



การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ความหมาย

การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีความหมายตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า Civil Defence ซึ่งหมายถึงการดำเนินการโดยฝ่ายพลเรือน เพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจากภัยธรรมชาติ และภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ แต่แท้จริงแล้วความหมายของการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนนั้น ไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะเรื่องการป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้พ้นภัยเท่านั้น แต่มีความหมายครอบคลุมตั้งแต่การเตรียมการ การปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร และประชาชนที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย เพื่อป้องกัน บรรเทาและลดอันตรายจากภัยพิบัติต่าง ๆ ที่จะเกิดแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในประเทศ โดยไม่เลือกเชื้อชาติ ศาสนา เพศและวัย รวมไปถึงการฟื้นฟูบูรณะสิ่งสาธารณูปโภค และสิ่งที่มีความจำเป็นในการดำรงชีวิตของประชาชนที่ได้รับความเสียหายให้กลับคืนสู่สภาพที่สามารถใช้การได้โดยเร็ว รวมทั้งการดูแลสุขภาพและ การให้สวัสดิการแก่ประชาชนผู้ประสบภัยในระยะแรก เพื่อให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปได้ด้วยความปลอดภัย และยังหมายถึง กิจกรรมป้องกันประเทศแขนงหนึ่งแยกต่างหากจากการป้องกันประเทศโดยใช้กำลังทหารและระบบอาวุธ โดยมุ่งที่จะรักษาขวัญกำลังใจของประชาชนในภาวะไม่ปกติหรือภาวะสงครามให้มีความมั่นคงไม่แตกตื่น รักษาขุมกำลังของชาติ สถานที่สำคัญและทรัพยากรต่าง ๆ ให้รอดพ้นจากการถูกทำลายของข้าศึก เพื่อที่จะสามารถดำเนินการระดมสรรพกำลังสนับสนุนการป้องกันประเทศโดยใช้กำลังทหารได้อย่างต่อเนื่องอีกด้วย

เกี่ยวกับเรื่องนี้ได้มีท่านผู้รู้ได้ให้ความหมายของการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้ว่า

การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมายถึงการดำเนินการทั้งหลายที่จัดทำขึ้น และรับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาภัย โดยมีความมุ่งหมายดังนี้

1. เพื่อลดภัยอันตรายต่าง ๆ ที่ประชาชนอาจจะได้รับ อันเป็นผลเนื่องมาจากการโจมตีของข้าศึกหรือจากภัยธรรมชาติ
2. เพื่อให้ส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในยามฉุกเฉิน ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นจากการโจมตีของข้าศึกหรือจากภัยธรรมชาติ
3. เพื่อให้หน่วยงานต่าง ๆ สามารถเข้าทำการซ่อมแซมและฟื้นฟู กิจการต่าง ๆ เกี่ยวกับการสาธารณสุขโรคและการสาธารณสุขการที่ถูกล่าลายหรือ ข้าราชการเสียหายให้ใช้การได้โดยเร็วทัน หลังจากถูกข้าศึกโจมตีหรือหลังจากเกิดภัย ธรรมชาติ ¹

การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมายถึงกิจการป้องกันประเทศและประชาชน อื่นๆ ต่างหากจากการป้องกันควยทหารหรือควยอาวุธยุทธโธปกรณ์ต่าง ๆ เป็นการป้องกัน บรรเทาและฟื้นฟูบูรณะชีวิตของพลเมืองและทรัพย์สินสมบัติสิ่งของ ต่าง ๆ ที่ได้รับอันตรายจากภัยพิบัติอันเกิดจากการโจมตีทั้งจากทางอากาศ พื้นดินและพื้นน้ำของข้าศึก ตลอดจนภัยที่เกิดจากการแทรกซึม การก่อวินาศภัย การก่อจรรกรรมและการจราจล นอกจากนี้ที่กล่าวมาแล้วยังหมายถึง การป้องกัน บรรเทาและบูรณะฟื้นฟูความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ไฟไหม พายุพัด ฟ้าผ่า หรืออย่างอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้อีกด้วย ²

¹ ประเทือง สันธิพงษ์ , " การป้องกันฝ่ายพลเรือน , " ใน บทความเกี่ยวกับการป้องกันฝ่ายพลเรือน (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น , 2512) , หน้า 48 .

² เฉลิม พิชญโยธิน , " การป้องกันฝ่ายพลเรือนของประเทศ อังกฤษ " ใน บทความเกี่ยวกับการป้องกันฝ่ายพลเรือน (พระนคร : โรงพิมพ์ สวนทองถิ่น , 2512) , หน้า 83 .

ตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 มาตรา 4
 ใ้โดยบัญญัติถึงความหมายของคำและข้อความที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่าย
 พลเรือน ซึ่งเราควรจะได้ทำความเข้าใจเป็นพื้นฐานเสียก่อนที่จะดำเนินการ
 ศึกษาในเรื่องนี้ต่อไป คือ

การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมายความว่า การดำเนินการโดย
 เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาอันตรายหรือความ
 เสียหายอันเนื่องมาจากสาธารณภัย ภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรม ไม่ว่า
 การดำเนินการนั้นจะได้กระทำก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยหรือภายหลังที่ภัยใดผวนพ
 ไปแล้ว และหมายความรวมถึงการอพยพประชาชนและส่วนราชการเพื่อการนั้น

สาธารณภัย หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ตลอดจนภัยอื่น ๆ
 อันมีมาเป็นสาธารณะไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ หรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิด
 อันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน
 หรือรัฐ

ภัยทางอากาศ หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ
 การก่อวินาศกรรม หมายความว่า การกระทำใด อันเป็นการมุ่งทำลาย
 ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐหรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน
 ชัดขวางห่วงใยระบบการปฏิบัติงานใด ๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคล
 อันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมือง การเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
 โดยมุ่งที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

หน่วยอาสาสมัคร หมายความว่า หน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
 เจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หมายความว่า ผู้อำนวยการป้องกันภัย
 ฝ่ายพลเรือน และบุคคลที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้อำนาจตามพระราชบัญญัตินี้

พนักงานป้องกันภัย หมายความว่า บุคคลซึ่งผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่าย
 พลเรือนแต่งตั้งให้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้

รัฐมนตรี หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

จากมาตราดังกล่าวจะเห็นได้ว่ากฎหมายคุ้มครองสิทธิของประชาชนไว้อย่างกว้างขวางครอบคลุมถึงภัยอันมีมาเป็นสาธารณะทุกชนิด ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้กระทำให้ขึ้น และการดำเนินการเตรียมการป้องกันก่อนเกิดภัย การปฏิบัติการขณะเกิดภัย หรือการฟื้นฟูบูรณะสิ่งใดที่ได้รับความเสียหายหลังจากภัยใดผ่านพ้นไปแล้ว รวมทั้งการดำเนินการอย่างอื่นที่จำเป็น จะต้องเป็นการดำเนินการหรือเป็นผลจากการสั่งการโดยเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งใดแก่บุคคลดังต่อไปนี้

1. ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร
(รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย)
2. ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด (ผู้ว่าราชการจังหวัด)
3. ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอ (นายอำเภอ)
4. ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรุงเทพมหานคร
(ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร)
5. ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล (นายกเทศมนตรี)
6. ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเมืองพัทยา (ปลัดเมืองพัทยา)
7. บุคคลที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งใหม่อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ³ ซึ่งใดแก่บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งดังต่อไปนี้ คือ
 - 7.1 รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
 - 7.2 ผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทย
 - 7.3 รองอธิบดีกรมการปกครอง
 - 7.4 ผู้ตรวจราชการกรมการปกครอง
 - 7.5 ผู้อำนวยการกองป้องกันภัยพลเรือน กรมการปกครอง

³ กระทรวงมหาดไทย , " ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน , " 1 พฤษภาคม 2528.

- 7.6 รองผู้ว่าราชการจังหวัด
- 7.7 ปลัดจังหวัด
- 7.8 รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร
- 7.9 ปลัดกรุงเทพมหานคร
- 1.10 หัวหน้าเขตในกรุงเทพมหานคร

หากบุคคล หน่วยงานหรือองค์การอื่นใด ไม่วาจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชนได้
 ดำเนินการดังกล่าวไปโดยที่ไม่ได้เป็นคำสั่งความเห็นชอบ หรือมีหน้าที่ตามแผน
 ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่กำหนดไว้ การดำเนินการเช่นว่านั้น ไม่ถือเป็นการ
 ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและจะไม่ได้รับการคุ้มครองจากพระราชบัญญัตินี้

องค์ประกอบสำคัญในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศจะมีประสิทธิภาพและ
 สามารถเป็นหลักประกันความมั่นคงของชาติและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
 ของประชาชนได้นั้นจะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้⁴ คือ

1. กฎหมาย

การดำเนินงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง
 มีกฎหมายรองรับ โดยเฉพาะกฎหมายที่ใช้บังคับเกี่ยวกับกิจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
 โดยตรง กฎหมายดังกล่าวจะต้องกำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบ องค์กรบริหารงาน
 การบังคับบัญชา วิธีดำเนินการ รวมทั้งต้องระบุอำนาจหน้าที่ของบุคคลผู้รับผิดชอบ
 และองค์กรบริหารงานที่จัดไว้ให้แน่นอน ทั้งนี้ เพราะลักษณะของงานการป้องกัน
 ภัยฝ่ายพลเรือนจะต้องมีส่วนกระทบถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนไม่มากนัก
 จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน

⁴ กองป้องกันภัยพลเรือน , การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (กรุงเทพ
 มหานคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น , 2530) หน้า 35.

ดังกล่าวไว้บรรลุลผลตามเป้าหมาย กฎหมายที่ว่านี้รวมไปถึง กฎหมาย ระเบียบ ขอบังคับ เทศบัญญัติและข้อบัญญัติต่าง ๆ ที่รัฐ ส่วนราชการหรือท้องถิ่นได้บัญญัติ ออกมาเพื่อบังคับไม่ให้ประชาชนกระทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง ที่จะก่อให้เกิดภัยแก่ตนเองหรือส่วนรวมด้วย หากประชาชนไม่ปฏิบัติตามก็จะต้อง ถูกลงโทษ ดังนั้น กฎหมายก็คือเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการดำเนินงาน ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้บรรลุลผล

2. องค์กรบริหารงานและการบังคับบัญชา

งานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนนั้น กระจุกกระจาย อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ หลายหน่วย ทั้งในภาครัฐ และภาคเอกชน เช่น กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่ในเรื่องการป้องกันและบรรเทาภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดการจราจร การอพยพประชาชนและส่วนราชการ กระทรวงสาธารณสุขมีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การป้องกันโรคติดต่อ การ สำรองเวชภัณฑ์ต่าง ๆ กระทรวงคมนาคมมีหน้าที่ในการขนส่ง การพยากรณ์อากาศ สภากาชาดไทยมีหน้าที่ในการบรรเทาทุกข์ การสำรองโลหิต หรือสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ มีหน้าที่ในการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นต้น ในภาวะปกติหน่วยงานและองค์การดังกล่าวก็จะดำเนินงานไปตามอำนาจหน้าที่ ของตน แต่เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น ทำอย่างไรจึงจะให้หน่วยงานและองค์การเหล่านั้น ดำเนินการให้ความช่วยเหลือตามหน้าที่ความรับผิดชอบแก่ประชาชนผู้ประสบภัยได้ อย่างทันด่วนที่มีประสิทธิภาพและมีเอกภาพในการสั่งการปฏิบัติ ซึ่งเรื่องนี้ รัฐจำเป็นต้องจัดให้มีองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยเฉพาะขึ้น และต้องกำหนดตัวบุคคลผู้รับผิดชอบ อำนาจหน้าที่รวมทั้งการบังคับบัญชาไว้ให้แน่นอน โดยในองค์กรดังกล่าวมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย วางแผนการปฏิบัติ ประสาน การปฏิบัติ ติดตามประเมินผลการปฏิบัติและรวบรวมเก็บข้อมูลสถิติต่าง ๆ เพื่อ สนธิความช่วยเหลือต่าง ๆ จากหน่วยงานและองค์การที่เกี่ยวข้องให้เป็นระบบ ไม่ซ้ำซ้อนและเกิดผลต่อประชาชนที่ประสบภัยอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ หากรัฐไม่จัดให้มีองค์กรดังกล่าวขึ้น การปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือก็จะเป็นในลักษณะ

ต่างคนต่างทำ ความช่วยเหลือต่าง ๆ ที่ประชาชนได้รับอาจจะไม่ทั่วถึง และทันต่อเหตุการณ์ ซึ่งการจัดองค์กรบริหารงานที่กล่าวถึงนี้จะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นถ้าได้มีการจัดไว้ทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ จะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมและสอดคล้องกับลักษณะการปกครองของประเทศด้วย

3. แผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การวางแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นหัวใจของการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เพราะเป็นการวางแผนทางป้องกัน บรรเทาหรือลดอันตรายจากภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นไวล่วงหน้าว่า ใคร จะต้องทำอะไร ที่ไหน เมื่อไรและจะต้องทำอย่างไร ดังนั้น องค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตรงจึงจำเป็นต้องวางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้ โดยกำหนดลักษณะและความเสี่ยงของภัยที่อาจจะเกิดขึ้น แนวความคิดในการปฏิบัติ วิธีดำเนินการปฏิบัติ หน่วยปฏิบัติ วัสดุอุปกรณ์และภารกิจที่จำเป็นอย่างอื่น เพื่อเป็นขอบเขตและแนวทางให้กับองค์กรระดับรอง หรือหน่วยงานอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องนำไปวางแผนต่อเนื่องให้สอดคล้องกับแผนหลักดังกล่าว แล้วดำเนินการฝึกซ้อมปฏิบัติตามแผนเพื่อหาข้อบกพร่องและปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ นำไปพิจารณาปรับปรุงแก้ไขให้เป็นแผนที่สมบูรณ์ เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นจริงก็สามารถปฏิบัติตามแผนไปได้โดยมีประสิทธิภาพในทางตรงกันข้ามถ้าไม่ได้มีการจัดวางแผนไวล่วงหน้า เมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้นก็จะสับสนวุ่นวาย หรืออาจจะรับภัยไม่ทันหน่วงที ทำให้ภัยขยายตัวลุกลามใหญ่โตซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายและเป็นอันตรายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนมากขึ้นได้

4. การประสานงาน

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วว่า งานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ หลายหน่วยทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน ดังนั้น การประสานงานระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตรงกับหน่วยงานและองค์การเหล่านั้นจึงมีความจำเป็นอย่างหลีกเลี่ยง

ไม่ได้ ในภาวะปกติการประสานงานอาจจำเป็นไปตามสายงานปกติได้ แต่ในภาวะฉุกเฉิน หรือขณะเกิดภัยพิบัติ จะมีวิธีประสานงานโดยวิธีใดที่สามารถจะใดผลสรุปอย่างรวดเร็ว และสามารถสนองตอบความต้องการต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในภาวะเร่งด่วนเช่นนั้นได้ ซึ่งเรื่องนี้องค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตรงและหน่วยงานหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องทำความเข้าใจในทางปฏิบัติไวล่วงหน้า โดยอาจจะจัดเจ้าหน้าที่ประสานงานประจำไว้ตลอดเวลา ณ ที่ทำการและเจ้าหน้าที่ดังกล่าวควรจะเป็นผู้ที่สามารถตัดสินใจสั่งการ หรือสามารถติดต่อกับผู้มีอำนาจสั่งการได้อย่างทันต่อเหตุการณ์ และการประสานงานนี้มีค่าใช้จ่ายใหม่เฉพาะหน่วยงานในส่วนกลางเท่านั้น แต่จะต้องจัดใหม่ในทุกระดับขององค์กรที่ใดจัดตั้งไว้

5. อาสาสมัคร

ภัยพิบัติต่าง ๆ เป็นสิ่งที่คุกคามต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งเราจะต้องมีการเตรียมการป้องกันไวล่วงหน้า ภัยพิบัติเหล่านั้น ถ้าเกิดขึ้นเพียงเล็กน้อยก็อาจจะระงับลงได้โดยง่าย แต่ถ้าเป็นภัยพิบัติขนาดใหญ่ก็ต้องระดมสรรพกำลังทั้งหมดที่มีอยู่เข้าระงับภัยนั้นให้สงบลงโดยเร็ว หรือบรรเทาและลดอันตรายให้เกิดขึ้นแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้น้อยที่สุด ภัยพิบัติขนาดใหญ่ไม่ได้เกิดขึ้นเป็นประจำทุกวัน นาน ๆ จะเกิดขึ้นสักครั้งหนึ่ง ดังนั้น การที่จะให้องค์กร ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแก่ประชาชน ต้องจัดเตรียมอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ให้เพียงพอสำหรับระงับภัยพิบัติขนาดใหญ่ไว้ตลอดเวลา ก็จะเป็นการสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายไปโดยใช่เหตุ ด้วยเหตุนี้การจัดใหม่อาสาสมัครที่มาจากประชาชน เขาไปมีส่วนร่วมช่วยในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในยามที่เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ นั้น จึงเป็นเรื่องสำคัญและช่วยลดค่าใช้จ่ายในเรื่องนี้ลงได้มาก แต่อาสาสมัครดังกล่าวจะต้องเป็นผู้ที่ไคพานการฝึกอบรมใหม่ความรู้ความสามารถในการปฏิบัติการ ฝึกตามที่ได้รับมอบหมายเสียก่อน และองค์กรที่รับผิดชอบในเรื่องนี้จะต้องมีการควบคุมดูแลอาสาสมัครเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานอย่างมีระเบียบและเป็นไปตามที่เจ้าหน้าที่กำหนดไว้ จึงจะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างสมบูรณ์

6. วัสดุอุปกรณ์

องค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในพื้นที่ต่าง ๆ จำเป็นจะต้องจัดหาวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้ให้พร้อมตั้งแต่ยามปกติ การจัดหาวัสดุอุปกรณ์ดังกล่าวจะต้องมีการประเมินสถานการณ์ภัยพิบัติในพื้นที่นั้น เสียก่อนว่าลักษณะของภัยส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างไร มีแนวโน้มรุนแรงเพียงใดแล้วจึงดำเนินการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ให้เหมาะสมกับลักษณะของภัย โดยใหม่จำนวนเพียงพอที่จะสามารถระงับภัยเหล่านั้นลงได้ หรือถ้าเป็นภัยพิบัติขนาดใหญ่เกินกว่าขีดความสามารถ ก็จะต้องสามารถควบคุม บรรเทา หรือลดอันตรายจากภัยนั้นได้ ในระหว่างที่รอการสนับสนุนหรือความช่วยเหลือจากหน่วยอื่น การจัดหาวัสดุอุปกรณ์จะต้องมีการพัฒนาไปให้ทันกับการขยายตัวของชุมชนหรือความเจริญทางเทคโนโลยี เช่น ในพื้นที่ที่มีการปลูกสร้างอาคารสูงหลายชั้นเป็นจำนวนมากก็จะต้องจัดให้มีรถกระเช้า หรือรถบันไดเลื่อนที่สามารถระงับอัคคีภัยที่เกิดบนอาคารสูงได้ หรือพื้นที่ที่มีชุมชนหนาแน่นตามบริเวณแม่น้ำ ลำคลองก็จะต้องจัดให้มีเรือยนต์ดับเพลิงหรือพื้นที่ที่เกิดความแห้งแล้งเป็นประจำก็จะต้องจัดให้มีรถยนต์บรรทุกน้ำ เครื่องสูบน้ำ หรือพื้นที่ที่เกิดอุทกภัยเป็นประจำก็จะต้องจัดให้มีเรือท้องแบนไว้ เป็นต้น การจัดหาวัสดุอุปกรณ์มักจะเป็นปัญหาแก่องค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เพราะจะต้องเสียค่าใช้จ่ายมากทั้งราคาวัสดุอุปกรณ์และค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษา ดังนั้น หากองค์กรในพื้นที่ไม่สามารถที่จะดำเนินการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ให้เพียงพอได้ควยตัวเอง รัฐจำเป็นต้องเข้าไปมีบทบาทในการจัดหาควย ไมว่าจะโดยวิธีสนับสนุนเงินงบประมาณ การขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ หรือดำเนินการจัดตั้งศูนย์วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนรวมขึ้น เพื่อสนับสนุนแก่องค์กรต่าง ๆ เมื่อมีความจำเป็นจะต้องใช้ การดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนนั้น แมวว่าองค์กรที่รับผิดชอบจะได้มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ อาสาสมัครและแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนพร้อมที่จะดำเนินการได้ แต่ถาขาดวัสดุอุปกรณ์แล้วก็เหมือนกับคนที่ถูกมัดมือมัดเท้าไม่สามารถที่จะทำงานให้บรรลุผลสำเร็จได้

7. การฝึกอบรม

ลักษณะงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นงานที่ต้องอาศัยความรู้ทางเทคนิคและปฏิบัติงานที่มีความชำนาญเฉพาะด้านอยู่มาก เช่น การดับเพลิง การช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากที่สูง การกู้ตัวถูกระเบิด การกำจัดพิษจากสารเคมี ชีวะและรังสี เป็นต้น และการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ปฏิบัติ อาสาสมัครและประชาชนทั่วไปให้มีความรู้ จึงเป็นสิ่งสำคัญและจะช่วยเพิ่มพูนประสิทธิภาพในการทำงานให้สูงขึ้น ซึ่งเรื่องน้องครที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตรงจะต้องจัดให้มีสถานที่ฝึกอบรม หรือมีคณะวิทยากรที่จะออกไปฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ อาสาสมัคร และประชาชนทั่วไปให้มีความรู้ทางด้านวิชาการและด้านการปฏิบัติตามความจำเป็นแก่การปฏิบัติงาน การฝึกอบรมดังกล่าวควรดำเนินการในกลุ่มเป้าหมาย 4 กลุ่ม ดังนี้

7.1 เจ้าหน้าที่ระดับอำนวยการและสั่งการควรเน้นในเรื่องการบริหารงานในภาวะฉุกเฉิน การนำเครื่องมือเครื่องใช้ชนิดใหม่ ๆ มาใช้ การประสานงาน จิตวิทยามวลชน เป็นต้น

7.2 เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการ ควรเน้นการฝึกอบรมในเรื่องการป้องกันระบอบอัคคีภัย การช่วยเหลือผู้ประสบภัย เป็นต้น และควรเน้นหนักไปในทางฝึกปฏิบัติมากกว่าให้ความรู้ทางวิชาการ

7.3 อาสาสมัคร ควรอบรมให้มีความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และฝึกปฏิบัติในเรื่องที่บุคคลธรรมดาสามารถทำได้โดยไม่ต้องใช้ความสามารถทางเทคนิค

7.4 ประชาชนทั่วไป ควรเน้นไปในเรื่องการสาธิตการป้องกันภัยที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวัน การช่วยเหลือตนเองและผู้ใกล้ชิดเมื่อประสบภัย และต้องปลูกฝังความสำนึกของประชาชนให้เห็นความสำคัญและให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการดำเนินงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

8. การประชาสัมพันธ์

การประชาสัมพันธ์ เป็นเครื่องมือสำคัญในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอย่างหนึ่ง เพราะถ้าได้มีการดำเนินการอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ก็จะทำให้ประชาชนเข้าใจและเห็นความสำคัญของกิจการการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และผลที่ได้รับก็คือการให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ การสนับสนุนด้านแรงงานและด้านการเงิน การประชาสัมพันธ์อาจดำเนินการได้หลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการพิมพ์เอกสารเผยแพร่ หรือโดยอาศัยสื่อสารมวลชน เช่น หนังสือพิมพ์ วิทยุกระจายเสียง หรือโทรทัศน์ การประชาสัมพันธ์ที่ดีจะต้องมีการวางแผนและกำหนดเป้าหมายไว้ ซึ่งควรจะแบ่งเป็นการประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนทั่วไป และการประชาสัมพันธ์แบ่งกลุ่มเป้าหมาย เช่น กลุ่มพ่อค้านักธุรกิจ กลุ่มเยาวชน กลุ่มข้าราชการ กลุ่มผู้บริหาร สถานบริการหรือโรงงานอุตสาหกรรมต่าง ๆ ฯลฯ โดยเน้นให้ประชาชนและกลุ่มเป้าหมายเหล่านั้นได้เห็นถึงความสำคัญของการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและเห็นถึงบทบาทหน้าที่และความสำคัญของกลุ่มตน รวมทั้งการให้การสนับสนุนและความร่วมมือต่าง ๆ ที่จะสามารถให้แกกิจการการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้

แม้ว่าการดำเนินการงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในประเทศไทยจะมีองค์ประกอบสำคัญทั้ง 8 ประการ ดังกล่าวอยู่ครบถ้วนแล้วก็ตาม แต่การดำเนินการยังอยู่ในวงแคบเพราะถูกจำกัดด้วยอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และงบประมาณ ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญและสนับสนุนเรื่องดังกล่าวให้สามารถดำเนินการไปได้โดยมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นผลให้งานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศสามารถพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็วและช่วยเสริมสร้างความมั่นคงของชาติได้อย่างแท้จริง

มาตรการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

การดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้ได้ผลและมีประสิทธิภาพ จำเป็นจะต้องมีการวางมาตรการดำเนินการเป็นขั้นตอน มาตรการเหล่านี้อาจแบ่งออกได้ตามลักษณะการปฏิบัติก่อนหลังดังนี้ 5 คือ

1. มาตรการป้องกัน (Preventive Measures) ไตแก่

การกำหนดวิธีป้องกันไม่ให้เกิดภัยขึ้น หรือการกำหนดวิธีระงับ บรรเทาหรือลดอันตรายจากภัยที่จะเกิดขึ้นไว้วงหนา ภัยพิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นบางชนิดสามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ โดยการกำจัดสาเหตุของการภิกษณ์เหล่านั้นเสียตั้งแต่แรกเริ่ม แต่ภัยบางชนิดก็ไม่สามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ เช่น ภัยธรรมชาติ กรณีดังกล่าวจำเป็นจะต้องหาวิธีที่จะระงับ บรรเทาหรือลดอันตรายจากภัยที่จะเกิดขึ้นให้น้อยที่สุด ดังนั้น องค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะต้องประเมินสถานการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นว่ามีอะไรบาง แลวแบ่งแยกลักษณะของภัย ดำเนินการวิเคราะห์และหาวิธีการแก้ไข เช่น ในกรณีของภัยที่สามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ ก็อาจจะดำเนินการออกกฎหมาย ระเบียบ หรือข้อบังคับต่าง ๆ มาใช้บังคับกับประชาชน หรือผู้ประกอบการต่าง ๆ ที่มีแนวโน้มจะทำให้เกิดภัยอันตรายต่อส่วนรวม ในกรณี หรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อเป็นการตัดสาเหตุที่จะทำให้เกิดภัยเช่นวานั้น หรือการกำหนดโครงการก่อสร้างเขื่อนเก็บกักน้ำเพื่อป้องกันการเกิดอุทกภัยในบางพื้นที่ เป็นต้น แต่ถาภัยนั้นเป็นภัยที่ไม่สามารถป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นได้ ก็จะต้องหาวิธีระงับ บรรเทา หรือลดอันตรายจากภัยนั้น เช่น วางแผนปฏิบัติการและดำเนินการฝึกซ้อมแผนดังกล่าว เพื่อเป็นการเตรียมการไว้วงหนา เป็นต้น

2. มาตรการคุ้มกัน (Protective Measures) ไตแก่ การเตรียมการ

ในด้านการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งการเตรียมการด้านอื่น ๆ ที่จำเป็นแก่การระงับ บรรเทา หรือลดอันตรายจากภัยที่อาจเกิดขึ้นกับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนไว้วงหนา เช่น การจัดระบบสัญญาณเตือนภัย การจัดสร้างหลุมหลบภัย การจัดพื้นที่รับการอพยพ การสำรองเครื่องอุปโภคบริโภคและเวชภัณฑ์ การรักษาความปลอดภัยสถานที่ หรือการอารักขาบุคคลสำคัญ เป็นต้น

3. มาตรการควบคุม (Control Measures) ไตแก่ การกำหนด

วิธีการปฏิบัติในการระงับ บรรเทา หรือลดอันตรายในขณะที่เกิดภัย เพื่อไม่ให้ภัยลุกลามขยายตัวออกไป เช่น การระงับอัคคีภัย การรักษาความสงบเรียบร้อย การจัดการจราจร การติดต่อสื่อสาร การช่วยเหลือประสภภัย เป็นต้น

4. มาตรการฟื้นฟูบูรณะ (Restorative Measures) ได้แก่ การกำหนดวิธีดำเนินการซ่อมแซมความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลังจากภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว รวมทั้งการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เช่น การซ่อมแซมสิ่งสาธารณูปโภค และการจัดหาทดแทน การจัดการกับสิ่งปรักหักพัง การทำลายสารพิษตกค้าง การป้องกันโรคติดต่อ การรักษาพยาบาล การจัดการกับศพผู้เสียชีวิต รวมทั้งการจัดสวัสดิการยามฉุกเฉิน เป็นต้น

การกำหนดมาตรการดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้สอดคล้องกันทุกขั้นตอน ต้องมีการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบไว้ให้แน่นอนและต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี

ภารกิจหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

ภารกิจที่จะต้องปฏิบัติในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีอยู่หลายประการ จะมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับลักษณะของภัยที่เกิดขึ้น สถานการณ์ความรุนแรง สิ่งแวดล้อม และความจำเป็นที่จะต้องจัดทำขึ้นเพื่อป้องกัน บรรเทาและลดอันตรายที่จะเกิดขึ้นแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในน้อยที่สุด แต่ภารกิจที่จะกล่าวต่อไปนี้เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและเป็นพื้นฐานต่อการป้องกันและระงับภัยเหล่านั้น ซึ่งจะต้องจัดไว้ให้ขึ้นและเตรียมการไว้ตั้งแต่มามากก่อน ภารกิจหลักเหล่านั้น ได้แก่

1. การวางแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เป็นการวางแผนทางป้องกัน บรรเทา หรือลดอันตรายจากภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นไวล่วงหน้า โดยกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยงานต่าง ๆ ไว้ว่ามีอะไรบางอย่าง ใครเป็นผู้ปฏิบัติและจะต้องดำเนินการปฏิบัติอย่างไร การวางแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จะต้องมิใช่ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่นโดยให้ความสอดคล้องกัน แผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่วางไว้นั้น จะมีลักษณะเป็นการวางแผนเพื่อเผชิญกับภัยพิบัติทั่วไปที่ได้วิเคราะห์ไว้แล้วว่า อาจจะมีโอกาสเกิดขึ้นได้ไม่ใช่ว่าจำกัดเฉพาะเพื่อป้องกันภัยอย่างหนึ่งอย่างใด จึงต้องมีการจัดเตรียมมาตรการต่าง ๆ กำลังเจ้าหน้าที่และอาสาสมัคร รวมทั้งเครื่องมือ เครื่องใช้ไว้พร้อมเพื่อป้องกัน ระงับ บรรเทา หรือ

ลดอันตรายจากภัยเหล่านั้น ส่วนกรณีที่เป็นภัยเฉพาะอย่างและการดำเนินการป้องกัน และแก้ไขเป็นไปในลักษณะเฉพาะเรื่อง หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องนั้น โดยตรง ก็จะต้องมีการวางแผนป้องกันภัยเฉพาะเรื่องนั้น ๆ ขึ้นมาต่างหากเพื่อ เป็นการการเสริมให้ระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีความสมบูรณ์ เช่น ภัยอัน เกิดจากอุบัติเหตุบนท้องถนน เป็นต้น

2. การให้ความรู้แก่ประชาชน

การให้ความรู้แก่ประชาชนเป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องจัดทำอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ประชาชนได้มีความรู้ความเข้าใจในบทบาทและหน้าที่ของตนเกี่ยวกับการ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมไปถึงการให้ความรู้ในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่น ให้รอดพ้นจากภัยพิบัติชนิดต่าง ๆ ภัย และผลที่จะได้รับจากประชาชนก็คือ ความร่วมมือต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ทำให้ประชาชนมีขวัญกำลังใจดีในขณะเกิดภัย ไม่แตกตื่นเพราะรู้จักวิธีหลบหลีกเอาตัวรอด การให้ความรู้แก่ประชาชนอาจดำเนินการ ได้หลายวิธี เช่น การฝึกอบรม การสาธิต การพิมพ์เอกสารเผยแพร่ หรือการให้ความรู้ โดยผ่านสื่อสารมวลชนรูปแบบต่าง ๆ เป็นต้น

3. การจัดหากำลังอาสาสมัคร

ในขณะที่เกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ลำพังเฉพาะอัตรา กำลังของเจ้าหน้าที่ ย่อมจะไม่เพียงพอที่จะให้การช่วยเหลือแก่ประชาชนที่มีจำนวนมากได้อย่างทั่วถึง ดังนั้น จำเป็นต้องมีอาสาสมัคร เขามาช่วยในการดำเนินงาน โดยปฏิบัติตามคำสั่ง หรือคำชี้แนะ ของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ กำลังอาสาสมัคร เหล่านี้จะต้องผ่านการฝึกอบรม ให้มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขั้นพื้นฐานมาแล้วตั้งแต่ยาม ปกติและการสั่งใช้อาสาสมัครควรจะได้คำนึงถึงพื้นฐานความรู้ความสามารถของ อาสาสมัครแต่ละคนที่มีอยู่ โดยสั่งใช้งานในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความรู้อาสาสมัคร ของเขา ผลงานที่ปรากฏออกมา ก็จะมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

4. การจัดระบบสัญญาณเตือนภัย

การเตือนภัยให้แก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานใดที่ราบลวงหน้า ถึงภัยที่อาจจะเกิดขึ้นเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะได้มีการเตรียมตัว

หลบภัย หรือเตรียมการให้พร้อมที่จะเผชิญภัยเหล่านั้น ถ้าไม่มีการเตือนภัยล่วงหน้าแล้ว เมื่อภัยขึ้นประชาชนก็จะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยเฉพาะภัยจากการถูกโจมตีทางอากาศ หากประชาชนไม่ได้รับการเตือนให้เข้าที่หลบภัยก่อนการโจมตีด้วยการสูญเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บจะต้องอยู่ในเกณฑ์สูง ดังนั้น จำเป็นจะต้องจัดทำระบบการเตือนภัยล่วงหน้าขึ้น โดยแยกเป็นระบบการเตือนภัยแก่ประชาชนทั่วไปและการเตือนภัยไปยังหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เมื่อได้จัดทำระบบการเตือนภัยไว้แล้ว สิ่งที่จะต้องพิจารณาอีกประการหนึ่งก็คือ การฝึกซ้อมการแจ้งเตือนภัยเพื่อให้ประชาชนและเจ้าหน้าที่ได้เกิดความเคยชิน

5. การจัดสถานที่หลบภัย

การจัดสถานที่หลบภัยมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการป้องกันอันตรายจากการถูกโจมตีทางอากาศและภัยจากระบบอาวุธของชาติ เราไม่อาจทราบได้ว่าประเทศเราจะถูกโจมตีจากชาติใดเมื่อใด ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีสถานที่หลบภัยที่มีความมั่นคงแข็งแรงสามารถป้องกันอันตรายจากการระเบิดที่รุนแรงได้ การจัดสถานที่หลบภัย อาจดำเนินการได้ 3 วิธี คือ

5.1 ประชาสัมพันธ์ ชี้แจง หรือให้ความรู้แก่ประชาชนในเรื่องสถานที่หลบภัย โดยเชิญชวนให้ประชาชนปลูกสร้างอาคารที่อยู่อาศัยให้มีความแข็งแรงหรือจัดทำหลุมหลบภัยส่วนบุคคลที่ใดมาตรฐานไว้ในบริเวณที่อยู่อาศัย

5.2 ออกกฎหมาย ระเบียบหรือข้อบังคับให้สถานประกอบการ โรงงานอุตสาหกรรม โรงเรียนหรือโรงแรม ฯ ล ฯ ที่มีประชาชนเข้าไปประกอบอาชีพศึกษาหาความรู้ หรือเข้าไปอยู่อาศัยเป็นจำนวนมากต้องดำเนินการให้มีสถานที่หลบภัยให้เพียงพอที่จะป้องกันอันตรายให้แก่ประชาชนเหล่านั้นได้ เมื่อเกิดความจำเป็น

5.3 จัดสร้างสถานที่หลบภัยสาธารณะ เพื่อให้ประชาชนที่สัญจรไปมาได้หลบภัยเมื่อเกิดการโจมตีทางอากาศ หรือเกิดภัยอย่างอื่น การจัดสร้างสถานที่หลบภัยสาธารณะจะต้องให้มีจำนวนเพียงพอและอยู่ในบริเวณที่เป็นย่านชุมชนซึ่งประชาชนสามารถเข้าออกได้โดยง่าย การดำเนินการในเรื่องนี้จะต้องเตรียมการไว้ตั้งแต่ยามปกติ โดยก่อสร้างเป็นสถานที่หลบภัยสาธารณะที่ถาวร หรือมีการวางแผน

คัดแปลงอาคาร สถานที่หรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่นที่มีความมั่นคงแข็งแรงที่มีอยู่แล้ว ให้เป็นสถานที่หลบภัยสาธารณะ เมื่อถึงคราวจำเป็น

5.4 ในขณะที่ยังไม่อาจออกกฎหมายหรือมีการจัดสร้างสถานที่หลบภัยสาธารณะได้ น่าจะมีการขอความร่วมมือโดยทำความเข้าใจกับสถาบันิก เช่น จัดประชุมชี้แจง สัมมนา หรือประสานงานกับองค์กรภาคเอกชน เช่น สมาคมวิชาชีพด้านนี้ เพื่อขอความร่วมมือในการกำหนดหรือออกแบบ หรือกำหนดการใช้วัสดุที่สามารถใช้หรือคัดแปลงให้เป็นสถานที่หลบภัยในกรณีเกิดความจำเป็นได้ ดังที่มีตัวอย่างในบางประเทศ เช่น ประเทศสวีตเซอร์แลนด์ หรือประเทศอิสราเอล

6. การจัดพื้นที่รับการอพยพ

การอพยพ หมายถึง การขนย้ายประชาชนออกจากบริเวณที่อันตรายไปยังบริเวณที่ปลอดภัยกว่าอย่างมีระเบียบและอยู่ในความควบคุมของเจ้าหน้าที่ การอพยพอาจมีความจำเป็นจะต้องดำเนินการในกรณีพื้นที่ประชาชนอยู่อาศัยนั้นจะเกิดภัยขึ้น หรือจำเป็นจะต้องลดความหนาแน่นของประชาชนในพื้นที่นั้นลง เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานป้องกันภัยหรือการที่มีประชาชนอยู่อาศัยในพื้นที่จะทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติการทางยุทธศาสตร์ หรือยุทธวิธีของฝ่ายทหารก็จำเป็นจะต้องอพยพประชาชนเหล่านั้นออกไป ดังนั้น การอพยพประชาชนจึงจะต้องมีการวางแผนและจัดเตรียมพื้นที่รับการอพยพไว้ล่วงหน้า เพราะการอพยพประชาชนนั้นมิใช่ว่าจะอพยพไปอยู่ในบริเวณใดก็ได้ แต่จำเป็นจะต้องมีการจัดเตรียมสถานที่พัก สิ่งสาธารณูปโภค การรักษาพยาบาล และการสวัสดิการเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชนพอสมควร

7. การติดต่อสื่อสาร

ระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีขึ้น โดยให้สามารถติดต่อถึงกันได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพและแพร่หลายโดยใช้ระบบการสื่อสารทุกรูปแบบที่มีอยู่รวมทั้งการจัดหาระบบการสื่อสารสำรองไว้ด้วย เมื่อระบบการสื่อสารหลักที่ใดจัดไว้ถูกทำลายทั้งหมดหรือบางส่วน

8. การสำรองอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิตอื่น ๆ

ภัยพิบัติบางชนิดอาจเกิดขึ้นเป็นเวลายาวนาน เช่น ภัยที่เกิดจากความแห้งแล้ง หรือภัยจากสงคราม ดังนั้น การสำรองอาหาร เครื่องอุปโภค บริโภค ยารักษาโรค รวมทั้งสิ่งจำเป็นอื่น ๆ เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง จึงมีความจำเป็นต้องกระทำตามสถานการณ์และความเหมาะสม เพื่อไว้ใช้ในยามขาดแคลน รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดมาตรการในการจัดหาทดแทน เช่น การเรียกเกณฑ์ เป็นต้น

9. การรักษาความสงบเรียบร้อย

การรักษาความสงบเรียบร้อยในยามปกติก็ได้อาศัยการจู้จุกจิกกันอยู่แล้ว แต่ในขณะที่เกิดภัยหรือในสถานการณ์ฉุกเฉินการรักษาความสงบเรียบร้อยยิ่งทวีความสำคัญและมีการกิจเพิ่มขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการควบคุมการจราจร การกั้นกลุ่มชนผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องของไหลออกไปพบบริเวณที่เกิดภัย รวมทั้งการดูแลทรัพย์สินของผู้ประสบภัย เป็นต้น ดังนั้น การรักษาความสงบเรียบร้อยในขณะที่เกิดภัยหรือสถานการณ์ฉุกเฉินจะต้องมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบและแนวทางในการปฏิบัติไวล่วงหน้า

10. การระงับภัย

การระงับภัยพิบัติต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นให้สงบลงโดยเร็ว หรือป้องกันบรรเทาและลดอันตรายจากภัยเหล่านั้นให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด เป็นสิ่งสำคัญและมีผลกระทบกระเทือนถึงขวัญกำลังใจของประชาชน ซึ่งเรื่องนี้จะต้องมีการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการและจัดเตรียมอัตรากำลังและเครื่องมือ เครื่องใช้ วัสดุอุปกรณ์โดยใหม่ ชีตความสามารถในการป้องกัน ระงับ บรรเทาและลดอันตรายจากภัยทุกรูปแบบตั้งแต่ยามปกติและต้องมีการฝึกซ้อมปฏิบัติเป็นประจำ

11. การช่วยเหลือผู้ประสบภัย

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้พ้นจากอันตรายในพื้นที่ที่เกิดภัยได้อย่างทันท่วงทีจะเป็นการลดอัตราการสูญเสียชีวิตของประชาชนลงได้ แต่การที่จะดำเนินการเรื่องนี้อย่างมีประสิทธิภาพจะต้องมีการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติขึ้นโดยเฉพาะ มีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางเทคนิคและเครื่องมือ เครื่องใช้ที่ทันสมัย เช่น เฮลิคอปเตอร์ รถบันจัน รถบันไคเลื่อน เครื่องตัดเหล็ก เป็นต้น

12. การรักษาพยาบาลและการอนามัย

ในยามปกติรัฐใดมีบริการในการรักษาพยาบาลและการอนามัยให้แก่ประชาชนอยู่แล้ว แต่ในขณะที่เกิดภัยพิบัติขึ้น ผู้ที่ต้องการรับบริการจะเพิ่มจำนวนมากขึ้นและเข้ามาใช้บริการในระยะเวลาเดียวกัน ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องมีการวางแผนการรักษาพยาบาลและการอนามัยในภาวะฉุกเฉินไวล่วงหน้า เช่น จัดให้มีสถานพยาบาลฉุกเฉิน การควบคุมโรคติดต่อ รวมทั้งการจัดการกับผู้เสียชีวิต รวมไปถึงการระดมสรรพกำลังทางทันตแพทย์และเครื่องเวชภัณฑ์ จากภาคเอกชน เป็นต้น

13. การปฏิบัติการทางจิตวิทยา

ในขณะที่เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ขวัญและกำลังใจของประชาชนเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ หากประชาชนเกิดความแตกตื่นจนไม่อาจควบคุมได้ก็จะเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่อย่างยิ่ง และถ้าฝ่ายตรงข้ามฉวยโอกาสเข้าแทรกแซงบิดเบือนข้อเท็จจริง ปลุกปั่นประชาชนให้เกิดความระส่ำระสายประหว่งรัฐบาล ก็จะทำให้เสถียรภาพของรัฐบาลเกิดความไม่มั่นคง ดังนั้น จำเป็นจะต้องมีหน่วยปฏิบัติการทางจิตวิทยาขึ้นมาเพื่อชี้แจง ทำความเข้าใจให้ประชาชนได้ทราบข้อเท็จจริง และผลการปฏิบัติการช่วยเหลือของเจ้าหน้าที่ รวมทั้งต่อต้านขบวนการโฆษณาชวนเชื่อจากฝ่ายตรงข้ามด้วย

14. การสวัสดิการยามฉุกเฉิน

ในขณะที่เกิดภัยหรือภัยใดผ่านพ้นไปแล้วหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องจัดให้มีการสวัสดิการในยามฉุกเฉินขึ้น เพื่อสงเคราะห์ผู้ประสบภัยในระยะแรก ในด้านที่พักอาศัย การเลี้ยงดู การแจกเครื่องนุ่งห่ม และบริการในสิ่งจำเป็นอื่น ๆ เช่น การให้ข่าวสารเกี่ยวกับผู้ประสบภัย การจัดทำบัญชีรับรองความเสียหาย เป็นต้น การสวัสดิการยามฉุกเฉินจะทำให้ประชาชนผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้และหาทางวางแผนการดำเนินชีวิตในอนาคตต่อไป การสวัสดิการยามฉุกเฉินจะต้องมีการวางแผนไวล่วงหน้า โดยระดมความช่วยเหลือจากหน่วยงานของรัฐและภาคเอกชน

15. การฟื้นฟูบูรณะสิ่งที่ได้รับความเสียหาย

ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอาจจะทำลายอาคารบ้านเรือน สิ่งสาธารณูปโภค

ที่มีความจำเป็นต่าง ๆ ระบบการคมนาคมขนส่ง ดังนั้น เมื่อภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว หน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องเร่งดำเนินการซ่อมแซมสิ่งใดที่ได้รับความเสียหายใหญ่กลับคืนสู่สภาพที่สามารถใช้การได้โดยเร็ว เพื่อให้ความเป็นอยู่ของประชาชนดีขึ้น หากสิ่งใดที่ได้รับความเสียหายมีมากเกินกว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบจะดำเนินการได้ในระยะเวลาอันสั้น ก็จะต้องระดมทรัพยากรจากหน่วยงานอื่นมาช่วย หรือจัดหาสิ่งทดแทนเพื่อใช้ไปพลางก่อน

16. การจัดการกับสิ่งปรักหักพัง

เมื่อภัยพิบัติได้ผ่านพ้นไปหน่วยงานที่รับผิดชอบจะต้องสำรวจสิ่งปรักหักพังต่าง ๆ ที่น่าจะก่อให้เกิดอันตรายแก่ประชาชนใดอีกแล้วทำลาย หรือรื้อถอนไปโดยเร็วและในขณะที่ยังไม่มีใครรื้อถอนไปนั้น หากสิ่งปรักหักพังเหล่านั้นไม่มีความมั่นคงแข็งแรงก็จะต้องมีการป้องกันไม่ให้ประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยในอาคารหรือสถานที่เหล่านั้นและบริเวณใกล้เคียงซึ่งอาจจะเกิดอันตรายได้ โดยการออกประกาศเป็นเขตอันตราย หรือประกาศจำกัดพื้นที่ไม่ให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัยจนกว่าอันตรายจะผ่านพ้นไปหรือหมดไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในประเทศไทย

ประวัติการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในประเทศไทย

การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไม่ไช่ของใหม่ในประเทศไทย บรรพบุรุษไทยได้เคยดำเนินการมาแล้วตั้งแต่สมัยโบราณ การดำเนินการจะต่างกับปัจจุบันตรงที่จะดำเนินการต่อเมื่อรูวว่าจะเกิดภัย หรือภัยได้เกิดขึ้นแล้วโดยไม่ได้มีการจัดให้เป็นระบบ หรือวางมาตรฐานการดำเนินการอย่างมีระเบียบแบบแผนไวล่วงหน้าเท่านั้น เช่น เมื่อรูวชาวาศึกษกทัห้เขามารุกราน หากไม่สามารถป้องกันด้วยกำลังทหารได้ก็จะอพยพประชาชนที่อาศัยอยู่รอบนอกเขาไปอยู่ในกำแพงเมืองหรือในที่ปลอดภัย มีการสะสมเสบียงอาหาร มีการลาดตระเวนหาข่าวและการแจ้งเตือนภัยให้ประชาชนได้ทราบ หลักฐานทางประวัติศาสตร์ที่สามารถจะยืนยันในเรื่องนี้ได้ ก็คือ สมัยกรุงศรีอยุธยารัชสมัยพระชัยราชาธิราช ระหว่าง พ.ศ. 2057-2071 ได้มีการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยจัดตั้งหมู่เวรยามรักษาการณ์คอยสอดส่องหาข่าวการรุกรานของข้าศึก ป้องกันการวางเพลิงเผาเมืองและได้ก่อสร้างหอกกลองขึ้นภายในกำแพงเมือง เพื่อใช้เตือนภัยให้ประชาชนได้ทราบ หอกกลองที่ก่อสร้างขึ้น มี 3 ประเภท ได้แก่

1. กลองมหาฤกษ์ ใช้ตีเมื่อเวลามีข้าศึกเข้ามาประชิดเมือง หรือเกิดการจราจร หรือเกิดกบฏ
2. กลองพระมหาระงับภัยเพลิง ใช้ตีเมื่อเวลาเกิดเพลิงไหม้ ถ้าเพลิงไหม้ในกำแพงเมือง จะตี 3 รา ถ้าไหม้นอกกำแพงเมืองจะตีเป็นจังหวะสม่ำเสมอไปจนกว่าเพลิงจะสงบ
3. กลองพระที่พาราตรี ใช้ตีบอกเวลา การใช้สัญญาณกลองเตือนภัย ดังกล่าวมามีมาจนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ และได้เปลี่ยนชื่อเรียกกลองทั้ง 3 ประเภท

เสี้ยใหม่ คือ กลองมหาฤกษ์ เปลี่ยนเป็นกลองพิฆาตไพรี กลองพระมหารัจงับ
 คับเพลิง เปลี่ยนเป็น กลองอัคคีพิฆาต และกลองพระที่พาราตริ เปลี่ยนเป็น
 กลองนำพระสุริยศรี และมาเล็กไขกลองทั้ง 3 ประเภทนี้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระ
 พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ¹

เนื่องจากการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับความเป็นอยู่
 ความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน กังนั
 การดำเนินการในเรื่องนี้จึงตกเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเป็นส่วนใหญ่
 ดังจะเห็นได้จาก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มี
 การจัดระเบียบบริหารงานดับเพลิง โดยออกพระราชบัญญัติจัดการดับเพลิงใหม่
 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 25 มกราคม ร.ศ. 177 (พ.ศ. 2441) ซึ่งกำหนดให้
 การดับเพลิงเป็นหน้าที่ของกรมกองตระเวน กรมทหารบกและกรมทหารเรือ
 กรมกองตระเวนมีหน้าที่ระงับเพลิงไหม้ขึ้นต้นทันทีที่ประสบเหตุ แต่เมื่อกำลัง
 ดับเพลิงส่วนใหญ่ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมาถึง ก็ให้ถอนตัวออกไปทำหน้าที่
 คุ้มครองรักษาทรัพย์สินของประชาชนและมอบหน้าที่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารดำเนินการ
 ดับเพลิงต่อไปจนสงบ ² ซึ่งต่อมาพระองค์ก็โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้แยก
 หน้าที่การดับเพลิงออกจากฝ่ายทหารและให้กรมกองตระเวน ต่อมาได้เปลี่ยนเป็น
 กรมตำรวจพระนครบาล มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดับเพลิงอย่างเต็มที่ ³ หรือ

¹ กองบังคับการตำรวจดับเพลิง, " ประวัติกองบังคับการตำรวจ
 ดับเพลิง, " ใน คู่มืออาสาฯ - ประชาชน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
 เจริญการพิมพ์, 2530) หน้า 1.

² ขุนหลวงพระยาไกรสี, " พระราชบัญญัติจัดการดับเพลิงใหม่, " ใน กฎหมายไทยเล่ม 7 (พระนคร : โรงพิมพ์วิชาวกร, 2442), หน้า 2574-
 2579.

³ กองบังคับการตำรวจดับเพลิง, " ประวัติกองบังคับการตำรวจ
 ดับเพลิง, " ใน คู่มืออาสาฯ - ประชาชน, หน้า 1.

จะเห็นได้จากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง เช่น พระราชบัญญัติลักษณะปกครอง
ท้องที่ พ.ศ. 2457 บางมาตราได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองใน
เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้ด้วย อาทิ " กรมการอำเภอต้องคอย
ตรวจตราตักเตือนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านใหม่ เครื่องสัญญาณเรียกลูกบ้านช่วยกันดับไฟ... " 4
" เมื่อถึงฤดูพวงแหงในกรมการอำเภอส่งราษฎรในหมู่บ้านนั้น ให้ช่วยกันถางพงไฟเตียน
ออกไปหางบ้านเรือน ป้องกันอย่าให้เป็นอัคคีภัยแก่หมู่บ้านนั้น " 5 หรือ " ในเวลา
อัคคีภัยอาหาร ในกรมการอำเภอประกาศตักเตือนราษฎรให้เก็บรักษาข้าวไวให้พอ
บริโภค " 6 หรือ " กรมการอำเภอต้องคอยระวังอย่าให้โรคภัยแพร่หลายไป
ในประชาชน ต้องคอยดูแลป้องกัน หรือเมื่อโรคเกิดขึ้นก็ต้องจัดการรักษาอย่าให้
ติดต่อกันมากไป " 7 เป็นต้น

สำหรับประวัติเกี่ยวกับการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบงานการป้องกัน
ภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไทยนั้น พอจะสรุปได้ดังนี้ 8

ในปี พ.ศ. 2477 มีการตราพระราชบัญญัติระเบียบป้องกันราชอาณาจักร
แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2477 ซึ่งบัญญัติให้มีการจัดตั้ง กรมป้องกันต่อสู้อากาศยานขึ้น
มีผู้บังคับการกรมเป็นผู้บังคับบัญชา มีหน้าที่จัดการป้องกันภัยทางอากาศ ซึ่งมี
ความหมายเฉพาะการป้องกันภัยทางอากาศเชิงรุก (Air Active Defence)

4 พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457, มาตรา 94

5 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 96

6 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 99

7 เรื่องเดียวกัน, มาตรา 109

8 ประเทือง สนิธิพงษ์, " การป้องกันฝ่ายพลเรือน ", ใน บทความ
เกี่ยวกับการป้องกันฝ่ายพลเรือน (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2512),
หน้า 74 - 76.

เท่านั้น หาใดรวมการป้องกันภัยทางอากาศเชิงรับ (Air Passive Defence)
 ครวญไม

พ.ศ.2480 ได้มีการจัดตั้งกองกำลังของกรมป้องกันต่อสู้อากาศยานขึ้นใหม่ โดยจัดตั้ง กองยามอากาศ ซึ่งมีหน้าที่ในการฝึกอบรบทหารประจำการใหม่มีความรู้ ในการสังเกตเครื่องบินทั้งจากการมองและการฟังเสียง ว่าเครื่องบินที่มองเห็นหรือ ที่ได้ยินเสียงนั้น เป็นเครื่องบินของฝ่ายใด กองยามอากาศนี้ ภายหลังได้เป็นหน่วย ฝึกนายสิบและพลทหารกองหนุนส่งไปปฏิบัติหน้าที่ในสงครามอินโดจีนและในสงคราม มหาเอเซียบูรพา โดยมีหน้าที่ส่งข่าวเครื่องบินมายังศูนย์รวมข่าวเพื่อประกอบการ ตกลงใจให้สัญญาณภัยทางอากาศ ซึ่งเป็นงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนโดยตรง

พ.ศ.2481 ได้มีการฝึกซ้อมการป้องกันภัยทางอากาศ เริ่มกร่างพระราช บัญญัติป้องกันภัยทางอากาศและประกาศใช้เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ.2482

พ.ศ.2487 ได้มีการปรับปรุงกิจการป้องกันภัยทางอากาศ โดยโอน กิจการป้องกันภัยทางอากาศจากกระทรวงกลาโหมมาขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย ให้ชื่อใหม่ว่า กรมป้องกันภัยทางอากาศ การโอนงานด้านนี้เป็นการมอบอำนาจหน้าที่ ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจากฝ่ายทหารมาเป็นของฝ่ายพลเรือนตั้งแต่บัดนั้น เป็นต้นมา

พ.ศ.2489 ได้มีการยุบกรมป้องกันภัยทางอากาศ

พ.ศ.2494 ได้มีพระราชกฤษฎีกาจัดระเบียบราชการกรมมหาดไทย โดยจัดตั้งกองป้องกันและบรรเทาภัยขึ้นสังกัดกรมมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย

พ.ศ.2495 ได้ยกฐานะกองป้องกันและบรรเทาภัยขึ้นเป็นกรม เรียกว่า กรมป้องกันสาธารณภัย โดยให้ภารกิจป้องกันภัยดังต่อไปนี้

1. ภัยจากการโจมตีทางอากาศ
2. ภัยจากการกอวินาศกรรม
3. ภัยจากการจากรกรรม

4. ภัยจากการก่อวิฤตกรรม
5. ภัยอันเกิดจากแผ่นดินไหว
6. ภัยจากทุรระเบิดทั้งบนบกและในน้ำ
7. อัคคีภัย
8. อุทกภัย
9. วาตภัย

กรมป้องกันสาธารณภัยได้ดำเนินกิจการเรื่อยมาจนถึง พ.ศ.2501 ได้มีการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมหลายแห่ง กรมป้องกันสาธารณภัยได้ถูกยุบเลิกไป แต่เพื่อให้งานด้านนี้ยังคงมีอยู่ต่อไป จึงได้มีการจัดตั้งกองป้องกันฝ่ายพลเรือนขึ้น สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย

พ.ศ.2505 ได้มีการปรับปรุงแบ่งส่วนราชการในกระทรวงมหาดไทย และได้ออองานกองป้องกันฝ่ายพลเรือนมาสังกัดกรมการปกครอง

พ.ศ.2522 ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 ซึ่งพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้กรมการปกครองทำหน้าที่เป็นสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามที่กฎหมายกำหนดมาจนถึงปัจจุบัน⁹

จะเห็นได้ว่าการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อรับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศดังกล่าว บางขณะจะมีฐานะเป็นกรมและบางขณะก็มีฐานะเป็นกอง ซึ่งเรื่องนี้พอจะหาสาเหตุได้ คือ ในปี พ.ศ.2487 ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับสถานการณ์สงครามมหาเอเซียบูรพา รัฐบาลได้เห็นความสำคัญในเรื่องนี้และได้พิจารณาปรับปรุงหน่วยงานที่มีอยู่ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในขณะนั้น จึงได้ออองานการป้องกันภัยทางอากาศจากฝ่ายทหาร

⁹ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522, มาตรา 16

มาขึ้นกับฝ่ายพลเรือน โดยจัดตั้งเป็นกรมป้องกันภัยทางอากาศ สังกัดกระทรวงมหาดไทย แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2489 อันเป็นที่สงครามยุติภารกิจของกรมป้องกันภัยทางอากาศ ไคลคนอยลงอย่างมากทางราชการจึงได้ยุบกรมป้องกันภัยทางอากาศเสีย ต่อมาทางราชการได้กลับเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีหน่วยงานขึ้นเพื่อดำเนินการในเรื่องนี้อีก คณะรัฐมนตรีจึงมีมติให้กระทรวงมหาดไทยจัดตั้งกองป้องกันและบรรเทาภัยขึ้น โดยให้สังกัดกรมมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยและเมื่อได้ปรับปรุงงานคานนี้เพื่อที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพพอสมควรแล้ว กระทรวงมหาดไทยก็ได้เสนอเรื่องไปยังคณะรัฐมนตรีขอยกฐานะกองป้องกันและบรรเทาภัยขึ้นเป็นกรมโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้หน่วยงานนี้เป็นหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้อย่างครบถ้วนตามแบบอย่างการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในต่างประเทศ ซึ่งคณะรัฐมนตรีก็ได้มีมติให้ยกฐานะกองป้องกันและบรรเทาภัย เป็นกรมป้องกันสาธารณภัย แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2501 ด้วยนโยบายบางประการ คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรมต่าง ๆ หลายแห่งเป็นผลทำให้กรมป้องกันสาธารณภัยได้ถูกยุบเลิกไปอีกครั้งหนึ่ง แต่เพื่อให้มีหน่วยงานที่จะรับผิดชอบงานคานนี้อยู่ จึงได้จัดตั้งกองป้องกันฝ่ายพลเรือนขึ้น สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และต่อมาได้อินไปสังกัดกรมการปกครองจนถึงปัจจุบัน จากสาเหตุดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การจัดตั้งหน่วยงานขึ้นเพื่อรับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไทยนั้น หน่วยงานจะมีขนาดเล็กหรือใหญ่ขึ้นอยู่กับสถานการณ์และภัยพิบัติที่กำลังเผชิญอยู่ในขณะนั้น ถ้ามีสถานการณ์รุนแรงหน่วยงานก็จะมีขนาดใหญ่ แต่ถาบ้านเมืองอยู่ในภาวะปกติหน่วยงานก็จะลดรูปลงให้เหมาะสมกับความจำเป็น¹⁰

การดำเนินงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในประเทศไทยปัจจุบัน

ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.

¹⁰ กรมการปกครอง, กองป้องกันฝ่ายพลเรือน, " การป้องกันฝ่ายพลเรือน, " (พระนคร : กรมการปกครอง , 2508) หน้า 6 - 7.
(อัดสำเนา)

2522 เพื่อไขว้บังคับเกี่ยวกับกิจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศมาตั้งแต่วันที่ 23 มีนาคม 2522 ในพระราชบัญญัติดังกล่าวได้กำหนดเรื่องเกี่ยวกับการจัดองค์กรบริหารงาน ผู้รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การจัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน การเตรียมการและการป้องกันบรรเทาภัย และเรื่องอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องของรวมทั้งบทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนตามพระราชบัญญัตินี้ โดยในชั้นนี้จะได้อธิบายถึงการจัดองค์กรบริหารงาน อำนาจหน้าที่ของผู้รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ และการดำเนินงานโดยทั่วไปเพื่อให้ทราบถึงลักษณะอย่างกว้าง ๆ และแนวทางการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ถือปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันเสียก่อน ดังนี้

1. การจัดองค์กรบริหารงาน

1.1 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติขึ้น¹¹ โดยให้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน วางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กำหนดวิธีการตรวจสอบติดตาม ประเมินผลตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน รวมทั้งการฝึกซ้อมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน วางระเบียบเกี่ยวกับคาตอบแทน คาตดแทน และค่าใช้จ่ายอื่นเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน¹² และยังมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มอบหมาย¹³

¹¹ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 , มาตรา 6

¹² เรื่องเดียวกัน , มาตรา 7

¹³ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 14

คณะกรรมการ ฯ และคณะอนุกรรมการที่ตั้งขึ้น มีอำนาจออกคำสั่งเรียกบุคคลใด ๆ มาสอบถามหรือให้ชี้แจงข้อเท็จจริงในกิจการใด ๆ หรือให้ส่งเอกสารหรือวัสดุเพื่อประโยชน์แก่การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนได้อีกด้วย 14 ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ ในการประชุมคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ครั้งที่ 1/2522 เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2522 ที่ประชุมได้มีมติกำหนดนโยบายในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไว้ 6 ประการ คือ

1.1.1 ให้มีการจัดระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศทั้งระดับชาติ ภูมิภาคและท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.2 ให้มีการวางมาตรการในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยและภายหลังภัยได้ผ่านพ้นไปแล้วอย่างรัดกุมและแน่นอน

1.1.3 ให้มีการประสานงานและร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอย่างใกล้ชิดทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยและภายหลังภัยได้ผ่านพ้นไปแล้ว

1.1.4 ให้มีการดำเนินการจัดหาทุนเพื่อไว้ใช้ในกิจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและดำเนินการติดต่อขอรับการสนับสนุนช่วยเหลือจากองค์การอาสาสมัครเอกชน หรือองค์การอื่นที่ให้ความช่วยเหลือได้

1.1.5 จะเผยแพร่ความรู้และข่าวสารเกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแก่เจ้าหน้าที่และประชาชนอย่างกว้างขวาง ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในแต่ละหน่วยงานและประชาชนเตรียมการในการป้องกัน คุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของหน่วยงานและของตนเอง สนับสนุนให้ผู้ประกอบการด้านอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรมขนาดใหญ่จัดวางระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในบริเวณอาคารสถานที่ของตน

1.1.6 จัดหาและพัฒนาเจ้าหน้าที่วิชาการในด้านการ
ผจญเพลิง การกู้ภัย การตรวจวัดกัมมันตภาพรังสี การตรวจสอบผลการใช้อาวุธ
ชีวเคมีและงานวิชาการที่จำเป็น 15

นอกจากนั้นคณะกรรมการ ฯ ยังได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นจำนวน 2 ชุด
คือ คณะอนุกรรมการวางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน 16 เพื่อดำเนิน
การวางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งปัจจุบันได้ดำเนินการ
เสร็จแล้ว โดยได้จัดทำเป็นแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แผนป้องกัน
และบรรเทาภัยทางอากาศ แผนป้องกันและระงับการก่อวินาศกรรม และ
แผนอพยพประชาชนและส่วนราชการ และได้ประกาศใช้แล้วเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม
2527 17 คณะอนุกรรมการอีกชุดหนึ่งได้แก่ คณะอนุกรรมการช่วยเหลือ
ผู้ประสบภัย 18 โดยให้มีหน้าที่ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เกิดขึ้นตามนัยแห่ง
พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 มีอำนาจอนุมัติวงเงินช่วยเหลือ
ผู้ประสบสาธารณภัยเป็นการเฉพาะหน้าโครงการละไม่เกิน 300,000 บาท
ส่วนโครงการที่วงเงินเกินกว่านี้ให้ขออนุมัติจากประธานกรรมการป้องกันภัย

15 กองป้องกันฝ่ายพลเรือน , การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (กรุงเทพ
มหานคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น , 2530) , หน้า 36.

16 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ , " คำสั่งที่ 1/2523
และ 2/2523 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการวางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่าย
พลเรือน , " 18 มกราคม 2523 , 27 มิถุนายน 2523 .

17 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยในฐานะผู้อำนวยการป้องกัน
ภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรเป็นผู้ประกาศใช้

18 คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ , " คำสั่งที่
2/2526 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย , "
29 กันยายน 2526 .

ฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้คณะกรรมการ ฯ ได้วางระเบียบ
คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ว่าด้วยการสงเคราะห์ราษฎร
ผู้ประสบสาธารณภัย พ.ศ.2524 ไว้เพื่อถือเป็นหลักปฏิบัติต่อไป

1.2 สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้อธิบดีกรมการปกครองเป็น
เลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยตำแหน่งและให้กรมการปกครองทำหน้าที่
สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน¹⁹ โดยให้มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้ คือ
ทำหน้าที่เป็นกองอำนวยการของผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่ง
ราชอาณาจักร ซึ่งถ้าจะเปรียบเทียบกับฝ่ายทหารก็จะมีลักษณะเหมือนกับฝ่าย
เสนาราชการ แต่ไม่ใช่ทำหน้าที่เป็นกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่ง
ราชอาณาจักร นอกจากนั้น ยังทำหน้าที่ดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ศึกษา ค้นคว้าและวิจัยทางวิชาการ ตลอดจน
เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน จัดทำแผนหลักในการป้องกัน
ภัยฝ่ายพลเรือนและพิจารณาทบทวน หรือปรับปรุงแผนดังกล่าวอย่างรอบคอบทุกสามปี
เสนอต่อคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ดำเนินการจัดให้มีการอบรม
การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ประสานงาน ติดตามผลและประเมินผลตลอดจนสนับสนุน
การปฏิบัติงานตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและปฏิบัติการอื่นตามที่คณะกรรมการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติมอบหมาย²⁰

การดำเนินงานของสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในปัจจุบัน
กรมการปกครองในฐานะสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ได้มอบหมาย
การปฏิบัติงานในส่วนกลางที่เกี่ยวข้องกับสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้กอง

¹⁹ พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 , มาตรา 16

²⁰ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 17

ป้องกันฝ่ายพลเรือนรับผิดชอบ ในส่วนภูมิภาค ระดับจังหวัดมอบหมายให้ทำการ
ปกครองจังหวัด (ฝ่ายกิจการพิเศษ) และระดับอำเภอมอบหมายให้ทำ
การปกครองอำเภอ (ฝ่ายกิจการพิเศษ) รับผิดชอบรวมถึงการควบคุมดูแล
และสนับสนุนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับท้องถิ่นที่อยู่ในความรับผิดชอบด้วย

การดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องของกับอำนาจหน้าที่ของสำนักเลขาธิการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่กองป้องกันฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง ดำเนินการ
อยู่ในปัจจุบัน อาจสรุปได้ดังนี้²¹

1.2.1 ทำหน้าที่เป็นกองอำนวยการของผู้อำนวยการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร และดำเนินงานธุรการของคณะกรรมการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

1.2.2 ดำเนินการศึกษา ค้นคว้า วิจัยทางวิชาการและ
เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เช่น จัดพิมพ์หนังสือทางวิชาการ
จัดทำแผนลิวเผยแพร่ความรู้ในการป้องกันภัยด้านต่าง ๆ แจกจ่ายให้ประชาชน
รวมทั้งแปลหนังสือ บทความ เอกสารภาษาต่างประเทศที่เห็นว่าจะมีประโยชน์
ต่อการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศนำออกเผยแพร่ให้แก่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงาน
ระดับต่าง ๆ เพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความสามารถในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น
ตลอดจนจัดให้มีการอบรมและสัมมนาในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ หรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นครั้งคราว

1.2.3 ดำเนินการติดตามสถานการณ์บ้านเมืองและภัยพิบัติ
ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งรวบรวมสถิติข้อมูลความเสียหายเพื่อนำไปประกอบการ

²¹ สัมภาษณ์ , ทศพร จารุจินดา , ผู้อำนวยการกองป้องกันฝ่าย
พลเรือน , กรมการปกครอง , 30 มกราคม 2530 .

พิจารณาบททวน หรือปรับปรุงแก้ไขแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และประสานการปฏิบัติตามแผนกับหน่วยงาน องค์การ ingsภาครรัฐและเอกชน ที่เกี่ยวข้อง

1.2.4 ในด้านการฝึกอบรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ได้ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้น ขณะนี้อยู่ในระยะ เริ่มแรกโดยได้จัดทำสนามฝึกและจัดซื้อเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการ ภูภัยสมัยใหม่เพื่อใช้ในการศึกษา ส่วนอาคารเรียน และที่พักใต้อาศัยอาคาร ของวิทยาลัยการปกครอง ที่อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ดำเนินการไปพลางก่อน ซึ่งเรื่องนี้จะได้พยายามดำเนินการให้สำเร็จเต็มรูปแบบที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้ โดยเร็ว นอกจากนี้จะจัดตั้งโรงเรียนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นแล้ว ยังได้จัดทำโครงการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน และอาสาสมัครป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือน เป็นประจำทุกปีตามกำลังงบประมาณที่ได้รับ โครงการเหล่านี้ ใดแก่

1.2.4.1 โครงการฝึกอบรมพนักงานดับเพลิง ใ้แก่ท้องถิ่น (เทศบาล เมืองพัทยา และสุขาภิบาล)

1.2.4.2 โครงการฝึกอบรมครูฝึกดับเพลิง ันมาตรฐาน

1.2.4.3 โครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือน

การฝึกอบรมตามโครงการดังกล่าวจะใช้ชุดครูฝึกและวิทยากรที่กองป้องกัน ภัยพลเรือนจัดไว้

1.2.5 ในด้านการประสานงาน ติดตามผล และประเมินผลตลอดจนสนับสนุนการปฏิบัติงานตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนนั้น กองป้องกันภัยพลเรือนได้จัดทำโครงการดังต่อไปนี้เป็นประจำทุกปีเพื่อให้บรรลุ วัตถุประสงค์ดังกล่าว คือ



1.2.5.1 โครงการตรวจสอบและพัฒนาแผน
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยจะส่งเจ้าหน้าที่จากส่วนกลางออกไปตรวจสอบการ
จัดทำแผนของจังหวัด อำเภอ เทศบาล เมืองพัทยา ว่าได้มีการจัดทำไว้หรือไม่
แผนที่จัดทำสอดคล้องกับแผนหลักและสามารถใช้ปฏิบัติได้หรือไม่ รวมทั้งให้คำแนะนำ
แก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในเรื่องการจัดทำแผน การดำเนินงานในแต่ละปี จะมาก
หรือน้อยขึ้นอยู่กับงบประมาณที่ได้รับ

1.2.5.2 โครงการฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยฝ่าย
พลเรือน โดยจะกำหนดจังหวัดเป้าหมายในการฝึกซ้อมแต่ละปี ปีละ 20 จังหวัด
หมุนเวียนกันไปและกองป้องกันภัยพลเรือนจะตั้งงบประมาณสนับสนุนแก่จังหวัด
เป็นค่าใช้จ่ายในการฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ได้จัดทำไว้ ส่วนสถานที่
ที่จะดำเนินการฝึกซ้อมอยู่ในดุลยพินิจของจังหวัดว่าจะฝึกซ้อมทั่วทั้งจังหวัด หรือ
คัดเลือกเทศบาล หรืออำเภอที่เห็นเหมาะสมเป็นสถานที่ดำเนินการฝึกซ้อมก็ได้
การฝึกซ้อมแผนดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติงานตาม
แผนได้มีความรู้และประสบการณ์เพิ่มขึ้น รวมทั้งเป็นการค้นหาปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ
ที่จะเกิดขึ้นนำไปพิจารณาทบทวน หรือปรับปรุงแก้ไขแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
ของจังหวัด อำเภอ เทศบาลหรือเมืองพัทยาที่ได้ดำเนินการฝึกซ้อมให้มีความ
สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ส่วนในด้านการสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนนั้น
กองป้องกันภัยพลเรือนได้ตั้งงบประมาณสนับสนุนเป็นค่าใช้จ่าย เครื่องใช้ และ
วัสดุในการจัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้แก่จังหวัดทุกปี และยังได้สนับสนุน
เครื่องมือ เครื่องใช้ในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้แก่ท้องถิ่น
(องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล และกรุงเทพมหานคร)
ตั้งแต่ปี 2525 - 2526 ไปแล้วดังนี้ คือ รถยนต์ดับเพลิง จำนวน 466 คัน
รถยนต์บรรทุกชนิดมีถังนำในตัว จำนวน 145 คัน รถยนต์ดับเพลิง 47 ลำ เครื่อง
ดับเพลิงชนิดหาลาม จำนวน 198 เครื่อง รวมมูลค่าที่ให้การสนับสนุนไปทั้งสิ้น
655,753,200 บาท การสนับสนุนเครื่องมือ เครื่องใช้ดังกล่าวเป็นการสนับสนุน

แกทองถิ่นที่ขาดแคลนเครื่องมือเครื่องใช้และไม้อาจจัดหาของใหม่มาทดแทนของเก่า
ที่ชำรุดได้ นอกจากนี้ยังได้ดำเนินการจัดซื้อเครื่องรับ - ส่งวิทยุ ให้แกทองถิ่น
(โดยใช้งบประมาณของท้องถิ่นเอง) ไว้ใช้ในกิจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ทั้งนี้
เพื่อให้ระบบติดต่อสื่อสารของท้องถิ่นทั่วประเทศเป็นระบบเดียวกัน และสามารถ
ติดต่อกับขยายการสื่อสารของกรมการปกครองได้ การจัดซื้อเครื่องรับ - ส่งวิทยุ
ดังกล่าวได้ดำเนินการไปแล้ว 3 ครั้ง รวมเครื่องรับ - ส่งวิทยุ จำนวน
2,084 เครื่อง

1.3 กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับต่าง ๆ ได้แก่
กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร กองอำนวยการป้องกัน
ภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอ กองอำนวยการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรุงเทพมหานคร กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
เทศบาลและกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเมืองพัทยา องค์การเหล่านี้
ไม่ได้เกิดขึ้นจากพระราชบัญญัติที่กำหนดใหม่ขึ้น แต่เกิดจากการที่แผนหลักในการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติได้วางไว้
กำหนดใหม่กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรขึ้น เพื่อ
เป็นองค์กรอำนวยการปฏิบัติตามแผนที่ได้จัดวางไว้²² ดังนั้น ตามแผนป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือนของจังหวัด อำเภอ กรุงเทพมหานคร เทศบาลและเมืองพัทยา
จึงต้องจัดใหม่กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นด้วย เพื่อให้สอดคล้องกับ
แผนหลักดังกล่าวและในกองอำนวยการก็จะแบ่งออกเป็นฝ่ายต่าง ๆ ปฏิบัติหน้าที่

²² กระทรวงมหาดไทย , " แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
พ.ศ.2527, แผนป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ พ.ศ.2527 , แผนป้องกัน
และระงับการก่อวินาศกรรม พ.ศ.2527 และแผนอพยพประชาชนและสวนราชการ
พ.ศ.2527 , " (ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์และวันเดือนปีที่พิมพ์)

ตามที่ใดกำหนดไว้ เช่น แยกออกเป็น ฝ่ายธุรการ ฝ่ายป้องกัน ฝ่ายระงับและ
ลดอันตราย หรือฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ เป็นต้น

2. ผู้รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ผู้รับผิดชอบงานการป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ ไว้ ดังนี้ คือ

2.1 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการ
ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
ทั่วราชอาณาจักร จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการป้องกันภัยและบังคับบัญชา
ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เจาหน้าที่ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและพนักงาน
ป้องกันภัยทั่วราชอาณาจักร 23

2.2 ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่าย
พลเรือนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตจังหวัด
แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
และบังคับบัญชาผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและพนักงานป้องกันภัยภายในเขต
จังหวัด 24

2.3 นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
อำเภอ มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตอำเภอ เฉพาะนอก
เขตเทศบาล แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยในเขต
อำเภอ เฉพาะนอกเขตเทศบาล กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยการป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือนจังหวัดในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และควบคุมดูแลการป้องกันภัย
ฝ่ายพลเรือนในเขตเทศบาลตำบลด้วย 25

23 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 , มาตรา 18

24 เรื่องเดียวกัน , มาตรา 21

25 เรื่องเดียวกัน , มาตรา 22

2.4 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนกรุงเทพมหานคร มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานเพื่อดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและบังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยในเขตกรุงเทพมหานคร 26

2.5 นายกเทศมนตรีเป็นผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเทศบาล มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเทศบาล แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยในเขตเทศบาล กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แต่สำหรับเทศบาลตำบลใหญ่ นายกเทศมนตรีมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยความสะดวกฝ่ายพลเรือนอำเภอในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย 27

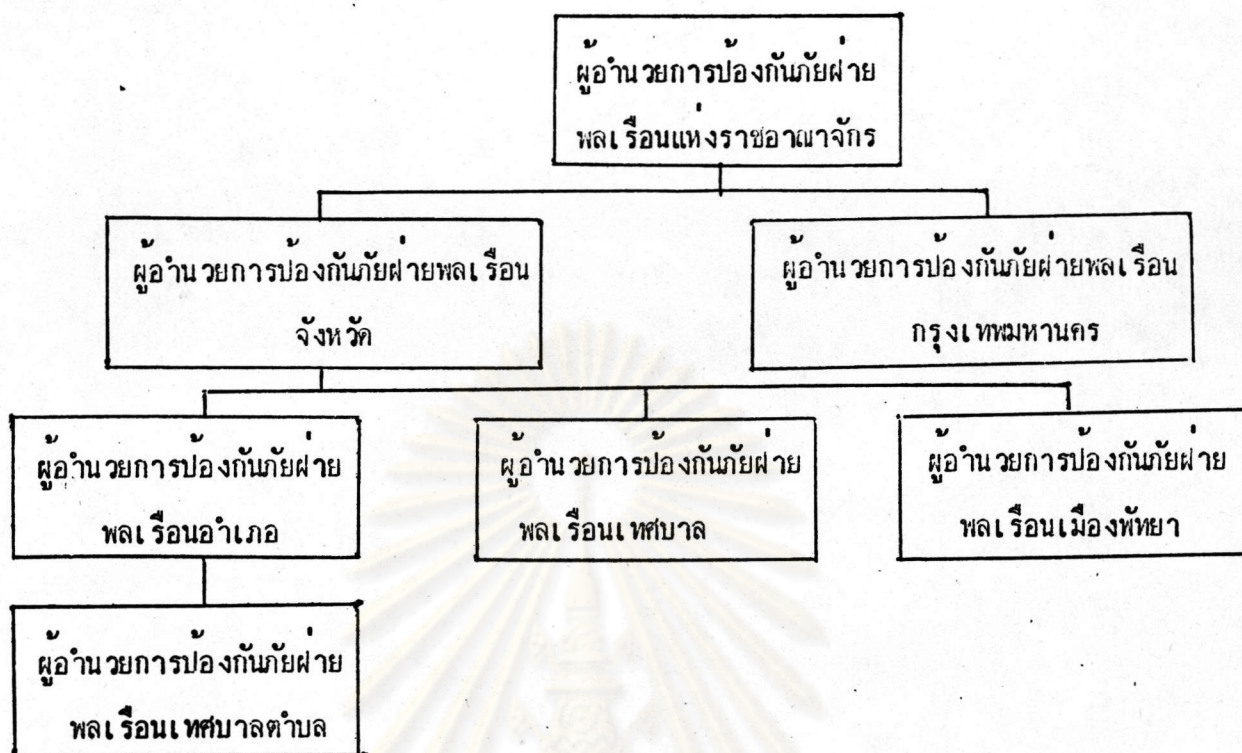
2.6 ปลัดเมืองพัทยาเป็นผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเมืองพัทยา มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตเมืองพัทยา แต่งตั้งพนักงานป้องกันภัย บังคับบัญชาพนักงานป้องกันภัยในเขตเมืองพัทยา กับมีหน้าที่สนับสนุนผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนด้วย 28

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีผู้รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ ไวครบถวนครอบคลุมพื้นที่ทั่วประเทศและกำหนดสายการบังคับบัญชาไว้นั่นเองซึ่งอาจเขียนเป็นแผนภูมิสายการบังคับบัญชาของผู้อำนวยความสะดวกป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับต่าง ๆ ได้ดังนี้

26 เรื่องเดียวกัน , มาตรา 20

27 เรื่องเดียวกัน , มาตรา 23

28 เรื่องเดียวกัน , มาตรา 24



นอกจากนี้ พระราชบัญญัตินี้ยังได้ให้อำนาจแก่ผู้อำนวยการกองทัพอากาศพลเรือนระดับต่าง ๆ ไว้อย่างมาก ทำให้เกิดเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) สามารถสั่งการให้ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการส่วนท้องถิ่น พนักงานรัฐวิสาหกิจ หรือบุคคลใด ๆ ให้ปฏิบัติตามอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่มอบหมาย²⁹ หรือสั่งใช้สถานที่ ยานพาหนะ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ของทางราชการฝ่ายพลเรือน หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจและของภาคเอกชนใดตามความจำเป็นในเวลาที่กำลังเกิดภัยหรือภัยใกล้จะเกิดรวมทั้งการอพยพประชาชนออกจากพื้นที่อันตราย³⁰ หรือประกาศกำหนดพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นพื้นที่อันตราย และห้ามประชาชนเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นได้³¹ และมีอำนาจที่จะสั่งตัดแปลง ทำลาย เคลื่อนย้าย วัสดุ ทรัพย์สินหรือสิ่งก่อสร้างใด ๆ ที่อาจเป็น

²⁹ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 32

³⁰ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 39

³¹ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 40 และมาตรา 41

อุปสรรคต่อการระงับ หรือบำบัดป้องกันอันตรายได้³²

3. อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งหน่วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นในทุกเขตของกรุงเทพมหานครและทุกอำเภอทั่วราชอาณาจักร³³ ซึ่งการดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องนี้ กองป้องกันฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง ได้จัดทำโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นทุกปีตั้งแต่ พ.ศ. 2525 เป็นต้นมา โดยจะกำหนดศูนย์ฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นในจังหวัดเป้าหมาย ประมาณปีละ 20 ศูนย์ และให้จังหวัดนั้นและจังหวัดใกล้เคียง คัดเลือกสมาชิกไทยอาสาป้องกันชาติ (ทสปช.) หรือบุคคลที่ประสงค์จะเข้ารับการฝึกอบรมเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนส่งมาเข้ารับการอบรมตามจำนวนที่กองป้องกันฝ่ายพลเรือนกำหนดไว้ การฝึกอบรมจะดำเนินการโดยชุดครูฝึกและวิทยากรของกองป้องกันฝ่ายพลเรือน และหลักสูตรการอบรมจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทั้งสิ้น ระยะเวลาการฝึกอบรม 5 วัน เมื่อเสร็จสิ้นการฝึกอบรมก็จะส่งตัวกลับภูมิลำเนาและให้อำเภอที่อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนมีภูมิลำเนาอยู่เป็นผู้ควบคุมดูแลสั่งให้ต่อไป และเนื่องจากปัจจุบันกระทรวงมหาดไทยยังไม่ได้ออกข้อบังคับและระเบียบว่าด้วยอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้ ซึ่งตามบทเฉพาะกาลในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยไทยอาสาป้องกันชาติ พ.ศ. 2521 มาใช้บังคับแก่สมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้³⁴ ปัจจุบันมีสมาชิกอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่ผ่านการฝึกอบรมไปแล้วจำนวน 12,216 คน (ข้อมูลถึงเดือนธันวาคม 2529) อยู่ในอำเภอต่าง ๆ ทั่วราชอาณาจักร ยกเว้นกรุงเทพมหานคร

³² เรื่องเดียวกัน , มาตรา 34

³³ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 26

³⁴ เรื่องเดียวกัน , มาตรา 61

ซึ่งกองป้องกันฝ่ายพลเรือนไม่ได้เข้าไปดำเนินการฝึกอบรมให้เพราะควรจะเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่จะดำเนินการเอง 35

4. การจัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติมีหน้าที่วางแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งปัจจุบันคณะกรรมการก็ได้วางแผนหลักไว้ 4 แผน ดังนี้ คือ

- 4.1 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2527
- 4.2 แผนป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ พ.ศ.2527
- 4.3 แผนป้องกันและระงับการก่อวินาศกรรม พ.ศ.2527
- 4.4 แผนอพยพประชาชนและสวนราชการ พ.ศ.2527

และพระราชบัญญัตินี้ยังได้กำหนดให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในเขตท้องที่รับผิดชอบวางแผนเฉพาะในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขึ้นให้สอดคล้องกับแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่คณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติได้วางไว้ และให้พิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวทุกปี แผนเฉพาะ หรือแผนที่ได้ปรับปรุงใหม่นี้ถ้าเป็นแผนของกรุงเทพมหานครและจังหวัดให้เสนอขอรับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร ส่วนแผนของอำเภอ เทศบาลและเมืองพัทยาให้เสนอขอรับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด เมื่อใดรับความเห็นชอบแล้วจึงใช้ปฏิบัติได้ 36

ปัจจุบัน กรุงเทพมหานคร จังหวัด อำเภอ เทศบาลและเมืองพัทยาได้มีการวางแผนเฉพาะทั้ง 4 แผน ดังกล่าวไว้ใช้ปฏิบัติแล้ว ส่วนการส่งแผนมาขอรับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรนั้น

35 สัมภาษณ์ , อรรถพล พงษ์ศิริโรจน์ , หัวหน้างานกิจการมวลชน กองป้องกันฝ่ายพลเรือน กรมการปกครอง , 30 มกราคม 2530 .

36 พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 , มาตรา 29

กรมการปกครองโดยงานแผนป้องกันภัย กองป้องกันฝ่ายพลเรือน ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเรื่องนี้จะเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบความถูกต้องและความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติในแผนของกรุงเทพมหานครและจังหวัดก่อนที่จะเสนอให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักรพิจารณาให้ความเห็นชอบ ส่วนในระดับจังหวัด ที่ทำการปกครองจังหวัด (ฝ่ายกิจการพิเศษ) ก็จะมีหน้าที่ในการตรวจสอบแผนของอำเภอ เทศบาลและเมืองพัทยา ก่อนเสนอให้ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบเช่นเดียวกัน

สำหรับลักษณะโดยทั่วไปของแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน แผนของกรุงเทพมหานคร จังหวัด อำเภอ เทศบาลและเมืองพิทยานั้น จะประกอบด้วยส่วนสำคัญ คือ

ส่วนสถานการณ์ จะกล่าวถึงสถานการณ์โดยทั่วไปและสถานการณ์เฉพาะของประเทศ หรือของพื้นที่นั้น ๆ จากภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้น

ส่วนภารกิจ จะกล่าวถึงภารกิจที่จะต้องปฏิบัติ

ส่วนการปฏิบัติ จะกล่าวถึงแนวความคิดในการปฏิบัติ หลักการปฏิบัติ ขั้นตอนการปฏิบัติ วิธีการปฏิบัติ หน่วยงานปฏิบัติพร้อมทั้งการกำหนดหน้าที่ให้แก่องค์การ องค์การทั้งภาครัฐและเอกชนที่เป็นหน่วยปฏิบัติตามแผน

ส่วนคำแนะนำและการประสานงาน จะกล่าวถึงคำแนะนำในการปฏิบัติตามแผนและวิธีการประสานงาน

ส่วนการธุรการและการบริการ จะกล่าวถึงเรื่องการธุรการและการบริการที่จำเป็นเมื่อมีการปฏิบัติตามแผน

ส่วนการบังคับบัญชาและการติดต่อสื่อสาร จะกล่าวถึงสายการบังคับบัญชาและการติดต่อสื่อสารระหว่างกันในการปฏิบัติตามแผน

ส่วนผนวก จะกล่าวถึงรายละเอียดและกำหนดสิ่งที่มีความจำเป็นต่าง ๆ ที่จะต้องมีประกอบไว้ในแผน เช่น บัญชีสำรวจเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็น

ในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของหน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน หรือแผนที่แสดงเส้นทางในการอพยพ เป็นต้น

สำหรับเรื่องการตรวจสอบ ติดตามการจัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของกรุงเทพมหานคร จังหวัด อ่างทอง เทศบาลและเมืองพัทยา รวมทั้งการจัดให้มีการฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนนั้น กองป้องกันภัยพลเรือนได้จัดทำโครงการตรวจสอบและพัฒนาแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และโครงการฝึกซ้อมแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นประจำทุกปี แต่ไม่สามารถดำเนินการได้ครบทุกจังหวัดเพราะได้งบประมาณน้อย จึงต้องจัดทำหมุนเวียนกันไปจนกว่าจะครบทุกจังหวัด 37

ในชั้นนี้อาจสรุปได้ว่าการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไทยนั้น มีคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติเป็นผู้กำหนดนโยบาย และควบคุมการดำเนินการตามนโยบาย มีผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ รับผิดชอบในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ มีการวางแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่น เป็นการเตรียมการไว้ล่วงหน้าเพื่อพร้อมที่จะเผชิญกับภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น มีการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้เพื่อช่วยเหลือในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและมีกฎหมายที่ไขว้บังคับเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้โดยเฉพาะ จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้วางระบบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนไว้สามารถที่จะดำเนินการคุ้มครอง หรือเป็นหลักประกันในความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ แต่ผลการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในปัจจุบันยังไม่บรรลุตามเป้าหมาย

37 สัมภาษณ์ , เกียรติศักดิ์ ธนวัฒนากุล , หัวหน้างานแผนป้องกันภัยกองป้องกันภัยพลเรือน กรมการปกครอง, 30 มกราคม 2530 .

หรือนโยบายที่ใ้กว้างไว้ การดำเนินการป้องกัน ระวังบรรเทาหรือลดอันตราย จากภัยพิบัติต่าง ๆ ที่จะเกิดแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนยังไม่มีประสิทธิภาพ เท่าที่ควร การดำเนินการจะเน้นหนักไปในมาตรการฟื้นฟูบูรณะ และให้ความช่วยเหลือ แก่ประชาชนภายหลังจากที่ภัยได้ผ่านพ้นไปแล้วเท่านั้น ดังนั้น รัฐบาลและผู้รับผิดชอบ ในเรื่องนี้จึงควรที่จะให้ความสำคัญและ เร่งแก้ไขปัญหาลุทธิอุปสรรคต่าง ๆ ที่ทำให้ การดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไม่บรรลุผลสำเร็จเท่าที่ควรโดยเร็ว

ปัญหาอุปสรรคโดยทั่วไปในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศไทย

ปัญหาอุปสรรคโดยทั่วไปในการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ของประเทศไทย พอจะสรุปได้ ดังนี้ คือ

1. รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญและสนับสนุนการดำเนินงานการ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของคณะกรรมการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ซึ่งเป็น องค์การที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และมี อำนาจหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและ ควบคุมการดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ของประเทศให้เป็นไปตามนโยบายที่กำหนดไว้ ดังจะเห็นได้จาก การที่รัฐบาล ได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ขึ้นมาเพื่อบำรุงงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เฉพาะด้าน เช่น คณะกรรมการป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ³⁸ หรือคณะกรรมการ แแผนดินไหวแห่งชาติ³⁹ เป็นต้น แทนที่จะมอบหมายงานเหล่านั้นให้คณะกรรมการ ป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยตรงอยู่แล้ว เป็นผู้พิจารณาคำเนิการซึ่งทำให้เกิดการปฏิบัติงานซ้ำซ้อน ต่างคนต่างทำ

³⁸ สำนักนายกรัฐมนตรี , " ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย การป้องกันอุบัติเหตุแห่งชาติ พ.ศ. 2526 , " 31 มกราคม 2526 .

³⁹ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี , " หนังสือที่ นร 0202/13076 , " 12 กันยายน 2528 .

2. องค์กรที่รับผิดชอบงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ ชาติอุตสาหกรรมกำลังเจ้าหน้าที่ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็นในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและงบประมาณ ลักษณะของงานการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนบางอย่างจำเป็นจะต้องใช้เจ้าหน้าที่ที่มีความชำนาญงานเฉพาะด้านและเครื่องมือเครื่องใช้ที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน ยกตัวอย่างเช่น การระงับอัคคีภัยที่เกิดจากสารเคมี น้ำมันเชื้อเพลิงหรืออัคคีภัยที่เกิดบนอาคารสูง หรือการกู้ภัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยออกจากซากปรักหักพัง หรือการระงับภัยที่เกิดจากสารเคมี ชีวะ รังสี ฯ ล ฯ ซึ่งปัจจัยในการระงับภัยเหล่านี้ องค์กรที่รับผิดชอบการป้องกันภัยในระดับจังหวัด อำเภอ เทศบาลและเมืองพัทยา ยังขาดอยู่ ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และการที่จะให้องค์กรเหล่านี้จัดเตรียมอุตสาหกรรมกำลังเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ไว้พร้อมนั้น ก็ติดขัดด้วยงบประมาณ แม่นักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจะได้มีการสนับสนุนเครื่องมือเครื่องใช้ไปให้แก่องค์กรเหล่านี้ แต่ก็อยู่ในวงจำกัดและยังไม่เพียงพอกับความต้องการ

3. สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในฐานะที่เป็นองค์กรกลางในการประสานงาน ติดตาม ประเมินผลและสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแก่อนุวยงานและองค์กรที่รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นกองอำนวยการของผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ ยังไม่มีขีดความสามารถในการดำเนินงานตามหน้าที่ความรับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะยังขาดส่วนประกอบที่สำคัญ⁴⁰ คือ

3.1 ขาดศูนย์ปฏิบัติการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนซึ่งศูนย์นี้จะต้องมีระบบการเตือนภัยล่วงหน้าและระบบการติดต่อสื่อสารที่สามารถจะแจ้งและติดต่อกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและองค์กรที่รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับต่าง ๆ ทั่วประเทศ เป็นแหล่งรวมข่าวสาร ข้อมูล และสถิติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนของประเทศและสามารถวิเคราะห์ให้ข้อมูลประกอบ

⁴⁰ กองป้องกันภัยพลเรือน , การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น , 2530) , หน้า 60.

การตัดสินใจหรือสั่งการของผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร
ในเรื่องต่าง ๆ ใด ศูนย์ปฏิบัติการนี้จะต้องตั้งอยู่ที่ปลอดภัยและมีเครื่องมือ
เครื่องใช้ที่จำเป็นอย่างครบถ้วน ในยามปกติก็จะทำหน้าที่ในการติดตาม ประเมินผล
ให้ข่าวสารและสนับสนุนการปฏิบัติของหน่วยงานและองค์กรระดับต่าง ๆ ในยาม
ไม่ปกติหรือขณะเกิดภัยก็จะ เป็นศูนย์ปฏิบัติการของกองอำนาจการป้องกันภัย
พลเรือนแห่งราชอาณาจักร เพื่ออำนาจการสั่งการ และควบคุมการปฏิบัติงาน
ของหน่วยงานและองค์กรที่รับผิดชอบระดับต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานตามแผนป้องกัน
ภัยฝ่ายพลเรือนที่ใดว่างไว้ในประเทศที่ได้มีการพัฒนางานการป้องกันภัย
พลเรือน ให้เจริญแล้วทั้งหลายก็ได้จัดให้มีศูนย์ปฏิบัติการดังที่ได้อธิบายมานี้ทั้งสิ้น
เช่น ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ทำการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนทุกแห่ง จะมีห้องปฏิบัติ
การยามฉุกเฉิน บางแห่งตั้งอยู่ที่ใต้ดินภายในมี เครื่องมือ เครื่องใช้พร้อมที่จะอำนาจการ
สั่งการ และควบคุมการปฏิบัติงานของหน่วยปฏิบัติงานต่าง ๆ ใด ⁴¹

3.2 ขาดหน่วยปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็ว (Mobile Column)
ที่จะออกไปให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนการปฏิบัติงานตามแผนขององค์กรที่
รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง เมื่อได้รับการร้องขอ ปัจจุบัน
องค์กรที่รับผิดชอบในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ ยังขาดแคลนอัตรา
กำลังเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน องค์กรบางระดับ เช่น
ระดับอำเภอ ไม่สามารถให้การป้องกัน ระงับ บรรเทาหรือลดอันตรายใหญ่แก่
ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชนบทที่ห่างไกลได้อย่างทั่วถึง
และการที่จะให้ส่วนกลาง สนับสนุน เครื่องมือ เครื่องใช้ให้เพียงพอ นั้นยอมเป็นไป
ไม่ได้เพราะต้องใช้งบประมาณอย่างมหาศาล แต่สิ่งที่พอจะทำได้ก็คือ ส่วนกลาง

⁴¹ วิจิตร สุรกุล , " การป้องกันภัยพลเรือนของสหรัฐอเมริกา , "
ใน บทความเกี่ยวกับการป้องกันภัยพลเรือน (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น,
2512) หน้า 120.

จัดใหม่หน่วยเคลื่อนที่เร็วซึ่งประกอบด้วยเจ้าหน้าที่และเครื่องมือเครื่องใช้
พร้อมที่จะออกปฏิบัติการไต่หน้ที่ ั่วตามจุดต่าง ๆ ที่เห็นเหมาะสมเพื่อปฏิบัติ
การให้ความช่วยเหลือแกองครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนระดับ ต่าง ๆ
เมื่อได้รับการร้องขอ

4. การกำหนดแนวทางการดำเนินงานการป้องกันภัยฝ่าย
พลเรือนของประเทศในปัจจุบันเป็นไปตามแผนหลักในการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
ที่ไต่จัดทำไว้ 4 แผนคือ

- 4.1 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2527
- 4.2 แผนป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ พ.ศ.2527
- 4.3 แผนป้องกันและระงับการก่อวินาศกรรม พ.ศ.2527
- 4.4 แผนอพยพประชาชนและสวนราชการ พ.ศ.2527

ซึ่งแผนดังกล่าวได้กำหนดครอบคลุมเฉพาะการเกิดภัยขนาดใหญ่ที่จะต้องระดม
สรรพกำลังจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ มาช่วย ทำให้ไม่สามารถแปรแผนมา
ใช้กับภัยที่เกิดขึ้นในชีวิตประจำวันของประชาชนได้ การวางแผนป้องกันภัยที่เกิดขึ้น
ในชีวิตประจำวันของประชาชนนี้เป็นสิ่งสำคัญที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไปกับ
การดำเนินงานตามแผนหลัก 42

5. การดำเนินการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนขององค์กรที่รับผิดชอบใน
ระดับต่าง ๆ เป็นการปฏิบัติงานในรูปแบบของทางราชการ ขาดการประชาสัมพันธ์

⁴² สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย , " เอกสาร
ประกอบการประชุมคณะทำงานแผนพัฒนาเพื่อความมั่นคง ครั้งที่ 1/2529 , "
25 กรกฎาคม 2529 . หน้า 3/2.

และรณรงค์ให้ประชาชนและภาคเอกชนเห็นความสำคัญและกระตือรือร้นที่จะให้ความร่วมมือ จึงทำให้งานด้านนี้ไม่สามารถดึงดูดความสนใจของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่ได้เขามามีส่วนรวมมากเท่าที่ควร

6. ระบบการประสานงานระหว่างสำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งเป็นองค์กรกลางกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่มีความคล่องตัว และรวดเร็วที่จะสามารถแจ้งข่าวสารหรือให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรที่รับผิดชอบการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในระดับต่าง ๆ ได้อย่างทันต่อเหตุการณ์ เพราะไม่ได้มีการจัดตั้งหน่วยประสานงานเพื่อการนี้ไว้โดยเฉพาะ ประกอบกับหน่วยงานเหล่านั้นมักจะไม่ได้มีการเตรียมการไวล่วงหน้าและติดขัดในเรื่องงบประมาณที่จะใช้ดำเนินการ ซึ่งเรื่องนี้จะต้องมีการปรับปรุงให้ดีกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

7. สภาพแวดล้อมและสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ทั้งในกรุงเทพมหานครและจังหวัดใหญ่ ๆ โดยทั่วไปไม่เอื้ออำนวยต่อการดำเนินการเตรียมการป้องกัน หรือระงับ บรรเทาและลดอันตรายจากภัยที่จะเกิดขึ้นโดยเฉพาะเรื่อง การป้องกันและระงับอัคคีภัย เพราะแต่เดิมไม่ได้มีการจัดวางผังเมืองไว้ ปัจจุบันทางราชการได้เห็นความสำคัญในเรื่องการจัดผังเมืองมากขึ้น แต่ก็ควรที่จะนำเรื่อง การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเข้าไปเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดทำด้วย ก็จะเกิดประโยชน์ต่อการดำเนินงานป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนในอนาคตเป็นอย่างดี

อนึ่ง เนื่องจากขณะนี้ได้มีกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคารซึ่งเป็นหลัก ในเรื่องการควบคุมการก่อสร้างอาคารอยู่แล้ว ดังนั้น ในการที่เจ้าหน้าที่จะกำหนด มาตรการหรือใช้ดุลยพินิจในการอนุญาต จึงควรต้องพิจารณาถึงหลักการป้องกัน ภัยฝ่ายพลเรือนตลอดจนแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนที่มีอยู่เป็นข้อมูลประกอบอีกด้วย

