

ข้อสังเกตบางประการในเรื่องการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management)

นายสุจิต นิมิตกุล

ภัยพิบัติอาจเกิดขึ้นเพราะธรรมชาติ หรือเพราะคนก่อขึ้น ภัยดังกล่าวก่อให้เกิดความเสียหายทางกายภาพ การเสียชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งทำให้สิ่งแวดล้อมเปลี่ยนแปลง ซึ่งอาจมาในรูปแบบ



แผ่นดินไหว น้ำท่วม อุบัติภัย หรือการระเบิด เป็นสาเหตุของความเสียหายที่เกิดขึ้นแก่ชีวิตและทรัพย์สิน โดยทำให้เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมทั่วไปถ้าทำลาย ภัยต่าง ๆ นานา เหล่านี้จะมีผลมากน้อยเพียงไร ย่อมขึ้นอยู่กับการจัดการความเรื่อง โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนา ภัยเหล่านี้ก่อให้เกิดความเสียหายมหาดล และ

เสียค่าใช้จ่ายมากมายแทนที่จะนำเงินเหล่านี้ไปพัฒนาประเทศ

ในรอบหลายสิบปีมานี้จะเห็นได้ว่าประเทศไทยได้เผชิญภัยพิบัติต่าง ๆ หลายรูปแบบ เช่น พายุแหลมตะลุมพุก พายุถล่มชุมพร สึนามิภาคใต้ น้ำท่วมใหญ่ปี 2554 ภัยแล้งไฟไหม้และทิ้งไฟป่า และซึ่งนำความเสียหายมาสู่ประเทศมหาดล ความเสียหายดังกล่าวทั้งชีวิตและทรัพย์สิน จำเป็นที่ต้องใช้งบประมาณของแผ่นดินเป็นจำนวนมากเยียวาและฟื้นฟู ปัจจุบันภัยพิบัติที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะในสหรัฐ จีน ญี่ปุ่น และบางประเทศในเอเชีย เช่น ฟิลิปปินส์ อินเดีย ก่อความเสียหายเป็นจำนวนมาก ประสิทธิภาพเหล่านี้อาจเป็นประโยชน์ไม่มากนักแก่ประเทศไทย โดยเฉพาะสถานการณ์ปัจจุบัน ซึ่งประเทศไทยกำลังเผชิญภัยพิบัติต่าง ๆ มากมาย รวมทั้งขณะนี้บรรยากาศของโลกเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ไม่ว่าจะ เป็นโลกร้อน อากาศหนาวจัด ฝนตกมากฤดูกาล

ไทยจะต้องพร้อม ทั้งภาคประชาชนและภาคราชการที่จะเตรียมรับมือภัยพิบัติต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นจริงอยู่การป้องกันภัย แม้จะเตรียมพร้อมอย่างไรแต่อาจไม่สามารถรับมือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้เพราะภัยนั้น ๆ เราไม่สามารถวัดการตรวจสอบได้ บางภัยภัยอาจป้องกันได้ เพราะเกิดขึ้นจากประเทศเพื่อนบ้านก่อน เช่น พายุ น้ำท่วม แต่บางภัยไม่ทราบล่วงหน้า เช่น แผ่นดินไหว รวมถึงสึนามิ ฉะนั้นการ

เตรียมพร้อมซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเบื้องต้น โดยพร้อมทั้งเครื่องมือเครื่องมื่อ ความพร้อมของปัจเจกคน ชุมชน อำเภอ ประเทศส่วนรวม การเตือนภัยก็มีประโยชน์ เพื่อทราบข้อมูลล่วงหน้า

หลักการจัดการเหตุฉุกเฉิน (Emergency management) ผู้จัดการภัยพิบัติจะต้องดำเนินการตามลำดับดังนี้

1. คำนึงถึงในวงกว้าง (Comprehensive) ผู้จัดการภัยพิบัติฉุกเฉิน จะต้องพิจารณาถึงความเสียหายบางประเภท รวมทั้งผลกระทบต่อผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด
2. ในแง่ความก้าวหน้า (Progressive) ผู้จัดการภัยพิบัติฉุกเฉิน จะต้องคาดการณ์ถึงความเสียหายที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งแนวทางป้องกันและการฟื้นฟูชุมชนต่าง ๆ
3. การขับเคลื่อนภัย (Risk-driver) ผู้จัดการภัยพิบัติจะต้องยึดหลักการจัดการภัยพิบัติอย่างเหมาะสม รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญต่าง ๆ ด้วย
4. การบูรณาการ (Integrated) ผู้จัดการภัยพิบัติฉุกเฉิน จะต้องบูรณาการทุกระดับชั้นของทางราชการ รวมทั้งท้องถิ่นด้วย
5. การปรึกษาหารือ (Collaborative) ผู้จัดการจะต้องรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างบุคคลและองค์กรเพื่อส่งเสริมความไว้วางใจ สร้างบรรยากาศของการเป็นทีม สร้างความเห็นพร้อมและการสื่อสาร
6. การประสานงาน (Coordinator) ผู้จัดการจะต้องประสานงานกิจกรรมและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกคน เพื่อวัตถุประสงค์รวม
7. ยืดหยุ่น (Flexible) ผู้จัดการจะต้องริเริ่มและใช้นวัตกรรมใหม่ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาภัยพิบัติต่าง ๆ
8. วิชาชีพ (Professional) ผู้จัดการต้องใช้วิชาการและความรู้ในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็น การศึกษา การฝึกอบรม ประสบการณ์ จริยธรรม และการปรับปรุงงานต่าง ๆ

ขั้นตอนสำคัญในเรื่องการจัดการภัยพิบัติมีทราบบางประการไม่ว่าจะเป็น การเตรียมความพร้อม การลดความเสี่ยงภัย การรวบรวมและการฟื้นฟู ซึ่งมีหลายทฤษฎี มีหลายวิธีปฏิบัติ ทั้งนี้ย่อมขึ้นกับประสบการณ์ของแต่ละพื้นที่และแต่ละประเทศ ผู้เขียนใคร่เสนอแนะจากประสบการณ์ และจากกรณีที่เกิดขึ้นจริงในบางประเทศเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายและวิธีดำเนินการขจัดภัยพิบัติที่เกิดขึ้นหรือจะเกิดขึ้นแก่ประเทศไทยในอนาคตดังต่อไปนี้

ประการแรก ในด้านนโยบายในเรื่องป้องกันและระงับภัยพิบัติ จะต้องเป็นนโยบายระดับชาติเท่านั้น ส่วนการปฏิบัติอาจเป็นข้อกำหนดหรือรายละเอียดในระดับพื้นที่หรือระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่ควรจะให้พื้นที่หรือท้องถิ่นมีนโยบายเอง ทั้งนี้เพราะนโยบายมหภาคมีความจำเป็นต้องการความเป็นหนึ่งและต้องการความรวดเร็ว ชัดเจน ซึ่งอาจเรียกว่า การบังคับบัญชาหนึ่งเดียว

(Single Command) และสามารถรวมพลังและความช่วยเหลือได้ทันเหตุการณ์ ส่วนความช่วยเหลือเบื้องต้น (First aid) เจ้าของพื้นที่หรือ อปท. อาจดำเนินการได้เองไปก่อน

ประการที่สอง การลดความเสี่ยงของภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นถือเป็นหน้าที่ของทุกส่วนกล่าวคือ หน้าที่ของทุกกระทรวง ทบวง กรม และหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรง รวมทั้งเป็นหน้าที่ของทุกคนที่จะต้องยึดถือเป็นแนวปฏิบัติว่าจะลดความเสี่ยงของภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นได้อย่างไร

ประการที่สาม ค่าใช้จ่าย มีหลักการหลายรูปแบบทั้งรูปแบบที่ไทยใช้อยู่ในขณะนี้คือ ให้อำนาจแก่ผู้ว่าราชการจังหวัด ในวงเงิน 20 ล้านบาทในการรับ-จ่าย ในการจัดภัยพิบัติเบื้องต้นหรือของประเทศ ได้กำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์ไว้เลยว่า กรณีมีภัยพิบัติมาก ใช้จ่ายได้ก็เปอร์เซ็นต์ พหุจีดีพี (GDP) หรือประเทศฟิลิปปินส์กำหนดให้ท้องถิ่นใช้จ่ายงบได้ในวงเงิน 5% ของงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งทำให้คล่องกันมาก

ประการที่สี่ การฝึกอบรม ไม่ควรฝึกอบรมเฉพาะข้าราชการ หรืออาสาสมัครเท่านั้น ควรอบรมเรื่องภัยพิบัติแก่เจ้าหน้าที่บริษัท ห้างร้าน ตลอดจนเด็กนักเรียนอย่างกว้างขวาง ทั้งนี้เพราะเมื่อเกิดภัยพิบัติบุคคลเหล่านี้จะได้ช่วยตัวเองได้ และเข้าใจสถานการณ์ได้อย่างชัดเจน

ประการที่ห้า การให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้านเมื่อเกิดภัยพิบัติอาจใช้รูปแบบใดแบบหนึ่ง เช่น รูปแบบอยุธยา คือ ทุกฝ่ายให้ความช่วยเหลือผ่านชุมชน และชุมชนไปรวมกันหุงต้มและทำอาหารไปแจกเองทั้ง 3 มื้อ อย่างเพียงพอ การให้ความช่วยเหลือในโอกาสต่อไปควรใช้รูปแบบแสตมป์ (Stamp) อาจเป็นแสตมป์อาหาร (Food Stamps) แสตมป์น้ำดื่ม (Fresh water Stamps) หรือมีข้อตกลงกับบริษัทขายปลีกใหญ่ ๆ ซึ่งมีระบบการส่งที่ดีในการจัดการ



ประการที่หก การให้เงินสดแก่ประชาชนโดยตรง สมัยสหรัฐอเมริกาในยุคเมืองนิวยอร์ก มูลนิธิชื่อจี้ ได้ส่งผู้แทนไปแจก ATM เป็นเงินสดแก่ชาวบ้านจำนวนหนึ่งนับเป็นการปฏิบัติให้ความช่วยเหลือที่ถูกต้องทั้งชาวบ้านและรัฐบาลและผู้ให้

ประการที่เจ็ด การใช้งบอย่างมีประสิทธิภาพและไม่เกิดความซับซ้อน กล่าวคือ ขณะนี้ทุกส่วน



ราชการ ทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะอ้างว่าภัยพิบัติเป็นภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ของตนเอง ฉะนั้นมักจะอ้างว่าจำเป็นต้องเตรียมคน เครื่องมือ และความช่วยเหลือต่างๆ ซึ่งเป็นความซ้ำซ้อนและสิ้นเปลืองงบประมาณอย่างมาก ฉะนั้น หน่วยรับผิดชอบโดยตรงไม่ควรปล่อยให้แต่ละ

หน่วย ทั้งหน่วยงานจัดหาคนและใช้ขี้อเครื่องจักรโดยลำพัง โดยไม่ปรึกษาหารือร่วมกันและควรแบ่งภาระหน้าที่ให้ชัดเจนและเกิดประโยชน์อย่างจริงจัง นอกจากนี้เมื่อเกิดภัยพิบัติใดๆ การระดมพลยังใช้ไม่มีประสิทธิภาพมากนัก โดยปล่อยให้แต่ละพื้นที่ดำเนินการไปตามลำพัง เครื่องมือ และกำลังคนจากกรุงเทพมหานครมีจำนวนมากและถูกฝึกมาอย่างดีและมีประสบการณ์สูง แต่ทางราชการยังขาดการประสานงานและความร่วมมือน้อยไป

ประการที่แปด ประเทศเกาหลีใต้ใช้โทรทัศน์วงจรปิด เพื่อแจ้งภัยใด ๆ ที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนทราบข้อมูลและเตรียมตัวได้ทันเวลาที่ โดยจัดตั้งไว้ทุกมุมของเมือง ซึ่งใช้ประโยชน์ได้มาก จริงอยู่เนื่องจากเป็นผู้ผลิตเทคโนโลยีได้เอง ไทยอาจปรับมาใช้ก็ได้

ข้อสังเกตดังกล่าว ไทยสามารถนำแนวความคิดของเรื่องมาปรับใช้กับการจัดการภัยพิบัติซึ่งอาจจะเกิดขึ้นในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะทำให้การให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินน้อยที่สุด

