจัดโครงสร้างองค์กรยังไม่สอดคล้องกับความเป็นจริง ดังนั้นสมควรตราพระราชกฤษฎีกา แบ่งสายงานในกรมตำรวจให้เพิ่มกองกำกับการที่ทำหน้าที่ด้านฝึกอบรม ทำนองเดียวกับสถาบันฝึกอบรมบรรเทาสาธารณภัยในต่างประเทศ กับมีกองกำกับการที่ทำหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยทั้งกู้ภัยและบรรเทาพยาบาล เพื่อให้ครอบคลุมภารกิจซึ่งยึดถือปฏิบัติทั่วไปในต่างประเทศ (ดับเพลิง - กู้ภัย - บริการรถพยาบาล) ศักยภาพของหน่วยดับเพลิงประจำเทศบาลและสุขาภิบาลต่างๆ ยังต่ำอยู่ เนืองจากขาดการส่งเสริมสนับสนุนทั้งด้านงบประมาณ และบุคลากร รวมถึงการเข้าถึงโอกาสการพัฒนาในสเกลใหญ่ ทำให้ขาดขวัญและกำลังใจ ขาดการพัฒนาตนเอง ทำให้สมรรถนะต่ำมาก

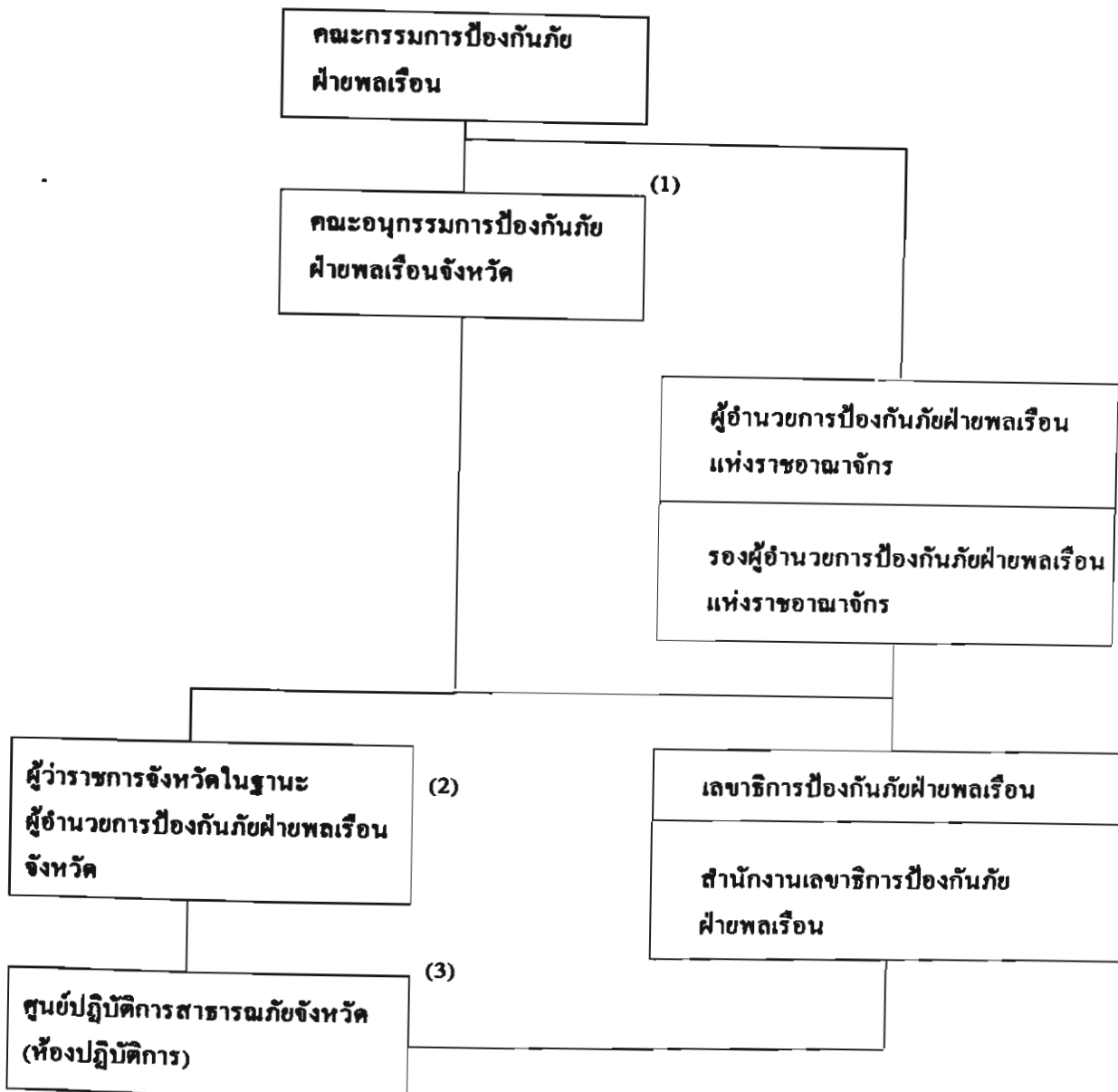
แผนภูมิที่ 5.1 โครงสร้างองค์กรบริหารสาธารณสุขเมื่อปรับปรุงแล้ว (โดยไม่มีการแก้ไขกฎหมาย)



หมายเหตุ

1. ปรับปรุงกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ
2. ตั้งคณะกรรมการตามกิจกรรมสำคัญ เช่น นโยบายและแผน ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยธรรมชาติ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากอุตสาหกรรม ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากการขนส่งคมนาคม ปฏิบัติการกู้ภัย ช่วยเหลือสงเคราะห์ เป็นต้น
3. ตั้งคณะกรรมการประจำจังหวัด
4. -5. -6. เหมือนเดิม คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงมหาดไทย และอธิบดีกรมการปกครองตามลำดับ
7. ปรับปรุงใหม่
8. ส่วนปฏิบัติการ รวมทั้งห้องปฏิบัติการและศูนย์สื่อสาร

แผนภูมิที่ 5.2 โครงสร้างองค์กรบริหารสาธารณสุขระดับปฏิบัติการ (โดยไม่มีการแก้ไขกฎหมาย)



- นายอำเภอในฐานะผู้อำนวยการป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือน อำเภอ

- ปลัดเมืองพัทยาในฐานะผู้อำนวยการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เมืองพัทยา
- นายกเทศมนตรีในฐานะผู้อำนวยการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล

หมายเหตุ

- (1) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานคร
- (2) ตั้งคณะอนุกรรมการตามกิจกรรมสำคัญ เช่น นโยบายและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยธรรมชาติ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากอุตสาหกรรม ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากการขนส่งคมนาคม ปฏิบัติการกู้ภัย ช่วยเหลือสงเคราะห์ เป็นต้น
- (3) จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุขจังหวัด มีห้องปฏิบัติการ ศูนย์สื่อสาร และศูนย์ข้อมูลเพื่อการจัดการ
สาธารณสุข

มาตรการ	เหตุผล
(3) หน่วยสนับสนุน และบรรณารักษ์ - ปรับปรุงบทบาทคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ แทนที่จะเป็นคณะกรรมการนโยบายแต่อย่างเดียว ให้เน้นบทบาทในด้านบรรณารักษ์ การกระตุ้น การสร้างความตระหนัก การสร้างความรู้ผลิตภัณฑ์ นโยบาย ในการป้องกันอุบัติภัยและสาธารณภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ รวมทั้งจากโรงงานอุตสาหกรรม การประกอบอาชีพ การขนส่งคมนาคม ฯลฯ - ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอนุกรรมการด้านต่างๆ รวมทั้งอนุกรรมการประจำจังหวัด และอำเภอ ให้มีภาคเอกชนและชุมชน ตลอดจนผู้แทนองค์กรพัฒนาเอกชนเข้าร่วมด้วย - โครงสร้างและการทำงานให้ใช้รูปแบบ Public Safety Council แต่ให้มีลักษณะคณะกรรมการร่วมรัฐ-เอกชน-ชุมชน เพื่อให้เกิดผลในเชิงปฏิบัติ - สำนักงานเลขานุการ กปอ. ให้คงสภาพเดิม สำหรับคณะกรรมการบางคณะให้ยุบ เนื่องจากมีความซ้ำซ้อน	- คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติจะมีความบทบาทในการบรรณารักษ์มากกว่าการเป็นคณะกรรมการนโยบาย เพื่อให้เกิดผลต่อการป้องกันบรรเทาสาธารณภัยและอุบัติภัย - ความสำเร็จของคณะกรรมการดังกล่าวต้องพึ่งพียงภาคเอกชนและชุมชน ดังนั้นต้องปรับปรุงองค์ประกอบจากคณะกรรมการที่ข้าราชการล้วนเป็น คณะกรรมการร่วมภาครัฐ-เอกชน-ชุมชน แต่ในขณะนี้ยังไม่อาจแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้ (ซึ่งกระทำได้ง่ายกว่าการแก้ไขพระราชบัญญัติ) ก็อาจตั้งภาคเอกชนและผู้นำชุมชนเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ และอนุกรรมการ

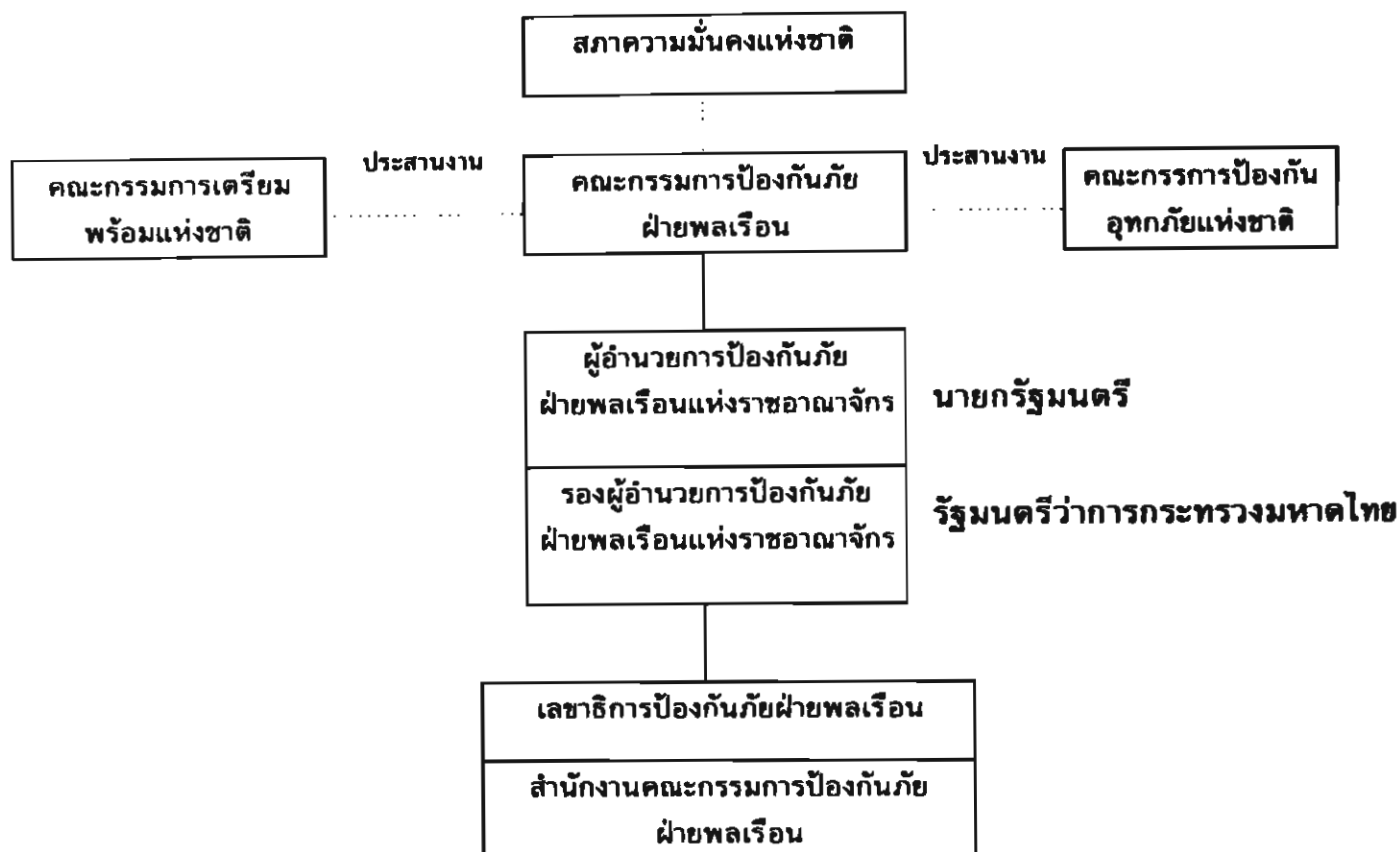
มาตรการ	เหตุผล
รูปแบบในอุดมคติ (แก้ไขปรับปรุงกฎหมาย) ตุลาการมวก ร่างพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. (1) หน่วยงานหลัก - ปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานและผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการ และรองผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ปรับปรุงคณะกรรมการให้มียกย่องประกอบผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งผู้บัญชาการเหล่าทัพ - โอนกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และยกฐานะเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (หรืออาจเป็นคณะกรรมการบริหารจัดการการสาธารณสุขแห่งชาติ) ขึ้นกับสำนักนายกรัฐมนตรี มีฐานะเทียบเท่ากรมประกอบด้วย - สำนักงานเลขานุการกรม - ศูนย์สารสนเทศสาธารณสุข - สถาบันวิจัยและฝึกอบรมสาธารณสุข - ศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุข (รวมศูนย์สื่อสาร) - กองนโยบายและแผน	- เมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน นายกรัฐมนตรีจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ และเข้าไปมีส่วนแก้ไขในสถานการณ์ด้วยตนเอง จะมอบหมายให้ผู้อื่นได้ เพราะอาจมีผลเสียหายทางการเมือง ดังกรณีพี่ป่วนและได้ผู้เนยให้เพิ่มองค์ประกอบกรรมการ เพื่อให้ได้รับความร่วมมือประสานงานจากทุกฝ่ายที่มีทรัพยากร - การยกฐานะเป็นหน่วยงานระดับกรมอาจมีความจำเป็น เพราะมีการกิจและความรับผิดชอบที่สำคัญยิ่งยวด และนำมาปริมาณและคุณภาพสูงเพียงพอ หน่วยงานนี้อาจเป็นหน่วยงานขนาดเล็กทำหน้าที่ประสานการบริหารจัดการแบบเครือข่าย โดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการประสานงานเป็นสำคัญ

มาตรการ	เหตุผล
(2) หน่วยงานปฏิบัติการ ไอนกองตำรวจดับเพลิง กองบัญชาการตำรวจนครบาล ไปขึ้นกับกรุงเทพมหานคร โดยยกฐานะเป็นสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีการกึ่งความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดับเพลิง การกู้ภัย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย บริการรถพยาบาล กับมีสถาบันฝึกอบรมบรรเทาสาธารณภัย (สำหรับพนักงานของกรุงเทพมหานครและหน่วยปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ) - การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับจังหวัด ยังคงเป็นภารกิจของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด และผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี ปลัดเมืองพัทยา กับเพิ่มบทบาทประธานสภาภิบาล และประธานองค์การบริหารส่วนตำบล กับมีศูนย์ปฏิบัติการสาธารณภัยในระดับจังหวัดตามที่เสนอแนะแล้ว กับมีหน่วยบรรเทาสาธารณภัยที่ยกฐานะเป็นกอง ส่วนหรือแผนกแล้วแต่กรณี เช่นกัน	เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่น การปรับให้ตรงกับสภาพความเป็นจริง การพัฒนาองค์การ พัฒนาหน่วยงานและกำลังคนให้มีความรู้และโอกาสความก้าวหน้าในอาชีพ - เพิ่มบทบาทประธานสภาภิบาล และประธานองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อให้มีการกระจายอำนาจ และให้เป็นไปตามกฎหมายท้องถิ่น - ให้มีองค์การบริหารอย่างแท้จริง
(3) หน่วยงานสนับสนุนและรณรงค์ - แก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ.2526 เพื่อบรรเทาภารกิจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ เน้นในด้านการณรงค์เพื่อสร้างความตระหนัก ตื่นตัว ความมีระเบียบ ความรับผิดชอบ และมีจิตใจสาธารณะ (public mind) เพื่อเตรียมพร้อมป้องกัน บรรเทาสาธารณภัยทั้งที่เกิดโดยธรรมชาติ หรือโดยการกระทำของมนุษย์ ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการให้เป็นการร่วมภาครัฐ - เอกชน - ภาคเอกชน -	- งานเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ และการป้องกันบรรเทาเจ้าเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคเอกชนและภาคประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรณรงค์ให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการป้องกัน เพื่อลดความสูญเสียของชีวิตและทรัพย์สินของชุมชนและของตนเอง ดังนั้นรูปแบบของคณะกรรมการนโยบายที่มีข้าราชการทั้งหมดเป็นกรรมการจึงไม่เหมาะสม ควรมีลักษณะเป็นการร่วมภาครัฐ - เอกชน - ประชาชน แต่นำมีรูปแบบ

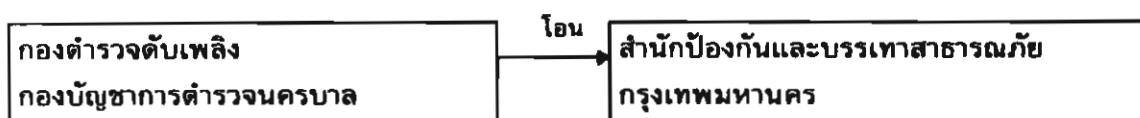
มาตรการ	เหตุผล
ภาคประชาชน - คณะกรรมการอื่นๆ เช่น คณะกรรมการแผ่นดินไหว คณะกรรมการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษในทะเลเนื่องจากน้ำมัน ฯลฯ ให้บทบาทเมื่อหมดภารกิจให้ยุบเลิก	ลักษณะการดำเนินงานเช่นเดียวกับ Public Safety Council โดยสหรัฐอเมริกา สหราชอาณาจักร อินเดีย ฯลฯ คือได้รับความสนับสนุนทางการเงินจากทั้งภาครัฐและเอกชน และมีภารกิจหลักในการรณรงค์ ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ - เพื่อให้มีความเข้มข้น โดยให้คณะกรรมการในด้านดังกล่าวในคณะกรรมการป้องกันภัยพลเรือน

แผนภาพที่ 5.3 โครงสร้างองค์กรบริหารสาธารณภัยในอุดมคติ (แก้ไขกฎหมาย)

หน่วยงานหลัก



หน่วยปฏิบัติการ



ในต่างจังหวัด เหมือนแผนภาพที่ 5.2 แต่เพิ่มบทบาทประธานสุขาภิบาล และรองประธานองค์การบริหารส่วนตำบล กับยกฐานะหน่วยงานบรรเทาสาธารณภัยในสังกัดเทศบาล เป็นกอง ส่วนแผนกหรืองานแล้วแต่กรณี

หมายเหตุ

- (1) อาจปรับปรุงเป็นสภาป้องกันภัยในลักษณะคณะกรรมการร่วมภาครัฐบาล - ภาคเอกชน - ภาคประชาชน ทำนองเดียวกับ Public Safety Council ในต่างประเทศ

(ง) มาตรการด้านบุคลากร

มาตรการ	เหตุผล
เร่งรัดพัฒนาบุคลากรของรัฐ เอกชน และอาสาสมัคร ให้ความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงาน บรรเทาสาธารณภัยด้านต่างๆ เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง แผ่นดินไหว เพลิงไหม้ ฯลฯ ตลอดจนเกี่ยวกับการช่วยเหลือทางแพทยที่เพิ่งเกิดเหตุ	เพื่อบุคลากรทุกฝ่ายมีความรู้ความเข้าใจ เพิ่มพูนทักษะและประสบการณ์ ด้านการกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย สามารถเข้าปฏิบัติภารกิจได้ทันทีเมื่อเกิด เหตุการณ์ภัยพิบัติ จึงสมควรให้หน่วยฝึกอบรม เช่น กองตำรวจดับเพลิง ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาและบริษัทเอกชน จัดหลักสูตรฝึกอบรมระยะสั้น กับให้หน่วยงานต่างๆ ทั้งภาครัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และเอกชน มีการฝึกซ้อม กันเป็นประจำ สถาบันการศึกษาในสังกัดทบวงมหาวิทยาลัยและกระทรวงศึกษาธิการอาจ เปิดสอนหลักสูตรระยะสั้น หรือแม้แต่หลักสูตรระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ปริญญาตรีหรือสูงกว่า ซึ่งจะเน้นการพัฒนา องค์ความรู้ด้านนี้ และผลิตบุคลากรเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับความปลอดภัยใน การทำงาน การกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย ลักษณะงานเกี่ยวกับการกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัยมีลักษณะเป็นวิชาชีพ การพัฒนาบุคลากรให้มีสมรรถนะสร้างขวัญกำลังใจ และมีส่วนร่วมช่วยให้ผลการ ดำเนินความร่วมกับหน่วยงานในภาพ

(จ) มาตรการด้านงบประมาณ

มาตรการ	เหตุผล
จัดสรรงบประมาณให้แก่กองทัพนานา และหน่วยงานอื่น (เช่น โรงพยาบาลประจำจังหวัด) ที่มีส่วนเข้าไปช่วยเหลือกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย โดยไม่ได้รับงบประมาณจากรัฐแต่ประการนี้ - ปรับปรุงระเบียบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการทรงจ่าย การเบิกจ่าย และหลักฐานการใช้จ่ายให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการการจ่ายเงิน	- เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น หน่วยทหารมักได้รับคำสั่งให้เข้าไปช่วยเหลือสนับสนุน กู้ภัย และบรรเทาสาธารณภัย โดยไม่ได้รับงบประมาณเพื่อการนี้ หน่วยทหารจำเป็นต้องเบิกจ่ายจากงบประมาณค่าใช้จ่ายประจำปีอื่น ซึ่งมิอยู่จำกัด ทำให้เกิดปัญหา เช่นเดียวกับการเบิกจ่าย และอุปสรรคการศึกษาพยาบาลโรงพยาบาล ซึ่งมีสำรองอยู่น้อยมากและไม่ได้เตรียมการสำหรับเหตุการณ์สาธารณภัย ดังนั้น สำนักงานงบประมาณ กองทัพและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสมควรร่วมกันพิจารณาแก้ไขปัญหานี้ โดยอาจตั้งงบประมาณสำรองไว้เพื่อการนี้ ทำนองเดียวกับที่จัดสรรให้ผู้ว่าราชการจังหวัด - การบริหารจัดการการจ่ายเงินย่อมแตกต่างไปจากการบริหารรัฐกิจในภาวะปกติ จึงจำเป็นต้องมีระเบียบเป็นการเฉพาะ

(จ) มาตรการด้านวัสดุอุปกรณ์

มาตรการ	เหตุผล
- สร้างฐานข้อมูลสินค้าคงคลัง (inventory) เพื่อให้ทราบว่ามีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ใด อยู่ที่ไหนหน่วยงานใด เพื่อสามารถระดมมาใช้ในเหตุการณ์ภัยพิบัติได้ทันที - ให้สำนักงานงบประมาณร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องวางแผนจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความจำเป็นในการบริหารจัดการสาธารณสุขทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว	- ในกรณีฉุกเฉิน มีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่ต้องใช้วัสดุอุปกรณ์หลายอย่างในการกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัย การมีฐานข้อมูลดังกล่าวจะช่วยให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนสามารถระดมอุปกรณ์ต่างๆ มาใช้ได้ทันที - เนื่องจากวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้หลายอย่างมีราคาแพงมาก และต้องสั่งซื้อจากต่างประเทศ จึงจำเป็นต้องมีการวางแผนจัดหาเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประหยัด

(ข) มาตรการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ

มาตรการ	เหตุผล
สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการสาธารณสุข โดยให้หน่วยงานหลัก เป็นผู้รับผิดชอบ และเชื่อมโยงระบบ me line ไปตามหน่วยงานต่างๆ ก้าวสู่ระบบข้อมูลในเครือข่าย meconnect	- ปัจจุบันขาดระบบข้อมูลและสารสนเทศที่เป็นระบบทันสมัย ถูกต้องและเพียงพอต่อการวางแผนและการปฏิบัติงาน - ระบบข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการสาธารณสุขควรประกอบด้วยฐานข้อมูลต่างๆ ที่จำเป็น เช่น ฐานข้อมูลที่ดิน ฐานข้อมูลเกี่ยวกับทรัพยากร ฐานข้อมูลเกี่ยวกับโรงงาน สถานะราชการ สำนักงานเอกชน ฯลฯ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม แผนที่เสี่ยงภัย ฯลฯ - ระบบข้อมูลดังกล่าวควรมีการเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบและทันสมัย

บทที่ 6

สรุป

สรุปภาพรวม

6.1 ก่อนที่ประเทศไทยจะพัฒนาตามแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม ฉบับที่ 1 เมื่อเกือบสี่สิบปีที่แล้ว ประเทศไทยแทบไม่ต้องประสบกับสาธารณภัยธรรมชาติ หรือจากการกระทำของมนุษย์ ยกเว้นในช่วงสงครามมหาเอเชียบูรพาและสงครามโลกครั้งที่สอง ซึ่งมีการสู้รบและมีการทิ้งระเบิด มีผู้เสียชีวิต บาดเจ็บและทุพพลภาพจำนวนมาก ทั้งนี้ก็เนื่องจากที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ของประเทศที่ไม่เสี่ยงต่อพายุโซนร้อน ภูเขาไฟระเบิด และแผ่นดินไหว ซึ่งแตกต่างจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างฟิลิปปินส์ เวียดนาม อินโดนีเซีย หรือพม่า นอกจากนั้นการที่เป็นประเทศเกษตรกรรมที่ปลูกข้าวเป็นสำคัญ เมื่อมีพายุโซนร้อน หรือดีเปรสชันจนเกิดอุทกภัยขึ้นก็ถือว่าเป็นเรื่องปกติ เกษตรกรสามารถปรับตัวได้ถ้าไม่รุนแรงเกินไป และอาจเกิดผลดีด้วยซ้ำเมื่ออุทกภัยนำความอุดมสมบูรณ์มาตามกระแสน้ำ ทำให้การเพาะปลูกได้ผล แต่เมื่อมีการเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจ มีการลงทุนอุตสาหกรรมใหญ่น้อย เกิดการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วรุกล้ำเข้าไปในที่ดินทางเกษตรกรรม ซึ่งเสี่ยงต่ออุทกภัย มีการสร้างเขื่อนเอนกประสงค์ทั้งเพื่อพลังงานและการชลประทาน มีการสร้างถนนหนทาง และระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการ ฯลฯ ทำให้เกิดขบวนการน้ำไหลตามธรรมชาติ ประกอบกับมีการตัดไม้ทำลายป่า ทำให้ขาดความสมดุลทางธรรมชาติ และมีการแปรปรวนทางภูมิอากาศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาวะเรือนกระจก ทำให้ประเทศไทยต้องประสบภัยสาธารณภัยจากธรรมชาติรุนแรงขึ้นบ่อยครั้งขึ้น และบางกรณีเป็นสาธารณภัยที่ไม่เคยคาดคิดมาก่อน เช่น สาธารณภัยจากน้ำ ใต้ฝุ่น พายุซัดฝั่ง อุทกภัย ภูเขาหรือดินถล่ม ภัยแล้ง และที่น่าจับตามองตามความเคลื่อนไหวอย่างใกล้ชิดก็คือแผ่นดินไหวเพราะแม้ว่าเกิดขึ้นในประเทศไทยเป็นปกติไม่รุนแรงมาก แต่ประเทศไทยก็มีรอยเลื่อนในชั้นหินหลายแห่ง เช่น รอยเลื่อนอุทัยธานี-เลย รอยเลื่อนค่านเจดีย์สามองค์ และรอยเลื่อนแม่ทา เป็นต้น และถ้าหากเกิดแผ่นดินไหวรุนแรงขนาด 4.5 ริกเตอร์ที่รอยเลื่อนค่านเจดีย์สามองค์ในปี 2543 ก็จะทำให้เกิดความเสียหายรุนแรงที่กาญจนบุรีซึ่งมีเขื่อนขนาดใหญ่หลายแห่ง และอาจมีผลกระทบถึงกรุงเทพมหานครซึ่งตั้งอยู่บนดินอ่อน หากเกิดแผ่นดินไหวก็จะเกิดการกระเทือนได้ดินอันมีผลต่อฐานรากของอาคารสูง ซึ่งไม่ได้เตรียมการรับเหตุการณ์เช่นนี้ ยิ่งหากไม่ได้มีการเตรียมพร้อมรับเหตุการณ์อย่างนี้ด้วย มหันตภัยก็แทบเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้

6.2 เมื่อประเทศไทยพัฒนารวดเร็วเท่าใด สาธารณภัยอันเป็นผลมาจากการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม หรือสาธารณภัยจากการกระทำของมนุษย์ก็เกิดบ่อยครั้งขึ้น รุนแรงขึ้นและ

เช่นเดียวกับสาธารณภัยจากธรรมชาติ สาธารณภัยหลายอย่างจากการกระทำของมนุษย์ เช่น จากอุตสาหกรรม การจราจร หรือไฟไหม้/ระเบิด ฯลฯ เป็นสิ่งที่ไม่เคยเกิดและไม่เคยคาดถึง อย่างกรณีสารพิษ ไฟไหม้อาคารสูง และอาคารโรงงานขนาดใหญ่ อาคารถล่ม เชื้อนหรือสะพานขนาดใหญ่พังทลาย ก๊าซระเบิด เครื่องบินขนาดใหญ่ตก เรือเดินทะเลชนกัน หรือการเกิดคราบน้ำมันในทะเล ฯลฯ แม้ว่าประเทศไทยยังไม่ประสบสาธารณภัยที่รุนแรงอย่างกรณีการแพร่กระจายของกัมมันตภาพรังสี อย่างกรณีเชอนาบีลหรือโบพอล อุบัติเหตุทางรถไฟบรรทุกก๊าซหรือน้ำมันชนกัน หรือตกรางในเขตชุมชน เครื่องบินโดยสารขนาดใหญ่ตกที่ชุมชน เหตุการณ์ตึกทรุดบนอาคารสูง ฯลฯ แต่ก็อย่านึกว่าเหตุการณ์เช่นนี้จะไม่เกิดขึ้นในประเทศไทย

6.3 การบริหารจัดการสาธารณภัยในประเทศไทย เริ่มจากการป้องกันภัยจากการทิ้งระเบิดจากเครื่องบินในสมัยสงครามโลกครั้งที่สอง โดยจัดตั้งกรมป้องกันต่อสู้อากาศยาน กระทรวงกลาโหม ต่อมา มีการโอนงานนี้ให้กรมป้องกันภัยทางอากาศ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งต่อมาได้ยุบกลายเป็นกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง เป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการสาธารณภัย โดยมีพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายหลักกำหนดโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานกรรมการและเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยแห่งราชอาณาจักร มีกรรมการประกอบด้วย ผู้แทนจากส่วนราชการต่างๆ และผู้ทรงคุณวุฒิ มีอธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยกรมการปกครองเป็นสำนักเลขานุการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งในทางปฏิบัติ กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนปฏิบัติงานในนามกรมการปกครอง อย่างไรก็ตาม นอกเหนือจากหน่วยงานดังกล่าวแล้ว การบริหารจัดการสาธารณภัยกระจายอยู่ในอำนาจของคณะกรรมการเกือบสิบคณะ และหน่วยงานรัฐบาลกว่า 30 หน่วยงาน กระจายอยู่ใน 10 กระทรวง ไม่รวมองค์การสาธารณประโยชน์ภาคเอกชน ซึ่งมีบทบาทอย่างมากทั้งในด้านกู้ภัยและบรรเทาทุกข์ อีกกว่า 100 แห่ง อย่างไรก็ตาม หน่วยปฏิบัติที่มีบทบาทสำคัญแห่งหนึ่ง ได้แก่ กองตำรวจดับเพลิง กองบัญชาการตำรวจนครบาล ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งด้านบุคลากรที่มีการฝึกอบรมพิเศษ มีทักษะและประสบการณ์กับอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยทั้งด้านดับเพลิง กู้ภัย และบรรเทาสาธารณภัย ตลอดถึงการฝึกอบรมด้านต่างๆ เหล่านี้ ตลอดจนมีโรงพยาบาลของศูนย์ส่งกลับ สำนักงานแพทย์ใหญ่ กรมตำรวจประจำอยู่ที่สถานีดับเพลิงทั่วกรุงเทพมหานคร แต่การปฏิบัติงานมีจำกัดอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร อีกหน่วยหนึ่งเป็นหน่วยนโยบายแต่ก็มีพื้นฐานในการร่วมมือประสานงานและการณรงค์ คือ คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ และสำนักงานเลขานุการ กปอ. สำนักเลขานุการนายกรัฐมนตรี ซึ่งแม้เป็นหน่วยงานเล็กๆ แต่ก็มีผลงานที่ค่อนข้างเด่น

6.4 ในรอบทศวรรษที่ผ่านมา (พ.ศ.2529-2538) ได้เกิดสาธารณภัยรุนแรงหลายครั้ง แต่ละครั้งสร้างความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สินเป็นจำนวนมาก เหนืออื่นใด แต่ละครั้งมีผลกระทบ

ทางสังคมจิตวิทยาหรือแม้แต่ทางการเมือง โดยประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติและประชาชนโดยทั่วไปมีความรู้สึกว่ารัฐบาลและกลไกของรัฐบาลขาดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการสาธารณสุขไม่สามารถให้ความช่วยเหลือกู้ภัย บรรเทาทุกข์ หรือบูรณะฟื้นฟู และพัฒนาได้อย่างพึงพอใจ มีเพียงพระมหากษัตริย์คุณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การช่วยเหลือตนเองและญาติพี่น้อง หรือการช่วยเหลือของอาสาสมัครเอกชนที่สร้างความพึงใจและเชื่อถือได้ ทั้งๆ ที่หน่วยงานของรัฐบาลได้พยายามอย่างที่สุดที่จะเข้าไปแก้ไขปัญหของผู้ประสบภัยและประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง แม้ว่าต้องประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการทั้งด้านนโยบายและแผน โครงสร้างการบริหารจัดการ กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ ทรัพยากรการจัดการ เทคโนโลยี และความร่วมมือประสานงานกับชุมชนและเอกชน

นโยบายและแผน มีนโยบายและแผนแต่ไม่มีการปฏิบัติ นโยบายไม่ต่อเนื่อง เน้นการควบคุมและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยมากกว่าการป้องกันสาธารณสุข แผนการบริหารจัดการไม่ชัดเจน ส่วนใหญ่มีลักษณะกว้าง มีลักษณะเป็นแผนอำนวยการมากกว่าแผนปฏิบัติการ ขาดแผนระดับชาติ ระดับจังหวัด และระดับพื้นที่กับแผนฉุกเฉิน ขาดคู่มือการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแผน ผู้บริหารทุกระดับขาดความตระหนักและความสนใจ แก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าที่จะวางแผนป้องกันหรือวางแผนเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ ทั้งๆ ที่ทราบดีว่าการเตรียมการดังกล่าวอาจลดความสูญเสียได้มาก

กฎหมายระเบียบข้อบังคับ มีกฎหมายระเบียบข้อบังคับจำนวนมากหลายฉบับล้าหลังไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคม หรือไม่ครอบคลุมสาระสำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495 นอกจากนั้นยังมีปัญหาเกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวด้วย

องค์การบริหาร มีองค์การบริหารจำนวนมากหลายแห่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเกี่ยวข้องกับสาธารณสุข (10 คณะกรรมการ 10 กระทรวง 30 กว่ากรม และรัฐวิสาหกิจ) ขาดเอกภาพในการบังคับบัญชา และการประสานงาน ขาดอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการอย่างแท้จริง มีความซ้ำซ้อนของงาน โครงสร้างสับสนและขาดภาวะผู้นำ

ทรัพยากรการบริหาร

(ก) เงิน งบประมาณมีจำกัด และหลายหน่วยไม่ได้รับการจัดสรร คือ ได้รับไม่เพียงพอ เช่น กองทัพต่างๆ หรือสาธารณสุขจังหวัด โรงพยาบาล ฯลฯ อย่างไรก็ตามปัญหาส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับระเบียบกระทรวงการคลังในเรื่องการเบิกจ่ายและหลักฐานการใช้จ่าย ซึ่งไม่อาจนำมาใช้ปฏิบัติได้จริงในยามฉุกเฉิน

(ข) คน อัตรากำลังไม่เพียงพอทั้งหน่วยงานหลัก หน่วยปฏิบัติและหน่วยสนับสนุน บุคลากรที่มีอยู่ขาดความรู้ ทักษะและประสบการณ์ ตลอดจนขวัญกำลังใจ ขาดการพัฒนาและฝึกอบรมอย่างต่อเนื่อง

(ค) เครื่องมืออุปกรณ์วัสดุ ขาดแคลน ไม่เพียงพอ ขาดอุปกรณ์ในการกู้ภัยสำคัญ หลายอย่าง อุปกรณ์ที่มีอยู่ขาดประสิทธิภาพและขาดฐานข้อมูลสินค้าคงคลัง (inventory) ว่ามีอยู่ที่หน่วยงานใดบ้าง เพื่อสามารถระดมนำมาใช้ในเหตุการณ์ได้ทันทั่วถึง

เทคโนโลยี

(ก) เทคโนโลยีสารสนเทศ ขาดระบบข้อมูลเพื่อการจัดการ ขาดฐานข้อมูล ขาดเครื่องมืออุปกรณ์ทั้งฮาร์ดแวร์ ซอฟต์แวร์ และบุคลากร

(ข) เทคโนโลยีโทรคมนาคม มีข่ายโทรคมนาคมที่มีประสิทธิภาพพอสมควร รวมทั้งระบบทดแทน แต่ยังมีปัญหาการใช้เครือข่าย และการร่วมมือประสานกัน

ความร่วมมือกับชุมชนและเอกชน ภาคเอกชนและชุมชนมีส่วนสนับสนุนการบริหารจัดการสาธารณสุขของภาครัฐแทบทุกขั้นตอน และมีบทบาทสำคัญมากขึ้นทุกขณะ แต่ยังขาดการยอมรับอย่างแท้จริงจากภาครัฐ ขาดการวางระบบ และการกำกับดูแลอย่างใกล้ชิด ขาดการช่วยเหลือด้านการฝึกอบรมและด้านอื่นๆ เช่น ด้านภาษีอากร

6.5 กรณีศึกษาที่น่าเสนอในรายงานฉบับนี้ ได้แก่ กรณีไต้ฝุ่นเกย์และพายุพัดฝั่ง กรณีโรงแรมรอยัลพลาซ่าถล่ม และกรณีไฟไหม้โรงงานทำตุ๊กตาเคเดอร์ ล้วนเป็นตัวอย่างและบทเรียนอันล้ำค่าของรัฐบาลในการบริหารจัดการสาธารณสุข ซึ่งเหตุการณ์เช่นนี้และสาธารณสุขอื่นๆ จะต้องเกิดขึ้นเรื่อยๆ ไม่ว่าจะเป็นมาตรการป้องกันที่ดีสักเพียงใดก็ตาม เมื่อพิจารณาสมรรถนะการบริหารจัดการสาธารณสุขประเภทต่างๆ ผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติเห็นว่าสมรรถนะการบริหารจัดการของไทยเกี่ยวกับไต้ฝุ่นและพายุพัดฝั่ง อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด เพลิงไหม้ อุบัติเหตุสำคัญ และผู้อพยพอยู่ระดับปานกลาง แต่สำหรับดินถล่ม แผ่นดินไหว ศัตรูพิษ การระเบิดและการจลาจลมีสมรรถนะที่ต่ำมาก ถ้าเกิดแผ่นดินไหวในระดับความรุนแรงเกิน 5 ริกเตอร์ขึ้นไป หน่วยราชการของไทยก็คงขาดความสามารถในการกู้ภัยและบรรเทาทุกข์ และความเสียหายจะรุนแรงมากอย่างที่ไม่มีใครคาดได้เลย ในบทที่ 5 ได้เสนอแผนและมาตรการดำเนินงาน โดยระบุหลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์และมาตรการต่างๆ ทั้งนี้เพื่อให้ประเทศไทยมีรูปแบบ ระบบ โครงสร้าง และกระบวนการบริหารจัดการสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่จำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยพยายามใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้วให้มากที่สุด และเพื่อระดมทรัพยากรและความพยายามของทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนและประชาชนทั่วไป ในการป้องกัน บรรเทา หรือลดความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณสุขและอุบัติเหตุ

โดยกำหนดมาตรการด้านนโยบาย มาตรการด้านกฎหมาย และมาตรการด้านองค์การและการจัดการ

6.6 มาตรการด้านนโยบาย แบ่งเป็นนโยบายหลัก และนโยบายทั่วไป

นโยบายหลัก - ดำเนินการบริหารจัดการสาธารณสุขแห่งชาติเชิงรุก โดยมุ่งเน้นการป้องกันบรรเทาความทุกข์กับการกู้ภัยและช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะ เพื่อไม่ให้เกิดความสูญเสียชีวิต และทรัพย์สิน หรือลดการสูญเสียดังกล่าว

นโยบายทั่วไป

(1) การบริหารจัดการ

พัฒนารูปแบบ โครงสร้างและกรอบการบริหารจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว แต่ให้มีการปรับปรุงแก้ไขเท่าที่จำเป็นให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติงาน ลดความซ้ำซ้อนสับสนในการปฏิบัติงาน และนำองค์กรที่มีศักยภาพอยู่แล้วให้มีบทบาทและส่วนร่วมชัดเจนยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกองทัพต่าง ๆ

- ให้มีการเร่งรัดพัฒนาบุคลากรของรัฐ เอกชน และอาสาสมัครให้มีความรู้ความสามารถในการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งความรู้ด้านการผจญเพลิง และการปฐมพยาบาล

(2) การเตรียมพร้อมป้องกันภัย

- ให้สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการสาธารณสุขโดยให้หน่วยงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบ และเชื่อมประสานแบบ on-line ไปตามหน่วยงานต่าง ๆ

- สร้างระบบแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้จะต้องพัฒนาการพยากรณ์อากาศ แผ่นดินไหว และอุทกภัยให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นด้วย ซึ่งรัฐจะต้องสนับสนุนด้านเครื่องมืออุปกรณ์ที่ทันสมัย ส่วนการแจ้งเตือนภัยในโรงงานอุตสาหกรรมให้มีระบบเตือนภัยในโรงงานและมีการฝึกซ้อมพนักงานเป็นประจำ

เพิ่มขีดความสามารถของระบบสื่อสารในระดับจังหวัดและอำเภอให้สามารถแจ้งข่าวเพื่อเตือนภัยไปยังตำบลและหมู่บ้านได้พร้อมทั้งงานระบบเตือนภัยในระดับพื้นที่ โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม

- พัฒนาระบบการสื่อสารทดแทนที่มีประสิทธิภาพโดยใช้ทุกสื่อทั้งวิทยุสื่อสาร โทรศัพท์ ไมโครเวฟ เคเบิลใยน้ำ ดาวเทียมและข่ายใยแก้ว

- จะต้องมีการวางแผนปฏิบัติการและแผนฉุกเฉินทั้งระดับจังหวัดและระดับพื้นที่เฉพาะ โดยประสานเชื่อมโยงกับแผนหลักและแผนสาขาในระดับชาติทั้งนี้แผนดังกล่าวจะต้อง

ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับกิจกรรม ขั้นตอน ทรัพยากร และผู้รับผิดชอบ ตลอดจนการติดตามวัดและประเมินผล

(3) การควบคุมสถานการณ์และการกู้ภัย

- จะต้องมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุข/ฉุกเฉิน ทั้งในระดับชาติและระดับจังหวัด (EOC - Emergency Operations Center) เป็นศูนย์รวมข่าวสาร ศูนย์สื่อสารคมนาคม และศูนย์บัญชาการ ทำนองเดียวกับห้องปฏิบัติการของทหาร

- จะต้องใช้ทรัพยากรจากกองทัพมาช่วยในทุกขั้นตอนของการบริหารจัดการสาธารณสุข ทั้งการวางแผนฉุกเฉิน การช่วยงานศูนย์ปฏิบัติการฯ การค้นหาและกู้ภัย การสำรวจและประเมินความเสียหาย การควบคุมจุดตรวจ และควบคุมสถานการณ์ทั่วไป ตลอดจนการใช้เครื่องมือหนักของทหารช่างในการกู้ภัย ฟื้นฟูบูรณะและพัฒนา

(4) การบรรเทาทุกข์

- สร้างระบบการบรรเทาทุกข์ทางการแพทย์ที่มีประสิทธิภาพ โดยมีการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุ มีการฟื้นฟูสภาพเพื่อให้ผู้ป่วยรอดชีวิต และนำส่งโรงพยาบาลที่เตรียมพร้อมแล้ว ซึ่งอาจพัฒนาเป็นหน่วยรถพยาบาลโดยอาจประสานกันระหว่างกองตำรวจดับเพลิง หน่วยปกครองท้องถิ่น โรงพยาบาล กับมีการพัฒนาบุคลากรผู้ช่วยแพทย์อุบัติเหตุทำนอง EMT - paramedic ของสหรัฐอเมริกา

- พัฒนาการบรรเทาทุกข์แก่ผู้ป่วย ซึ่งอาจเกิดอาการทางจิตโดยใช้จิตแพทย์เข้ามาช่วยเหลืออย่างต่อเนื่อง

- การประชาสัมพันธ์ จะต้องเป็นอย่างเป็นระบบ ทั้งถึง รวดเร็วทันการณโดยมีการวางแผนไว้อย่างล่วงหน้า

(5) การฟื้นฟูบูรณะ และพัฒนา - จะต้องมีการวางแผนระยะยาวเฉพาะพื้นที่ โดยมุ่งฟื้นฟูบูรณะให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้อย่างดี โดยช่วยเหลือทั้งด้านที่อยู่อาศัย ที่ทำกิน อาชีพ และโครงสร้างพื้นฐาน ในกรณีที่ทรัพยากรธรรมชาติและสภาพแวดล้อมถูกทำลาย ก็อาจต้องใช้เวลาในการพัฒนาพื้นที่ให้มีสภาพเหมือนเดิมหรือดีกว่า

6.7 มาตรการด้านกฎหมาย เสนอแนะให้บทวน แก้ไข ปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ซึ่งเป็นกฎหมายหลัก และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2475 กับตรากฎหมาย กฎระเบียบใหม่ๆ ให้ครอบคลุมทันสมัยและสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางสภาพแวดล้อม ขณะเดียวกันให้จัดทำฐานข้อมูลกฎหมาย กฎระเบียบต่างๆ เพื่อสะดวกในการค้นหาอ้างอิง

6.8 มาตรการด้านองค์การและการจัดการ เสนอทั้งรูปแบบปัจจุบัน โดยใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว แต่อาจมีการปรับเปลี่ยนภายในบ้าง กับรูปแบบในอุดมคติ ซึ่งได้เสนอร่างพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. ไว้ด้วย

1. รูปแบบที่ใช้โครงสร้างและกลไกที่มีอยู่แล้ว

(ไม่ต้องแก้ไขกฎหมาย)

(1) หน่วยงานหลัก

- คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แต่งตั้งผู้บัญชาการกองทัพบก กองทัพอากาศ หรือผู้แทน และอธิบดีกรมชลประทาน เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิกับปรับปรุงคณะอนุกรรมการ โดยแต่งตั้งหัวหน้าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอนุกรรมการ

- สร้างความแข็งแกร่งให้กองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยยกฐานะเป็นสำนักสังกัดกรมการปกครองเช่นเดิม เรียกว่า สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยตราเป็นพระราชกฤษฎีกา ประกอบด้วย ศูนย์ข้อมูลสาธารณภัย สถาบันวิจัยและฝึกอบรมสาธารณสุข ส่วนบริหาร ส่วนแผนและนโยบาย และส่วนปฏิบัติการ (รวมทั้งศูนย์สื่อสารและห้องปฏิบัติการ)

- สร้างความแข็งแกร่งแก่หน่วยปฏิบัติในระดับจังหวัด โดยแต่งตั้งคณะอนุกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดให้มีส่วนสำนักงานและห้องปฏิบัติการด้วย กับให้สร้างระบบข้อมูลเพื่อการจัดการสาธารณสุขระดับจังหวัด และสร้างข่ายสื่อสาร

(2) หน่วยปฏิบัติการ

- พัฒนากองตำรวจดับเพลิงให้มีศักยภาพเพิ่มขึ้น โดยปรับปรุงทั้งโครงสร้างภายใน อัตรากำลัง งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์ และเพิ่มภารกิจหน้าที่ให้ปฏิบัติงานด้านการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัย และบริการรถพยาบาล โดยมุ่งสร้างกองดับเพลิงให้เป็นหน่วยดับเพลิงตัวอย่าง ขณะเดียวกันให้ปรับสถานภาพและศักดิ์ศรีของพนักงานดับเพลิงให้สูงขึ้นแบบเดียวกับในต่างประเทศ

- เพิ่มศักยภาพหน่วยดับเพลิงในต่างจังหวัด โดยยกฐานะเป็นกอง ส่วน หรือแผนกแล้วแต่กรณี ให้พร้อมรับสาธารณภัยได้ระดับหนึ่ง โดยปรับปรุงบุคลากร เครื่องมืออุปกรณ์ โดยให้ ภารกิจครอบคลุมการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัย และบริการรถพยาบาล

สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและศูนย์ปฏิบัติการสาธารณสุขจังหวัด ตัดต่อประสานงานและขอความสนับสนุนด้านทรัพยากรจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในลักษณะเครือข่าย

(3) หน่วยสนับสนุนและรณรงค์

- ปรับบทบาทคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติแทนที่จะเป็นคณะกรรมการ-

การนโยบายอย่างเดียว ให้นับบทบาทด้านการณรงค์ การกระตุ้น การสร้างความตระหนัก การสร้างความรับผิดชอบ ระเบียบวินัย

- ปรับปรุงองค์ประกอบคณะกรรมการแทนที่จะเป็นคณะกรรมการข้าราชการให้มีภาคเอกชน และภาคประชาชนร่วมด้วย กับให้ยุบคณะกรรมการคณะที่ซ้ำซ้อน
- โครงสร้างการดำเนินงานให้ใช้รูปแบบ Public Safety Council ส่วนสำนักงานเลขานุการ กปอ. ให้คงสภาพเดิม

2. รูปแบบในอุดมคติ โดยแก้ไขพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

(1) หน่วยงานหลัก

- ปรับปรุงคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติหรือคณะกรรมการบริหารจัดการสาธารณภัยแห่งชาติ โดยให้นายกรัฐมนตรีดำรงตำแหน่งประธานกรรมการและผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร กับปรับปรุงองค์ประกอบของคณะกรรมการ
- โอนกองป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไปสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และยกฐานะเป็นสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (หรือสำนักงานคณะกรรมการบริหารจัดการสาธารณภัยแห่งชาติ) มีฐานะเทียบเท่ากรม มีส่วนงานภายใน คือ สำนักงานเลขานุการกรม ศูนย์สารสนเทศสาธารณภัย สถาบันวิจัยและฝึกอบรมสาธารณภัย ศูนย์ปฏิบัติการสาธารณภัย (รวมศูนย์สื่อสาร) และกองนโยบายและแผน

(2) หน่วยปฏิบัติการ

- โอนกองตำรวจดับเพลิง กองบัญชาการตำรวจนครบาลไปสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยยกฐานะเป็นสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีภารกิจความรับผิดชอบเกี่ยวกับการดับเพลิง การกู้ภัย ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย บริการรถพยาบาล กับมีสถาบันฝึกอบรมบรรเทาสาธารณภัย(สำหรับพนักงานกรุงเทพมหานครเองและหน่วยปกครองท้องถิ่นอื่นๆ)
- การปฏิบัติงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับจังหวัดให้ปรับปรุงเช่นเดียวกับรูปแบบแรก ขณะเดียวกันเพิ่มบทบาทสุขภาพ และองค์การบริหารส่วนตำบล

(3) หน่วยสนับสนุนและรณรงค์

- เช่นเดียวกับรูปแบบแรก
- ให้ยุบคณะกรรมการอื่นๆ หรือทบทวนภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ

6.9 มาตรการด้านบุคลากร เสนอให้เร่งรัดพัฒนาบุคลากรของรัฐ เอกชน และอาสาสมัคร ให้มีความรู้ความสามารถในการกู้ภัย บรรเทาสาธารณภัยด้านต่างๆ เช่น อุทกภัย อาคารถล่ม แผ่นดินไหว เพลิงไหม้ ฯลฯ ตลอดจนเกี่ยวกับการช่วยเหลือทางการแพทย์ที่จุดเกิดเหตุ

6.10 มาตรการด้านงบประมาณ เสนอให้จัดสรรงบประมาณให้แก่กองทัพต่างๆ และหน่วยงานอื่น (เช่น โรงพยาบาลประจำจังหวัด) ที่มีส่วนช่วยเหลือกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัยโดยไม่ได้รับงบประมาณจากรัฐเพื่อการนี้ กับให้ปรับปรุงกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการทรงจ่าย การเบิกจ่าย และหลักฐานการใช้จ่ายให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการยามฉุกเฉิน

6.11 มาตรการด้านวัสดุอุปกรณ์ เสนอแนะให้สร้างฐานข้อมูล สินค้าคงคลัง (inventory) เพื่อให้ทราบว่ามีวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ใด อยู่ที่หน่วยงานใด เพื่อสามารถระดมมาใช้ในเหตุการณ์ภัยพิบัติได้ทันทีทั่วทั้งที่ กับให้สำนักงานประมาณร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วางแผนจัดหาวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่มีความจำเป็นในการบริหารจัดการสาธารณภัย ทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว

6.12 มาตรการด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ เสนอให้สร้างระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการสาธารณภัยโดยใช้หน่วยงานหลักเป็นผู้รับผิดชอบและเชื่อมประสานแบบ on-line ไปตามหน่วยงานต่างๆ กับสร้างระบบข้อมูลในเครือข่าย internet

ข้อจำกัดในการดำเนินการตามข้อเสนอแนะ

6.13 ข้อจำกัดประการแรกที่จะให้มีการดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวข้างต้นได้แก่ การขาดความตระหนักและขาดความรู้ความเข้าใจ หรือการขาดความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหาการบริหารจัดการสาธารณภัยของชาติของผู้มีอำนาจเกี่ยวข้อง เนื่องจากเหตุการณ์ภัยอันตรายร้ายแรงยังไม่เกิดขึ้นหรือนานๆ เกิดขึ้นสักครั้ง เพียงแก้ปัญหาเฉพาะหน้าไปแต่ละครั้งก็ดูเหมือนว่าเป็นความเพียงพอแล้ว ทั้งๆ ที่รู้ว่าการป้องกันและการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์สาธารณภัยโดยการวางแผนระบบบริหารและมาตรการด้านต่างๆ อาจลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินได้มาก ซึ่งข้อจำกัดนี้เกิดขึ้นไม่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ประเทศอื่นๆ รวมทั้งญี่ปุ่นและสหรัฐอเมริกาที่ประสบปัญหานี้เช่นกัน หากแต่ว่าประเทศเหล่านี้ประสบสาธารณภัยบ่อยครั้ง ทำให้ต้องตื่นตัวพัฒนาระบบบริหารจัดการ รวมตลอดทั้งมีการวิจัยและพัฒนาตลอดจนการฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรด้านนี้อย่างต่อเนื่องโดยสถาบันการศึกษาและสถาบันอิสระจำนวนมาก

6.14 ข้อจำกัดประการที่สองเกี่ยวข้องกับลักษณะของการบริหารจัดการสาธารณภัยเอง เพราะสาธารณภัยเกิดขึ้นได้ทุกขณะ โดยแทบไม่อาจพยากรณ์หรือคาดการณ์ได้ อาจเกิดขึ้นทุกวัน ทุกเวลา ตลอด 24 ชั่วโมง การบริหารจัดการสาธารณภัยจึงมีลักษณะเป็นการบริหารในภาวะฉุกเฉิน ทำให้รูปแบบระบบโครงสร้าง และกระบวนการบริหารรวมทั้งกฎเกณฑ์ข้อบังคับต่างๆ ที่ใช้กับระบบราชการปกติไม่อาจนำมาใช้กับการบริหารจัดการสาธารณภัยได้ ข้อจำกัดประการที่สาม การบริหารจัดการสาธารณภัยเกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ ความอยู่รอดปลอดภัย ความสูญเสียของ

ประชาชนจำนวนมาก ซึ่งรัฐบาลไม่อาจเสี่ยงต่อการวิพากษ์วิจารณ์จากสื่อมวลชนและประชาชนทั่วไป จะต้องทุ่มเททรัพยากรทุกอย่างเพื่อกู้ภัย บรรเทาทุกข์ และบูรณะฟื้นฟูภายหลังการเกิดสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการช่วยชีวิต หากซ้ำเกินไป ตัวเลขผู้เสียชีวิตจะเพิ่มสูงขึ้น แต่การทุ่มเทของรัฐบาลดังกล่าวก็เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเป็นส่วนใหญ่ เมื่อเหตุการณ์ผ่านไปแล้วก็ไม่ได้วางแผนระยะยาวเพื่อเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ในอนาคต ในประเทศไทยหลังจากเหตุการณ์ได้ผ่านพ้นไป 6-7 ปี ดูเหมือนว่าทุกฝ่ายได้ลืมความเสียหายร้ายแรง ทั้ง ๆ ที่การฟื้นฟูบูรณะ และการพัฒนาต้องใช้เวลานานนับสิบปี **ข้อจำกัดประการที่สี่** การบริหารจัดการสาธารณสุขเกี่ยวข้องกับบุคคลหลายฝ่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และชุมชน จะต้องมีการระดมทั้งด้านบุคลากร งบประมาณ และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ ดังนั้นหน่วยงานหลักจึงเสมือนเป็นหน่วยแผนและนโยบาย ศูนย์ข้อมูล ติดต่อประสาน และติดตามประเมินผล จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการแบบเครือข่าย (networking) โดยประสิทธิภาพของการบริหารจัดการขึ้นอยู่กับ การติดต่อประสานงานและสร้างความร่วมมือ **ข้อจำกัดประการที่ห้า** บุคลากรที่ปฏิบัติงานสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งในขั้นตอนการกู้ภัยและบรรเทาสาธารณภัยเป็นบุคลากรที่มาจากหน่วยงานต่าง ๆ หลายหน่วยทั้งทหาร ตำรวจดับเพลิง และอาสาสมัคร เป็นต้น การมีผู้นำที่มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการเด็ดขาดจึงเป็นสิ่งที่จำเป็น และจะต้องมีผู้สั่งการแทนในกรณีที่ไม่มีอาจปฏิบัติงานได้ด้วย ในระดับชาติเนื่องจากสาธารณสุขเป็นประเด็นวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองในสื่อมวลชน ผู้นำประเทศจึงมักเข้าไปวินิจฉัยสั่งการเสียเอง ถึงแม้ว่าโดยหลักการแล้วผู้นำท้องถิ่นควรมิบทบาทสำคัญตามหลักการกระจายอำนาจ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยซึ่งกำกับดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นควรมีอำนาจสั่งการจากส่วนกลาง แต่ในทางปฏิบัติมักไม่เป็นเช่นนั้น

6.15 ข้อจำกัดจากลักษณะของการบริหารจัดการสาธารณสุขดังกล่าวทำให้มีความยุ่งยากในการกำหนดรูปแบบ ระบบ โครงสร้าง และกระบวนการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำให้นักการเมือง นักบริหารระดับสูงและนักวิชาการมีความเห็นพ้องกันตามข้อเสนอแนะ นอกจากนี้เนื่องจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีหลากหลายความคิดตามความรู้และประสบการณ์และความผูกพันกับหน่วยงานของตน จึงเป็นการยากที่จะยอมรับนโยบายและแผน ตลอดจนรูปแบบโครงสร้างและกระบวนการที่ขัดแย้งกับความรู้สึกรักใคร่และผลประโยชน์ ยกเว้นแต่ได้มีโอกาสเข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและแผนและโครงสร้างการบริหารจัดการที่ไม่มีผลกระทบต่อตนเองมากเกินไป อุปสรรคอีกประการหนึ่งในการปฏิรูปการบริหารจัดการสาธารณสุขเกี่ยวข้องกับกฎหมายระเบียบข้อบังคับจำนวนมาก ซึ่งจำเป็นต้องมีการทบทวน แก้ไข หรือตราขึ้นมาใหม่ ซึ่งก็ไม่สามารถทำได้โดยง่ายหรือใช้เวลาสั้น ๆ ปัญหาประการสุดท้าย การปฏิรูปจำเป็นต้องมีจุดเริ่มต้น การเสนอให้มีการพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณสุขจะต้องกระทำโดยหน่วยงานที่มีอำนาจที่จะผลักดัน มีความตั้งใจจริง และมีบารมีเพียงพอที่จะสร้างความร่วมมือจากทุกฝ่ายให้ยอมรับข้อเสนอแนะที่มีเหตุผลเพียงพอได้

เงื่อนไขของความสำเร็จ

6.16 การเปลี่ยนแปลงใดๆ ในระบบราชการไทยมักเกิดจากเบื้องบนหรือผู้มีอำนาจทางการเมืองที่มีความตั้งใจทางการเมือง (Political will) ที่จะปฏิรูปหรือพัฒนาระบบราชการให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ซึ่งในหลายกรณีอาจถูกกดดันจากสภาพแวดล้อมภายนอก หรือจากพลังภายในระบบราชการที่กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลง เงื่อนไขของความสำเร็จของการนำข้อเสนอแนะนี้ไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมภายนอก หรือจากพลังภายในระบบราชการที่กระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลง เงื่อนไขความสำเร็จของการนำข้อเสนอแนะนี้ไปปฏิบัติจึงขึ้นอยู่กับผู้นำทางการเมืองเป็นสำคัญ ขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสาธารณภัยในระดับต่างๆ ในการพิจารณาข้อเสนอแนะและแก้ไขปรับปรุง โดยมีความรู้และความเข้าใจร่วมกัน ถึงเหตุและผล วัตถุประสงค์และมาตรการต่างๆ ก็เป็นอีกเงื่อนไขหนึ่ง อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขของความสำเร็จที่มีความสำคัญมากน่าจะได้แก่ เหตุการณ์สาธารณภัย หรือการกระตุ้นให้ตระหนักถึงอันตรายอันอาจเกิดขึ้นจากสาธารณภัย เช่น กรณีไฟไหม้กระทรวง ทบวง กรม หรือแม้แต่ทำเนียบรัฐบาลที่ไม่มีบันไดหนีไฟ หรือเครื่องมืออุปกรณ์ดับเพลิงใดๆ หรือแม้แต่การคาดการณ์แผ่นดินไหว ซึ่งอาจเกิดขึ้นได้ทุกขณะ ซึ่งจะทำความเสียหายแก่กรุงเทพมหานครและจังหวัดต่างๆ เป็นอย่างมาก

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

- กรมการปกครอง. แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2532. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2534.
- กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดพังงา. อุบัติภัยจากธรณีภัยระเบิดพังงา. พังงา. 2534 .
- เจตจันทร์ ประวิตร, ม.ร.ว. "งานบรรเทาสาธารณภัยของกรมตำรวจ," ใน การสัมมนาเชิงปฏิบัติการแผนรับสาธารณภัยระดับผู้บริหาร. กรุงเทพมหานคร : โครงการศูนย์การศึกษาต่อเนื่อง มหาวิทยาลัยมหิดล, 2526.
- ชาญณรงค์ จันทโรติ และเบญจวัฒน์ ชัยศิริวัฒน์. การป้องกันบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ม.ป.ป.
- ดำรง รัตนพานิช. "ประสบการณ์นักปกครองของ นายดำรง รัตนพานิช," ประสบการณ์นักปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2539.
- มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ คณะทรัพยากรธรรมชาติ. การศึกษาวางแผนและออกแบบโครงการฟื้นฟูและพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติ อำเภอพิปูน จังหวัดนครศรีธรรมราช สงขลา. 2534.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สาขาวิชารัฐศาสตร์ วิทยาลัยการเมือง. การกำหนดอำนาจหน้าที่และความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพมหานคร. 2537
- วิจิตร บุญยะโทตระ. อุบัติภัย. กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรี, 2527.
- วิจิตร บุญยะโทตระ และคนอื่นๆ. เอกสารวิจัยชุดที่ 1 : การศึกษาสาเหตุและวิธีป้องกันอุบัติเหตุนถนนในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร : สภาวิจัยแห่งชาติ, 2522.
- วิจิตร บุญยะโทตระ และธงชัย สมณมิตร. "ประวัติความเป็นมาของคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ," ใน การสัมมนาระดับชาติเรื่อง สวัสดิศึกษาเพื่อสวัสดิการของประชาชน. กรุงเทพมหานคร : คณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎมนตรี, 2526.

- สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์. ข้อมูลแผนการปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษเนื่องจากสารพิษจากหน่วยงานราชการ รัฐบาลกิจและเอกชน. กรุงเทพมหานคร. 2536.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ. แนวทางการป้องกันอุบัติเหตุและสร้างความปลอดภัยในหน่วยงานสำหรับผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน. กรุงเทพมหานคร : วิกตอรีเทคเวอร์พอยท์. 2527.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กองวางแผนเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจ. ร่างแนวคิดและการบริหารจัดการสาธารณสุขในแผนพัฒนาฉบับที่ 8 กรุงเทพมหานคร. 2539.
- , ร่างแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยด้านการคมนาคมขนส่งในร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 8. กรุงเทพมหานคร : คณะทำงานวางแผนปฏิบัติการด้านภัยจากคมนาคมขนส่ง. 2539.
- , รายงานผลการสัมมนาเรื่อง นโยบายการจัดการสาธารณสุขในร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 . กรุงเทพมหานคร. 2538.
- สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น. 2535.
- สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน. มหันตภัยใต้ฝุ่นเกย์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น. 2533 .
- สยามออนไลน์. 2535. 2536. 2537.
- สยามจดหมายเหตุ. (16 : 2534). (17 : 2535). (18 : 2536). (17 : 2537), (18 : 2538). (19 : 2539)

วารสาร

- กัมปนาท เพ็ญสุภา. "การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุจากโรงงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง." วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 31 : พฤษภาคม-มิถุนายน 2537 : 61-63.
- ชมพูนุช ช่างโฮติ. "ความสัมพันธ์ของสาธารณสุขกับการพัฒนาประเทศ." วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 31 : พฤษภาคม-มิถุนายน 2537 : 4-14.
- ฐิติพงษ์ พิมพ์เสน. "กฎหมายและองค์การดำเนินงานเกี่ยวกับสาธารณสุขของไทย." วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 31 : พฤษภาคม-มิถุนายน 2537 : 20-28.

ภาษาอังกฤษ

BOOK

- Asian Development Bank. *Disaster Mitigation in Asia and the Pacific*. Bangkok : ADB, 1991.
- Association of Southeast Asian Nations. "Thailand Country Paper," in Report of Sixth Meeting of the ASEAN Experts Group on Natural Disasters. Bangkok : ASEAN, 1989.
- Fritz, Charles E. "Disasters," in *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York : Macmillan, 1968 ; 202-207.
- Fritz, Charles E. and Williams, Harry B. "The Human Being in Disasters : A Research Prospective," in *American Academy of Political and Social Science. Annuals*, 1957 ; 42-51,309.
- Huntrakul, Somsri. *Studies of Tropical Cyclone Behavior in Southeast Asia Using Data from DMSP - SSM/I and GMS - IR Satellites and other Meteorological Sources*. Bristol : University of Bristol, 1992.
- Lukkunaprasit, Panitan. *Static of Seismic Risk Mitigation in Thailand*. Bangkok : Chulalongkorn University, 1993.
- Prince, Samuel H. *Catastrophe and Social Change : Based Upon a Sociological Study of the Halifax Disaster*. New York : Columbia University Press, 1920.
- United Nations Development Program. *Establishment of a Major Accident Hazards Control System*. Bangkok : ILO (UNDP/ILO THA/86/015), 1991.
- United Nations Development Program. *Needs Assessment Study for the Improvement of Early Warning Systems and Disaster Relief Coordination*. Bangkok : UNDP (THA/88/004), 1990.
- United Nations Development Program. *Strengthening Disaster Management Strategies in Thailand*. Bangkok : UNDP (THA/88/004), 1994.
- United Nations Development Program. "Working Group on UN Disaster Management in Thailand." in Report of the Chairman on the Working Group's Findings and Conclusions. Bangkok, 1993.

- สถาบันวิจัยจุฬาภรณ์. ข้อมูลแผนการปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษจากหน่วยงานราชการ รัฐบาลท้องถิ่นและเอกชน. กรุงเทพมหานคร, 2536.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ. แนวทางการป้องกันอุบัติเหตุและสร้างความปลอดภัยในหน่วยงานสำหรับผู้บริหารสูงสุดของหน่วยงาน. กรุงเทพมหานคร : วิกตอรีเทวาเวอร์พอยท์, 2527.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กองวางแผนเตรียมความพร้อมด้านเศรษฐกิจ. ร่างแนวคิดและการบริหารจัดการสาธารณสุขในแผนพัฒนาฉบับที่ 8. กรุงเทพมหานคร, 2539.
- . ร่างแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยด้านการคมนาคมขนส่งในร่างแผนพัฒนาฉบับที่ 8. กรุงเทพมหานคร : คณะทำงานวางแผนปฏิบัติการด้านภัยจากคมนาคมขนส่ง, 2539.
- . รายงานผลการสัมมนาเรื่อง นโยบายการจัดการสาธารณสุขในร่างแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 . กรุงเทพมหานคร, 2538.
- สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2535.
- สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน. มหันตภัยใต้ฝุ่นภัย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, 2533 .
- สยามออลมาแนค. 2535, 2536, 2537.
- สยามจดหมายเหตุ. (16 : 2534), (17 : 2535), (18 : 2536), (17 : 2537), (18 : 2538), (19 : 2539)

วารสาร

- กัมปนาท เพ็ญสุภา. “การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาอุบัติเหตุจากโรงงานอุตสาหกรรมจังหวัดระยอง,” วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 31 : พฤษภาคม-มิถุนายน 2537 ; 61-63.
- ชมพูนุช ช่างโชติ. “ความสัมพันธ์ของสาธารณสุขกับการพัฒนาประเทศ,” วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 31 : พฤษภาคม-มิถุนายน 2537 ; 4-14.
- ฐิติพงษ์ พิมพ์เสน. “กฎหมายและองค์กรดำเนินงานเกี่ยวกับสาธารณสุขของไทย,” วารสารเศรษฐกิจและสังคม. 31 : พฤษภาคม-มิถุนายน 2537 ; 20-28.

ภาษาอังกฤษ

BOOK

- Asian Development Bank. *Disaster Mitigation in Asia and the Pacific*. Bangkok : ADB, 1991.
- Association of Southeast Asian Nations. "Thailand Country Paper," in Report of Sixth Meeting of the ASEAN Experts Group on Natural Disasters. Bangkok : ASEAN, 1989.
- Fritz, Charles E. "Disasters," in *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York : Macmillan, 1968 ; 202-207.
- Fritz, Charles E. and Williams, Harry B. "The Human Being in Disasters : A Research Prospective," in *American Academy of Political and Social Science. Annuals*, 1957 ; 42-51,309.
- Huntrakul, Somsri. *Studies of Tropical Cyclone Behavior in Southeast Asia Using Data from DMSP - SSM/I and GMS - IR Satellites and other Meteorological Sources*. Bristol : University of Bristol, 1992.
- Lukkunaprasit, Panitan. *State of Seismic Risk Mitigation in Thailand*. Bangkok : Chulalongkorn University, 1993.
- Prince, Samuel H. *Catastrophe and Social Change : Based Upon a Sociological Study of the Halifax Disaster*. New York : Columbia University Press, 1920.
- United Nations Development Program. *Establishment of a Major Accident Hazards Control System*. Bangkok : ILO (UNDP/ILO THA/86/015), 1991.
- United Nations Development Program. *Needs Assessment Study for the Improvement of Early Warning Systems and Disaster Relief Coordination*. Bangkok : UNDP (THA/88/004), 1990.
- United Nations Development Program. *Strengthening Disaster Management Strategies in Thailand*. Bangkok : UNDP (THA/88/004), 1994.
- United Nations Development Program. "Working Group on UN Disaster Management in Thailand." in Report of the Chairman on the Working Group's Findings and Conclusions. Bangkok, 1993.

SERIAL

Atsuyuki, Sassa. "Fault Lines in Our Emergency Management System," Japan Echo.
Summer 1995 ; 20-27.

Kutak, Robert. "Sociological of crisis : The Louis ville Flood of 1937," Social Forces.
17 : 1938 ; 66-72.

Nobuo, Noda. "The Great Hanshin Earthquake and Dysfunctional Japan," Japan Echo.
Summer 1995 ; 16-19.

Prasad, Jamuna. "The Psychology of Rumour : A Study Relating to the Great India
Earthquake of 1934," British Journal of Psychology. 26 : 1935 ; 1-15.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
สรุปสาธารณภัยในประเทศไทย พ.ศ. 2529-2538

วัน/เดือน/ปี	สรุปเหตุการณ์
2529	
17 มกราคม	- เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์ของกองทัพกตกที่ตำบลตานะ แมะระ อำเภอเบตง จังหวัดยะลา มีผู้เสียชีวิต 8 คน บาดเจ็บ 5 คน
10 มีนาคม	- เรือโดยสารชื่อรุ่งอัมพรกับเรือ ส.ทวีโชคทรัพย์ ซึ่งวิ่งระหว่าง อ่าวบ้านดอน-เกาะสมุย มีผู้โดยสารรวมกันประมาณ 200 คน เกิดชนกันที่หน้าเกาะปราบ ไม่มีผู้ใดเสียชีวิต
18 มีนาคม	- รถไฟขบวนกรุงเทพมหานคร-ศิลาอาสน์ ชนกับรถปิคอัพที่ ทางเข้าตลาดใหม่ดอนเมือง มีผู้เสียชีวิต 5 คน บาดเจ็บ 3 คน
31 มีนาคม	- เกิดระเบิดที่โรงเรียนพยุหะศึกษาการ อำเภอพยุหะคีรี จังหวัดนครสวรรค์ โดยเด็กนักเรียนเก็บระเบิดเอ็ม 26 ได้ บริเวณโรงเรียนจึงนำมาเล่น มีผู้เสียชีวิต 4 คน
8 เมษายน	- เกิดระเบิดหน้าโรงแรมเอราวัณ มีผู้บาดเจ็บ 3 คน
11 เมษายน	- เพลิงไหม้ห้างเมอร์คิงส์ สะพานควาย ถนนพหลโยธิน กรุงเทพมหานคร ทั้ง 9 ชั้น รวมเวลา 10 ชั่วโมง ไม่มี ผู้เสียชีวิต
17 เมษายน	- เกิดอุบัติเหตุรถชน 7 คัน เนื่องจากรถประจำทางบริษัท ขนส่งจำกัด สายขอนแก่น - กรุงเทพมหานคร เบรคแตก มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 22 คน
3 พฤษภาคม	- รถโดยสารของบริษัท ขนส่ง จำกัด ชนกับรถบรรทุก 10 ล้อ ที่กิโลเมตร 7 ตำบลบ่อใหญ่ อำเภอเมือง จังหวัดมหา- สารคาม มีผู้เสียชีวิต 20 คน บาดเจ็บ 30 คน
8 - 9 พฤษภาคม	- ฝนตกหนักในเขตกรุงเทพมหานครและจังหวัดใกล้เคียงทำ ให้น้ำท่วม เนื่องจากมีพายุดีเปรสชัน ในทะเลอันดามัน มีผู้ เสียชีวิต 8 คน เนื่องจากไฟฟ้าดูด ส่วนในต่างจังหวัดมีน้ำ

- ท่วม 15 จังหวัด มีผู้เสียชีวิตมากที่สุดที่จังหวัดอุทัยธานี 15 คน และอีก 6 คน ในจังหวัดอื่นๆ
- 16 พฤษภาคม - เฮลิคอปเตอร์กองทัพบก ตกที่อำเภอตากฟ้า จังหวัดนครสวรรค์ มีผู้เสียชีวิต 7 คน
- 23 พฤษภาคม - ดึก 7 ชั้น ศูนย์การค้าราชประสงค์ แขวงปทุมวัน ซึ่งอยู่ระหว่างการทุบทิ้ง เพื่อก่อสร้างอาคารใหม่ ถล่มลงมา มีคนงานเสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 1 คน
- 15 มิถุนายน - เพลิงไหม้ชุมชนแออัดลือค 1 ถนนอาจณรงค์ คลองเตยเป็นเวลา 2 ชั่วโมง มีบ้านเรือนราษฎรเสียหายประมาณ 350 หลัง เนื้อที่ประมาณ 7 ไร่เศษ
- 23 มิถุนายน - รัฐบาลประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในเขตท้องที่จังหวัดภูเก็ต กรณีประชาชนหลายหมื่นคนประท้วงการก่อสร้างโรงงานไทยแลนด์แทนทาลัม อินดัสตรี ได้เผาโรงงานและโรงแรมภูเก็ตเมอร์ลิน
- 29 มิถุนายน - คนงานที่ไปล้างถังน้ำมันละหุ่งในเรือเดินทะเล ชื่อ “แอร์โร-ปรีนส์” 5 คน เสียชีวิตเพราะไฟฟ้าลัดวงจรทำให้ขาดอากาศหายใจ และมีก๊าซไฮโดรเจนซัลไฟด์
- 31 กรกฎาคม - ระเบิดที่ถนนเศรษฐศิริใกล้พรรคประชาธิปัตย์ มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บสาหัส 1 คน
- 28 สิงหาคม - รถโดยสารบริษัท ขนส่ง จำกัด ชนกับรถอื่นอีก 2 คัน ที่หน้าท่าอากาศยานกรุงเทพฯ มีผู้เสียชีวิต 4 คน
- 20 ตุลาคม - เพลิงไหม้ชุมชนแออัดหลังวัดบางพลัด ถนนจรัลสนิทวงศ์ ประมาณ 2 ชั่วโมง มีบ้านเรือนราษฎรเสียหาย 150 หลังคาเรือน
- 8 พฤศจิกายน - หัวจักรรถดีเซล ซึ่งเป็นขบวนหัว 6 คัน มีคันที่ 3 เดินเครื่องเพียงคันเดียว ร่วงออกจากโรงจักรบางซื่อโดยไม่มีคนขับ พุ่งชนซานซาลาที่ 4 สถานีรถไฟกรุงเทพฯ แฉงตารางเดินรถ แฉงขายหนังสือพิมพ์ และหน่วยแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ มีผู้เสียชีวิต 5 คน บาดเจ็บจำนวนหนึ่ง
- 4 ธันวาคม - ปีม้าชกที่เชิงสะพานคลองตัน ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ เขตห้วยขวาง เกิดระเบิด และไฟไหม้ เป็นเหตุให้อาคารบ้านเรือนเสียหาย และมีผู้บาดเจ็บจำนวนหนึ่ง

2530

27 มกราคม

- ขบวนรถไฟบรรทุกน้ำมัน 11 ตู้จากบางจาก วิ่งหลุดรางหัวขบวนที่ได้ทางด่วน คลองเตย ชนรถต่างๆ หลายคัน ไม่มีผู้ใดเสียชีวิต

6 กุมภาพันธ์

- เพลิงไหม้โรงงานผลิตเครื่องหนังเพ็ญจันทร์สูง 4 ชั้น ตั้งอยู่ที่ตำบลสำโรงเหนือ อำเภอเมืองสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรปราการ มีผู้เสียชีวิต 19 คน บาดเจ็บ 6 คน สาเหตุที่มีผู้เสียชีวิตมากก็เพราะมีวัตถุไวไฟอยู่มาก และเกิดก๊าซพิษทำให้เสียชีวิตอย่างรวดเร็ว ประกอบกับอาคารติดกรงเหล็กตัด

12 กุมภาพันธ์

- เกิดระเบิดที่งานประจำปีฉลองพระธาตุเชิงชุมของวัดพระธาตุสังฆะ อำเภอทาสี จังหวัดเลย มีผู้เสียชีวิต 7 คน บาดเจ็บ 50 คน เจ้าหน้าที่ตำรวจสันนิษฐานว่า ผู้มาเที่ยวงานเมาสุรา และก่อเหตุวิวาท

15 กุมภาพันธ์

- ไฟไหม้เรือสินค้าของมอนโรเวีย ชื่อ โกลบเทรเดเตอร์ ที่ท่าเรือคลองเตย เขตพระโขนง กรุงเทพมหานคร ไม่มีผู้เสียชีวิต
- ไฟไหม้อาคารไม้สองชั้นที่อำเภอพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี มีผู้เสียชีวิต 5 คน เพราะประตูติดเหล็กตัด

20 กุมภาพันธ์

- รถโดยสารของบริษัท ขนส่ง จำกัด สายกรุงเทพมหานคร นครราชสีมา ชนรถบรรทุกสิบล้อที่หลักกิโลเมตร 123-124 ถนนมิตรภาพ ตำบลทับกวาง อำเภอแก่งคอย จังหวัดสระบุรี มีผู้เสียชีวิต 23 คน บาดเจ็บ 40 คน

27 มีนาคม

- ขณะที่เครื่องบินฝึก 12 หรือ ที่ 37 ปี จำนวน 4 ลำ จากโรงเรียนการบินกำแพงแสน ซึ่งกำลังแสดงการบินผาดแผลงเหนือสนามบินดอนเมือง เนื่องในวันสถาปนากองทัพอากาศ เกิดอุบัติเหตุกระแทกกัน ทำให้เครื่องบินหัวหน้ามุดกลง มีผู้เสียชีวิต 1 คน ในวันเดียวกัน เครื่องบินเอฟ 5 เอ 3 ลำ ซึ่งบินจากสนามบินจังหวัดนครราชสีมา มาร่วมงานที่ดอนเมือง ประสบปัญหาทัศนวิสัยเลว ชนภูเขาใกล้วัดพิทักษ์บูรณาราม อำเภอปากช่องจังหวัดนครราชสีมา นักบินทั้ง 3 คน เสียชีวิต

2 เมษายน

- เกิดระเบิดขึ้นที่อาคารเก็บวัตถุระเบิดที่กองพลอากาศ ตำรวจ อาคารและบ้านเรือนราษฎรใกล้เคียงเสียหาย

15 เมษายน

- เพลิงไหม้ตู้โดยสารรถไฟที่สถานีรถไฟกรุงเทพฯ ไม่มีผู้เสียชีวิต

- 6 พฤษภาคม - รถของคณะอาจารย์และเจ้าหน้าที่มหาวิทยาลัยอัสสัมชัญกลับจากการสัมมนาที่แม่น้ำโจน จังหวัดกาญจนบุรี ประสบอุบัติเหตุ ที่ตำบลท่ากระดาน อำเภอศรีสวัสดิ์ มีผู้เสียชีวิต 20 คน และบาดเจ็บ 30 คน
- 25 พฤษภาคม - เกิดระเบิดที่โรงโม่หินสากล ตำบลหนองน้ำแดง อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา ทำให้อาคารพังเสียหายทั้งหมด มีผู้บาดเจ็บสาหัสถูกไฟลวก 5 ราย เสียชีวิตระหว่างทางนำส่งโรงพยาบาลสระบุรี 1 ราย ที่เหลือโรงพยาบาลให้นำส่งที่อื่น โดยโรงพยาบาลภูมิพล โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์ และโรงพยาบาลตำรวจปฏิเสธที่จะรับผู้ป่วยโดยอ้างว่าไม่มีเตียง ต้องนำส่งโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า 1 คน โรงพยาบาลราชวิถี 1 คน และโรงพยาบาลเอกชน คือ โรงพยาบาลเคหา 2 คน
- 29 พฤษภาคม - รถวิทยาลัยนาฏศิลป์กาฬสินธุ์ชนรถบรรทุกไม้ และถูกรถปิคอัพที่วิ่งตามมาชนท้าย ที่อำเภอปะทิว จังหวัดชุมพร มีผู้เสียชีวิต 11 คน และบาดเจ็บสาหัส 4 คน
- 28 มิถุนายน - รถบรรทุกสิบล้อพุ่งชนคนที่ป้ายรถประจำทางบริเวณปากซอยวัดชัยพฤกษ์มาลา ถนนปิ่นเกล้า-นครไชยศรี มีผู้เสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บ 2 คน
- 30 มิถุนายน - เฮลิคอปเตอร์แบบ ยูเอช 1 ของกองทัพบกประสบอุบัติเหตุตกในทะเลใกล้แหลมซุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี มีผู้เสียชีวิต 11 คน บาดเจ็บ 2 คน
- 15 กรกฎาคม - อุบัติเหตุรถประจำทางบริษัทขนส่ง จำกัด เสียหลักชนรถบรรทุกสิบล้อที่ตำบลอ้อมใหญ่ อำเภอสามพราน จังหวัดนครปฐม มีผู้เสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บ 30 คน
- 31 สิงหาคม - เครื่องบินโดยสารโบอิง 737 เดินทางจากไทย จำกัด เที่ยวบินที่ เอช 365 ตกลงในทะเลอันดามัน ห่างจากท่าอากาศยานภูเก็ต ประมาณ 8 ไมล์ทะเล มีผู้เสียชีวิต 83 คน
- 15 กันยายน - เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าบีกันเบลล์ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ซึ่งกรมตำรวจส่งเฮลิคอปเตอร์ช่วยเหลือผู้ที่ติดอยู่ในอาคาร ได้ 13 คน จึงไม่มีผู้เสียชีวิต
- 11 ตุลาคม - อาคารสูง 4 ชั้น ของบริษัทประชาโลหะกิจ จำกัด ตั้งอยู่ถนนกิ่งแก้ว ตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้าง เกิดอุบัติเหตุถล่มลงมามีคนงานเสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 1 คน

11 พฤศจิกายน

- เกิดเหตุระเบิดที่คลังเก็บวัตถุระเบิดเก่า และกระสุนปืนเล็ก กรมสรรพาวุธทหารบก ตำบลช้างใหม่ อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี มีผู้เสียชีวิต 1 คน
- เฮลิคอปเตอร์กองทัพบก เกิดอุบัติเหตุตกที่สนามกีฬา ศูนย์สงครามพิเศษ จังหวัดลพบุรี มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 4 คน

16 ธันวาคม

- รถโดยสาร ชสมก. ขนรถบรรทุกสิบล้อ ทำให้ผู้โดยสารซึ่งส่วนใหญ่เป็นนักศึกษาสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า วิทยาเขตลาดกระบัง เสียชีวิต 21 คน บาดเจ็บ 47 คน

2531

1 มกราคม

- เพลิงไหม้โรงแรมเฟิสท์ เขตพญาไท มีผู้เสียชีวิต 13 คน และบาดเจ็บอีก 40 คน

5 มกราคม

- เพลิงไหม้โกดังสินค้าบริษัทตันลือป (ไทยแลนด์) จำกัด และบริษัทสหพัฒนพิบูลย์ จำกัด ถนนเจริญกรุง อาคารเสียหายหมดทั้งหลัง และเป็นเหตุให้นักเรียนโรงเรียนวัดลาดบัวขาว เกิดอาการวิงเวียนศีรษะ คลื่นไส้ และอาเจียน เนื่องจากสูดก๊าซคาร์บอนมอนอกไซด์ไป แพทย์โรงพยาบาลเจริญกรุง ประชารักษารับไว้รักษา 18 คน

18 มกราคม

- เรือหางยาวที่นำผู้สื่อข่าวสำรวจสถานที่ก่อสร้างเขื่อนน้ำโจน ล่ม มีผู้เสียชีวิต 1 คน

19 กุมภาพันธ์

- เกิดแผ่นดินไหว เมื่อเวลา 01.38 น. รู้สึกได้ที่อำเภอเมืองเชียงใหม่ มีศูนย์กลางอยู่ที่อำเภอสารภีมีขนาดประมาณ 4.5 มาตรการเฝ้าระวัง

25 มีนาคม

- ไฟไหม้โกดังเก็บฝ้ายของบริษัทอเมริกันเท็กซไทล์ อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี

3 เมษายน

- รถบรรทุกสิบล้อชนรถปิคอัพ อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี มีผู้เสียชีวิต 16 คน บาดเจ็บ 3 คน

6 เมษายน

- รถโดยสารขนรถบรรทุกหกล้อที่อำเภอเมืองชุมพร มีผู้เสียชีวิต 12 คน บาดเจ็บประมาณ 20 คน

9 เมษายน

- ไฟไหม้ตลาดบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา มีบ้านเรือนเสียหายประมาณ 130 หลัง

- | | |
|-------------|--|
| 10 เมษายน | - รถโดยสารของบริษัทถาวรฟาร์ม จำกัด ตกคลองชลประทาน กิโลเมตร 297 อำเภอโนนรมย์ จังหวัดชัยนาท มีผู้เสียชีวิต 42 คน บาดเจ็บ 12 คน |
| 1 พฤษภาคม | - รถโดยสารบริษัท ขนส่ง จำกัด สายกรุงเทพฯ - มุกดาหาร ชนต้นไม้ ในเขตอำเภอเมืองยโสธร มีผู้เสียชีวิต 20 คน บาดเจ็บ 30 คน |
| 4 พฤษภาคม | - ไฟไหม้ตลาดเทศบาล อำเภอเมืองมหาสารคาม ประมาณ 30 คูหา |
| 20 พฤษภาคม | - รถบรรทุกสิบล้อชนรถไฟที่วิ่งระหว่างสถานีลพบุรี-พิษณุโลก ที่สถานีจันเสน จังหวัดนครสวรรค์ ทำให้โบกี้ชั้น 3 ตกราง 5 คัน ตกไปในคลองชลประทาน 1 คัน มีผู้เสียชีวิต 24 คน บาดเจ็บสาหัส 18 คน |
| 28 มิถุนายน | - เฮลิคอปเตอร์กองทัพบก ตกในคลองเขตนองจอก มีผู้เสียชีวิต 6 คน |
| 22 กรกฎาคม | - เครื่องบินไอ.วี 10 ของกองบิน 41 เชียงใหม่ ตกที่จังหวัด ลำปาง นักบินเสียชีวิต |
| 8 กันยายน | - เครื่องบินโดยสารแบบตูโปเลฟ 1314 สายการบินเวียดนาม เที่ยวบินอีเอ็ม 832 จากฮานอย มากรุงเทพมหานคร ประสบอุบัติเหตุ ตกที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี มีผู้เสียชีวิต 75 คน บาดเจ็บ 6 คน |
| 11 กันยายน | - อาคารสมาคมพุทธประทีป ซึ่งเป็นอาคาร 3 ชั้น อยู่ระหว่างการก่อสร้างที่ซอยเพชรบุรี 9 หลังโรงภาพยนตร์ เอเธนส์ เขตพญาไท ถล่มลงมาทับคนงาน เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 14 คน |
| 26 กันยายน | - รถไฟขบวนบัตเตอร์เวิร์ท-กรุงเทพฯ ตกราง ระหว่างสถานีทุ่งคากับแสงแดด อำเภอเมืองชุมพร มีผู้โดยสาร บาดเจ็บ เล็กน้อย 2 คน
- มีการขวางระเบิดที่ปิดตานีในงานแสดงสินค้า มีผู้บาดเจ็บ 7 คน |
| 3 ตุลาคม | - ร้านขายก๊าซเมืองทองก๊าซ ถนนแจ้งวัฒนะ เกิดระเบิดมีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 10 คน และมีไฟไหม้ 6 คูหา |
| 9 ตุลาคม | - เครื่องบินโบอิง 747 ของสายการบินการูต้า อินโดนีเซีย เที่ยวบินที่ จีไอที 840 ประสบอุบัติเหตุส่วนหัวพุ่งชนอาคาร และสะพานเทียบท่า ผู้โดยสารบาดเจ็บ 3 คน |

- 28 ตุลาคม - รถบรรทุก 6 ล้อ ชนรถดีเซลรางสายจะเข็งเทรา - กรุงเทพฯ บริเวณจุดตัดถนนร่มเกล้า เขตลาดกระบัง มีผู้เสียชีวิต 1 คน
- 15 พฤศจิกายน - เครื่องบิน เอฟ-5 เอ ของกองทัพอากาศตกที่สนามฝึกบิน อำเภอยะบะดาล เป็นเหตุให้นักบินเสียชีวิต
- 29 พฤศจิกายน - เมื่อเวลา 06.59 น. เกิดแผ่นดินไหวรู้สึกได้ที่อำเภอศรีสวัสดิ์ และอำเภอทองผาภูมิ จังหวัดกาญจนบุรี มีขนาดประมาณ 4.5 หน่วยตามมาตราริกเตอร์
- 5 ธันวาคม - กระทรวงมหาดไทยสรุปผลสถานการณ์น้ำท่วมในจังหวัดภาคใต้ 14 จังหวัด ว่ามีผู้เสียชีวิต 447 คน สูญหาย 381 คน ที่เสียหายมากที่สุดที่อำเภอพิปูน ซึ่งภูเขาถล่ม และดินโคลนฝังหมู่บ้าน
- 9 ธันวาคม - กลุ่มวัยรุ่นชนวัยกระเปาะเข้าไปในงานแสดงดนตรีของวงคาราบาว ที่ท้องสนามหลวง ซึ่งกรุงเทพมหานครจัดขึ้นเพื่อหารายได้ไปช่วยผู้ประสบภัยภาคใต้ มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 17 คน
- 2532**
- 2 มกราคม - เรือหางยาวบรรทุกนักท่องเที่ยวชาวไต้หวัน 21 คน ประสบอุบัติเหตุชนบ้านเรือนราษฎรและล่มลงบริเวณท้องที่หมู่ 8 แขวงจอมทอง เขตบางขุนเทียน ทำให้มีผู้เสียชีวิต 1 คน
- 10 มกราคม - เครื่องบินกองทัพบกแบบแอล 19 ตกที่ทุ่งนาหลังหมู่บ้านพฤษชาติ ถนนสุขาภิบาล 2 เขตบางกะปิ มีผู้เสียชีวิต 2 คน
- 17 มกราคม - เฮลิคอปเตอร์แบบฮิลเลอร์ ของศูนย์ฝึกการบินพลเรือนตกที่อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี นักบินเสียชีวิต
- 18 มกราคม - พื้นดินถล่มที่หมู่บ้านปิ่นเจริญ เขตบางเขน เนื่องจากเจ้าของหมู่บ้านขุดบ่อปลาขนาดใหญ่พื้นที่ประมาณ 70 ไร่ เพื่อทำสวนสนุกปลาโลมา ทำให้บ้านเสียหาย 5 หลัง มีผู้บาดเจ็บ 1 คน และท่อประปาขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 200 มิลลิเมตรหักเสียหาย
- 13 เมษายน - อาคาร 4 ชั้น ตั้งอยู่ตรงข้ามเซ็นทรัลชิดลม ถนนเพลินจิต เขตปทุมวัน ซึ่งอยู่ระหว่างการรื้อถอนได้ถล่มลง มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 2 คน

23 เมษายน	- เพลิงไหม้โกดัง 6 คลังสินค้าอันตรายกลางแจ้ง การทำเรือแห่งประเทศไทย เขตพระโขนง ซึ่งเป็นที่เก็บสารเคมีประเภท 6 ทำให้ผู้ที่สูดดมควันพิษเข้าไป เกิดอาการคลื่นไส้อาเจียน
4 พฤษภาคม	- ปีม้ก้าชระเบิด ที่ป้อมก้าชถนนอมวงศ์บริการ ถนนกรุงเทพฯ - นนทบุรี เขตดุสิต ทำให้เพลิงไหม้ป้อม ร้านอาหาร ร้านปะยาง มีผู้เสียชีวิต 5 คน
8 พฤษภาคม	- อุบัติเหตุรถนักท่องเที่ยวตกเหวบริเวณหลักกิโลเมตร 42 ถนนกบินทร์บุรี-ปักธงไชย อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี มีผู้เสียชีวิต 22 คน บาดเจ็บ 30 คน
14 พฤษภาคม	- เรือบรรทุกน้ำมัน พ. สิทธิชัย 4 เกิดระเบิดไฟไหม้ขณะจอด ถ้ายน้ำมันที่ทำเรือโรงกลั่นน้ำมันบางจาก อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ มีผู้เสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 4 คน
22 พฤษภาคม	- เกิดระเบิดที่หน้าบริษัท พีโออาร์พี เอ็นเดอไรส์ ถนนราษฎร์-บูรณะ เขตราษฎร์บูรณะ มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 2 คน
2 มิถุนายน	- ขบวนรถไฟสุโขทัย-กรุงเทพมหานคร ถูกระเบิดที่อำเภอระแงะ จังหวัดนราธิวาส ทำให้ตกราง มีผู้บาดเจ็บ 4 คน
6 มิถุนายน	- เครื่องบินฝึกบิน 2 ที่นั่งของกองทัพอากาศประสบอุบัติเหตุตกบริเวณวัดกิ่งแก้ว ตำบลทะเวราชะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ
9 มิถุนายน	- รถปรับอากาศของบริษัท ขนส่ง จำกัด สายกรุงเทพฯ - เชียงรายชนรถบรรทุกสิบล้อที่ตำบลหางน้ำสาคร อำเภอมนารมย์ จังหวัดชัยนาท ทำให้มีผู้เสียชีวิต 21 คน บาดเจ็บ 20 คน
12 มิถุนายน	- รถไฟขบวนที่ 63 กรุงเทพฯ - อุบลราชธานี ประสบอุบัติเหตุชนกับขบวนรถที่ 206 ขอนแก่น - สระบุรี ที่สถานีม่วงเหล็ก สระบุรี มีผู้ได้รับบาดเจ็บ 20 คน
15 มิถุนายน	- รถทัศนารชนกับรถบรรทุกสิบล้อ ที่ตำบลทุ่งเบญจา อำเภอท่าใหม่ จังหวัดกาญจนบุรี มีผู้เสียชีวิต 10 คน บาดเจ็บ 30 คน
22 มิถุนายน	- รถทัศนารพลิกคว่ำที่กิโลเมตร 43-44 ถนนกบินทร์บุรี-นครราชสีมา อำเภอนาดี จังหวัดปราจีนบุรี มีผู้เสียชีวิต 10 คน บาดเจ็บ 30 คน
19 กรกฎาคม	- วางระเบิดแสวงเครื่องที่ศาลจังหวัดนครราชสีมา ทำให้มีผู้เสียชีวิต 11 คน รวมทั้งประธานหอการค้า จังหวัดอ่างทอง

- 27 กรกฎาคม
- เฮลิคอปเตอร์ของกองทัพบกประสบอุบัติเหตุตกที่ตำบลทุ่งช้าง อำเภอทุ่งช้าง จังหวัดน่าน มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 11 คน
 - ขบวนรถดีเซลรางที่ 170 หลังสวน-ธนบุรี พุ่งเข้าชนขบวนรถเร็วที่ 48 นครศรีธรรมราช - กรุงเทพมหานคร ที่สถานีห้วยทรายเหนือ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี มีผู้เสียชีวิต 13 คน บาดเจ็บ 60 คน
- 4 กันยายน
- ไฟไหม้ที่เขตเทศบาลวัดสิงห์ จังหวัดชัยนาท เสียหาย 150 คูหา
- 29 กันยายน
- เกิดแผ่นดินไหว รู้สึกได้ที่จังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย ลำปาง ลำพูน พะเยา แม่ฮ่องสอน แพร่ ตาก และเชียงใหม่พล มีขนาด 5-5.5 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ ซึ่งมีขนาดใหญ่ที่สุดเท่าที่เคยเกิดในบริเวณนี้
- 1 ตุลาคม
- เกิดแผ่นดินไหวทางทิศตะวันตกของอำเภอแม่เมาะ ขนาดประมาณ 6 หน่วยตามมาตราริกเตอร์
- 2 พฤศจิกายน
- พายุดีเปรสชันในอ่าวไทยได้ทวีกำลังแรงขึ้นเป็นพายุโซนร้อน “เกย์”
- 3 พฤศจิกายน
- พายุโซนร้อนเกย์ทวีกำลังแรงขึ้นอีกกลายเป็นพายุไต้ฝุ่น มีความเร็วลมมากกว่า 118 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ทำให้ทะเลมีคลื่นสูงและปั่นป่วน นับเป็นพายุที่รุนแรงที่สุดในรอบ 35 ปี
- 4 พฤศจิกายน
- พายุไต้ฝุ่นเกย์ได้อ่อนกำลังลงเป็นพายุโซนร้อนเข้าสู่ทะเลอันดามัน ทำให้มีฝนตกหนักในจังหวัดชุมพร และประจวบคีรีขันธ์
- 8 พฤศจิกายน
- กองกำลังชนกลุ่มน้อย 15 คน ใช้อาวุธสงครามยิงถล่มป้อมหน่วยเฉพาะกิจ 327 และตลาดบ้านเปียงหลวง กิ่งอำเภอเวียงแหง จังหวัดเชียงใหม่ ทำให้ราษฎรเสียชีวิต 8 คน บาดเจ็บ 3 คน
- 13 พฤศจิกายน
- วาตภัยที่อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์
- 14 พฤศจิกายน
- ขบวนรถเร็วที่ 42 ตรัง-กรุงเทพมหานครตรงที่กิโลเมตร 198/5 อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี ทำให้มีผู้บาดเจ็บ 17 คน
- 26 พฤศจิกายน
- รถบรรทุกเครื่องอุปโภคบริโภค ช่วยเหลือผู้ประสบวาตภัยชนกับรถบรรทุกสิบล้อ ถึงแก่กรรม 18 คน บาดเจ็บ 10 คน

7 ธันวาคม

- เครื่องบินลาดตะเวนปราบเรือดำน้ำ แบบเอฟ 2 เอฟ หมายเลข 489 ของกองทัพเรือ ประสบอุบัติเหตุบริเวณเกาะขาม อำเภอกาญจนดิษฐ์ จังหวัดสุราษฎร์ธานี นักบินและช่างเครื่องเสียชีวิตหมด 4 คน

2533

8 มกราคม

- รถบรรทุกสิบล้อเบรคแตกชนรถ 11 คันที่ถนนสาย 11 มีผู้ถึงแก่กรรม 11 คน และบาดเจ็บ 17 คน

12 มกราคม

- เฮลิคอปเตอร์แบบเบลล์ 212 หมายเลข 928 ของกองทัพบก ประสบอุบัติเหตุตกที่สนามฝึกบิน ตำบลม่วงค่อม อำเภอสว่างวีระวงศ์ จังหวัดอุบลราชธานี นักบินเสียชีวิต

23 กันยายน

- เรือรับจ้างนำเที่ยวเชื่อมอุบลรัตน์ประสบอุบัติเหตุเสาเรือชั้นที่ 2 หัก เรือล่ม ห่างจากฝั่งประมาณ 200 เมตร ทำให้นักศึกษาวิทยาลัยการสาธิตสุโขทัย ขอนแก่น พิษณุโลก ราชวิถี ชำราช-การกระทรวงสาธารณสุขและการพนักงานการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย เสียชีวิต 39 คน

24 กันยายน

- รถบรรทุกก๊าซของบริษัทอุตสาหกรรมแก๊สสยาม จำกัด ซึ่งวิ่งลงจากทางด่วนเข้าสู่ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ และเลี้ยวขวาไปทางสี่แยกมักกะสันประสบอุบัติเหตุชนกับรถจักรยานยนต์ และพุ่งเข้าชนตึกแถวริมถนน ทำให้เกิดการระเบิดและเพลิงไหม้ยังผลให้อาคารประมาณ 60 หลังคาเรือน และรถยนต์ 43 คัน ถูกเพลิงไหม้ มีผู้เสียชีวิตทันที 57 คน และได้รับบาดเจ็บกว่า 100 คน

24 ตุลาคม

- เชื้อนลัมบูลิบ อำเภอศรีนครินทร์ จังหวัดนครราชสีมา เกิดรูรั่ว และมีรอยรั่วที่ฐาน จึงอพยพราษฎรไปอยู่ที่อื่นพร้อมกับอุดรอยรั่ว และระบายน้ำออกไปข้าง

31 ตุลาคม

- เกิดอุบัติเหตุเขื่อนอิมต จังหวัดสระบุรี ถล่มทำให้คนงานโรงโม่หินศิลาชัย เลขที่ 10/1 สุขาภิบาล 3 ถนนคุ้มเขาเขียว ตำบลหน้าพระลาน อำเภอเมืองสระบุรี เสียชีวิต 12 คน และทรัพย์สินเสียหายอีกจำนวนหนึ่ง

20 พฤศจิกายน

- เครื่องบินแบบแคช 8 ของบริษัทบางกอกแอร์เวย์ จำกัด ซึ่งบินระหว่างกรุงเทพมหานคร - เกาะสมุย ประสบอุบัติเหตุตกที่บริเวณหาดเจว่ง เกาะสมุย เนื่องจากทัศนวิสัยเลว เป็นเหตุให้ผู้โดยสารและพนักงานประจำเครื่องเสียชีวิตทั้งหมด 38 คน

24 พฤศจิกายน

- รถโดยสารของบริษัท ขนส่ง จำกัด สายกรุงเทพมหานคร - ชัยภูมิ ชนกับขบวนรถเร็ว สายกรุงเทพมหานคร หนองคาย ที่อำเภอจตุรัส จังหวัดชัยภูมิ ทำให้ผู้โดยสารรถ บขส. เสียชีวิต 18 คน บาดเจ็บ 30 คน

2534

2 มกราคม

- ไฟไหม้ร้านเฟอร์นิเจอร์ สหชัย เขตบางซื่อ มีผู้เสียชีวิต 4 คน อาคารถูกไฟไหม้ 8 คูหา

5 มกราคม

- เรือทัศนักร พรของแม่ ชนกับเรือทัศนักรอีกลำหนึ่งที่เกาะล้าน มีผู้เสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 10 คน

6 มกราคม

- รถดีเซลรางชนกับรถสองแถว ที่สถานีห้วยอึสรราช จังหวัดบุรีรัมย์ มีผู้เสียชีวิต 10 คน

12 มกราคม

- รถโดยสารบรรทุกนักเรียนชนกับรถบรรทุกสิบล้อ มีผู้เสียชีวิต 9 คน

15 กุมภาพันธ์

- รถบรรทุกวัดถูระเบิดของบริษัทฟักทองผล จำกัด ประสบอุบัติเหตุพลิกคว่ำลงข้างถนนเพชรเกษม บริเวณตลาดทุ่งมะพร้าว อำเภอท้ายเหมือง จังหวัดพังงา และเกิดระเบิดขึ้น มีผู้เสียชีวิต 171 คน บาดเจ็บประมาณ 300 คน รถยนต์เสียหาย 9 คัน จักรยานยนต์ 40 คัน บ้านเรือน 50 หลัง

18 กุมภาพันธ์

- เฮลิคอปเตอร์ของกองทัพกตกที่แม่จัน จังหวัดเชียงราย

19 กุมภาพันธ์

- รถโดยสารปรับอากาศชนรถลำเลียงรถถัง ที่ธวัชบุรี จังหวัดร้อยเอ็ด เสียชีวิต 7 คน บาดเจ็บ 14 คน

2 มีนาคม

- เพลิงไหม้ท่าเรือกรุงเทพ ที่คลังเก็บสินค้าอันตราย และเพลิงได้ลามไปติดบ้านเรือนราษฎรในชุมชนแออัดคลองเตย มีผู้เสียชีวิต 3 คน บ้านเรือนเสียหาย 600 หลัง สารพิษดังกล่าวมีผลต่อสุขภาพของราษฎรใกล้เคียง และรัฐบาลได้ขนย้ายไปจังหวัดกาญจนบุรี

6 มีนาคม

- เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัล สีลม ค่าเสียหาย 100 ล้านบาท

26 มีนาคม	- เกิดระเบิดขึ้นที่คลังแสง กรมสรรพาวุธทหารบก ที่ปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา
2 เมษายน	- เพลิงไหม้ตุงบรรจूसารเคมีคาร์บอนแบล็คที่ทำเรือคลองเตย ประมาณ 30 นาที
10 เมษายน	- เฮลิคอปเตอร์กองทัพบกตกที่น่าน เสียชีวิต 14 คน
14 เมษายน	- รถตู้โดยสารชนกับรถบรรทุกก๊าซ บนถนนดลิ่งชัน-สุพรรณบุรี
6 พฤษภาคม	- เฮลิคอปเตอร์ตกที่แม่สาย จังหวัดเชียงใหม่
26 พฤษภาคม	- เครื่องบินโบอิง 767 เครื่องบิน NCI 004 ของสายการบิน เลาด้าตกที่ส่วนป่าหุเตย อำเภอด่านช้าง สุพรรณบุรี เมื่อเวลา 23.30 น. ทำให้ผู้โดยสาร 213 คน และลูกเรือ 10 คน เสียชีวิตทั้งหมด
18 กรกฎาคม	- เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์กองทัพบกตกที่โคกสำโรง เสียชีวิต 3 คน
23 กันยายน	- เพลิงไหม้โรงงานบริษัท เคซี ทอย อำเภอเมือง จังหวัด ฉะเชิงเทรา คนงานสลักคว้นและสารเคมี ส่งโรงพยาบาล 54 คน
24 กันยายน	- เครื่องบิน เอฟ - 560 ของกองทัพอากาศตกที่ลพบุรี นักบิน เสียชีวิต
26 กันยายน	- รถบรรทุกสิบล้อชนรถสองแถวโดยสาร ที่อำเภอเมืองอ่างทอง เสียชีวิต 14 คน
28 กันยายน	- อ่างเก็บน้ำที่บ้านคลองหลวง อำเภอจักราช จังหวัดนครราชสีมา ชำรุด ซึ่งเจ้าหน้าที่ได้อุดรูรั่วและระบายน้ำออกมาบ้าง
10 ตุลาคม	- อ่างเก็บน้ำบ้านปิง จังหวัดตากชำรุด
5 พฤศจิกายน	- ไฟไหม้โรงไฟฟ้าบางปะกงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยเสียชีวิต 1 คน
	- แผ่นดินไหวรู้สึกได้ที่แม่ฮ่องสอนและเชียงใหม่ มีความรุนแรง 4 หน่วยตามมาตราริกเตอร์
9 พฤศจิกายน	- นักร้านเตาเผาปูนซีเมนต์ของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด ที่ อำเภอพระพุทธบาท สระบุรี พังลงมา คนงานเสียชีวิต 5 คน บาดเจ็บ 14 คน
	- รถไฟนำเที่ยวสายกรุงเทพฯ - น้ำตก ชนกับรถบรรทุกสิบล้อที่ทำมั่วว กาญจนบุรี

13 พฤศจิกายน	- เรือหางายงประสบอุบัติเหตุล่มลงที่คลองบางหลวง เสียชีวิตอย่างน้อย 8 คน
14 พฤศจิกายน	- เรือเจ้าหน้าที่ตำรวจลุ่มที่เขื่อนลำปาง กาฬสินธุ์ เจ้าหน้าที่ตาย 3 คน
10 ธันวาคม	- ไฟไหม้ตลาดสดเก่า อำเภอนางรอง จังหวัดบุรีรัมย์ เสียหายประมาณ 12 ล้านบาท
14 ธันวาคม	- เกล็ดคอปเตอร์ของคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ตกที่อำเภอกำแพงแสน นครปฐม เสียชีวิต 2 คน
31 ธันวาคม	- เพลิงไหม้เรือบรรทุกสินค้าของไซปรัส ชื่อ ชัน จอร์จ ที่สีซัง
2535	
7 กุมภาพันธ์	- นักร้านอาหารในโครงการสวนพฤกษศาสตร์โดมเนียมโดมอนเฮาส์ ซึ่งกำลังก่อสร้างถึงชั้นที่ 21 ในซอยพัฒนสิน ถนนนางลิ้นจี่ ได้ถล่มลงมามีผู้เสียชีวิต 16 คน บาดเจ็บ 20 คน
19 กุมภาพันธ์	- รถตู้ซึ่งนายนิคม แสนเจริญ อดีตรัฐมนตรีนั่งมาประสบอุบัติเหตุชนกับรถโดยสารประจำทางนครราชสีมา-สุรินทร์ มีผู้เสียชีวิต 4 คน รวมทั้งนายนิคม บาดเจ็บ 24 คน
5 มีนาคม	- เพลิงไหม้โรงงานผลิตกล่องกระดาษของบริษัท ชุ่นหลี่ อุตสาหกรรมบรรจุภัณฑ์ จำกัด เขตพญาไท คนงานเสียชีวิต 2 คน เนื่องจากติดเหล็กติด
8 มีนาคม	- เรือโดยสารนาวาประทีป 111 ซึ่งบรรทุกนักท่องเที่ยวไปเกาะสีซัง จังหวัดชลบุรี ประสบอุบัติเหตุชนกับเรือบรรทุกน้ำมัน พีพี 9 ทำให้เรือนาวาประทีป 111 พลิกคว่ำ และแยกเป็น 2 ส่วน ห่างจากฝั่งประมาณ 10 กิโลเมตร พบศพนักท่องเที่ยว 90 คน บาดเจ็บประมาณ 20 คน
13 มีนาคม	- ปลัดกระทรวงมหาดไทยเปิดเผยถึงภัยแล้งว่าในปี 2535 ได้รับรายงานว่ามีจังหวัดที่ประสบภัย 66 จังหวัด ราษฎรได้รับความเดือดร้อน 6.5 ล้านบาท พื้นที่การเกษตรเสียหาย 8 ล้านไร่สำหรับงบประมาณที่ให้ความช่วยเหลือ มีสามส่วน คือ (1) งบประมาณของส่วนราชการต่างๆ (2) งบของกระทรวงมหาดไทยซึ่งประสานกับกระทรวงการคลัง เป็นเงินยืมมอบให้จังหวัดละ 3 ล้านบาท และผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้

- ได้ทันที (3) งบประมาณซึ่งรัฐบาลจัดสรรให้ 459 ล้านบาท เพื่อสร้างแหล่งน้ำ และซื้อรถบรรทุกน้ำไปแจกจ่าย
- 17-20 มีนาคม
- มีการชุมนุมเรียกร้องให้แก้ไขรัฐธรรมนูญและต่อต้านโดยการนำของสมาพันธ์ประชาธิปไตย ต่อมาได้มีการเคลื่อนขบวนไปทำเนียบรัฐบาล แต่เจ้าหน้าที่ตำรวจและทหารได้สกัดไว้ที่สะพานผ่านฟ้าลีลาศ ทำให้เกิดจลาจล มีการเผาสถานีตำรวจดับเพลิงภูเขาทอง กองกำกับการสวัสดิภาพเด็กและเยาวชน และสถานีตำรวจนครบาลนางเลิ้ง ต่อมาได้จับกุมพลตรีจำลอง ศรีเมือง และคณะ และรัฐบาลได้ประกาศสถานการณ์ฉุกเฉิน ตั้งแต่วันที่ 18 พฤษภาคม เวลา 00.30 น. แต่เหตุการณ์กลับรุกรลามมีผู้ถึงแก่กรรมตามข้อมูลของกระทรวงมหาดไทย 44 คน และสูญหาย 180 คน
- 13 สิงหาคม
- เกิดระเบิดที่สถานีรถไฟหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บประมาณ 70 คน พบจดหมายขบวนการพูโล 2 ฉบับ
- 19 พฤศจิกายน
- เกิดเหตุการณ์โรงไฟฟ้าแม่เมาะปล่อยสารซัลเฟอร์ไดออกไซด์ออกมาเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน เมื่อตรวจแล้วพบการปล่อยสารดังกล่าวมีค่าเฉลี่ยมาตรฐานไม่เกิน 300 มิลลิกรัมต่อลูกบาศก์เมตร และการไฟฟ้าฝ่ายผลิตเตรียมติดตั้งเครื่องกรองสารผลิตด้วย
- 26 ธันวาคม
- แพร่โรงแรมแม่น้ำ เขตบางคอแหลม ซึ่งพนักงานบริษัท วาย เอช เอส อินเตอร์เนชั่นแนล และครอบครัว ประมาณ 450 คน กำลังจัดงานเลี้ยงสังสรรค์อยู่ได้ล่มลงในแม่น้ำเจ้าพระยา มีผู้เสียชีวิต 12 คน
- 2536**
- 4 มกราคม
- เรือธงที่บรรทุกคนงาน 50 คน ประสบอุบัติเหตุชนกับเรือโป๊ะ ซึ่งทอดสมอยู่กลางแม่น้ำเจ้าพระยา ทำให้เรือธงล่มลง มีผู้เสียชีวิต 12 คน
- 30 มีนาคม
- เครื่องบินโบอิง 737 - 300 ของกองทัพอากาศ ซึ่งกำลังฝึกบินตกที่บริเวณป่าละเมาะ ตำบลศิลา อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น มีผู้เสียชีวิต 6 คน เครื่องบินลำดังกล่าวเป็นราชนาพาทะในการเสด็จเยือนต่างประเทศ

10 พฤษภาคม

- เกิดเพลิงไหม้โรงงานผลิตตุ๊กตาส่งออกของบริษัท เคเดอร์ อินดัสเตรียล (ประเทศไทย) จำกัด ซึ่งตั้งอยู่ที่ตำบลกระทุ่มล้ม อำเภอสামพราน จังหวัดนครปฐม ทำให้อาคาร 1-2 และ 3 ถูกเพลิงไหม้ และถล่มลงมา มีผู้เสียชีวิต 187 คน และบาดเจ็บ ประมาณ 500 คน ซึ่งตำรวจตั้งประเด็นสาเหตุไว้ 3 ประการ คือ การวางเพลิง ความประมาท และอุบัติเหตุ ต่อมาพบว่าเป็นการประมาท ไม่ใช่ไฟฟ้าลัดวงจร และคณะกรรมการควบคุมการประกอบวิชาชีพวิศวกรรมได้มีคำสั่งเพิกถอนใบอนุญาตประกอบวิชาชีพวิศวกรรมผู้ออกแบบ เนื่องจากไม่ได้ควบคุมการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแปลนและก่อสร้างต่อเติมอาคารผิดแบบ

1 สิงหาคม

- เกิดเพลิงไหม้โรงเรียน อาคารบ้านพักครู และที่ทำการสภาตำบล ในจังหวัดยะลา ปัตตานี และนราธิวาส รวม 33 แห่ง

13 สิงหาคม

- โรงแรมรอยัล พลาซ่า ซึ่งตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองนครราชสีมา เป็นอาคาร 6 ชั้น ได้ถล่มมา มีผู้เสียชีวิต 139 คน และบาดเจ็บ 227 คน

2537

7 มกราคม

- รถบรรทุกพ่วงบรรทุกนาวิกโยธินชนรถบรรทุก 10 ล้อ นาวิกโยธินเสียชีวิตทั้งหมด 20 คน

9 มกราคม

- ไฟไหม้โรงงานมินิแบ อำเภออุทัย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เสียหายกว่า 100 ล้านบาท

14 มกราคม

- รถพ่วง 18 ล้อบรรทุกปูนซีเมนต์ชนกับรถโดยสารปรับอากาศ บขส. ที่อำเภอเมือง จังหวัดตาก เสียชีวิต 31 คน

19 มกราคม

- รถโดยสาร บขส. ชนกับรถบรรทุกสิบล้อ ที่ชัยภูมิ เสียชีวิต 24 คน บาดเจ็บ 39 คน

26 มกราคม

- เฮลิคอปเตอร์ของกรมตำรวจตกที่นครปฐม
- คลังแสงของกองบังคับการตำรวจภูธร 9 นครสวรรค์ระเบิด
- รถไฟสายภาษี- กรุงเทพฯ ชนรถไฟสายเขียรรากน้อย- กรุงเทพฯ ที่สถานีคลองรังสิต เสียชีวิต 2 คน

28 มกราคม

4 กุมภาพันธ์

- ไฟไหม้โรงงานนิวเทคโนโปรดักส์ บางพลี เสียหายกว่า 100 ล้านบาท

- | | |
|---------------------------|---|
| 22 กุมภาพันธ์ | - ไฟป่าที่ห้วยขาแข้ง มีพื้นที่ป่าถูกทำลายกว่า 71,000 ไร่ ใช้เวลาดับ 8 วัน ต่อมาวันที่ 5 มีนาคม เกิดลูกไหม้อีกครั้ง |
| 25 กุมภาพันธ์
6 มีนาคม | - ไฟไหม้ห้างเมอร์คิงส์ รังสิต เสียหายประมาณ 100 ล้านบาท
- เรือบรรทุกสินค้าสัญชาติปานามาชนเรือบรรทุกน้ำมันบริษัท เอสโซ่ แสตนด์าร์ด (ประเทศไทย) จังกัด ผ่านจากเกาะสีชัง 1 ไมล์ทะเล น้ำมันดีเซล 88,000 ลิตร ไหลลงทะเล |
| 11 มีนาคม | - เจ้าหน้าที่ตำรวจพบว่าในรถบรรทุกซึ่งชนกับรถจักรยานยนต์ และเจ้าหน้าที่นำมาจอดที่สถานีตำรวจลุมพินี มีศพคนขับรถ และระเบิดพร้อมเชื้อประทุในถังค่าน้ำ สอบสวนแล้วพบว่า กำลังจะนำไประเบิดสถานเอกอัครราชทูตอิสราเอล |
| 22 มีนาคม | - เครื่องบิน โอวี 10 ของกองทัพอากาศตกที่ดอยสะเก็ด เชียงใหม่ เสียชีวิต 1 คน บ้านเรือนราษฎรไฟไหม้ |
| 28 มีนาคม
2 เมษายน | - ไฟไหม้ห้าง เอ ที เอ็ม เขตพระนคร
- เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้านอร์ธ ซิตี้ นครราชสีมา เสียหายประมาณ 100 ล้านบาท |
| 8 เมษายน | - ไฟไหม้ตลาดคลองเกลือ อัญประเทศ เสียหายกว่า 100 ล้านบาท |
| 23 เมษายน | - วางระเบิดที่สถานีรถไฟนครศรีธรรมราช เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 30 คน |
| 3 พฤษภาคม | - ไฟไหม้ตลาดท่ายาง เพชรบุรี เสียหายกว่า 100 ล้านบาท |
| 19 พฤษภาคม | - ไฟไหม้โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ กรุงเทพฯ เสียหาย 700,000 บาท |
| 17 มิถุนายน | - อุบัติเหตุเฮลิคอปเตอร์ กรมตำรวจตกที่สบบ้าย้อย สงขลา |
| 19 สิงหาคม | - เครื่องบินส่วนตัวของนายสุวิทย์ หวังหลี่ ประสบอุบัติเหตุที่จังหวัดแพร่ เสียชีวิต 2 คน |
| 24 กันยายน | - ชาวบ้านสบบ้างชุมชุมประท้วงเรื่องผลกระทบจากก๊าซ ซัลเฟอร์ไดออกไซด์ จากโรงไฟฟ้าแม่เมาะ
- อุทกภัยน้ำป่าไหลหลากลงจากเขามาอย่างรวดเร็วที่วังตะไคร้ นครนายก เสียชีวิต 19 คน สูญหาย 4 คน |
| 30 ตุลาคม | - อุบัติเหตุรถคว่ำที่กาญจนบุรี เสียชีวิต 8 คน บาดเจ็บ 5 คน
- มีผู้กว้างระเบิดเข้าไปในงานวัด หนองบัวแดง ชัยภูมิ เสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บกว่า 30 คน |

1 พฤศจิกายน	- รถบรรทุกสิบล้อชนรถสองแถวรับส่งนักเรียน โรงเรียนมัธยม วัชรพร ที่อำเภอเมืองสุราษฎร์ธานี เสียชีวิต 12 คน บาดเจ็บ กว่า 20 คน
7 ธันวาคม	- ไฟไหม้ศูนย์การค้าราชดำริ เสียหายเล็กน้อย
15 ธันวาคม	- รถมินิบัส สาย 1 ท่าเตียน - ถนนตก พุ่งชนกั้นประชาชนที่ ถนนเจริญกรุง และพลิกคว่ำ
	- เรือหางยาวโดยสารชนโป๊ะและล่มที่เขตราษฎร์เทพี มีผู้เสียชีวิต 2 คน
25 ธันวาคม	- กระสอบข้าวในโกดังของบริษัท ตั้งสำโรงราษฎร์บูรณะ ถล่มลง มา คนงานเสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บ 2 คน
27 ธันวาคม	- เครื่องบินฝึกของกองทัพอากาศตกที่อุทัยธานี เสียชีวิต 2 คน
2538	
3 มกราคม	- วางระเบิดรางรถไฟที่ด้านหลังคลังเก็บน้ำมัน ปตท. ที่สถานี รถไฟหาดใหญ่ มีผู้เสียชีวิต 2 คน
4 มกราคม	- ไฟป่าห้วยขาแข้ง เสียหาย ประมาณ 30,000 ไร่
13 มกราคม	- ไฟไหม้ศูนย์การค้าเจ้าพระยา จังหวัดนครราชสีมา เสียหาย ประมาณ 50 ล้านบาท
14 มกราคม	- รถทัศนจรของคณะครูโรงเรียนพระหฤทัยคอนแวนต์ เขต คลองเตย และโรงเรียนชานดาครูศึกษา เขตธนบุรี พลิก คว่ำตกเหวบริเวณโค้งม่อนเหล็กไฟ สายแม่สอด-อุมผาง อำเภอแม่สอด จังหวัดตาก มีผู้เสียชีวิต 25 คน บาดเจ็บ 20 คน
6 กุมภาพันธ์	- รถกระบะบรรทุกคนงาน บริษัท ทรอปิคอลแคนนิง (ประเทศไทย) จำกัด ชนกับรถกระบะบนสะพาน ดินสุลานนท์ อำเภอเมืองสงขลา มีผู้เสียชีวิต 14 คน บาดเจ็บ 4 คน
8 กุมภาพันธ์	- เพลิงไหม้โกดังเก็บยางรถยนต์ บริษัท บริดจส์โตน จำกัด อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี ค่าเสียหายประมาณ 60 ล้านบาท
21 กุมภาพันธ์	- อุบัติเหตุเครื่องบินฝึก แอล 19 ของกองทัพบกตกที่ค่าย กฤษณ์ สีวะรา จังหวัดสกลนคร นักบินเสียชีวิต

- | | |
|-------------|--|
| 1 เมษายน | - เกิดอุบัติเหตุรถโดยสารไม่ประจำทางของบริษัท สุขใจ ทรานสปอร์ต จำกัด ชนท้ายรถบรรทุกสิบล้อ อำเภอประทาย จังหวัดนครราชสีมา มีผู้เสียชีวิต 17 คน บาดเจ็บ 40 คน |
| 4 เมษายน | - อุบัติเหตุโรงงานทำพลุและดอกไม้ไฟบ้านวังกร่าง อำเภอ บางมูลนาก จังหวัดพิจิตร ระเบิดขึ้น มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บสาหัส 2 คน |
| 15 เมษายน | - ขว้างระเบิดร้านอาหารสวนกล้วยที่อำเภอหัวหิน จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ มีผู้เสียชีวิต 7 คน บาดเจ็บประมาณ 20 คน |
| 24 เมษายน | - อุบัติเหตุเรือสินค้า เทาเวอร์ สัญชาติปานามา ชนกับเรือ ประมงหลายชุมพล บริเวณปากอ่าวไทย อำเภอเมือง สมุทรปราการ มีผู้สูญหาย 6 คน |
| 5 พฤษภาคม | - รถบริษัทแม็กซอน ชนกับรถเทรลเลอร์ 18 ล้อ บนถนน สายเอเชีย อำเภอมหาราช จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีผู้เสียชีวิต 25 คน บาดเจ็บสาหัสจำนวนมาก |
| 22 พฤษภาคม | - เกิดอุบัติเหตุเครื่องบินไอ พู ที 337 ตก ที่อำเภอบ้านค่าย จังหวัดระยอง ขณะฝึกซ้อมคอבר้าโกลด์ นักบินเสียชีวิต |
| 20 พฤษภาคม | - เครื่องบินเฮลิคอปเตอร์ของกองทัพอากาศตกที่อำเภอเมือง จังหวัดสุโขทัย มีผู้เสียชีวิต 7 คน ในวันเดียวกันเครื่องบิน เฮลิคอปเตอร์แบบเบลล์ของกองทัพบก ตกที่คลองชล- ประทาน อำเภอบ้านหมี่ จังหวัดลพบุรี ไม่มีผู้เสียชีวิต |
| 6 มิถุนายน | - รถตู้รับส่งนักเรียนโรงเรียนนวมินทราชินูทิศ สวนกุหลาบ วิทยาลัยปทุมธานี ชนกับรถบรรทุกสิบล้อ ที่ถนนคลอง 14 ลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี มีผู้เสียชีวิต 11 คน บาดเจ็บ จำนวนมาก |
| 14 มิถุนายน | - อุบัติเหตุโป๊ะล่มที่ทำเรือพรานนก เขตบางกอกน้อย เนื่องจาก มีผู้โดยสารลงไปเกินจำนวนที่โป๊ะจะรับได้ พบศพ 30 ศพ บาดเจ็บจำนวนมาก |
| 10 กรกฎาคม | - แผ่นดินไหวในภาคเหนือรู้สึกได้ที่จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ วัดแรงสั่นสะเทือนได้ 6.6 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ |
| 12 กรกฎาคม | - แผ่นดินไหวรู้สึกได้ในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน วัดแรงสั่นสะเทือนได้ 7.1 หน่วยตามมาตราริกเตอร์ |
| 17 กรกฎาคม | - เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าแฟรี่พลาซ่า อำเภอเมืองขอนแก่น เป็นอาคารสูง 6 ชั้น ค่าเสียหายกว่า 500 ล้านบาท ไม่มีผู้ บาดเจ็บ |

- 22 กรกฎาคม - เฮลิคอปเตอร์ของกองทัพบก ตกที่อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ เสียชีวิต 4 คน
- 25 กรกฎาคม - น้ำป่าไหลหลากที่น้ำตกจัดรวาริน อำเภอสุโขทัย จังหวัดนราธิวาส เสียชีวิต 2 คน สูญหาย 1 คน
- 27 กรกฎาคม - เรือชนไชน์ 1 ของสิงคโปร์อัปปางในทะเลห่างจากภูเก็ต 17 ไมล์ทะเล สูญหาย 3 คน
- 28 กรกฎาคม - ไฟไหม้ร้านทำเบาะรถยนต์ เขตราชบุรีบูรณะ เสียชีวิต 8 คน เพราะติดลูกกรงเหล็กติด
- 2 สิงหาคม - เพลิงไหม้ชุมชนแออัดดินแดง บ้านเรือนถูกเพลิงไหม้ 50 หลัง
- 6 สิงหาคม - เพลิงไหม้ตลาดสุขาภิบาลโพทะเล อำเภอโพทะเล จังหวัดนครราชสีมา เสียหายประมาณ 100 หลังคาเรือน ค่าเสียหายไม่ต่ำกว่า 200 ล้านบาท
- 6 สิงหาคม - รถบรรทุกพ่วง 18 ล้อ พุ่งชนราวสะพานลอยกลับรถบนถนนวิภาวดีรับสิด เขตดอนเมือง ทำให้ตู้สินค้าตกมาทับรถบริษัทขนส่ง จำกัด มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 19 คน
- 18 กันยายน - รถโดยสาร ขสมก. 2 คัน ชนกันที่อนุสาวรีย์ชัยสมรภูมิ มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 12 คน
- 19 กันยายน - อุบัติเหตุรถชนกันที่ถนนริมคลองชลประทาน อำเภอท่าม่วง จังหวัดกาญจนบุรี มีผู้เสียชีวิต 7 คน บาดเจ็บ 10 คน
- 20 กันยายน - พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จออก ณ หอประชุมสำนักพระราชวังพระราชทานพระบรมราชวโรกาสให้ผู้เชี่ยวชาญด้านน้ำ เข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทรับพระราชทานแนวพระราชดำริบรรเทาปัญหาน้ำท่วม
- 30 กันยายน - อุบัติเหตุก๊าซแอมโมเนียรั่วในโรงงานบริษัท ยูเนียนโฟสเฟอโรโปรดักส์ จำกัด อำเภอเมืองสมุทรสาคร ทำให้คนงานมีอาการแน่นหน้าอก คลื่นไส้ อาเจียน หดสติ 100 กว่าคน ต้องนำส่งโรงพยาบาล
- 15 ตุลาคม - ฟ้าพาดสายในแผนกซูเปอร์มาเก็ต ของห้างเซ็นทรัลชิดลม ถล่มลงมา มีผู้บาดเจ็บ 4 คน
- 17 ตุลาคม - แผ่นดินยุบตัวที่จังหวัดสตูล
- น้ำท่วมหมู่บ้านไวก์เฮาส์ อำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี มีราษฎรอยู่อาศัยประมาณ 1,200 หลังคาเรือน เชื้อดินพังทลายเนื่องจากไม่สามารถทนแรงดันของกระแสน้ำได้ ทำให้

- น้ำท่วมหมู่บ้านอย่างรวดเร็ว มีระดับน้ำสูงถึง 2 เมตร
ต่อมาราษฎร-ในหมู่บ้านสินธรธานีและแฟลตปลาทอง
รังสิต เกรงว่าจะได้รับผลกระทบจากการกู้หมู่บ้านไวท์เฮาส์
ปิดถนนรังสิต-ปทุมธานี เพื่อเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไข
ปัญหาด้วย
- 21 ตุลาคม - เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าเดอะมอลล์ งามวงศ์วาน อำเภอ
เมืองนนทบุรี ค่าเสียหายประมาณ 500 ล้านบาท ต้นเพลิง
เกิดจากร้านรองเท้าเทวินทร์สยาม มีร้านค้าเสียหายประมาณ
40 ร้าน
- 23 ตุลาคม - เกิดระเบิดที่ติสโก้โรตารีโรงแรมปทุมรัตน์ อำเภอเมืองอุบล-
ราชธานี มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 8 คน
- รถทัศนาศของคณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ตกลงไปในหุบเขา ถนนธนารักษ์ อำเภอปากช่อง จังหวัด
นครราชสีมา เสียชีวิต 6 ราย บาดเจ็บ 30 ราย
- 28 ตุลาคม - อุบัติเหตุรถบรรทุกสิบล้อชนรถโดยสารที่นำราษฎรไปทอดผ้า
ป่า บนถนนสายบ้านบึง-แก่ง อำเภอหนองใหญ่ จังหวัด
ชลบุรี มีผู้เสียชีวิต 28 คน บาดเจ็บ 20 คน
- 2 พฤศจิกายน - เฮลิคอปเตอร์ของกองทัพบกตกที่อ่างเก็บน้ำสิรินธร จังหวัด
อุบลราชธานี นักบินและช่างเครื่อง เสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บ
2 คน
- 3 พฤศจิกายน - เพลิงไหม้ศูนย์การค้าสยาม เซตปทุมวัน ต้นเพลิงเกิดที่ชั้น 2
เสียหายกว่า 100 ล้านบาท มีผู้เสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บ 2
คน
- 8 พฤศจิกายน - เครื่องบินเอฟ 5 เอ ตกที่จังหวัดนครราชสีมา นักบินเสียชีวิต
- เพลิงไหม้ที่บ้านครัวเหนือ เสียหาย 50 หลัง
- 10 พฤศจิกายน - เรือควั่นสุราษฎร์ธานี - เกาะสมุย - เกาะพะงันของบริษัท
ส่งเสริมทราเวล ประสบพายุฝนอัปปาง ใกล้เกาะสี่เกาะห้า
มีผู้เสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 3 คน
- 12 พฤศจิกายน - รถไฟตกรางที่อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ไม่มีผู้บาดเจ็บ
- 22 พฤศจิกายน - เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าเซ็นทรัลชิดลม ซึ่งเป็นอาคารสูง
7 ชั้น ต้นเพลิงอยู่บนชั้น 3 ต่อมาพื้นชั้น 6 ไถถล่มลงมา มีผู้
เสียชีวิต 4 คน บาดเจ็บอีกจำนวนหนึ่ง ในวันที่ 26
พฤศจิกายน ไฟได้ประทุขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง

2 ธันวาคม	- บ่อดินบึงเจ้าสมุทร อำเภอเมืองสมุทรปราการถล่ม เป็นเหตุให้บ้านเรือนประชาชนในพื้นที่ 5 ไร่ เสียหาย
8 ธันวาคม	- เพลิงไหม้ตลาดปากน้ำ สมุทรปราการเสียหาย 30 ล้านบาท - เพลิงไหม้ชุมชนสถานีรถไฟ บขส. สายใต้เก่า เสียหายประมาณ 10 ล้านบาท
10 ธันวาคม	- เกิดแผ่นดินไหว มีศูนย์กลางอยู่อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ วัดความสั่นสะเทือนได้ 5.2 หน่วยตามมาตราริกเตอร์
25 ธันวาคม	- เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้ามาบุญครอง ซึ่งเป็นอาคารสูง 9 ชั้น ต้นเพลิงอยู่ที่ชั้น 8 เจ้าหน้าที่คุมเพลิงที่ชั้น 8 ไว้ได้
2539	
8 มกราคม	- เครื่องบินเอฟ 5 อี ของกองทัพอากาศประสบอุบัติเหตุตก ทะเลนักบินเสียชีวิต
17 มกราคม	- เรือเดินทะเลชื่อ “นันทภูมิ” ชนกับเรือบรรทุกกากน้ำตาลของรัสเซียชื่อ “แคปปิตัน เซฟฮอร์” ที่สันดอนปากน้ำเจ้าพระยา เสียหายเล็กน้อย - เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าอิมพีเรียล บางกะปิ มีผู้บาดเจ็บ 2 คน - อุบัติเหตุเฮลิคอปเตอร์กองทัพตกที่อำเภอเมือง จังหวัดลพบุรี มีผู้เสียชีวิต 4 คน
18 มกราคม	- เครื่องบินฝึก แอล 19 ของกองพลทหารราบที่ 9 ประสบอุบัติเหตุตกในป่า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี มีผู้บาดเจ็บ 2 คน
30 มกราคม	- ไฟป่าที่เขตป่ากันชน เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าห้วยขาแข้ง จังหวัดอุทัยธานี
5 กุมภาพันธ์	- เพลิงไหม้ศูนย์การค้ามาบุญครอง เจ้าหน้าที่ควบคุมเพลิงไว้ได้
11 กุมภาพันธ์	- เพลิงไหม้ห้างสรรพสินค้าโตคิว ภายในศูนย์การค้ามาบุญครอง สามารถควบคุมเพลิงไว้ได้
2 มีนาคม	- เครื่องบินส่วนตัวของนายกมล กุลเนตร นักธุรกิจตกที่อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา นักบินเสียชีวิต 2 คน
4 มีนาคม	- เครื่องบินฝึกแอล 19 ของกองทัพบกประสบอุบัติเหตุตกที่อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา นักบินเสียชีวิต 2 คน

- | | |
|-------------|---|
| 5 มีนาคม | - เครื่องบินขับไล่ไอพ่นแอล 39 ของกองทัพอากาศประสบอุบัติเหตุตกที่อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี นักบินเสียชีวิต 2 คน |
| 9 มีนาคม | - อุบัติเหตุรถชนกัน 19 คัน ที่บริเวณกิโลเมตรที่ 76 ถนนพหลโยธิน อำเภอวังน้อย จังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีผู้เสียชีวิต 2 คน บาดเจ็บ 17 คน |
| 19 มีนาคม | - เพลิงไหม้โรงงานเส้นใยสังเคราะห์ของบริษัทไทยเทพฟิต้า จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เสียหายกว่า 100 ล้านบาท
- อุบัติเหตุเรือบรรทุกสินค้าของบริษัทบุญรอด บริวเวอรี่ จำกัด ชนกับเรือเร็วกลางแม่น้ำเจ้าพระยา อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี มีผู้เสียชีวิต 3 คน |
| 25 มีนาคม | - อุบัติเหตุอาคารสถานีย่อยการไฟฟ้านครหลวง ท่งมหาเมฆ ซึ่งอยู่ระหว่างการก่อสร้าง ชั้นที่ 3-4 ถล่มลงมา ทำให้คนงานบาดเจ็บ 14 คน |
| 27 มีนาคม | - อุบัติเหตุรถยนต์ตกลงไปในคลองชลประทาน อำเภอท่าช้าง จังหวัดเพชรบุรี นักเรียนนายร้อยตำรวจ เสียชีวิต 3 คน และมีผู้โดยสารอื่นเสียชีวิตอีก 2 คน |
| 6 เมษายน | - อุบัติเหตุหัวรถจักรตกทะเลที่บริเวณคลังสินค้า 6 ท่าเรือแหลมฉบัง อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี |
| 9 เมษายน | - ไฟป่าที่บริเวณดอยแม่สลอง กิ่งอำเภอแม่ฟ้าหลวง จังหวัดเชียงราย ทำให้เจ้าหน้าที่หน่วยดับไฟป่า เสียชีวิต 5 คน |
| 20 เมษายน | - อุบัติเหตุเรือหางยาวของกรมป่าไม้ชนกับเรือของสำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดอุดรดิตถ์ กลางลำน้ำเหนือเขื่อนสิริกิติ์ จังหวัดอุดรดิตถ์ มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 4 คน |
| 21 เมษายน | - เพลิงไหม้โกดังเก็บกระดาษของบริษัทปิณจพลไฟเบอร์คอนเทนเนอร์ จำกัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร เสียหายประมาณ 1,000 ล้านบาท |
| 14 มิถุนายน | - ขบวนรถไฟบรรทุกหินตกรางบริเวณบ้านน้ำพุ อำเภอปากช่อง จังหวัดนครราชสีมา มีผู้เสียชีวิต 1 คน บาดเจ็บ 3 คน มูลค่าความเสียหายกว่า 20 ล้านบาท |

ภาคผนวก ข

กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสาธารณภัย

1. กฎหมายหลัก

- พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน อธิบดีกรมการปกครองเป็นกรรมการและเลขานุการ นอกจากนี้มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมแล้วยังครอบคลุมถึงสาธารณภัย ได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยต่าง ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น

2. กฎหมายเฉพาะด้าน

ทั่วไป

- ประมวลกฎหมายอาญา บัญญัติความผิดเกี่ยวกับการก่อให้เกิดภัยอันตรายต่อประชาชน เช่น การวางเพลิง การทำให้ระเบิด การทำน้ำเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่โรงเรือน อุ้งเรือ ที่จอดรถหรือเรือสาธารณะ ผู้มีวิชาชีพออกแบบควบคุมการก่อสร้างไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์อันพึงกระทำจนนำอันตราย การทำให้ทางสาธารณะ ประตุน้ำ ที่ขึ้นลงอากาศยานจนนำเป็นเหตุให้เกิดอันตรายแก่การจราจร การใช้ยานพาหนะที่ไม่แข็งแรงมั่นคงรับจ้างขนส่งผู้โดยสาร การปลอมปนอาหาร ยา หรือเครื่องอุปโภค การเอาของมีพิษเจือลงในอาหาร น้ำในบ่อ สระ ฯลฯ ซึ่งรวมทั้งการกระทำโดยประมาทด้วยเป็นเหตุให้คนตายหรือรับอันตรายสาหัส
- ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กำหนดหลักเกี่ยวกับความรับผิดชอบในการจงใจ หรือประมาทเลินเล่อต่อบุคคลอื่นโดยผิดกฎหมาย ทำให้เสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย อนามัย เสรีภาพ ทรัพย์สิน หรือสิทธิ ฯลฯ

การขนส่งคมนาคม

- พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2521 กำหนดมาตรการป้องกันอุบัติเหตุทางถนน โดยกำหนดเกี่ยวกับการใช้รถ การใช้ไฟหรือเสียงสัญญาณ การบรรทุก การใช้ทาง ความเร็ว คนเดินถนน สัตว์ สิ่งของในทาง รถม้าเกวียน ฯลฯ การห้ามนำรถที่มีสภาพไม่แข็งแรงมาใช้ในการทาง การหยุดรถและให้ความช่วยเหลือและแสดงตัวต่อเจ้าหน้าที่ การให้ผู้ขับขี่รถจักรยานยนต์ต้องสวมหมวกกันอันตราย อาสาจราจร ฯลฯ
- พระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. 2478
- พระราชบัญญัติการขนส่งทางบก พ.ศ. 2522 มุ่งเน้นความปลอดภัยในการขนส่งด้วยรถยนต์ขนาดใหญ่ เช่น รถโดยสารประจำทาง รถบรรทุกสินค้า เป็นต้น ให้มีคณะกรรมการนโยบายการขนส่งทางบก มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่กำหนด

มาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยและความสะดวกในการขนส่ง หน้าที่ของผู้ประกอบการขนส่งในการทำรายงานเกี่ยวกับอุบัติเหตุ การปฏิบัติตามข้อกำหนดว่าด้วยความปลอดภัยของผู้โดยสารตามกฎหมายกระทรวง การระงับใช้รถที่น่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตราย การห้ามรถบรรทุกวัตถุอันตรายไปกับผู้โดยสาร

- พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีการจดทะเบียนรถ การออกใบอนุญาตขับขี่ การขึ้นรถยนต์ขนาดเล็ก และบทบัญญัติเกี่ยวกับความปลอดภัยอื่น ๆ
 - พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดบางประการต่อการเดินอากาศ พ.ศ. 2521 เพื่ออำนวยความสะดวกต่อกิจการบินพลเรือนตามอนุสัญญาระหว่างประเทศ มีบัญญัติกำหนดโทษผู้ทำลายอากาศยาน การทำความเสียหายน่าจะเป็นเหตุให้เกิดอันตราย ทำลายเครื่องอำนวยความสะดวกในการเดินอากาศ เป็นต้น
- พระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 การให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับมาตรการความปลอดภัยในการทำอากาศยานและคณะกรรมการ ทอท. ออกข้อบังคับกำหนดมาตรการเพื่อความปลอดภัยในการใช้ทำอากาศยาน
- พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2491 กฎหมายแม่บทในการขนส่งทางอากาศให้คณะกรรมการการบินพลเรือน วางระเบียบต่างๆ ในการออกใบสำคัญสมควรเดินอากาศ การจดทะเบียนใบอนุญาตนักบิน ตั๋วขึ้น นายช่าง พนักงานวิทยุ พนักงานควบคุม การตรวจตราทางอากาศ การรายงานอุบัติเหตุ การรับใบสำคัญ
 - พระราชบัญญัติเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 กำหนดข้อบังคับเกี่ยวกับการบรรทุกของที่อาจทำให้เกิดอันตราย การป้องกันโรค ภัยอันตราย การสอบไล่ ความรู้ท่าหน้าที่ควบคุมเรือผู้นำร่อง
 - พระราชบัญญัติป้องกันเรือโดนกัน พ.ศ. 2522 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมออกกฎกระทรวงเกี่ยวกับความปลอดภัยในการเดินเรือ สัญญาเช่า หุ่นเครื่องหมาย การถือท้าย การเดินเรือ กำหนดวิธีหลัก ฯลฯ
 - ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 295 ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2515 หรือกฎหมายว่าด้วยทางหลวงให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมกำหนดเกี่ยวกับกับทางหลวงชนิดต่างๆ การกำหนดอัตราความเร็วของพาหนะ เครื่องหมายจราจร เครื่องหมายสัญญาณ ฯลฯ บนทางหลวงตลอดจนการกำหนดมาตรการต่างๆ เกี่ยวกับมาตรฐานทางหลวง การจราจร ระยะแนวต้นไม้และเสาพาดสาย ฯลฯ
 - พระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการปฏิบัติหน้าที่เพื่อไม่ให้เกิดอันตรายแก่รถไฟ
 - พระราชบัญญัติจัดวางทางรถไฟและทางหลวง พ.ศ. 2464 คณะกรรมการรถไฟมีอำนาจออกกฎข้อบังคับว่าด้วยการจัดการเพื่อระงับ หรือลดหย่อนภัยอันตรายอันพึงเกิดขึ้นแก่กิจการและ

เกี่ยวกับประชาชนว่าด้วยความปลอดภัย ความผาสุก และความเรียบร้อยของประชาชนในระหว่างเดินทางอยู่ในรถ

น้ำมันเชื้อเพลิง

- พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บรักษาน้ำมันเชื้อเพลิง พ.ศ. 2474 วางระเบียบควบคุมการเก็บรักษา การบรรจุ ขนถ่าย และจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิงเพื่อป้องกันอัคคีภัย โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รักษาความตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บและจำหน่ายน้ำมันเชื้อเพลิง 3 ชนิด คือ ชนิดไม่น่ากลัวอันตราย (ติดไฟสูงกว่า 60 องศาเซลเซียส) ชนิดธรรมดา (ติดไฟระหว่าง 66 - 23 องศาเซลเซียส) และชนิดน่ากลัวอันตราย (ติดไฟต่ำกว่า 23 องศาเซลเซียส) ต้องขอรับใบอนุญาต
- พระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ. 2514 ควบคุมการสำรวจ การผลิต เก็บรักษา ขนส่ง ขาย หรือจำหน่ายปิโตรเลียม ซึ่งรวมถึงน้ำมันดิบ ก๊าซธรรมชาติ สารพลอยได้ และสารประกอบไฮโดรคาร์บอนอื่นๆ ที่เกิดโดยธรรมชาติด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดวิธีคุ้มครองแก่คนงาน และความปลอดภัยแก่บุคคลภายนอก ส่วนคณะกรรมการปิโตรเลียมประกอบด้วย ปลัดกระทรวงเป็นประธาน มีอำนาจให้คำปรึกษาแนะนำแก่รัฐมนตรีในการออกสัมปทานเพื่อการสำรวจ หรือผลิตปิโตรเลียม การเก็บรักษา และขนส่งปิโตรเลียมให้เป็นไปตามข้อกำหนดในสัมปทาน
- พระราชบัญญัติการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2521 นอกเหนือจากการจัดตั้งการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทยแล้ว ยังกำหนดมาตรการเกี่ยวกับความปลอดภัยในการขนส่งและใช้ปิโตรเลียมกำหนดมาตรการป้องกันแก้ไขภาวะสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ การออกระเบียบว่าด้วยวิธีปฏิบัติ
- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 18 เรื่องการบรรจุก๊าซปิโตรเลียมเหลว ควบคุมการใช้ก๊าซปิโตรเลียมเหลว ได้แก่ โพรเพน โพรพิลีน มอร์มิลบิวเทน ไอโซบิวเทน หรือบิวทิลีนส์ โดยให้การบรรจุก๊าซไว้ในภาชนะที่มีปริมาตรเกินกว่า 50 ลูกบาศก์เมตรต้องได้รับใบอนุญาต

เหมืองแร่

- พระราชบัญญัติแร่ พ.ศ. 2510 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดวิธีการให้ความคุ้มครองแก่คนงาน และความปลอดภัยแก่บุคคลภายนอก โดยคำแนะนำของคณะกรรมการแร่ ซึ่งประกอบด้วยปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานในการทำเหมืองแร่หรือแต่งแร่ต้องไม่เป็นเหตุให้แร่ที่มีพิษหรือสิ่งอื่นที่มีพิษก่อให้เกิดอันตรายแก่บุคคล สัตว์ พืช หรือทรัพยากรอื่น ทรัพยากรธรณีประจำท้องที่มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือแก่ผู้ถือประทานบัตรให้เปลี่ยนแปลงวิธีการทำเหมืองแร่เพื่อป้องกันอันตราย หรือให้หยุดการทำเหมืองแร่เพื่อแต่งแร่ได้

อัคคีภัยและวัตถุระเบิด

- พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2495 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกกฎกระทรวงกำหนดเงื่อนไขในการใช้ การเก็บรักษา การมีไว้ซึ่งสิ่งทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายในการมีสิ่งจำเป็นในการป้องกันระงับอัคคีภัยตามสมควรแก่สภาพแห่งอาคาร เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น หรือนายกเทศมนตรี ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ มีอำนาจในการป้องกันระงับอัคคีภัย และจัดให้มีเครื่องดับเพลิง อุปกรณ์วัตถุเคมี ฯลฯ สำหรับดับเพลิง
- พระราชบัญญัติอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน วัตถุระเบิด ดอกไม้เพลิง พ.ศ. 2490 กำหนดมาตรฐานความปลอดภัยเกี่ยวกับวัตถุระเบิด โดยห้ามมิให้ผู้ใดทำ ซื้อ มี ใ้ สิ่ง นำเข้า ค้า หรือจำหน่าย เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต ในกรณีดอกไม้เพลิง ห้ามมิให้ผู้ใดทำ สิ่ง นำเข้า หรือค้า เว้นแต่จะได้รับใบอนุญาต
- พระราชบัญญัติป้องกันภยันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพ พ.ศ. 2464
- พระราชบัญญัติโรงแรม พ.ศ. 2478
- พระราชบัญญัติสถานบริการ พ.ศ. 2509

การก่อสร้าง

- พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย โดยคำแนะนำของคณะกรรมการควบคุมอาคาร โดยออกกฎกระทรวงกำหนดลักษณะของอาคาร การจัดแสงสว่าง การระบายอากาศ การประปา การไฟฟ้า การป้องกันอัคคีภัย การก่อสร้าง ดัดแปลงหรือถอนอาคาร ฯลฯ โดยมีมุ่งในด้านความแข็งแรง ความปลอดภัย การรักษา คุณภาพ สิ่งแวดล้อม คณะกรรมการควบคุมอาคาร มีอธิบดีกรมโยธาธิการเป็นประธาน
- พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518
- ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครเรื่องการควบคุมการก่อสร้างอาคาร พ.ศ. 2522
- พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรม พ.ศ. 2525
- พระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พ.ศ. 2508
- พระราชบัญญัติการประกอบอาชีพการก่อสร้าง พ.ศ. 2522

ความปลอดภัยในโรงงาน

- ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 103 ลงวันที่ 16 มีนาคม 2515 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยออกประกาศกำหนดสวัสดิภาพเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยสำหรับลูกจ้าง ซึ่งได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยแล้วหลายฉบับ เช่น ในเรื่องความปลอดภัยในการทำงานก่อสร้าง ความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับเครื่องจักร ความปลอดภัยในการทำงาน

เกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม ความปลอดภัยเกี่ยวกับไฟฟ้าและความปลอดภัยในการทำงานเกี่ยวกับสภาวะแวดล้อม (ประดาน้ำ)

- พระราชบัญญัติโรงงาน พ.ศ. 2535

วัตถุดิบพืช

- พระราชบัญญัติวัตถุดิบพืช พ.ศ. 2535 กำหนดให้วัตถุดิบพืชที่ใช้ในการเกษตรอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วัตถุดิบพืชที่ใช้ในการอุตสาหกรรมเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงอุตสาหกรรม นอกนั้นให้อยู่ในอำนาจของกระทรวงสาธารณสุข รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมีอำนาจกำหนดชื่อวัตถุดิบพืชวิธีการขนส่ง การเก็บรักษา การผลิต การใช้ การทำลาย ภาชนะบรรจุ สำหรับให้ผู้รับอนุญาต นำเข้าส่งออก ผลิต มีไว้เพื่อขายใช้รับจ้างวัตถุดิบพืชต่าง ๆ ปฏิบัติ คณะกรรมการควบคุมวัตถุดิบพืชประกอบด้วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการร่วมเป็นกรรมการ

สาธารณสุข อาหาร และยา และคุ้มครองผู้บริโภค

- พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 กฎหมายแม่บทการสาธารณสุขโดยทั่วไป ให้อำนาจท้องถิ่นกำหนดมาตรการความปลอดภัย
- พระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 กำหนดให้มีคณะกรรมการยา มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน เลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจในการออกใบอนุญาตให้ผลิต ขาย นำหรือส่งเข้ามาในราชอาณาจักร ซึ่งยาแผนปัจจุบันและยาแผนโบราณ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจประกาศกำหนดยาอันตราย
- พระราชบัญญัติยาเสพติดให้โทษ พ.ศ. 2522 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการควบคุมยาเสพติดให้โทษ กำหนดมาตรฐานว่าด้วยปริมาณ ส่วนประกอบ คุณภาพ ความบริสุทธิ์ หรือลักษณะอื่น ๆ ของยาเสพติดให้โทษ ยาเสพติดให้โทษที่ผลิตขึ้นโดยไม่ถูกต้อง โดยสารออกฤทธิ์ขาดหรือเกินกว่าร้อยละ 10 ของปริมาณที่กำหนด ให้ถือว่าเป็นยาผิด มาตรฐานผู้ผลิต ผู้จำหน่าย นำเข้า ส่งออกหรือมีไว้ครอบครอง ต้องได้รับอนุญาตจากเลขาธิการ คณะกรรมการอาหารและยา
- พระราชบัญญัติวัตถุดิบพืชที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขโดยคำแนะนำของคณะกรรมการวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท ผ่านเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดมาตรฐานว่าด้วยปริมาณส่วนประกอบ คุณภาพ ความบริสุทธิ์ของวัตถุที่ออกฤทธิ์ต่อจิตและประสาท กำหนดวัตถุที่ต้องมีคำเตือนให้ผู้บริโภคระวังเพื่อความปลอดภัย กฎหมายที่มีบทบัญญัติห้ามผลิต ขาย หรือ นำเข้า ซึ่งวัตถุออกฤทธิ์ที่ผิดมาตรฐานห้ามมิให้โฆษณาเพื่อการค้าซึ่งวัตถุออกฤทธิ์เว้นแต่โดยผู้ประกอบวิชาชีพเวชกรรม

- พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข โดยคำแนะนำของคณะกรรมการอาหารและยา กำหนดคุณภาพหรือมาตรฐานอาหารที่ผลิตขึ้นเพื่อจำหน่าย นำเข้าเพื่อจำหน่าย ตลอดจนการใช้วัตถุเจือปนในอาหาร วัตถุกันเสีย สี ภาชนะบรรจุ ข้อความในฉลาก ฯลฯ คณะกรรมการอาหารประกอบด้วย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข เป็นประธานและเลขาธิการ คณะกรรมการอาหารและยาเป็นกรรมการและเลขานุการ
- พระราชบัญญัติควบคุมมาตรฐานชื่อวัตถุ พ.ศ. 2483 มุ่งควบคุมการทำ การนำเข้ามาขายหรือมีไว้เพื่อขายซึ่งวัตถุสีรุ้ม จุลินทรีย์วัตถุ วัตถุมีพิษ วัตถุแก้โรคอาหาร อวัยวะ โอสถ ฯลฯ โดยให้อำนาจรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขกำหนดมาตรฐาน วางเงื่อนไขการทำ การขาย ฉลากประจำภาชนะ สถานที่ทำ ขาย ตลอดจนการกำหนดอายุของวัตถุดังกล่าว
- พระราชบัญญัติเครื่องสำอาง พ.ศ. 2517 ให้มีคณะกรรมการเครื่องสำอาง ประกอบด้วยปลัดกระทรวงสาธารณสุขเป็นประธาน และเลขาธิการคณะกรรมการอาหารและยาเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจห้ามจดทะเบียนเครื่องสำอางที่ไม่ปลอดภัยในการใช้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจประกาศกำหนดคุณภาพมาตรฐาน อัตราส่วนผสม ภาชนะบรรจุ ห้ามนำเข้า วิธีการแสดงฉลาก ฯลฯ ของเครื่องสำอาง
- พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 กำหนดให้มีคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นประธานและเลขานุการ มีอำนาจสั่งให้ผู้ประกอบธุรกิจดำเนินการทดสอบสินค้าอันอาจเป็นอันตรายต่อผู้บริโภค สั่งห้ามขายสินค้าเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้มีการทดสอบ
- พระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม พ.ศ. 2511 ให้คณะกรรมการมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม ซึ่งมีปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเป็นกรรมการและเลขานุการ กำหนดมาตรฐานการผลิต รวมทั้งความปลอดภัยซึ่งเกี่ยวกับการทำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมได้ เพื่อความปลอดภัยเพื่อป้องกันความเสียหายอันเกิดแก่ประชาชนได้
- พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าสัตว์และจำหน่ายเนื้อสัตว์ พ.ศ. 2535

สิ่งแวดล้อม

- พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 กำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานคุณภาพสิ่งแวดล้อม กำหนดเขตอนุรักษ์และพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม
- พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

ปุ๋ยและพันธุ์พืช

- พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ให้คณะกรรมการปุ๋ยซึ่งมีปลัดกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ มีอำนาจเสนอแนะรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการกำหนดปุ๋ยเคมีมาตรฐาน มิให้มีสารเป็นพิษเกินปริมาณขั้นต่ำหรือขั้นสูง อาจทำให้เกิดอันตรายแก่คน สัตว์ หรือทรัพย์สินอื่นๆ ได้
- พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยคำแนะนำของคณะกรรมการพันธุ์พืช ซึ่งมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธานกรรมการ ออกประกาศกำหนดสารเคมีอันตรายที่ห้ามใช้ในพันธุ์พืชควบคุม โดยระบุชื่อสามัญ และชื่อทางเคมี และอัตราส่วนของสารเคมีนั้น เพื่อให้ผู้รับใบอนุญาต รวบรวม ขยาย นำเข้า ส่งออก นำผ่านซึ่งพันธุ์พืชควบคุมเพื่อการค้า

กฎหมายเกี่ยวกับการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉินและปกครองท้องถิ่น

- พระราชบัญญัติกฏอัยการศึก พ.ศ. 2459
- พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457
- พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496
- พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495
- พระราชบัญญัติระเบียบกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2527
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการส่วนจังหวัด พ.ศ. 2498
- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521
- พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
- พระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. 2502

อื่น ๆ

- พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พ.ศ. 2528
- พระราชบัญญัติโรคพิษสุนัขบ้า พ.ศ. 2534

ภาคผนวก ค

โครงสร้างคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับสาธารณสุข

โครงสร้างคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

องค์ประกอบของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

- | | |
|---|-----------------------------|
| 1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. ปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3. ปลัดกระทรวงกลาโหม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 4. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 5. ปลัดกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 6. ปลัดกระทรวงคมนาคม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 7. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 8. เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 9. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 10. อธิบดีกรมตำรวจ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 11. อธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 12. ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกิน 5 คน
ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง | เป็นกรรมการ |
| 13. อธิบดีกรมการปกครอง | เป็นกรรมการและ
เลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

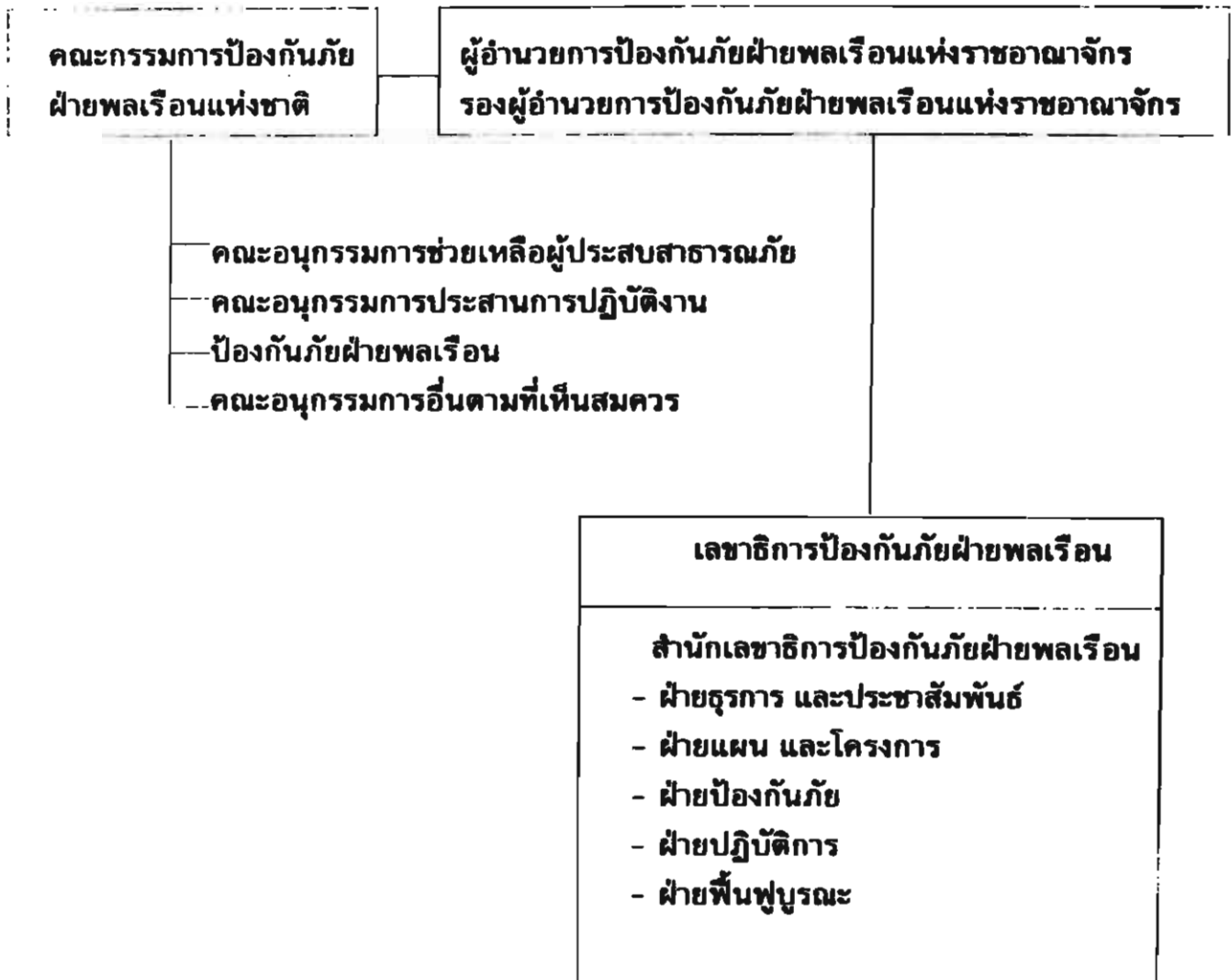
1. กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
2. วางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
3. กำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลตามแผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งการฝึกซ้อมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
4. วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายอื่นในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
5. พิจารณาและกำหนดกิจการอันเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

โครงสร้างกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (กป.พร.)

โครงสร้างองค์กร กป.พร. จัดแบ่งตามหน่วยการปกครอง ตั้งแต่ระดับชาติ ถึงอำเภอ และท้องถิ่น มีผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ผอ.ปพร.) แต่ละระดับเป็นผู้บังคับบัญชา ดังนี้

- | | |
|---------------------|---|
| ระดับชาติ | - รมต. มหาดไทย เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร |
| ระดับภาค | - ผอ.ปพร. ภาคที่ได้รับการแต่งตั้งจาก ผอ.ปพร. แห่งราชอาณาจักร ในกรณีที่พิจารณาเห็นว่าจำเป็น |
| ระดับจังหวัด | - ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด |
| ระดับอำเภอ | - นายอำเภอ เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอ |
| ส่วนท้องถิ่น | <ul style="list-style-type: none"> - ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรุงเทพมหานคร - นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล - ปลัดเมืองพัทยา เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเมืองพัทยา |

ผังการจัดกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร



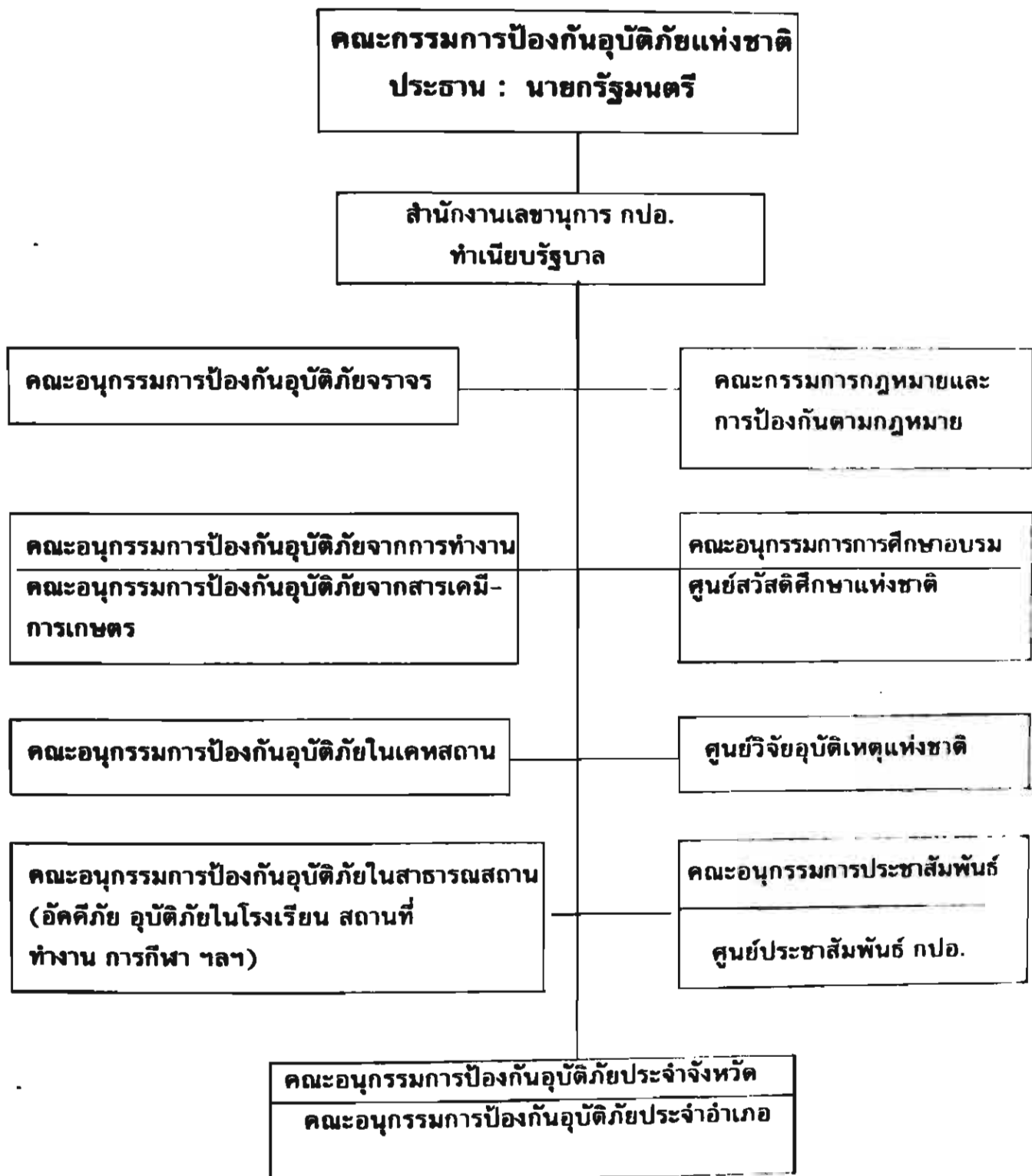
โครงสร้างคณะกรรมการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ

องค์ประกอบของคณะกรรมการ

- | | |
|--|------------------------------------|
| 1. นายกรัฐมนตรี | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3. ปลัดกระทรวงมหาดไทย | เป็นกรรมการ |
| 4. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ | เป็นกรรมการ |
| 5. ปลัดกระทรวงสาธารณสุข | เป็นกรรมการ |
| 6. ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย | เป็นกรรมการ |
| 7. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ | เป็นกรรมการ |
| 8. เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา | เป็นกรรมการ |
| 9. อธิบดีกรมการขนส่งทางบก | เป็นกรรมการ |
| 10. อธิบดีกรมเจ้าท่า | เป็นกรรมการ |
| 11. อธิบดีกรมตำรวจ | เป็นกรรมการ |
| 12. อธิบดีกรมทางหลวง | เป็นกรรมการ |
| 13. อธิบดีกรมแรงงาน | เป็นกรรมการ |
| 14. อธิบดีกรมโรงงานอุตสาหกรรม | เป็นกรรมการ |
| 15. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร | เป็นกรรมการ |
| 16. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ | เป็นกรรมการ |
| 17. เลขาธิการคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ | เป็นกรรมการ |
| 18. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 4 คน
ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง | เป็นกรรมการ |
| 19. กรรมการหรือบุคคลอื่นที่คณะกรรมการแต่งตั้ง | เป็นกรรมการและ
เลขานุการ |
| 20. ผู้อำนวยการกอง กองงานคณะที่ปรึกษาและ
กรรมการ สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

1. เสนอนโยบายและแผนหลักเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัยต่อคณะรัฐมนตรี
2. เสนอแนะแนวทางปฏิบัติและประสานงานระหว่างหน่วยงานของรัฐ ซึ่งรับนโยบายและแผนหลักที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้วไปดำเนินการ
3. จัดทำข้อเสนอแนะและให้ความเห็นเกี่ยวกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ และปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ เสนอแด่นายกรัฐมนตรี หรือ คณะรัฐมนตรี
4. เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อนายกรัฐมนตรี หรือคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการให้มีกฎหมาย หรือแก้ไข ปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัย
5. ประสานงานและติดต่อขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศในการป้องกันอุบัติเหตุ
6. สนับสนุนและส่งเสริมให้มีการศึกษาอบรม การประชุม หรือสัมมนาเกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัย
7. ประชาสัมพันธ์ด้านการป้องกันอุบัติภัย และด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
8. ปฏิบัติการในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันอุบัติภัยตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย



โครงสร้างคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

องค์ประกอบ

- | | |
|--|----------------------|
| 1. เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3. ปลัดกระทรวงมหาดไทย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 4. ปลัดกระทรวงการคลัง หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 5. ปลัดกระทรวงกลาโหม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 6. ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 7. ปลัดกระทรวงพาณิชย์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 8. ปลัดกระทรวงคมนาคม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 9. ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 10. ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 11. ปลัดกระทรวงสาธารณสุข หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 12. ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 13. ปลัดกระทรวงยุติธรรม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 14. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 15. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 16. ปลัดทบวงมหาวิทยาลัย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 17. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 18. ผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 19. ผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 20. อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 21. อธิบดีกรมประชาสัมพันธ์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 22. อธิบดีกรมทางหลวง หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 23. เจ้ากรมส่งกำลังบำรุงทหาร หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 24. เจ้ากรมยุทธการทหาร หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 25. ผู้แทนกองบัญชาการทหารสูงสุด | เป็นกรรมการ |
| 26. ผู้แทนกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายใน | เป็นกรรมการ |
| 27. รองเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ฝ่ายนโยบาย | เป็นกรรมการ |
| 28. รองเลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ฝ่ายบริหาร | เป็นกรรมการ |

- | | |
|--|------------------------------------|
| 29. รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
ฝ่ายเตรียมพร้อม | เป็นกรรมการและ
เลขานุการ |
| 30. ผู้อำนวยการกองวางแผนเตรียมพร้อมด้านเศรษฐกิจ
สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| 31. ผู้อำนวยการกอง 6
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

1. พิจารณาปัญหานโยบาย วางแผน ประสานงาน และประเมินผลในการวางแผน โครงการ มาตรการ และกำหนดการเตรียมพร้อมแห่งชาติ
2. พิจารณาและกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพื่อให้มีการเตรียมทรัพยากรอันเกี่ยวเนื่องกับส่วนราชการ และเอกชนหลายฝ่ายตั้งแต่ยามปกติให้สามารถสนับสนุนการป้องกันและแก้ไขสาธารณภัยร้ายแรง
3. พิจารณานำแผนไปปรับใช้เพื่อสนับสนุนการป้องกัน และแก้ไขสาธารณภัยร้ายแรง
4. พิจารณาสับสนุนเกี่ยวกับการของบประมาณ ซึ่งเกี่ยวข้องกับส่วนราชการต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เท่าที่ฐานะทางเศรษฐกิจและปัจจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องจะอำนวย
5. แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติงานเกี่ยวกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติได้ตามความจำเป็น
6. เชิญบุคคลใดมาเพื่อสอบถามหรือชี้แจง แสดงความคิดเห็นอันเกี่ยวกับงานเตรียมพร้อมแห่งชาติ หรือให้ส่งเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องหรือสิ่งใดมาเพื่อประกอบการพิจารณา

โครงสร้างคณะกรรมการป้องกันและขจัดภาวะมลพิษจากทะเลเนื่องจากน้ำมัน

องค์ประกอบ

- | | |
|---|------------------------------------|
| 1. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. ปลัดกระทรวงคมนาคม | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3. อธิบดีกรมควบคุมมลพิษ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 4. อธิบดีกรมการbinพาณิชย์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 5. อธิบดีกรมประมง หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 6. อธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 7. อธิบดีกรมศุลกากร หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 8. เจ้ากรมยุทธการทหารบก หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 9. เจ้ากรมยุทธการทหารเรือ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 10. เจ้ากรมยุทธการทหารอากาศ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 11. เจ้ากรมอุทกศาสตร์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 12. อธิบดีกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 13. ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ | เป็นกรรมการ |
| 14. ผู้แทนกรมตำรวจ | เป็นกรรมการ |
| 15. ผู้แทนกรุงเทพมหานคร | เป็นกรรมการ |
| 16. ผู้แทนกรมบัญชีกลาง | เป็นกรรมการ |
| 17. ผู้แทนการสื่อสารแห่งประเทศไทย | เป็นกรรมการ |
| 18. ผู้แทนการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย | เป็นกรรมการ |
| 19. ประธานกลุ่มอนุรักษ์สภาพแวดล้อมของ
วงการอุตสาหกรรมน้ำมัน หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 20. กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิไม่เกิน 5 คน
ซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง | เป็นกรรมการ |
| 21. อธิบดีกรมเจ้าท่า | เป็นกรรมการและ
เลขานุการ |
| 22. ผู้แทนสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |
| 23. ผู้แทนกรมเจ้าท่า | เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

1. เสนอความเห็นต่อนายกรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาสั่งการในเรื่องต่อไปนี้
 - (ก) กำหนดหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งให้เป็นศูนย์สื่อสารเพื่อรับแจ้งและตรวจสอบข่าวในกรณีที่เกิดภัยน้ำมันขึ้นในทะเลในลักษณะที่อาจจะเกิดภาวะมลพิษ
 - (ข) กำหนดหน่วยงานของรัฐหน่วยใดหน่วยหนึ่งให้เป็นศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการโดยมีศูนย์ปฏิบัติการระดับภูมิภาคได้ตามความจำเป็น เพื่อดำเนินการเกี่ยวกับการจัดการภาวะมลพิษทางทะเลอันเนื่องมาจากน้ำมัน
 - (ค) กำหนดหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้ทำหน้าที่ในการตรวจสอบการรั่วไหลของน้ำมันในทะเลและการแผ่ขยายของการรั่วไหลดังกล่าว
 - (ง) สั่งการให้หน่วยงานของรัฐนำเครื่องอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะและวัสดุที่มีอยู่มาใช้เพื่อป้องกันและจัดการภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมันได้ตามที่เห็นสมควรและจำเป็น
 - (จ) กำหนดแผนปฏิบัติการเกี่ยวกับการป้องกันและการจัดการภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากน้ำมัน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐตาม (ก) (ข) (ค) หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติ ตาม
2. กำหนดหน้าที่และระเบียบปฏิบัติงานของศูนย์สื่อสารตาม 1 (ก) และกำหนดหน้าที่เขตท้องที่และระเบียบปฏิบัติงานของศูนย์ควบคุมการปฏิบัติการ และศูนย์ปฏิบัติการระดับภูมิภาค ตาม 1 (ข)
3. ตรวจสอบ และควบคุม ดูแล ให้หน่วยงานของรัฐตาม 1 (ก) (ข) และ (ค) หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติการให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติการตาม 1 (จ)
4. ควบคุมการใช้จ่ายเงินของหน่วยงานที่จะกำหนดขึ้นตาม 1 (ก) (ข) และ (ค) ในส่วนที่ได้รับบริจาคจากผู้ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับน้ำมัน และบุคคลอื่นเพื่อป้องกันและจัดการภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน
5. เฝ้าระวังและติดตามผลการดำเนินคดีตามกฎหมายเมื่อเกิดภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน
6. ขอความร่วมมือจากเอกชนให้นำเครื่องอุปกรณ์ เครื่องมือ ยานพาหนะ หรือวัสดุที่มีอยู่หรือ จัดการหาสิ่งดังกล่าวมามอบให้ กปน. มาใช้เพื่อป้องกันและจัดการภาวะมลพิษทางทะเล เนื่องจากน้ำมัน
7. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่เห็นสมควร
8. เสนอความเห็นและข้อสังเกตต่อนายกรัฐมนตรีเกี่ยวกับการให้มีกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและจัดการภาวะมลพิษทางทะเลเนื่องจากน้ำมัน

โครงการสร้างคณะกรรมการแผ่นดินไหวแห่งชาติ

องค์ประกอบ

- | | |
|--|--------------------------------|
| 1. ดร. ขจิต บัวจิตติ | เป็นประธานกรรมการ |
| 2. อธิบดีกรมอุตุนิยมวิทยา | เป็นรองประธานกรรมการ |
| 3. อธิบดีกรมโยธาธิการ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 4. อธิบดีกรมทรัพยากรธรณี หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 5. อธิบดีกรมการปกครอง หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 6. เจ้ากรมอุทกศาสตร์ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 7. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 8. เลขาธิการคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 9. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 10. ผู้ว่าการการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 11. นายกวีศวรรรมสถานแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 12. นายกสมาคมวิศวกรที่ปรึกษาแห่งประเทศไทย หรือผู้แทน | เป็นกรรมการ |
| 13. นายไสว สุนทโรวาท | เป็นกรรมการ |
| 14. นายสุภาพ ภูประดิษฐ์ | เป็นกรรมการ |
| 15. นายการุญ จันทรางศุ | เป็นกรรมการ |
| 16. นายปรีญา นุตาลัย | เป็นกรรมการ |
| 17. เรือเอกสุกิจ เย็นทรวง | เป็นกรรมการ |
| 18. ผู้อำนวยการกองการศึกษาและวิจัย กรมอุตุนิยมวิทยา | เป็นกรรมการ และเลขานุการ |
| 19. หัวหน้าฝ่ายภูมิฟิสิกส์ กรมอุตุนิยมวิทยา | เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ |

อำนาจหน้าที่

1. ติดต่อประสานงานกับสมาคม องค์กร หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านแผ่นดินไหว ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ ข้อคิดเห็น และข้อมูล เช่น จัดให้มีการประชุมสัมมนา และอภิปรายทางด้านแผ่นดินไหว
2. ส่งเสริมการศึกษาและวิจัยด้านแผ่นดินไหว และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง
3. เผยแพร่ความรู้เรื่องแผ่นดินไหวให้สาธารณชนทราบ
4. เสนอแนะมาตรการและแนวทางป้องกันการเตือนภัย และการบรรเทาที่เกิดจากแผ่นดินไหว
5. รายงานผลให้คณะรัฐมนตรีทราบทุก 6 เดือน
6. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการได้ตามความจำเป็น

ภาคผนวก ง

ร่างพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
พระราชบัญญัติ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 ภูมิพลอดุลยเดช ภ.ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 15 มีนาคม พ.ศ. 2522 เป็นปีที่ 34 ในรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำ และยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทำหน้าที่รัฐสภาดังต่อไปนี้ มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522”	(ร่าง) พระราชบัญญัติ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำ และยินยอมของรัฐสภา ดังต่อไปนี้ มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.

พ.ร.บ.ป้องกันภัยพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา 3 ให้ยกเลิก (1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยทางอากาศ พุทธศักราช 2482 (2) พระราชบัญญัติป้องกันภัยทางอากาศ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2487 มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายความว่า การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกัน และบรรเทาอันตราย หรือความเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมไม่ว่าการดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยหรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว และหมายความรวมถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น “สาธารณภัย” หมายความว่า ภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภัยดินไหว ภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ “ภัยทางอากาศ” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ	มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป มาตรา 3 บรรดาบทกฎหมาย กฎและข้อบังคับซึ่งในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัติ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้แทน มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้ “การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายความว่า การดำเนินการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกัน และบรรเทาอันตราย หรือความเสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมไม่ว่าการดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยหรือภายหลังที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว และหมายความรวมถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น “สาธารณภัย” หมายความว่า ภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภัยดินไหว ภัยอื่น ๆ อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ “ภัยทางอากาศ” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
“การก่อวินาศกรรม” หมายความว่า การกระทำใดๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการรบกวนขัดขวาง หน่วยงานนี้ควรระบอบการปฏิบัติงานใดๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ “หน่วยอาสาสมัคร” หมายความว่า หน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน “เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายความว่า ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และบุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ “พนักงานป้องกันภัย” หมายความว่า บุคคลซึ่งผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้อำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้	“การก่อวินาศกรรม” หมายความว่า การกระทำใดๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภคหรือการรบกวนขัดขวาง หน่วยงานนี้ควรระบอบการปฏิบัติงานใดๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ “หน่วยอาสาสมัคร” หมายความว่า หน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน “เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน” หมายความว่า ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และบุคคลซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ “พนักงานป้องกันภัย” หมายความว่า บุคคลซึ่งผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติ “รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติ มาตรา 5 ให้นายกรัฐมนตรีรักษาการตามพระราชบัญญัติ และให้อำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา ออกกฎกระทรวง กำหนดข้อบังคับและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัติ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๒๒ หมวด ๑ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงกลาโหมหรือปลัดกระทรวงสาธารณสุขหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงคมนาคมหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงพาณิชย์หรือผู้แทน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน ผู้ อำนวยการงบประมาณหรือผู้แทน เลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติหรือผู้แทน ผู้อำนวยการกองทัพบกหรือผู้แทน ผู้บัญชาการกองทัพอากาศหรือผู้แทน กองทัพอากาศหรือผู้แทน อธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้แทน อธิบดีกรมโยธาธิการหรือผู้แทน อธิการมประศาสน์การหรือผู้แทน อธิการอุดมศึกษาหรือผู้แทน อธิการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีหรือผู้แทน อธิการวัฒนธรรมหรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง	หมวด ๑ มาตรา ๖ ให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ประกอบด้วย รัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรอง นายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงกลาโหมหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์หรือผู้แทน ปลัดกระทรวงคมนาคมหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงพาณิชย์หรือผู้แทน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีหรือผู้แทน เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนา การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติหรือผู้แทน ผู้ อำนวยการงบประมาณหรือผู้แทน เลขธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติหรือผู้แทน ผู้อำนวยการกองทัพบกหรือผู้แทน ผู้บัญชาการกองทัพอากาศหรือผู้แทน กองทัพอากาศหรือผู้แทน อธิบดีกรมตำรวจหรือผู้แทน อธิบดีกรมการปกครองหรือผู้แทน อธิบดีกรมโยธาธิการหรือผู้แทน อธิการมประศาสน์การหรือผู้แทน อธิการอุดมศึกษาหรือผู้แทน อธิการวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีหรือผู้แทน อธิการวัฒนธรรมหรือผู้แทน และผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ไม่เกินห้า คน ซึ่งคณะรัฐมนตรี แต่งตั้งเป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง

พ.ร.บ.ป้องกันภัยพิบัติ พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 7 ให้คณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ (2) วางแผนหลักในการป้องกันภัยพิบัติ (3) กำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผลตามแผนการป้องกันภัยพิบัติ รวมทั้งการฝึกอบรมป้องกันภัยพิบัติ และค่าใช้จ่ายอื่น ในการป้องกันภัยพิบัติ (5) พิจารณาและกำหนดกิจการอื่น ที่เกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ	มาตรา 7 ให้คณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ (2) พิจารณาอนุมัติแผนหลัก แผนสาขา หรือแผนฉุกเฉินพื้นที่ที่ครอบคลุมหลายจังหวัด แผนฉุกเฉินกรุงเทพมหานคร และแผนฉุกเฉินจังหวัดในการป้องกันภัยพิบัติ ตลอดจนค่าใช้จ่ายเสนอนายกรัฐมนตรี (3) กำหนดวิธีการตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล ตามแผน แผนงาน โครงการป้องกันภัยพิบัติ รวมทั้งมาตรการเตือนภัยการฝึกซ้อม และการปฏิบัติตามแผน แผนงาน โครงการดังกล่าว (4) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายอื่นในการป้องกันภัยพิบัติ (5) ติดตามการปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนแห่งชาติให้เป็นไปตามนโยบาย แผน แผนงาน และโครงการที่ได้รับอนุมัติ ตลอดจนกำหนดมาตรการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงาน (6) กำหนดกิจการและระเบียบการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปฏิบัติงานของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ หรือสนับสนุนหรือเกี่ยวเนื่องกับวัตถุประสงค์ของการป้องกันภัยพิบัติ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 8 แผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะต้องมีกิจการดังต่อไปนี้ อย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง แล้วแต่กรณี และความจำเป็น (1) การประชาสัมพันธ์ (2) การจัดหากำลังคน (3) การจัดระบบสัญญาณภัย (4) การจัดที่หลบภัย (5) การจัดพื้นที่รับการอพยพ (6) การพรางและการควบคุมแสงไฟ (7) การรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อยและการจราจร (8) การป้องกันและทำลายล้างยุทธภัณฑ์ วัตถุระเบิด สารเคมี ชีวะและรังสีที่เป็นอันตราย (9) การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการจัดการกับผู้เสียชีวิต (10) การขนย้ายผู้ประสบภัย (11) การรักษาพยาบาลและการอนามัย (12) การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย (13) การโยธา (14) การสาธารณูปการ (15) การติดต่อสื่อสาร การควบคุมการใช้คลื่นวิทยุ และการส่งวิทยุกระจายเสียง	มาตรา 8 แผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะต้องมีกิจการดังต่อไปนี้ อย่างหนึ่ง หรือหลายอย่าง แล้วแต่กรณี และความจำเป็น (1) การประชาสัมพันธ์ (2) การจัดหากำลังคน (3) การจัดระบบสัญญาณภัย (4) การจัดที่หลบภัย (5) การจัดพื้นที่รับการอพยพ (6) การพรางและการควบคุมแสงไฟ (7) การรักษาความปลอดภัย ความสงบเรียบร้อยและการจราจร (8) การป้องกันและทำลายล้างยุทธภัณฑ์ วัตถุระเบิด สารเคมี ชีวะและรังสีที่เป็นอันตราย (9) การช่วยเหลือผู้ประสบภัยและการจัดการกับผู้เสียชีวิต (10) การขนย้ายผู้ประสบภัย (11) การรักษาพยาบาลและการอนามัย (12) การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย (13) การโยธา (14) การสาธารณูปการ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
(16) การอื่นที่จำเป็น มาตรา 9 ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ในกรณีที่กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว	(15) การติดต่อสื่อสาร การควบคุมการใช้คลื่นวิทยุ และการส่งวิทยุกระจายเสียง (16) การอื่นที่จำเป็น แผนสาขาก่อด้วย แผนสาธารณสุข แผนประชาสงเคราะห์ แผนฟื้นฟูบูรณะเฉพาะพื้นที่ และแผนซึ่งที่คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติกำหนด แผนฉุกเฉินพื้นที่และแผนฉุกเฉินจังหวัดประกอบด้วย (1) ข้อมูลสำหรับการอำนวยความสะดวกและปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน (2) รายละเอียดการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่ การแจ้งเหตุ ขั้นตอนการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน (3) แผนที่พื้นที่เสี่ยงภัย (4) การบริหารแผนฉุกเฉิน มาตรา 9 ให้กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี ในกรณีที่กรรมการซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการซึ่งแต่งตั้งไว้แล้วยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทนหรือเป็นกรรมการเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้ว

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ มาตรา 10 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งแล้ว 9 กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (1) ตาย (2) ลาออก (3) เป็นบุคคลล้มละลาย (4) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือโดยคำสั่งศาลตามกฎหมาย ให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ มาตรา 11 ในการประชุมของคณะกรรมการป้องกันภัยพลเรือนแห่งชาติ ถ้ากรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อยู่ในที่ประชุมให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม มาตรา 12 การประชุมคณะกรรมการป้องกันภัยพลเรือนแห่งชาติ ต้องมีกรรมการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม	กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งอีกได้ มาตรา 10 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งแล้ว 9 กรรมการพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (1) ตาย (2) ลาออก (3) เป็นบุคคลล้มละลาย (4) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ (5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดหรือโดยคำสั่งศาลตามกฎหมาย ให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ มาตรา 11 ในการประชุมของคณะกรรมการป้องกันภัยพลเรือนแห่งชาติ ถ้ากรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อยู่ในที่ประชุมให้รองประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการไม่มาประชุม หรือไม่อยู่ในที่ประชุม ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม มาตรา 12 การประชุมคณะกรรมการป้องกันภัยพลเรือนแห่งชาติ ต้องมีกรรมการประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 13 การวินิจฉัยคดีที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากกรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด มาตรา 14 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติอาจตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มอบหมายก็ได้	มาตรา 13 การวินิจฉัยคดีของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมากกรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด มาตรา 14 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติอาจตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มอบหมายก็ได้ ให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นประธานกรรมการ ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองประธานกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานการแพทย์ ผู้อำนวยการสำนักงานการสังคม ผู้อำนวยการสำนักงานการระบายน้ำ ผู้อำนวยการกองประชาสัมพันธ์กรุงเทพมหานคร และผู้ทรงคุณวุฒิอื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติแต่งตั้ง เป็นกรรมการ และให้ผู้อำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง ให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนประจำจังหวัดขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ รองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด ประชาสงเคราะห์จังหวัด โยธาธิการจังหวัด อุตสาหกรรมจังหวัด นายอำเภอ นายกเทศมนตรี ผู้บังคับบัญชาหน่วยทหาร หัวหน้าตำรวจหรือผู้กำกับการตำรวจจังหวัดในท้องที่ และผู้ทรงคุณวุฒิ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
การประชุมคณะกรรมการให้นำมาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 13 มาใช้บังคับโดยอนุโลม มาตรา 15 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติหรือคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ มาสอบถาม หรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในกิจการใด ๆ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัสดุ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมวด 2 สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 16 ให้อธิบดีกรมการปกครองเป็นเลขานุการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยตำแหน่ง และให้กรมการปกครองทำหน้าที่สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	อื่นอีกไม่เกินห้าคน ซึ่งคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแต่งตั้งเป็นกรรมการ และให้ป้องกันจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง ให้อนุกรรมการที่ได้รับแต่งตั้งตามวรรคสองและวรรคสาม มีวาระอยู่ในตำแหน่งคราวละสามปี อนุกรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่งอาจได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการอีกได้ การประชุมคณะกรรมการให้นำมาตรา 11 มาตรา 12 และมาตรา 13 มาใช้บังคับโดยอนุโลม มาตรา 15 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ หรือคณะกรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ มาสอบถาม หรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในกิจการใด ๆ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัสดุ เพื่อประโยชน์แก่การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมวด 2 สำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 16 ให้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นใน สำนักนายกรัฐมนตรี ให้มีเลขานุการคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มีหน้าที่บังคับบัญชา ควบคุม และดูแลโดยทั่วไป ซึ่งราชการของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

พ.ร.บ.ป้องกันภัยพิบัติ พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 17 ให้สำนักเลขาธิการป้องกันภัยพิบัติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ทำหน้าที่เป็นกองอำนวยการของผู้บัญชาการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ (2) ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ (3) ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยทางด้านวิชาการ ตลอดจนเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ (4) จัดทำแผนหลักในการป้องกันภัยพิบัติและพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวอย่างน้อยทุกสามปี (5) จัดให้มีการฝึกอบรมการป้องกันภัยพิบัติ (6) ประสานงาน ติดตามผล และประเมินผล ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานตามแผนการป้องกันภัยพิบัติ (7) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติมอบหมาย	มาตรา 17 ให้สำนักเลขาธิการป้องกันภัยพิบัติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) ทำหน้าที่เป็นกองอำนวยการของผู้บัญชาการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ (2) ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติ (3) ศึกษา ค้นคว้า และวิจัยทางด้านวิชาการ ตลอดจนเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันภัยพิบัติ (4) จัดทำแผนหลักในการป้องกันภัยพิบัติและพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวอย่างน้อยทุกสามปี (5) จัดให้มีการฝึกอบรมการป้องกันภัยพิบัติ (6) ประสานงาน ติดตามผล และประเมินผล ตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานตามแผนการป้องกันภัยพิบัติ (7) ปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติแห่งชาติมอบหมาย

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
หมวด 3 ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 18 ให้รัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยพลเรือนทั่วราชอาณาจักร จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการป้องกันภัย และบังคับบัญชาผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยพลเรือน และพนักงานป้องกันภัยทั่วราชอาณาจักร ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และในกรณีที่มีอำนาจการป้องกันภัยพลเรือนแห่งราชอาณาจักรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรปฏิบัติราชการแทน มาตรา 19 ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจประกาศกำหนดท้องที่ขึ้นเป็นภาคตามความจำเป็นในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และแต่งตั้งผู้ช่วยในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามที่ได้รับมอบหมาย	หมวด 3 ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 18 ให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยพลเรือนทั่วราชอาณาจักร จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการป้องกันภัยและบังคับบัญชาผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยพลเรือนและพนักงานป้องกันภัยทั่วราชอาณาจักร ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย และในกรณีที่มีอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรไม่อยู่หรือไม่สามารถปฏิบัติราชการได้ ให้รองผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรปฏิบัติราชการแทน มาตรา 19 ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจประกาศกำหนดท้องที่ขึ้นเป็นภาคตามความจำเป็นในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และแต่งตั้งผู้ช่วยในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามที่ได้รับมอบหมาย

[illegible]

พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	มาตรา 23 ให้นายกเทศมนตรี เป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเทศบาล แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยในเขตเทศบาล กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แต่สำหรับเทศบาลตำบลให้นายกเทศมนตรีมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย มาตรา 24 ให้ปลัดเมืองพญาเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเมืองพญา มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเมืองพญา แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเมืองพญากับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย ให้ประธานสภาภิบาลเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน สภาภิบาล มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตสภาภิบาล แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย ให้ประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัย
---	---

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 25 ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือนแห่งราชอาณาจักรอาจแต่งตั้งผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือนขึ้นเป็นพิเศษเฉพาะภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมในท้องที่ใดก็ได้ “ให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือนที่ได้รับแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือนแห่งราชอาณาจักรมอบหมาย หมวด 4 หน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 26 ให้จัดตั้งหน่วยอาสาสมัครขึ้นทุกเขตในกรุงเทพมหานครและทุกอำเภอทั่วราชอาณาจักร เพื่อช่วยเหลือในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 27 การรับสมัคร คุณสมบัติ การพ้นจากสมาชิกภาพ เครื่องแต่งกาย เครื่องหมาย บัตรประจำตัว สิทธิและวินัยของสมาชิกหน่วยอาสาสมัคร การปกครอง การบังคับบัญชา การจัดหน่วยอาสาสมัคร การฝึกอบรมและหลักสูตร ให้เป็นไปตามข้อบังคับและระเบียบกระทรวงมหาดไทย	กันภัยพลเรือน กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือนอำเภอ ในการป้องกันภัยพลเรือนด้วย มาตรา 25 ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรอาจแต่งตั้งผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นเป็นพิเศษเฉพาะภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรม หรือสาธารณภัยอื่นใดในท้องที่ใดก็ได้ ให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ได้รับแต่งตั้งตามวรรคหนึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรมอบหมาย หมวด 4 หน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 26 ให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบส่งเสริมสนับสนุนให้มีการจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นทุกเขต ในกรุงเทพมหานครทุกอำเภอ เทศบาล สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล ทั่วราชอาณาจักร มาตรา 27 ให้การจัดตั้งหน่วยอาสาสมัคร การบริหารหน่วยอาสาสมัคร การรับสมัครสมาชิก สิทธิและวินัย การปกครองบังคับบัญชา การฝึกอบรมและหลักสูตร ตลอดจนการจดทะเบียนหน่วยอาสาสมัครเป็นไปตามข้อบังคับและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
มาตรา 28 สมาชิกหน่วยอาสาสมัครมีหน้าที่ (1) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและผู้ที่อยู่ภายใต้การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมอบหมายในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (2) ปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมวด 5 การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตอนที่ 1 การเตรียมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 29 ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบวางแผนเฉพาะในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นและพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวทุกปีให้สอดคล้องกับแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติได้วางไว้ตามมาตรา 7 (2) และเมื่อได้รับความเห็นชอบแล้วให้ถือปฏิบัติได้	มาตรา 28 สมาชิกหน่วยอาสาสมัครมีหน้าที่ (1) ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและผู้ที่อยู่ภายใต้การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมอบหมายในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (2) ปฏิบัติตามข้อบังคับและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมวด 5 การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตอนที่ 1 การเตรียมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 29 ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบวางแผนฉุกเฉินในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นและพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวทุกปีให้สอดคล้องกับแผนหลักที่กำหนดไว้ตามมาตรา 7 (2) และเมื่อได้รับความเห็นชอบให้ถือปฏิบัติได้ ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดเป็นผู้ให้ความเห็นชอบแผนฉุกเฉินอำเภอ แผนฉุกเฉินเมืองพัทยา แผนฉุกเฉินเทศบาล แผนฉุกเฉินสุขาภิบาล แผนฉุกเฉินองค์การบริหารส่วนตำบล และแผนฉุกเฉินเฉพาะพื้นที่ในเขตจังหวัด

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
แผนเฉพาะหรือแผนปรับปรุงใหม่ตามวรรคหนึ่งสำหรับแผนของกรุงเทพมหานครและจังหวัด ให้เสนอรับความเห็นชอบจากผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ส่วนแผนของอำเภอ เทศบาลและเมืองพัทยาให้เสนอรับความเห็นชอบจากผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด มาตรา 30 ในการเตรียมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้ผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) สำรวจสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ วิสาหกิจ และเอกชน เพื่อใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้ตามความจำเป็น (2) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะและที่หลบภัยสาธารณะ ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้ตามความจำเป็น (3) จัดให้มีการอบรมและดำเนินการฝึกซ้อมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (4) เตรียมการอื่นตามความจำเป็น	ให้ผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดสั่งการให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองโรงงาน อาคาร สิ่งก่อสร้าง หรือพื้นที่ใด ๆ ที่เขตท้องที่ วางแผนฉุกเฉิน พิจารณาให้ความเห็นชอบแบบดังกล่าว และควบคุมดูแลให้มีการปฏิบัติตามแผนดังกล่าวได้ มาตรา 30 ในการเตรียมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้ผู้บัญชาการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้ (1) สำรวจสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ และยานพาหนะของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ วิสาหกิจ และเอกชน เพื่อใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้ตามความจำเป็น (2) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะและที่หลบภัยสาธารณะ ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้ตามความจำเป็น (3) จัดให้มีการอบรมและดำเนินการฝึกซ้อมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (4) เตรียมการอื่นตามความจำเป็น

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
มาตรา 31 ให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่ปฏิบัติในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ตอนที่ 2 การป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 32 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น หรือใกล้จะเกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ตามความจำเป็นดังต่อไปนี้ (1) สั่งข้าราชการฝ่ายพลเรือน สมาชิกหน่วยอาสาสมัคร และบุคคลใดๆ ในเขตท้องที่ให้ปฏิบัติภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งในการป้องกันและบรรเทาอันตราย หรือความเสียหาย ทั้งนี้ นอกจากบุคคลที่รัฐมนตรีประกาศยกเว้น (2) สั่งใช้สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและเอกชน ที่อยู่ในเขตท้องที่นั้น (3) สั่งให้ยานพาหนะของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและเอกชน ที่อยู่หรือเข้าไปในเขตท้องที่นั้น (4) สั่งใช้เครื่องมือสื่อสารทุกระบบที่อยู่ในเขตท้องที่นั้น	มาตรา 31 ให้กระทรวง ทบวง กรม ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจ มีหน้าที่ปฏิบัติในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย ตอนที่ 2 การป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายพลเรือน มาตรา 32 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น หรือใกล้จะเกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ได้รับมอบหมาย มีอำนาจหน้าที่ตามความจำเป็นดังต่อไปนี้ (1) สั่งข้าราชการฝ่ายพลเรือน สมาชิกหน่วยอาสาสมัคร และบุคคลใดๆ ในเขตท้องที่ให้ปฏิบัติภารกิจอย่างใดอย่างหนึ่งในการป้องกันและบรรเทาอันตราย หรือความเสียหาย ทั้งนี้ นอกจากบุคคลที่รัฐมนตรีประกาศยกเว้น (2) สั่งใช้สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องใช้ของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและเอกชน ที่อยู่ในเขตท้องที่นั้น (3) สั่งให้ยานพาหนะของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและเอกชน ที่อยู่หรือเข้าไปในเขตท้องที่นั้น (4) สั่งใช้เครื่องมือสื่อสารทุกระบบที่อยู่ในเขตท้องที่นั้น

พ.ร.บ. ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ. ที่เสนอแนะ
(5) สิ่งหรือจัดทำการพรางอาคารสถานที่ ตลอดจนการพรางและการควบคุมแสงไฟ (6) สิ่งห้ามเข้าบริเวณหรือสถานที่ที่กำหนด (7) อำนาจการและความควบคุมการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยให้เป็นระเบียบโดยทั่วถึงและรวดเร็ว มาตรา 33 ในกรณีฉุกเฉิน เมื่อมีสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้นและยังไม่มีมาตรการป้องกันหรือระงับให้ทันทั่วทั้งที่ให้พนักงานป้องกันภัยมีอำนาจเข้าจัดการใด ๆ และสั่งให้บุคคลใด ๆ เข้าช่วยเหลือเท่าที่จำเป็น เพื่อจัดภัย เช่นว่านั้นไปพลางก่อนได้ มาตรา 34 ในกรณีที่มีสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น หรืออันตรายจากภัยดังกล่าวใกล้จะถึง และผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือน ในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบเห็นว่าสภาพของสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินใดอาจเป็นอุปสรรคต่อการบำบัดป้องกันภัยอันตราย หรือจะได้รับความเสียหาย ให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ (1) ดัดแปลงหรือทำลายสิ่งก่อสร้าง วัสดุหรือทรัพย์สิน (2) เคลื่อนย้ายวัสดุหรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ให้กระทำได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การบำบัดป้องกันภัยอันตรายนั้น	(5) สิ่งหรือจัดทำการพรางอาคารสถานที่ ตลอดจนการพรางและการควบคุมแสงไฟ (6) สิ่งห้ามเข้าบริเวณหรือสถานที่ที่กำหนด (7) อำนาจการและความควบคุมการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยให้เป็นระเบียบโดยทั่วถึงและรวดเร็ว มาตรา 33 ในกรณีฉุกเฉิน เมื่อมีสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้นและยังไม่มีมาตรการป้องกันหรือระงับให้ทันทั่วทั้งที่ให้พนักงานป้องกันภัยมีอำนาจเข้าจัดการใด ๆ และสั่งให้บุคคลใด ๆ เข้าช่วยเหลือเท่าที่จำเป็น เพื่อจัดภัย เช่นว่านั้นไปพลางก่อนได้ มาตรา 34 ในกรณีที่มีสาธารณภัย ภัยทางอากาศ หรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้น หรืออันตรายจากภัยดังกล่าวใกล้จะถึง และผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพลเรือน ในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบเห็นว่าสภาพของสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินใดอาจเป็นอุปสรรคต่อการบำบัดป้องกันภัยอันตราย หรือจะได้รับความเสียหาย ให้มีอำนาจดังต่อไปนี้ (1) ดัดแปลงหรือทำลายสิ่งก่อสร้าง วัสดุหรือทรัพย์สิน (2) เคลื่อนย้ายวัสดุหรือทรัพย์สิน ทั้งนี้ ให้กระทำได้เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การบำบัดป้องกันภัยอันตรายนั้น

พ.ร.บ.ป้องกันภัยพิบัติ พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
มาตรา 35 ในกรณีที่สาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้นให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพิบัติในเขตพื้นที่ที่ติดต่อกับเขตพื้นที่เกิดภัย มีหน้าที่สนับสนุนในการป้องกันภัยพิบัติและในการนี้ให้มีอำนาจสั่งการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตนเพื่อสนับสนุนในการป้องกันภัยพิบัติ มาตรา 36 ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยพิบัติในเขตพื้นที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและเมื่อผู้ประสบภัยร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใดให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพิบัติในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มาตรา 37 การปฏิบัติตามหน้าที่ป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ที่จะเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนใดๆ มาตรา 38 การจำหน่ายเคมีภัณฑ์หรือเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศแก่ประชาชนเฉพาะสิ่งซึ่งรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อการนี้ และให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่กรณีซึ่งทางราชการจัดจำหน่าย	มาตรา 35 ในกรณีที่สาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมเกิดขึ้นให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพิบัติในเขตพื้นที่ที่ติดต่อกับเขตพื้นที่เกิดภัย มีหน้าที่สนับสนุนในการป้องกันภัยพิบัติและในการนี้ให้มีอำนาจสั่งการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 32 ในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบของตนเพื่อสนับสนุนในการป้องกันภัยพิบัติ มาตรา 36 ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยพิบัติในเขตพื้นที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานเพื่อประโยชน์ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและเมื่อผู้ประสบภัยร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใดให้ผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยพิบัติในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มาตรา 37 การปฏิบัติตามหน้าที่ป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศไม่ก่อให้เกิดสิทธิแก่ผู้ที่จะเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าทดแทนใดๆ มาตรา 38 การจำหน่ายเคมีภัณฑ์หรือเครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศแก่ประชาชนเฉพาะสิ่งซึ่งรัฐมนตรีประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา ต้องได้รับอนุญาตจากพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งเพื่อการนี้ และให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง ความในวรรคหนึ่งไม่ใช้บังคับแก่กรณีซึ่งทางราชการจัดจำหน่าย

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
มาตรา 39 เพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมที่จะเกิดแก่รัฐหรือประชาชน ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรมีอำนาจสั่งปฏิบัติการอพยพประชาชนและส่วนราชการออกจากพื้นที่อันตราย หรือพื้นที่ที่จะเกิดขวางต่อการปฏิบัติการทางทหาร เข้าไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย หรือพื้นที่รับการอพยพ มาตรา 40 เมื่อผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรพิจารณาเห็นว่าพื้นที่ใดจะเป็นพื้นที่อันตรายหรือไม่เหมาะสมในการเข้าอยู่อาศัย จะประกาศจำกัดพื้นที่มิให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่นั้น จนกว่าอันตรายหรือความไม่เหมาะสมนั้นจะผ่านพ้นไปแล้วก็ได้ มาตรา 41 ในกรณีฉุกเฉินและจำเป็นอย่างยิ่ง หากจะขอให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรสั่งปฏิบัติการอพยพตามมาตรา 39 หรือประกาศจำกัดพื้นที่ตามมาตรา 40 จะไม่ทันต่อเหตุการณ์ ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบมีอำนาจสั่งปฏิบัติตามมาตรา 39 หรือมาตรา 40 ได้ แล้วรายงานให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรทราบโดยไม่ชักช้า มาตรา 42 ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย ให้นำกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัยมาใช้บังคับ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น ให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ	มาตรา 39 เพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรมที่จะเกิดแก่รัฐหรือประชาชน ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรมีอำนาจสั่งปฏิบัติการอพยพประชาชนและส่วนราชการออกจากพื้นที่อันตราย หรือพื้นที่ที่จะเกิดขวางต่อการปฏิบัติการทางทหาร เข้าไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย หรือพื้นที่รับการอพยพ มาตรา 40 เมื่อผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรพิจารณาเห็นว่าพื้นที่ใดจะเป็นพื้นที่อันตรายหรือไม่เหมาะสมในการเข้าอยู่อาศัย จะประกาศจำกัดพื้นที่มิให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่นั้น จนกว่าอันตรายหรือความไม่เหมาะสมนั้นจะผ่านพ้นไปแล้วก็ได้ มาตรา 41 ในกรณีฉุกเฉินและจำเป็นอย่างยิ่ง หากจะขอให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรสั่งปฏิบัติการอพยพตามมาตรา 39 หรือประกาศจำกัดพื้นที่ตามมาตรา 40 จะไม่ทันต่อเหตุการณ์ ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบมีอำนาจสั่งปฏิบัติตามมาตรา 39 หรือมาตรา 40 ได้ แล้วรายงานให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรทราบโดยไม่ชักช้า มาตรา 42 ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย ให้นำกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและระงับอัคคีภัยมาใช้บังคับ เว้นแต่ที่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายนั้น ให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
หมวด 6 เปิดเดิเล็ก มาตรา 43 ให้เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและพนักงานป้องกันภัย ซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 44 บุคคลซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ หรือได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติการหรือช่วยเหลือในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้ได้รับการสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากความช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม มาตรา 45 ในกรณีที่ถูกจ้างต้องปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 (1) มาตรา 33 หรือมาตรา 35 ถ้ามีกำหนดระยะเวลาไม่เกินปีละสามสิบวัน ห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ลดค่าจ้าง เลิกจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการทำงานในหน้าที่ของลูกจ้าง และไม่ให้ถือว่าการทำงานที่ลูกจ้างต้องไปปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการขาดงาน มาตรา 46 ให้มีเครื่องหมายและหนังสือสำคัญประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและพนักงานป้องกันภัย เพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และให้มีเครื่องหมายสำหรับเขตพื้นที่ปฏิบัติการ ที่ตั้งที่ทำการหรือยานพาหนะ	หมวด 6 เปิดเดิเล็ก มาตรา 43 ให้เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและพนักงานป้องกันภัย ซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 44 บุคคลซึ่งปฏิบัติการตามหน้าที่ หรือได้รับคำสั่งให้ปฏิบัติการหรือช่วยเหลือในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ให้ได้รับการสงเคราะห์ตามกฎหมายว่าด้วยการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยเนื่องจากความช่วยเหลือราชการ การปฏิบัติงานของชาติ หรือการปฏิบัติตามหน้าที่มนุษยธรรม มาตรา 45 ในกรณีที่ถูกจ้างต้องปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 (1) มาตรา 33 หรือมาตรา 35 ถ้ามีกำหนดระยะเวลาไม่เกินปีละสามสิบวัน ห้ามมิให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง ลดค่าจ้าง เลิกจ้าง ลงโทษ หรือขัดขวางการทำงานในหน้าที่ของลูกจ้าง และไม่ให้ถือว่าการทำงานที่ลูกจ้างต้องไปปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวเป็นการขาดงาน มาตรา 46 ให้มีเครื่องหมายและหนังสือสำคัญประจำตัวสำหรับเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและพนักงานป้องกันภัย เพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และให้มีเครื่องหมายสำหรับเขตพื้นที่ปฏิบัติการ ที่ตั้งที่ทำการหรือยานพาหนะ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
เครื่องหมายและหนังสือสำคัญตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 47 ห้ามมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันภัยพลเรือนนำเอาความลับซึ่งตนได้มาในฐานนั้นๆ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเปิดเผยความลับนั้นแก่ผู้อื่นโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือแก่การประกอบอาชีพของผู้หนึ่ง มาตรา 48 ความในมาตรา 30 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 39 และมาตรา 41 ไม่ให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่และทรัพย์สินของทางราชการ ทหาร	เครื่องหมายและหนังสือสำคัญตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง มาตรา 47 ห้ามมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันภัยพลเรือนนำเอาความลับซึ่งตนได้มาในฐานนั้นๆ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเปิดเผยความลับนั้นแก่ผู้อื่นโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใดหรือแก่การประกอบอาชีพของผู้หนึ่ง มาตรา 48 ความในมาตรา 30 มาตรา 32 มาตรา 33 มาตรา 34 มาตรา 35 มาตรา 39 และมาตรา 41 ไม่ให้ใช้บังคับแก่เจ้าหน้าที่และทรัพย์สินของทางราชการ ทหาร
พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 มาตรา 49 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติหรือคณะกรรมการตามมาตรา 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 50 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 (1) หรือ (6) หรือมาตรา 33 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	หมวด 7 บทกำหนดโทษ มาตรา 49 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติหรือคณะกรรมการตามมาตรา 15 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 50 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 (1) หรือ (6) หรือมาตรา 33 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือนหรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
มาตรา 51 ผู้ใดมีหน้าที่ประจำในการใช้เครื่องมือสื่อสาร ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 (4) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 52 ผู้ใดขัดขวางมิให้ปฏิบัติการหรือดำเนินการตามคำสั่งตามมาตรา 32 (1) (2) (3) (4) หรือ (5) หรือขัดขวางมิได้ดำเนินการตามมาตรา 34 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 53 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 38 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 54 เมื่อมีคำสั่งอพยพประชาชนและส่วนราชการออกจากพื้นที่อันตรายตามมาตรา 39 หรือเมื่อมีประกาศจำกัดพื้นที่ตามมาตรา 40 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือประกาศดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 55 เมื่อมีคำสั่งอพยพประชาชนและส่วนราชการออกจากพื้นที่ที่จะเกิดขวางต่อการปฏิบัติการทางทหารตามมาตรา 39 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	มาตรา 51 ผู้ใดมีหน้าที่ประจำในการใช้เครื่องมือสื่อสาร ผ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งตามมาตรา 32 (4) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 52 ผู้ใดขัดขวางมิให้ปฏิบัติการหรือดำเนินการตามคำสั่งตามมาตรา 32 (1) (2) (3) (4) หรือ (5) หรือขัดขวางมิได้ดำเนินการตามมาตรา 34 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 53 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 38 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 54 เมื่อมีคำสั่งอพยพประชาชนและส่วนราชการออกจากพื้นที่อันตรายตามมาตรา 39 หรือเมื่อมีประกาศจำกัดพื้นที่ตามมาตรา 40 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือประกาศดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 55 เมื่อมีคำสั่งอพยพประชาชนและส่วนราชการออกจากพื้นที่ที่จะเกิดขวางต่อการปฏิบัติการทางทหารตามมาตรา 39 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
มาตรา 56 ผู้ใดเปลี่ยนแปลง ยักยัก หรือทำลายเครื่องหมายสำหรับเขตพื้นที่ปฏิบัติการ ที่ตั้งที่ทำการ หรือยานพาหนะตามมาตรา 46 หรือใช้เครื่องหมายนั้นแก่สถานที่ หรือยานพาหนะอื่น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 58 ผู้ใดแสดงตนเป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือพนักงานป้องกันภัย หรือประดับเครื่องหมายสำหรับเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือพนักงานป้องกันภัยโดยตนเองมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พนักงานป้องกันภัย และกระทำการนั้นเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือพนักงานป้องกันภัย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 59 ผู้ใดवादอ้างหรือนำเอาชื่อของหน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไปใช้กิจการใดๆ เพื่อหาประโยชน์ให้แก่ตนหรือผู้อื่นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ	มาตรา 56 ผู้ใดเปลี่ยนแปลง ยักยัก หรือทำลายเครื่องหมายสำหรับเขตพื้นที่ปฏิบัติการ ที่ตั้งที่ทำการ หรือยานพาหนะตามมาตรา 46 หรือใช้เครื่องหมายนั้นแก่สถานที่ หรือยานพาหนะอื่น โดยมีขอบด้วยกฎหมาย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 57 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 47 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 58 ผู้ใดแสดงตนเป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือพนักงานป้องกันภัย หรือประดับเครื่องหมายสำหรับเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือพนักงานป้องกันภัยโดยตนเองมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือพนักงานป้องกันภัย และกระทำการนั้นเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนหรือพนักงานป้องกันภัย ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ มาตรา 59 ผู้ใดवादอ้างหรือนำเอาชื่อของหน่วยงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไปใช้กิจการใดๆ เพื่อหาประโยชน์ให้แก่ตนหรือผู้อื่นต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสี่พันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

พ.ร.บ.ป้องกันภัยพิบัติ พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
บทเฉพาะกาล มาตรา 60 เมื่อพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้สำนักเลขาธิการป้องกันการภัยพิบัติพลเรือนจัดทำแผนหลักในการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนเสนอต่อคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนแห่งชาติ เพื่อพิจารณาวางแผนหลักในการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนโดยไม่มีข้อจำกัด ในระหว่างที่ยังไม่มีแผนหลักในการป้องกันภัยพิบัติพลเรือน ให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนในเขตท้องที่รับผิดชอบวางแผนเฉพาะและตั้งหน่วยปฏิบัติการขึ้นเพื่อดำเนินการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนเป็นการชั่วคราว มาตรา 61 ในระหว่างที่กระทรวงมหาดไทยยังมิได้ออกข้อบังคับหรือระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยพิบัติพลเรือนตามมาตรา 27 ให้ใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยไทยอาสาป้องกันชาติที่ใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ บังคับแก่สมาชิกหน่วยอาสาสมัครและหน่วยอาสาสมัครเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้ ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ส. ไชยรัตกุล รองนายกรัฐมนตรี	บทเฉพาะกาล มาตรา 60 เมื่อพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้ใช้แผนหลักป้องกันภัยพิบัติพลเรือนไปก่อน จนกว่าคณะกรรมการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนแห่งชาติพิจารณาอนุมัติแผนหลักที่จัดทำขึ้นใหม่ ให้ผู้ว่าราชการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนในเขตท้องที่ที่รับผิดชอบวางแผนฉุกเฉินโดยไม่มีข้อจำกัดหน่วยปฏิบัติการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนเป็นการชั่วคราวในท้องที่ยังไม่มี ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ นายกรัฐมนตรี

พ.ร.บ.ป้องกันภัยพิบัติ พ.ศ. 2522	ร่าง พ.ร.บ.ที่เสนอแนะ
หมายเหตุ : - เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เนื่องจากกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยทางอากาศที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีบทบัญญัติที่ไม่รัดกุมและเหมาะสมสำหรับสภาพและสถานการณ์ที่ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากในปัจจุบัน และไม่ครอบคลุมถึงการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนทั้งหมด สมควรยกเลิกกฎหมายดังกล่าว และมีกฎหมายว่าด้วยการป้องกันภัยพิบัติพลเรือนขึ้นโดยเฉพาะเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ภัยทางอากาศ และภัยจากการก่อวินาศกรรม รวมทั้งการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น อันอาจจะเกิดขึ้นแก่ประชาชนและรัฐได้ทั้งในยามสงบและยามสงคราม จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น ที่มา : ราชกิจจานุเบกษา ฉบับพิเศษ เล่ม 96 ตอน 39 22 มีนาคม 2522	หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อให้การบริหารจัดการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถป้องกันและบรรเทาความสูญเสียในชีวิตและทรัพย์สินจากสาธารณภัยและภัยพิบัติพลเรือนต่าง ๆ ได้ในระดับหนึ่ง จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัติฉบับนี้ขึ้น

คณะผู้วิจัยโครงการปรับภาคราชการเข้าสู่ยุคโลกาภิวัตน์

นางทิพาวดี

เมฆสวรรค์

ผู้อำนวยการโครงการ

คณะนักวิจัยมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช(มสธ.)

- | | |
|--------------------------------------|-----------------|
| 1. ศาสตราจารย์ ดร.ปรัชญา เวสารัชช | หัวหน้าโครงการ |
| 2. รองศาสตราจารย์ ดร.ปธาน สุวรรณมงคล | นักวิจัย |
| 3. รองศาสตราจารย์ ดร.อิสระ สุวรรณบล | นักวิจัย |
| 4. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ดำรงค์วัฒนา | นักวิจัย |
| 5. นางอารียา รงค์วานิชย์ | ผู้ช่วยนักวิจัย |
| 5. นางสาวจิราภรณ์ กรอบกระจก | ผู้ช่วยนักวิจัย |

คณะนักวิจัยมูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

- | | |
|---|----------------|
| 1. ดร.ฉลองภพ สุตังกรกาญจน์ | หัวหน้าโครงการ |
| 2. ดร.อัมมาร สยามวาลา | นักวิจัย |
| 3. ดร.อรพินท์ สฟโชคชัย | นักวิจัย |
| 4. ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ | นักวิจัย |
| 5. รองศาสตราจารย์ ดร.ปรานี ทินกร | นักวิจัย |
| 6. รองศาสตราจารย์ ดร.อภิชัย พันธเสน | นักวิจัย |
| 7. ศาสตราจารย์ ดร.ไกรยุทธ อีรติยาคินันท์ | นักวิจัย |
| 8. รองศาสตราจารย์ ดร.รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ | นักวิจัย |
| 9. นางสาวชนิดา ชัยชาติ | นักวิจัย |
| 10. นางสาวใจจิณต์ พลายเวช | นักวิจัย |
| 11. นางสาวนภาพารณ์ ตริอูตมสิน | นักวิจัย |

คณะนักวิจัยสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.)

- | | |
|------------------------------------|--|
| 1. นางเบญจวรรณ สร้างนิทร | |
| 2. นางสาวพรพิมล รัตนพิทักษ์ | |
| 4. นางกิตติยา คัมภีร์ | |
| 5. นางสาวปณิต มีแสง | |
| 6. นายณรงค์ บุญโญ | |
| 7. นางสมพร สมผดุง | |
| 8. นางสาวสุรุ่งลักษณ์ เมฆะอำนวยชัย | |
| 9. นางสาวฤติกรณ์ ญาณสังวรชัย | |