



การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพ
ด้านการจัดการองค์ภัยภายในบริเวณรัฐสภา

โดย

ภูมิพันธุ์ จันทรวงศ์

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2566

CAPACITY BUILDING TO ENHANCE THE EFFICIENCY OF
FIRE MANAGEMENT WITHIN THAI PARLIAMENTARY AREA

BY

POOMPAN JANSAWANG



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE
(PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS)
EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2023

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

ภูมิพันธุ์ จันทรวงศ์

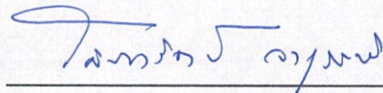
เรื่อง

การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอค์ภัยภายในบริเวณรัฐสภา

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)

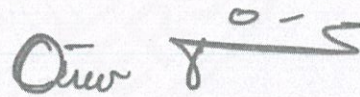
เมื่อ วันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2567

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



(รองศาสตราจารย์ ดร. โสภารัตน์ จารุสมบัติ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ศาสตราจารย์ ดร. อัมพร อารังลักษณ์)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ พวงศ์เจริญ)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอศศิกย์ภายในบริเวณรัฐสภา
ชื่อผู้เขียน	ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ศาสตราจารย์ ดร. อัมพร อารังลักษณ์
ปีการศึกษา	2566

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ต้องการศึกษาศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอศศิกย์ภายในบริเวณรัฐสภา ระหว่างปี พ.ศ. 2563 – 2566 เป็นช่วงระยะเวลาที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาย้ายสถานที่ปฏิบัติราชการจากอาคารรัฐสภาเดิมมายัง สปปายะสภาสถานหรืออาคารรัฐสภาแห่งใหม่ ซึ่งพบว่ามีเหตุเพลิงไหม้เกิดขึ้นภายในพื้นที่หลายครั้งและมีความเสี่ยงต่อการเกิดอศศิกย์หลายประการ งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาศักยภาพในการจัดการอศศิกย์ภายในบริเวณรัฐสภา 2) ศึกษาประสิทธิภาพด้านการจัดการอศศิกย์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และ 3) ศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอศศิกย์ภายในบริเวณรัฐสภา โดยอาศัยวิธีการศึกษาจากเอกสาร การศึกษาภาคสนาม และการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลากรจากส่วนราชการสังกัดรัฐสภาซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและลดความเสี่ยงด้านอศศิกย์ภายในบริเวณรัฐสภา จำนวน 6 คน

ผลการศึกษาพบว่า ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีศักยภาพในการจัดการอศศิกย์ได้อย่างครอบคลุมทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล ความสามารถในการบริหารจัดการ เครื่องมือและเทคโนโลยีงบประมาณ และเครือข่าย สามารถจัดการอศศิกย์ทั้งในช่วงก่อนเกิดอศศิกย์และระหว่างเกิดอศศิกย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงมีการกำหนดแนวทางการปฏิบัติสำหรับดำเนินการหลังเกิดอศศิกย์แต่ก็ยังมีอุปสรรคและข้อจำกัดอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านโครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภาด้านการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ด้านกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่บังคับใช้ภายในพื้นที่ ตลอดจนด้านการประสานความร่วมมือระหว่างเครือข่ายสำหรับขับเคลื่อนภารกิจการป้องกันและระงับอศศิกย์ของรัฐสภา

คำสำคัญ: การเสริมสร้างศักยภาพ, การจัดการอศศิกย์, บริเวณรัฐสภา

Independent Study Title	CAPACITY BUILDING TO ENHANCE THE EFFICIENCY OF FIRE MANAGEMENT WITHIN THAI PARLIAMENTARY AREA
Author	Poompan Jansawang
Degree	Master of Political Science (Public Administration and Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Public Administration and Public Affairs Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Professor Amporn Tamronglak, Ph.D.
Academic Year	2023

ABSTRACT

This research aims to study capacity building to enhance the efficiency of fire management within Thai parliamentary area during 2020 to 2023. This Timeframe coincides with the relocation of parliamentary departments from the old Parliament building to the Sappaya-Sapasathan or new Parliament building. During this period, several fire incidents occurred, posing various risks of disasters. The qualitative research objectives include: 1) studying the fire management capabilities within the Parliament area, 2) examining the fire management efficiency of parliamentary departments, and 3) identifying obstacles and limitations in fire management within the Parliament area. The research methodology involves document analysis, field studies, and in-depth interviews with parliamentary officers who are expert in disaster management and risk reduction within the Parliament area.

The study found that the parliamentary departments have the capability to manage fire comprehensively, including human resources, management abilities, tools and technology, budget, and networks. It can effectively manage fire both before and during incidents, with established post-disaster operational guidelines. However, there are still obstacles and limitations, particularly in the physical infrastructure of the

Parliament buildings, emergency management, legal regulations and rules enforced within the area, as well as coordination among networks to drive the mission of fire prevention and mitigation for the Parliament.

Keywords: Capacity Building, Fire Management, Parliamentary Area



กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่อง การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการ
 อคิภัยภายในบริเวณรัฐสภา สามารถสำเร็จลุล่วงได้ ข้าพเจ้าต้องขอขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่าน
 โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศาสตราจารย์ ดร. อัมพร ชำรงลักษณ์ ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ
 นี้ รองศาสตราจารย์ ดร. โสภารัตน์ จารุสมบัติ ประธานกรรมการสอบสอบการค้นคว้าอิสระ
 รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ พวงค์เจริญ คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และ
 รองศาสตราจารย์ ดร. สุพิน เกชาคุปต์ ผู้อำนวยการโครงการปริญญาโทสาขาวิชาบริหารรัฐกิจและ
 กิจการสาธารณะสำหรับนักบริหาร (EPA) ที่ทุกท่านคอยส่งเสริมให้ความรู้ คำแนะนำที่เป็นประโยชน์
 และช่วยชี้แนะแนวทางแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ในการจัดทำงานวิจัยขึ้นนี้จนเสร็จสมบูรณ์ รวมถึง
 ขอบคุณพี่ป๋ม พี่เพชร และเจ้าหน้าที่โครงการฯ ผู้นำรักทุกท่านที่คอยช่วยสนับสนุนข้าพเจ้าเป็นอย่างดี

ลำดับต่อมา ขอขอบคุณคุณณัฐวัฒน์ จันทรศรีธาดา รุ่นพี่คณะรัฐศาสตร์ ที่คอยเป็นที่
 ปรึกษาในการจัดทำและเรียบเรียงเนื้อหาให้ความครบถ้วนถูกต้องตามหลักวิชาการ และเพื่อนพี่น้อง
 EPA 33 ผู้เป็นกัลยาณมิตรทุกท่านที่ช่วยให้คำปรึกษาหารือ ข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ พร้อมทั้งเป็น
 กำลังใจที่ดีแก่ข้าพเจ้าเสมอมา ขอขอบคุณผู้บริหาร เพื่อนร่วมงาน และเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ
 สังกัดรัฐสภาทุกท่านที่ให้การสนับสนุนข้อมูลประกอบการศึกษาอย่างละเอียดครบถ้วน ข้าพเจ้าหวังว่า
 งานวิจัยขึ้นนี้จะมีส่วนช่วยในการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดการอคิภัยภายในรัฐสภาไม่มากนัก

สุดท้ายนี้ขอขอบพระคุณบิดา มารดา และพี่สาวที่รัก ผู้เป็นกำลังใจสำคัญที่คอยส่ง
 แรงใจและช่วยเหลือเกื้อกูลกันตลอดเวลา ด้วยกำลังใจและความช่วยเหลือที่ข้าพเจ้าได้รับมาจาก
 บุคคลทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ทำให้ในท้ายที่สุดข้าพเจ้าสามารถประสบความสำเร็จได้ตามความตั้งใจ

ภูมิพันธุ์ จันทรสว่าง

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(2)
กิตติกรรมประกาศ	(4)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการวิจัย	6
1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย	6
1.4 วิธีการศึกษาวิจัย	6
1.5 ขอบเขตการวิจัย	6
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
1.7 นิยามศัพท์ในการวิจัย	7
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจัดการเชิงระบบ	9
2.1.1 ทฤษฎีระบบ (System Theory)	9
2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ	10
2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอค์คิภย	11
2.2.1 นิยามของอค์คิภย	11

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความเสี่ยงอค์ภัยของพื้นที่	12
2.2.3 หลักการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (Principle of Crisis Management)	16
2.2.3.1 ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS)	18
(1) หลักการพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์	19
(2) โครงสร้างองค์การปฏิบัติตามระบบบัญชาการเหตุการณ์	21
(3) รูปแบบการบัญชาการเหตุการณ์	23
2.2.3.2 การปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน	26
(1) แนวทางการปฏิบัติของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน	26
(2) การอพยพ	27
2.2.4 มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอค์ภัย	28
2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการลดความเสี่ยงอค์ภัย	30
2.3.1 การประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Risk Assessment)	31
2.3.2 การกำหนดทางเลือกในการจัดการความเสี่ยง (Risk Treatment)	33
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติ	34
(Capacity Building)	
2.4.1 แนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพ	36
2.4.1.1 การเสริมสร้างศักยภาพระดับบุคคล	36
2.4.1.2 การเสริมสร้างระดับองค์การ	37
2.4.1.3 การเสริมสร้างศักยภาพระดับสถาบันหรือระบบ	37
2.4.2 การเสริมสร้างศักยภาพระดับองค์การ (Organization level)	39
2.4.3 การประเมินความพร้อมทรัพยากรขององค์การ	40
(Organization Resources Assessments)	
2.5 บริบทการจัดการอค์ภัยภายในบริเวณรัฐสภา	41
2.5.1 มาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดการอค์ภัยภายในบริเวณรัฐสภา	42
2.5.2 การบริหารเหตุการณ์พิเศษ	44
2.5.3 เครื่องมือและอุปกรณ์	48
2.5.4 การดำเนินงานป้องกันและระงับอค์ภัย	49
2.5.4.1 การดำเนินการก่อนเกิดเหตุเพลิงไหม้	49
(1) การตรวจตรา	49
(2) การอบรม	50
2.5.4.2 การดำเนินการขณะเกิดเหตุเพลิงไหม้	54

	(7)
(1) การปฏิบัติตามแผนการดับเพลิง	54
(2) การรายงาน	59
(3) การสื่อสารและประสานงาน	59
(4) การระดมทรัพยากร	60
(5) ข้อตกลงและกติกา	60
2.5.4.3 การดำเนินการหลังเกิดเหตุเพลิงไหม้	60
(1) การบรรเทาทุกข์	60
(2) การปฏิรูปฟื้นฟู	62
2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	63
2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย	67
บทที่ 3 วิธีการวิจัย	69
3.1 นิยามเชิงปฏิบัติการ	69
3.2 วิธีการศึกษาวิจัย	70
3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง	71
3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล	72
3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	73
3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล	76
3.7 การประกันความน่าเชื่อถือของข้อมูล	76
บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล	78
4.1 สภาพพื้นที่และบริบททางสังคมของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	78
4.1.1 ข้อมูลทั่วไปและลักษณะภูมิสังคม	78
4.1.2 โครงสร้างทางกายภาพที่เกี่ยวข้องกับระบบนิเวศและการจัดการอค์คิภย	83
4.1.3 ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอค์คิภย	85
ภายในบริเวณรัฐสภา	
4.2 ศักยภาพในการจัดการอค์คิภยภายในบริเวณรัฐสภา	87
4.2.1 ด้านทรัพยากรบุคคล	87
4.2.2 ด้านความสามารถในการบริหารจัดการ	95

4.2.2.1 การบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภา	95
4.2.2.2 การบริหารจัดการความปลอดภัย	96
4.2.2.3 การบริหารเหตุการณ์พิเศษ	97
4.2.3 ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี	99
4.2.3.1 ระบบโทรทัศน์วงจรปิด (Closed Circuit Television System (CCTV))	100
4.2.3.2 ศูนย์วิทยุสื่อสาร (Radio Communication Center)	100
4.2.3.3 เทคโนโลยีการป้องกันอัคคีภัย	101
(1) ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System)	102
(2) ระบบควบคุมควันไฟ (Smoke Control System)	104
(3) ระบบดับเพลิง (Fire Fighting Systems)	105
4.2.4 ด้านงบประมาณ	106
4.2.5 ด้านเครือข่าย	109
4.3 ประสิทธิภาพการจัดการอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	112
4.3.1 การดำเนินการก่อนเกิดภัย	112
4.3.1.1 การตรวจตรา	112
4.3.1.2 การอบรม	114
4.3.2 การดำเนินการระหว่างเกิดภัย	117
4.3.2.1 การเผชิญเหตุและการสื่อสารประสานงาน	117
4.3.3 การดำเนินการหลังเกิดภัย	120
4.3.3.1 การฟื้นฟูและการบรรเทาทุกข์	120
4.4 อุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา	122
4.4.1 ข้อจำกัดด้านโครงสร้างทางกายภาพ	122
4.4.2 ข้อจำกัดด้านการจัดการ	125
4.4.3 ข้อจำกัดด้านกฎหมาย	127
4.4.4 ข้อจำกัดด้านเครือข่าย	129
4.5 อภิปรายผลการศึกษา	130

บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	133
5.1 ศึกษาและวิเคราะห์ศักยภาพในการจัดการด้านอค์ศึภยภายในบริเวณรัฐสภา	133
5.2 ศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภพด้านการจัดการอค์ศึภยของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา	136
5.3 วิเคราะห์อุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์ศึภยภายในบริเวณรัฐสภา	136
5.4 ข้อเสนอแนะ	138
5.4.1 ระดับนโยบาย	138
5.4.2 ระดับปฏิบัติ	141
รายการอ้างอิง	144
ประวัติผู้เขียน	149

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1	42
2.2	46
2.3	47
2.4	51
3.1	74
4.1	81
4.2	82
4.3	91
4.4	92
4.5	113
4.6	115
4.7	118
4.8	121

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management) เพื่อความปลอดภัยอย่างยั่งยืน	16
2.2 โครงสร้างกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ	21
2.3 โครงสร้างการบัญชาเหตุการณ์พิเศษของรัฐสภา	25
2.4 โครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษ กรณีเกิดอัคคีภัย	45
2.5 แผนขั้นที่ 1 (เมื่อพบเหตุเพลิงไหม้)	55
2.6 แผนขั้นที่ 2 (ขั้นตอนปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้)	56
2.7 แผนขั้นที่ 3 (เพลิงไหม้ขั้นรุนแรง)	57
2.8 แผนอพยพหนีไฟ	58
2.5 กรอบแนวคิดการวิจัย	68
4.1 แผนผังบริเวณรัฐสภา	79

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศกำหนดให้รัฐสภาเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติ ตรากฎหมายสำหรับใช้บริหารราชการแผ่นดิน ถ่วงดุลตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหารและฝ่ายตุลาการ และเป็นศูนย์รวมตัวแทนของประชาชนผ่านการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย อันประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา มีประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา ควบคุมการดำเนินการกิจของรัฐสภาและการประชุมรัฐสภาให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย¹ ในปี พ.ศ. 2547 ได้มีการริเริ่มการประชุมรัฐสภาเป็นครั้งแรกโดยใช้พระที่นั่งอนันตสมาคม ทั้งนี้ด้วยภารกิจของรัฐสภาที่มีขอบข่ายเพิ่มมากขึ้น จำเป็นต้องอาศัยบุคลากรและทรัพยากรในการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐสภาเพิ่มขึ้น เพื่อสนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ในปี พ.ศ. 2517 จึงได้ย้ายสถานที่ปฏิบัติงานมายังอาคารรัฐสภาบริเวณถนนอุทองใน อย่างไรก็ตามด้วยข้อจำกัดหลายประการ ทั้งจำนวนสมาชิกรัฐสภา คณะกรรมาธิการ ข้าราชการ ลูกจ้าง บุคคลในวงงานรัฐสภา และผู้มาติดต่อราชการต่างเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องตามการขยายขอบเขตภารกิจ สถานที่สำหรับรองรับกิจกรรมในแต่ละส่วนงานยังไม่เพียงพอต่อความต้องการ² ทั้งห้องประชุมกรรมาธิการ สถานที่จอดรถแก่บุคลากรภายในและภายนอกที่มาติดต่อราชการ หรือลานปราศรัยสำหรับประชาชน ดังนั้นในปี พ.ศ. 2561 หน่วยงานสังกัดรัฐสภาจึงได้ย้ายมาใช้สอยพื้นที่อาคารรัฐสภาบางส่วนที่อาคารรัฐสภาแห่งใหม่ของประเทศไทย หรือ “สัปปายะสภาสถาน” ซึ่งแปลความหมายได้ว่า “สภาที่มีแต่ความร่มเย็น” ลักษณะโครงสร้างทางกายภาพอาคารเป็นตึกสูงจำนวน 11 ชั้น มีอาคารประกอบล้อมรอบ และชั้นใต้ดินสำหรับจอดยานพาหนะอีกจำนวน 2 ชั้น บริเวณด้านหน้าอาคารไม่มีรั้วกั้น บริเวณด้านหลังติดแม่น้ำเจ้าพระยา ภายในอาคารประกอบด้วยสองส่วนราชการ ได้แก่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

¹ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “ที่และอำนาจของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2566, <https://web.parliament.go.th/view/7/อำนาจหน้ารัฐสภา/TH-TH>.

² สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “เปลี่ยนผ่านอาคารรัฐสภาไทย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2566, <https://parliamentmuseum.go.th/89y/content4.html>.

ตั้งอยู่ในด้านทิศเหนือ และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ตั้งอยู่ในด้านทิศใต้ ร่วมกันบริหารจัดการแบ่งพื้นที่ใช้สอยอาคารบนเนื้อที่ประมาณ 123 ไร่ โดยมีทางเดินเชื่อมสามารถติดต่อกันได้ นับว่าเป็นอาคารรัฐที่ใหญ่ที่สุดเป็นอันดับสองของโลกรองจากอาคารเดอะเพนตากอน ในประเทศสหรัฐอเมริกา ที่ใจกลางชั้นบนสุดเป็นที่ตั้งของเจดีย์ทองจุฬามณี ซึ่งเป็นทั้งสัญลักษณ์และสถานที่ประกอบพิธีการที่สำคัญของรัฐสภา การตกแต่งสถาปัตยกรรมภายในประกอบด้วยอิฐและไม้สักเป็นจำนวนมากกว่า 5,000 ท่อนสอดแทรกอยู่ตามทุกพื้นที่อาคาร ทั้งในส่วนของโถงทางเดิน ผนัง เพดาน หรือห้องประชุมต่าง ๆ อาทิ “ห้องประชุมสุริยัน” สำหรับใช้ในการประชุมหารือของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ “ห้องประชุมจันทรา” สำหรับสมาชิกวุฒิสภา โดยในวันประชุมสภาที่มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาติดต่อราชการเป็นจำนวนมาก จะมีผู้เข้าใช้งานอาคารรัฐสภากว่า 10,000 คน โดยประมาณ รวมถึงอาคารประกอบภายนอกทั้งบริเวณศาลาแก้วและพื้นที่ทำน้ำริมแม่น้ำเจ้าพระยา บริเวณโดยรอบเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของชุมชน ศูนย์ราชการ และบริษัทผู้ประกอบการ โดยในปลายปี พ.ศ. 2563 ได้มีการเปิดให้หน่วยงานในสังกัดรัฐสภาเข้ามาใช้งานพื้นที่อาคารอย่างเต็มพื้นที่ ควบคู่ไปกับการก่อสร้างอาคารให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์ก่อนที่จะดำเนินการส่งมอบอาคารตามข้อตกลงในสัญญา

รัฐสภานับว่าเป็นหนึ่งในสามองค์กรหลักของประเทศ ในฐานะสถาบันด้านนิติบัญญัติที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถสามารถยื่นเสนอแก้ไขกฎหมาย เรียกร้องด้านสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง ด้วยเหตุนี้อาคารรัฐสภาจึงเปรียบเสมือนสัญลักษณ์ของฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งนอกจากจะเป็นพื้นที่สนับสนุนการประชุมสภา การรองรับบุคคลสำคัญทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติ ยังเป็นจุดมุ่งหมายของประชาชนผู้ที่ต้องการยื่นข้อเรียกร้องทางการเมือง โดยในอดีตที่ผ่านมาเกิดสภาวะวิกฤตที่เกิดจากการชุมนุมและมีการปิดล้อมรัฐสภาหลายเหตุการณ์³ ส่งผลกระทบต่อความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสี่ยงจากสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น การเกิดอัคคีภัย การก่อวินาศกรรม การก่อจลาจล หรือไฟฟ้าขัดข้อง เป็นต้น ทั้งนี้แต่ละหน่วยงานของรัฐต้องมีหน้าที่ดูแลและรับผิดชอบในด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย การอำนวยความสะดวกแก่ชีวิตและทรัพย์สินในหน่วยงานของตน⁴ ด้วยเหตุนี้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาจึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อควบคุมดูแลและบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินภายในบริเวณรัฐสภาด้วยกันหลายคณะ อาทิ คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งประกอบด้วยหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยและความสงบเรียบร้อยจากหลากหลายแห่ง บูรณาการการทำงานร่วมกันภายใต้ศูนย์ปฏิบัติการร่วมของรัฐสภา (ศปก.) และคณะกรรมการบริหาร

³ ผู้จัดการออนไลน์, “ประมวลภาพ พันธมิตรฯ นับแสนปิดล้อมหน้ารัฐสภา,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, <https://mgronline.com/politics/detail/9510000138941>.

⁴ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2552, ข้อ 8

ความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตเพื่อรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้นเป็นการเฉพาะ โดยมีหน้าที่จัดทำแผนบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤติ (Business Continuity Plan: BCP) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อเป็นแนวทางในการลดผลกระทบและความเสียหายจากวิกฤติที่เกิดขึ้น และให้ดำเนินการซักซ้อมแผนที่กำหนดตามกรอบระยะเวลา โดยแผนดังกล่าวได้กำหนดให้อัคคีภัยเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความเสี่ยงและส่งผลกระทบในระดับที่รุนแรงต่อกระบวนการนิติบัญญัติ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินกิจกรรมด้านนิติบัญญัติหยุดชะงักลง ตลอดจนสร้างความเสียหายแก่ชีวิตของประชาชนและทรัพย์สินภายในบริเวณรัฐสภาและพื้นที่ใกล้เคียง⁵

จากการศึกษาพบว่าสาธารณภัยในพื้นที่กรุงเทพมหานครที่มีความถี่ในการอุบัติขึ้นอยู่ในระดับสูงเป็นอันดับต้น ๆ คือ อัคคีภัย⁶ ซึ่งมีผลกระทบในพื้นที่อาคารขนาดใหญ่ โดยผลกระทบของเหตุอัคคีภัยแต่ละครั้งได้สร้างความเสียหายอย่างมหาศาลแก่ชีวิตและทรัพย์สิน ก่อปรกับความเสี่ยงต่อสถานการณ์อัคคีภัยที่อาจเกิดกับอาคารรัฐสภานั้นมีหลายประการ อันได้แก่ ประการแรก คือ ความเสี่ยงด้านโครงสร้างทางกายภาพของอาคาร กล่าวคือ ด้านโครงสร้างอาคาร มีวัสดุที่เป็นเชื้อเพลิงและง่ายต่อการลุกไหม้ของไฟเป็นจำนวนมาก อาทิ ไม้สัก ผนังมวลเบา และยานพาหนะด้านการออกแบบอาคาร มีความซับซ้อนของเส้นทางอพยพหนีไฟจากลักษณะโครงสร้างอาคารที่เป็นลักษณะอาคารซ้อนอาคาร มีห้อง ประตู และทางเดินเป็นจำนวนมากซึ่งสร้างความสับสนแก่ผู้ใช้งาน ได้ง่ายหากไม่มีความเชี่ยวชาญในแผนผังอาคาร ประการที่สอง คือ กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ และแผนงานที่เกี่ยวข้องสำหรับการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาและโดยรอบขาดความเป็นปัจจุบัน กล่าวคือ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภายังอาศัยการกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยหลักภายใต้ระเบียบว่าด้วยความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นระเบียบที่ใช้สำหรับกำกับการจัดการด้านความปลอดภัยภายในบริเวณรัฐสภาและห้องประชุมรัฐสภาตั้งแต่ที่ยังมีแหล่งที่ตั้ง ณ บริเวณถนนอุทองใน ขณะที่บริบทพื้นที่ ภูมิสังคม โครงทางกายภาพของอาคาร และพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไป ประการที่สาม คือ ความเสี่ยงที่เกิดจากการบริหารจัดการพื้นที่และขอบเขตอำนาจในการจัดการอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ เนื่องจากบริษัทผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารยังไม่ได้ส่งมอบอาคารรัฐสภาแก่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา จึงทำให้การดำเนินการต่าง ๆ ภายในอาคาร

⁵ สำนักนโยบายและแผน, “แผนบริหารความพร้อมต่อสภาวะ วิกฤติ (Business Continuity Plan: BCP) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565-2566,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2566, https://www.senate.go.th/commission_meeting/readfile/143429/28070/2718/40723

⁶ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “สถิติสาธารณภัยปี 2562 - 2566,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2566, <http://minisitenode.disaster.go.th>.

ไม่สามารถกระทำได้โดยสมบูรณ์ ซึ่งรวมถึงการควบคุมดูแลระบบนิรภัยและดับเพลิง นอกจากนี้ การกำหนดสิทธิและขอบเขตความรับผิดชอบดูแลพื้นที่ระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาก็ยังไม่มี ความชัดเจน โดยเฉพาะการควบคุมสั่งการเมื่อเกิดเหตุ อัคคีภัย ด้วยสองส่วนราชการมีระบบการบังคับบัญชา พื้นที่รับผิดชอบ และงบประมาณที่แยกขาด ออกจากกัน⁷ แต่อาศัยอยู่ในพื้นที่อาคารเดียวกัน ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากส่วนราชการ ส่วนใหญ่ที่มักเป็นระบบบังคับบัญชาเดี่ยว (Single command) ประการที่สี่ การบริหารความปลอดภัย เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในหลักวิชาการ หลักปฏิบัติ ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย ตลอดจน การซักซ้อมตามแผนบริหารความเสี่ยงในสถานการณ์ฉุกเฉินแก่บุคคลในวงงานรัฐสภานั้นยังไม่สามารถ ดำเนินการได้โดยครบถ้วน ด้วยข้อจำกัดด้านโครงสร้างอาคารที่ยังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ และ ประการสุดท้าย คือ ความเสี่ยงจากสถานการณ์ทางการเมือง อาทิ สถานการณ์ผู้ชุมนุมประท้วงได้ ก่อเหตุประท้วงและสร้างความเสีย ซึ่งหากยิ่งทวีความรุนแรงมากเท่าใด โอกาสในการเกิดสถานการณ์ ฉุกเฉินรวมถึงอัคคีภัยก็เพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย

การจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภากำหนดกรอบไว้ 3 ระยะ แบ่งเป็นการดำเนินการ การช่วงก่อนเกิดอัคคีภัย ได้แก่ การตรวจตราและการอบรม ระหว่างเกิดอัคคีภัย ได้แก่ การระงับ อัคคีภัยตามแผนเผชิญเหตุและการสื่อสารประสานงาน และหลังเกิดอัคคีภัย ได้แก่ การฟื้นฟูซ่อมสร้าง และเยียวยาจิตใจแก่ผู้ประสบภัย โดยมีส่วนราชการระดับสำนักสองส่วนเป็นกลไกรับผิดชอบหลัก ประกอบด้วย หนึ่ง ส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คือ สำนักรักษาความ ปลอดภัย มีกลุ่มงานรับผิดชอบหลัก ได้แก่ กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย กลุ่มงานรักษา ความปลอดภัย และกลุ่มงานอาคารสถานที่ สอง ส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คือ สำนักบริหารงานกลาง ได้แก่ กลุ่มงานรักษาความปลอดภัย และกลุ่มงานอาคารสถานที่ ซึ่งทุกกลุ่ม งานต่างดำเนินการกิจหลักในลักษณะใกล้เคียงกันภายในพื้นที่เดียวกัน คือ การกิจด้านการดูแลความ สงบเรียบร้อยและรักษาความปลอดภัยแก่บุคคล ทหฺพยสิน อาคารและสถานที่ภายในบริเวณรัฐสภา ส่งผลให้ในหลายกรณีมีการดำเนินการกิจที่ทับซ้อนกัน ตลอดจนไม่สามารถระบุผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน ได้ ทั้งนี้จากการศึกษารายงานสรุปผลการสำรวจอุปกรณ์และระบบป้องกันอัคคีภัยที่ไม่สามารถใช้งาน ได้ตามปกติของอาคารรัฐสภา พบว่าปัจจุบันอาคารรัฐสภามีอุปกรณ์และระบบป้องกันอัคคีภัยที่ไม่ สามารถใช้งานได้ตามปกติหลายรายการ⁸ อาทิ มีถังดับเพลิงที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติจำนวน 57

⁷ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554, มาตรา 6.

⁸ กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย, “รายงานสรุปผลการสำรวจอุปกรณ์และระบบ ป้องกันอัคคีภัยที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ,” (สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภา ผู้แทนราษฎร, ข้อมูล ณ วันที่ 15 มิถุนายน 2567).

ถึง จากทั้งหมด 812 ถึง อุปกรณ์ตรวจจับควัน (Smoke detector) ในระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System) ที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติจำนวน 204 ตัว จากทั้งหมด 8,455 ตัว และผู้ควบคุมระบบท่อน้ำดับเพลิง (Pre – Action) ในระบบดับเพลิงอัตโนมัติ (Fire Suppression System) ที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติจำนวน 32 แห่ง นอกจากนี้ จากการศึกษารายงานการแจ้งเหตุและระงับเหตุเพลิงไหม้พบว่าในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2563 – 2566 มีเหตุเพลิงไหม้เกิดขึ้นภายในบริเวณรัฐสภารวมทั้งสิ้น 8 ครั้ง ซึ่งสามารถระงับและควบคุมเพลิงไม่ให้ลุกลามไปได้โดยอาศัยทีมเจ้าหน้าที่เข้าระงับเหตุร่วมกับการใช้ระบบป้องกันและระงับอัคคีภัยของสำนักงาน เช่น เหตุการณ์เพลิงไหม้ห้องอาหารสมาชิกรัฐสภา บริเวณชั้น 2 อาคารรัฐสภา ไฟไหม้ระเบียงไม้ริมชั้น 3 อาคารรัฐสภา ตลอดจนไฟไหม้รถยนต์ บริเวณอาคารจอดรถใต้ดิน ชั้น B1⁹

ด้วยข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่ารัฐสภามีความเสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัยหลายประการ หากเกิดอัคคีภัยขึ้นจะสร้างความเสียหายรุนแรงแก่ชีวิต ทรัพย์สิน และชะลอกระบวนการด้านนิติบัญญัติของประเทศให้เกิดความล่าช้า การมีศักยภาพหรือความสามารถในการรับมือที่เพียงพอต่ออัคคีภัยในระยะต่าง ๆ รวมถึงสามารถจัดการและลดความเสี่ยงอัคคีภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จึงนับว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่ง ผ่านการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการจัดลำดับความสำคัญในการกำหนดนโยบาย มาตรการ และแนวทางดำเนินการสำหรับรองรับสถานการณ์อัคคีภัยที่ชัดเจนครอบคลุม สามารถลดความเสี่ยง ตลอดจนบรรเทาผลกระทบและลดปัญหาจากวิกฤตที่เกิดขึ้น พร้อมกับเสริมสร้างศักยภาพองค์การด้านต่าง ๆ เพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในทุกระยะ รวมถึงการบูรณาการร่วมกันกับหน่วยงานราชการภายนอก บริษัทเอกชน ตลอดจนชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงให้มีส่วนร่วมในการจัดการอัคคีภัย

ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษาการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา โดยวิเคราะห์จากข้อมูลทรัพยากรทางการบริหาร กระบวนการหรือวิธีการในการจัดการอัคคีภัย อุปสรรคและข้อจำกัดของพื้นที่รัฐสภา เพื่อใช้เป็นข้อมูลสำคัญประกอบการกำหนดแนวทาง มาตรการ หรือนโยบายที่เหมาะสมในลำดับต่อไป

⁹ กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย, “รายงานการแจ้งเหตุและระงับเหตุเพลิงไหม้ ประจำปี พ.ศ. 2563-2567,” (สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, ข้อมูล ณ วันที่ 15 มิถุนายน 2567).

1.2 คำถามการวิจัย

1. ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีศักยภาพในการจัดการอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภาอย่างไร
2. ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาสามารถจัดการอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภาได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร
3. ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภาอย่างไร

1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาศักยภาพในการจัดการอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภา
2. เพื่อศึกษาประสิทธิภาพด้านการจัดการอค์คิ์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา
3. เพื่อศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภา

1.4 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาโดยใช้รูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Research) การศึกษาภาคสนาม (Field Study) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) เจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อศึกษาศักยภาพในการจัดการด้านอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภา ประสิทธิภาพการจัดการ และศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์คิ์ พร้อมทั้งเสนอแนะนโยบาย แนวทาง หรือมาตรการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการอค์คิ์ภายในบริเวณรัฐสภา

1.5 ขอบเขตการวิจัย

1.5.1 ด้านเนื้อหาในการศึกษา

เนื้อหาในการศึกษามุ่งเน้นไปที่การศึกษาระเบียบ และแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านการจัดการอค์คิ์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยการรวบรวมรวบรวมข้อมูลจาก เอกสารทางวิชาการ หนังสือ ตำรา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ สื่อสิ่งพิมพ์

เอกสารออนไลน์ เพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพในการจัดการและลดความเสี่ยงด้านอัคคีภัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

1.5.2 ด้านพื้นที่และประชากรในการศึกษา

ได้แก่ พื้นที่บริเวณรัฐสภา ซึ่งประกอบไปด้วยอาคารรัฐสภา อาคารประกอบ และบริเวณโดยรอบพื้นที่อาคาร โดยมีกลุ่มเป้าหมาย ได้แก่ บุคลากรจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการด้านอัคคีภัยในบริเวณรัฐสภา

1.5.3 ด้านระยะเวลาในการศึกษา

กำหนดช่วงเหตุการณ์ที่ใช้ในการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2563-2566

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทราบถึงศักยภาพและประสิทธิภาพในการจัดการอัคคีภัยของรัฐสภา
2. ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภานำมาใช้ในการจัดการและลดความเสี่ยงด้านอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา อุปสรรคและข้อจำกัด
3. ข้อเสนอแนะแนวทางเพื่อออกแบบมาตรการในการจัดการและลดความเสี่ยงด้านอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา พร้อมทั้งนำข้อมูลที่ศึกษามาใช้ประกอบในการจัดทำหรือปรับปรุงคู่มือการจัดการและลดความเสี่ยงอัคคีภัย โดยสามารถนำคู่มือดังกล่าวไปใช้ในการเตรียมความพร้อมรับมือกับอัคคีภัยแก่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา บริษัทเอกชน และชุมชนที่อยู่ใกล้เคียงได้

1.7 นิยามศัพท์ในการวิจัย

1. ศักยภาพ หมายถึง ความสามารถ หรือ ทรัพยากรเพื่อใช้รับมือกับอัคคีภัยที่เพียงพอ ประกอบด้วย ทรัพยากรบุคคล ความสามารถในการบริหารจัดการ เครื่องมือและเทคโนโลยีงบประมาณ และเครือข่าย
2. การจัดการอัคคีภัย หมายถึง กระบวนการหรือวิธีการดำเนินงานในการป้องกันและลดผลกระทบ การเผชิญเหตุ และการฟื้นฟูความเสียหาย ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดอัคคีภัย
3. การลดความเสี่ยงอัคคีภัย หมายถึง การทำให้พื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อภัยอัคคีภัยมีความเสี่ยงเหลือน้อยที่สุด
4. ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา หมายถึง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

5. ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการดำเนินงานในการจัดการอัคคีภัยที่สามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

6. บริเวณรัฐสภา หมายถึง อาคารรัฐสภา อาคารประกอบ และบริเวณโดยรอบพื้นที่อาคารรัฐสภา

7. สถานการณ์ฉุกเฉิน หมายถึง สภาวะวิกฤติหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในบริเวณรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย 5 สถานการณ์ ได้แก่ 1) เหตุการณ์ที่เกิดจากภัยพิบัติธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์ อาทิ อัคคีภัย 2) เหตุการณ์ที่เกิดจากสถานการณ์ทางการเมือง/การชุมนุม/การจลาจล 3) เหตุการณ์ที่เกิดจากการก่อการร้าย/วินาศกรรม/การโจมตีและการโจรกรรมข้อมูลทางไซเบอร์ 4) เหตุการณ์โรคระบาดร้ายแรงอย่างต่อเนื่อง 5) เหตุการณ์ที่เกิดจากไฟฟ้าดับ หรือไฟฟ้าขัดข้อง

8. เหตุการณ์พิเศษ หมายถึง กรณีภัยอันตรายที่เกิดจากเหตุการณ์ธรรมชาติและอุบัติเหตุ หรือภัยอันตรายที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ตามที่กำหนดไว้ในแผนบริหารเหตุการณ์พิเศษของรัฐสภา พ.ศ. 2565 ได้แก่ กรณีเกิดอัคคีภัย กรณีสถานการณ์ผู้ชุมนุม กรณีเกิดการก่อวินาศกรรม กรณีสถานการณ์จับตัวประกัน กรณีชุมนุมในการประชุมสภา และกรณีเกิดโรคระบาด

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพในการจัดการองค์ความรู้ภายในบริเวณรัฐสภา ประสิทธิภาพการจัดการ รวมถึงปัญหาและอุปสรรคที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา กำลังเผชิญสำหรับการจัดการองค์ความรู้ โดยศึกษา หลักการ แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงและจัดการองค์ความรู้ ซึ่งรวมถึงการศึกษาจากข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา ดังต่อไปนี้

2.1 แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจัดการเชิงระบบ

2.1.1 ทฤษฎีระบบ (System Theory)

ทฤษฎีระบบ เป็นแนวคิดสหวิทยาการในการมองสรรพสิ่งโดยองค์รวม เป็นที่รู้จักกันครั้งแรกผ่านการคิดค้นของนักวิชาการชาวออสเตรียที่ชื่อว่า Ludwig von Bertalanffy และมีการพัฒนาแนวคิดมาอย่างต่อเนื่อง สาระสำคัญในแง่ทฤษฎีองค์การนั้นกล่าวถึง การจัดระเบียบความสัมพันธ์ขององค์ประกอบแยกย่อยต่าง ๆ หลายส่วนที่ประสานการทำงานกันเพื่อองค์การโดยรวม แนวคิดทฤษฎีระบบเป็นที่รู้จักกันแพร่หลายมากขึ้นผ่านการนำเสนอของ Katz และ Kahn¹ ที่เสนอว่าการจะบรรลุตามเป้าหมายหรือได้ผลลัพธ์ที่ต้องการนั้นต้องมียุทธศาสตร์องค์การที่มีความสัมพันธ์กันเป็นกระบวนการ สามารถแยกพิจารณาได้ในสองลักษณะ คือ ทฤษฎีระบบปิด (Closed System) เป็นการมององค์การเป็นระบบปิดที่สมบูรณ์ ไม่มีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมภายนอกเลย ในทางปฏิบัติพบว่าไม่มีองค์การใดที่มีลักษณะดังกล่าว และทฤษฎีระบบเปิด (Open System) องค์การมีการปรับตัวและติดต่อกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาด้วยการรับปัจจัยนำเข้า (Input) ประเภทต่าง ๆ อาทิ บุคลากร เครื่องมือและเทคโนโลยี งบประมาณ ซึ่งองค์การจะนำปัจจัยนำเข้าเหล่านี้เข้าสู่กระบวนการแปรสภาพ (Transformation process) ด้วยวิธีต่าง ๆ เพื่อแปรเปลี่ยนให้ได้ผลผลิต (Output) ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ นอกจากนี้ยังมีการนำข้อมูลป้อนกลับ (Feedback) เพื่อนำผลจากการผลิตของตนมาปรับปรุงกระบวนการดำเนินงานให้ดียิ่งขึ้น

¹ D. Katz and R. L. Kahn, *The Social Psychology of Organizations* (New York: Wiley, 1966), 489.

ซึ่ง V.M. Sehgal และ A.T. Bharucha-Reid² ได้อธิบายเพิ่มเติมว่า ทฤษฎีระบบ คือการรวมตัวกันของหลายสิ่งเพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือการรวมเป็นจุดศูนย์กลางเดียวกัน โดยที่สิ่งที่ยรวมเข้าด้วยกันนั้นจะมีความสัมพันธ์ที่ทับซ้อนกันและมีผลกระทบต่อกันไปมา และจะนำไปสู่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการภายในระบบนั้น ๆ สอดคล้องกับ อัมพร อารงลักษณ์³ ที่กล่าวว่า ทฤษฎีระบบมีความสำคัญอันจะช่วยให้ผู้บริหาร ตระหนักถึงการทำงานที่เกี่ยวข้องกันของส่วนประกอบต่าง ๆ ขององค์การ ไม่มีส่วนใดทำงานโดดเดี่ยว ทุกส่วนต้องพึ่งพากันอยู่เสมอ ความผิดพลาดจากส่วนหนึ่งย่อมส่งผลกระทบไปอีกส่วนหนึ่ง อันรวมไปถึงองค์การโดยรวมในที่สุด นอกจากนี้ยังเป็น การเตรียมความพร้อมของสภาพแวดล้อมภายใน และระบบบริหารงานของระบบองค์การให้สามารถปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงที่หลากหลายของสภาพแวดล้อมได้เสมอและทันการ

จากความหมายข้างต้น ผู้วิจัยจึงสรุปว่า ทฤษฎีระบบนั้น ให้ความสำคัญกับการจัดการขององค์ประกอบโดยรวมขององค์การเพื่อบรรลุเป้าหมายที่กำหนด และลดข้อผิดพลาดจากการบริหารงาน ผ่านการแก้ไขปรับปรุงองค์ประกอบแยกย่อยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กัน

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

โดยทั่วไปหากพิจารณาประสิทธิภาพในการบริหารจากแนวคิดต่าง ๆ มักเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับผลการดำเนินงาน (Performance) กล่าวคือ ถ้าองค์การสามารถขับเคลื่อนผลการดำเนินงานได้ดี ถือว่าองค์การนั้นมีประสิทธิภาพในการการบริหารงานที่สูง มีผู้ให้คำจำกัดความของประสิทธิภาพไว้หลากหลาย John D. Millet⁴ ให้ทัศนะไว้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการดำเนินงานที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจแก่มนุษย์ และสามารถสร้างผลกำไรจากการปฏิบัติงานนั้น ขณะที่ Herbert A. Simon⁵ กล่าวว่า ถ้าจะพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพสูงสุดนั้น สามารถสังเกตได้จากความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยนำเข้า (input) หรือทรัพยากรทางการบริหารที่ใช้ไปกับผลผลิตหรือ

² M. Sehgal and A.T. Bharucha-Reid, "Fixed Points of Contraction Mappings on Probabilistic Metric Spaces," *Mathematical Systems Theory* 6, no. 1-2 (1972): 97-102.

³ อัมพร อารงลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2561), 18-21.

⁴ John D. Millet, *Management in the Public Service* (New York: McGraw Hill Book, 1954), 4-5.

⁵ Herbert A. Simon, *Administrative Behavior* (New York: The McMillen, 1960), 103.

ผลงานที่ได้รับออกมา (output) อย่างไรก็ตาม ระบุ แก้วเจริญ⁶ ได้นิยามประสิทธิภาพในความหมายที่แตกต่างออกไป ซึ่งกล่าวว่าประสิทธิภาพนั้นหมายถึงความคล่องแคล่วในการปฏิบัติงานให้สำเร็จ ฉะนั้นเมื่อพิจารณาจากแนวคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพดังที่กล่าวมา ผู้วิจัยจึงสรุปว่า ประสิทธิภาพนั้นหมายถึง ผลการดำเนินงานที่สามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

2.2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับอัคคีภัย

2.2.1 นิยามของอัคคีภัย

อัคคีภัย หมายถึง ภัยอันตรายอันเกิดจากไฟที่ขาดการควบคุมดูแล ทำให้เกิดการติดต่อลุกลามไปตามบริเวณที่มีเชื้อเพลิงเกิดการลุกไหม้ต่อเนื่อง สภาพของไฟจะรุนแรงมากขึ้น ถ้าการลุกไหม้ที่มีเชื้อเพลิงหนุนเนื่อง หรือมีไอของเชื้อเพลิงถูกขับออกมาความร้อนแรงก็จะมากยิ่งขึ้น สร้างความสูญเสียให้ทรัพย์สินและชีวิต⁷

อัคคีภัย หมายถึง ภัยที่เกิดจากไฟ⁸

อัคคีภัย หมายถึง ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยประเภทหนึ่ง โดย “สาธารณภัย” ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้ความหมายว่า “อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติมีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชนหรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย”⁹

นอกจากนี้ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ยังให้ความหมายของ “ภัยพิบัติ” ว่าหมายถึง ภัยอันตรายหรือเหตุการณ์ร้ายแรงซึ่งเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วกะทันหัน จนเป็นเหตุให้เกิดความสูญเสียแก่ชีวิตและทรัพย์สิน กำหนดประเภทของภัยพิบัติไว้

⁶ ระบุ แก้วเจริญ และ ทิตยา สุวรรณะชญ, การแบ่งเวลาปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนในระดับบริหารอาวุโส (กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2510), 5.

⁷ สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย), “อัคคีภัย,” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2566, <http://www.shawpat.or.th/>.

⁸ ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 (กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน, 2544).

⁹ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550, มาตรา 4.

5 รูปแบบ ได้แก่ อัคคีภัย อุทกภัยวาตภัย ดินถล่ม ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย ฉะนั้นอัคคีภัย จึงนับเป็นสาธารณภัยประเภทหนึ่ง

จากนิยามข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า อัคคีภัย เป็นภัยอันเกิดจากทั้งธรรมชาติและฝีมือของมนุษย์ที่ส่งผลกระทบต่องานชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตลอดจนสาธารณะ ซึ่งต้องมีกลไก ในการจัดการและควบคุมดูแลไม่ให้เกิดความเสียหายลุกลามเป็นวงกว้าง

2.2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการความเสี่ยงอัคคีภัยของพื้นที่

ปัจจุบันการบริหารจัดการความเสี่ยงอัคคีภัย มุ่งเน้นความสำคัญลำดับแรก ไปที่การบริหารจัดการพื้นที่ (Area) ด้วยเป็นแหล่งที่ได้รับผลกระทบรูปแบบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายใน อาณาบริเวณทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยในแต่ละพื้นที่มีองค์ประกอบและลักษณะที่แตกต่างกัน ทั้งโครงสร้างทางกายภาพ สภาพภูมิอากาศ บริบททางสังคม ลักษณะเชิงภูมิศาสตร์ ความหนาแน่น ของประชากร ตลอดจนศักยภาพและกลไกสำหรับบริหารจัดการและรองรับสถานการณ์อัคคีภัยและ ความเสี่ยงจากอัคคีภัยที่เกิดขึ้น หากพื้นที่ที่มีความสามารถในการรับมือกับอัคคีภัยได้มีประสิทธิภาพ ตามหลักการลดความเสี่ยงสาธารณภัยหรือภัยพิบัติ ความเสียหาย การสูญเสีย และความรุนแรงที่ เกิดขึ้นต่อพื้นที่จากอัคคีภัยก็มีผลกระทบลดน้อยลงเช่นเดียวกัน

ความเสี่ยงอัคคีภัย (Risk) หมายถึง โอกาสที่อัคคีภัยจะทำให้เกิดความเสียหาย ต่อร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สิน ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นมีความสัมพันธ์โดยตรงกับปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ทั้งภัย ความอ่อนแอ ความเปราะบาง และศักยภาพในการรองรับหรือลดความเสี่ยงอัคคีภัย

ภัย (Hazard) หมายถึง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือจากการกระทำของ มนุษย์ที่นำมาซึ่งความเสี่ยงต่อการสูญเสียแก่ทั้งชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ รวมถึงผลกระทบต่อ สิ่งแวดล้อมและสังคม

ความเปราะบาง (Vulnerability) หมายถึง ปัจจัยหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยงและเอื้ออำนวยต่อการเพิ่มความเสียหายให้ทวีความรุนแรงขึ้นจากเดิม กล่าวคือ เป็นปัจจัยที่ส่งผลให้ชุมชนหรือสังคมขาดความสามารถในการคุ้มครองป้องกันตนเอง ซึ่งเป็นปัจจัยมี อยู่ควบคู่กับชุมชนมาอย่างยาวนาน เมื่อตกอยู่ในสภาวะวิกฤตก็ไม่สามารถรับมือกับเหตุการณ์ที่ เกิดขึ้นได้ รวมถึงส่งผลให้ความสามารถในการฟื้นฟูความเสียหายจากอัคคีภัยเป็นไปอย่างล่าช้า ความเปราะบางอาจแบ่งได้เป็นสองลักษณะ คือ ความเปราะบางทางกายภาพ ซึ่งความเปราะบาง ดังกล่าวนั้นมีทั้งในมิติของลักษณะทางภูมิศาสตร์ของพื้นที่ โครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพ ความแออัด ยัดเยียด ของอาคาร ลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดิน และความเปราะบางทางสังคม อาทิ ประชาชน กลุ่มเปราะบาง ความหนาแน่นของประชากร ความรู้ความเข้าใจและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ จัดการและลดความเสี่ยงอัคคีภัย วิธีการดำเนินชีวิต กฎหมาย กฎ และระเบียบที่บังคับใช้ภายในพื้นที่

องค์ประกอบเหล่านี้จะเป็นตัวบ่งชี้ให้เห็นถึงความระดับมั่นคงปลอดภัย ความยืดหยุ่น และความสามารถในการปรับตัวของชุมชนเมื่อเกิดอัคคีภัยหรือสาธารณภัยประเภทอื่น ๆ ขึ้นมา

ความล่อแหลม (Exposure) หมายถึง การที่ระบบหรือองค์ประกอบใด ๆ รวมไปถึงอาคารบ้านเรือน ผู้คน และทรัพย์สิน ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงและมีโอกาสได้รับความเสียหาย

ศักยภาพ (Capacity) หมายถึง สมรรถนะหรือกำลังความสามารถของประชาชน เครื่องมือและอุปกรณ์ที่มีอยู่ในเขตพื้นที่นั้น งบประมาณ รวมถึงลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ที่เอื้อต่อการป้องกันการเกิดอัคคีภัย¹⁰ ความสามารถในการกระทำได้อย่างใดอย่างหนึ่งหรือความสามารถที่จะพัฒนาต่อยอดให้เกิดประโยชน์มากยิ่งขึ้นได้ในอนาคต นอกจากนี้ยังรวมไปถึงทรัพยากร ความรู้ ความชำนาญ ทักษะ ที่มีอยู่ในพื้นที่ ชุมชน หรือสังคมนั้น ๆ ที่สามารถใช้งานเพื่อบรรลุดตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด หรือเพื่อนำมาใช้เพิ่มขีดความสามารถ (capability) ของสังคม และชุมชนในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากอัคคีภัยหรือภัยพิบัติ ช่วยให้คาดการณ์ภัยที่จะเกิดขึ้นและรับมือกับความเสี่ยงจากอัคคีภัยได้ดีขึ้น โดยสำนักเลขาธิการระหว่างองค์กรด้านยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศเพื่อการลดภัยพิบัติแห่งสหประชาชาติ (United Nations International Strategy for Disaster Reduction) ยังให้คำจำกัดความของคำว่าศักยภาพว่าหมายรวมถึงการผสมผสานกันระหว่างจุดแข็งและทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชน องค์กร หรือสังคม ที่ช่วยลดระดับของความเสี่ยง หรือลดผลกระทบจากภัยพิบัติได้ ศักยภาพในที่นี้ยังรวมถึง ด้านกายภาพ โครงสร้างทางสังคมและเศรษฐกิจ ซึ่งรวมไปถึงความถนัดของบุคคล คุณลักษณะผู้นำและการบริหารจัดการ

ทั้งนี้การวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยงจากอัคคีภัยระดับพื้นที่นั้นเป็นตัวบ่งชี้ว่าผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดอัคคีภัยในพื้นที่นั้น ๆ มีความรู้ความเข้าใจ สามารถระบุความเสี่ยง และประเมินสถานการณ์เพื่อกำหนดมาตรการที่เหมาะสมสำหรับการจัดการอัคคีภัยได้มากน้อยเพียงใด ซึ่งการตัดสินใจจะต้องพิจารณาควบคู่กับข้อมูลประเภทของภัย ลักษณะและระดับความรุนแรง โอกาสการเกิดผลกระทบด้านลบจากภัยที่เกิดขึ้น ความเปราะบางของชุมชนในการรับมือ ลักษณะทางกายภาพที่นำไปสู่ความล่อแหลม ข้อมูลเหล่านี้เป็นพื้นฐานสำคัญในการจัดทำแผนการดำเนินงาน และแผนปฏิบัติการสำหรับการป้องกันและลดความเสี่ยงอัคคีภัย โดยมีจุดมุ่งเน้นของข้อมูลในสี่ประเด็นหลัก ได้แก่ พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ข้อมูลศักยภาพในการรับมือต่อการเกิดอัคคีภัย ความเปราะบางต่อการเกิดอัคคีภัย และ ข้อมูลทางกายภาพที่มีความล่อแหลมต่อการเกิดอัคคีภัย ซึ่งภายหลังการรวบรวมข้อมูลและนำมาประมวลวิเคราะห์ข้อมูลความเสี่ยงทั้งหมดในภาพรวม

¹⁰ ศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ), “การประเมินพื้นที่เสี่ยงอัคคีภัยเขตเทศบาลนครในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ จังหวัดขอนแก่น นครราชสีมา และอุดรธานี,” (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2556), 16.

ผลการประเมินที่ได้จะเป็นกรอบหลักในการจัดทำแนวทางการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัย สามารถจัดสรรทรัพยากรตามระดับความสำคัญของความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ส่งเสริมการออกแบบนวัตกรรมใหม่ ๆ และการใช้เทคโนโลยีช่วยสนับสนุนการจัดการอัคคีภัยอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนการกำหนดและจัดทำแผนด้านงบประมาณให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์และตรงตามความจำเป็นของพื้นที่ ซึ่งสามารถแสดงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความเสี่ยงของพื้นที่ได้ ดังนี้

$$\text{ความเสี่ยง (Risk)} = \frac{\text{ภัย (Hazard)} \times \text{ความล่อแหลม (Exposure)} \times \text{ความเปราะบาง (Vulnerability)}}{\text{ศักยภาพ (Capacity)}}$$

จากความสัมพันธ์ข้างต้นชี้ให้เห็นว่ายิ่งศักยภาพ (Capacity) ในการรับมือกับอัคคีภัยมีมากเท่าใด ความเสี่ยง (Risk) จากภัยที่เกิดขึ้นจะยิ่งลดน้อยลงไป นอกจากนี้ยิ่งความเปราะบาง (Vulnerability) และความล่อแหลม (Exposure) มีน้อยเท่าใด ความเสี่ยงต่ออัคคีภัยย่อมลดน้อยลงเช่นเดียวกัน กล่าวโดยสรุปวิธีการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยจำเป็นต้องลดปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงให้น้อยลงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ กล่าวคือ ลดภัย ลดความล่อแหลม ลดความเปราะบาง และเพิ่มศักยภาพในการรับมือ ในอีกทางหนึ่งความเสี่ยงยังสามารถประเมินได้โดยพิจารณาจากผลกระทบที่เกิดขึ้น (Impact) และโอกาสในการเกิดภัย (Likelihood) กล่าวคือยิ่งผลกระทบและโอกาสเกิดขึ้นมีมากเท่าใด ความเสี่ยงก็ยิ่งมากตามไปด้วย ทั้งนี้แนวคิดการบริหารจัดการความเสี่ยงที่เกี่ยวข้องกับอัคคีภัย เป็นการจัดการกับปัจจัยที่ทำให้เกิดความเสี่ยงผ่านมาตรการต่าง ๆ ที่ช่วยทำให้ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากสาธารณภัย ซึ่งรวมไปถึงอัคคีภัย ให้ลดน้อยลงที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้กำหนดแนวทางการบริหารจัดการความเสี่ยงออกเป็น 3 ระยะ¹¹ ซึ่งมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับอัคคีภัย ดังนี้

ระยะก่อนเกิดภัย มุ่งเน้นไปที่การป้องกันและลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) ที่เกิดจากอัคคีภัย ซึ่งไม่จำกัดแต่เฉพาะการใช้โครงสร้างทางกายภาพเท่านั้น แต่ยังครอบคลุมถึงการดำเนินงานอื่น อาทิเช่น การออกกฎหมายควบคุมมาตรฐานการก่อสร้างอาคาร ระเบียบข้อกำหนดเกี่ยวกับการใช้พื้นที่อาคารและใช้ประโยชน์ที่ดิน ตลอดจนการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ให้ประชาชนของชุมชนในแต่ละพื้นที่ หรือบุคลากรในแต่ละองค์การมีความรู้และทักษะต่าง ๆ พร้อมที่จะเผชิญกับอัคคีภัย เช่น การพัฒนาระบบแจ้งเตือนอัคคีภัยและระบบกระจายข่าวสาร การวางแผนเผชิญเหตุอัคคีภัย การฝึกซ้อมแผน การจัดทำแผนอพยพและเตรียมเส้นทาง

¹¹ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, *การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2557), 35-54.

อพยพหนีไฟ การเตรียมพร้อมด้านปัจจัยสี่และถุงยังชีพ การประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) การป้องกันและลดผลกระทบ (Prevention & Mitigation) เป็นต้น

ระยะระหว่างเกิดภัย เน้นการเผชิญเหตุหรือการรับมือ (Response) ให้ความสำคัญกับการรักษาชีวิตของผู้ประสบภัยเมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินหรือเกิดอัคคีภัย โดยให้ความช่วยเหลือทั้งในส่วนของการกู้ชีพ กู้ภัย การพยาบาลและสาธารณสุข ตลอดจนการบรรเทาทุกข์ และแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ การดูแลช่วยเหลือผู้อพยพและการจัดการศูนย์อพยพ รวมทั้งการจัดการระบบบัญชาการเหตุการณ์ ทั้งระบบสั่งการ ระบบการสื่อสาร การประสานงานและอำนวยความสะดวกแก่หน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถรับมือกับเหตุการณ์ และให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระยะหลังเกิดภัย เน้นการฟื้นฟู (Recovery) ในการจัดการสถานการณ์ภายหลังการเกิดอัคคีภัยเพื่อให้บุคคล ชุมชน หรือสังคมได้ฟื้นฟูสภาพกลับมาเป็นปกติ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ในสองลักษณะ ประการแรก คือ การสร้างคืนใหม่ให้เหมือนเดิม และการสร้างคืนใหม่ให้ดีกว่าเดิม (Build Back Better) โดยทั่วไปแล้วมักมีรูปแบบเป็นการฟื้นฟูในเชิงโครงสร้างด้วยการซ่อมสร้าง (Reconstruction) เช่น การซ่อมแซมอาคารบ้านเรือน โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกเบื้องต้น เป็นต้น ประการที่สอง คือ การฟื้นฟูสภาพ (Rehabilitation) เช่น การดูแลสุขภาพแวดล้อม และสุขอนามัย การให้คำปรึกษาทางจิตสังคม (Psychosocial) การฟื้นฟูสภาพจิตใจ และการเยียวยาทางการเงิน เป็นต้น โดยวงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยทั้งสามระยะ สามารถแสดงได้ดังนี้¹²

¹² คณะกรรมการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570* (กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2564), 37.



ภาพที่ 2.1 วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management) เพื่อความปลอดภัยอย่างยั่งยืน

ที่มา: คณะกรรมการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 (กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2564), 37.

2.2.3 หลักการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (Principle of Crisis Management)

FEMA ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางที่มีภารกิจดำเนินการจัดการในภาวะฉุกเฉินของสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดหลักการพื้นฐานเพื่อเป็นกรอบของการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉินแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีรายละเอียดสำคัญ ดังนี้¹³

1) หลักความครบถ้วนสมบูรณ์ทุกด้าน ทุกภัย ทุกผลกระทบและทุกคน (Comprehensive) จุดมุ่งเน้นของหลักการนี้คือการให้ความสำคัญกับการมีข้อมูลและองค์ความรู้ที่

¹³ ญัฐวัฒน์ จันทร์ศรีธาดา, “การบริหารจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉินวิกฤติอุทกภัยภาคใต้ และจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. 2560 ศึกษากรณี อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช และ อำเภอบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตรมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565).

เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ พื้นที่ และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการภัยพิบัติ เพื่อให้การกำหนดมาตรการหรือการออกแบบกลไกเชิงสถาบัน หรือมาตรการในการจัดการและลดความเสี่ยงภัยพิบัติในทุกขั้นตอน ของวงจรการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ ทั้งก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย ตั้งอยู่บนฐานของการคิดอย่างครอบคลุมรอบด้านในทุกมิติ ทุกภัย ทุกผลกระทบและทุกคน

2) หลักการคาดการณ์ล่วงหน้า (Progressive) ประเด็นสำคัญของหลักการนี้คือการคาดการณ์ล่วงหน้าถึงแนวโน้มของสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น ผ่านกระบวนการประเมิน และวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยพิบัติของพื้นที่และศักยภาพในการบริหารจัดการของกลไกในพื้นที่ ตลอดจนการวางแผนในการเตรียมความพร้อมรับมือและเผชิญภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ

3) หลักการขับเคลื่อนด้วยการคำนึงถึงความเสี่ยง (Risk Driven) มุ่งเน้นความสนใจไปที่การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในระยะก่อนเกิดภัย ทั้งการประเมินความเสี่ยง การป้องกันและลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ผ่านการกำหนดหรือออกแบบมาตรการโดยครอบคลุม ทั้งมาตรการเชิงโครงสร้างและมาตรการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้างเพื่อลดความเสี่ยงภัยพิบัติ

4) หลักการบูรณาการทุกภาคส่วน (Integration) ยึดถือหลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (unity of command) เป็นความสำคัญประการแรก เพราะลักษณะที่เด่นชัดของภัยพิบัติคือ สามารถส่งผลกระทบข้ามเขตการปกครองของพื้นที่และขอบเขตการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ การบูรณาการทำงานร่วมกันระหว่างภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งเมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นบทบาทของผู้บัญชาการเหตุการณ์ภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) จึงสำคัญอย่างมาก โดยเฉพาะในการประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในด้านการจัดการทรัพยากรหรือการระดมทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ที่เผชิญภัยพิบัติ เอกภาพในการสั่งการที่ชัดเจนและไปในทิศทางเดียวกันนับเป็นเงื่อนไขสำคัญในการทำงานแบบข้ามภาคส่วนการปกครองดังกล่าว

5) หลักการประสานสอดคล้อง (Coordination) คือหลักการออกแบบและกำหนดรูปแบบของการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานหรือตัวแสดงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเชื่อมโยงหรือประสานการดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน มีความสอดคล้องกัน ตลอดจนมีเป้าหมายร่วมกัน เพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีเอกภาพในภาวะฉุกเฉิน

6) หลักความร่วมมือร่วมใจ (Collaboration) เป็นหลักที่มุ่งเน้นการทำงานร่วมกันเป็นทีม กอปรกับมีความเชื่อใจ (trust) ระหว่างตัวแสดงทั้งหมดที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากการสนธิกำลังระหว่างหน่วยงานและตัวแสดงต่าง ๆ ในระยะที่เกิดภัยพิบัตินั้น มักเป็นไปในลักษณะของการดำเนินงานข้ามขอบเขตและภาคส่วนของหน่วยงาน ซึ่งมีความแตกต่างหลากหลายทั้งในมิติของวัฒนธรรม องค์การ ชุมกฎเกณฑ์และกติกา หรือระเบียบของหน่วยงาน โดยแต่ละหน่วยงานต่างดำเนินการกิจของตนเองตามหน้าที่รับผิดชอบ ฉะนั้นในการประสานการทำงานระหว่างตัวแสดง

ทั้งหมด ความร่วมมือร่วมใจจึงเป็นสิ่งสำคัญ จำเป็นที่จะต้องสร้างความเชื่อมั่นและส่งเสริมบรรยากาศการทำงานร่วมกันในลักษณะของทีม ตลอดจนการสร้างระบบการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่มีประสิทธิภาพ ภายใต้เงื่อนไขของระยะเวลาที่จำกัดและสถานการณ์ที่ซับซ้อน ฉะนั้น เงื่อนไขสำคัญที่ทำให้ความร่วมมือร่วมใจเกิดขึ้น คือ การที่ตัวแสดงทั้งหมดต่างมีความเชื่อมั่นต่อกันและกัน สามารถประสานงานร่วมกันเป็นทีมตามความเชี่ยวชาญ รวมถึงมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรและข้อมูลข่าวสาร

7) หลักความเป็นมืออาชีพ (Professional) เป็นหลักที่เน้นการให้ความสำคัญกับความเชี่ยวชาญและความสามารถของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งผู้ปฏิบัติจำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง ไม่ว่าจะเป็นองค์ความรู้เทคนิคที่เกี่ยวกับภัย องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับภัยและการบริหารจัดการ ระเบียบกฎเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องสำหรับดำเนินการกิจ ตลอดจนวิธีการใช้งานเทคโนโลยีและเครื่องมือต่าง ๆ ผ่านการฝึกฝนปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง การแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ และเรียนรู้อย่างสม่ำเสมอ เพื่อสามารถรับประกันการทำงานของ ผู้ปฏิบัติให้เกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด รวมถึงสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นแก่ประชาชน

8) หลักความยืดหยุ่น (Flexible) เป็นหลักที่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติเมื่อเผชิญสถานการณ์ภัยหรือภัยพิบัติ เนื่องจากสถานการณ์ภัยพิบัตินั้นมีคุณลักษณะของภัยที่ไม่เป็นเส้นตรง ไม่มีความแน่นอน และไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ส่งผลให้สถานการณ์ในภาวะภัยพิบัติเปี่ยมไปด้วยความซับซ้อนและไม่แน่นอน ภายใต้อุปสรรคหลายประการทั้ง เวลา ทรัพยากร และการจัดการ ขณะเดียวกันอาจมีข้อจำกัดในแนวทางการปฏิบัติหรือแผนงานเดิมที่มีอยู่จนไม่สามารถนำมาใช้ได้ ในกรณีที่เผชิญกับสถานการณ์ที่ไม่แน่นอน ความยืดหยุ่นและความสามารถในการปรับตัวให้สอดคล้องกับสถานการณ์จึงมีความสำคัญจำเป็น ทั้งนี้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ซึ่งเป็นโครงสร้างขององค์กรปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน ได้มีการออกแบบโครงสร้างที่เรียกว่า องค์กรแบบโมดูลาร์ (Modular Organization) ซึ่งเป็นโครงสร้างองค์กรแบบยืดหยุ่น

2.2.3.1 ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS)

ระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็นระบบการบริหารจัดการที่ใช้กันโดยแพร่หลายและเป็นเครื่องมือสำคัญของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน มีระบบการทำงานที่ออกแบบมาให้สามารถดำเนินการกิจภายใต้โครงสร้างแบบยืดหยุ่น สามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างเป็นระบบตามความเหมาะสมของสถานการณ์ มุ่งเน้นการทำงานที่เป็นเอกภาพ มีมาตรฐานที่กำหนดชัดเจน เพื่อให้ทิศทางการปฏิบัติงานเป็นไปในแนวเดียวกัน และสามารถรับมือกับภัยหรือสถานการณ์ฉุกเฉินได้ทุกรูปแบบ มีหลักการในการระดมและจัดสรรทรัพยากรที่ชัดเจน สนับสนุนประสานการปฏิบัติของหน่วยงานทุกภาคส่วนภายใต้โครงสร้างเดียวกัน ตลอดจนการสื่อสารที่มีระบบ มีการใช้แบบแผนคำศัพท์มาตรฐาน ทั้งนี้เพื่อให้ทุกหน่วยสามารถเชื่อมต่อพื้นที่และภารกิจได้อย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และมีเอกภาพในการจัดการต่อสภาวะฉุกเฉิน นอกจากนี้ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ยังหมายความว่า

รวมถึงระบบที่ใช้เพื่อสั่งการ ควบคุม และประสานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการจัดการภาวะฉุกเฉิน อีกทั้งยังทำหน้าที่ในการระดมทรัพยากรไปยังที่เกิดเหตุ เพื่อจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สิน และสภาพแวดล้อมได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁴ โดยองค์ประกอบของระบบบัญชาการเหตุการณ์มีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) หลักการพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์

มีการกำหนดคุณลักษณะสำคัญหรือหลักการพื้นฐานภายใต้โครงสร้างของระบบบัญชาการเหตุการณ์เพื่อให้ปฏิบัติการของการจัดการในภาวะฉุกเฉินมีประสิทธิภาพ เป็นเอกภาพ และมีมาตรฐาน ภายใต้ข้อจำกัดของเวลาและข้อจำกัดเรื่องสถานการณ์ โดยสามารถพิจารณาประเด็นหลักของหลักการพื้นฐานได้สองส่วน ประกอบด้วย

ส่วนที่หนึ่ง คือ การกำหนดมาตรฐาน (Standardization) การกำหนดมาตรฐานสำหรับการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการภาวะฉุกเฉิน มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดความสามารถในการจัดการร่วมกัน ภายใต้โครงสร้าง ระบบ แนวทาง หรือขั้นตอนในการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน ทั้งในด้านการกำหนดอำนาจและหน้าที่ การควบคุมสั่งการ การสนับสนุนทรัพยากร การจัดการ รวมถึงการสื่อความหมายโดยอาศัยสัญลักษณ์ และการใช้คำศัพท์ที่เป็นมาตรฐาน (Common Terminology) สำหรับสื่อสารในภาวะวิกฤติ โดยมีการกำหนดมาตรฐานในการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure (SOP) เพื่อใช้เป็นแนวทางสำหรับกำหนดมาตรฐานในการบริหารจัดการ อันมีผลให้หน่วยปฏิบัติ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือหน่วยสนับสนุนสามารถเชื่อมต่อภารกิจ เชื่อมต่อพื้นที่การทำงานระหว่างกันได้โดยเร็ว

ส่วนที่สอง คือ การบริหารจัดการภายใต้โครงสร้างองค์การของระบบบัญชาเหตุการณ์ ด้วยระบบบัญชาการสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นระบบที่มีการออกแบบตามโครงสร้างองค์การแบบโมดูลาร์ (Modular Organization) เพื่อให้สามารถปรับเปลี่ยนโครงสร้างได้ต่อยุทธศาสตร์ที่มีความซับซ้อนหรือตามความเหมาะสมของสถานการณ์ มีความยืดหยุ่นและคล่องตัวขององค์กรสำหรับปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน เป็นการจัดการโดยยึดวัตถุประสงค์ (Management by Objective) และจัดลำดับตามความสำคัญในการดำเนินงานที่มีเป้าหมายสำคัญ คือ ความปลอดภัยในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่และการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ และการบรรลุวัตถุประสงค์เชิงกลยุทธ์ ซึ่งมีเครื่องมือช่วยกำหนดวัตถุประสงค์ คือ SMART Objective เพื่อให้การปฏิบัติงานสามารถดำเนินได้ในเวลาที่จำกัดและมีแนวทางที่ชัดเจน นอกจากนี้การกำหนดแนวทางในการจัดทำแผนเผชิญเหตุ (Incident Action Plan) อันเป็นแผนปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน ก็จัดทำขึ้น

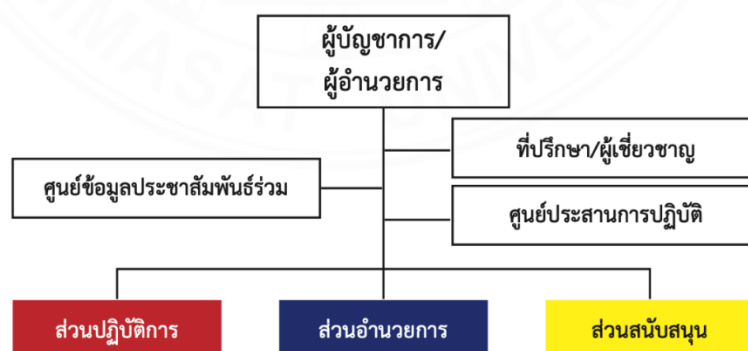
¹⁴ พงศธร ศิริสาคร, ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย (กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2559), 15.

โดยยึดกับวัตถุประสงค์ในขณะเดียวกัน ซึ่งโดยทั่วไปเป็นการจัดทำอย่างรวดเร็วในช่วงระหว่างเกิดภัย เพื่อเป็นแนวทางในการกำหนดภารกิจ ผู้รับผิดชอบ การประสานการปฏิบัติและการติดต่อสื่อสาร ทั้งได้มีการกำหนดให้จัดทำแผนเผชิญเหตุล่วงหน้าขึ้นในบางกรณี ผ่านการประเมินสถานการณ์และวางแผนแนวทางในการปฏิบัติโดยอ้างอิงจากข้อมูลที่มีอยู่หรือเทียบเคียงกับสถิติในช่วงที่ผ่านมา โดยมีการกำหนดช่วงการควบคุม (Span of Control) ในการปฏิบัติงานที่เหมาะสมอยู่ที่ 3-7 คน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ในด้านการจัดการพื้นที่ปฏิบัติการและทรัพยากร (Facilities and Resource) มุ่งเน้นที่การจัดการสถานที่ปฏิบัติงาน เช่น จุดระดมพล ฐานปฏิบัติการ ศูนย์บัญชาการ เหตุการณ์ จุดระดมทรัพยากร ลานจอดเฮลิคอปเตอร์ แคมป์ หรือพื้นที่อื่น ๆ เป็นต้น เพื่อใช้เป็นศูนย์กลาง (Center) ในการบริหารจัดการสถานการณ์ และนอกเหนือจากการเป็นศูนย์บัญชาการและประสานการปฏิบัติแล้ว ยังเป็นจุดที่มีการแลกเปลี่ยนและระดมทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ประสบภัย ซึ่งในกรณีเกิดสภาวะฉุกเฉินขึ้น สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งก็คือ การจัดการทรัพยากร (Resource Management) เนื่องจากทรัพยากรนั้นมีส่วนสำคัญที่ช่วยให้การปฏิบัติการเป็นไปอย่างรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ร่วมกับกับกระบวนการในการจัดการทรัพยากรที่เหมาะสม ทั้งการขอรับการสนับสนุนทรัพยากร การจัดประเภทหรือจำแนกทรัพยากรเพื่อใช้ในการปฏิบัติ การติดตามการใช้ทรัพยากร และการบำรุงรักษาทรัพยากร โดยทรัพยากรในการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน สามารถแบ่งได้ 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรก คือ ทรัพยากรปฏิบัติการ (Tactical Resource) เป็นทรัพยากรหลักในระบบบัญชาการ เหตุการณ์หมายถึง บุคลากร ชุดปฏิบัติการ เครื่องมือและอุปกรณ์หลัก และประเภทที่สอง คือ ทรัพยากรสนับสนุน (Support Resource) หมายถึง ทรัพยากรอื่นใดที่ช่วยในการสนับสนุนการปฏิบัติงาน เช่น อุปกรณ์ อาหาร เครื่องมือการสื่อสาร เป็นต้น นอกจากนี้ ในด้านการจัดการข้อมูลข่าวสารและบูรณาการการสื่อสารยังให้ความสำคัญกับการคัดกรองข้อมูลและเก็บรวบรวมข่าวสาร แล้วนำมาประมวลหรือวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อช่วยสนับสนุนการปฏิบัติงาน ประกอบการตัดสินใจ หรือเป็นการสื่อสารข้อมูลแก่ผู้ได้รับผลกระทบในภาวะวิกฤติ การสื่อสารในภาวะฉุกเฉินถือเป็นเรื่องสำคัญประการหนึ่งในการแลกเปลี่ยนข้อมูล มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างการรับรู้ร่วมกัน ทั้งการสื่อสารระหว่างหน่วยปฏิบัติและการสื่อสารไปยังประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ผ่านระบบการติดต่อสื่อสารช่องทางต่าง ๆ อาทิ การแจ้งข้อมูลผ่านอินเทอร์เน็ต โทรศัพท์ ดาวเทียม ระบบวิทยุสื่อสารที่มีหลายช่วงความถี่ โดยปัจจุบันการสื่อสารในภาวะวิกฤติของส่วนปฏิบัติการยังคงให้ความสำคัญกับการสื่อสารผ่านระบบวิทยุสื่อสารที่มีหลายช่วงความถี่ เพื่อให้คำสั่งการมีเอกภาพ การสื่อสารมีความชัดเจน และมีการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารหลากหลายช่องทางมากขึ้นยังประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ เช่น การใช้แอปพลิเคชัน Line และ Facebook โทรศัพท์ วิทยุชุมชน เป็นต้น ทั้งนี้หัวใจสำคัญของระบบบัญชาการเหตุการณ์ต้องยึดถือความเป็นมืออาชีพและความพร้อมรับผิดชอบ ภายใต้โครงสร้างของระบบบัญชาการที่ให้ความสำคัญกับหลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of

Command) และการกำหนดความสัมพันธ์ในเรื่องของอำนาจและหน้าที่ ขอบข่ายความรับผิดชอบ ตามลำดับการบังคับบัญชา (Chain of Command) เพื่อให้การปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินเกิดระบบการทำงานที่ชัดเจนและเป็นไปอย่างมีเอกภาพ มีระบบการบัญชาการเดี่ยว (Single Command) ที่กำหนดแนวทางการทำงานในการจัดการภาวะฉุกเฉิน กล่าวคือ มีผู้บัญชาการเหตุการณ์เพียงหนึ่งเดียวที่ทำหน้าที่สั่งการและควบคุมการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง และในขณะเดียวกันผู้ปฏิบัติงานจะรายงานหรือดำเนินการกิจตามผู้บัญชาการเหตุการณ์สั่งเท่านั้น นอกเหนือไปจากนั้นยังมีการออกแบบการบัญชาการเหตุการณ์ให้เกิดการบัญชาการร่วม (Unified Command) สำหรับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน หรือในกรณีเหตุการณ์มีความซับซ้อน ผ่านการประสานการปฏิบัติร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วน โดยที่ผู้บัญชาการในแต่ละส่วนสามารถร่วมกันตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการทำงานของระบบบัญชาเหตุการณ์

(2) โครงสร้างองค์การปฏิบัติตามระบบบัญชาการเหตุการณ์

โครงสร้างองค์การแบบโมดูลาร์ (Modular Organization) หรือ โครงสร้าง ICS เป็นการจัดการองค์การในลักษณะโครงสร้างแบบยืดหยุ่น ทั้งนี้ประเทศไทยได้จัดให้มีองค์กรปฏิบัติในการจัดการภาวะฉุกเฉินที่ได้รับการออกแบบตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 ซึ่งได้มีการจัดแบ่งโครงสร้างและกลไกการทำงานเพื่อตอบสนองเมื่อเกิดภัยพิบัติหรือการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งแบ่งการจัดการองค์การตามภารกิจหน้าที่และความรับผิดชอบ และแบ่งส่วนการดำเนินการกิจ ออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่ ส่วนสนับสนุนการบัญชาการ และส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยมีโครงสร้างองค์การปฏิบัติตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ดังภาพที่ปรากฏด้านล่าง



ภาพที่ 2.2 โครงสร้างกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

ที่มา: คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. 2558), 105.

ส่วนแรก โครงสร้างส่วนสนับสนุนการบัญชาการ เป็นโครงสร้างส่วนบนของระบบบัญชาการเหตุการณ์ทำหน้าที่ให้คำแนะนำ จัดเตรียมและรวบรวมข้อมูลสถานการณ์เพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย ตลอดจนการสั่งการสนับสนุนการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน พร้อมทั้งประสานการปฏิบัติกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง มีส่วนงานที่สำคัญ ดังนี้

1) คณะที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ มีหน้าที่ในการให้คำแนะนำ ข้อเสนอแนะรวมถึงข้อมูลและเทคนิคการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อประกอบการวิเคราะห์และประเมินสถานการณ์ในการจัดการกับสาธารณภัย โดยให้ความสำคัญกับความปลอดภัยในการปฏิบัติงานเป็นอย่างยิ่ง

2) ศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม ทำหน้าที่รวบรวมและประสานข้อมูลเหตุการณ์กับภาคส่วนอื่น ๆ เพื่อประชาสัมพันธ์และสื่อสารข้อมูลเหตุการณ์ให้กับประชาชนหรือสื่อมวลชน ตลอดจนประสานการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

3) ศูนย์ประสานการปฏิบัติ มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคมที่เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย งานธุรการ และการระดมทรัพยากรที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน และในกรณีที่สาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง (ระดับ 4) ให้ประสานงานด้านกิจการต่างประเทศ โดยมอบหมายการจัดทำขอบเขตแผนงาน ภารกิจ และโครงสร้างภายในศูนย์แก่กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้รับผิดชอบหลัก

ส่วนที่สอง โครงสร้างส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน เป็นโครงสร้างส่วนล่างที่สนับสนุนการดำเนินการกิจในการจัดการภัยภายใต้ระบบบัญชาเหตุการณ์เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น นับว่าเป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญของผู้บัญชาการเหตุการณ์ในการดำเนินการในภาวะฉุกเฉิน โดยส่วนสนับสนุนการปฏิบัติการจัดโครงสร้างแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

1) ส่วนปฏิบัติการ มีหน้าที่ปฏิบัติการเพื่อลดอันตรายที่เกิดขึ้น โดยรักษาชีวิตและปกป้องทรัพย์สิน เข้าควบคุมสถานการณ์ ฟื้นฟูสู่สภาวะปกติ ค้นหาและกู้ภัย กู้ชีพ รักษาพยาบาล การแพทย์และสาธารณสุข รักษาความสงบเรียบร้อย การจราจร ผจญเพลิง อำนวยความสะดวกพื้นฐาน สารเคมีและวัตถุอันตราย กัมมันตรังสี สงก้างล้าง บำรุง การขนส่ง อพยพ และบริหารจัดการผู้เสียชีวิต

2) ส่วนอำนวยการ มีหน้าที่ ติดตามสถานการณ์ วิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์แจ้งเตือนภัย รวบรวม ประสานข้อมูล และประเมินความต้องการและความจำเป็นในการสนับสนุนทรัพยากร ในภาวะฉุกเฉิน รวมถึงจัดเตรียมเอกสารและวางแผนเผชิญเหตุโดยใช้ข้อมูลที่ได้รับจากส่วนปฏิบัติการเป็นฐานดำเนินการ พร้อมทั้งให้การสนับสนุนสถานที่ปฏิบัติงาน แก่กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุกระดับ

3) ส่วนสนับสนุน มีหน้าที่ ตอบสนองการร้องขอรับการสนับสนุนในทุก ๆ ด้านที่จำเป็น เพื่อให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เช่น การติดต่อสื่อสาร เทคโนโลยีสารสนเทศ การโยธาธิการและซ่อมบำรุง การช่วยเหลือผู้ประสบภัย พื้นที่พื้นที่ประสบภัย รวมทั้งทำหน้าที่ในการตอบสนองการร้องขอรับการสนับสนุนในด้านงบประมาณ การเงิน การคลัง รวมถึงการรับบริจาค

ทั้งนี้ ภายใต้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2564-2570 องค์การปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินทุกระดับของกลไกการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย มีการจัดโครงสร้างองค์การในลักษณะเช่นเดียวกัน คือ แบบโมดูลาร์ และจัดแบ่งโครงสร้างเป็นสองส่วน ได้แก่ โครงสร้างส่วนสนับสนุนการบัญชาการ และโครงสร้างส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน อาทิ กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ศูนย์ประสานการปฏิบัติของ บก.ปภ.ช. ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้าจังหวัด ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์จังหวัดศูนย์บัญชาการเหตุการณ์อำเภอ และศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น นอกจากนี้การจัดรูปแบบโครงสร้างส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน (สปฉ.) ก็มีการดำเนินการโดยยึดรูปแบบตามโครงสร้าง ICS

(3) รูปแบบการบัญชาการเหตุการณ์

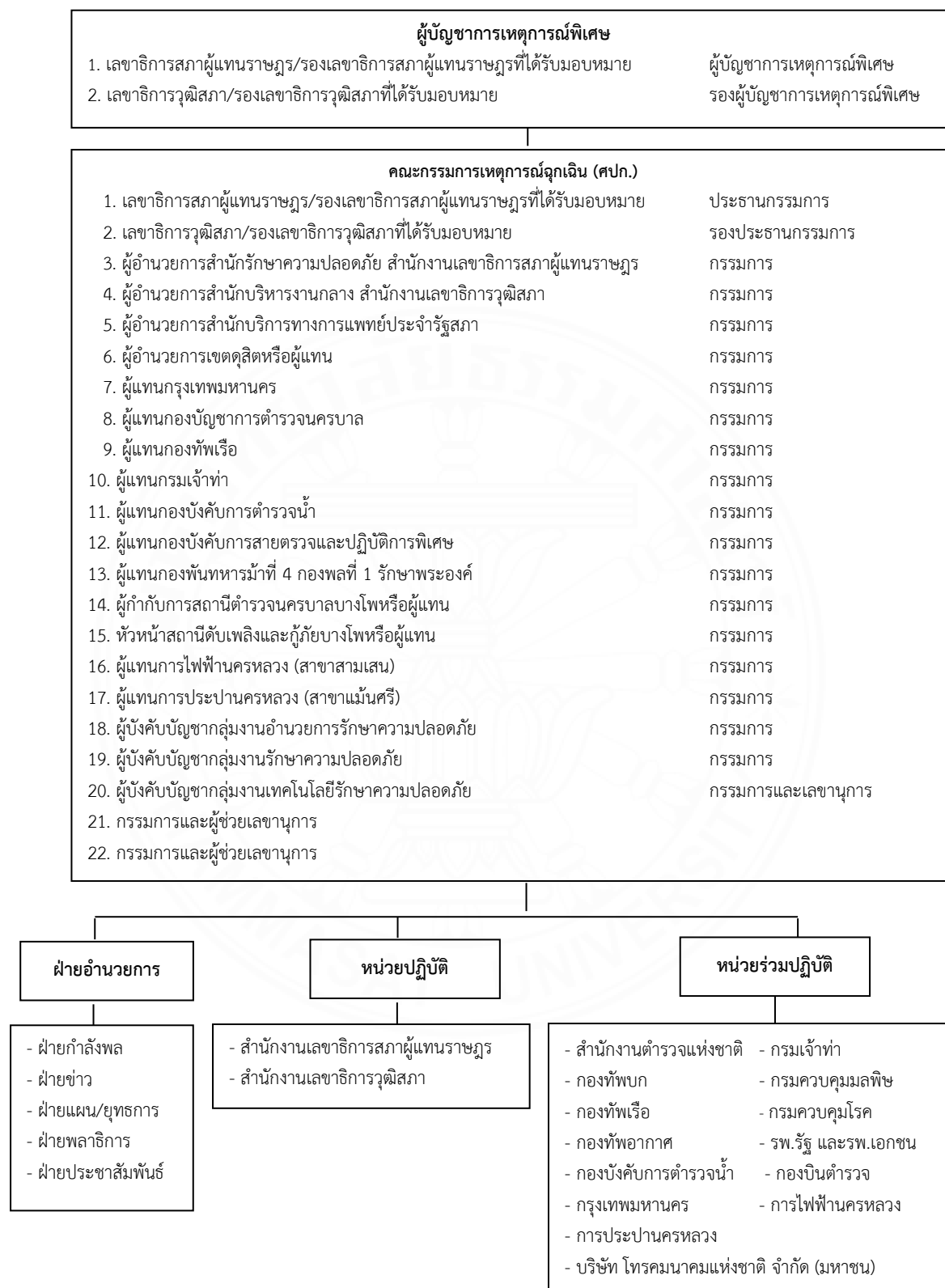
การบัญชาเหตุการณ์ในภาวะฉุกเฉินมีหัวใจสำคัญคือเอกภาพในการบังคับบัญชา เพื่อให้การสั่งการเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งต้องมาตรฐานการจัดการภายใต้ชุดคำสั่งที่ชัดเจนแน่นอน มีการออกแบบโครงสร้างและกลไกการทำงานเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงการกำหนดรูปแบบของการบัญชาการเหตุการณ์ ที่ให้ความสำคัญกับความเป็นมืออาชีพและความพร้อมรับผิตรีบชอบ และเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน โดยยึดหลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ซึ่งแบ่งรูปแบบการบัญชาการเหตุการณ์ได้เป็น 2 ลักษณะ ดังนี้

1) รูปแบบการบัญชาการเดี่ยว (Single Command) เป็นรูปแบบของการบัญชาการที่มีผู้บัญชาเหตุการณ์เพียงผู้เดียว โดยมีความรับผิดชอบและอำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ทำหน้าที่ควบคุมและสั่งการเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินที่อุบัติขึ้นในกรณีภัยหรือเหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นในขอบเขตการปกครองของพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง โดยไม่ข้ามขอบเขตการปกครองไปพื้นที่อื่น การบัญชาการเดี่ยวมีลักษณะสำคัญในด้านการสั่งการที่ชัดเจน เป็นระบบที่ออกแบบให้การสั่งการหรือการออกคำสั่งเป็นไปในทิศทางเดียวกัน และแยกกันบัญชาการตามแต่ละระดับของพื้นที่ และขอบเขตอำนาจในการสั่งการหรือบังคับบัญชา ซึ่งไม่ใช่การรวมศูนย์อำนาจ เพราะเป็นการดำเนินการกิจภายใต้ผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียว แต่ไม่จำเป็นต้องเป็นคนเดียวกัน

2) รูปแบบการบัญชาการร่วม (Unified Command) เป็นรูปแบบการบัญชาการในกรณีที่มีหน่วยงานร่วมปฏิบัติการหรือสนใจกำลังมากกว่าสองหน่วยงานขึ้นไป

โดยรับผิดชอบจัดการกับสาธารณภัยในพื้นที่ที่มีการซ้อนทับกันหรือข้ามขอบเขตการปกครอง อย่างไรก็ตามเพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามหลักเอกภาพในการบังคับบัญชา และมีมาตรฐานเป็นไปในทิศทางเดียว การบัญชาการร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จำเป็นจะต้องรับมอบภารกิจหรือหน้าที่ในการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินจากหัวหน้าหน่วยงานเพียงผู้เดียว ทั้งนี้ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องสามารถร่วมกันตัดสินใจ และกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานและประสานแผนการทำงาน ทรพยากรในการบริหารจัดการในที่เกิดเหตุร่วมกันได้ ผ่านการกำหนดจุดมุ่งหมายในการปฏิบัติ วัตถุประสงค์ ตลอดจนกลยุทธ์และยุทธวิธี สำหรับการบัญชาการเหตุการณ์ในกรณีที่เหตุการณ์ไม่รุนแรง ให้หัวหน้าหน่วยงานที่เข้าถึงที่เกิดเหตุหรือเผชิญเหตุเป็นหน่วยแรก เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ไปก่อนจนกว่าจะมีผู้บัญชาการเหตุการณ์ตามที่กฎหมายกำหนดเข้าบัญชาการเหตุการณ์ จากนั้นให้ดำเนินการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์ (Transfer of Command) ไปยังผู้บัญชาการเหตุการณ์ตามที่กฎหมายกำหนด โดยคำนึงหลักความต่อเนื่องในการบัญชาการเหตุการณ์เป็นสำคัญ ประกอบกับการรายงานข้อมูลหรือสถานการณ์ ชุดคำสั่งและแนวทางการปฏิบัติของการดำเนินการในช่วงที่ผ่านมาให้รับทราบ เพื่อให้การจัดการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปในทิศทางเดียวกัน หรือมีคำสั่งในการปฏิบัติที่ชัดเจน ส่วนในกรณีที่เหตุการณ์มีความรุนแรง ส่งผลกระทบครอบคลุมเป็นบริเวณกว้างต่อชุมชน สังคม หรือโครงสร้างพื้นฐานสาธารณะ ข้ามขอบเขตการปกครองของพื้นที่ หรือใช้ระยะเวลาในการเผชิญเหตุมากกว่าปกติ จะมีการกำหนดให้มีการบัญชาการในรูปแบบการกำกับ ควบคุมพื้นที่ (Area Command) ซึ่งในการจัดการสาธารณภัยของประเทศไทย หากสาธารณภัยมากกว่าสาธารณภัยระดับ 3 (สาธารณภัยขนาดใหญ่) กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) จะแต่งตั้งและมอบหมายให้มีผู้กำกับ ควบคุมพื้นที่ (Area Command) เข้าไปร่วมกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัยในแต่ละจังหวัด

เมื่อพิจารณาโครงสร้างและรูปแบบการบัญชาการเหตุการณ์สำหรับรองรับเหตุการณ์พิเศษหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินตามแผนบริหารเหตุการณ์พิเศษ พิเศษ รัฐสภา พ.ศ. 2565 โดยองค์ประกอบพบว่ามี การจัดโครงสร้างแบบยืดหยุ่นและมีรูปแบบการบัญชาการเหตุการณ์เป็นการบัญชาการเดียว มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือรองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ได้รับมอบหมายดำรงตำแหน่งเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ เลขาธิการวุฒิสภาหรือรองเลขาธิการวุฒิสภาที่ได้รับมอบหมายเป็นรองผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ โดยควบคุม สั่งการ และประสานการทำงานร่วมกับฝ่ายอำนวยการ หน่วยปฏิบัติ และหน่วยร่วมปฏิบัติจากหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งสามารถแสดงโครงสร้างการบัญชาเหตุการณ์พิเศษของรัฐสภาได้ดังนี้



ภาพที่ 2.3 โครงสร้างการบัญชาเหตุการณ์พิเศษของรัฐสภา

ที่มา: แผนบริหารเหตุการณ์พิเศษ รัฐสภา พ.ศ. 2565, ปรับปรุงโดยผู้วิจัย, 2567

2.2.3.2 การปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน

การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นองค์ประกอบสำคัญของการจัดการในภาวะฉุกเฉินที่ให้ความสำคัญกับการเผชิญเหตุ (Response) และการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ (Relief) แก่ผู้ประสบภัย ผ่านการจัดระบบและการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ในการจัดการให้เกิดประสิทธิภาพมากที่สุด เพื่อลดความรุนแรงของผลกระทบตลอดจนระงับยับยั้งภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ซึ่งให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย การกู้ภัยกู้ชีพ การพยาบาลและสาธารณสุข การบรรเทาทุกข์ การแจกจ่ายสิ่งของยังชีพ ตลอดจนการจัดตั้งและจัดการศูนย์อพยพแก่ผู้ประสบภัย โดยมีแนวทางในการปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินที่สำคัญ ดังนี้

(1) แนวทางการปฏิบัติของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

มุ่งเน้นการดำเนินการที่ทันต่อสถานการณ์และรวดเร็ว โดยคำนึงถึงระยะเวลาในการปฏิบัติการและแนวทางการปฏิบัติในการจัดการในภาวะฉุกเฉินเป็นหลัก เพื่อรักษาชีวิตผู้ประสบภัย ไปจนถึงการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เบื้องต้น โดยมีแนวทางสำคัญในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน 2 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก คือ การเผชิญเหตุ (Response) มีเป้าหมายสำคัญคือการลดจำนวนผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตจากสาธารณภัย ผ่านปฏิบัติการที่รวดเร็วภายในระยะเวลาที่จำกัด เพื่อให้การจัดการเป็นไปอย่างทันท่วงที ตลอดจนการกู้ภัย การเร่งค้นหาและช่วยเหลือและลดความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นในพื้นที่ ทั้งนี้หากกลไกการบริหารจัดการในระดับต่าง ๆ โดยเฉพาะระดับพื้นที่มีการเตรียมความพร้อมรับมือ และมีแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจนหรือมีแผนเผชิญเหตุเป็นอย่างดีแล้ว การเผชิญเหตุต่อสถานการณ์ฉุกเฉินจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น

แนวทางที่สอง คือ การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เบื้องต้น (Relief) เป็นการให้ความช่วยเหลือเบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัยในขณะที่เกิดสาธารณภัยขึ้นทันที เพื่อรักษาชีวิตและตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้ประสบภัยให้สามารถดำรงชีพอยู่ได้ โดยให้องค์กรปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินของพื้นที่หรือหน่วยงานในระดับพื้นที่รับผิดชอบประเมินความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือภายในพื้นที่ประสบภัย และรายงานให้องค์กรปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินของพื้นที่ในแต่ละระดับสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยวิเคราะห์ผลกระทบจากความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสาธารณภัยเพื่อประเมินสถานการณ์ และวิเคราะห์ความสามารถของผู้ประสบภัยในการตอบสนองสถานการณ์ฉุกเฉินด้วยตนเอง ตลอดจนการประสานงานเพิ่มเติมในกรณีที่ต้องการความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก เช่น ความช่วยเหลือด้านที่พักพิง อาหาร และบริการสาธารณสุข เป็นต้น การประเมินดังกล่าวนี้เป็นกระบวนการสำคัญในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ปลอดภัย โดยมีหลักการปฏิบัติได้แก่ การประเมินแบบรวดเร็ว (rapid assessment) และการประเมินแบบละเอียด (detailed

assessment) โดยพิจารณาถึงปัจจัยด้านต่าง ๆ ประกอบไปด้วย อาชีพ เพศ อายุ เชื้อชาติ ศาสนา ความพิการ ความพร้อมของร่างกาย หรือสภาวะการมีครรภ์

(2) การอพยพ

เป็นแนวทางการจัดการในภาวะฉุกเฉินในกรณีที่เกิดเหตุการณที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อที่อยู่อาศัยของประชาชน มีโอกาสที่ประชาชนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ที่จะได้รับอันตรายซึ่งหากมีการประเมินสถานการณ์จากผู้บัญชาการเหตุการณ์และพิจารณาแล้วว่าพื้นที่บริเวณดังกล่าวมีความเสี่ยงและไม่ปลอดภัยอันเกิดขึ้นจากผลกระทบของภัยพิบัติหรือสาธารณภัย จะมีคำสั่งให้อพยพประชาชน ส่วนราชการ หรือหน่วยงานภายในบริเวณนั้นไปยังสถานที่ที่ปลอดภัย ทั้งนี้โดยปกติหน่วยงานของภาครัฐจะเป็นหน่วยในการกำหนดหรือจัดเตรียมสถานที่ศูนย์อพยพหรือศูนย์พักพิงชั่วคราวไว้ สำหรับรองรับการอพยพของผู้ประสบภัย และเพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีประสิทธิภาพมากที่สุด ในมาตรา 28 แห่ง พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จึงได้กำหนดให้ดำเนินการอพยพก่อนเกิดภัยพิบัติไม่ต่ำกว่า 12 ชั่วโมง และจัดเจ้าหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย โดยมีแนวทางในการปฏิบัติ ดังนี้

1) การตัดสินใจอพยพ เป็นการดำเนินการอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ประสบภัย ในกรณีที่ผู้บัญชาการเหตุการณ์ประเมินสถานการณ์แล้วว่ามีแนวโน้มที่พื้นที่มีโอกาสจะเกิดภัยพิบัติและได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

2) การอพยพเคลื่อนย้าย หน่วยงานผู้รับผิดชอบที่มีความเกี่ยวข้องทั้งหมดดำเนินการให้คำแนะนำแนวทางการอพยพผู้ประสบภัย และจัดระเบียบตามแนวทางการอพยพเคลื่อนย้าย โดยพิจารณาลำดับความสำคัญของผู้อพยพประกอบด้วย กล่าวคือ กลุ่มที่มีความเปราะบาง เช่น คนพิการ คนชรา กลุ่มผู้ป่วยทุพพลภาพ เด็กและสตรี ควรได้รับการพิจารณาให้อพยพไปในลำดับแรก อพยพเคลื่อนย้ายประชาชนไปยังศูนย์พักพิง ศูนย์อพยพ หรือสถานที่ปลอดภัย ซึ่งยังรวมไปถึงการจัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดเหตุ และพื้นที่ใกล้เคียงตลอดเส้นทางอพยพ อย่างไรก็ตามความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็มีความสำคัญไม่แพ้กัน

3) การจัดระเบียบพื้นที่รองรับการอพยพ เป็นการจัดสถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับการอพยพที่เกิดขึ้น ผ่านการบริหารจัดการพื้นที่อย่างเป็นสัดส่วนและพิจารณาบริบททางสังคมประกอบด้วย อาชีพ วัฒนธรรม ศาสนา ชชาติพันธุ์ อายุ เพศ โดยจัดสถานที่ให้เพียงพอต่อความต้องการพื้นฐานและจำนวนของผู้อพยพ รวมถึงจัดให้มีเครื่องอุปโภคบริโภค และระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานในสถานที่ปลอดภัยตามสมควรแก่ผู้อพยพ ตลอดจนการดูแลความสะอาดของพื้นที่รองรับการอพยพให้สะอาดถูกสุขลักษณะ มีการบริการด้านการแพทย์และสาธารณสุข รวมทั้งการรักษาความปลอดภัยครอบคลุมภายในพื้นที่รองรับการอพยพ

4) การยกเลิกสถานการณ์และการอพยพกลับ ภายใต้อำนาจของผู้บัญชาการเหตุการณ์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผ่านการติดตามและประเมินสถานการณ์อย่างต่อเนื่องจากข้อมูลอ้างอิงที่เชื่อถือได้ และให้ประชาสัมพันธ์แก่ประชาชนทราบถึงสถานการณ์อย่างต่อเนื่องทุกระยะ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดการสร้างควมสับสนแก่ประชาชน หากมีการยืนยันแล้วว่าสาธารณภัยได้สิ้นสุดลงและมีการยกเลิกสถานการณ์ ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องแจ้งผู้อพยพเตรียมพร้อมสำหรับการอพยพกลับสู่พื้นที่ที่ปลอดภัย ผ่านการดำเนินการจัดระเบียบตามแนวทางที่กำหนด

2.2.4 มาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอัคคีภัย

การกำหนดมาตรฐานด้านการจัดการอัคคีภัยนับเป็นกระบวนการสำคัญที่ทำให้การดำเนินการด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัย ตลอดจนการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยมีการปฏิบัติที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ ช่วยลดอัตราการเกิดอัคคีภัย หรือทำให้ภัยที่เกิดขึ้นมีระดับความรุนแรงน้อยลง เพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นให้ต่ำที่สุด หรือไม่มีความเสียหายเกิดขึ้นเลย¹⁵ โดยสาระสำคัญของมาตรฐานการจัดการอัคคีภัยสามารถสรุปได้ ดังนี้

1) มาตรฐานด้านระบบความปลอดภัย ระบบความปลอดภัยที่มีมาตรฐานนับเป็นปัจจัยพื้นฐานในการป้องกันและลดผลกระทบของอัคคีภัย ผ่านการควบคุมระบบนิรภัยและอัคคีภัยที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งประกอบไปด้วย

ระบบดับเพลิง เป็นหนึ่งในกลไกสำคัญที่ทำหน้าที่ในการระงับเหตุอัคคีภัย การเลือกใช้ระบบหรืออุปกรณ์ดับเพลิงที่สอดคล้องเหมาะสมตามมาตรฐานวิศวกรรมจะช่วยให้การระงับอัคคีภัยดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ¹⁶ มาตรฐานอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบดับเพลิง ได้แก่ มาตรฐานถังดับเพลิง มาตรฐานสายฉีดน้ำดับเพลิง มาตรฐานหัวรับน้ำดับเพลิง มาตรฐานข้อต่อและส่วนประกอบของท่อ และมาตรฐานวาล์วควบคุมแรงดัน เป็นต้น

ระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ที่ทำหน้าที่ในการแจ้งเตือนอัคคีภัย กอปรกับมาตรฐานอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น อุปกรณ์แจ้งเหตุด้วยแสง อุปกรณ์แจ้งเหตุด้วยเสียง อุปกรณ์แจ้งเหตุด้วยมือ อุปกรณ์ตรวจจับควัน อุปกรณ์ตรวจจับความร้อน และแผงควบคุมระบบ Fire alarm

การอพยพหนีไฟและเส้นทางหนีไฟ นับได้ว่าเป็นสิ่งที่ต้องคำนึงถึงเป็นลำดับแรกสุด การเสียชีวิตจากอัคคีภัยหลายเหตุการณ์พบว่าเกิดจากการที่เส้นทางหนีไฟไม่ได้มาตรฐานหรือขาดการควบคุมดูแลอย่างเหมาะสม โดยเส้นทางหนีไฟต้องไม่มีสิ่งกีดขวาง มีแสงสว่างที่เพียงพอ และ

¹⁵ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, *มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย* (กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป.), 2.

¹⁶ คณะอนุกรรมการมาตรฐานการป้องกันอัคคีภัย, *มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย* (กรุงเทพฯ: วิศวกรรมสถาน, 2559), 24.

สามารถเคลื่อนย้ายผู้อพยพไปยังจุดรวมพลได้อย่างรวดเร็วและปลอดภัยที่สุด ทั้งนี้มีมาตรฐานที่ต้องพิจารณา ได้แก่ การออกแบบเส้นทางหนีไฟ อุปกรณ์ดับเพลิง ประตู และบาร์หลักประตูฉุกเฉิน เป็นต้น

2) มาตรฐานด้านการตรวจสอบ มีเป้าหมายเพื่อให้สามารถใช้งานอาคารแต่ละประเภทได้อย่างปลอดภัยผ่านการตรวจสอบสภาพอาคาร การตรวจสอบอาคารที่ได้มาตรฐานนั้นเริ่มตั้งแต่กระบวนการคัดเลือกผู้ตรวจสอบอาคารที่มีคุณสมบัติครบถ้วน ซึ่งแบ่งเป็นการตรวจสอบใหญ่ (ทุก 5 ปี) และการตรวจสอบประจำปี โดยพิจารณาทั้งในด้านการตรวจสอบความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร การตรวจสอบระบบและอุปกรณ์ประกอบ ของอาคาร ซึ่งรวมถึงระบบป้องกันและระงับอัคคีภัย การตรวจสอบสมรรถนะของระบบและอุปกรณ์ต่าง ๆ ของอาคารเพื่ออพยพผู้ใช้อาคาร และการตรวจสอบระบบบริหารจัดการความปลอดภัยในอาคาร

3) มาตรฐานด้านผู้ปฏิบัติงาน การปฏิบัติงานป้องกันและระงับอัคคีภัยจะต้องกำหนดบทบาทหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างชัดเจน ซึ่งรวมไปถึงข้อกำหนดมาตรฐานผู้ปฏิบัติงานในแต่ละด้าน กล่าวคือ ประการแรก คุณสมบัติผู้ปฏิบัติงาน อันได้แก่ คุณสมบัติด้านคุณวุฒิ ด้านสุขภาพ ด้านสมรรถภาพ ด้านการฝึกอบรมเฉพาะตำแหน่งหน้าที่ ด้านการฝึกอบรมตามหลักสูตรมาตรฐาน และด้านการจัดตั้งหน่วยหรืออาสาดับเพลิง ประการที่สอง ด้านการเตรียมพร้อมด้านอัตราการล้าง การป้องกันและระงับอัคคีภัยต้องจัดอัตราการล้างประจำการ เพื่อเตรียมความพร้อมตลอด 24 ชั่วโมง หมุนเวียนผลัดเวรกัน ครั้งละไม่เกิน 8 ชั่วโมง/ 1 วัน โดยแบ่งตามสภาพพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย ประการที่สาม เครื่องแบบและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ในการเข้าระงับอัคคีภัยเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครจะต้องสวมเสื้อผ้าและมีอุปกรณ์ป้องกันไฟเบื้องต้น เพื่อความปลอดภัยของผู้ปฏิบัติงานที่เข้าระงับอัคคีภัย ทั้งนี้การกำหนดเครื่องแบบและอุปกรณ์ป้องกันภัยส่วนบุคคลสามารถอ้างอิงได้จากข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหน่วยงานที่น่าเชื่อถือ ซึ่งประกอบด้วย เครื่องแบบปฏิบัติงาน เครื่องแบบดับเพลิง เครื่องแบบผจญเพลิง และเครื่องแบบปฏิบัติงานพิเศษ และประการสุดท้าย การฝึกซ้อม แบ่งเป็น การฝึกซ้อมภายใน เป็นการฝึกซ้อมและทดสอบสมรรถนะบุคลากรและเครื่องมือเครื่องใช้อย่างน้อยเดือนละครั้ง และการฝึกซ้อมดับเพลิง เป็นการฝึกซ้อมการดับเพลิงในสนามฝึก หรือจำลองสถานการณ์เพื่อทดสอบการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างน้อยปีละหนึ่งครั้ง เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมและประสานการทำงาน ทำให้ทราบปัญหาอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นเป็นการล่วงหน้าอันจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานเมื่อเกิดสถานการณ์อัคคีภัยขึ้นจริง

4) มาตรฐานด้านโครงสร้างทางกายภาพ การวางโครงสร้างทางกายภาพที่ได้มาตรฐานนับเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างยิ่งของอาคารทุกประเภทและทุกพื้นที่ ยิ่งโครงสร้างทางกายภาพมีความปลอดภัยหรือตรงตามมาตรฐานมากเท่าใดความเสี่ยงอัคคีภัยย่อมลดน้อยลง ซึ่งโครงสร้างทางกายภาพเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นตัวอาคารหรืออุปกรณ์ประกอบอาคารจำเป็นจะต้อง

ได้รับการตรวจสอบอย่างสม่ำเสมอ โดยกำหนดเป็นมาตรฐานและแนวปฏิบัติสำคัญ อาทิเช่น การออกแบบชิ้นส่วนโครงสร้างให้ทนต่อไฟ การควบคุมการใช้งานวัสดุภายในอาคาร มาตรฐานเสาเข็มฐานราก งานไม้ คอนกรีต คอนกรีตเสริมเหล็ก ที่ต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด รวมถึงการตรวจสอบโครงสร้างด้วยวิธีการต่าง ๆ อยู่เป็นประจำ ไม่ว่าจะเป็นวิธียังพินิจ วิธีค้อนกระทบ วิธีห้วยยังทดสอบ การใช้คลื่นอัลตราโซนิก ตลอดจนมาตรฐานปฏิบัติในการซ่อมแซม ทั้งนี้มาตรฐานอุปกรณ์ประกอบอาคาร ยังรวมไปถึงระบบไฟฟ้าทั่วไป อุปกรณ์ป้องกันการลัดไฟ ลัดกันควันไฟ ลัดกันไฟ ระบบสุขาภิบาล และการติดตั้งท่อประปา

2.3 แนวคิดเกี่ยวกับการลดความเสี่ยงอัคคีภัย

การลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยนับเป็นกระบวนการที่ให้ความสำคัญกับมาตรการที่สามารถดำเนินการได้ก่อนเกิดภัยเป็นสำคัญ กล่าวคือ มุ่งเน้นที่การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) เพื่อรับมือต่อเพลิงไหม้ที่เกิดขึ้น อย่างไรก็ตามการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยหรือสาธารณภัย สามารถดำเนินการได้ในระยะของการเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉิน (response) ในช่วงการจัดการสาธารณภัยได้เช่นกัน ผ่านการพิจารณาถึงความเสี่ยงต่อภัยอันอาจเกิดขึ้นซ้ำซ้อน และแสวงหาแนวทางดำเนินการเพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้น อาทิ เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ขึ้น ต้องคำนึงถึงการเลือกพื้นที่ตั้งศูนย์บัญชาการที่ไม่อยู่ในบริเวณหรือพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดเพลิงไหม้ซ้ำอีก ตลอดจนไม่อยู่ในพื้นที่ที่มีโอกาสประสบภัยต่อเนื่องอื่นตามมา เช่น ภัยแผ่นดินไหว นอกจากนี้ยังสามารถสอดแทรกหลักการสร้างใหม่ให้ดีกว่าเดิม (build back better) ในระยะของการฟื้นฟู (recovery) เพื่อเป็นการรับประกันว่ากระบวนการสร้างใหม่นี้จะไม่ทำให้สังคมหรือชุมชนกลับไปเผชิญสถานะเช่นเดียวกันกับก่อนประสบภัย และมั่นใจได้ว่าจะอำนวยให้มีชีวิตและความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และไม่ประสบกับสภาวะการเดิมซ้ำดังที่เคยเกิดขึ้น ทั้งนี้ก่อนที่จะเข้าสู่กระบวนการลดความเสี่ยงที่มีประสิทธิภาพได้นั้น จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการสำคัญประการแรก นั่นคือ การวางแผนเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย¹⁷ ซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนสำคัญ 2 ประการ ได้แก่ ประการแรก การประเมินความเสี่ยง ซึ่งเป็นกระบวนการที่จะช่วยสำรวจระดับของความเสี่ยงที่ชุมชนหรือสังคมมีต่อสาธารณภัย และประการที่สอง คือการกำหนดทางเลือกในการจัดการความเสี่ยง

¹⁷ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, *การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน* (กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ, 2557), 41.

2.3.1 การประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Risk Assessment)¹⁸

การประเมินความเสี่ยงจำเป็นต้องใช้ข้อมูลจำนวนมาก หลายรูปแบบ และหลายประเภท ทั้งข้อมูลเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับภัย ความถี่ ความรุนแรง ความเปราะบาง และศักยภาพ ซึ่งมีใช้เพียงแค่กระบวนการที่ช่วยประเมินความรุนแรงและโอกาสที่เป็นไปได้ อันจะเกิดความสูญเสีย แต่ยังช่วยชี้ให้เห็นว่าสาเหตุและผลกระทบของความสูญเสียนั้น ได้แก่อะไร ผลลัพธ์อันเกิดขึ้นจากการประเมินความเสี่ยงจึงเป็นสิ่งที่ช่วยกำหนดแนวทางการจัดการความเสี่ยงได้อย่างเหมาะสม นับเป็นเครื่องมือเชิงกลยุทธ์สนับสนุนประกอบการตัดสินใจทางนโยบายที่สำคัญอย่างยิ่งยวด ด้วยประโยชน์ที่เห็นเด่นชัดของการประเมินความเสี่ยงคือจะช่วยให้การจัดลำดับความสำคัญในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อลดความเสี่ยงที่เกิดขึ้นนั้นได้อย่างคุ้มค่ามากที่สุด อย่างไรก็ตามการประเมินความเสี่ยงเป็นกระบวนการที่เป็นพลวัตร ไม่สามารถสิ้นสุดได้ด้วยการประเมินเพียงครั้งใดครั้งหนึ่งเนื่องจากปัจจัยเสี่ยงย่อมเปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาและสถานการณ์ที่แปรผันไป ฉะนั้นเพื่อให้การประเมินความเสี่ยงมีความแม่นยำ สามารถสะท้อนให้เห็นถึงสถานะการณ์ที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด กระบวนการประเมินความเสี่ยงจึงต้องได้การดำเนินการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ โดยขั้นตอนการประเมินความเสี่ยงจากสาธารณภัยมีด้วยกัน 3 ขั้นตอนหลัก ดังนี้

ขั้นตอนแรก คือ การระบุความเสี่ยง (Risk Identification) หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นการประเมินภัย (hazard assessment) เป็นการระบุชนิดของภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ รวมไปถึงพฤติกรรมทางธรรมชาติและลักษณะของภัยนั้น ๆ ซึ่งประกอบไปด้วยสองส่วน ได้แก่ ส่วนแรก การระบุลักษณะของภัย (Hazard characterization) ซึ่งเป็นกระบวนการศึกษารายละเอียดของภัยอย่างลึกซึ้ง เพื่อที่จะสามารถระบุถึงสถานที่เกิดภัย ขอบเขตพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ลักษณะโดยธรรมชาติของภัย ตลอดจนสาเหตุของภัยที่เกิดขึ้น และส่วนที่สอง การวิเคราะห์ความถี่ของการเกิดภัย (frequency analysis) เป็นการประเมินความน่าจะเป็นที่จะเกิดภัย และระดับความรุนแรงของภัยที่กำลังจะมาถึง ซึ่งมักมีรูปแบบที่แสดงให้เห็นได้ในรอบการเกิดซ้ำ (return period) ทั้งนี้ในขั้นตอนการระบุความเสี่ยง ผู้ประเมินสามารถหาข้อมูลลักษณะของภัยแต่ละชนิด ความถี่ และความรุนแรงจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเกี่ยวข้องด้านการประเมินภัยและความเสี่ยงในการเกิดภัย ผ่านการศึกษาแนวโน้มและสถิติการเกิดภัยที่เคยเกิดขึ้นผ่านมา

ขั้นตอนที่สอง คือ การวิเคราะห์ความเสี่ยง (Risk Analysis) สามารถดำเนินการได้ทั้งการวิเคราะห์ความเสี่ยงเชิงเดี่ยว (single-risk analysis) เป็นการประเมินค่าความเสี่ยงจากภัย

¹⁸ สรวิต วิฑูรทัศน์, Marqueza Cathalina Reyes, และ Matthew Sarsycki, *คู่มือการประเมินความเสี่ยงจากภัยพิบัติ* (กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงานประเทศไทย, 2559), 21-22.

เพียงชนิดเดียวโดยไม่สนใจสถานการณ์หรือภัยความเสี่ยงอื่น หลังเสร็จสิ้นกระบวนการระบุความเสี่ยงแล้ว จะทำการประมวลผล ประเมินค่า และจัดทำแผนที่ความเสี่ยง (risk map) จากภัยชนิดนั้นเพียง ประการเดียว นอกจากนี้ยังสามารถทำการวิเคราะห์ได้โดยการวิเคราะห์ความเสี่ยงจากภัยหลาย ประเภท (Multi-Risk Approach) เป็นการวิเคราะห์ความเสี่ยงของภัยหลายประเภทและความเปราะบาง หลากหลายมิติ ซึ่งมีข้อพิจารณาคือผลกระทบที่ตามมาทั้งหมดของภัย อาทิ ผลกระทบต่อเนื่อง (Cascading Effect) เพื่อทำความเข้าใจว่าภัยต่าง ๆ มีความเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกัน และอาจนำไปสู่ ภัยอีกประการ ยกตัวอย่างกรณีแผ่นดินไหวที่สร้างความเสียหายยังโรงไฟฟ้านิวเคลียร์ในประเทศญี่ปุ่น ทำให้ไฟฟ้าขัดข้องและเกิดเพลิงไหม้ อันส่งผลต่อสถานการณ์อัคคีภัยที่ลุกลาม ด้วยเหตุนี้ เมื่อประเมิน ความเสี่ยงจากเหตุแผ่นดินไหวแล้ว ก็มีความจำเป็นในการพิจารณาวิเคราะห์ความเชื่อมโยงโอกาส การเกิดอัคคีภัย ตลอดจนผลกระทบจากภัยอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อมควบคู่กัน

ขั้นตอนสุดท้าย คือ การประเมินผลความเสี่ยง (risk evaluation) เป็นกระบวนการ ที่นำผลการวิเคราะห์ความเสี่ยงและเกณฑ์ความเสี่ยงมาทำการเปรียบเทียบกัน เพื่อพิจารณาว่าขนาด ของความเสี่ยงนั้นสามารถยอมรับได้หรือไม่ จำเป็นจะต้องจัดการอย่างไรให้มีความเหมาะสม นับว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการระบุว่าความเสี่ยงใดบ้างที่จะต้องดำเนินการแก้ไข สามารถช่วย จัดลำดับความสำคัญในการจัดการความเสี่ยง รวมถึงเป็นข้อมูลพื้นฐานเพื่อใช้ประกอบการกำหนด มาตรการบริหารจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยหรือภัยพิบัติอื่น ๆ ทั้งนี้มีทางเลือกสำคัญ สองประการที่ช่วยในการตัดสินใจว่าควรเลือกดำเนินการใดสำหรับการจัดการความเสี่ยงตาม ผลการประเมินความเสี่ยงที่ได้มา ได้แก่ ประการแรก คือ การวิเคราะห์ต้นทุนและผลประโยชน์ (cost-benefit analysis) เป็นการเปรียบเทียบผลประโยชน์ที่ได้และต้นทุนที่ใช้ไปสำหรับการ จัดการความเสี่ยง หากต้นทุนในการลดความเสี่ยงมากกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับ ผลการวิเคราะห์ที่ได้ จะมีค่าน้อยกว่า 1 ในทางตรงกันข้าม หากต้นทุนในการลดความเสี่ยงน้อยกว่าผลประโยชน์ที่ได้รับ ผลการวิเคราะห์ที่ได้จะมีค่าเกินกว่า 1 กล่าวได้ว่าเป็นการใช้เกณฑ์มูลค่าด้านการเงินเป็นตัวช่วยในการ ตัดสินใจ อย่างไรก็ตามมีต้นทุนหลายประการที่ไม่สามารถประเมินเชิงมูลค่าทางการเงินได้ อาทิ องค์ประกอบที่มีคุณค่าทางศาสนาและวัฒนธรรม ชีวิต และความเป็นอยู่ของผู้คน ประการต่อมา คือ ทฤษฎีต่ำสุดที่จะเป็นไปได้อย่างสมเหตุสมผล (As Low As Reasonably Possible: ALARP) ซึ่งมี หลักการสำคัญคือ ณ จุดหนึ่ง ผลประโยชน์ที่ได้จากการลดความเสี่ยงจะไม่คุ้มค่าเท่ากับต้นทุนที่เสียไป โดยมีกรอบในการเลือกจัดการกับความเสี่ยงสามแนวทาง ได้แก่ 1) หากไม่สามารถทนรับความเสี่ยงได้ ให้ทำการลดความเสี่ยงโดยไม่ต้องสนใจต้นทุนในการลดความเสี่ยง 2) หากทนรับความเสี่ยงได้ ก็มี ความจำเป็นต้องคำนึงถึงจุดสมดุลระหว่างต้นทุนที่ใช้ลดความเสี่ยงกับระดับความเสี่ยง และ 3) หาก สามารถยอมรับความเสี่ยงโดยรวมได้ ความเสี่ยงนั้นจะต้องอยู่ในระดับที่ต่ำพอที่ไม่มีความจำเป็นต้อง แสวงหามาตรการเพิ่มเติมในการลดความเสี่ยง

2.3.2 การกำหนดทางเลือกในการจัดการความเสี่ยง (Risk Treatment)

การกำหนดทางเลือกหรือแนวทางการจัดการความเสี่ยงเป็นกระบวนการต่อเนื่องหลังผ่านกระบวนการประเมินความเสี่ยงสาธารณสุขเสร็จสิ้นแล้ว โดยพิจารณาว่าควรจัดการกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นอย่างไร ซึ่งสามารถแบ่งแนวทางหลักได้เป็น 4 แนวทาง ดังนี้

แนวทางแรก คือ การหลีกเลี่ยงความเสี่ยง (Risk Avoidance) เป็นทางเลือกสำหรับในกรณีที่ความเสี่ยงอยู่ในระดับรุนแรงหรือสูงมาก ซึ่งอาจดำเนินการได้ไม่ง่ายดายนักด้วยข้อจำกัดหลายประการ เช่น การแบ่งเขตจัดทำพื้นที่อยู่อาศัยให้เป็นสัดส่วน (Zoning) การย้ายหมู่บ้านที่ตั้งชุมชน หรืออาคารสถานที่ไปยังภายนอกบริเวณพื้นที่ที่มีภัย

แนวทางที่สอง คือ การป้องกันและลดผลกระทบจากความเสี่ยง (Risk Prevention and Mitigation) ประกอบด้วย การป้องกัน (Prevention) เป็นการป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น อาทิ การวางระบบเทคโนโลยีป้องกันและระงับอัคคีภัย การอบรมให้ความรู้แก่ประชาชนในการป้องกันอัคคีภัย ตลอดจนการตรวจตราอุปกรณ์และพื้นที่เสี่ยงอัคคีภัยอย่างสม่ำเสมอ และการลดผลกระทบ (Mitigation) เป็นการลดความเปราะบางและความล่อแหลมให้เหลือน้อยลงที่สุด ซึ่งโดยทั่วไป การป้องกันและลดผลกระทบจากความเสี่ยงสามารถดำเนินการได้ผ่านทั้งการใช้มาตรการเชิงโครงสร้าง (Structural Measure) กล่าวคือ การอาศัยโครงสร้างทางกายภาพหรือสิ่งก่อสร้างในการหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบของภัยที่อาจเกิดขึ้น รวมไปถึงระบบหรือโครงสร้างทางวิศวกรรมที่อาศัยเทคนิคการประยุกต์ต่าง ๆ อาทิ การวางระบบระบายน้ำ การสร้างเขื่อน อุโมงค์ระบายน้ำขนาดยักษ์ การสร้างประตูกันไฟแบบตรวจจับความร้อน ระบบดับเพลิงแบบครอบคลุมพื้นที่ การใช้วัสดุทนไฟสำหรับป้องกันอัคคีภัย ทางหนีไฟที่มีแสงสว่างและเคลื่อนย้ายอพยพได้โดยสะดวกรวดเร็ว ระบบแจ้งเตือนอัคคีภัยด้วยการตรวจจับควัน รังสี หรือความร้อน และมาตรการที่ไม่ใช่โครงสร้าง (Non-Structural Measure) กล่าวคือ การใช้กฎหมาย ระเบียบ นโยบาย แผนงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ในการลดความเสี่ยง อาทิ การกำหนดกฎหมายข้อบังคับในการจัดการพื้นที่และควบคุมอาคาร การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดิน การกำหนดนโยบายส่งเสริมการเตรียมความพร้อมรับมือต่อสภาวะวิกฤติ การอบรม ปลุกฝังจิตสำนึก สร้างความรับผิดชอบ การสนับสนุนข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการป้องกันและระงับอัคคีภัย การสร้างวัฒนธรรมองค์กรและสภาพแวดล้อมการทำงานที่ต้นตอต่อภัยต่าง ๆ อยู่อย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนการสนับสนุนงบประมาณสำหรับการดำเนินการดังกล่าว

แนวทางที่สาม คือ การถ่ายโอนความเสี่ยง (Risk Transfer) ในบางกรณีสามารถถ่ายโอนความเสี่ยงหรือภาระไปให้ผู้ที่มีพร้อมจะรับผลกระทบนั้นแทน หรือแม้แต่การแบ่งเบาภาระที่ได้มาจากผู้รับผลความเสี่ยงนั้น ซึ่งส่วนใหญ่มักมุ่งเน้นไปที่การถ่ายโอนภาระทางการเงินที่เป็นผลกระทบมาจากการเกิดภัยพิบัติ อาทิ การทำประกันภัย การให้เงินอุดหนุนภายในชุมชน (Grant) การใช้ระบบประกันความเสี่ยง การให้สินเชื่อฉุกเฉินสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติ

แนวทางที่สี่ คือ การยอมรับความเสี่ยง (Risk Acceptance) หากดำเนินการตามแนวทางข้างต้นแล้วยังไม่สามารถจัดการกับความเสี่ยงได้ แนวทางที่สามารถดำเนินการได้ในขั้นต่อไปคือการตัดสินใจยอมรับความเสี่ยงที่มี ผ่านการเตรียมความพร้อม (Preparedness) สำหรับรับมือความเสี่ยงที่หลงเหลือ ตลอดจนการปรับตัว (Adaptation) เพื่อปรับวิธีการดำเนินชีวิตให้สามารถอาศัยอยู่ร่วมกับความเสี่ยงที่มีได้อย่างปลอดภัย ซึ่งกระบวนการยอมรับความเสี่ยงที่เกิดขึ้นอาจเป็นเพราะอยู่ในสภาวะไม่มีทางเลือกอื่น อาทิ เมืองที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดเพลิงไหม้ การเคลื่อนย้ายประชากรและระบบโครงสร้างต่าง ๆ ไม่สามารถดำเนินการได้โดยง่าย มีต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่สูง ซึ่งจำเป็นต้องมีมาตรการเตรียมความพร้อมและรับมือต่อความไม่แน่นอนจากภัยที่อาจเกิดขึ้น และในทางตรงกันข้าม อาจไม่มีความจำเป็นต้องมีการปฏิบัติเพิ่มเติมเพื่อลดความเสี่ยงหากความเสี่ยงนั้นอยู่ในระดับต่ำและสามารถยอมรับได้

การกำหนดทางเลือกในการจัดการความเสี่ยงถือเป็นกระบวนการที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งสำหรับผู้ที่มีอำนาจกำหนดนโยบายและผู้ปฏิบัติงานเพื่อเป็นกรอบในการตัดสินใจระบุว่าจะเลือกใดมีความเหมาะสมที่สุดในสถานการณ์ต่าง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต้องการการตัดสินใจที่รวดเร็ว แม่นยำ ผ่านการประมวลผลจากข้อมูลที่เชื่อถือได้

2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติ (Capacity Building)

พื้นฐานของแนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพ หรือ Capacity Building มาจากความต้องการในการพัฒนาทรัพยากรบุคคล องค์กร และสถาบันให้มีความพร้อมและสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในสถานการณ์ต่าง ๆ ซึ่งคำจำกัดความของการเสริมสร้างศักยภาพนั้นมีหลากหลาย โดยเป็นเป้าหมายของนโยบายการพัฒนาและแนวทางการปฏิบัติสำหรับจัดการภัยพิบัติในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา การเสริมสร้างศักยภาพเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยลดความเสี่ยงในการจัดการภัยพิบัติให้กับหน่วยงาน องค์กร หรือชุมชนที่เกี่ยวข้อง โดยศักยภาพกล่าวได้ว่าเป็น ความสามารถของบุคคล องค์กร และระบบในการขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพ และยั่งยืน¹⁹ ศักยภาพนั้นยังหมายถึงความรวมถึงวิธีการทางด้านกายภาพ สถาบัน สังคม และเศรษฐกิจ เช่นเดียวกันกับความหมายระบุถึงทักษะส่วนบุคคลหรือลักษณะโดยรวม เช่น ภาวะผู้นำและการจัดการ ในอีกทางหนึ่งศักยภาพยังเป็นการรวมของความแข็งแกร่ง ทักษะ คุณลักษณะ ทรัพยากร และทรัพยากรที่หาได้

¹⁹ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, “Guidebook for planning education in emergencies and reconstruction,” accessed March 3, 2024, http://www.preventionweb.net/files/8401_guidebook.pdf.

ในชุมชน สังคม หรือองค์การ ซึ่งสามารถถูกนำมาใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดร่วมกัน และศักยภาพยังถูกนิยามว่าเป็นการตอบสนองของบุคคลหรือกลุ่ม สำหรับพื้นปฏิบัติการดำเนินชีวิต หรือเพื่อจัดการกับแรงกดดันจากภายนอก แนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพหรือการพัฒนาศักยภาพ (Capacity Development) เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ทศวรรษ 1990 มีสาระสำคัญคือเป็นแนวคิดที่มุ่งเน้น การเชื่อมโยงองค์ความรู้ทุกภาคส่วนของบุคคล สถาบัน และระบบเข้าด้วยกันผ่านการสนับสนุน ศักยภาพ มีจุดมุ่งหมายเพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยเหตุนี้เพื่อให้การบรรลุความยั่งยืนเกิดขึ้นได้ การเสริมสร้างศักยภาพจึงถือเป็นหัวใจสำคัญที่มีอจมองข้าม ทั้งนี้การเสริมสร้างศักยภาพต้องการ ความผูกพันที่ชัดเจนและความยั่งยืนของทรัพยากรทางการเงินและทรัพยากรมนุษย์ โดยการเสริมสร้าง ศักยภาพจะช่วยลดช่องว่างระหว่างผลการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการจริงและผลการ ปฏิบัติงานที่คาดหวัง ตลอดจนสามารถจัดการกับความเปราะบางและความเสี่ยงที่ชุมชนต้องเผชิญ การเสริมสร้างศักยภาพยังได้รับคำนิยามว่า เป็นกระบวนการหรือกิจกรรมที่ใช้สำหรับปรับปรุง ความสามารถ และเป็นกระบวนการซึ่งบุคคล กลุ่ม องค์กร สถาบัน และสังคมใช้เพื่อเพิ่ม ความสามารถของพวกเขา มีจุดมุ่งหมายในการแก้ไขปัญหา และการสร้างความเข้าใจในการรับมือกับ ความต้องการที่เกิดขึ้นอย่างครอบคลุมทุกบริบทและยั่งยืน นอกจากนี้การเสริมสร้างศักยภาพนั้นเป็น การสร้างความสามารถ ความสัมพันธ์ และคุณค่า ซึ่งทำให้้องค์การ กลุ่ม และบุคคลสามารถปรับปรุง ผลการปฏิบัติงานและบรรลุวัตถุประสงค์ในการพัฒนาของพวกเขา การเสริมสร้างศักยภาพเป็น กระบวนการที่ทำให้ทราบถึงจุดแข็ง จุดอ่อน ภัยคุกคาม และโอกาสสำหรับมุ่งไปยังอนาคตที่คาดหวัง อย่างไม่หยุดนิ่ง รวมทั้งคุณลักษณะที่แตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม สังคม และนิเวศวิทยา ในอีกแง่มุมการเสริมสร้างศักยภาพคือการ ผสมผสานจุดแข็ง คุณลักษณะ และทรัพยากรที่มีอยู่ ภายในชุมชน สังคม หรือองค์การที่สามารถนำมาใช้เพื่อบรรลุเป้าหมาย ฉะนั้นการพัฒนา ศักยภาพ จึงเป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชน สังคม องค์กรได้รับการกระตุ้นอย่างเป็นระบบ และพัฒนา ศักยภาพของพวกเขาอย่างสม่ำเสมอ สำหรับบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนผ่าน การต่อยอดความรู้ ทักษะ ระบบ และสถาบัน ท้ายที่สุดการเสริมสร้างศักยภาพยังมีวัตถุประสงค์เพื่อ เพิ่มพูนพื้นฐานการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นและก่อให้เกิดกระบวนการสร้างประโยชน์เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง และยั่งยืนในทุกระดับการพัฒนาของสังคม

2.4.1 แนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพ

การเสริมสร้างศักยภาพที่แพร่หลายประการหนึ่ง คือ การเสริมสร้างศักยภาพในระดับบุคคล ระดับองค์กร และระดับสถาบันหรือระบบ²⁰

2.4.1.1 การเสริมสร้างศักยภาพระดับบุคคล

นับเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญที่สุดเนื่องจากเป็นระดับที่มีความเชื่อมโยงกับความรู้ ทักษะ ทักษะ ทักษะ ค่านิยม สภาพร่างกาย ความตระหนัก และแรงจูงใจ ซึ่งศักยภาพในระดับบุคคลนั้นมักอ้างอิงกับความรู้และทักษะที่แต่ละบุคคลมีอยู่ ด้วยเหตุนี้การเสริมสร้างศักยภาพในระดับบุคคลจึงต้องการการพัฒนาเงื่อนไขสำหรับบุคคลให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วม และเอื้ออำนวยให้บุคคลขององค์กรสามารถแสดงความสามารถของตนอย่างดีที่สุด ศักยภาพในระดับบุคคลสามารถเสริมสร้างได้ผ่านกระบวนการต่าง ๆ ทั้งการฝึกอบรม การศึกษาที่มีคุณภาพ การเรียนรู้ผ่านการลงมือทำ ประสบการณ์ การฝึกสอนและการให้คำแนะนำ ตลอดจนการสร้างเครือข่ายกับบุคคลหรือกลุ่มอื่น

ความเสียหายจากภัยพิบัติหรือสาธารณภัยสามารถลดลงอย่างยิ่งยวดหากชุมชนหรือพื้นที่นั้นมีการดำเนินการให้เกิดการมีส่วนร่วมของบุคคลหรือชุมชน ไม่ว่าจะเป็นในช่วงก่อน ระหว่าง หรือหลังเกิดภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในชุมชนที่มีการจัดทำแผนที่ความเสี่ยง (Risk map) เพราะแผนที่ความเสี่ยงเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับการศึกษาแก่ชุมชนในเรื่องความเสี่ยงของภัยพิบัติ มีประโยชน์ในการระบุถึงการป้องกันภัยพิบัติที่เหมาะสม เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชนเพื่อรับมือกับภัยพิบัติในอนาคต ตลอดจนช่วยลดผลกระทบของภัยพิบัติ สำหรับการเสริมสร้างศักยภาพระดับบุคคลและกลุ่มนั้น กลยุทธ์ที่เหมาะสมสำหรับการพัฒนาศักยภาพเพื่อการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัตินั้นมักดำเนินการผ่านการฝึกอบรม ซึ่งเป็นกลยุทธ์การพัฒนาศักยภาพในแบบกว้างสำหรับการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติ และยังเป็นการทำให้ความสามารถของชุมชนเข้มแข็งขึ้น ฉะนั้นแล้วการส่งเสริมศักยภาพของบุคคลผ่านการฝึกอบรมที่มีคุณภาพ การศึกษาที่เป็นทางการ และการสนับสนุนการเข้าถึงทรัพยากร สามารถบังเกิดผลไปสู่ความหลากหลายของชุดความรู้ ทักษะ กลยุทธ์ คุณภาพชีวิต และแหล่งรายได้ของประชากรที่อาศัยภายในบริเวณพื้นที่เสี่ยงสาธารณภัย

²⁰ United National Development Programme, “Capacity development practice note,” accessed March 3, 2024, http://www.unpcdc.org/media/8651/pn_capacity_development.pdf.

2.4.1.2 การเสริมสร้างระดับองค์การ

หมายถึง การมีความสามารถในการจัดการทรัพยากร (Resource) และกระบวนการดำเนินงานที่ส่งผลกระทบต่อผลการปฏิบัติงานขององค์การ เป็นกระบวนการที่จำเป็นสำหรับการปรับตัวและพัฒนาความสามารถขององค์การในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้สามารถรับมือกับสถานการณ์ที่ท้าทายได้ และสร้างความยั่งยืนในระยะยาว อันประกอบไปด้วย ทรัพยากรมนุษย์ (ศักยภาพของบุคคลในองค์การ) ทรัพยากรเชิงกายภาพ (วัสดุอุปกรณ์ โครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกในการดำเนินงาน) ทรัพยากรในเชิงความรู้ (กลยุทธ์องค์การ การวางแผน การจัดการองค์ความรู้ เทคโนโลยีสนับสนุน การจัดการโครงการ และการจัดการกระบวนการ) การเชื่อมโยงเชิงสถาบัน (การมีเครือข่ายและการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือ) แรงจูงใจและการปกครอง (Governance) วัฒนธรรมองค์การ ระบบการให้รางวัล และความเป็นผู้นำของผู้บริหาร ฉะนั้น ศักยภาพในระดับองค์การจึงมุ่งเน้นที่ผลการปฏิบัติงานและการจัดการขององค์การทั้งหมด ซึ่งสามารถทำได้โดยการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยพิจารณาจากทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การ เพื่อเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่สนับสนุนการทำงานร่วมกันภายในองค์การและเกิดการพัฒนาศักยภาพที่มีความสามารถในระยะยาว ศักยภาพของบุคคลจะสามารถถูกนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างเต็มที่ก็ต่อเมื่อมีการเสริมสร้างศักยภาพในระดับองค์การที่เข้มแข็ง โดยคำนึงจากความสามารถขององค์การในการนำทรัพยากรไปใช้ให้เกิดผลลัพธ์อันเป็นประโยชน์ ทั้งผ่านการบริหารจัดการโครงการ การบริหารงบประมาณ ความรับผิดชอบต่อผลผลิต และการจ้างและการฝึกอบรมความสามารถของผู้ปฏิบัติงาน เพื่อดำเนินงานในแต่ละด้าน ทั้งนี้การเสริมสร้างศักยภาพระดับองค์การเป็นกระบวนการที่เป็นพลวัตรผ่านการปรับปรุงและปรับตัวตลอดเวลา เพื่อให้องค์การสามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกสถานการณ์ และสามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป

2.4.1.3 การเสริมสร้างศักยภาพระดับสถาบันหรือระบบ

หมายถึง สภาพแวดล้อมและเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับใช้บ่งบอกถึงศักยภาพในระดับบุคคลและองค์การ ซึ่งมุ่งเน้นการสร้างสภาพแวดล้อมอันเกื้อหนุนให้เกิดความเป็นไปได้ อาทิ กฎและระเบียบ นโยบาย สภาพทางเศรษฐกิจ ตลอดจนกรอบการดำเนินงานที่กำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบภายในการดำเนินภารกิจของบุคคลและองค์การ การเสริมสร้างศักยภาพในระดับสถาบันยังรวมไปถึงระบบและกรอบแนวคิดที่จำเป็นในกระบวนการกำหนดนโยบาย ต่อเนื่องไปยังการนำนโยบายและกลยุทธ์ไปปฏิบัตินอกเหนือไปจากระดับบุคคลหรือระดับองค์การ และยังคงเกี่ยวพันในมิติทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี การคลัง และการบริหารอีกด้วย โดยการเสริมสร้างศักยภาพในระดับสถาบันหรือระบบมีจุดมุ่งหมายสำคัญเพื่อส่งเสริมศักยภาพของรัฐบาล กลุ่มที่ไม่ใช่รัฐบาล และชุมชน ให้มีความสามารถที่เข้มแข็งขึ้นสำหรับการให้บริการที่มีมาตรฐานแก่ประชาชน และชุมชน ฉะนั้นการพิจารณามิติด้านองค์การและโครงสร้างจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง อัน

จะก่อให้เกิดความยั่งยืนและความตระหนักในการเสริมสร้างศักยภาพทุกระดับ นอกจากนี้กระบวนการมีส่วนร่วมและความร่วมมือที่เพิ่มมากขึ้นในระดับต่าง ๆ ยังเป็นปัจจัยที่ช่วยลดระยะเวลาที่ใช้ในการจัดการภัยพิบัติหรือสาธารณภัย เป็นหัวใจสำคัญในการเสริมสร้างศักยภาพในการตอบสนองต่อภัยพิบัติระดับนานาชาติ รวมถึงศักยภาพทางความรู้ แรงจูงใจ เศรษฐกิจ การปกครอง เครือข่าย และทุนทางสังคมยังเป็นองค์ประกอบที่พื้นฐานสำหรับการพึ่งพาอาศัยและความร่วมมือที่เป็นไปได้ การเสริมสร้างศักยภาพมีบทบาทและอิทธิพลกับการจัดการภัยพิบัติในหลากหลายมิติ โดยเฉพาะในระดับโลก ที่นโยบายและการปฏิบัติในช่วงทศวรรษที่ผ่านมามุ่งเน้นความสำคัญกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเสริมสร้างศักยภาพได้ถูกกำหนดให้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของการปรับปรุงการตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศทั้งในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และประเทศ โดยในระดับประเทศที่แต่ละรัฐบาลต่างมีข้อจำกัดและสภาพแวดล้อมที่เฉพาะ การเสริมสร้างศักยภาพสำหรับการลดความเสี่ยงด้านภัยพิบัติและความยืดหยุ่นภายในประเทศจึงเป็นสิ่งจำเป็น ผ่านการดำเนินการทั้งในช่วงก่อนเกิดภัยพิบัติสำหรับการป้องกันและเตรียมความพร้อม การรับมือระหว่างเกิดภัย การตอบสนองและการช่วยเหลือฟื้นฟูในภายหลัง และการเสริมสร้างศักยภาพระดับชุมชนหรือท้องถิ่นที่มุ่งให้ความสำคัญกับการส่งเสริมทักษะของมนุษย์ ข้อมูล เทคโนโลยี รูปแบบ และวิธีการ สำหรับรองรับภัยพิบัติที่มีโอกาสเกิดขึ้น การเสริมสร้างศักยภาพได้รับการคาดหวังให้ครอบคลุมทุกระดับของการจัดการภัยพิบัติทั้งการป้องกันและวางแผนก่อนเกิดภัยพิบัติ การเตรียมการ การบรรเทาผลกระทบขณะเกิดภัย การฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ และการประกอบสิ่งปลูกสร้างขึ้นมาใหม่ ทั้งนี้การเสริมสร้างศักยภาพต้องการการดำเนินการที่ต่อเนื่องและเพียงพอทั้งในระยะของการป้องกันภัยพิบัติ (การบรรเทาผลกระทบ และการเตรียมการ) การตอบสนอง และการฟื้นฟูและการสร้างใหม่ เพื่อลดผลกระทบและจำกัดความเสียหายไม่ให้ลุกลาม โดยเฉพาะการเสริมสร้างศักยภาพเพื่อจัดการภัยพิบัติหรือสาธารณภัยยังต้องดำเนินการผ่านหลากหลายรูปแบบ อาทิ การฝึกอบรม การจำลองสถานการณ์ การให้การศึกษา แต่ในบางครั้งการเสริมสร้างศักยภาพมักเผชิญกับอุปสรรค เช่น การขาดแคลนทรัพยากร ทั้งบุคลากรในการดำเนินการกิจ การขาดแคลนงบประมาณ ตลอดจนเครื่องมือ ข้อมูล และเทคโนโลยีสำหรับการจัดการภัยพิบัติในระยะต่าง ๆ

จากแนวคิดการเสริมสร้างศักยภาพข้างต้น เมื่อพิจารณาในขอบเขตของการจัดการสาธารณภัยหรืออัคคีภัย ผู้วิจัยจึงสรุปว่าการเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงอัคคีภัย มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารหรือวิธีการในการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อส่งเสริมความสามารถของบุคคลและองค์การสำหรับรับมือกับอัคคีภัยภัยที่เกิดขึ้น ตลอดจนการมีทรัพยากร สภาพแวดล้อม และเงื่อนไขเชิงสถาบันหรือระบบที่พร้อมอำนวยและสนับสนุนความสามารถข้างต้น เพื่อลดความเสียหายและผลกระทบจากอัคคีภัยให้เหลือน้อยที่สุด และเนื่องจากการเสริมสร้างศักยภาพนั้นมีหลายระดับ หลายมิติ รวมถึงมีผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก การกำหนดหรือ

ระบุขอบข่ายของศักยภาพให้ชัดเจนนั้นจึงเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ผ่านการกำหนดระดับและประเด็นของศักยภาพที่ต้องการเสริมสร้าง²¹ โดยพบว่าปัจจัยสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับศักยภาพ คือ การมีทรัพยากรในการบริหารที่เพียงพอและอำนาจในการจัดการทรัพยากรอย่างเหมาะสม²² ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยมุ่งเน้นการศึกษาการเสริมสร้างศักยภาพในระดับองค์กร ผ่านกรอบของการจัดการทรัพยากร หรืออีกนัยหนึ่งคือการมีทรัพยากรเพียงพอหรือไม่ ตลอดจนการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้เหมาะสม คุ่มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุดได้อย่างไร

2.4.2 การเสริมสร้างศักยภาพระดับองค์กร (Organization level)

เป็นการเสริมสร้างศักยภาพในบริบทของการบริหารจัดการองค์กร อันหมายถึงความสามารถขององค์กรในการจัดการทรัพยากรสำหรับการดำเนินงานเพื่อบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ ซึ่งที่ต่างมุ่งเน้นไปที่การเสริมสร้างความแข็งแกร่งระดับองค์กรในระยะยาวผ่านการจัดการทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ²³ โดยทรัพยากรนับว่าเป็นหนึ่งในปัจจัยนำเข้าสำคัญ (Input) สำหรับองค์กรในกระบวนการแปรสภาพ (Transform) เพื่อแปรเปลี่ยนเป็นผลลัพธ์ที่ต้องการ (Output) ผ่านการประสานงานของภาคส่วนแยกย่อยต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ ตามหลักพื้นฐานของทฤษฎีระบบ (System Theory)²⁴ ทรัพยากรขององค์กรสามารถจำแนกได้ ดังนี้

ประการแรก ทรัพยากรบุคคล (Human Resource) กล่าวคือ การมีบุคลากรที่มีความสามารถและประสบการณ์เพียงพอในการดำเนินภารกิจขององค์กร รวมถึงการวางแผนและการจัดการทรัพยากรบุคคลให้เหมาะสมกับวัตถุประสงค์และความต้องการขององค์กร

ประการต่อมา ความสามารถในการบริหารจัดการ (Management Capability) กล่าวคือ การมีผู้นำหรือผู้บริหารที่มีความสามารถในการวางแผน มีอำนาจในการสั่งการ และเปิดโอกาสให้แก่ผู้มีความสามารถ ตลอดจนการจัดระบบการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

²¹ Zoë Scott et al., *Strategic Research into National and Local Capacity Building for Disaster Risk Management* (Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015), 5-6.

²² World Bank, “Governance and development,” accessed June 6, 2024, <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>

²³ Peter Drucker, *Management* (New York: Routledge, 2011).

²⁴ Ludwig von Bertalanffy, *General System Theory* (New York: Braziller, 1968).

ประการที่สาม เครื่องมือและเทคโนโลยี (Technological Resources) กล่าวคือ การมีเทคโนโลยีและอุปกรณ์ที่ทันสมัยและเหมาะสมกับการดำเนินงานขององค์กร เพื่อให้การทำงานนั้นมีความคล่องตัว ปลอดภัย สามารถอำนวยความสะดวกและลดระยะเวลาดำเนินการให้สั้นที่สุด

ประการที่สี่ ทรัพยากรทางการเงิน (Financial Resources) กล่าวคือ การมีเงินทุนหรืองบประมาณสำหรับใช้จ่ายในการขับเคลื่อนตามแผนงานที่กำหนดได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอ

ประการสุดท้าย กฎหมายและทรัพยากรทางกลยุทธ์ (Legal and Strategic Resources) กล่าวคือ การมีกลยุทธ์หรือแผนงานในการดำเนินงานที่ชัดเจน สามารถปฏิบัติได้จริง ตลอดจนการมีระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับสำหรับรองรับและสนับสนุนการทำงานในทุกขั้นตอน

2.4.3 การประเมินความพร้อมทรัพยากรขององค์กร (Organization Resources Assessments)

การประเมินความพร้อมของทรัพยากรขององค์กรเป็นกระบวนการสำคัญที่ช่วยให้องค์กรทราบถึงสถานะปัจจุบันและความสามารถของทรัพยากรที่มีอยู่ เพื่อวางแผนการจัดการทรัพยากรให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพตามเป้าหมายขององค์กร ดังนั้น การประเมินความพร้อมของทรัพยากรขององค์กรสามารถจำแนกได้ ดังนี้

การประเมินทรัพยากรบุคคล เป็นการประเมินความพร้อมของบุคคลากรและแรงงานในองค์กร เช่น ทักษะ ประสบการณ์ ความสามารถในการทำงานร่วมกัน และความพร้อมในการเรียนรู้และพัฒนา

การประเมินทรัพยากรทางบริหาร เป็นการประเมินความพร้อมของโครงสร้างบริหาร กระบวนการบริหาร และระบบที่มีอยู่ภายในองค์กร เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การประเมินทรัพยากรเครื่องมือและเทคโนโลยี การประเมินความพร้อมของวัสดุที่ใช้ในการผลิตหรือให้บริการ และเทคโนโลยีที่ใช้ เพื่อให้ทรัพยากรเหล่านี้มีประสิทธิภาพและเหมาะสม

การประเมินทรัพยากรการเงิน เป็นการประเมินสถานะการเงินขององค์กร เช่น งบประมาณ รายได้ รายจ่าย และความสามารถในการจัดหาเงินทุนเพื่อการดำเนินงานต่อไป

การประเมินทรัพยากรทางกฎหมายและความปลอดภัย เป็นการประเมินความเพียงพอในทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับด้านกฎหมายและความปลอดภัย เพื่อให้องค์กรปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ และมีการควบคุมความเสี่ยงที่เหมาะสม

กล่าวโดยสรุปการประเมินความพร้อมของทรัพยากรขององค์กรช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานสามารถดำเนินการวางแผนและใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพและสามารถ

ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี โดยการประเมินความพร้อมเป็นกระบวนการต่อเนื่องที่ควรทำเป็นประจำเพื่อให้องค์กรมีความยืดหยุ่นและสามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมที่มีบริบทแตกต่างกันได้ ทั้งนี้ นอกจากความพร้อมด้านทรัพยากรแล้ว องค์ประกอบสำคัญสำหรับการเสริมสร้างศักยภาพที่ยั่งยืนนั้นก็คือการมีเครือข่ายที่สามารถประสานงานร่วมกันได้ตามวัตถุประสงค์ เนื่องจากปัจจุบันทุกองค์การต่างต้องติดต่อกับสภาพแวดล้อมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา²⁵ โดยเฉพาะในด้านการสนับสนุนทรัพยากรต่าง ๆ (Input) เพื่อแปรเปลี่ยนเป็นสินค้าและบริการหรือผลผลิต (Output) ตามแต่ละพันธกิจขององค์การ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ UNDP ที่ระบุว่า การมีเครือข่ายและการเป็นหุ้นส่วนความร่วมมือนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่สนับสนุนให้การเสริมสร้างศักยภาพในการลดความเสี่ยงภัยพิบัติบรรลุผลสำเร็จได้

2.5 บริบทการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

ผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบริบท วิธีการ และมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยจากเอกสาร แผนงาน กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย ตลอดจนการศึกษาภาคพื้นพิภพ พบว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีแนวทางการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยในภาพรวมเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทั้งในด้านโครงสร้าง วิธีการบริหารจัดการ และการติดต่อประสานงาน โดยมีรายละเอียดและข้อแตกต่างบางประการ เช่น การกำหนดหน้าที่ของหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบ ขั้นตอนการปฏิบัติเฉพาะพื้นที่ หรือการสนับสนุนทรัพยากรพื้นฐาน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ในด้านการบัญชาเหตุการณ์ในทางปฏิบัติพบว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีการแบ่งขอบเขตการบังคับบัญชาแยกขาดออกจากกันแม้จะอยู่ภายในบริเวณพื้นที่อาคารเดียวกัน มีโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษหลายลำดับชั้น หลายหน่วยงาน อาทิ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ขณะที่เลขาธิการวุฒิสภาหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งนี้ เมื่อเกิดอัคคีภัยหรือสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้น การกำหนดอำนาจหน้าที่และขอบเขตความรับผิดชอบที่ชัดเจนนับเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่จะช่วยสนับสนุนให้การจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากการกำหนดอำนาจการบังคับบัญชาตามแนวทางข้างต้นนั้นอาศัยเกณฑ์การแบ่งพื้นที่รับผิดชอบเป็นกรอบในการพิจารณา ภายใต้นิติข้อตกลง เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่รับผิดชอบของรัฐสภาและอาคารรัฐสภาแห่งใหม่พร้อมอาคารประกอบ ระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรกับสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

²⁵ อัมพร อารังลักษณ์, *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ*, 21.

โดยมาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดการอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

2.5.1 มาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

มาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการป้องกันความเสี่ยงจากอัคคีภัยและแผนรองรับกรณีเกิดอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กำหนดกลุ่มภารกิจหลัก คือ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยสำนัก รักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีองค์ประกอบในการดำเนินการ ประกอบด้วย

(1) **วัตถุประสงค์** กำหนดให้มีการจัดทำและปฏิบัติตามแผนตรวจตรา แผนอบรม แผนการณรงค์ป้องกันอัคคีภัย และแผนเผชิญเหตุในการทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเกิดเหตุ อัคคีภัยในบริเวณอาคารรัฐสภา สามารถนำแผนดับเพลิงและแผนอพยพหนีไฟมาใช้ปฏิบัติได้อย่าง ถูกต้อง

(2) **ขอบเขตของงาน** มาตรฐานการปฏิบัติงานด้านการป้องกันความเสี่ยง อัคคีภัยเป็นแผนการปฏิบัติงานเพื่อป้องกันและระงับอัคคีภัยอาคารรัฐสภาใช้กับผู้บริหาร ข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ ลูกจ้าง และประชาชนผู้ที่มาติดต่อในพื้นที่อาคารรัฐสภา สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ผ่านการประสานงานร่วมกับศูนย์ ปฏิบัติการร่วม (ศปร.) ของรัฐสภาซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการ

(3) **ผู้รับผิดชอบ** ตามโครงสร้างหน่วยภารกิจด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัย

ตารางที่ 2.1 หน้าที่ความรับผิดชอบตามโครงสร้าง

บทบาทตามโครงสร้างระบบบัญชา เหตุการณ์ (ICS)	ผู้รับผิดชอบ
หัวหน้าส่วนปฏิบัติการ	ผู้อำนวยการสำนักรักษาความปลอดภัย/ ผู้บังคับบัญชา กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย/ ผู้บังคับบัญชา กลุ่มงานรักษาความปลอดภัย
ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและ ดับเพลิง	หัวหน้าชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง/ เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาผู้ควบคุมเวรประจำวัน

การกำหนดชื่อของผู้รับผิดชอบนั้นโดยทั่วไปแล้วให้ปฏิบัติตามโครงสร้างของแต่ละ หน่วยงานหรือส่วนภารกิจ ซึ่งชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงมีหน้าที่ดังนี้

ด้านการปฏิบัติการ

1. ดำเนินการควบคุมระบบนิรภัยและอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา
2. รับแจ้ง ฝ้าระวัง ติดตาม และรายงานสถานการณ์อัคคีภัยตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งประเมินความเสี่ยงในการเกิดอัคคีภัย
3. ตรวจสอบอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบนิรภัยและอัคคีภัย ให้เหมาะสมและพร้อมสำหรับการใช้งาน
4. ระวังอัคคีภัยขั้นต้น อพยพบุคลากรภายในรัฐสภา และประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการอัคคีภัย
5. เผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ผลงานวิชาการด้านการป้องกันอัคคีภัยให้แก่สมาชิก รัฐสภา ข้าราชการ บุคลากรรงงานรัฐสภา และผู้มาติดต่อราชการ
6. สนับสนุนการฝึกอบรมดับเพลิงขั้นต้น การฝึกซ้อมดับเพลิง และการฝึกซ้อมอพยพหนีไฟให้แก่หน่วยงานทั้งภายในและภายนอกรัฐสภา
7. ควบคุม ประสานการซ่อมบำรุงอุปกรณ์และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับระบบนิรภัยและอัคคีภัย
8. จัดทำข้อมูลแผนงาน เอกสาร รวบรวมสถิติที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอัคคีภัย และรายงานให้ผู้บังคับบัญชาทราบ
9. สืบสวนและสอบสวนข้อเท็จจริงเบื้องต้นในกรณีที่เกี่ยวข้องกับเหตุอัคคีภัย
10. ปฏิบัติหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับมอบหมาย

ด้านการวางแผน

1. ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำแผนการป้องกัน แผนตรวจตรา แผนเผชิญเหตุ ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยในบริเวณรัฐสภา
2. จัดทำแผนการฝึกอบรม ประชาสัมพันธ์ เผยแพร่องค์ความรู้ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยแก่สมาชิก รัฐสภา ข้าราชการ บุคลากรรงงานรัฐสภา และผู้มาติดต่อราชการ

ด้านการประสานงาน

1. ประสานงาน สร้างเครือข่ายความร่วมมือกับหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก ในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย
2. ประสานงานด้านข้อมูล ร่วมวางแผน และสนับสนุนการปฏิบัติการกิจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกรณีเกิดเหตุอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

2.5.2 การบริหารเหตุการณ์พิเศษ

การบริหารเหตุการณ์พิเศษของรัฐสภาซึ่งรวมถึงเหตุอัคคีภัยนั้นอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษ โดยระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษ คณะหนึ่ง ประกอบด้วย ประธานรัฐสภาและรองประธานรัฐสภา ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้แทนจากหน่วยงานความมั่นคงที่เกี่ยวข้องจำนวนทั้งสิ้น 12 ท่าน อาทิ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้แทน ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้แทน และเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น โดยให้คณะกรรมการมีอำนาจในการบริหารเหตุการณ์พิเศษภายในสถานที่ประชุมสภาหรือบริเวณสภาทั้งในด้านการกำหนดนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัย การกำหนดแนวทางปฏิบัติและอำนวยความสะดวกตามนโยบายและมาตรการรักษาความปลอดภัย การแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ คณะกรรมการ อนุกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อพิจารณาหรือปฏิบัติการตามแผนที่กำหนด ตลอดจนการออกประกาศหรือคำสั่งเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบข้างต้น²⁶

ทั้งนี้สถานการณ์อัคคีภัยนับเป็นหนึ่งในสถานการณ์พิเศษหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่หากเกิดขึ้นย่อมส่งผลกระทบร้ายแรงต่อชีวิต ทรัพย์สิน และการดำเนินภารกิจด้านนิติบัญญัติ รวมถึงชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในบริเวณใกล้เคียง การบริหารเหตุการณ์พิเศษที่มีประสิทธิภาพจึงมีความจำเป็น โดยรัฐสภามีโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษสำหรับกรณีเกิดอัคคีภัย ดังนี้

²⁶ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559, หมวด 8 ข้อ 53



ภาพที่ 2.4 โครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษ กรณีเกิดอัคคีภัย
ที่มา: แผนบริหารเหตุการณ์พิเศษ รัฐสภา พ.ศ. 2565, ปรับปรุงโดยผู้วิจัย

ตารางที่ 2.2 ผู้รับผิดชอบในตำแหน่งต่าง ๆ ตามผู้ปฏิบัติงานตามโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษกรณีเกิดอัคคีภัย

ตำแหน่ง	เวลาปกติ (วันธรรมดา) 08.00 –17.00 น.	นอกเวลาปกติ (วันธรรมดา) 08.00 –17.00 น.	วันหยุด 08.00 – 08.00 น. ของวันรุ่งขึ้น
1. ผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ	-เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หรือเลขาธิการวุฒิสภา	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
2. หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการควบคุมสถานการณ์รัฐสภา (ศปก.)	-หัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการควบคุมสถานการณ์รัฐสภา (ศปก.) หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
2.1 หัวหน้าชุดประชาสัมพันธ์	-ผู้อำนวยการสำนักประชาสัมพันธ์ (สนง. สผ/สว) หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
2.2 หัวหน้าชุดจัดหาและสนับสนุนการดับเพลิง	-ผู้อำนวยการสำนักรักษาความปลอดภัย (สนง. สผ/สว) หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
-ผู้ประสานงาน	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
-เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ	-เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ	-เวรรักษาการณ์	-เวรรักษาการณ์
3. หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ	-ผู้อำนวยการสำนักรักษาความปลอดภัย (สนง.สผ/สว) หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
3.1 หัวหน้าชุดดับเพลิง	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
3.2 หัวหน้าชุดควบคุมไฟฟ้า	-หัวหน้าชุดควบคุมไฟฟ้าหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์
3.3 หัวหน้าชุดอพยพ	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์	-หัวหน้าเวรรักษาการณ์

ตารางที่ 2.3 หน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานตามโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษ กรณีเกิดอัคคีภัย

ผู้ปฏิบัติงาน	หน้าที่รับผิดชอบ
1. ผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ	ให้ปฏิบัติ ดังนี้ 1. รับฟังรายงาน เพื่อสั่งการการใช้แผน 2. ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3. รายงานผลการเกิดเพลิงไหม้ต่อผู้บังคับบัญชาระดับสูง 4. ให้ข่าวสารแก่สื่อมวลชน
2. ศูนย์ควบคุมระบบรักษาความปลอดภัย (ศูนย์ CCTV)	ให้ปฏิบัติ ดังนี้ 1. เมื่อทราบข่าวเกิดเพลิงไหม้ ให้ตรวจสอบข่าว 2. แจ้งเหตุเพลิงไหม้ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง และหน่วยงานต่าง ๆ ทราบ 3. รับ-ส่ง คำสั่งจากผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ 4. คอยช่วยเหลือติดต่อประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 5. สั่งการแทนผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ ถ้าได้รับมอบหมาย 6. แจ้งข่าวอีกครั้งเมื่อเพลิงสงบ
2.1 ชุดประชาสัมพันธ์	ให้ปฏิบัติ ดังนี้ 1. เมื่อได้รับคำสั่งจากผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ/ ศูนย์ควบคุมระบบรักษาความปลอดภัย (ศูนย์ CCTV) ให้ประชาสัมพันธ์ประกาศแจ้งเหตุเพลิงไหม้ทางเครื่องขยายเสียง โดยประกาศซ้ำเป็นระยะ ๆ มีข้อความว่า “ขณะนี้ เกิดเพลิงไหม้ บริเวณ.....ยังไม่สามารถควบคุมเพลิงได้ขอให้อพยพเคลื่อนที่บุคคลไปยังจุดรวมพลโดยเร็ว” 2. แจ้งประชาสัมพันธ์ การห้ามมิให้ใช้ลิฟต์ และจุดรวมพล ตามสถานการณ์ และแผนที่กำหนด
2.2 ชุดจัดหาและสนับสนุนการดับเพลิง	
- ผู้ประสานงาน	ให้ปฏิบัติ ดังนี้ 1. คอยช่วยเหลือประสานงานระหว่างผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา และผู้ที่เกี่ยวข้อง 2. คอยรับ-ส่งคำสั่งจากผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ ในการติดต่อผ่านศูนย์ควบคุมระบบรักษาความปลอดภัย (ศูนย์ CCTV) 3. สั่งการแทนผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ ในกรณีที่ได้รับมอบหมาย
- เจ้าหน้าที่	1. คอยรับคำสั่งจากผู้ประสานงาน และศูนย์ควบคุมระบบรักษาความปลอดภัย (ศูนย์ CCTV) 2. ป้องกันมิให้บุคคลภายนอกที่ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้องเข้าก่อนได้รับอนุญาต 3. อำนวยความสะดวกการจราจร การเข้า-ออกของรถดับเพลิง ไม่ให้มีสิ่งใดมากีดขวางเส้นทาง

ตารางที่ 2.3 หน้าที่ของผู้ปฏิบัติงานตามโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษ กรณีเกิดอัคคีภัย (ต่อ)

ผู้ปฏิบัติงาน	หน้าที่รับผิดชอบ
3. ฝ่ายปฏิบัติการ	
3.1 ชุดดับเพลิง	ให้ปฏิบัติดังนี้ เมื่อเกิดเพลิงไหม้ให้หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการแยกชุดปฏิบัติการออกเป็น 3 ชุด คือ ชุดดับเพลิง ชุดควบคุมไฟฟ้า และชุดอพยพ
3.2 ชุดควบคุมไฟฟ้า	เมื่อเกิดเพลิงไหม้ในพื้นที่ตัวเองไม่ว่ามากหรือน้อยชุดปฏิบัติการนี้จะดำเนินการดับเพลิงโดยทันทีที่เกิดเพลิงไหม้ และให้ปฏิบัติการภายใต้คำสั่งของหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการในพื้นที่ ในการปฏิบัติหากจำเป็นต้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยอื่นให้หัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการแจ้งประสานขอกำลังสนับสนุนจากศูนย์ควบคุมระบบรักษาความปลอดภัย (ศูนย์ CCTV) เมื่อเกิดเพลิงไหม้ในพื้นที่ใด ให้ชุดควบคุมไฟฟ้ารอคำสั่งตัดไฟจากฝ่ายปฏิบัติการ ดำเนินการตัดไฟทันทีหากสถานการณ์ไฟไหม้ลุกลาม
3.3 ชุดอพยพ	
(1) ชุดช่วยชีวิต	1. ดำเนินการเคลื่อนย้ายบุคลากรภายในบริเวณที่เกิดเพลิงไหม้ และบริเวณใกล้เคียง ไปยังจุดรวมพลที่กำหนด หากมีผู้ได้รับบาดเจ็บ ให้ดำเนินการปฐมพยาบาลเบื้องต้น หรือนำส่งโรงพยาบาลฉุกเฉิน 2. ตรวจสอบยอดกำลังจำนวนบุคลากร ณ จุดรวมพล (ตามคำสั่งการของผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ) 3. ตรวจสอบตรวจตรา ภายในชั้นว่ามีผู้หลงเหลืออยู่หรือไม่ รวมทั้งในลิฟต์โดยสาร แล้วรายงานให้หัวหน้าเวรรักษาการณ์ทราบ
(2) ชุดเคลื่อนย้าย	1. ดำเนินการเคลื่อนย้าย วัสดุ อุปกรณ์ ไปยังจุดรวมพลพื้นที่ปลอดภัยตามสถานการณ์ 2. ห้ามมิให้นารถยนต์ส่วนบุคคล รถยนต์ผู้บริหาร และออกนอกสถานที่ และประชาสัมพันธ์ห้ามจอดรถกีดขวางเส้นทางเดินรถดับเพลิง

2.5.3 เครื่องมือและอุปกรณ์

- 1) อุปกรณ์ดับเพลิง เช่น ถังดับเพลิง ชุดดับเพลิง ขวานดับเพลิง วิทยุสื่อสาร ไฟฉาย เครื่องช่วยหายใจ (SCBA) และหมวกนิรภัย เป็นต้น
- 2) ระบบนิรภัยและดับเพลิง เช่น ระบบสัญญาณแจ้งเตือนอัคคีภัย (Fire alarm) ประตูกันไฟ อุปกรณ์ตรวจจับควัน สปริงเกอร์ และหัวฉีดน้ำดับเพลิง เป็นต้น
- 3) แผนงานสำหรับรองรับสถานการณ์อัคคีภัย เช่น แผนอพยพหนีไฟ แผนดับเพลิง แผนตรวจตรา แผนฝึกอบรมดับเพลิงขั้นต้น และแผนประสานเครือข่าย เป็นต้น

4) ข้อมูลประกอบการวิเคราะห์ วางแผน หรือกำหนดมาตรการสำหรับการจัดการ อัคคีภัย เช่น ข้อมูลทรัพยากรบุคคล พฤติกรรมการใช้งานอาคาร งบประมาณ วัสดุครุภัณฑ์ด้านนิรภัย และดับเพลิง ข้อมูลสถานะและลักษณะการใช้งานอุปกรณ์ ข้อมูลพื้นฐานของรัฐบาลและพื้นที่เสี่ยง และข้อมูลสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เป็นต้น

5) เอกสารและแบบฟอร์มในการปฏิบัติงาน/ประเมินสถานการณ์ ยกตัวอย่าง เช่น Checklist การปฏิบัติงานในแต่ละส่วน อาทิ รายการอุปกรณ์ชำรุด รายการอุปกรณ์ที่ตรวจตรา รายการพฤติกรรมเสี่ยง ตลอดจนแบบฟอร์มสำหรับรายงานผู้บังคับบัญชา

2.5.4 การดำเนินงานป้องกันและระงับอัคคีภัย

การดำเนินงานป้องกันและระงับอัคคีภัยของรัฐบาลมี 3 ระยะ ดังนี้

2.5.4.1 การดำเนินการก่อนเกิดเหตุเพลิงไหม้

(1) การตรวจตรา

กำหนดการตรวจตราสถานที่และอุปกรณ์เพื่อเป็นการป้องกันและลด โอกาสเสี่ยง ตลอดจนเป็นการตรวจสอบความพร้อมของอุปกรณ์ในการระงับอัคคีภัยจำแนกรายการได้ ดังนี้

1) ศูนย์ปฏิบัติการฉุกเฉิน เป็นพื้นที่ที่มีความปลอดภัยจากจุดเกิดเหตุ ไฟไหม้ต่าง ๆ ซึ่งกำหนดไว้ที่อาคารสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (โซน N) และอาคาร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (โซน S)

2) จุดรวมพล (Assembly Area) กำหนดให้มีความปลอดภัยห่างจากจุด ไฟไหม้ และสามารถเคลื่อนย้ายไปสู่เส้นทางอพยพแนวราบต่าง ๆ ได้ ซึ่งกำหนดไว้ที่จุดรวมพลฝั่ง อาคารสภาผู้แทนราษฎรและฝั่งอาคารวุฒิสภา

3) เส้นทางอพยพหนีไฟทั้งบุคคลและทรัพย์สินจากทุกจุดของอาคาร รัฐบาลฝั่งสภาผู้แทนราษฎรและฝั่งอาคารวุฒิสภา สถานีโทรทัศน์รัฐบาล และโรงไฟฟ้าอยุธยา รัฐบาล แล้วจัดทำแผนผังเพื่อประชาสัมพันธ์

4) เส้นทางจราจรในบริเวณรอบอาคารรัฐบาลโดยมุ่งเน้นให้สามารถใช้ได้เมื่อเกิดเหตุไฟไหม้ ซึ่งต้องกำหนดทิศทางการจราจรบริเวณที่จอดรถดับเพลิง บันได จำนวน ประตู ช่วงเข้า - ออก และประตูฉุกเฉินกรณีทางเข้า - ออกที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ

5) จุดจอดรถฉุกเฉิน รถดับเพลิง ซึ่งกำหนดไว้ที่บริเวณด้านข้างอาคาร ฝั่งอาคารสภาผู้แทนราษฎรและฝั่งอาคารวุฒิสภาให้มีเส้นทางวางแถบสีเหลืองไว้บนพื้นถนน

6) ประตูทางออกฉุกเฉินสำรอง ซึ่งกำหนดไว้ที่ด้านข้างอาคารฝั่งอาคาร สภาผู้แทนราษฎรและฝั่งอาคารวุฒิสภา

7) จุดรับน้ำสำรองดับเพลิงซึ่งกำหนดไว้ที่บริเวณรอบอาคารรัฐสภา พร้อมกับทำสัญลักษณ์แถบเส้นตารางสีเหลืองห้ามจอดรถขวางทางไว้บนพื้นถนน

8) ระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ เช่น อุปกรณ์ตรวจจับควัน (Smoke Detector) เครื่องตรวจจับสัญญาณความร้อน (Heat Detector) ระบบหัวฉีดน้ำดับเพลิงอัตโนมัติ (Sprinkler) จุดแจ้งเหตุไฟไหม้ (Pull Station) ไฟแสงสว่างฉุกเฉิน (Emergency Light) แผงควบคุมระบบเตือนภัย (Fire control Panel) เครื่องกระจายเสียง สัญญาณเสียงและแสงแจ้งเหตุไฟไหม้ เป็นต้น

9) จุดติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิงไหม้ขั้นต้น คือ ถังดับเพลิงแบบมือถือ (Partable Fire Extinguisher) ดับเพลิงขั้นรุนแรง (ระบบสายส่งน้ำดับเพลิง) แหล่งเก็บน้ำสำรอง ป้อนน้ำดับเพลิง

10) อุปกรณ์ช่วยชีวิต เช่น ลอกหนีไฟ (Fire Escape Device) เพื่อช่วยชีวิตคนติดค้างในเหตุเพลิงไหม้อาคารสูง ท่อผ้าหนีไฟ (Chute) เครื่องช่วยหายใจ (Scuba) เบาะสวมช่วยชีวิต (Air Cushion) ขวาน ค้อนปอนด์ เชือก เปลหาม เปลดัก หน้ากากกันควันพิษ บันไดลิงที่เคลื่อนย้ายได้

11) ป้ายสัญลักษณ์ความปลอดภัย (Safety Sign) ป้ายเตือนอันตรายต่าง ๆ เช่น ป้ายทางออก (Exit) ป้ายทางออกฉุกเฉิน (Emergency Exit) ป้ายทางหนีไฟ (Fire Exit) ป้ายจุดติดตั้งอุปกรณ์ดับเพลิง ป้ายจุดติดตั้งสัญญาณแจ้งเหตุ ป้ายแสดงการใช้งานเครื่องมือฉุกเฉินต่าง ๆ ซึ่งป้ายดังกล่าวจัดทำด้วยวัสดุทนไฟและจุดเรืองแสงได้

12) ระบบการติดต่อสื่อสาร เพื่อให้ทุกคนในหน่วยงานได้รับข่าวสารฉุกเฉินโดยทันที เช่น ระบบเสียงตามสาย หอกระจายข่าว ระบบวิทยุสื่อสาร ระบบโทรศัพท์ภายใน ระบบโทรศัพท์วงจรปิด โทรศัพท์มือถือ ระบบกระจายเสียง หรือแม้แต่เครื่องเสียงที่ต้องใช้แบตเตอรี่ ต้องพร้อมใช้ตลอดเวลา

(2) การอบรม

รัฐสภามีกรอบแนวทางการอบรมหลักสูตรที่ครอบคลุมหลากหลายเพื่อป้องกันและระงับเหตุอัคคีภัยที่มีโอกาสเกิดขึ้น อันมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ความรู้กับเจ้าหน้าที่ คนงาน ผู้ที่มาติดต่อในพื้นที่ และทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในเชิงป้องกันและปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุ ซึ่งการเกิดอุบัติเหตุแต่ละครั้งนำมาซึ่งความสูญเสียต่อทรัพย์สินและชีวิต ดังนั้นในการป้องกันและลดความเสี่ยงด้านการเกิดอัคคีภัยจึงจำเป็นต้องจัดให้มีแผนการอบรม โดยมีหลักสูตรดังนี้

ตารางที่ 2.4 แผนการอบรมสำหรับการป้องกันและระงับอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

ทักษะความรู้ ของทีม	ผบ. เหตุการณ์ พิเศษ	หน. ปฏิบัติการ	ทีม ผจญ เพลิง	ทีม ฉุกเฉิน พื้นที่	หน่วย อพยพ	ทีม พยาบาล	ทีม ตรวจสอบ รายชื่อ	หน่วย สื่อสาร	ทีม สื่อสาร	ทีม พาหนะ
การดับเพลิง ขั้นต้น	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
เทคนิคการ ผจญเพลิง		●	●							
การบัญชา การ	●	●	●							
ทักษะ การสอน		●	●							
การกู้ชีพ		●	●							
การปฐม พยาบาล	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

ที่มา: ปรับปรุงโดยผู้วิจัย, 2567

การอบรมหลักสูตร “การดับเพลิงขั้นต้น” อาศัยหลักการเทียบเคียงมาตรฐานด้านความปลอดภัยตามกฎหมายกำหนดมาตรฐานในการบริหารจัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2555 ที่กำหนดให้พนักงานต้องได้รับการอบรมอย่างน้อยร้อยละ 40 ของบุคลากรภายในสำนักงานทั้งหมด รวมถึงการฝึกซ้อมแผนดับเพลิงและฝึกซ้อมอพยพหนีไฟต้องดำเนินการอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

อบรมภาคทฤษฎี

ดำเนินการอบรมเผยแพร่องค์ความรู้ให้กับกลุ่มเป้าหมายเพื่อที่จะนำไปใช้ในภาคปฏิบัติต่อไปโดยมีเนื้อหาของการอบรม ดังนี้

- 1) สาเหตุการเกิดเพลิงไหม้
- 2) ประเภทของเพลิง
- 3) แนะนำอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการดับเพลิงและการใช้อุปกรณ์ดับเพลิง
- 4) การป้องกันและการระงับอัคคีภัย
- 5) การจัดทำแผนอพยพ การอพยพคน และเคลื่อนย้ายเอกสารสำคัญ
- 6) การปฐมพยาบาลเบื้องต้นกรณีมีผู้ประสบเหตุจากอัคคีภัย

อบรมภาคปฏิบัติ

ดำเนินการซักซ้อมระงับอัคคีภัยและอพยพในเหตุการณ์จำลองเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายมีความรู้ความเข้าใจเพื่อสามารถนำไปใช้กับเหตุการณ์จริงได้ โดยมีการซักซ้อมดังนี้

- 1) การระงับอัคคีภัยเบื้องต้น
- 2) การซ้อมอพยพหนีไฟและการเคลื่อนย้ายเอกสารสำคัญ
- 3) การปฐมพยาบาลผู้ประสบเหตุ

แผนอบรมของชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง

- 1) จัดทำแผนเพื่อให้ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงไปฝึกอบรมดับเพลิงขั้นสูงในทุก ๆ ปี เพื่อเพิ่มทักษะการทำงานให้มีประสิทธิภาพ
- 2) จัดส่งไปฝึกการทำงานร่วมกับหน่วยงานภายนอก เช่น สถานีดับเพลิง บางโพลสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น

- 3) จัดทำแผนเพื่อให้ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงไปฝึกอบรมในหลักสูตรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในทุก ๆ ปี เพื่อเพิ่มทักษะการทำงานให้มีประสิทธิภาพ

การกำหนดหน่วยป้องกันอัคคีภัย

หน่วยรับผิดชอบหลักคือ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง มีแนวทางการดำเนินการและขอบเขตความรับผิดชอบสรุปดังนี้

- 1) วิเคราะห์ สำรวจ วางแผนและจัดทำฐานข้อมูลด้านระบบนิรภัยและอัคคีภัย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับพื้นที่และสิ่งก่อสร้างในอาคารและพื้นที่บริเวณรัฐสภา
- 2) ปฏิบัติการป้องกันด้านอัคคีภัย ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลระเบียบและข้อบังคับที่กฎหมายกำหนด
- 3) ดำเนินการและประสานงาน ฝึกอบรม จัดทำแผนการซ้อมอพยพ ทบทวนและให้ความรู้แก่หน่วยงาน สมาชิกรัฐสภา ข้าราชการ บุคลากรวงงานรัฐสภา
- 4) เผื่อระวัง รับแจ้งเหตุ รายงาน ติดตามสถานการณ์อัคคีภัยตลอด 24 ชั่วโมง ประเมินและรายงานระดับความรุนแรงและความเสียหายจากอัคคีภัย
- 5) จัดเตรียมและบำรุงรักษา อุปกรณ์ด้านระบบนิรภัยและป้องกันอัคคีภัย ให้เหมาะสมและพร้อมสำหรับการใช้งาน
- 6) ปฏิบัติงานด้านเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยด้านการแจ้งเตือนอัคคีภัยของสำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- 7) ประสานงานกับหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง รวมถึงปฏิบัติงานร่วมสำหรับการป้องกันอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

8) เผยแพร่และประชาสัมพันธ์ในการป้องกันอัคคีภัยและการอพยพหนีไฟของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

9) ส่งเสริมทักษะ ความรู้ ประสบการณ์แก่เจ้าหน้าที่ โดยการส่งไปศึกษาอบรม และพัฒนาด้านการปฏิบัติงานป้องกันและระงับอัคคีภัยกับหน่วยงานภายนอก

การรณรงค์ป้องกันและระงับอัคคีภัย

การรณรงค์ป้องกันและระงับอัคคีภัย เป็นการดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดอัคคีภัยในอาคารรัฐสภา โดยเป็นการสร้างความสนใจ และสร้างจิตสำนึกให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ คนงาน ผู้ที่มาติดต่อในพื้นที่ทุกส่วนทุกพื้นที่โดยมีขั้นตอนการดำเนินการ ดังนี้

1. คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศปภ.) กำหนดมาตรการต่าง ๆ และแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นมาเพื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่องและมีการจัดให้มีการประชุม โดยกำหนดระเบียบวาระเกี่ยวกับความปลอดภัย ความเสี่ยง จุดบกพร่องและการแก้ไข ตลอดจนหาวิธีการที่มีประสิทธิภาพที่สุดในการป้องกันและระงับอัคคีภัย

2. กำหนดระเบียบควบคุมผู้รับเหมา Supplier บุคคลภายนอกที่จะเข้ามาทำงานในอาคารรัฐสภาเพื่อความปลอดภัยและการป้องกันการเกิดอัคคีภัย

3. คณะกรรมการพื้นที่ ตรวจสอบดูแลให้เจ้าหน้าที่ คนงาน ผู้ที่มาติดต่อในพื้นที่ทุกคนปฏิบัติหน้าที่ตามกฎหมายความปลอดภัยดังนี้

3.1 ศึกษาการใช้อุปกรณ์ไฟฟ้า และถอดปลั๊กไฟฟ้าเมื่อไม่ใช้งานทุกครั้ง

3.2 กำหนดพื้นที่สูบบุหรี่และห้ามสูบบุหรี่ในบริเวณอาคารสำนักงาน

3.3 กำจัดขยะ หรือเศษวัสดุที่ติดไฟได้ ออกจากที่ทำงานอย่างน้อย

วันละ 1 ครั้ง

3.4 ห้ามจัดวางอุปกรณ์ สิ่งของ ทับสายไฟ ปลั๊กไฟ เต้าเสียบ

3.5 ห้ามนำวัสดุ สิ่งของ สารไวไฟ ใกล้เคียง MDB อุปกรณ์ทำความร้อน

อุปกรณ์ไฟฟ้า

การทำงานหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประกายไฟ (การเชื่อม ตัด) ในอาคารต้องแจ้งเตือนให้สำนักงานทราบ

กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการอบรมเป็น 3 กลุ่มหลัก ได้แก่

1) ข้าราชการรัฐสภาสามัญ

2) ข้าราชการรัฐสภาฝ่ายการเมืองและสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร

3) บุคคลภายนอกที่เข้ามาปฏิบัติหน้าที่ในอาคารรัฐสภา (ผู้ประกอบการ ธนาคาร พนักงานขายตัวเครื่องบิน สื่อมวลชน)

กล่าวโดยสรุปการรณรงค์ป้องกันอัคคีภัย เป็นแนวทางป้องกันการเกิดอัคคีภัยในรัฐสภา โดยเป็นการสร้างความสนใจ และส่งเสริมในเรื่องการป้องกันอัคคีภัยให้เกิดขึ้นในทุก ระดับแก่สมาชิกรัฐสภา ข้าราชการ และบุคคลในวงงานรัฐสภา ในแผนการรณรงค์ป้องกันอัคคีภัยควร กำหนดผู้รับผิดชอบ ระยะเวลาดำเนินการ และงบประมาณให้ชัดเจน ตัวอย่างหัวข้อที่จะทำการรณรงค์ป้องกันอัคคีภัย เช่น การลดการสูบบุหรี่ การปิดและดึงปลั๊กไฟเมื่อไม่ใช้ การจัดนิทรรศการ จัดทำโปสเตอร์ การใช้สื่อต่าง ๆ อาทิ สื่ออิเล็กทรอนิกส์ สื่อออนไลน์ในการเผยแพร่ เป็นต้น

2.5.4.2 การดำเนินการขณะเกิดเหตุเพลิงไหม้

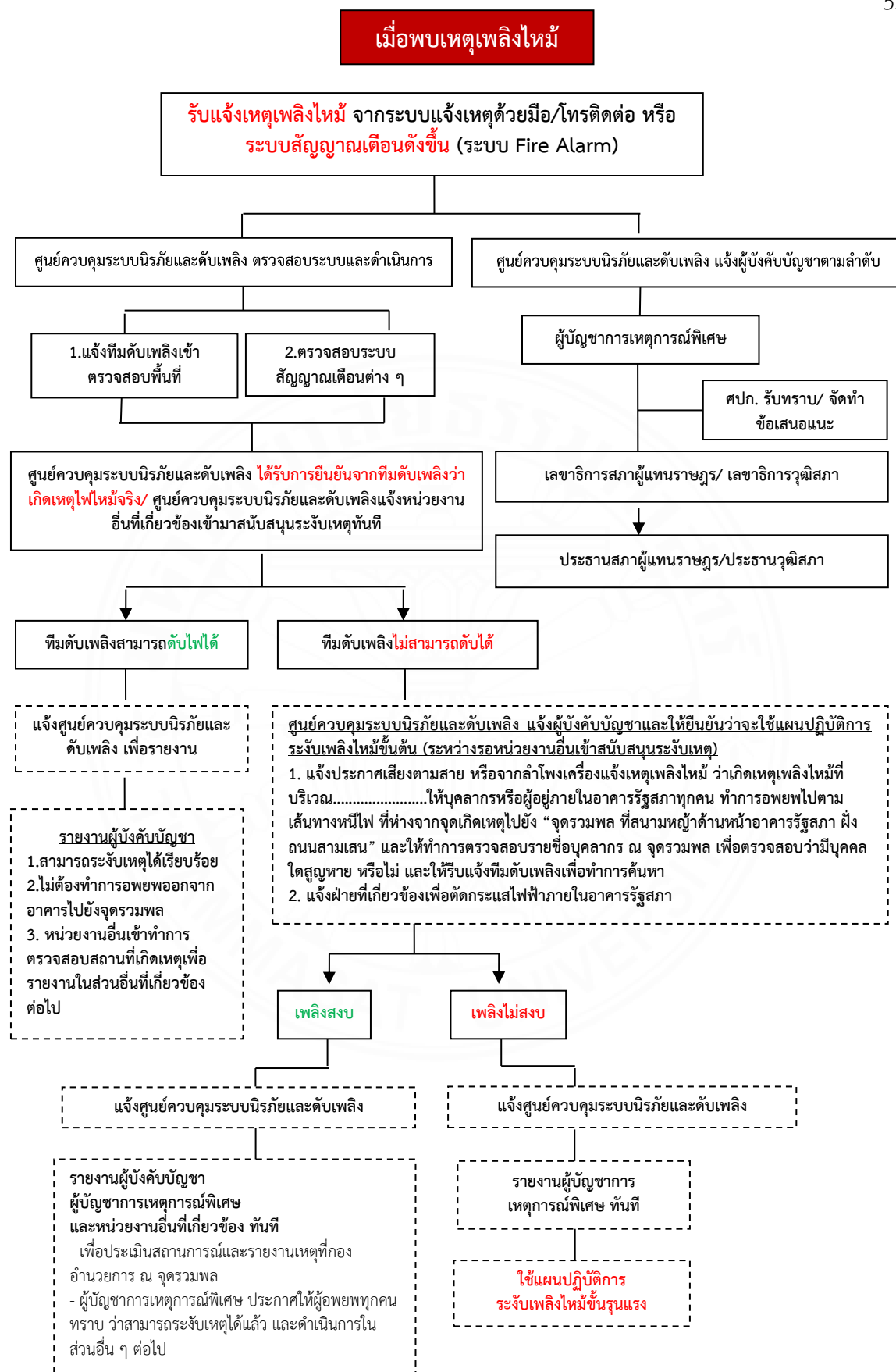
(1) การปฏิบัติตามแผนการดับเพลิง

คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน (ศปภ.) ได้กำหนดแผนการระงับอัคคีภัยโดยระบุขั้นตอนการปฏิบัติผู้รับผิดชอบและหน้าที่ในการปฏิบัติ มีสาระสำคัญ ดังนี้

แผนขั้นที่ 1 (เมื่อพบเหตุเพลิงไหม้) สาระสำคัญคือการมุ่งเน้นการจัดการภายในพื้นที่รัฐสภาด้วยตนเองก่อนในเบื้องต้น ในกรณีที่ไม่สามารถระงับเพลิงไหม้ได้ ให้ใช้แผนปฏิบัติการระงับเพลิงไหม้ขั้นรุนแรง

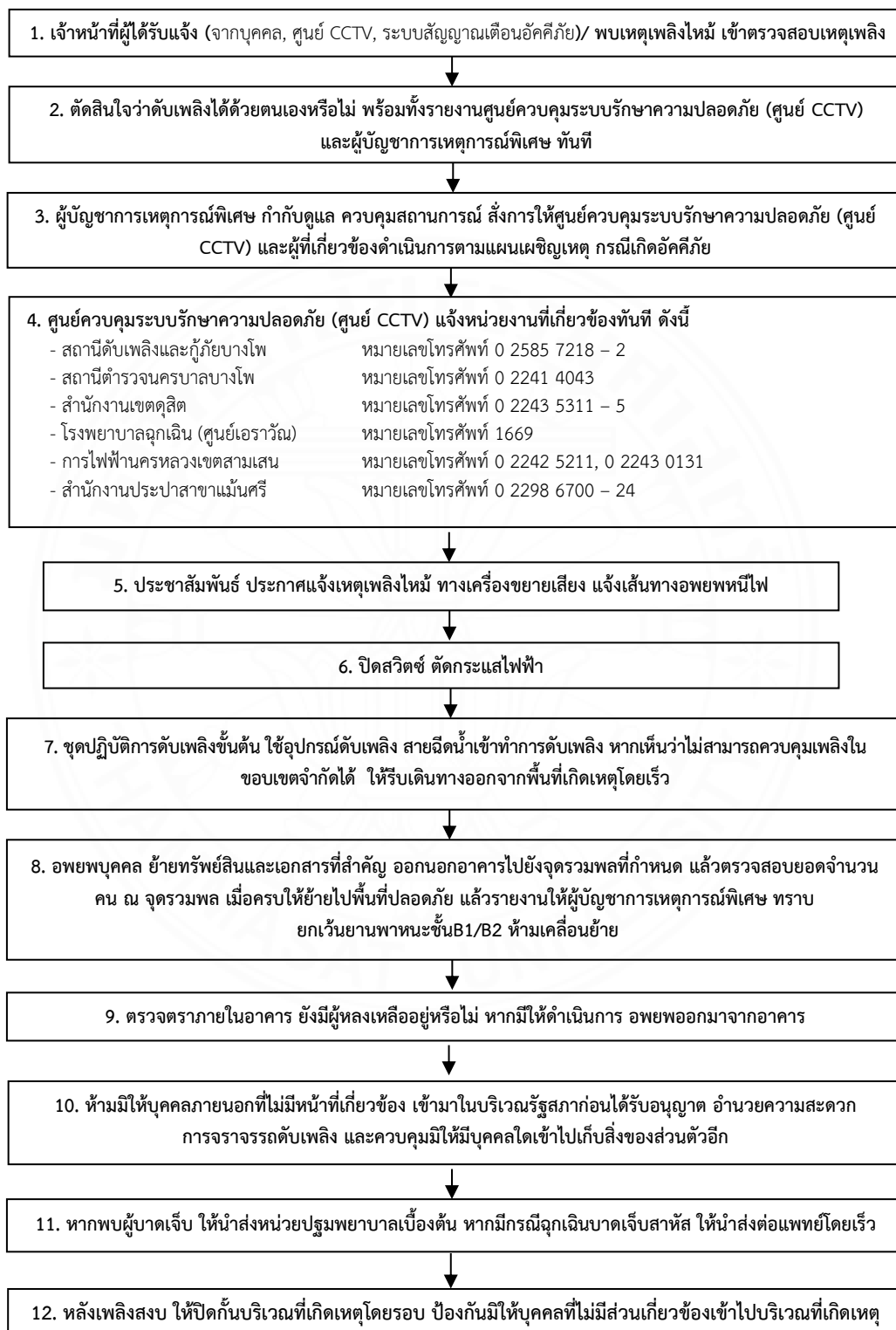
แผนขั้นที่ 2 (ขั้นตอนปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้) มีจุดมุ่งหมายเพื่อเป็นแผนระงับเหตุโดยใช้กำลังเจ้าหน้าที่ที่มณฑลเพลิงของรัฐสภา ตำรวจรัฐสภา พร้อมประสานขอความช่วยเหลือเพิ่มเติมไปยังหน่วยงานภายนอก อาทิ สถานีกู้ภัยและดับเพลิงบางโพที่อยู่บริเวณใกล้เคียง เพื่อขอสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่ในการระงับเหตุ

แผนขั้นที่ 3 (เพลิงไหม้ขั้นรุนแรง) เป็นแผนที่จะบังคับใช้ก็ต่อเมื่อเกินกำลังความสามารถของรัฐสภาในการระงับอัคคีภัย จะแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษเพื่อเข้าบัญชาการเหตุการณ์ภายในพื้นที่ตามข้อกำหนดของกฎหมายและโครงสร้างการบัญชาการเหตุการณ์ พร้อมร้องขอการสนับสนุนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่และทรัพยากรสนับสนุนทุกรูปแบบเพื่อยับยั้งความเสียหายของเหตุการณ์ ตลอดจนการอพยพเคลื่อนย้ายผู้คนและทรัพย์สินไปยังพื้นที่ปลอดภัย

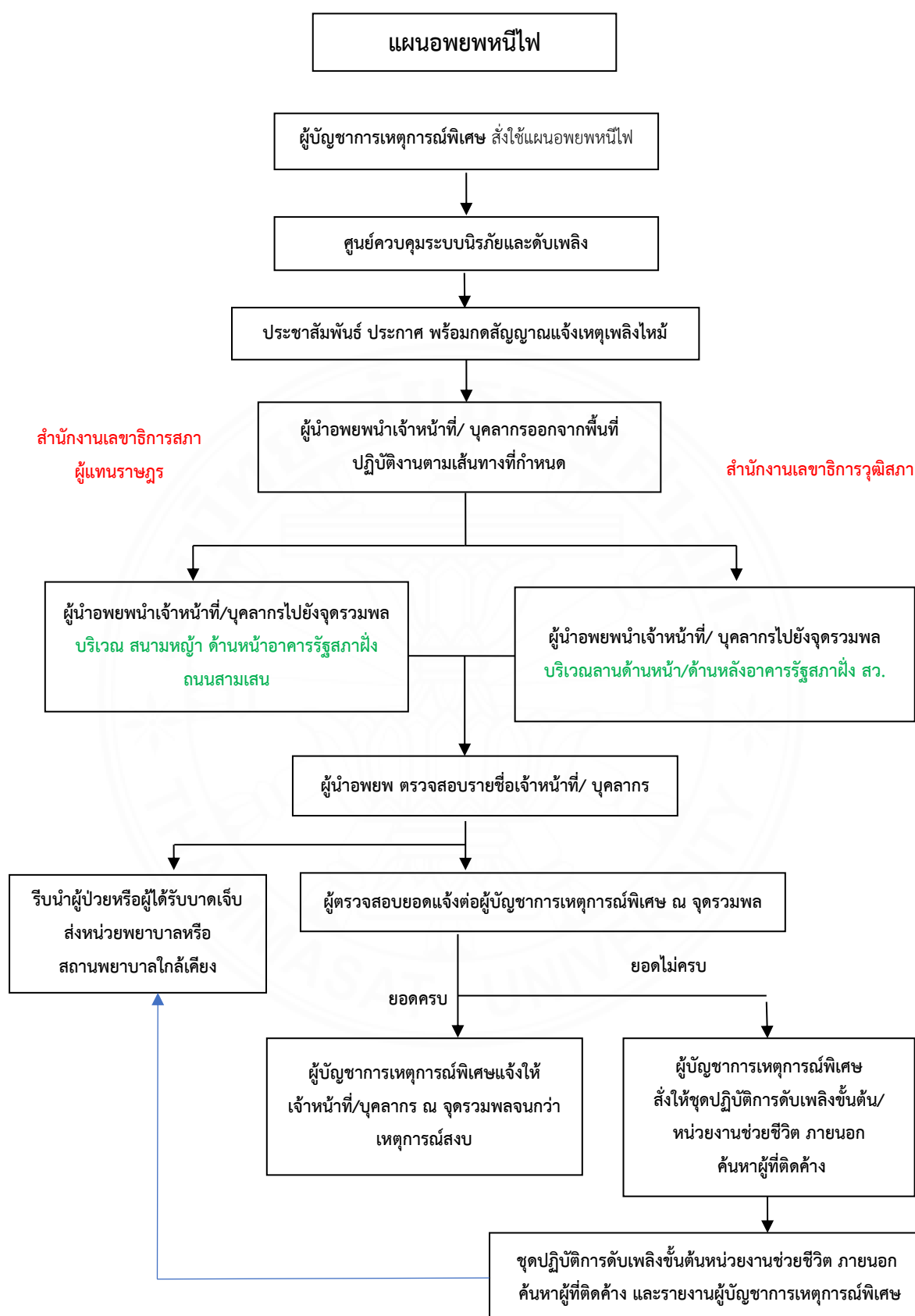


ภาพที่ 2.5 แผนชั้นที่ 1 (เมื่อพบเหตุเพลิงไหม้)

ขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้



ภาพที่ 2.6 แผนขั้นที่ 2 (ขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้)



ภาพที่ 2.8 แผนอพยพหนีไฟ

(2) การรายงาน

กำหนดแนวทางการรายงานกรณีเกิดเหตุอัคคีภัยและเหตุฉุกเฉินเบื้องต้น

สรุปดังนี้

ผู้รับรายงาน	ผู้บัญชาการเหตุการณ์ รวมถึงเตรียมข้อมูลสำหรับคณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน/ เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร/ ผู้อำนวยการสำนักรักษาความปลอดภัย/ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย/ ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานรักษาความปลอดภัย
ข้อมูลที่ต้องรายงาน	แผนเผชิญเหตุ ข้อมูลสถานการณ์ แผนที่ ข้อมูลสถานะทรัพยากร
วิธีการรายงาน	วิทยุสื่อสาร โทรศัพท์ ช่องทางสื่อสารออนไลน์ อาทิ E-mail, Line, Messenger หรือการประชุม เป็นต้น
ความถี่ในการรายงาน	ตามรอบกำหนดการจัดประชุมหรือตามที่หน่วยงานร้องขอ

(3) การสื่อสารและประสานงาน

กำหนดแนวทางสำหรับใช้สื่อสารและประสานงานกับหน่วยงานภายนอก

ที่เกี่ยวข้อง สรุปดังนี้

ประเภทหน่วยงาน	เกิดเหตุอัคคีภัยภายในอาคาร รัฐสภาขอความช่วยเหลือ เรื่อง	เกิดเหตุอัคคีภัยภายนอก ข้างเคียงให้ความช่วยเหลือ เรื่อง
1. หน่วยงานภายนอกที่อยู่ใกล้เคียง เช่น - ม.พัน 4 ร.อ - กรมการอุตสาหกรรมทหาร - ศูนย์สุขภาพเกียกกาย - บริษัท บุญรอดบริเวอรี่ จำกัด	1. ช่วยแจ้งตำรวจดับเพลิง 2. ขออนุญาตใช้สถานที่บริเวณด้านหน้าอาคารกระทรวงแรงงานเป็นจุดจอดรถพยาบาลเป็นจุดวางทรัพยากร 3. อุปกรณ์ดับเพลิงบางส่วน	1. จัดทีมผจญเพลิงเข้าช่วย 2. ช่วยแจ้งตำรวจดับเพลิง 3. อนุญาตให้ใช้พื้นที่รวมพล
2. หน่วยงานภายนอกที่สามารถช่วยเหลือโดยตรง เช่น - สถานีดับเพลิงบางโพ	1. นำแผนดับเพลิงเราเข้าไปปรึกษาเพื่อขอความช่วยเหลือ	

ประเภทหน่วยงาน	เกิดเหตุอัคคีภัยภายในอาคาร รัฐสภาขอความช่วยเหลือ เรื่อง	เกิดเหตุอัคคีภัยภายนอก ข้างเคียงให้ความช่วยเหลือ เรื่อง
- โรงพยาบาลบางโพ - โรงพยาบาลศิริระ - สน.ตำรวจบางโพ - หน่วยกู้ภัยเอกชน - อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน	โดยขอ Update เบอร์โทรศัพท์ขอความช่วยเหลือ 2. ขอทราบแนวทางการปฏิบัติของตำรวจดับเพลิงเมื่อเราโทรขอความช่วยเหลือ 3. ขอทราบระยะเวลาที่จะมาถึงโดยประมาณ นับแต่แจ้งเหตุ 4. จัดเตรียมอุปกรณ์ข้อมูลจำเป็นที่ตำรวจดับเพลิงต้องการ เช่น แหล่งน้ำดับเพลิง	

(4) การระดมทรัพยากร

กำหนดทรัพยากรที่ต้องการสำหรับการสนับสนุนการดำเนินการกิจของหน่วยงาน (บุคลากร อุปกรณ์ ยานพาหนะ ฯลฯ) กำหนดแนวทางการร้องขอสนับสนุน เช่น การจัดซื้อจัดจ้าง การอุดหนุน การขนส่งเคลื่อนย้าย โดยกำหนดตามบริบทและความจำเป็นของภารกิจในแต่ละส่วนให้ชัดเจนในทุกหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายหรือภายในเครือข่าย

(5) ข้อตกลงและกติกา

ข้อตกลงเบื้องต้นคือทุกหน่วยงานภายในเครือข่ายต้องสามารถสนับสนุนและจัดเตรียมข้อมูลที่จำเป็นสำหรับทำความเข้าใจสถานการณ์ปัจจุบัน การคาดการณ์สถานการณ์ที่จำเป็นการเตรียมทางเลือกในการแก้ปัญหาสำหรับสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อประกอบการตัดสินใจในการจัดการอัคคีภัยและสถานการณ์ฉุกเฉินที่ต่อเนื่องจามาได้อย่างทันท่วงที

2.5.4.3 การดำเนินการหลังเกิดเหตุเพลิงไหม้

(1) การบรรเทาทุกข์

1) การประสานงานกับหน่วยงานของรัฐ

หน่วยข้อมูลสื่อสาร ทำการประสานงานกับหน่วยงานของรัฐตามคำสั่งของ ผู้อำนวยการฉุกเฉินผ่านหมายเลขสายด่วนหรือช่องทางการติดต่อรูปแบบต่าง ๆ เช่น ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ (1555) ศูนย์บริการข้อมูลประชาชน (1111) ศูนย์รับแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (199)

กองบังคับการตำรวจจราจร (1197) หน่วยแพทย์กู้ชีวิตวิเวชพยาบาล (1554) หรือศูนย์บรรเทาสาธารณภัย (1784) เป็นต้น

2) การสำรวจความเสียหาย

หน่วยปฏิบัติการเข้าสำรวจความเสียหายหลังจากเพลิงสงบกับหน่วยงานธุรการ วิศวกร เจ้าหน้าที่ดับเพลิงและเจ้าหน้าที่ตำรวจ

3) การรายงานตัวของเจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย และกำหนดจุดนัดพบเพื่อรอรับคำสั่ง ณ จุดรวมพล เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายรายงานตัวต่อผู้บังคับบัญชาตามโครงสร้าง และหน้าที่รับผิดชอบของกองอำนวยการฉุกเฉิน

4) การช่วยชีวิตและค้นหาผู้เสียชีวิตหรือผู้สูญหายโดยทีมผจญเพลิงและทีมค้นหาผู้สูญหาย ซึ่งมีหน้าที่ดังนี้

- 4.1) รับแจ้งผู้สูญหาย และรายงานหัวหน้าหน่วยอพยพ
- 4.2) ทำการค้นหาผู้สูญหาย
- 4.3) รายงานยอดผู้สูญหายแก่หัวหน้าหน่วยปฏิบัติการเป็นระยะ ๆ
- 4.4) ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ดับเพลิง และเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อเข้าค้นหาผู้สูญหายอย่างละเอียดอีกครั้ง

5) การเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย ทรัพย์สิน และผู้เสียชีวิต

5.1) ผู้ประสบภัย/ผู้บาดเจ็บ ทีมอพยพพามายังจุดปลอดภัยแล้วนำส่งทีมพยาบาลเพื่อทำการปฐมพยาบาลเบื้องต้น หรือนำส่งโรงพยาบาลต่อไป และติดต่อแจ้งญาติให้ทราบ

5.2) ทรัพย์สิน ทุกหน่วยงานทำการเก็บทรัพย์สิน อุปกรณ์ที่สำคัญออกมาพร้อมกับทีมอพยพประจำพื้นที่ ทีมเคลื่อนย้ายวัสดุภายในทำการเคลื่อนย้ายทรัพย์สิน อุปกรณ์เครื่องคอมพิวเตอร์ ไปยังที่ปลอดภัย

5.3) ผู้เสียชีวิต หน่วยข้อมูลสื่อสารประสานงานกับเจ้าหน้าที่ตำรวจแจ้งยอดผู้เสียชีวิต

6) การประเมินความเสียหาย หน่วยปฏิบัติการร่วมกับธุรการ วิศวกร เจ้าหน้าที่ดับเพลิง เจ้าหน้าที่ตำรวจประเมินความเสียหายเบื้องต้น รายงานผลต่อ ผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษ

7) การช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย

ทีมสนับสนุนและจัดหาจัดเตรียมอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามคำสั่งของหัวหน้าหน่วยจัดหาและสนับสนุน หน่วยข้อมูลสื่อสาร ประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อขอความช่วยเหลือสำหรับผู้ประสบภัย เช่น กรมประชาสัมพันธ์ ประกันสังคม/ประกันชีวิต

8) การปรับปรุงแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า เพื่อให้ธุรกิจสามารถดำเนินการได้โดยเร็วที่สุดผู้อำนวยการดับเพลิง สั่งดำเนินการตามแผนดำเนินการเกิดเหตุฉุกเฉิน

(2) การปฏิรูปฟื้นฟู

การปฏิรูปฟื้นฟู ได้แก่ การนำรายงานผลการประเมินจากทุกด้านจากสถานการณ์จริงมาปรับปรุงแก้ไข โดยเฉพาะแผนการป้องกันอัคคีภัย (ก่อนเกิดเหตุ) แผนปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ (ระหว่างเกิดเหตุ) แผนบรรเทาทุกข์ (ทันทีที่เพลิงสงบ) รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขบุคลากรต่าง ๆ ที่บกพร่อง โดยมีโครงการเพื่อร่วมรับแผนปฏิรูป ดังนี้

1) โครงการประชาสัมพันธ์สาเหตุการเกิดอัคคีภัยและแนวทางการป้องกันในรูปแบบต่าง ๆ แนวทางดำเนินการ

1.1) ดำเนินการไต่สวนหาสาเหตุตามขั้นตอนการปฏิบัติงานเรื่องการรายงาน ไต่สวน และวิเคราะห์อุบัติเหตุ และโรคจากการทำงาน

1.2) นำผลการไต่สวนรายงานคณะกรรมการป้องกันและระงับอัคคีภัย

2) โครงการสงเคราะห์ผู้ป่วย

ผู้อำนวยการฉุกเฉินสั่งให้หน่วยจัดหาและสนับสนุนประสานงานกับหน่วยงานประกันสังคม เพื่อสนับสนุนด้านสวัสดิการให้กับพนักงาน

3) โครงการปรับปรุงซ่อมแซม

ดำเนินการตามขั้นตอนการปฏิบัติงาน เรื่องการดำเนินธุรกิจเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน

4) หน่วยงานหรืออาคารที่เกิดเหตุเพลิงไหม้ ใช้แผนป้องกันมิให้ธุรกิจหยุดชะงัก (BCP) และ (BCM)

5) การปรับแผนป้องกันและระงับอัคคีภัยให้เหมาะสมยิ่งขึ้น

5.1) ผู้อำนวยการฉุกเฉิน เรียกประชุมหน่วยงานเพื่อปรับแผนป้องกันและระงับอัคคีภัยให้ดีขึ้น

5.2) คณะกรรมการป้องกันและระงับอัคคีภัย หาหรือ ปรับปรุงเพิ่มเติมอุปกรณ์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้ดียิ่งขึ้น

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีแผนและมาตรการสำหรับป้องกันและลดความเสี่ยงอัคคีภัยทั้งระยะก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และฟื้นฟูหลังเกิดเหตุ มีแนวทางการจัดการอัคคีภัยในแต่ละสถานการณ์และแต่ละระดับความรุนแรงที่แตกต่างกัน มีโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์พิเศษที่ชัดเจน และกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของแต่ละส่วนภารกิจไว้โดยเฉพาะ โดยมีภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องซึ่งโดยมากเป็นหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนที่อยู่บริเวณข้างเคียงคอยประสานงานกันเพื่อร่วมระงับอัคคีภัยภายในพื้นที่

2.6 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อรนันท์ อนันต์ธนกร²⁷ ได้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารเครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรณีกรุงเทพมหานคร ผลการศึกษาพบว่าภาครัฐมีบทบาทสำคัญในการบริหารการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ ซึ่งจำเป็นต้องมีการสร้างเครือข่ายและการประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมถึงภาคประชาชน เพื่อให้การดำเนินงานเกิดความมั่นคงและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ การพิจารณาและปรับปรุงโครงสร้างการบริหาร การบริหารทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์ เป็นสิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การจัดการสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความมั่นคงในระยะยาว

ธนารักษ์ ณ ชาติสุวัฒน์²⁸ ได้ศึกษาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยสำหรับอาคารเสี่ยงภัยประเภทโรงแรมหรูในเขตวัฒนาซึ่งเป็นเขตที่มีสถิติการเพิ่มขึ้นของอัคคีภัยเป็นลำดับต้น ๆ ในระหว่างปี พ.ศ. 2555-2559 โดยเป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัย ผ่านการวิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงใน 3 ด้าน ได้แก่ ปัจจัยการจัดการทางกายภาพ อาทิ การจัดเส้นทางอพยพหนีไฟ การแจ้งเตือนอัคคีภัย การติดตั้งอุปกรณ์ระงับอัคคีภัย ปัจจัยด้านการบริหารจัดการความปลอดภัย อาทิ การอบรมให้ความรู้แก่พนักงาน การซ้อมดับไฟและการซ้อมอพยพหนีไฟ การจัดตั้งบุคลากรด้านความปลอดภัย การจัดทำแผนความปลอดภัย การตรวจสอบอุปกรณ์ด้านความปลอดภัย และปัจจัยความร่วมมือในการบริหารจัดการอัคคีภัย อาทิ บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทรัพยากรต่าง ๆ และเครือข่ายความร่วมมือพบว่าปัจจัยการจัดการทางกายภาพของโรงแรมหรูนั้นเป็นปัญหาหลักสำคัญที่สุด และปัจจัยด้านการบริหารจัดการความปลอดภัยในลำดับถัดมา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ปัจจัยเสี่ยงและได้เสนอแนวทางการแก้ไขข้อบกพร่องด้านการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยโดยอาศัยการประสานความร่วมมือระหว่างเครือข่ายเป็นกลไกสำคัญ

²⁷ อรนันท์ อนันต์ธนกร, *การบริหารเครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรณีกรุงเทพมหานคร* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548).

²⁸ ธนารักษ์ ณ ชาติสุวัฒน์, “แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยสำหรับอาคารเสี่ยงภัยประเภทโรงแรมหรู กรณีศึกษาเขตวัฒนา,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562).

ณัฐวุฒิ จำอยู่²⁹ ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานป้องกันและระงับเหตุอัคคีภัยของโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร จังหวัดปราจีนบุรี ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานป้องกันและระงับอัคคีภัยมากที่สุด คือ ด้านการบริหารจัดการ และด้านวัสดุอุปกรณ์ตามลำดับ กล่าวคือ ในด้านการบริหารจัดการนั้น การจัดทำแผนป้องกันและระงับเหตุอัคคีภัยที่เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ การสร้างสัมพันธภาพที่ดีในการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก และการจัดให้มีการฝึกอบรมดับเพลิงและอพยพหนีไฟเป็นประจำทุกปี ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในงานป้องกันและระงับอัคคีภัยมากที่สุด และในด้านวัสดุอุปกรณ์ การติดตั้งอุปกรณ์ให้ครอบคลุมในทุกพื้นที่เสี่ยง การตรวจตราวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือต่าง ๆ และความเพียงพอของวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบอัคคีภัย ส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพในงานป้องกันและระงับอัคคีภัยมากที่สุดเช่นกันตามลำดับ

กระสินธุ์ เจริญกุล³⁰ ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการป้องกันและระงับอัคคีภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล สรุปผลการศึกษาได้ว่า นายกองค์การบริหารส่วนตำบลชั้นกลางและชั้นใหญ่ในประเทศไทยยังไม่ได้รับการอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย ซึ่งในแต่ละปี พื้นที่รับผิดชอบของแต่ละองค์การบริหารส่วนตำบลมักเกิดอัคคีภัยโดยเฉลี่ย จำนวน 1-3 ครั้ง องค์การบริหารส่วนตำบลส่วนใหญ่มีการดำเนินการจัดการป้องกันและระงับอัคคีภัยในทั้งสิ้น 4 ด้าน ได้แก่ การวางแผน การควบคุม การประสานงาน และการจัดองค์กร อย่างไรก็ตามการดำเนินการมักอยู่ในระดับต่ำ เว้นแต่การประสานงานที่มีการปฏิบัติในระดับที่สูง ทั้งนี้ในด้านปัญหาและอุปสรรค พบว่าในด้านงบประมาณเป็นข้อจำกัดสำคัญที่สุด รองลงมาคือด้านวัสดุอุปกรณ์และบุคลากร นอกจากนี้ในส่วนแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงานป้องกันและระงับอัคคีภัย โดยส่วนใหญ่องค์การบริหารส่วนตำบลมักมุ่งเน้นไปที่การฝึกซ้อมการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัย การจัดโครงสร้างภารกิจและกำหนดบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย และการขอรับการสนับสนุนองค์ความรู้ทางวิชาการและผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานภาครัฐ

²⁹ ณัฐวุฒิ จำอยู่, “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานป้องกันและระงับเหตุอัคคีภัยของโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร จังหวัดปราจีนบุรี,” *วารสารวิชาการกรมสนับสนุนบริการสุขภาพ* 13, ฉ. 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2560): 22-29.

³⁰ กระสินธุ์ เจริญกุล, “การบริหารจัดการป้องกันและระงับอัคคีภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548).

นิพนธ์ จรัสสาธิต³¹ ได้ศึกษาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการป้องกันและระงับอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัด สมุทรสาคร ผลที่ได้จากการศึกษาชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยด้านบุคลากรเป็นเงื่อนไขและข้อจำกัดที่สำคัญที่สุดสำหรับการป้องกันและป้องกันอัคคีภัยและระงับอัคคีภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ธิดาพันธ์ จันทร์ทอง³² ศึกษาเกี่ยวกับการวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยงและการประเมินความเปราะบางของการเกิดน้ำท่วมในเขตเมืองนครศรีธรรมราช ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าความเปราะบางทางกายภาพเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงมากที่สุด อาทิ โครงสร้างของอาคาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงสร้างพื้นฐานจำพวกประปาและไฟฟ้า รองลงมาคือความเปราะบางด้านสังคมที่เมื่อเกิดภาวะวิกฤติขึ้นจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือเป็นการเร่งด่วน อาทิ ผู้ป่วยติดเตียง คนชรา เด็กอ่อน หรือผู้พิการ นอกจากนี้ในด้านศักยภาพสำหรับรองรับสาธารณภัยนั้น พบว่าศักยภาพด้านสังคมมีความเข้มแข็ง กล่าวคือ บุคลากรในท้องถิ่นที่ประสบภัยสามารถเป็นอาสาสมัครเพื่อดำเนินการช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยได้ เช่น จัดอาสาสมัครพิบัติประจำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และเจ้าพนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเทศบาล เป็นต้น ทั้งนี้แนวทางการจัดการสามารถดำเนินการได้โดยใช้มาตรการเชิงโครงสร้างและไม่ใช้โครงสร้าง ผ่านการบูรณาการกับภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ ตลอดจนการปรับปรุงหรือแก้ไขกฎระเบียบให้สอดคล้องกับสถานการณ์

สามารถ ตระกูลไตรพฤกษ์³³ ทำการศึกษาแนวความคิดในการศึกษาการอพยพหนีอัคคีภัยในอาคารสูงประเภทสำนักงาน ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า ความประมาทจากตัวบุคคลเป็นสาเหตุสำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดอัคคีภัยในอาคารสำนักงาน เพราะฉะนั้นควรให้การศึกษาเรียนรู้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดสำหรับการจัดการและป้องกันอัคคีภัยอย่างถูกวิธี ทั้งในด้านการฝึกอบรมเพื่อป้องกันและระงับเพลิงไหม้ในอาคาร เพื่อให้ผู้ที่ใช้สอยอาคารสามารถช่วยเหลือตนเองและผู้อื่นให้

³¹ นิพนธ์ จรัสสาธิต, “ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการป้องกันและระงับอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด สมุทรสาคร,” สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, (2550).

³² ธิดาพันธ์ จันทร์ทอง, “การวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยงและการประเมินความเปราะบางของการเกิดน้ำท่วมในเขตเมืองนครศรีธรรมราช,” (การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563).

³³ สามารถ ตระกูลไตรพฤกษ์, “แนวความคิดในการศึกษาการอพยพหนีอัคคีภัยในอาคารสูงประเภทอาคารสำนักงาน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, 2547).

สามารถตอบสนองต่อเหตุเพลิงไหม้ได้อย่างทันทั่วทั้งที่เมื่อเข้าสู่สถานการณ์วิกฤติ ควรมีการตรวจสอบอุปกรณ์ให้พร้อมใช้งานอยู่เสมอ ตลอดจนระบบการป้องกันอัคคีภัยต้องสามารถทำงานได้เต็มประสิทธิภาพเพื่อป้องกันการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน ทั้งนี้ผลการวิจัยยังชี้ให้เห็นว่าในด้านการอพยพจากอัคคีภัยนั้น บ้านใดหนไฟเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับอพยพหนีไฟ ซึ่งภายในเส้นทางหนีไฟควรมีมีโครงสร้างที่ทำจากวัสดุทนไฟและความร้อนพร้อมทั้งมีสิ่งอำนวยความสะดวกแก่ผู้มีความต้องการพิเศษหรือคนพิการด้วย โดยมาตรการเชิงรับสำหรับการป้องกันอัคคีภัยที่ได้ผลเบื้องต้นที่สุดสามารถดำเนินการได้ผ่านการจำกัดพื้นที่ อันจะช่วยลดความเสียหายจากไฟที่ลุกลาม ผ่านการออกแบบอาคารที่ใช้วัสดุทนไฟหรือโครงสร้างที่ทำจากวัสดุทนไฟ อาทิ ผนังคอนกรีต พื้นหรือประตูทนความร้อน

วุฒิไกร นภามาศ³⁴ ได้ศึกษาเครือข่ายการบริหารจัดการอัคคีภัยในกรุงเทพมหานคร ศึกษากรณีการจัดการอัคคีภัยในเขตวังทองหลาง บางกะปิ และบึงกุ่ม โดยศึกษาความสำคัญและกระบวนการดำเนินงานของเครือข่ายในการกำหนดนโยบาย และการบริหารจัดการอัคคีภัยในกรุงเทพมหานคร ตลอดจนศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดอุปสรรคหรือเป็นประโยชน์ต่อเครือข่ายในการบริหารจัดการอัคคีภัย ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่าด้านความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายอยู่ในระดับที่ดี มีการประสานการดำเนินงานร่วมกันมาอย่างยาวนาน อาทิ สถานีดับเพลิง เจ้าหน้าที่ตำรวจอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน เจ้าหน้าที่สำนักงานเขต ส่งผลให้เมื่อเกิดอัคคีภัยขึ้นสามารถใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวในเครือข่ายช่วยอำนวยความสะดวกให้การจัดการมีความรวดเร็วและราบรื่นยิ่งขึ้น มีการรอบรู้และความเข้าใจในขั้นตอนการปฏิบัติ ตลอดจนการสั่งการในภาวะฉุกเฉินเป็นอย่างดี ในด้านปัจจัยที่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการป้องกันและระงับอัคคีภัยมากที่สุด พบว่าเป็นการให้ความรู้แก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด โดยเฉพาะประชาชนในพื้นที่ ทั้งองค์ความรู้เบื้องต้นในการดับเพลิงและการตรวจสอบตรวจตรา กล่าวคือมุ่งเน้นการจัดการในช่วงก่อนเกิดเหตุ ส่วนอุปสรรคสำคัญนั้น ได้แก่ อุปสรรคด้านโครงสร้างทางกายภาพของแต่ละพื้นที่ ด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ด้านการประสานงานและการสั่งการ ด้านบุคลากร ด้านวัสดุอุปกรณ์ และงบประมาณ

จากการศึกษางานวิจัยและเอกสารที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยสรุปได้ว่า การจัดการอัคคีภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างศักยภาพและลดความเปราะบางในด้านต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นการป้องกันและลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากอัคคีภัยให้น้อยที่สุด รวมถึงการจัดการ

³⁴ วุฒิไกร นภามาศ, “เครือข่ายการบริหารจัดการอัคคีภัยในกรุงเทพมหานคร ศึกษากรณีการจัดการอัคคีภัยในเขตวังทองหลาง บางกะปิ และบึงกุ่ม,” (ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553).

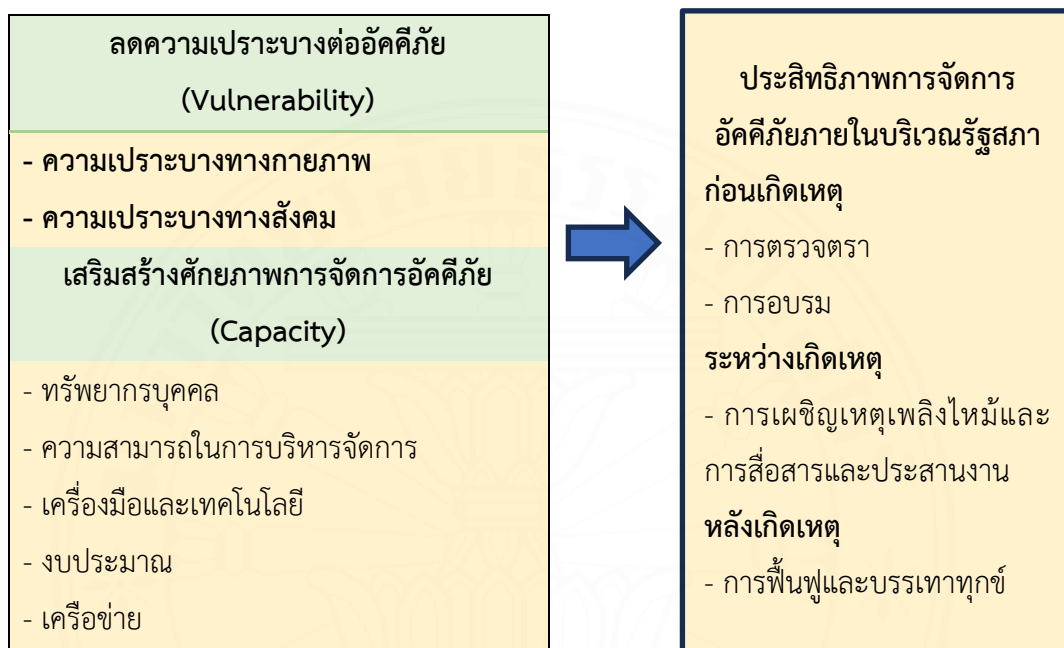
ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ผ่านการอาศัยมาตรการทั้งเชิงโครงสร้างและไม่เชิงโครงสร้าง เพื่อสร้างหลักประกันให้เกิดความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินของชุมชน องค์กร และสังคม

2.7 กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมโดยศึกษาจากแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบกับ อาศัยความรู้และประสบการณ์จากการทำงานภายในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ทำให้ทราบว่าการดำเนินการเพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพ นั้นประกอบด้วยปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลากหลาย ทั้งนี้ผู้วิจัยได้จำกัดขอบข่ายประเด็นในการศึกษาโดย มุ่งเน้นไปที่ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความพร้อม (Preparedness) ในการลดความเสี่ยง สาธารณภัย (DRR - Disaster Risk Reduction) นั่นคือ การลดโอกาสในการเกิดภัยโดยการเสริมสร้าง ศักยภาพขององค์กร (Capacity) และลดความเปราะบาง (Vulnerability) ซึ่งสามารถทำได้ผ่าน การจัดการทรัพยากร (Resources) ที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการลดความเปราะบางทั้งทาง กายภาพและทางสังคม โดยกำหนดทรัพยากรองค์การสำหรับใช้ในการบริหารเพื่อลดความเสี่ยง อัคคีภัยออกเป็นด้านต่าง ๆ ได้แก่ 1) ทรัพยากรบุคคล คือ การมีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถใน การป้องกันและจัดการกับภัย หรือบุคลากรที่มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ในสถานการณ์ ฉุกเฉิน 2) ทรัพยากรทางการจัดการ คือ การมีโครงสร้างการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินที่มีความชัดเจน สามารถบัญชาเหตุการณ์และสั่งการได้อย่างเป็นระบบ 3) ทรัพยากรเครื่องมือและเทคโนโลยี คือ การมีระบบป้องกันและระงับอัคคีภัยหรือระบบติดต่อสื่อสารที่สามารถอำนวยความสะดวกและ ทันสมัย และ 4) ทรัพยากรทางการเงิน คือ การมีงบประมาณเพื่อใช้สำหรับเตรียมความพร้อมในการ รับมือกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างเพียงพอ เช่น งบประมาณสำหรับจัดซื้ออุปกรณ์และเครื่องมือ งบประมาณสำหรับพัฒนาบุคลากร และงบประมาณสำรองฉุกเฉินหรือการสนับสนุนการฟื้นฟูหลังจาก ภัยสิ้นสุดลงแล้ว ทั้งนี้นอกจากการมีศักยภาพในการจัดการทรัพยากรแล้ว การมีเครือข่ายสำหรับ แลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันถือเป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญจำเป็น เพื่อให้สามารถสนับสนุน และร่วมมือในการแก้ไขปัญหาสาธารณภัยที่ยุ่ยากซับซ้อนได้อย่างครอบคลุม

จากกรอบแนวคิดการวิจัยดังกล่าว การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการ จัดการด้านอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาสามารถสรุปได้ว่า คือ การดำเนินการเพื่อเสริมสร้าง ศักยภาพทางทรัพยากรขององค์กรให้เกิดความพร้อมและเข้มแข็ง ควบคู่ไปกับการลดความ เปราะบางอันเป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่ออัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาและพื้นที่โดยรอบ ผ่านการ บริหารการจัดการทรัพยากรของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล เครื่องมือและ เทคโนโลยี ความสามารถในการจัดการ และงบประมาณสำหรับจัดการอัคคีภัยได้อย่างเหมาะสมและ เพียงพอ รวมถึงการมีเครือข่ายที่สามารถประสานความร่วมมือกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้

ผู้วิจัยยังมุ่งศึกษาถึงข้อจำกัดและอุปสรรคในการจัดการอค์ภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาผ่าน การศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลในหลากหลายมิติ ทั้งข้อมูลความเสี่ยงของพื้นที่ มาตรการสำหรับลดความเสี่ยง อค์ภัยที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน เพื่อที่จะได้นำไปสู่การค้นหาข้อเสนอแนะ แนวทางและมาตรการการจัดการด้านอค์ภัยที่มีความเหมาะสมในลำดับต่อไป



ภาพที่ 2.5 กรอบแนวคิดการวิจัย

บทที่ 3

วิธีการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) อาศัยวิธีการศึกษาผ่านการศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Documentary Study) เป็นหลัก และเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมหลากหลายและถูกต้องแม่นยำ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาภาคสนาม (Field Study) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ประกอบไปด้วย เพื่อศึกษาศักยภาพในการจัดการอค์ศิย์และประสิทธิภาพการจัดการอค์ศิย์ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดยวิเคราะห์จากข้อมูลทรัพยากรในการจัดการกับอค์ศิย์ อุปสรรคและข้อจำกัดในหลากหลายมิติ สำหรับแสวงหาแนวทางในการจัดการอค์ศิย์ภายในบริเวณรัฐสภาที่เหมาะสม โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1 นิยามเชิงปฏิบัติการ

การวิจัยเรื่อง “การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอค์ศิย์ภายในบริเวณรัฐสภา” กำหนดนิยามเชิงปฏิบัติการ ดังนี้

ศักยภาพ หมายถึง การมีทรัพยากรหรือความสามารถเพื่อใช้รับมือกับอค์ศิย์อย่างเพียงพอประกอบด้วย ทรัพยากรบุคคล ความสามารถในการบริหารจัดการ เครื่องมือและเทคโนโลยีงบประมาณ และเครือข่าย

การจัดการอค์ศิย์ หมายถึง กระบวนการหรือวิธีการดำเนินงานป้องกันและระงับอค์ศิย์ภายในบริเวณรัฐสภาทั้งในช่วงก่อนเกิดเหตุ ได้แก่ การตรวจตราและการฝึกอบรม ระหว่างเกิดเหตุ ได้แก่ การเผชิญเหตุเพลิงไหม้และการสื่อสารประสานงาน และหลังเกิดเหตุ ได้แก่ การฟื้นฟูและบรรเทาทุกข์

ประสิทธิภาพ หมายถึง ผลการดำเนินงานในการจัดการอค์ศิย์ที่สามารถใช้ทรัพยากรได้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุด

ทรัพยากรบุคคล หมายถึง การมีอัตรากำลังบุคลากรผู้มีความเชี่ยวชาญด้านการป้องกันและระงับอค์ศิย์ภายในพื้นที่อย่างเพียงพอ

ความสามารถในการบริหารจัดการ หมายถึง ความสามารถในการบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภา การบริหารจัดการความปลอดภัย และการบริหารเหตุการณ์พิเศษ

เครื่องมือและเทคโนโลยี หมายถึง การมีอุปกรณ์และระบบการป้องกันอัคคีภัยที่พร้อมสำหรับการใช้งานเพื่อป้องกันและระงับเหตุเพลิงไหม้ตลอดเวลา มีความทันสมัย และเป็นไปตามมาตรฐานสากล

งบประมาณ หมายถึง มีระบบบริหารการเงิน รวมถึงความสามารถในการจัดสรรงบประมาณที่เพียงพอสำหรับขับเคลื่อนการดำเนินงานได้ทันเวลา

เครือข่าย หมายถึง การมีเครือข่ายที่สามารถประสานความร่วมมือได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทหน้าที่

ความเปราะบาง หมายถึง ปัจจัยหรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดความเสี่ยง และเอื้ออำนวยต่อการเพิ่มความเสียหายให้ทวีความรุนแรงขึ้นจากเดิม ประกอบด้วยความเปราะบางทางกายภาพและความเปราะบางทางสังคม

ความเปราะบางทางกายภาพ หมายถึง โครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภา อาคารประกอบ และพื้นที่โดยรอบที่ไม่แข็งแรงทนไฟ รวมถึงความซับซ้อนของอาคารที่ส่งผลให้การเผชิญเหตุและการอพยพเคลื่อนย้ายทำได้ยากลำบาก

ความเปราะบางทางสังคม หมายถึง การที่ภายในบริเวณรัฐสภามีกลุ่มเปราะบางประชากรที่หนาแน่น รวมถึงการที่ไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายได้ตามเจตนารมณ์ ซึ่งเมื่อเกิดอัคคีภัยขึ้นอาจขยายความรุนแรงของผลกระทบขึ้นได้

กลุ่มเปราะบาง หมายถึง ผู้สูงอายุ เด็ก สตรี และผู้พิการ

กฎหมาย หมายถึง กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่บังคับใช้ภายในพื้นที่รัฐสภาสำหรับการเหตุอัคคีภัย ซึ่งประกอบด้วยกฎหมายสำคัญ ได้แก่ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 และระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการบริหารจัดการพื้นที่และอาคารรัฐสภา พ.ศ. 2565

3.2 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่อง การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) อาศัยวิธีการศึกษา ดังนี้

3.2.1 การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Study) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจาก เอกสารทางวิชาการ หนังสือ ตำรา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ สื่อสิ่งพิมพ์ อินเทอร์เน็ต เอกสารออนไลน์ และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) อาทิ รายงานผลการปฏิบัติงานของชุดปฏิบัติการดับเพลิง รายการเครื่องมือและอุปกรณ์ และ

รายการค่าของบประมาณสำหรับการดำเนินการกิจ และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) อาทิ ข้อมูลแผนงาน บทความ และรายงานการจัดการองค์ความรู้ในคลังข้อมูลสารสนเทศของรัฐสภา เพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการด้านอค์คิภัยให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์

3.2.2 การศึกษาข้อมูลภาคสนาม (Field Study) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่อาคารรัฐสภา และบริเวณโดยรอบ ซึ่งผู้วิจัยได้รับอนุญาตจากส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในการสำรวจพื้นที่เสี่ยงเพื่อปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอค์คิภัย การค้นหาและระบุความเสี่ยงที่มีอยู่โดยเฉพาะด้านโครงสร้างทางกายภาพ (Physical Structure) ตลอดจนค้นคว้าและสรุปเป็นเอกสารทางวิชาการเพื่อใช้เป็นฐานข้อมูลสำหรับกำหนดมาตรการจัดการอค์คิภัยที่เหมาะสมในลำดับถัดไป

3.2.3 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์ผู้ที่เชี่ยวชาญและเกี่ยวข้องด้านการจัดการอค์คิภัย เพื่อศึกษาทั้งข้อมูลความเสี่ยงทางกายภาพของอาคารรัฐสภา มาตรการลดความเสี่ยง ศักยภาพในการจัดการ ตลอดจนอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์คิภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อนำไปสู่การศึกษวิเคราะห์หาแนวทางและมาตรการที่เหมาะสมในการเสริมสร้างศักยภาพขององค์การสำหรับการจัดการอค์คิภัยภายในบริเวณรัฐสภาให้มีประสิทธิภาพ

3.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การค้นคว้าอิสระครั้งนี้มีขอบข่ายการศึกษาในบริเวณรัฐสภาโดยอาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร การศึกษาภาคสนาม และการสัมภาษณ์เชิงลึก กำหนดประชากร คือ บุคลากรทั้งหมดจากส่วนราชการสังกัดรัฐสภา และกำหนดหลักเกณฑ์การเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ซึ่งเป็นการตัดสินใจของผู้วิจัย โดยมีกลุ่มตัวอย่าง คือ บุคลากรจากส่วนราชการสังกัดรัฐสภาซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการและลดความเสี่ยงด้านอค์คิภัยในบริเวณรัฐสภา จำนวน 6 คน ดังนี้

1) ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดำรงตำแหน่งกรรมการและเลขานุการในคณะกรรมการเหตุการณ์ฉุกเฉิน (ศปก.) ของรัฐสภา

2) ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานรักษาความปลอดภัย สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่ผู้บังคับบัญชางานด้านการรักษาความปลอดภัย การรองรับเหตุฉุกเฉินประจำสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

3) ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานอาคารสถานที่ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่ควบคุมและซ่อมบำรุงระบบวิศวกรรมอาคาร ระบบป้องกันและระงับอัคคีภัยของอาคารรัฐสภา

4) หัวหน้าชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่หัวหน้าชุดควบคุมการป้องกันและเผชิญเหตุอัคคีภัยของรัฐสภา

5) เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร หน่วยปฏิบัติสำหรับป้องกันและระงับเหตุอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

6) เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ฝ่ายนโยบาย แผนงาน และงบประมาณ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รับผิดชอบด้านการกำหนดมาตรการ แผนงาน และงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอัคคีภัยในระยะต่าง ๆ

3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

3.4.1 ผู้วิจัยขอหนังสือรับรองเพื่อขอสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างจากมหาวิทยาลัย

3.4.2 ผู้วิจัยได้เลือกกลุ่มตัวอย่างตามวิธีการที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งดำเนินการศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพโดยการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างตามหัวข้อที่กำหนด โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบไร้โครงสร้าง (Unstructured Interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความครอบคลุมยืดหยุ่นตามที่กำหนดไว้ในวัตถุประสงค์การวิจัย

3.4.3 กระบวนการรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยกำหนดวิธีการไว้ 3 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 อธิบายวัตถุประสงค์ในการวิจัยแก่กลุ่มตัวอย่าง รวมทั้งประเด็นคำถามโดยย่อ เพื่อให้กลุ่มตัวอย่างมีความเข้าใจตรงประเด็น

ขั้นตอนที่ 2 ทำการสอบถามตามประเด็นที่กำหนด ผู้วิจัยจะกล่าวนำถึงความเชื่อมโยงในประเด็นคำถาม เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวิเคราะห์คำตอบให้แก่กลุ่มตัวอย่าง

ขั้นตอนที่ 3 สรุปประเด็นข้อมูลที่ได้ให้กับกลุ่มตัวอย่างรับฟัง เพื่อให้มั่นใจว่าการตีความและความเข้าใจของผู้วิจัยมีความถูกต้อง และตรงกับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างโดยภาพรวม ผู้วิจัยจะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กลุ่มตัวอย่างจำนวน 6 ท่าน ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key informant interview) ซึ่งกำหนดคุณลักษณะของประชากรที่ต้องการศึกษาที่เป็นผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยของ

ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและมีตำแหน่งแตกต่างกัน¹ และทำการศึกษาเฉพาะราย (Case study) ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัย โดยผู้วิจัยจะสรุปประเด็นสัมภาษณ์เพื่อขอความเห็นเพิ่มเติมและเป็นการยืนยันความถูกต้องของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ในครั้งนี้

3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

สำหรับการเก็บข้อมูลโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้าง กล่าวคือ กำหนดเฉพาะประเด็นที่ต้องการสอบถามในภาพกว้าง และให้อิสระแก่ผู้สัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมหลากหลาย น่าเชื่อถือ และสามารถนำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์หาแนวทางการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการอค์ศิภย โดยมีขอบเขตประเด็นคำถามแบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนแรก ศักยภาพในการจัดการอค์ศิภยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภานั้นเพียงพอและมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร ส่วนที่สอง การจัดการอค์ศิภยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภานั้นสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร และส่วนที่สาม ปัญหาและอุปสรรคที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา กำลังเผชิญสำหรับการดำเนินการด้านการป้องกันและระงับอค์ศิภยมีอะไรบ้าง และเป็นไปในลักษณะอย่างไร ทั้งนี้ก่อนการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้นัดหมายกำหนด วัน เวลา และสถานที่ล่วงหน้า ซึ่งก่อนสัมภาษณ์จะขออนุญาตผู้ถูกสัมภาษณ์ในการจัดบันทึกการสนทนาก่อนทุกครั้ง อุปกรณ์ที่ใช้ประกอบการสัมภาษณ์ ได้แก่ แบบสอบถาม สมุดบันทึก ปากกา เครื่องบันทึกภาพและเสียง

¹ วิโรจน์ ก่อสกุล, *ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2561), 37.

ตารางที่ 3.1 สรุปประเด็นคำถามตามกรอบการวิจัยจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการ
อค์ศึภยภยในบรเวณรัฐสภ

วัตถุประสงค การวิจัย	กรอบแนวคิด ในการวิจัย	ประเด็นคำถาม	กลุ่มตัวอย่าง	แนวทางการ วิเคราะห์
ศึกษาศักยภาพใน การจัดการอค์ศึภย ภยในบรเวณ รัฐสภ	1. ศักยภาพด้าน ทรัพยากรบุคคล	1. รัฐสภามีอัตรากำลัง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้าน การป้องกันและระงับอค์ศึภย ชิตความสามารถ และการ บริหารบุคคลากรสำหรับ จัดการอค์ศึภยอย่างไรบ้าง	ผู้ให้ข้อมูลหลัก จากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์ เนื้อหา
	2. ศักยภาพด้าน ความสามารถในการ บริหารจัดการ	2. รัฐสภามีรูปแบบ แผนงาน และกลไกการบริหารจัดการ อค์ศึภยภยในพื้นที่อย่างไร	ผู้ให้ข้อมูลหลัก จากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์ เนื้อหา
	3. ศักยภาพด้าน เครื่องมือและ เทคโนโลยี	3. รัฐสภามีเครื่องมือและ เทคโนโลยี อุปกรณ์ และ ระบบนิรภัยเพื่อรองรับเหตุ อค์ศึภยประกอบด้วย อะไรบ้าง และมีลักษณะ อย่างไร	ผู้ให้ข้อมูลหลัก จากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์ เนื้อหา
	4. ศักยภาพด้าน งบประมาณ	4. รัฐสภามีงบประมาณที่ เพียงพอสำหรับขับเคลื่อน ภารกิจจัดการอค์ศึภยใน ทุกระยะหรือไม่ อย่างไร	ผู้ให้ข้อมูลหลัก จากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์ เนื้อหา
	5. ศักยภาพด้าน เครือข่าย	5. เครือข่ายการจัดการ อค์ศึภยของรัฐสภ ประกอบด้วยหน่วยงานใดบ้าง มีลักษณะอย่างไร มีขั้นตอน และวิธีการประสานความ ร่วมมือระหว่างเครือข่ายเพื่อ บรรลุตามเป้าหมายหรือไม่ อย่างไร	ผู้ให้ข้อมูลหลัก จากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์ เนื้อหา

ตารางที่ 3.1 สรุปประเด็นคำถามตามกรอบการวิจัยจากผู้ให้ข้อมูลหลักที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการ
อัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา (ต่อ)

วัตถุประสงค์ การวิจัย	กรอบแนวคิด ในการวิจัย	ประเด็นคำถาม	กลุ่มตัวอย่าง	แนวทางการ วิเคราะห์
ศึกษาประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	1. การจัดการอัคคีภัยก่อนเกิดเหตุ	6. แนวทางการจัดการช่วงก่อนเกิดเหตุเพลิงไหม้ของรัฐสภา มีลักษณะอย่างไร และท่านเห็นว่าสามารถจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินการได้อย่างเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร	ผู้ให้ข้อมูลหลักจากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์เนื้อหา
	2. การจัดการอัคคีภัยระหว่างเกิดเหตุ	7. แนวทางการจัดการช่วงเกิดเหตุเพลิงไหม้ของรัฐสภา มีลักษณะอย่างไร และมีการจัดการทรัพยากรเพื่อระงับเหตุอย่างไรบ้าง	ผู้ให้ข้อมูลหลักจากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์เนื้อหา
	3. การจัดการอัคคีภัยหลังเกิดเหตุ	8. รัฐสภามีแนวทางในการฟื้นฟูและเยียวยาหลังเกิดเหตุเพลิงไหม้อย่างไร มีความเหมาะสมเพียงพอหรือไม่ อย่างไร	ผู้ให้ข้อมูลหลักจากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์เนื้อหา
ศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา	อุปสรรคและข้อจำกัดอันเกิดจากความเปราะบางและการขาดศักยภาพในการจัดการ	9. ท่านเห็นว่าปัจจัยใดบ้างที่เป็นอุปสรรคและข้อจำกัดสำคัญต่อการดำเนินงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัย เพราะเหตุใด เช่น โครงสร้างทางกายภาพของอาคารและพื้นที่โดยรอบ ลักษณะของประชากรภายในพื้นที่ กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ	ผู้ให้ข้อมูลหลักจากหน่วยงานรัฐ จำนวน 6 ท่าน	วิเคราะห์เนื้อหา

3.6 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร การศึกษาภาคสนาม และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ของบุคลากรผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา จำนวน 6 ท่าน นำมาวิเคราะห์และเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อศักยภาพในการป้องกันอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการอัคคีภัย ตลอดจนวิธีการลดความเสี่ยงที่มีอยู่ ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง อาทิ กฎหมาย แนวคิด ทฤษฎี และผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อสรุปประเด็น (Theme) ตีความ (Interpretation) อภิปรายผล (Discussion) และสรุปผล (Conclusion) ตามกรอบแนวคิดของงานวิจัย โดยนำเสนอผลการศึกษาในรูปแบบพรรณนามีรูปแบบการศึกษาวិเคราะห์ข้อมูลแบ่งเป็น 2 ขั้นตอนหลัก ได้แก่

1) วิเคราะห์ข้อมูลศักยภาพในการจัดการอัคคีภัย กล่าวคือ เป็นการวิเคราะห์ความสามารถและความพร้อมด้านทรัพยากรที่จำเป็นสำหรับการจัดการอัคคี อันประกอบด้วย ทรัพยากรบุคคล ความสามารถในการบริหารจัดการ เครื่องมือและเทคโนโลยี งบประมาณ และเครือข่าย

2) วิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดการอัคคีภัย ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังเกิดอัคคีภัยโดยอาศัยการเทียบเคียงทรัพยากรการจัดการที่ใช้ไปในกระบวนการดำเนินงานต่าง ๆ อ้างอิงกับมาตรฐานสากล (benchmarking) อาทิ มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ที่อาศัยการกำหนดกรอบมาตรฐานจากสมาคมป้องกันอัคคีภัยแห่งชาติ (NFPA: National Fire Protection Association) ในสหรัฐอเมริกา

3.7 การประกันความน่าเชื่อถือของข้อมูล

การประกันความน่าเชื่อถือของข้อมูลวิจัยเป็นขั้นตอนที่สำคัญเพื่อให้ผลการวิจัยมีคุณภาพ และสามารถนำไปใช้ได้อย่างถูกต้องและน่าเชื่อถือ การสร้างความน่าเชื่อถือของข้อมูลงานวิจัยเชิงคุณภาพประกอบไปด้วยหลักเกณฑ์ 4 ประการ² คือ การสร้างความเชื่อถือได้ของงานวิจัย (Credibility) การอาศัยหลักเกณฑ์อื่น (Dependability) การยืนยันผลการวิจัย (Confirmability) และการถ่ายโอนผลงานวิจัยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ (Transferability) ดังนั้นผู้วิจัยได้อาศัยวิธีการประกันความน่าเชื่อถือข้อมูล โดยปฏิบัติตามหลัก ดังนี้

² Y. S. Lincoln and E. G. Guba, *Naturalistic Inquiry* (Newbury Park, CA: Sage Publications, 1985), 288-295.

1. การสร้างความเชื่อถือได้ของงานวิจัย กล่าวคือ ผู้วิจัยเลือกใช้แหล่งข้อมูลที่เป็นประโยชน์ มีคุณภาพและเชื่อถือได้ โดยในด้านการศึกษาจากเอกสาร ได้อาศัยฐานข้อมูลทางวิชาการที่มีความถูกต้องและเป็นทางการของรัฐสภาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีการอ้างอิงและสามารถตรวจสอบแหล่งที่มาได้ ตลอดจนข้อมูล กฎหมาย แนวคิด ทฤษฎี และหลักปฏิบัติที่ได้รับการรับรองจากองค์การหรือนักวิจัยชั้นนำ สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยใช้เวลาใกล้ชิดเป็นระยะเวลานานเพียงพอให้ผู้ให้ข้อมูลผ่านการสังเกตอย่างตั้งใจและต่อเนื่อง โดยคัดเลือกกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ บุคลากรผู้มีความเกี่ยวข้องกับการจัดการอัคริภยภายในบริเวณรัฐสภาเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก

2. การอาศัยหลักเกณฑ์อื่น กล่าวคือ เป็นการยืนยันความน่าเชื่อถือโดยการเตรียมและนำเสนอข้อมูลและขั้นตอนวิจัยให้มีความเป็นระเบียบและถูกต้อง เพื่อให้ผู้ที่ต้องการใช้ข้อมูลสามารถตรวจสอบได้ว่ามีความน่าเชื่อถืออย่างเพียงพอ โดยผู้วิจัยได้กำหนดขอบข่ายการศึกษาอย่างชัดเจน ดำเนินการศึกษาอย่างเป็นขั้นตอนตามกรอบแนวคิดและวัตถุประสงค์การวิจัย

3. การยืนยันผลการวิจัย กล่าวคือ ข้อมูลการวิจัยครั้งนี้สามารถตรวจสอบได้เพื่อยืนยันความน่าเชื่อถือ ซึ่งผู้วิจัยมีการดำเนินการรวบรวมจัดเก็บข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ อาทิ ข้อมูลดิบ (Raw Data) จากบันทึกภาคสนาม เอกสารและรูปภาพประกอบจากการศึกษาสถานที่ หรือความถูกต้องของผู้ให้ข้อมูล

4. การถ่ายโอนผลงานวิจัยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ คือ ความสามารถในการนำข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยไปใช้เป็นข้อมูลอ้างอิงในบริบท พื้นที่ หรือกลุ่มประชากรที่มีลักษณะทั่วไปคล้ายคลึงกัน และด้วยงานวิจัยครั้งนี้เป็นงานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับศักยภาพในการจัดการอัคริภยภายในบริเวณรัฐสภาเป็นครั้งแรก ดังนั้นผู้วิจัยจึงพยายามนำเสนอข้อมูลที่มีความละเอียดมากที่สุด เพื่อให้มีผู้อ่านมีความสนใจและหยิบยกไปใช้ประโยชน์ได้

กล่าวโดยสรุปผู้วิจัยได้มีการประกันความน่าเชื่อถือของข้อมูลวิจัยโดยอาศัยกระบวนการที่รอบคอบและหลากหลายเพื่อให้ผลการวิจัยมีคุณภาพและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างถูกต้อง

บทที่ 4

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

สำหรับการศึกษาในบทนี้ ผู้วิจัยได้ทบทวนศึกษาข้อมูล และวิเคราะห์ระเบียบ กฎหมาย ข้อบังคับต่าง ๆ ประกอบกับเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอค์ศิภยของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา ซึ่งการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นการนำเสนอข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยเนื้อหาการศึกษาแบ่งเป็น สามส่วน ได้แก่

ส่วนที่หนึ่ง ศักยภาพในการจัดการอค์ศิภยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ทั้งในมิติด้าน ทรัพยากรบุคคล ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี ด้านความสามารถในการบริหารจัดการ ด้าน งบประมาณ และด้านเครือข่าย รวมถึงข้อมูลสภาพพื้นที่และบริบททางสังคมภายในบริเวณรัฐสภา เป็นการศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับลักษณะทางกายภาพของอาคารรัฐสภาและอาคารประกอบ ลักษณะภูมิสังคม กฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ เพื่อระบุถึงความสามารถของอค์ศิภย

ส่วนที่สอง ประสิทธิภาพการจัดการอค์ศิภยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เป็นการอาศัย ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาศักยภาพนำมาวิเคราะห์อ้างอิงกับมาตรฐานการป้องกันและระงับอค์ศิภย เพื่อพิจารณาว่าการจัดการอค์ศิภยที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบันมีประสิทธิภาพหรือไม่ อย่างไร

ส่วนที่สาม อุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์ศิภย โดยข้อมูลในช่วงต้นจะช่วยให้ การตอบคำถามวิจัย และแสวงหาแนวทางการจัดการ มาตรการลดความเสี่ยง ตลอดจนข้อเสนอ เจริญนโยบายที่เป็นประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

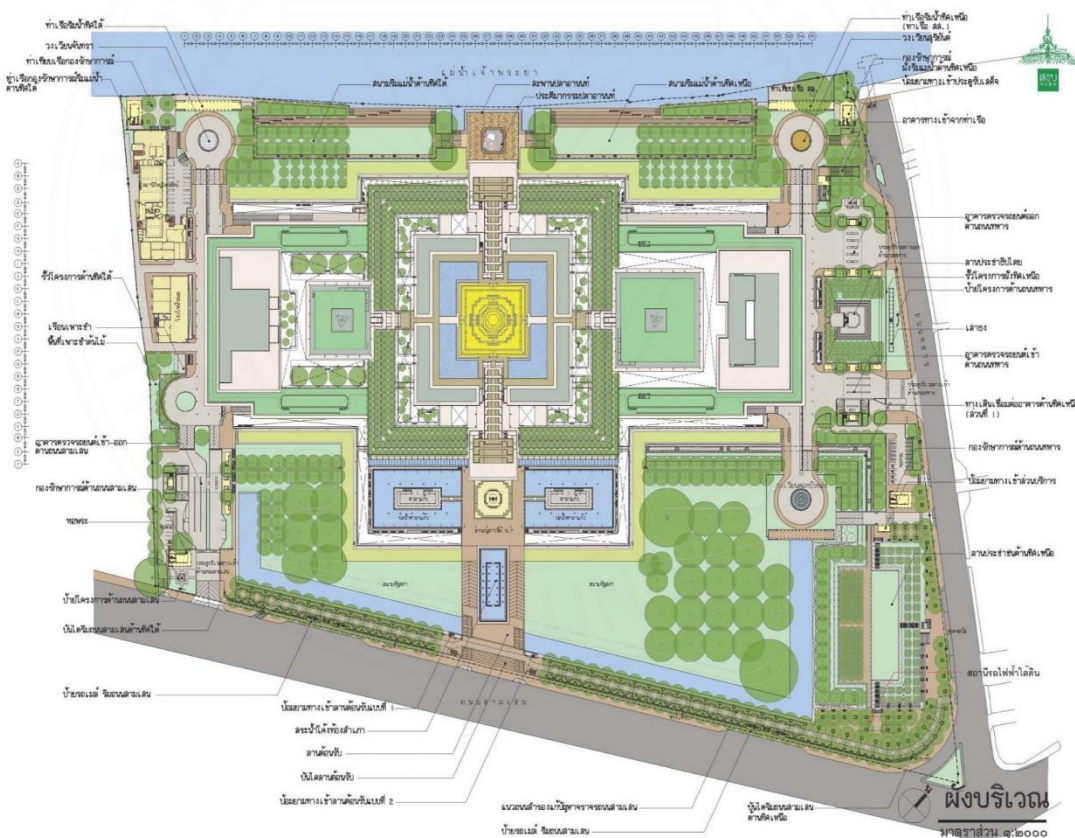
4.1 สภาพพื้นที่และบริบททางสังคมของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

4.1.1 ข้อมูลทั่วไปและลักษณะภูมิสังคม

อาคารรัฐสภาแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ อาคารฝั่งทิศเหนือ อาคารฝั่งทิศใต้ และอาคารกลาง โดยมีทางเข้าออกอาคาร 33 จุด ได้แก่

- 1) Basement 2 พื้นที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำนวน 5 จุด/พื้นที่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 6 จุด
- 2) Basement 1 พื้นที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำนวน 4 จุด/พื้นที่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 9 จุด
- 3) ชั้นที่ 1 พื้นที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา จำนวน 3 จุด/พื้นที่ พื้นที่สำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 6 จุด

บริเวณโดยรอบของอาคารรัฐสภา แบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านทิศเหนือ ติดกับถนนทหาร ด้านทิศใต้ติดกับพื้นที่บุคคลภายนอก ด้านทิศตะวันออกติดถนนสามเสน และ ด้านทิศตะวันตกติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา โดยมีพื้นที่อาคารรัฐสภารวมทั้งสิ้นประมาณ 564,932 ตารางเมตร แบ่งเป็นพื้นที่ภายในอาคารรัฐสภา 336,904 ตารางเมตร และพื้นที่ภายนอกอาคารรัฐสภา 143,275 ตารางเมตร โดยมีรายละเอียดเป็นพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ประกอบด้วยพื้นที่ใช้งาน 100,628 ตารางเมตร พื้นถนนทางเข้า - ออก สวนต้นไม้ สนามหญ้า และ บริเวณคูน้ำ 40,405 ตารางเมตร และเป็นพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประกอบด้วยพื้นที่ใช้งาน 236,276 ตารางเมตร พื้นถนนทางเข้า - ออก สวนต้นไม้ สนามหญ้า และ บริเวณคูน้ำ 102,870 ตารางเมตร พื้นที่จอดรถ 84,753 ตารางเมตร



ภาพที่ 4.1 แผนผังบริเวณรัฐสภา

ที่มา: แผนบริหารเหตุการณ์พิเศษ รัฐสภา พ.ศ. 2565

สัปปายะสภาสถานหรืออาคารรัฐสภาแห่งใหม่ของประเทศไทยมีเลขที่ตั้งคือ 1111 ถนนสามเสน แขวงนครไชยศรี เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ด้านหน้าอาคารติดกับถนนสามเสน มีบริเวณที่เรียกว่า “ลานประชาชน” สำหรับให้ประชาชนดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ โดยสามารถแจ้งความประสงค์ไปยังส่วนราชการสังกัดรัฐสภาเพื่อขอใช้งานสถานที่ตามระเบียบและกฎหมายที่กำหนด ด้านข้างฝั่งทิศใต้เป็นบริษัทเอกชนอันประกอบด้วยพื้นที่อาคารสำนักงาน โกดัง และคลังสินค้า ด้านหลังอาคารรัฐสภาติดกับแม่น้ำเจ้าพระยา มีท่อน้ำเพียงพอสำหรับให้เรือขนาดใหญ่สามารถจอดเทียบ ซึ่งในอนาคตเมื่ออาคารรัฐสภาเปิดใช้งานอย่างสมบูรณ์แล้วบริเวณดังกล่าวสามารถใช้เป็นพื้นที่สัญจรของประชาชน พื้นที่ท่องเที่ยว หรือแม้แต่ใช้สำหรับอพยพเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้น บริเวณโดยรอบพื้นที่รัฐสภาเป็นศูนย์ราชการ สถานศึกษา อาคารพาณิชย์ และแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชน โดยมีสัดส่วนความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่อยู่ในระดับปานกลางค่อนข้างสูง มีสถานีดับเพลิงใกล้เคียงคือสถานีกุฎยและดับเพลิงบางโพ เป็นหนึ่งในเครือข่ายที่มีบทบาทสำคัญสำหรับการดำเนินการป้องกันและระงับอัคคีภัยร่วมกับส่วนราชการสังกัดรัฐสภาอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษาเฉพาะประชากรที่อาศัยอยู่ในอาคารรัฐสภาและบริเวณรัฐสภาพบว่า มีจำนวนประชากรเบื้องต้นประมาณสามพันคน แบ่งเป็นบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ประมาณสองพันคน และบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา โดยมากเป็นข้าราชการ พนักงานบริการ ลูกจ้าง และเจ้าหน้าที่บริษัทเอกชน (outsourc) ผู้รับผิดชอบดำเนินการเกี่ยวกับระบบวิศวกรรมอาคารและระบบต่าง ๆ ของสำนักงาน และในกรณีที่มีการประชุมสภาจะมียอดผู้ใช้งานอาคารรัฐสภาสูงถึงหนึ่งหมื่นคนต่อวันโดยประมาณ ทั้งนี้จากข้อมูลที่รวบรวมโดยผู้วิจัยพบว่าประชากรส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 40 ปีขึ้นไป ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ระบุว่าบุคลากรส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในระหว่างช่วง 43-47 ปี คิดเป็นร้อยละ 25.72 ของจำนวนบุคลากรทั้งหมดภายในสำนักงาน นอกจากนี้หากพิจารณาในภาพรวม พบว่า บุคลากรเพศหญิงมีสัดส่วนที่มากกว่าเพศชายอย่างมีนัยสำคัญ ตำแหน่งที่มีจำนวนมากที่สุดคือ เจ้าพนักงานธุรการ นิติกร และวิทยากรตามลำดับ ในด้านวุฒิการศึกษาพบว่าบุคลากรส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโทหรือเทียบเท่า คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 43.17 ของบุคลากรทั้งหมด และรองลงมาคือปริญญาตรี หรือเทียบเท่า คิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 37.74

ตารางที่ 4.1 สถิติจำนวนบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (ข้อมูล ณ วันที่ 14 มกราคม 2567)

กลุ่มที่	กลุ่มอายุ (ปี)	ชาย จำนวน (คน)	หญิง จำนวน (คน)	รวมจำนวน (คน)	คิดเป็น%
1	18-22	0	0	0	0
2	23-27	14	13	27	1.32
3	28-32	72	77	149	7.26
4	33-37	82	113	195	9.5
5	38-42	136	234	370	18.02
6	43-47	200	328	528	25.72
7	48-52	122	240	362	17.63
8	53-57	93	198	291	14.17
9	52-60	40	91	131	6.38
รวม				2,053	100.00

ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัย, 2567

จากข้อมูลดังกล่าวเมื่อพิจารณาจากเกณฑ์อายุและเพศ โดยภาพรวมภายในบริเวณรัฐสภามีความเปราะบางอันเกิดจากกลุ่มเปราะบางอยู่ในระดับต่ำ ซึ่งไม่เป็นอุปสรรคสำคัญต่อการเผชิญเหตุเบื้องต้นและอพยพเมื่อเกิดอัคคีภัยหรือสถานการณ์ฉุกเฉินอื่น ๆ เนื่องจากบุคลากรส่วนใหญ่ไม่ใช่กลุ่มเปราะบาง อันประกอบด้วย เด็ก ผู้พิการ หรือผู้สูงอายุ (60 ปีขึ้นไป) ทั้งนี้ อาจมีข้อจำกัดในกรณีที่มีการรวมตัวกันของบุคคลสำคัญในวันสำคัญต่าง ๆ อาทิ สมาชิกรัฐสภาที่เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งหลายคนมีช่วงอายุอยู่ระหว่าง 58 – 77 ปี อันประกอบด้วย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจำนวน 150 คน และสมาชิกวุฒิสภา จำนวน 244 คน จากสมาชิกรัฐสภาทั้งหมด 748 คน¹ (ข้อมูล ณ เดือนกันยายน 2566) โดยเฉพาะในวันที่มีการประชุมสภา การประชุมพิจารณางบประมาณรายจ่ายประจำปี หรือพิธีการสำคัญอื่น ๆ รวมถึงมีข้อจำกัดบางประการสำหรับบุคลากรที่มีเพศและอายุแตกต่างกัน อาทิ ข้อจำกัดด้านความแข็งแรงของสภาพร่างกายที่แตกต่างกันระหว่างเพศชายและเพศหญิง

¹ สำนักข่าวบีบีซีนิวส์ ประเทศไทย, “ส่องรัฐสภาไทยโอบรับนักการเมืองรุ่นใหม่มาแค่ไหน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2567, <https://www.bbc.com/thai/articles/c90x1dyjgd8o>.

ตารางที่ 4.2 ระดับการศึกษาของบุคลากรสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ระดับการศึกษา	ประเภทตำแหน่ง				จำนวน (คน)
	บริหาร	อำนวยการ	วิชาการ	ทั่วไป	
มัธยมศึกษาตอนต้น	-	-	-	2	2
มัธยมศึกษาตอนปลาย	-	-	-	4	4
ประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.)	-	-	-	133	133
ประกาศนียบัตรวิชาชีพเทคนิค หรือเทียบเท่า (ปวท.)	-	-	-	2	2
ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.)	-	-	-	230	230
ปริญญาตรี หรือเทียบเท่า	-	1	380	398	779
ปริญญาโท หรือเทียบเท่า	5	22	790	74	891
ปริญญาเอก หรือเทียบเท่า	1	-	15	1	17
สูงกว่าปริญญาตรี	-	-	1	-	1
อนุปริญญา	-	-	-	3	3
เนติบัณฑิต	-	-	1	-	1
วุฒิต่ำกว่า ปวช.	-	-	-	1	1
รวม	6	23	1187	848	2064

(ข้อมูล ณ วันที่ 14 มกราคม 2567), รวบรวมโดยผู้วิจัย, 2567

ข้อมูลข้างต้นเมื่อพิจารณาจากระดับการศึกษา สามารถกล่าวได้ว่าบุคลากรของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาต่างเป็นผู้มีความรู้ในระดับสูง (Knowledge) ความสามารถ สามารถเข้าใจเรียนรู้ และประมวลผลข้อมูลต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี โดยสำนักงานมีการดำเนินการจัดการองค์ความรู้ (Knowledge Management: KM) ต่อหลักปฏิบัติเพื่อความปลอดภัยจากเหตุการณ์ต่าง ๆ เมื่ออยู่ในบริเวณรัฐอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนการรวบรวมข้อมูลลงบนเว็บไซต์หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์ของสำนักงานเพื่อให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงคลังข้อมูลและศึกษาได้ด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามเนื่องจากรัฐสภามีบุคลากรจากหน่วยงานภายนอกและประชาชนมาติดต่อราชการและใช้งานพื้นที่อาคารรัฐสภาเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งในวันที่มีการประชุมสภา บุคลากรภายนอกและประชาชนหลายคนไม่มีความเชี่ยวชาญด้านแผนผังและเส้นทางการอพยพเมื่อเกิดเพลิงไหม้ ซึ่งอาจส่งผลให้การอพยพเกิดความล่าช้า

4.1.2 โครงสร้างทางกายภาพที่เกี่ยวข้องกับระบบนิรภัยและการจัดการอัคคีภัย

โครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภา

อาคารรัฐสภามีลักษณะเป็นอาคารรัฐขนาดใหญ่ สูง 11 ชั้น (ชั้น 1-11) และพื้นที่ใช้สอยชั้นใต้ดินอีกจำนวน 2 ชั้น (ชั้น B1 และ B2) แบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ส่วน ประกอบด้วย พื้นที่โซน N พื้นที่โซน C และพื้นที่โซน S ภายใต้การบริหารจัดการพื้นที่ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ทั้งสองส่วนราชการได้จัดทำข้อตกลงร่วม (MOU) สำหรับแบ่งขอบเขตความรับผิดชอบในการบริหารจัดการพื้นที่ให้มีความชัดเจน ภายใต้ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการบริหารจัดการพื้นที่และอาคารรัฐสภา พ.ศ. 2565 มีสาระสำคัญ คือ ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรรับผิดชอบบริหารจัดการพื้นที่อาคารบริเวณโซน N และโซน C และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภารับผิดชอบบริหารจัดการพื้นที่อาคาร โซน S ในส่วนของพื้นที่รอยต่อที่คาบเกี่ยว โครงสร้างพื้นฐานที่ใช้งานร่วมกัน ตลอดจนสัดส่วนการจัดสรรงบประมาณนั้น ให้เป็นไปตามข้อตกลงที่กำหนดในระเบียบนี้ กล่าวคือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีขอบเขตความรับผิดชอบอยู่ที่ประมาณร้อยละ 70 ขณะที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีขอบเขตความรับผิดชอบอยู่ที่ประมาณ ร้อยละ 30 ของพื้นที่อาคารรัฐสภาทั้งหมด โดยโครงสร้างอาคารรัฐสภาในแต่ละพื้นที่นั้นมีลักษณะ ดังนี้

บริเวณชั้น B2 พื้นที่อาคารส่วนใหญ่เป็นพื้นที่สำหรับจอดยานพาหนะ สามารถรองรับยานพาหนะหรือรถยนต์ของบุคคลในวงงานรัฐสภา ข้าราชการ และบุคคลภายนอกที่มาติดต่อราชการได้จำนวนหลายพันคัน นอกจากนี้ยังมีโซนห้องประชุมอเนกประสงค์เพื่อใช้สำหรับการดำเนินกิจกรรมหรือการประชุมสัมมนาต่าง ๆ โครงสร้างส่วนใหญ่ทำจากเหล็กและคอนกรีต ในกรณีที่เกิดอัคคีภัย จะมีประตูหนีไฟที่สามารถเชื่อมไปยังบริเวณชั้น 1 รวมถึงประตูกันไฟปิดกั้นพื้นที่แยกออกเป็นสัดส่วนสำหรับลดการลุกลามของเพลิงไหม้

บริเวณชั้น B1 พื้นที่อาคารประกอบด้วยบริเวณที่เป็นส่วนของลานจอดรถ ช่องทางเข้า-ออกหลักสำหรับเข้ามาภายในอาคารรัฐสภา และพื้นที่ห้องทำงานของข้าราชการและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก บริเวณลานจอดรถเป็นพื้นคอนกรีต โครงสร้างของอาคารหลายแห่งมีองค์ประกอบทำจากไม้และผนังมวลเบา โดยเฉพาะบริเวณห้องทำงานและห้องประชุมอเนกประสงค์ต่าง ๆ

บริเวณชั้น 1 เป็นชั้นที่มีพื้นที่ใช้สอยมากที่สุด ประกอบไปด้วยพื้นที่อาคารรัฐสภา อาคารประกอบ และพื้นที่โดยรอบ เช่น อาคารสถานีวิทย์โทรทัศน์วิทยุกระจายเสียงประจำรัฐสภา ลานประชาชน พื้นที่สนามหญ้า เป็นต้น เป็นชั้นที่กำหนดให้เป็นช่องทางเข้าออกหลักเพื่อเข้าสู่ภายในอาคารของทั้งสองส่วนราชการ เนื่องจากมีความสะดวกและสามารถรองรับบุคคลได้หลากหลายกลุ่มหลายประเภท ทั้งข้าราชการ ผู้มาติดต่อราชการ ตลอดจนประชาชนทั่วไปที่ขออนุญาตเข้าใช้พื้นที่

ภายนอกอาคารมีบริเวณจุดยืนหนังสือหรือเอกสารร้องเรียนร้องทุกข์ที่ภายนอกติดกับตัวอาคาร ลานประชาชนสำหรับให้ประชาชนทั่วไปสามารถร่วมดำเนินกิจกรรมทางการเมืองหรือกิจกรรมวันสำคัญต่าง ๆ อาทิ กิจกรรมวันเด็ก วันลอยกระทง หรือวันรัฐธรรมนูญ ภายในอาคารมีสถาปัตยกรรมที่ซับซ้อนหลากหลาย มีจุดแถลงข่าว ห้องทำงาน และสระน้ำบริเวณใจกลางอาคารที่เรียกว่า “สระมรกต” โดยบริเวณรอบสระมรกตมีพื้นที่ทำจากไม้สักครอบคลุมเป็นวงรอบระยะทางกว่า 1.2 กิโลเมตร นอกจากนี้พื้นที่ภายนอกอาคารบริเวณชั้น 1 ยังนับว่ามีความสำคัญในการเป็นจุดหมายของเส้นทางอพยพและจุดรวมพลเมื่อมีเพลิงไหม้เกิดขึ้น

บริเวณชั้น 2 นอกจากจะเป็นพื้นที่อาคารสำนักงานแล้ว ยังมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะเป็นพื้นที่ตั้งของห้องประชุมสมาชิกรัฐสภา ได้แก่ ห้องประชุมสุริยัน ภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และห้องประชุมจันทรา ภายในสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ภายในห้องประชุมมีการตกแต่ง และวัสดุที่สามารถติดไฟและเป็นเชื้อเพลิงได้จำนวนมาก อาทิ เอกสารที่เป็นกระดาษ ผนังไม้อัด อุปกรณ์ตกแต่งอำนวยความสะดวกและเฟอร์นิเจอร์ การป้องกันไม่ให้เกิดอัคคีภัยขึ้นนั้นนับเป็นหนึ่งในภารกิจการรักษาความปลอดภัยของสำนักงานที่มีความจำเป็นสูงสุด เพราะหากเกิดอัคคีภัยขึ้นในพื้นที่สำคัญบางส่วนราชการย่อมส่งผลให้เกิดความชะงักงันต่อกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

บริเวณชั้น 3 ถึงชั้น 10 มีลักษณะโครงสร้างหลักภายในอาคารและการออกแบบจัดสรรพื้นที่ใกล้เคียงกัน องค์ประกอบพื้นที่ใช้สอยมีวัสดุที่ทำจากไม้ กระดาษ ผนังมวลเบาที่สามารถเป็นเชื้อเพลิงได้ โดยในแต่ละชั้นมีการปรับปรุงพื้นที่ใช้สอยแยกย่อยแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน ยกตัวอย่างเช่น บริเวณชั้น 3 ถึงชั้น 8 ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ห้องประชุมกรรมาธิการ ห้องทำงานสมาชิกรัฐสภาและข้าราชการประจำ พื้นที่ชั้น 9 เป็นที่ตั้งของหอสมุดรัฐสภาที่บรรจุเอกสารและคลังความรู้ทางวิชาการจำนวนมาก บุคคลที่ได้รับอนุญาตสามารถขอใช้บริการพื้นที่ดังกล่าวได้ตามเงื่อนไขที่ส่วนราชการกำหนด บริเวณชั้น 10 นับเป็นอีกหนึ่งพื้นที่หวงห้ามที่ต้องได้รับการรักษาความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินขั้นสูงสุด เนื่องจากเป็นพื้นที่ทำงานของบุคคลสำคัญหลายตำแหน่ง ทั้งประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา ผู้นำฝ่ายค้าน และบุคคลสำคัญอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

บริเวณชั้น 11 เป็นชั้นบนสุดของอาคารรัฐสภา ที่ตั้งของที่ตั้งของเจดีย์ทองจุฬามณี ซึ่งเป็นทั้งสัญลักษณ์และสถานที่ประกอบพิธีการที่สำคัญของรัฐสภา อาทิ งานรัฐพิธีเปิดสมัยประชุมรัฐสภา โครงสร้างสถาปัตยกรรมภายในโถงรัฐพิธีประกอบด้วยพื้นวัสดุที่คลุมด้วยพรม มีแท่นพิธี เครื่องเรือนและเครื่องตกแต่งนาฬิกา ภายนอกโถงรัฐพิธีประกอบด้วยเสา ผนัง และพื้นที่ทำจากไม้สัก ไม้อัด และอิฐมวลเบาจำนวนมาก พื้นที่ด้านนอกและคาดฟ้าเปิดโล่ง อากาศสามารถถ่ายเทได้สะดวก ด้านข้างสองฝั่งมีบันไดขนาดใหญ่ที่สามารถเดินขึ้นมาจากชั้น 1 ได้โดยตรง ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่

ดังกล่าวยังไม่เปิดให้บุคคลที่ไม่ได้รับอนุญาตเข้าใช้งานเนื่องจากกระบวนการส่งมอบพื้นที่อาคารส่วนนี้
ยังอยู่ระหว่างดำเนินการ

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในด้านการเข้าถึงพื้นที่ของบุคคล จากข้อมูลประตูผ่านเข้าออก
ภายในพื้นที่อาคารรัฐสภา มีการติดตั้งระบบการผ่านเข้าออก (Access Control System) ทั้งสิ้น
805 ประตู โดยแบ่งประเภทของประตูเป็น 6 ประเภท ดังนี้

1) ประตูแบบอ่านบัตรและกรหัสลับส่วนตัว (Personal Identification Number: PIN) เพื่อเข้าพื้นที่ และประตูแบบอ่านบัตรเพื่อออกจากพื้นที่ (แบบ ACS-C/S) จำนวน 48 ประตู

2) ประตูแบบอ่านบัตรเพื่อเข้าพื้นที่ และประตูแบบอ่านบัตรเพื่อออกจากพื้นที่ (แบบ ACS-C/C) จำนวน 421 ประตู

3) ประตูแบบอ่านบัตรเพื่อเข้าพื้นที่ และประตูแบบกดปุ่มออกปลดล็อก (Push Exit) เพื่อออกจากพื้นที่ (แบบ ACS-E/C) จำนวน 103 ประตู

4) ประตูแบบปลดล็อกฉุกเฉิน (Emergency Break Glass) เพื่อเข้าพื้นที่ (สำหรับปลดล็อกฉุกเฉินเท่านั้น) และประตูแบบอ่านบัตรเพื่อออกจากพื้นที่ (ประตูประเภทที่มีเฉพาะบันไดหนีไฟโดยตัวอ่าน Card reader อยู่ด้านในบันไดหนีไฟ) (แบบ ACS-C/AR) จำนวน 114 ประตู

5) ประตูเข้าพื้นที่แบบไม่มีอุปกรณ์ใด ๆ ติดตั้งอยู่ และประตูแบบปลดล็อกฉุกเฉิน (Emergency Break Glass) เพื่อออกจากพื้นที่ (กรณีฉุกเฉินเท่านั้น) (แบบ ACS-AR/AR) จำนวน 116 ประตู

6) ประตูแบบอ่านบัตรและกรหัสส่วนตัว (Personal Identification Number: PIN) เพื่อเข้าพื้นที่ และประตูแบบอ่านบัตรและกรหัสส่วนตัว (Personal Identification Number: PIN) เพื่อออกจากพื้นที่ (แบบ ACS-S/S) จำนวน 3 ประตู

ข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่าอาคารรัฐสภามีโครงสร้างทางกายภาพของอาคารที่สามารถก่อให้เกิดความเสี่ยงเพลิงไหม้และเป็นเชื้อเพลิงให้เพลิงลุกลามได้ รวมถึงมีช่องทางการเข้า-ออกอาคารหลายช่องทาง ซึ่งหากมีการใช้งานที่ผิดวัตถุประสงค์ย่อมส่งผลให้เกิดความไม่ปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สินภายในบริเวณรัฐสภา

4.1.3 ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

ในการจัดการอัคคีภัยหรือสาธารณภัยต่าง ๆ กฎหมายนับเป็นเครื่องมือสำคัญที่ช่วยสนับสนุนและให้อำนาจแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจหรือการดำเนินการปฏิบัติให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย สอดคล้องกับสถานการณ์ และมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้กฎหมายควรมีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่อยู่เสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดการจัดการสาธารณภัย ที่

ต้องการความรวดเร็วและความต่อเนื่องในการสั่งการและการบริหารจัดการ มิเช่นนั้นจากกฎหมายที่เป็นเครื่องมืออาจแปรเปลี่ยนเป็นข้อจำกัด ผลกระทบที่เกิดขึ้นย่อมสร้างความเสียหายรุนแรงแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ รัฐสภาซึ่งเป็นสถาบันด้านนิติบัญญัติ มีหน้าที่โดยตรงในการเป็นองค์กรสนับสนุนงานด้านกฎหมาย โดยในบริเวณรัฐสภามีระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายหลักที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอัคริภัย รวมถึงการกำหนดสิทธิบุคคลและยานพาหนะในการเข้าถึงพื้นที่ คือ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 โดยมีข้อกำหนดที่กล่าวถึงการบริหารเหตุการณ์พิเศษ ในหมวดที่ 8 สารสำคัญคือการกล่าวถึงหน้าที่และอำนาจของ “คณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษ” ในการแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษเพื่อบริหารเหตุการณ์ความไม่สงบต่าง ๆ ภายในบริเวณรัฐสภา และระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการบริหารจัดการพื้นที่และอาคารรัฐสภา พ.ศ. 2565 มีสารสำคัญกล่าวถึงข้อกำหนดในการใช้งานและบริหารพื้นที่รัฐสภา นอกจากนี้ยังมีกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับอื่น ๆ ที่ใช้ประกอบการกำหนดแนวทางการจัดการอัคริภัยภายในบริเวณรัฐสภา อาทิ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่ให้อำนาจผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษในการสั่งการห้ามเขตการปกครองเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉินได้ ข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563 ที่มีสารสำคัญในการควบคุมการประชุมสภาให้เป็นไปด้วยความสงบเรียบร้อย โดยบังคับใช้ควบคู่กับ ข้อบังคับการประชุมสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2562 และข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2562 ที่มีบริบทคล้ายคลึงกัน นอกจากนี้ในด้านการรักษาความปลอดภัย รัฐสภามีการกำหนดกรอบกฎหมายในการรักษาความปลอดภัยภายในพื้นที่โดยอ้างอิงจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2552 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. 2544 รวมถึงประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง กำหนดวิธีการแจ้งการชุมนุมสาธารณะ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2558 ที่มีสารสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการในการรักษาความปลอดภัยและการรักษาความลับของข้อมูลชั้นความลับต่าง ๆ ทั้งนี้ในบริบทของกฎหมาย จะเห็นได้ว่าภายในบริเวณรัฐสภาไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายหรือระเบียบสำหรับบังคับใช้ในกรณีอัคริภัยเป็นการเฉพาะเช่นเดียวกันกับสถาบันหลักอื่น อาทิ ศาลยุติธรรมที่ได้ระบุข้อกำหนดด้านการป้องกันภัยและสาธารณภัย ในข้อ 20 ของระเบียบศาลยุติธรรมว่าด้วยการรักษาความปลอดภัย พ.ศ. 2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยมาตรการควบคุมความปลอดภัยของรัฐสภามุ่งเน้นไปที่การป้องกันบุคคล สิ่งของ และยานพาหนะอันมีความเสี่ยงที่จะเข้ามาภายในบริเวณรัฐสภาผ่านกระบวนการคัดกรองและตรวจสอบสิทธิการเข้าถึงพื้นที่ที่เข้มข้น ทั้งการควบคุมบุคคลและการควบคุมยานพาหนะ ซึ่งในการดำเนินการด้านการป้องกันและระงับอัคริภัยปัจจุบันอาศัยการเทียบเคียงกฎหมายอื่นเพื่อปรับใช้ให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่รับสภา เช่น การใช้กรอบแนวทางการกำหนดมาตรการจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2552 การบัญชาเหตุการณ์พิเศษตามแนวทางในพระราชบัญญัติป้องกัน

และบรรพบุรุษ ป.ศ. 2550 และการพิจารณาแนวทางการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่เมื่อเกิดอภัยภัยจากกระเปียบอื่นที่เกี่ยวข้องเป็นต้น

4.2 ศักยภาพในการจัดการอภัยภัยภายในบริเวณรัฐสภา

ศักยภาพในการจัดการอภัยภัย ให้ความสำคัญกับการมีทรัพยากรหรือความสามารถเพื่อใช้รับมือกับอภัยภัยภายในบริเวณรัฐสภาอย่างเพียงพอ ประกอบด้วย ศักยภาพด้านทรัพยากรบุคคล ความสามารถในการบริหารจัดการ งบประมาณ เทคโนโลยีและเครื่องมือสนับสนุนการทำงาน รวมถึงเครือข่ายความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งต่างเป็นองค์ประกอบที่มีความจำเป็นในการดำเนินการกิจด้านการจัดการและลดความเสี่ยงอภัยภัยให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดความต่อเนื่อง ส่งเสริมภาพลักษณ์ความเข้มแข็งของชาติ และเป็นไปตามมาตรฐานความปลอดภัยในระดับสากล ด้วยรัฐสภาเป็นองค์กรที่ตราขึ้นภายใต้รัฐธรรมนูญ หนึ่งในสามสถาบันหลักของประเทศ ทำหน้าที่ดำเนินการระบอบการดำเนินนิติบัญญัติ สนับสนุนการขับเคลื่อนบริหารประเทศ และรักษาไว้ซึ่งผลประโยชน์ของประชาชน โดยมีอาคารรัฐสภาเป็นแหล่งที่ตั้งในการประชุมสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การประชุมวุฒิสภา การประชุมกรรมธิการ การรองรับอาคันตุกะจากต่างประเทศ การประกอบงานพิธีสำคัญต่าง ๆ ตลอดจนเป็นอาคารราชการที่อำนวยความสะดวกแก่ประชาชนผู้มาติดต่อราชการ ทั้งนี้เพื่อเป็นการรับประกันและสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่บุคคลในวงงานรัฐสภา ตลอดจนประชาชนในพื้นที่ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาจึงได้วางกลไกสำคัญหลายประการสำหรับดำเนินการกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย อำนาจความปลอดภัย การป้องกันความเสี่ยงจากภัยและสภาวะฉุกเฉินต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น หนึ่งในนั้นคือการจัดการและลดความเสี่ยงอภัยภัยอันเป็นภัยที่มีความเสี่ยงและสร้างความเสียหายรุนแรงแก่พื้นที่ มีโอกาสส่งผลให้กระบวนการทางนิติบัญญัติเกิดความชะงักงัน โดยรัฐสภาที่มีศักยภาพในการจัดการอภัยภัยครอบคลุมแต่ละมิติ สรุปสาระสำคัญ ดังนี้

4.2.1 ด้านทรัพยากรบุคคล

1) บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอภัยภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาซึ่งประกอบด้วยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาได้มอบหมายให้บุคลากรของสำนักงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เป็นกลไกสำคัญในการรับผิดชอบด้านการป้องกันและระงับอภัยภัยเพื่อความปลอดภัยสูงสุดแก่ชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลในวงงานรัฐสภา โดยแบ่งขอบข่ายภารกิจได้ ดังนี้

1.1) บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักรักษาความปลอดภัย เป็นส่วนราชการภายในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีอำนาจหน้าที่ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อย อำนาจความปลอดภัยแก่บุคคลในวงงานรัฐสภา รวมถึงการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนและบุคคลภายนอกผู้มาติดต่อราชการ ภายใต้การบังคับใช้กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ โดยสำนักรักษาความปลอดภัย ประกอบด้วยกลุ่มงานทั้งสิ้นจำนวน 5 กลุ่มงาน ได้แก่ กลุ่มงานรักษาความปลอดภัย กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย กลุ่มงานอำนวยการ กลุ่มงานบริหารทั่วไป และกลุ่มงานอาคารสถานที่ มีเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาเป็นกลไกสำคัญคอยขับเคลื่อนภารกิจด้านการรักษาความปลอดภัย ภายใต้การบังคับบัญชาของผู้อำนวยการสำนักรักษาความปลอดภัย ทั้งนี้ด้วยสำนักงานเล็งเห็นถึงความสำคัญของการป้องกันและยับยั้งอัคคีภัยอันเป็นสถานการณ์ฉุกเฉินที่อาจส่งผลกระทบรุนแรงต่อกระบวนการนิติบัญญัติ จึงได้มอบหมายให้จัดตั้งชุดเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาดำเนินการกิจด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยขึ้นเป็นการเฉพาะ คือ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง ปัจจุบันมีสมาชิกจำนวนทั้งสิ้น 11 นาย ทำหน้าที่ตั้งแต่การควบคุมระบบนิรภัยและระบบแจ้งเตือนสัญญาณอัคคีภัย (Fire Alarm System) ในศูนย์ควบคุมระบบงานรักษาความปลอดภัยของอาคารรัฐสภา (Security Command Systems Center) การตรวจตรา ตรวจสอบอุปกรณ์ เครื่องมือและพื้นที่เสี่ยงอัคคีภัย การเป็นชุดปฏิบัติการเบื้องต้นในการเข้าระงับเหตุเมื่อเกิดอัคคีภัยและประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อร่วมเข้าระงับเหตุในกรณีที่เกิดเพลิงไหม้ในระดับที่รุนแรง การวางแผนและจัดทำแผนงานด้านอัคคีภัยของสำนักงาน ตลอดจนการแนะนำ ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัยแก่บุคคลในวงงานรัฐสภา นอกจากนี้สำนักรักษาความปลอดภัยยังมอบหมายให้นายช่างกลุ่มงานอาคารสถานที่รับผิดชอบในส่วนของการกิจที่คาบเกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย ทั้งการควบคุมระบบไฟฟ้า ระบบน้ำและหัวจ่ายน้ำดับเพลิง ลิฟต์โดยสารและลิฟต์ดับเพลิง โดยเน้นในด้านการบำรุงรักษาและการซ่อมแซม ผ่านการประสานงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง

1.2) บุคลากรและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภามีเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาเป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนภารกิจด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยเช่นเดียวกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร อย่างไรก็ตามปัจจุบันสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภายังไม่ได้มีการจัดตั้งส่วนราชการในระดับสำนักเพื่อดูแลภารกิจด้านการรักษาความปลอดภัยเป็นการเฉพาะ ซึ่งเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาอยู่ในสังกัดกลุ่มงานรักษาความปลอดภัย ภายใต้สำนักบริหารงานกลาง มีผู้อำนวยการสำนักบริหารงานกลางเป็นผู้บังคับบัญชา โดยในส่วนของการกิจ

ด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัย แม้ไม่ได้มีการมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาหรือมีผู้รับผิดชอบหลักทำหน้าที่ในลักษณะที่คล้ายคลึงกับชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรไว้เป็นการเฉพาะ แต่ได้ดำเนินการให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบสนับสนุนในภาพรวม โดยเน้นรูปแบบการทำงานผ่านการประสานร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทั้งด้านข้อมูลข่าวสาร การเชื่อมโยงเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ทรัพยากร และเครื่องมือเพื่อเข้าระงับเหตุอัคคีภัย

1.3) ตัวแทนจากแต่ละสำนักของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

นอกเหนือจากเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการป้องกัน หรือเข้าระงับเหตุเมื่อเกิดเพลิงไหม้แล้ว ส่วนราชการสังกัดรัฐสภายังส่งเสริมให้มีการอบรมหลักสูตรและความรู้พื้นฐานในการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้แก่บุคลากรของสำนักงานโดยทีมผู้เชี่ยวชาญอย่างสม่ำเสมอ อาทิ หลักสูตรเมื่อพบเหตุเพลิงไหม้ ความรู้เบื้องต้นในการใช้ถังดับเพลิง หลักสูตรการอบรมดับเพลิงขั้นต้น การซ้อมอพยพหนีไฟ เพื่อให้บุคลากรของสำนักงานมีความรู้ความเข้าใจ และปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินขึ้น สามารถตอบสนองได้อย่างทันที่ ทันท่วงที ตลอดจนเป็นส่วนสนับสนุนภารกิจด้านการจัดการอัคคีภัยที่เข้มแข็ง ยกตัวอย่างเช่น สามารถช่วยดับเพลิงเบื้องต้น เป็นผู้นำทีมอพยพหนีไฟ รวบรวมงานให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ และช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บหรือผู้ประสบภัย

2) อัตรากำลังสำหรับการป้องกันและระงับอัคคีภัย

มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัยของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กำหนดให้หน่วยที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยควรเตรียมความพร้อมอัตรากำลังประจำการตลอด 24 ชั่วโมง หมุนเวียนผลัดเวรกันครั้งละไม่เกิน 8 ชั่วโมงต่อวัน โดยพิจารณาจากสภาพพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย แบ่งเป็น สภาพพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย น้อย ต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลัดเวรกันอย่างน้อย 3 คน สภาพพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย ปานกลาง ต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลัดเวรกันอย่างน้อย 6 คน และสภาพพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย มาก ต้องมีผู้ปฏิบัติหน้าที่เพื่อผลัดเวรกันอย่างน้อย 9 คน²

ทั้งนี้ตามเกณฑ์ขั้นต่ำของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกำหนดให้ต้องมีเจ้าหน้าที่ดับเพลิงประจำการอย่างน้อยหนึ่งในสามของอัตราประจำการหรืออย่างน้อย 1 คนต่อเวร 3 คน โดยอัตรากำลังสำหรับการป้องกันและระงับอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประกอบด้วย

ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 11 นาย ได้แก่ หัวหน้าชุดปฏิบัติการ

² กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย, 16.

ควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาอาวุโส จำนวน 1 นาย และเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง ตำแหน่ง ตำรวจรัฐสภา (เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา) ปฏิบัติการ จำนวน 10 นาย

เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา กลุ่มงานรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาที่รับผิดชอบเวรรักษาการณ์ประจำวัน อาสาสมัครทหารผ่านศึก (Outsource) ที่ได้รับมอบหมายภารกิจจากผู้บังคับบัญชา

เมื่อพิจารณาจากเกณฑ์การกำหนดสภาพความเสี่ยงของพื้นที่ที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัย หรือการกำหนดระดับสภาพและพื้นที่อันตราย ผ่านการจำแนกชั้น สถานที่ หรือสิ่งที่มีโอกาสจะเป็นอันตรายจากอัคคีภัยแล้วพบว่าในเบื้องต้นบริเวณรัฐสภามีระดับความเป็นอันตรายหรือระดับความเสี่ยงต่ออัคคีภัยอย่างน้อยอยู่ในระดับ ปานกลาง โดยอ้างอิงจากตัวชี้วัดสิ่งที่เป็นอันตรายที่อยู่ในระดับปานกลาง เช่น เป็นอาคารสูง มีสถานที่จัดเก็บเชื้อเพลิงและวัตถุติดไฟ และมีผลกระทบของอันตรายอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ หากเกิดเหตุอัคคีภัยในระดับรุนแรงขึ้น ต้องใช้เวลาในการแก้ไขหรือฟื้นฟูความเสียหายตั้งแต่ 1 สัปดาห์ ถึง 1 เดือน ดังนั้นในด้านการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับสถานการณ์การอัคคีภัยขึ้นพื้นฐานของรัฐสภาที่ต้องการบุคคลากรสำหรับหมุนเวียนสับเปลี่ยนจำนวนจำนวน 9 คน ตามมาตรฐานขั้นต่ำในกรณีที่สภาพพื้นที่มีโอกาสเกิดอัคคีภัยในระดับปานกลาง จึงนับว่ามีความเหมาะสมเพียงพอ อย่างไรก็ตามเนื่องจากยังมีข้อพิจารณาสำคัญอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องนำมาวิเคราะห์ประกอบร่วมด้วย ทั้งสัดส่วนพื้นที่รับผิดชอบต่อกำลังเจ้าหน้าที่ ระดับความรุนแรงของสถานการณ์ เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุนการทำงาน ตลอดจนความสามารถของหน่วยงานในการจัดการอัคคีภัย ทั้งนี้หากมีเพลิงไหม้หรือสถานการณ์อัคคีภัยขึ้นรุนแรงเกิดขึ้นภายในบริเวณรัฐสภา ก็มีความจำเป็นต้องอาศัยอัตรากำลังทีมเจ้าหน้าที่สำหรับเข้าเผชิญเหตุและสนับสนุนเพิ่มมากขึ้น เช่น การมีทีมเผชิญเหตุและช่วยชีวิตอย่างน้อย 2 ชุด ชุดละ 12 คน รวมเป็น 24 คน ซึ่งปัจจุบันรัฐสภายังมีจำนวนอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ดับเพลิงไม่เพียงพอต่อความต้องการดังกล่าว

3) คุณสมบัติเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน

ด้านคุณวุฒิ

เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยมีระดับคุณวุฒิแบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทวิชาการ มีคุณวุฒิในระดับปริญญาหรือสูงกว่า และประเภททั่วไป มีคุณวุฒิสูงกว่าการศึกษาภาคบังคับแต่ไม่สูงกว่าปริญญา ตามข้อกำหนดมาตรฐานตำแหน่งของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

4) สมรรถภาพของเจ้าหน้าที่

เพื่อการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงจึงจัดให้มีการเตรียมความพร้อมด้านสมรรถภาพทางกาย มีการทดสอบและประเมินผล

อย่างน้อย 2 ครั้งต่อเดือน จากการศึกษาพบว่าเจ้าหน้าที่ทุกคนายต้องผ่านเกณฑ์การทดสอบที่จัดขึ้น จึงจะสามารถปฏิบัติงานได้ โดยมีเกณฑ์การวัดผล ดังนี้

ตารางที่ 4.3 เกณฑ์การทดสอบสมรรถภาพทางกายของ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง

เกณฑ์การทดสอบสมรรถภาพร่างกาย					
อายุ (ปี)	ท่าลูกนั่ง ใน 1 นาที	ท่าดันพื้น ใน 1 นาที	วิ่ง 2 กม./ นาที	วิ่งถึงถึง ดับเพลิง 200 เมตร/นาที	เดินเร็วขึ้น บันไดหนีไฟ 10 ชั้น/นาที
ใช้เกณฑ์อายุ โดยรวม	30	25	15	2	12

ที่มา: รวบรวมโดยผู้วิจัย, 2567

สำหรับเกณฑ์การทดสอบสมรรถภาพในระดับเทียบเท่านักกีฬาถึงอาชีพหรือทหารประจำการ สามารถเทียบเคียงเกณฑ์การทดสอบสมรรถภาพได้ตามตารางที่ 4.4 และเทียบเคียงเกณฑ์การทดสอบสมรรถภาพเพิ่มเติมตามเกณฑ์ของหน่วยสงครามพิเศษทางเรือ คือ ดันพื้น 54 ครั้ง ภายใน 2 นาที ดึงข้อ 20 ครั้ง ไม่จำกัดเวลา และ ลูกนั่ง 79 ครั้ง ภายใน 2 นาที และในกรณีที่ ต้องปฏิบัติการทางน้ำ ต้องผ่านการทดสอบว่ายน้ำระยะ 200 เมตร ภายใน 5 นาที พุ่งตัวในน้ำ ได้ไม่น้อยกว่า 5 นาที และ กลืนหายใจใต้น้ำลึก 3 ฟุต ไม่น้อยกว่า 90 วินาที

จากข้อมูลชี้ให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงของรัฐบาลมีสมรรถภาพทางกายภาพเบื้องต้นโดยรวมอยู่ในระดับที่สูงกว่ามาตรฐานสมรรถภาพของนักกีฬาถึงอาชีพหรือทหารประจำการ โดยหากต้องการยกระดับมาตรฐานด้านกายภาพให้เทียบเท่าหน่วยสงครามพิเศษ อาจจำเป็นต้องปรับปรุงแบบการทดสอบสมรรถภาพร่างกายของชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงให้มีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้น

ตารางที่ 4.4 เกณฑ์การทดสอบสมรรถภาพทางกายของโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า กองทัพบก

อายุ (ปี)	ชาย			หญิง		
	ทำดันพื้น ใน 2 นาที	ทำลูกนั่ง ใน 2 นาที	วิ่ง 2 กม./ นาที	ทำดันพื้น ใน 2 นาที	ทำลูกนั่ง ใน 2 นาที	วิ่ง 2 กม./ นาที
ต่ำกว่า 30	20	22	13.25	8	20	15.25
31-39	17	20	14.25	7	20	16.35
40-49	12	17	15.35	5	14	17.35
มากกว่า 50	10	16	16.15	5	14	18.25

ที่มา: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, *มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย*, หน้า 13.

5) การฝึกอบรมตามหลักสูตรมาตรฐาน

หลักสูตรมาตรฐานภายในประเทศไทยสามารถพิจารณาเทียบเคียงได้กับหลักสูตรของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย หรือสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร กองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือหลักสูตรตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ซึ่งต้องฝึกทบทวนใหม่อย่างน้อยทุกระยะเวลา 3 ปี หรือฝึกอบรมเพิ่มเติมอย่างน้อยปีละครั้ง โดยหลักสูตรสามารถแบ่งได้ 3 ระดับ ได้แก่ **หลักสูตรระดับ 1** จะต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรเจ้าหน้าที่ดับเพลิงและกู้ภัยระดับต้นของกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือ หลักสูตรการดับเพลิงและซ่อมหนีไฟ โดยมีการอบรมไม่น้อยกว่า 3 ชั่วโมง และต้องผ่านการอบรมหลักสูตรการดับเพลิงขั้นต้นไม่น้อยกว่า 6 ชั่วโมง ตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เรื่อง กำหนดหน่วยฝึกอบรมแก่ลูกจ้าง ประกาศ ณ วันที่ 31 พฤษภาคม 2547 และตามประกาศกรมคุ้มครองและสวัสดิการแรงงาน เรื่อง หลักเกณฑ์การขอใบรับรองเป็นหน่วยฝึกอบรมการดับเพลิงขั้นต้น หน่วยงานฝึกซ้อมดับเพลิงและฝึกซ้อมหนีไฟ ประกาศ ณ วันที่ 11 สิงหาคม 2547 **หลักสูตรระดับ 2** หลังผ่านการอบรมตามหลักสูตรระดับ 1 จะต้องผ่านต้องผ่านการอบรมตามหลักสูตรเจ้าหน้าที่ดับเพลิงและกู้ภัยระดับก้าวหน้าของกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน หรือตามหลักสูตรของสถาบันที่น่าเชื่อถือหรือเทียบเท่า และ**หลักสูตรระดับ 3** ต่อเนื่องหลังผ่านการอบรมตามหลักสูตรระดับ 1 และระดับ 2 จะต้องผ่านการอบรมหลักสูตรครูฝึกดับเพลิงหรือเทียบเท่าหรือสูงกว่า ใช้เวลาฝึกไม่น้อยกว่า 60 ชั่วโมง โดยหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญและชำนาญโดยเฉพาะ หรือหลักสูตรเฉพาะทางที่เกี่ยวข้อง เช่น เทคนิคการผจญเพลิง (Technical fire fighting) การผจญเพลิงขั้นสูง

(Advance Fire Fighting) การสั่งการดับเพลิง (Fire Command) การช่วยชีวิตในที่อับอากาศ (Confined Space Rescue) การควบคุมอุบัติเหตุจากสารเคมี (Chemical Spill Control) การสอบสวนอัคคีภัย (Fire Investigate) โดยนับเวลารวมกันไม่น้อยกว่า 60 ชั่วโมง

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในประเด็นความรู้ความเชี่ยวชาญของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ป้องกันและระงับอัคคีภัยพบว่า เจ้าหน้าที่ทุกคนได้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรระดับที่ 1 อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรระดับที่ 2 และระดับที่ 3 โดยมีเพียงเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาและเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จำนวน 20 คนเท่านั้น ที่ผ่านการอบรมหลักสูตรการดับเพลิงขั้นสูงและหลักสูตรเทคนิคการผจญเพลิงซึ่งจัดให้โดยหน่วยงานเอกชนและหน่วยงานรัฐที่มีคุณสมบัติและมีความชำนาญเป็นการเฉพาะ ด้วยเหตุนี้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาจึงมีการวางแผนที่จะส่งทีมเจ้าหน้าที่ไปอบรมกับหน่วยงานภายนอกเพิ่มเติม อาทิ การไฟฟ้านครหลวง (กฟน.) บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) โดยหลักสูตรประกอบด้วยหลักสูตรการดับเพลิงภายในอาคารชั้นรุนแรง หลักสูตรดับเพลิงขั้นสูง และหลักสูตรพนักงานดับเพลิง³ เป็นต้น ในด้านสมรรถภาพทางร่างกายโดยปกติในทุกสองสัปดาห์จะมีการทดสอบสมรรถภาพร่างกายของทีมเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงเป็นประจำ เนื่องจากงานดับเพลิงเป็นภารกิจที่จำเป็นต้องใช้ความแข็งแรงทางกายภาพสูง ทั้งในด้านการเผชิญเหตุ การอพยพผู้ติดค้างหรือผู้บาดเจ็บ เมื่อมีเพลิงไหม้ต้องสามารถตัดสินใจได้รวดเร็วถูกต้อง ซึ่งในทุกสัปดาห์จะมีการประชุมทีมเพื่อหารือแนวทางการพัฒนางานให้ดีขึ้น⁴ โดยในกรณีของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาแม้ไม่ได้มีการจัดตั้งทีมดับเพลิงเป็นการเฉพาะ แต่ก็มีกรมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาที่มีรายชื่อปฏิบัติหน้าที่ในแต่ละวันเป็นผู้ควบคุมสั่งการในการโดยรวม ผ่านการประสานไปที่ศูนย์วิทยุอุททอง ที่ตั้งอยู่ ณ ศูนย์ควบคุมงานระบบเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องตรวจสอบเหตุการณ์ในพื้นที่เมื่อตรวจพบความเสี่ยง⁵ และในมิติด้านอาคารสถานที่ มีกลุ่มงานอาคารและสถานที่รับผิดชอบควบคุม ดูแล และซ่อมบำรุงระบบวิศวกรรมอาคารกับอุปกรณ์และระบบ

³ ขวัญชัย เพ็ชรนิล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 11 มีนาคม 2567.

⁴ คณิตชัย ลาภนุ น หัวหน้าชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 12 มีนาคม 2567.

⁵ วีรยุทธ สัจจัง ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานรักษาความปลอดภัย สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 12 มีนาคม 2567.

การป้องกันอัคคีภัย เวลาเกิดไฟไหม้สามารถมั่นใจได้ว่าระบบดับเพลิงมีความพร้อมต่อการใช้งาน มีการจัดเตรียมระบบน้ำสำหรับดับไฟ รวมถึงการตัดกระแสไฟฟ้าเพื่อป้องกันอันตรายที่จะเกิดกับคนและสิ่งของในอาคาร⁶ จากการสัมภาษณ์พบว่า การปฏิบัติภารกิจของทีมดับเพลิงภายในรัฐสภา มีการดำเนินการเป็นสามส่วนหลัก คือ การตรวจตราอุปกรณ์ให้พร้อมใช้งาน เช่น ชุดดับเพลิง ถังดับเพลิงและตู้ดับเพลิงที่ติดตั้งตามจุดต่าง ๆ การเฝ้าระวังและระงับเหตุ ที่เจ้าหน้าที่จะสังเกตได้จากหน้าจอแสดงผลเมื่อมีสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้แจ้งมาที่ระบบ โดยจะประเมินสถานการณ์ก่อนว่ามีความจำเป็นต้องร้องขอหน่วยสนับสนุนหรืออพยพหรือไม่ รวมถึงการส่งเสริมให้ความรู้ ทั้งการเป็นวิทยากร ผู้ช่วยวิทยากร และผู้จัดการซ้อมอพยพหนีไฟของสำนักงาน⁷ ทั้งนี้ในการจัดสรรงบประมาณสำหรับพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ นอกจากโครงการที่สำนักงานกำหนดไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีแล้ว สำนักงานยังเปิดโอกาสให้ผู้ปฏิบัติงาน จัดทำโครงการเสนอของบประมาณเพิ่มเติมเพื่ออบรมเสริมทักษะและความรู้เป็นประจำ โดยขึ้นอยู่กับเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วนและสถานะของงบประมาณในขณะนั้นว่าเพียงพอหรือไม่⁸

กล่าวโดยสรุป รัฐสภามีบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยที่เพียงพอและเหมาะสมกับพื้นที่ตามมาตรฐานเบื้องต้น ทั้งนี้หากต้องการยกระดับคุณภาพการรักษาความปลอดภัยให้มีความเข้มข้นขึ้นนั้น การเพิ่มอัตรากำลัง รวมถึงการพัฒนาทักษะและความรู้ในการจัดการอัคคีภัยของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานและบุคลากรที่เกี่ยวข้องยังเป็นสิ่งที่มีความจำเป็น เนื่องจากปัจจุบันรูปแบบภัยนั้นมีความซับซ้อน ภัยรูปแบบหนึ่งอาจส่งผลไปยังภัยอีกรูปแบบหนึ่ง เช่น กรณีมีผู้ชุมนุมประท้วงอาจส่งผลกระทบต่อโอกาสการเกิดอัคคีภัย ผู้ปฏิบัติงานจึงจำเป็นต้องเตรียมพร้อมให้รอบด้านเพื่อรับมือกับสถานการณ์อัคคีภัยและภัยอื่น ๆ ที่มีความแตกต่างกัน

⁶ ทนงค์ดี มีอุบล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานอาคารสถานที่ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทรสว่าง, 13 มีนาคม 2567.

⁷ โสภณ สมครรัตน์ เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทรสว่าง, 14 มีนาคม 2567.

⁸ เจษฎา พรหมย้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ฝ่ายนโยบาย แผนงาน และงบประมาณ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทรสว่าง, 13 มีนาคม 2567.

4.2.2 ด้านความสามารถในการบริหารจัดการ

ความสามารถในการบริหารจัดการสำหรับการลดความเสี่ยงและจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาในงานวิจัยฉบับนี้มุ่งความสนใจไปที่ประเด็นสำคัญสามประการ ได้แก่ การบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภา การบริหารจัดการความปลอดภัย และการบริหารเหตุการณ์พิเศษ มีสาระสำคัญดังนี้

4.2.2.1 การบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภา

บริเวณรัฐสภามีพื้นที่ใช้สอยประมาณ 564,932 ตารางเมตร โดยแบ่งเป็นพื้นที่ภายนอกอาคาร ภายในอาคาร และอาคารประกอบ ทั้งนี้เนื่องจากรัฐสภาประกอบด้วยส่วนราชการสองส่วน คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ร่วมใช้พื้นที่ภายในบริเวณเดียวกัน การกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบ ภารกิจ รวมถึงการกำหนดงบประมาณในการใช้จ่ายสำหรับการควบคุมดูแลพื้นที่ที่มีความชัดเจนจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะหากเกิดอัคคีภัยขึ้นภายในบริเวณรัฐสภา ทั้งสองส่วนราชการจะต้องสามารถบูรณาการประสานการทำงานร่วมกันได้อย่างไร้รอยต่อ ฉะนั้นเพื่อให้การบริหารจัดการพื้นที่และระบบบริหารอาคารรัฐสภาเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ อาศัยอำนาจตามมาตรา 15 วรรคหนึ่ง (6) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) จึงได้ออกระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการบริหารจัดการพื้นที่และอาคารรัฐสภา พ.ศ. 2565 สำหรับใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารจัดการพื้นที่อาคารขนาดใหญ่ มีระบบโครงสร้างอาคารและระบบวิศวกรรมที่ซับซ้อน โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภา มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการวุฒิสภา เป็นรองประธานกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์ อธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมือง ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ผู้แทนสภาสถาปนิก รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรหรือที่ปรึกษาที่ดูแลงานด้านบริหารจัดการอาคารสถานที่ เป็นกรรมการ มีอำนาจและหน้าที่สำคัญในการพิจารณาเกี่ยวกับแผนการบริหารจัดการพื้นที่และอาคารรัฐสภา เสนอแนะให้คำปรึกษาแก่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาทั้งในด้านการบริหารจัดการ การตรวจสอบการใช้งานอาคาร การปรับปรุงโครงสร้าง ระบบงาน ตลอดจนปฏิบัติการอื่นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการพื้นที่และอาคารรัฐสภา ซึ่งปัจจุบันแม้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาจะได้แบ่งขอบข่ายความรับผิดชอบในการบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภาไปในภาพรวมแล้วภายใต้บันทึกข้อตกลง เรื่อง การกำหนดเขตพื้นที่รับผิดชอบของรัฐสภาและอาคารรัฐสภาแห่งใหม่พร้อมอาคารประกอบแต่ในด้านการกำหนดรายละเอียดเฉพาะของการจัดการในแต่ละพื้นที่ยังจำเป็นต้องมีบูรณาการร่วมกันต่อไปในอีกหลายด้าน อาทิ การดูแลโครงสร้างอาคารภายใต้ข้อจำกัดด้านพื้นที่ที่ยังไม่ได้มีการส่งมอบโดยสมบูรณ์ การแบ่งงบประมาณและค่าใช้จ่าย

สำหรับบริหารระบบงานต่าง ๆ ภายใต้โครงสร้างอาคารเดียวกัน หรือแม้แต่การกำหนดแนวทางการจัดการในการลดความเสี่ยงอัคคีภัยร่วมกันอย่างเป็นรูปธรรม

ทั้งนี้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาได้ร่วมกันกำหนดนโยบาย แผนงาน และมาตรการสำหรับการจัดการอัคคีภัยภายใต้กฎหมาย ข้อบังคับ และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการวางกรอบยุทธศาสตร์ขององค์การให้มีความสอดคล้องและตระหนักถึงการส่งเสริมความปลอดภัยภายในบริเวณรัฐสภาและบริเวณโดยรอบให้เป็นไปตามมาตรฐานในระดับสากล โดยกำหนดให้มีแผนบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤติของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งกำหนดให้จำเป็นต้องมีแผนรองรับสถานการณ์ฉุกเฉิน มาตรการการดูแลความปลอดภัย และหลักปฏิบัติสำหรับบุคลากรหน่วยงานและเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ตลอดจนมาตรฐานการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ สามารถลดความเสี่ยงและป้องกันอัคคีภัยได้อย่างเป็นระบบ

ในด้านของการจัดการทางกายภาพนั้น พบว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีการกำหนดแนวทางจัดการความไม่ปลอดภัยอันเกิดขึ้นจากสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในหลากหลายมิติ ยกตัวอย่างเช่น การป้องกันการเกิดไฟ ผ่านการหมั่นตรวจตราอุปกรณ์ที่เป็นขบวนการติดไฟง่าย อาทิ สายไฟ ปลั๊กไฟ ห้องเก็บวัสดุอุปกรณ์เชื้อเพลิง การจัดเส้นทางอพยพหนีไฟ ที่มีช่องทางหนีไฟ และป้ายสัญลักษณ์บอกเส้นทางกำกับตามพื้นที่ต่าง ๆ อย่างเป็นระบบโดยไม่มีสิ่งกีดขวาง และมีแสงสว่างเพียงพอ การจำกัดการลามไฟ ผ่านการทำงานของระบบป้องกันไฟลามและการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงในการควบคุมเพลิง การมีระบบไฟฟ้าสำรอง ระบบน้ำ ระบบระบายอากาศและระบายควันที่สามารถใช้งานได้ โดยมีช่างเทคนิคและเจ้าหน้าที่ส่วนอาคารสถานที่คอยประจำการตลอด 24 ชั่วโมง และการติดตั้งเครื่องมือและเทคโนโลยีในการแจ้งเตือน ป้องกัน และระงับอัคคีภัยซึ่งจะกล่าวถึงในส่วนถัดไป

4.2.2.2 การบริหารจัดการความปลอดภัย

การบริหารจัดการความไม่ปลอดภัยอันเป็นการกำจัดเหตุความไม่ปลอดภัยจากการกระทำที่ส่งผลต่อความเสี่ยงในการป้องกันและระงับอัคคีภัย ซึ่งมุ่งเน้นการจัดการที่ไม่ใช่เชิงโครงสร้าง โดยส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีการบริหารจัดการความปลอดภัยผ่านการดำเนินการที่สำคัญ ได้แก่ การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัยแก่บุคลากรภายในสำนักงาน โดยวิทยากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเป็นระยะควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนการส่งเสริมมาตรฐานความปลอดภัยผ่านโครงการสำนักงานสีเขียว (green office) การฝึกซ้อมดับเพลิงขั้นต้นและการซ้อมอพยพหนีไฟ ที่จัดขึ้นอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยได้รับความร่วมมือจากผู้บริหาร บุคลากรของสำนักงาน ตลอดจนสมาชิกรัฐสภาเป็นอย่างดี การกำหนดวิธีการทำงานที่ปลอดภัย ในส่วนนี้จะเน้นเพียงการกำหนดมาตรการในเบื้องต้น เนื่องจากกระบวนการส่งเสริมด้านความปลอดภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา พบว่ามักกำหนดในลักษณะเชิงนโยบายมากกว่าการกำหนดรายละเอียด

และมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน ส่งผลให้ในหลายกรณีผู้ปฏิบัติไม่สามารถตัดสินใจในการดำเนินงานได้ตามแนวทางที่เหมาะสมและต้องอาศัยดุลพินิจส่วนบุคคลแทน

4.2.2.3 การบริหารเหตุการณ์พิเศษ

การบริหารเหตุการณ์พิเศษของรัฐสภาเมื่อพิจารณาในด้านรูปแบบ โครงสร้างพบว่ามียุทธศาสตร์ประกอบสำคัญครบถ้วนตามระบบบัญชาเหตุการณ์ (ICS) คือมีส่วนบัญชาเหตุการณ์ คือ คณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษ ส่วนสนับสนุนการบัญชาการ คือ คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน และส่วนสนับสนุนการปฏิบัติงาน โดยมีชุดปฏิบัติการต่าง ๆ ดำเนินภารกิจทั้งในช่วงเผชิญเหตุเพลิงไหม้และหลังเพลิงสงบ อาทิ ชุดปฏิบัติการดับเพลิง ชุดอพยพเคลื่อนย้าย และชุดฟื้นฟูผู้ประสบภัย เป็นต้น ในด้านการกำหนดมาตรฐาน มีการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงานเพื่อให้ผู้ปฏิบัติใช้เป็นกรอบแนวทางในการปฏิบัติงานเบื้องต้น ด้านการบริหารจัดการภายใต้โครงสร้าง มีการแบ่งขอบข่ายภารกิจ อัตรากำลัง และผู้รับผิดชอบในแต่ละด้านที่ชัดเจน ด้านการบัญชาเหตุการณ์มีการกำหนดระดับชั้นการบังคับบัญชาในแต่ละสายงาน โดยในหลักการแล้วรัฐสภามีรูปแบบการ

บังคับบัญชาเป็นการบังคับบัญชาเดี่ยว (Single Command) แต่ในทางปฏิบัติพบว่ามีการใช้เกณฑ์แบ่งพื้นที่รับผิดชอบ (Area base) เป็นเกณฑ์กำหนดผู้บัญชาเหตุการณ์ตามแต่ละสถานการณ์ กล่าวคือ หากมีอัคคีภัยเกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถือเป็นผู้บัญชาเหตุการณ์โดยตำแหน่ง ในทางตรงกันข้ามหากอัคคีภัยเกิดขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เลขาธิการวุฒิสภาย่อมมีสถานะเป็นผู้บัญชาเหตุการณ์ตามข้อตกลงร่วมกัน อย่างไรก็ตามเนื่องจากอาคารรัฐสภาเป็นพื้นที่ที่ใช้งานร่วมกันระหว่างสองส่วนราชการ การแยกส่วนการบังคับบัญชาดังกล่าวอาจส่งผลต่อการปฏิบัติงานที่ไร้ซึ่งเอกภาพ สร้างความสับสนต่อผู้ปฏิบัติ และไม่สอดคล้องต่อหลักสากลในการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน นั่นคือความต้องการเอกภาพในการบังคับบัญชา

ทั้งนี้จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง พบปัญหาด้านการจัดการที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน คือ การแยกส่วนการบังคับบัญชาระหว่างสองส่วนราชการ การขาดรายละเอียดวิธีการปฏิบัติงาน และการบริหารจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินมีโครงสร้างที่ซ้อนทับกันหลายชั้น โดยให้ข้อมูลไว้ ดังนี้

“...การป้องกันและระงับอัคคีภัยของสำนักงาน สส. กับ สว. จะแยกกันบริหารตามโครงสร้างการบังคับบัญชาของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งนโยบายบางอย่างอาจไม่สามารถประสานสอดคล้องกันทั้งหมด ถึงแม้ว่าทั้งสองส่วนราชการจะพยายามปรึกษารื้อกันอย่างสม่ำเสมอก็ตาม เช่น ขอบข่ายความรับผิดชอบในการจัดการอัคคีภัยในพื้นที่บริเวณรอยต่อระหว่างสองส่วน

ราชการในทางปฏิบัติยังไม่สามารถชี้ขาดได้ว่าใครเป็นผู้รับผิดชอบ และรับผิดชอบในระดับไหนอย่างไร...”⁹

“...บางครั้งทีมชุดปฏิบัติการเข้าตรวจสอบพื้นที่ได้ล่าช้ากว่าปกติ ขาดความต่อเนื่องในการรับข้อมูลหรือแจ้งข้อมูลผิดพลาด เพราะทีมชุดผู้ควบคุมพื้นที่เป็นคนละหน่วยงานกัน มีความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติที่ต่างกัน...”¹⁰

“...ถ้าเป็นส่วนการมอบหมายภารกิจดับเพลิง เนื่องจากอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ของฝั่ง สว. มีจำนวนน้อยกว่าฝั่ง สส ค่อนข้างมาก บางครั้งจึงต้องขอความช่วยเหลือจากอาสาสมัครทหารผ่านศึก ผู้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการรักษาความปลอดภัยที่จ้างมาจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งมีการหมุนเวียนสลับเปลี่ยนกันตลอดเวลา ทำให้การปฏิบัติงานมีความคาดเคลื่อน...”¹¹

“...กลุ่มงานงานอาคารจะคอยตรวจสอบดูแล้วว่ามีอุปกรณ์ชำรุดบกพร่องหรือไม่ ประกอบกับเจ้าหน้าที่ทีมดับเพลิงจะแจ้งและรายงานผลการสำรวจให้กลุ่มงานอาคารเข้าแก้ไขซ่อมแซม แต่ด้วยอาคารรัฐสภาที่พื้นที่ที่กว้าง ประกอบกับเจ้าหน้าที่ทีมดับเพลิงไม่ใช่ผู้เชี่ยวชาญ ด้านระบบวิศวกรรมอาคารโดยตรง การตรวจสอบระบบดับเพลิงที่มีความซับซ้อนสูงนั้นจึงมีอุปสรรค...”¹²

“...ในฐานะผู้ปฏิบัติ ทีมต้องศึกษาจัดทำคู่มือและแนวทางการปฏิบัติงาน ด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยเอง โดยขอคำปรึกษาจากผู้ที่มีความเชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่าง ๆ เนื่องจากก่อนหน้านี้อาคารไม่เคยมีการจัดตั้งหน่วยที่ดูแลเฉพาะในด้านดับเพลิงมาก่อน ซึ่งหลายอย่างจำเป็นต้องอาศัยความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะและระยะเวลาในการเรียนรู้จน สุดท้ายเราก็จะสรุปและนำความรู้ที่ได้ไปถ่ายทอดให้บุคลากรของสำนักงานต่อไป...”¹³

⁹ ขวัญชัย เพ็ชรนิล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 11 มีนาคม 2567.

¹⁰ คณิตชัย ลาภหุณ ทหัวหน้าชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 12 มีนาคม 2567.

¹¹ วีรยุทธ สัจจัง ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานรักษาความปลอดภัย สำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 12 มีนาคม 2567.

¹² ทนงศักดิ์ มีอุบล ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานอาคารสถานที่ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 13 มีนาคม 2567.

¹³ ไสภณ สมัครรัตน์ เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 14 มีนาคม 2567.

“...โครงการบริหารจัดการความปลอดภัยของรัฐสภามีหลายโครงสร้าง หลายคณะ และหลายรูปแบบ เช่น คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อพิจารณากำหนดระเบียบและมาตรการด้านความปลอดภัยปัจจุบัน 4 คณะประกอบด้วยคณะกรรมการอื่น ๆ เช่น คณะกรรมการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต ซึ่งต่างมีหน้าที่และอำนาจที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนและมาตรการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา...”¹⁴

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีความพยายามร่วมกันที่จะกำหนดขอบเขตอำนาจในการบัญชาเหตุการณ์กรณีที่มีเหตุฉุกเฉินให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ซึ่งยังมีหลายพื้นที่ที่ยังไม่สามารถดำเนินการได้แล้วเสร็จ อาทิ บริเวณรอยต่อระหว่างสองส่วนราชการ ทั้งในด้านการกำหนดผู้รับผิดชอบหลัก แนวทางการปฏิบัติในแต่ละขั้นตอน และข้อมูลที่ได้รับ ส่งผลให้บางครั้งเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนระหว่างผู้ปฏิบัติหน้างานกับผู้ควบคุมระบบเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยเพราะเป็นทีมเจ้าหน้าที่จากต่างส่วนราชการกัน นอกจากนี้ความแตกต่างด้านอัตรากำลังยังส่งผลให้จำเป็นต้องอาศัยการจ้างบุคลากรจากหน่วยงานภายนอก (ทหารผ่านศึก) เพื่อชดเชยการทำงาน ซึ่งมีความรู้และความเชี่ยวชาญไม่เทียบเท่ากับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเฉพาะด้าน รวมถึงขาดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานด้วยบุคลากรจากภายนอกมักหมุนเวียนสับเปลี่ยนกันตลอดเวลา และแม้แต่ทีมเจ้าหน้าที่ดับเพลิงเองยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญในบางสาขา อาทิ ความรู้เกี่ยวกับการซ่อมแซมระบบวิศวกรรมอาคารความปลอดภัยที่มีความซับซ้อน ด้วยเหตุนี้ทีมเจ้าหน้าที่ดับเพลิงของรัฐสภาจึงมีความพยายามที่จะจัดทำจัดทำคู่มือและแนวทางการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยไว้ใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติภารกิจ สามารถถ่ายทอดองค์ความรู้ไปยังบุคลากรส่วนอื่นภายในบริเวณรัฐสภา และเสนอต่อคณะกรรมการหรือคณะอนุกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยเพื่อประกาศใช้เป็นมาตรฐานด้านการจัดการอัคคีภัยที่ได้รับการรับรอง มีมาตรฐาน และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

4.2.3 ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี

เครื่องมือและเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการช่วยอำนวยความสะดวกแก่ชีวิตและทรัพย์สินของบุคคลในวงงานรัฐสภา ประชาชนผู้มาติดต่อราชการ และชุมชนในพื้นที่โดยรอบ ทั้งนี้ภายในบริเวณรัฐสภาและอาคารรัฐสภาที่มีโครงสร้างทางกายภาพขนาดใหญ่และซับซ้อน การมีเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพจะช่วยส่งเสริมให้เกิดความมั่นใจ ความพร้อม และความต่อเนื่องในการปฏิบัติงาน อาคารรัฐสภานับว่าเป็นหนึ่งในอาคาร

¹⁴ เจษฎา พรหมย้อย เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา ฝ่ายนโยบาย แผนงาน และงบประมาณ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, สัมภาษณ์โดย ภูมิพันธุ์ จันทร์สว่าง, 13 มีนาคม 2567.

ราชการที่มีเครื่องมือและเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยที่ครอบคลุมและหลากหลาย¹⁵ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องมือและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับระบบนิรภัยและอค์ภัย สามารถจำแนกระบบได้ตามลักษณะการทำงาน ดังนี้

4.2.3.1 ระบบโทรทัศน์วงจรปิด (Closed Circuit Television System (CCTV))

ระบบโทรทัศน์วงจรปิด ระบบสำคัญสำหรับการรักษาความปลอดภัยสถานที่ ใช้เพื่อสอดส่องดูเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นภายในอาคารและบริเวณรัฐสภา มีความซับซ้อนในการตั้งค่าและมีความปลอดภัยสูง รูปแบบการทำงานเริ่มจากการส่งสัญญาณภาพจากกล้องวงจรปิดที่ได้ติดตั้ง มายังส่วนรับภาพ เรียกว่า จอแสดงผลภาพ (Monitor) ระบบโทรทัศน์วงจรปิด มี 2 รูปแบบ ได้แก่ ระบบ Analog และระบบเน็ตเวิร์ค (IP Camera) ซึ่งรัฐสภาใช้ระบบโทรทัศน์ วงจรปิดแบบเน็ตเวิร์ค (IP Camera) จากบริษัทเอกชนที่เชี่ยวชาญด้านการผลิตเทคโนโลยีดังกล่าว ลักษณะการทำงานของระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดแบบเน็ตเวิร์ค (IP Camera) เริ่มต้นจากระบบ IP ของกล้องแต่ละตัวที่เชื่อมต่อผ่านระบบเครือข่าย สามารถใช้สาย Lan เชื่อมแสดงผลภาพ มีเครื่องบันทึกภาพทำหน้าที่รับสัญญาณ บันทึก และควบคุมบริหารจัดการระบบโทรทัศน์วงจรปิดให้สามารถตรวจสอบภาพเหตุการณ์ปัจจุบัน และเก็บข้อมูลเพื่อตรวจสอบย้อนหลังได้ เป็นกลไกหลักที่ทำงานควบคู่กับระบบนิรภัยและดับเพลิง โดยเมื่อเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลระบบนิรภัยและดับเพลิงได้รับแจ้งสัญญาณเตือนอค์ภัยจากจอแสดงผลหรือหากเจ้าหน้าที่ประจำกล้องโทรทัศน์วงจรปิดสังเกตเห็นเหตุการณ์ผิดปกติ จะดำเนินการแจ้งผ่านศูนย์วิทยุอยู่ทองเพื่อให้เจ้าหน้าที่เวรรักษาการณ์ที่อยู่ใกล้บริเวณเกิดเหตุ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง และชุดสายตรวจปฏิบัติการพิเศษเข้าตรวจสอบพื้นที่และระงับเหตุเบื้องต้นได้ในทันที นอกจากนี้ในกรณีที่มีผู้ที่ต้องการตรวจสอบเหตุการณ์ย้อนหลังเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบเหตุการณ์ต่าง ๆ เช่น กรณีทรัพย์สินสูญหาย กรณีทำร้ายร่างกาย หรือกรณีที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางอาญาอื่น ๆ สามารถยื่นแบบฟอร์มขอตรวจสอบพร้อมเหตุผลความจำเป็นมาที่สำนักรักษาความปลอดภัยเพื่อพิจารณาดำเนินการ

4.2.3.2 ศูนย์วิทยุสื่อสาร (Radio Communication Center)

วิทยุสื่อสาร หรือ วิทยุคมนาคม มีกลไกการทำงานโดยอาศัยการแปลงกระแสไฟฟ้าให้กลายเป็นคลื่นแม่เหล็กไฟฟ้า ประกอบเป็นภาครับและภาคส่ง แผ่กระจายคลื่นวิทยุออกไปทางสายอากาศวิทยุสื่อสาร ถูกนำมาใช้งานในหลายประเภท เช่น งานราชการ วิทยุสมัครเล่น วิทยุประชาชน เป็นต้น มักสื่อสารด้วยเสียงพูดในลักษณะกระชับข้อความผสมผสานกับการนำคำย่อช่วยลดข้อจำกัดด้านภาษาในการติดต่อสื่อสาร โดยมากมักอาศัยรหัสราชการ (รหัส ว.) แทนข้อความ

¹⁵ คณะอนุกรรมการการจัดทำองค์ความรู้ ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนางองค์กรให้ก้าวสู่การเป็น SMART Parliament ประจำปี 2565, “เทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยรัฐสภาไทยสู่มาตรฐานสากล.”

ยาว เพื่อลดเวลาในการรับและส่งข้อความ สามารถใช้ประกอบการส่งการหรือกระจายข่าวสารของผู้ปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อเหตุการณ์ ทั้งในเหตุการณ์ปกติหรือในภาวะฉุกเฉิน สัญญาณวิทยุสื่อสารจำแนกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ สัญญาณอนาล็อก (Analog Signal) หมายถึง สัญญาณข้อมูลแบบต่อเนื่อง (Continuous Data) มีขนาดของสัญญาณไม่คงที่ มีการเปลี่ยนแปลงขนาดของสัญญาณแบบค่อยเป็นค่อยไป ส่งผลให้สัญญาณแบบอนาล็อกมีโอกาสถูกรบกวน จนแปลความหมายการสื่อสารผิดพลาดได้ง่าย และสัญญาณดิจิทัล (Digital Signal) หมายถึง สัญญาณที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลแบบไม่ต่อเนื่อง (Discrete Data) มีขนาดแน่นอน มีลักษณะเป็นสัญญาณคอมพิวเตอร์และมีจุดเด่นในด้านความเสถียรคงที่ ทั้งนี้เครือข่ายวิทยุสื่อสารนั้น จะมีสถานีกลาง (System Control) ทำหน้าที่จัดช่องสัญญาณให้มีจำนวนช่องสัญญาณให้เพียงพอ เพื่อรองรับการใช้งานของเครื่องลูกข่ายทั้งหมดในระบบ มีสถานีทวนสัญญาณ (Repeater Station) ทำหน้าที่เชื่อมโครงข่ายให้ครอบคลุมพื้นที่ของเครือข่ายนั้น ๆ และ เลือกช่องสัญญาณที่ว่างอยู่ให้ลูกข่ายโดยอัตโนมัติ อีกทั้งสามารถเรียกเฉพาะเครื่องลูกข่ายที่ต้องการ ติดต่อได้ และมีระบบการสื่อสารเฉพาะกลุ่ม (Private Call)

รัฐสภาเริ่มนำวิทยุสื่อสารมาใช้ตั้งแต่ที่อาคารรัฐสภาที่ตั้งอยู่บริเวณถนนอุทองใน เพื่ออำนวยความสะดวก ใช้ประสานงานและรักษาความปลอดภัยภายในพื้นที่ ซึ่งเดิมเป็นวิทยุสื่อสารระบบ Analog (ระบบดั้งเดิม) เพิ่มรูปแบบการใช้งานไม่ได้ และไม่มีความปลอดภัยในด้านการเป็นส่วนตัว มีข้อจำกัดในการใช้ความถี่วิทยุที่ค่อนข้างจะสิ้นเปลือง ภายหลังจึงเปลี่ยนมาใช้วิทยุสื่อสารระบบ Digital เมื่อย้ายมายังอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ เพื่อความปลอดภัยของข้อมูลและเป็นการบริหารจัดการการใช้ความถี่วิทยุได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่จะสื่อสารกันด้วยวิทยุสื่อสารผ่านเครื่องแม่ข่าย (VHF/UHF IP Radio Controller) มาตรฐาน EUROCAE ED-137 VolP เรียกว่า “ศูนย์วิทยุอุทอง” ซึ่งเป็นตัวกระจายสัญญาณและควบคุมระบบวิทยุสื่อสาร สามารถบันทึกเหตุการณ์การสื่อสารและบันทึกเสียงได้ หน่วยความจำสูงสุด 500 ชั่วโมง โดยมีเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์วิทยุ กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษารักษาความปลอดภัย ปฏิบัติหน้าที่หลักในการประสานงานรับ-ส่งการติดต่อสื่อสารทั้งหน่วยงานภายในและภายนอก

4.2.3.3 เทคโนโลยีการป้องกันอัคคีภัย

อัคคีภัยนั้นสามารถเกิดขึ้นได้โดยธรรมชาติและจากฝีมือมนุษย์ ทั้งโดยตั้งใจและโดยประมาท อาทิ การขาดความรู้ความเข้าใจหรือละเลยข้อปฏิบัติในการป้องกันอัคคีภัยที่ถูกต้อง การขาดการดูแลบำรุงรักษาอุปกรณ์ เครื่องมือ และเทคโนโลยีอย่างเหมาะสม การก่อเหตุวางเพลิง การเกิดเพลิงไหม้จากความร้อนสะสมใกล้บริเวณเชื้อเพลิงและวัสดุไวไฟ ตลอดจนการเกิดจนไฟฟ้าลัดวงจร ทั้งนี้กฎหมายได้กำหนดให้สิ่งก่อสร้างรูปแบบต่าง ๆ มีระบบและมาตรฐานความปลอดภัยขั้นพื้นฐานเพื่อเป็นหลักประกันความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สิน สามารถลดความสูญเสียจากผลกระทบของอัคคีภัยให้เหลือน้อยที่สุด เช่น การกำหนดให้มีถังดับเพลิงที่สามารถใช้งานได้ทันทีที่เกิด

เพลิงไหม้ไว้ในรัศมีพื้นที่ อาคารหรือสิ่งก่อสร้างที่มีความสูงเกินกว่าหนึ่งชั้นควรมีทางหนีไฟ พร้อมแผนผังหนีไฟ ป้ายแจ้งทางหนีไฟ หรือป้ายแสดงสัญลักษณ์เกี่ยวกับการป้องกันเพลิงไหม้ และควรติดตั้งระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ระบบป้องกันและระงับอัคคีภัย เป็นต้น

ปัจจุบันอาคารรัฐสภาเป็นอาคารราชการขนาดใหญ่ที่สุดเป็นอันดับสองของโลก ภายในพื้นที่อาคารประกอบด้วยโครงสร้างที่สามารถรองรับบุคคลสำคัญจากทุกหน่วยงานทั้งภายในและภายนอกประเทศ เป็นศูนย์รวมทรัพย์สินและเอกสารสำคัญของทางราชการ และยังตั้งอยู่ใกล้ชุมชนอันเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของประชาชน จากสถิติของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (สปภ.) พบว่าเหตุเพลิงไหม้ในกรุงเทพมหานครเป็นสาธารณภัยที่เกิดขึ้นอันดับต้น ๆ และมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ สถานที่เสี่ยงภัยส่วนมากอยู่ใน พื้นที่ชุมชนหนาแน่น อาคารขนาดใหญ่และอาคารสูงที่มีการใช้ไฟฟ้าจำนวนมาก เพลิงไหม้ส่วนใหญ่ เกิดจากไฟฟ้าลัดวงจร และประกายไฟที่มาจากเครื่องใช้ไฟฟ้าที่เกิดจากความประมาทจากการใช้งาน รวมถึงการขาดการบำรุงรักษา¹⁶ การมีเทคโนโลยีป้องกันและระงับอัคคีภัยที่ปลอดภัยและได้มาตรฐานจะช่วยลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากเพลิงไหม้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถควบคุมและลดความเสียหายจากภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที รัฐสภาให้ความสำคัญกับประเด็นด้านความปลอดภัยเป็นอย่างยิ่ง โดยกำหนดให้มีเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยที่เหมาะสมครอบคลุมทั่วทั้งภายในบริเวณรัฐสภา ซึ่งมีเทคโนโลยีสำคัญที่เกี่ยวข้องการป้องกันอัคคีภัยทั้งสิ้น 3 ระบบ ได้แก่ ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System) ระบบควบคุมควันไฟ (Smoke Control System) และระบบดับเพลิง (Fire Fighting Systems)

(1) ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System)

คือ ระบบที่สามารถตรวจจับการเกิดเหตุเพลิงไหม้และแจ้งเหตุให้ผู้ที่อยู่ในอาคารทราบโดยอัตโนมัติ ระบบที่ดีจะต้องตรวจจับและแจ้งเหตุได้อย่างถูกต้องและรวดเร็วและมีความน่าเชื่อถือ เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในอาคารสถานที่ที่มีโอกาสดับไฟตั้งแต่ระยะเริ่มต้นลุกไหม้ได้มากขึ้น และมีโอกาสที่จะอพยพออกจากอาคารสถานที่ไปยังพื้นที่ปลอดภัย (จุดรวมพล) ได้ทันเวลาที่ ซึ่งเป็นการลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สินได้เป็นอย่างมาก รัฐสภาได้มีอุปกรณ์ตรวจจับซึ่งเป็นอุปกรณ์เริ่มสัญญาณ (Initiating Devices) ซึ่งจะติดตั้ง ตามความเหมาะสมในแต่ละพื้นที่ โดยได้มีการแบ่งพื้นที่การควบคุมอาคารเป็นจำนวน ทั้งหมด 3 โซน คือ โซนฝั่งสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (S) โซนฝั่งสำนักงานเลขาธิการผู้แทนราษฎร (N) และโซนกลาง (C) เมื่ออุปกรณ์ตรวจจับได้ว่ามีเหตุเพลิงไหม้บริเวณใด จะส่งสัญญาณไปยังช่องสัญญาณเดียวกัน ผ่านสายส่ง (Multiplex Land Analog Detector) ไปยังตู้ควบคุมระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (FCP) โดยจะปรากฏตำแหน่งของอุปกรณ์ตรวจจับ

¹⁶ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, “สถิติสาธารณภัยปี 2562-2566,” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, <https://dpmreporter.disaster.go.th/portal/disaster-statistics>.

ที่ตรวจจับได้ที่อุปกรณ์แยกแจ้งสัญญาณ (Graphic Annunciator) และจะส่งสัญญาณไปยังอุปกรณ์แจ้งสัญญาณ (Notification Appliance Device) เพื่อให้เจ้าหน้าที่และผู้ที่อยู่ในบริเวณอาคารสถานที่ทราบต่อไป ซึ่งส่วนประกอบหลักในการทำงานของระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ มีองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1) อุปกรณ์เริ่มสัญญาณ (Initiating Devices) ได้แก่ อุปกรณ์แจ้งเหตุเพลิงไหม้ด้วยมือ เป็นอุปกรณ์แจ้งเหตุโดยใช้มือกด แบบใช้มือดึงคันโยก หรือแบบใช้มือทุบกระจกบนอุปกรณ์ให้แตก (Manual Call Point with Break Glass) และ อุปกรณ์แจ้งเหตุเพลิงไหม้อัตโนมัติ อาทิ อุปกรณ์ตรวจจับควันและความร้อน อุปกรณ์ตรวจจับควันด้วยระบบการสะท้อนกลับของแสง และอุปกรณ์ตรวจจับควันแบบสุ่มตัวอย่างอากาศ เป็นต้น

2) ตัวควบคุมระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (FCP) เป็นส่วนควบคุม และตรวจสอบการทำงานของอุปกรณ์และส่วนต่าง ๆ ในระบบทั้งหมด จะประกอบด้วยวงจรควบคุมคอยรับสัญญาณจากอุปกรณ์เริ่มสัญญาณ วงจรทดสอบการทำงานของระบบ วงจรป้องกันระบบวงจรสัญญาณแจ้งเตือนการทำงานในสภาวะปกติและสภาวะขัดข้อง เช่น สายไฟจากอุปกรณ์ตรวจจับขาด แบตเตอรี่ต่ำหรือไฟจ่ายตู้แผงควบคุมโดนตัดขาด เป็นต้น

3) อุปกรณ์แยกแจ้งสัญญาณ (Graphic Annunciator) เป็นอุปกรณ์ที่มีไว้เพื่อตรวจสอบจุดเกิดเหตุภายในอาคารรัฐสภา เพื่อบอกตำแหน่งหรือจุดเกิดเหตุได้อย่างรวดเร็ว โดยรัฐสภาใช้ระบบการแจ้งเหตุเป็นจุด (Addressable System) แสดงบนหน้าจอแสดงผล (Monitor) เป็นรูปภาพแผนผังอาคารที่แบ่งเป็นโซน (Graphic Software) อีกทั้ง ยังสามารถสังพิมพ์เหตุการณ์เพื่อใช้เป็นหลักฐานได้ เมื่อมีผู้พบเห็นเหตุการณ์กดหรือดึงอุปกรณ์แจ้งเหตุเพลิงไหม้ด้วยมือหรือมีอุปกรณ์แจ้งเหตุ เพลิงไหม้อัตโนมัติใดตรวจจับควันหรือสาเหตุสงสัยอันเป็นที่มาของการเกิดเพลิงไหม้ได้ จะแจ้งเตือน โดยบอกตำแหน่งของอุปกรณ์นั้น ๆ บนหน้าจอแสดงผล โดยจะเชื่อมต่อกับระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดและแสดงภาพจากกล้องบริเวณนั้นทันที เพื่อเจ้าหน้าที่ได้ตรวจสอบผ่านกล้องโทรทัศน์ ในเบื้องต้น และจะทำการประสานงานกับศูนย์วิทยุอุทกและแจ้งเจ้าหน้าที่เวรรักษาการณ์ประจำจุด เพื่อให้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติหน้าที่ใกล้จุดเกิดเหตุทราบ และเข้าตรวจสอบเพื่อระงับเหตุได้ทันที

4) อุปกรณ์แจ้งสัญญาณ (Notification Appliance Device) โดยมีอุปกรณ์ประกอบ (Auxiliary Device) เชื่อมโยงกับระบบสัญญาณแจ้งเหตุ เพลิงไหม้เพื่อป้องกันอันตรายที่เกิดจากเหตุเพลิงไหม้ อาทิ ระบบบังคับลิฟต์ลงชั้นล่างที่ช่วยผู้ที่โดยสารลิฟต์ขณะเกิดเหตุเพลิงไหม้ สามารถลงมาชั้นล่างเมื่อไฟดับได้โดยไม่ค้างบนลิฟต์โดยสาร ระบบควบคุมเปิดประตูทางออกที่สามารถปลดล๊อคอัตโนมัติเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ไม่สามารถกดรับทราบเหตุการณ์ (Acknowledge) ภายในเวลาที่กำหนด

กล่าวโดยสรุป กลไกการของระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ เพื่อการรักษาความปลอดภัยนั้นจะเริ่มขึ้นเมื่อเกิดควันหรือสาเหตุสงสัยอันเป็นที่มาของการเกิดเพลิงไหม้ขึ้น อุปกรณ์เริ่มสัญญาณ (Initiating Devices) จะดำเนินการตรวจจับและส่งสัญญาณมายังผู้ควบคุมระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (FCP) โดยเจ้าหน้าที่รักษาการณประจำศูนย์ควบคุมงานระบบรักษาความปลอดภัยของรัฐสภาจะจุดเกิดเหตุจากอุปกรณ์แจ้งสัญญาณ (Graphic Annunciator) แล้วผู้ควบคุมระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (FCP) จะส่งสัญญาณไปยังอุปกรณ์แจ้งสัญญาณ (Notification Appliance Device) เพื่อให้ผู้อยู่ในอาคารบริเวณนั้นทราบอย่างรวดเร็ว โดยมีอุปกรณ์ประกอบ (Auxiliary Device) เชื่อมโยงกับระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้สำหรับประสิทธิภาพด้านการรักษาความปลอดภัยที่เพิ่มมากขึ้น

(2) ระบบควบคุมควันไฟ (Smoke Control System)

คือ ระบบที่ใช้เพื่อการป้องกันการสำลักควันไฟอันเป็นสาเหตุหลักของการเสียชีวิตในเหตุเพลิงไหม้ อาคารควรมีระบบดังกล่าวเพื่อชะลอความหนาแน่นของควันไฟ โดยส่วนมากจะใช้เครื่องอัดอากาศลงไปจุดที่เป็นทางหนีไฟ โถงบันได และโถงลิฟต์ เพื่อเพิ่มระยะเวลาการอพยพออกจากอาคาร มีองค์ประกอบดังต่อไปนี้

1) ระบบอัดอากาศบันไดหนีไฟ (Stairwell Pressurization System)

คือ การใช้พัดลม ที่ประกอบเข้ากับท่อลม หรือติดตั้งโดยตรงกับช่องบันไดหนีไฟ เพื่อส่งลมและสร้างความดันอากาศ เพื่อไม่ให้ควันไฟฟุ้งกระจายเข้ามาในบันไดหนีไฟขณะทำการอพยพหนีไฟ โดยกฎกระทรวงได้กำหนดให้บันไดหนีไฟที่อยู่ในอาคาร และไม่มีช่องระบายอากาศเปิดสู่ภายนอกอาคารต้องมีระบบอัดอากาศภายในช่องบันไดหนีไฟ¹⁷ อาคารรัฐสภาได้ออกแบบโดยมีระบบควบคุมควันไฟไม่ให้เข้าไปสู่ช่องทางที่ใช้อพยพ หนีไฟ โดยอัดอากาศบริเวณช่องบันไดหนีไฟอัตโนมัติ (Automatic Activation) ทำงานเชื่อมกับ ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ เมื่อมีเหตุเพลิงไหม้ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้จะสั่งให้ระบบอัดอากาศบันไดหนีไฟทำงานทันทีโดยไม่ผ่านการหน่วงเวลา

2) ระบบระบายควันไฟ (Smoke Exhaust System) ช่วยในการป้องกัน

ควันไฟ แพร่กระจายในอาคาร ซึ่งจะไหลขึ้นไปตามโถงสูงเข้าสู่พื้นที่อื่น ๆ ในอาคารอย่างรวดเร็ว ซึ่งตามกฎหมาย กำหนดไว้ว่า อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีพื้นที่ทะลุกันตั้งแต่ 2 ชั้นขึ้นไป ต้องมีระบบระบายควันไฟที่ทำงานอัตโนมัติ ให้สามารถระบายควันออกจากอาคารได้อย่างรวดเร็ว โดยอาคารรัฐสภา มีระบบระบายควันไฟ โดยใช้พัดลมดูดอากาศดึงควันไฟออกไปทิ้งนอกอัตโนมัติ เมื่ออุปกรณ์แจ้งเหตุเพลิงไหม้สามารถตรวจจับเหตุเพลิงไหม้ได้

¹⁷ กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, หมวด 2 ข้อที่ 25

(3) ระบบดับเพลิง (Fire Fighting Systems)

เป็นระบบสำคัญที่ช่วยลดผลกระทบจากเหตุเพลิงไหม้ ด้วยเมื่อเกิดอัคคีภัยขึ้นนั้นมีโอกาสที่ความเสียหายจะขยายเป็นวงกว้าง โดยระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System) จะช่วยส่งสัญญาณเตือนเบื้องต้น และระบบดับเพลิงสามารถช่วยดับเพลิงไหม้ได้ในเบื้องต้นตั้งแต่เหตุการณ์ยังไม่ส่งผลกระทบรุนแรง ตลอดจนช่วยให้ผู้ที่อยู่ในอาคารสามารถอพยพออกจากอาคารได้อย่างปลอดภัย ซึ่งรัฐสภามีระบบดับเพลิง 2 ระบบหลัก ได้แก่

1) เครื่องดับเพลิงแบบมือถือ (Portable Fire Extinguishers) เป็นอุปกรณ์ขั้นพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการดับเพลิง เพื่อให้ผู้ใช้อาคารหรือเจ้าหน้าที่ สามารถใช้ทำการดับเพลิงได้ทันที ในขณะที่ยังมีเพลิงไหม้เพียงเกิดขึ้นและยังมีขนาดเล็กอยู่ ซึ่งกฎกระทรวงกำหนดให้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องติดตั้งเครื่องดับเพลิงแบบมือถือ ตามชนิดและขนาดที่เหมาะสมสำหรับดับเพลิงที่เกิดจากประเภทของวัสดุที่มีในแต่ละชั้น โดยให้มีหนึ่งเครื่องต่อพื้นที่อาคารไม่เกิน 1,000 ตารางเมตร ทุกระยะไม่เกิน 45 เมตร แต่ไม่น้อยกว่าชั้นละ 1 เครื่อง และต้องติดตั้งให้ส่วนบนสุดของตัวเครื่องสูงจากระดับพื้นอาคารไม่เกิน 1.50 เมตร ในที่มองเห็น ซึ่งถึงดับเพลิงแต่ละชนิดจะบรรจุสารภายในถังที่แตกต่างกันเพื่อให้สามารถดับเพลิงแต่ละประเภท รวมถึงขนาดที่เหมาะสมกับการเลือกใช้ตามขนาดของพื้นที่ในอาคาร ส่วนใหญ่รัฐสภามีถังดับเพลิงชนิดผงเคมีแห้ง (Dry Chemical Extinguisher) ซึ่งอัดก๊าซไนโตรเจนที่สามารถระงับปฏิกิริยาเคมีของการเกิดเพลิงไหม้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อฉีดออกมาจะเป็นฝุ่นผงเคมีขัดขวางการลุกลามของออกซิเจนกับเชื้อเพลิง เหมาะสำหรับการดับเพลิงได้หลายรูปแบบ ทั้งเพลิงไหม้ประเภท A, B และ C (Multi-purpose) ซึ่งติดตั้งในทุกชั้น ทุกพื้นที่ของตัวอาคาร สามารถเห็นได้ง่าย สะดวกในการค้นหาเพื่อใช้ในการดับเพลิงเบื้องต้น ซึ่งการที่จะสามารถดับเพลิงได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องรู้ถึงสาเหตุของการเกิดไฟ ประเภทของไฟ โดยจะต้องเลือกใช้อุปกรณ์ดับเพลิงที่เหมาะสมด้วยซึ่งไฟเกิดจากการรวมตัวของ เชื้อเพลิง (Fuel) ความร้อน (Heat) และอากาศ (Oxygen) โดยเพลิงไหม้เกิดจากไฟที่ลุกไหม้บนเชื้อเพลิงในสภาพแวดล้อมที่มีออกซิเจน หากต้องการดับไฟต้องทำให้องค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งหายไป ความรุนแรงเมื่อเกิดเพลิงไหม้มีความแตกต่างกันไปตามลักษณะของเชื้อเพลิง ทำให้เพลิงไหม้ถูกแบ่งประเภทตามเชื้อเพลิงที่ติดไฟ เพื่อให้สามารถเลือกใช้อุปกรณ์ดับเพลิงที่เหมาะสมที่สุดเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ โดยทั่วไปการแบ่งชนิด ของไฟจะแบ่งตามลักษณะและปฏิกิริยาในการเผาไหม้ของเชื้อเพลิง ตามมาตรฐานของสมาคมป้องกันอัคคีภัยของสหรัฐอเมริกา (National Fire Protection Association: NFPA) แบ่งได้ 5 ประเภท ได้แก่ (1) ประเภท A เพลิงไหม้ที่เกิดจากเชื้อเพลิงของแข็ง เช่น ไม้ กระดาษ และพลาสติก เป็นต้น (2) ประเภท B เพลิงไหม้ที่เกิดจากเชื้อเพลิงของเหลวติดไฟ เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง และก๊าซหุงต้ม (3) ประเภท C เพลิงไหม้ที่เกิดจากวัสดุและอุปกรณ์ที่มีไฟฟ้าไหลอยู่ เช่น ไฟฟ้าลัดลง

จร (4) ประเภท D เปล่งไหม้ที่เกิดจากโลหะที่ติดไฟได้ เช่น แมกนีเซียม และ (5) ประเภท D เปล่งไหม้ที่เกิดจากน้ำมันที่ใช้ในการทำอาหาร เช่น น้ำมันพืช น้ำมันเตา เป็นต้น

2) อุปกรณ์ดับเพลิงอัตโนมัติ กฎหมายกำหนดให้อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษต้องจัดให้มีระบบระบบหัวกระจายน้ำดับเพลิงอัตโนมัติ (Fire Sprinkler System)¹⁸ เช่น Automatic Operate หรือ ระบบอื่นที่เทียบเท่า ที่สามารถทำงานได้ด้วยตัวเองทันทีเมื่อมีเพลิงไหม้เกิดขึ้น โดยให้สามารถทำงานครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมดทุกชั้น อาคารรัฐสภาเป็นอาคารขนาดใหญ่พิเศษ มีโครงสร้างอาคารที่มีความสลับซับซ้อน โดยปัจจุบันรัฐสภา มีระบบหัวกระจายน้ำติดตั้งอยู่ในทุกพื้นที่และทุกชั้นภายในตัวอาคาร ในกรณีที่เกิดเพลิงไหม้ ระบบดังกล่าวสามารถควบคุมเพลิงไหม้ที่เกิดขึ้นได้ทันทีขณะที่เพลิงยังมีขนาดไม่ใหญ่มาก ช่วยหยุดและชะลอการขยายตัวลุกลามอยู่ให้อยู่ในขอบเขตที่จำกัด รวมถึงควันไฟก็จะมีปริมาณลดลงตามไปด้วย

กล่าวโดยสรุปปัจจุบันอาคารรัฐสภา มีระบบเทคโนโลยีป้องกันอัคคีภัยที่ใช้ควบคู่กับมาตรการการรักษาความปลอดภัยปกติที่ครอบคลุมและทันสมัย มีระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ระบบควบคุมควันไฟ ระบบดับเพลิงที่ทันสมัย โดยมีระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดและศูนย์วิทยุอยู่ทอง ช่วยสนับสนุนสอดส่องและประสานงาน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาความปลอดภัยสถานที่และการรักษาความปลอดภัยบุคคลของรัฐสภา ตลอดจนการรักษาความปลอดภัยในการประชุมสภาและเหตุการณ์พิเศษต่าง ๆ ให้พร้อมต่อการรองรับภัยหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินที่มีโอกาสเสี่ยงในการเกิดขึ้นอย่างทันทั่วทั้ง

4.2.4 ด้านงบประมาณ

งบประมาณเป็นเครื่องมือสำคัญที่ไม่อาจขาดได้สำหรับขับเคลื่อนการบริหารงานขององค์การรัฐทุกภาคส่วนทั่วโลก ซึ่งไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติหรือยุทธศาสตร์องค์การ ต่างก็ต้องอาศัยงบประมาณที่จัดสรรอย่างเพียงพอทั้งสิ้น รัฐสภาเป็นสถาบันทางนิติบัญญัติภายใต้รัฐธรรมนูญที่ทำหน้าที่หลักในการตรากฎหมายเพื่อใช้ประกอบการบริหารประเทศ ดังกล่าว พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 6 กำหนดให้มีส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา และส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น โดยให้ส่วนราชการเหล่านี้เป็นนิติบุคคลและมีอิสระในการบริหารงานบุคคล การงบประมาณ และการดำเนินการอื่นตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการรัฐสภา กล่าวคือ ส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งมีสถานะเทียบเท่ากรม สามารถบริหารงบประมาณ รวมถึงตรากฎหมาย กำหนดกฎเกณฑ์และวิธีการสำหรับ

¹⁸ กฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522, หมวด 2 ข้อที่ 20

สนับสนุนการบริหารงบประมาณได้อย่างอิสระ โดยมีอำนาจดำเนินการงบประมาณและการบริหารจัดการเป็นของตนเองและแยกขาดออกจากกันโดยไม่ขึ้นตรงกับส่วนราชการใดส่วนราชการหนึ่ง ทั้งนี้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 14 ได้บัญญัติให้คณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา (ก.ร.) มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา โดย ก.ร. ได้อาศัยอำนาจดังกล่าวออกระเบียบที่เกี่ยวกับการงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน จำนวนทั้งสิ้น 8 ฉบับ¹⁹ เพื่อให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้เป็นแนวทางสำหรับดำเนินการตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบด้วย ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการงบประมาณ พ.ศ. 2557 (ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2) ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง การเก็บรักษาเงิน และการนำเงินส่งคลัง พ.ศ. 2557 (ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2) ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา พ.ศ. 2557 (ฉบับที่ 1 และ ฉบับที่ 2) ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการพ.ศ. 2557 และระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2557

นอกจากกฎหมายและระเบียบที่ให้อำนาจไว้แล้ว ในส่วนของการบริหารจัดการงบประมาณของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ทั้งสองส่วนราชการต่างมีการแบ่งส่วนราชการภายในระดับสำนักเพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับการงบประมาณในรูปแบบเดียวกัน มีสำนักที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องสำคัญ ได้แก่ สำนักการคลังและงบประมาณ ทำหน้าที่บริหารงานคลังและพัสดุของสำนักงาน การงบประมาณ การเงินการบัญชี และสวัสดิการ ทั้งเงินงบประมาณ เงินนอกงบประมาณและเงินกองทุนต่าง ๆ รวมถึงการประสานจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี และสำนักนโยบายและแผน ทำหน้าที่หลักในการเสนอแนะนโยบายและแผนการตั้งและการจัดสรรงบประมาณประจำปีของหน่วยงานในสังกัด ให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของรัฐสภา การจัดทำแผนปฏิบัติการของรัฐสภา การจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้สอดคล้องกับนโยบายและแผนของสำนักงาน ตลอดจนการควบคุมและตรวจสอบการขออนุมัติงบประมาณและการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐสภา โดยกระบวนการเสนอและตั้งคำขอของงบประมาณโดยทั่วไปมีกระบวนการสำคัญเริ่มจากการตั้งคำขอของงบประมาณของสำนักต่าง ๆ ที่เป็นผู้เสนอของงบประมาณ ส่งคำขอนั้นไปยังสำนักนโยบายและแผน ทั้งงบประมาณสำหรับใช้บริหารงาน งบประมาณสำหรับการจัดซื้ออุปกรณ์และครุภัณฑ์ งบประมาณสำหรับใช้ดำเนินโครงการและการฝึกอบรมต่าง ๆ หรืองบประมาณประเภทอื่น เพื่อให้คำขอตั้งงบประมาณเหล่านี้ถูกบรรจุในแผนปฏิบัติราชการของสำนักงาน หากงบประมาณที่ขอไปผ่านการพิจารณาเห็นชอบ จะได้รับการจัดสรรงบเพื่อใช้ในการดำเนินการในปีงบประมาณนั้น ซึ่งการขอของงบประมาณมักเป็นไป

¹⁹ สำนักการคลังและงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, *รวมระเบียบรัฐสภา เกี่ยวกับการงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน*, (กลุ่มงานงบประมาณ สำนักการคลังและงบประมาณ, 2558).

ในลักษณะที่เสนอคำขอในปีเพื่อให้ได้จัดสรรงบประมาณตามที่ร้องขอในปีถัดไป เนื่องด้วยกระบวนการพิจารณางบประมาณจำเป็นต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินการให้สอดคล้องตามกรอบระยะเวลาการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี อย่างไรก็ตามในบางกรณีหากมีความจำเป็นเร่งด่วนผู้ที่ของบประมาณอาจเสนอคำขอเพื่อใช้งบประมาณได้จากงบประมาณเหลือจ่ายประจำปีโดยไม่จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนการบรรจุคำขอในแผนของสำนักงาน ซึ่งช่วยให้กระบวนการได้มาซึ่งงบประมาณนั้นรวดเร็วขึ้นมาก ยกตัวอย่างเช่นสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากสำนักงานให้ทำหน้าที่ในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณเหลือจ่ายประจำปีนี้ เรียกว่า คณะอนุกรรมการแผนและงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ทั้งนี้จากการศึกษาในส่วนงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอัคคีภัย พบว่าในภาพรวมได้รับการจัดสรรงบประมาณอย่างเพียงพอตามที่หน่วยงานร้องขอ ทั้งงบประมาณสำหรับการสรรหา ดูแล และบำรุงรักษาระบบป้องกันและระงับอัคคีภัย โครงสร้างทางกายภาพของอาคารที่เกี่ยวข้องกับอัคคีภัย การจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์ดับเพลิง ซึ่งมีสำนักวิชาความปลอดภัยเป็นผู้รับผิดชอบหลัก และงบประมาณสำหรับการดำเนินกิจกรรมและการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพของสำนักงานให้มีความรู้ความเข้าใจ มีขีดความสามารถในการปรับตัวต่ออัคคีภัยและสถานการณ์ฉุกเฉินอื่น ๆ ได้อย่างถูกต้องเหมาะสม ตลอดจนการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการดับเพลิงของรัฐสภาผ่านโครงการอบรมดับเพลิงในหลักสูตรระดับต่าง ๆ อย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ โดยมีสำนักพัฒนาศักยภาพบุคลากรเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการประสานดำเนินโครงการ งบประมาณเหล่านี้ต่างเป็นงบประมาณที่สอดคล้องกับงบประมาณรายจ่ายประจำปีตามแผนปฏิบัติราชการของสำนักงาน โดยมีเพียงบางกรณีที่มีความจำเป็นต้องอาศัยการจัดสรรจากงบประมาณเหลือจ่ายประจำปีเป็นการเร่งด่วน เช่น งบประมาณสำหรับการฝึกซ้อมอพยพหนีไฟแก่สมาชิกรัฐสภาที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่ งบประมาณสำหรับจัดซื้อชุดและอุปกรณ์ดับเพลิงที่จำเป็นต้องใช้เร่งด่วนตามนโยบายของรัฐสภา เป็นต้น หรือในบางกรณีเป็นงบประมาณผูกพันรายปีที่ต้องอาศัยระยะเวลาดำเนินการเกินกว่าหนึ่งปีขึ้นไป อาทิ งบประมาณสำหรับการออกแบบและก่อสร้างอาคารที่จอดรถภายในบริเวณรัฐสภาซึ่งรวมไปถึงที่จอดรถดับเพลิง

4.2.5 ด้านเครือข่าย

เครือข่ายความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้การบริหารจัดการอภัยภัยในพื้นที่เกิดประสิทธิภาพ²⁰ ซึ่งกระบวนการสนับสนุนให้เครือข่ายดำเนินการบรรลุดตามเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้นั้น สามารถอาศัยหลักการอภิบาลแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)²¹ ที่เปิดพื้นที่การดำเนินการกิจร่วมกันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในกระบวนการด้านการตัดสินใจ การให้คำปรึกษาหรือข้อคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ โดยมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์ในรูปแบบทางการเพื่อให้มีกลไกการทำงานที่ชัดเจนที่ทุกภาคส่วนสามารถแสดงบทบาทร่วมกัน ภายใต้เป้าหมายร่วมที่มุ่งเน้นประสิทธิภาพการขับเคลื่อนการจัดการอภัยภัยในพื้นที่อย่างรอบด้าน

จากการศึกษาพบว่าการจัดการอภัยภัยภายในบริเวณรัฐสภานั้นมีลักษณะการประสานการทำงานร่วมกันแบบเครือข่าย ประกอบด้วยกันหลายภาคส่วนหลายระดับ ซึ่งส่วนราชการสังกัดรัฐสภาทำหน้าที่หลักเป็นผู้ประสานเครือข่ายเพื่อสนับสนุนให้การดำเนินงานร่วมกันเป็นไปโดยราบรื่น สมบูรณ์ และสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกัน โดยประกอบด้วยหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทสำคัญ ดังนี้

1) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีบทบาทสำคัญในฐานะหน่วยกำหนดนโยบายและหน่วยปฏิบัติภายในบริเวณรัฐสภา โดยเป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนการบริหารเหตุการณ์ฉุกเฉินทุกระดับ ทั้งการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้คณะกรรมการบริหารเหตุการณ์ฉุกเฉินตามคำสั่งรัฐสภาที่ 20/2564 หรือ คณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษตาม ข้อ 53 ของระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ผ่านการดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ วางระบบ และพัฒนาระบบรักษาความปลอดภัย ระบบการสื่อสารด้านการรักษาความปลอดภัย และนำเทคโนโลยีมาใช้ในการรักษาความปลอดภัย มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ภายใต้กรอบนโยบายของประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา และประธานสภาผู้แทนราษฎร

2) สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา มีบทบาทร่วมกับสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการเป็นหน่วยหลักสนับสนุนการดำเนินการด้านการบริหารเหตุการณ์พิเศษซึ่งรวมถึง

²⁰ ทวีดา กลมเวช, “ศาสตร์ด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ,” ใน *รัฐศาสตร์สาร: รัฐศาสตร์ธรรมศาสตร์ 60 ปี*, บรรณาธิการโดย ธเนศ วงศ์ยานนาวา (กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2552), 24.

²¹ วสันต์ เหลืองประภัสร์, *การอภิบาลบนฐานของความร่วมมือ: สภาวะสังคมไร้ศูนย์กลาง การแตกกระจายในระบบบริหารราชการแผ่นดินและแสวงหาตัวแบบใหม่ในการขับเคลื่อนภารกิจของรัฐ* (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2563).

การจัดการอัคคีภัยภายในพื้นที่รัฐสภา มีเลขาธิการวุฒิสภาเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุด ภายใต้กรอบนโยบายของประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา และประธานวุฒิสภา

3) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ หน่วยหลักในการสนับสนุนทรัพยากรและบุคลากรด้านการจัดการความปลอดภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านข้อมูลข่าวสาร การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ตำรวจรักษาความปลอดภัย และจัดการจราจร การสนับสนุนกำลังชุดตรวจพิสูจน์และเก็บกู้วัตถุระเบิด (EOD) และสุนัขตำรวจ (K-9) การสนับสนุนกำลังหน่วยปฏิบัติการพิเศษอรินทราช 26 ในกรณีที่มีความจำเป็น และการสนับสนุนกำลังชุดตรวจพิสูจน์หลักฐาน เป็นต้น

4) กรุงเทพมหานคร เป็นหน่วยหลักที่สำคัญที่สุดในการเข้าเผชิญและระงับเหตุอัคคีภัย ผ่านการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ชุดป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รถดับเพลิง รถไฟฟ้าส่องสว่าง รวมทั้งอุปกรณ์ที่จำเป็นเมื่อได้รับการร้องขอจากส่วนราชการสังกัดรัฐสภา หรือหน่วยงานในพื้นที่ข้างเคียง สามารถสนับสนุนเจ้าหน้าที่รักษาความสะอาดพื้นที่สาธารณะสำหรับการฟื้นฟูพื้นที่ ตลอดจนการอำนวยความสะดวกตรวจสอบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดเมื่อได้รับการร้องขอ โดยรัฐสภา มีพื้นที่ตั้งอยู่ในเขตดุสิตซึ่งเป็นหนึ่งในพื้นที่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร มีสำนักงานของกรุงเทพมหานครที่ใกล้เคียง คือ สำนักงานเขตดุสิต และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

5) กองทัพเรือ มีบทบาทด้านการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ และยานพาหนะ ในการรักษาความปลอดภัยทางน้ำ สนับสนุนเรือตรวจการณ์และเรืออพยพ ตามแผนเผชิญเหตุกรณีต่าง ๆ

6) กองบังคับการตำรวจน้ำ สามารถให้การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ และยานพาหนะ ในการรักษาความปลอดภัยทางน้ำเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย พร้อมการจัดกำลังพลและเรือตรวจการณ์ รวมถึงเรืออพยพตามแผนเผชิญเหตุฯ ในการรักษาความปลอดภัยทางน้ำร่วมปฏิบัติกับกองทัพเรือ กรมเจ้าท่า และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7) กองบินตำรวจ หน้าที่หลักคือการสนับสนุนอากาศยาน เพื่อสนับสนุนในการเคลื่อนย้ายตามแผนเผชิญเหตุ และปฏิบัติการส่งกลับสายการแพทย์

8) กองทัพบก มีบทบาทในการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ และยานพาหนะ ภารกิจรักษาความปลอดภัย ในการรองรับการอพยพเคลื่อนย้ายในกรณีที่เกิดเหตุอัคคีภัย หรือสถานการณ์ฉุกเฉินอื่น ๆ

9) การไฟฟ้านครหลวง ในกรณีเกิดเหตุอัคคีภัยเมื่อมีการตัดกระแสไฟฟ้าหรือเมื่อเกิดเหตุไฟฟ้าขัดข้อง สามารถสนับสนุนรถเครื่องกำเนิดไฟฟ้า รวมทั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็น พร้อมสนับสนุนเจ้าหน้าที่ผู้ชำนาญการแก้ไขเหตุกระแสไฟฟ้าขัดข้องให้กลับมาใช้งานตามปกติโดยเร็วที่สุด

10) บริษัทโทรคมนาคมแห่งชาติ จำกัด (มหาชน) มีบทบาทสำคัญต่อการอำนวยความสะดวกด้านการติดต่อสื่อสาร สนับสนุนเจ้าหน้าที่ชำนาญการแก้ไขเหตุระบบโทรศัพท์อินเทอร์เน็ต ชัดข้องให้กลับมาใช้งานตามปกติโดยเร็วที่สุด

11) โรงพยาบาลรัฐและเอกชน มีหน้าที่ในการเตรียมความพร้อมด้านการแพทย์และสาธารณสุข การสนับสนุนบุคลากรทางการแพทย์ด้านฉุกเฉิน ได้แก่ แพทย์ พยาบาล นักปฏิบัติการฉุกเฉินการแพทย์ ผู้ช่วยพยาบาล พนักงานขับรถ พนักงานกู้ชีพ และรพพยาบาลฉุกเฉิน ตลอดจนการสนับสนุน ยา และเวชภัณฑ์ทางการแพทย์ พร้อมอุปกรณ์จำเป็นในการช่วยชีวิต รวมถึงห้องพักผู้ป่วยพิเศษ

12) กรมเจ้าท่า อีกหนึ่งส่วนสำคัญในการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ วัสดุอุปกรณ์ และยานพาหนะสำหรับการรักษาความปลอดภัยทางน้ำ จัดกำลังพลพร้อมเรือตรวจการณ์ รวมถึงเรืออพยพ ตามในการรักษาความปลอดภัยทางน้ำเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยร่วมปฏิบัติกับ กองทัพเรือ กองบังคับการตำรวจน้ำ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

13) กรมควบคุมมลพิษ เมื่อรัฐสภามีการร้องขอ หน่วยงานสามารถให้การสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญด้านเคมีชีวภาพ ตลอดจนการสนับสนุนการปฏิบัติและการประสานงานในส่วนที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม

14) กรมควบคุมโรค มีส่วนร่วมในการวางแผน ป้องกัน ควบคุมโรคติดเชื้ออุบัติใหม่/อุบัติซ้ำ และโรคภัยอื่น ๆ ที่คุกคามสุขภาพ ตลอดจนการพัฒนาเครือข่ายด้านการเฝ้าระวัง การป้องกันควบคุมโรคติดเชื้อ/อุบัติซ้ำ/อื่น ๆ

15) การประปานครหลวง มีบทบาทหลักด้านการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ชำนาญการแก้ไขเหตุระบบประปาขัดข้องให้กลับมาใช้งานตามปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการจัดการด้านระบบน้ำดับเพลิง

16) เครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาชน การจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา มีเครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาชนซึ่งถือเป็นองค์ประกอบของเครือข่ายที่มีความสำคัญอย่างยิ่งนอกเหนือไปจากหน่วยงานภาครัฐ อันมีส่วนช่วยในการป้องกันและระงับเหตุอัคคีภัยในทุกระยะ อาทิ บริษัทเอกชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง สามารถให้การสนับสนุนอุปกรณ์และพื้นที่หลบภัยเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัย ตลอดจนการร่วมอบรมให้ความรู้และทักษะที่จำเป็นในการป้องกันและระงับเพลิงไหม้แก่บุคลากรของสำนักงานผ่านหลักสูตรต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น หน่วยฝึกด้านการควบคุมความปลอดภัยภายในอุตสาหกรรมของ บริษัท ซีพี ออลล์ จำกัด (มหาชน) ที่ให้การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการร่วมฝึกอบรมหลักสูตรเทคนิคการผจญเพลิงโดยไม่มีค่าใช้จ่ายเพื่อเป็นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในหลักปฏิบัติและยกระดับมาตรฐานความปลอดภัยด้านการจัดการอัคคีภัยภายในเครือข่ายอย่างมีประสิทธิภาพ

การระดมและประสานความร่วมมือเมื่อเกิดเพลิงไหม้ภายในบริเวณรัฐสภานั้น หากเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงสามารถควบคุมเพลิงภายในพื้นที่ได้ในเบื้องต้น ก็ไม่จำเป็นจะต้องขอความช่วยเหลือจากสถานีกู้ภัยและดับเพลิงบางโพที่อยู่บริเวณใกล้เคียง แต่หากประเมินแล้วพบว่าเกินความสามารถ ไม่สามารถควบคุมเพลิงได้ ก็จะประสานขอความช่วยเหลือไปยังสถานีดับเพลิงข้างต้น รวมถึงสถานีดับเพลิงอื่น ๆ ที่สามารถสนับสนุนการเข้าระงับเหตุได้อย่างเร่งด่วน ตลอดจนการประสานความร่วมมือกับมูลนิธิที่สามารถให้การสนับสนุนได้ อาทิ มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง นอกจากนี้ อาจขอความร่วมมือไปยังอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน (อปพร.) ในพื้นที่ชุมชน ซึ่งผ่านการอบรมจากสำนักงานเขตในการร่วมบรรเทาสาธารณภัยต่าง ๆ อย่างไรก็ตามจากการศึกษาพบว่าเครือข่ายภาคประชาชนทั้ง มูลนิธิ และ อาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน ต่างมีบทบาทค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับเครือข่ายภาครัฐและภาคเอกชน โดยในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งในส่วนของการเตรียมความพร้อม การชักชวนแผนร่วมปฏิบัติการ การประชาสัมพันธ์ การประชุมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในหลักปฏิบัติที่ถูกต้องต่ออัคคีภัยมักเป็นความร่วมมือที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเท่านั้น

4.3 ประสิทธิภาพการจัดการอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

สำหรับแนวทางการวิเคราะห์ประสิทธิภาพการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วย การดำเนินการก่อนเกิดภัย การดำเนินการระหว่างเกิดภัย และการดำเนินการหลังเกิดภัย ผู้วิจัยอาศัยกรอบการวิเคราะห์ผ่านการประเมินทรัพยากรที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาใช้ไปในการดำเนินงานแต่ละกระบวนการเทียบกับมาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย²² มาตรฐานด้านวิศวกรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาได้ ดังนี้

4.3.1 การดำเนินการก่อนเกิดภัย

4.3.1.1 การตรวจตรา

การตรวจตราระบบป้องกันอัคคีภัย เครื่องมือและอุปกรณ์ และเส้นทางอพยพหนีไฟ รวมถึงจุดเสี่ยงตามที่กำหนดไว้ในแผนการตรวจตราเพื่อให้พร้อมใช้งานอยู่เสมอ สรุปผลทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการ ดังนี้

²² กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย.

ตารางที่ 4.5 ทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการตรวจตรา

ทรัพยากรที่ใช้	การดำเนินการของรัฐสภา	มาตรฐาน	ข้อพิจารณา
ทรัพยากรบุคคล	เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง (สผ.) จำนวน 2 คน (สามารถขอการสนับสนุนการตรวจตราจากตำรวจรัฐสภา (สว.) ร่วมกับทีมช่างจาก กลุ่มงานอาคารสถานที่ของทั้งสองสำนักงาน)	ไม่ได้กำหนดจำนวนบุคลากร สามารถบริหารจัดการให้เหมาะสมกับพื้นที่	จำนวนบุคลากรที่ใช้ในการตรวจตราของรัฐสภาสามารถปรับได้ตามความเหมาะสมกับภารกิจ ซึ่งจะดำเนินการเมื่อได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา
ความสามารถในการบริหารจัดการ	สามารถตรวจตราพื้นที่ อุปกรณ์ และระบบวิศวกรรมอาคารที่ไม่มีความซับซ้อนได้น้อยทุก 3 เดือน อาทิ เจ้าหน้าที่ 1 คนสามารถตรวจสอบถึงดับเพลิงที่ติดตั้งตามพื้นที่ต่าง ๆ ได้ 25 ถึงต่อวัน และ เส้นทางอพยพหนีไฟจำนวน 15 ช่องทางต่อวันโดยประมาณ ภายใต้อาคาร 564,932 ตารางเมตร	กำหนดให้ตรวจตราอุปกรณ์แต่ละรายการตามสภาพการใช้งาน อาทิ ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรม เรื่อง การป้องกันและระงับอัคคีภัยในโรงงาน พ.ศ. 2552 กำหนดให้ถึงดับเพลิงต้องได้รับการตรวจตราอย่างน้อยทุก 6 เดือน	ชุดปฏิบัติการฯ ไม่สามารถตรวจตราอุปกรณ์ที่ต้องใช้ความรู้เฉพาะด้าน วิศวกรรมอาคารได้ อาทิ ระบบปั๊มน้ำดับเพลิงและระบบดับเพลิงอัตโนมัติ
เครื่องมือและเทคโนโลยี	- แอปพลิเคชันตรวจสอบสถานะถึงดับเพลิงผ่านการสแกน QR Code - ระบบจอแสดงผลสถานะอุปกรณ์ (Trouble) ในห้องควบคุมระบบงานรักษาความปลอดภัย	ตามข้อกำหนดของแต่ละพื้นที่หรือที่มีการระบุไว้ในแผนการตรวจตรา	
งบประมาณ	ไม่มีค่าใช้จ่ายใช้	ตามลักษณะการตรวจสอบ	ในการตรวจตราระบบที่มีความซับซ้อนจะประสานไปยังบริษัทผู้ควบคุมงานก่อสร้างและระบบภายในอาคารรัฐสภา ซึ่งอาจมีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมตามเงื่อนไขสัญญา
เครือข่าย	เครือข่ายภายในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	ตามโครงสร้างองค์การ	

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ด้านการตรวจตราระบบป้องกันอัคคีภัย เครื่องมือ และอุปกรณ์ต่าง ๆ โดยรวมสามารถดำเนินการโดยใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้มีบางขั้นตอนที่สามารถปรับปรุงเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ คือ การตรวจตราระบบวิศวกรรมอาคารที่มีความซับซ้อนสูงอาจให้ผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะ เช่น ช่างผู้ควบคุม ดูแล และซ่อมบำรุงระบบป้องกันและระงับอัคคีภัยเข้าร่วมตรวจตรา ซึ่งปัจจุบันส่วนราชการสังกัดรัฐสภาไม่มีบุคลากรดังกล่าวอยู่เลย เพื่อลดข้อผิดพลาดและป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น

4.3.1.2 การอบรม

การอบรมบุคลากรผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย ตามหลักสูตรระดับต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในแผนการอบรม รวมถึงการอบรมเบื้องต้นแก่บุคลากรภายในสำนักงานสังกัดรัฐสภา เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง สามารถป้องกันไม่ให้เกิดอัคคีภัย ตลอดจนสามารถสนับสนุนการทำงานของเจ้าหน้าที่เมื่อมีเหตุอัคคีภัยขึ้น สรุปผลทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการ ดังนี้

ตารางที่ 4.6 ทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการอบรม

ทรัพยากรที่ใช้	การดำเนินการของรัฐสภา	มาตรฐาน	ข้อพิจารณา
ทรัพยากรบุคคล	- บุคลากรของสำนักงานทุกคนผ่านการฝึกซ้อมอพยพหนีไฟ - บุคลากรของสำนักที่เข้าร่วมประเมิน Green office ผ่านการอบรมดับเพลิงขั้นต้น (หลักสูตรระดับ 1) - เจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง และเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา (สพ.) รวม 20 นาย ผ่านการอบรมเทียบเท่าหลักสูตรระดับ 2	กำหนดการอบรมตามหลักสูตร มาตรฐานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยแบ่งเป็น 3 ระดับ ได้แก่ หลักสูตรระดับ 1 (ขั้นต้น) หลักสูตรระดับ 2 (ขั้นกลาง) หลักสูตรระดับ 3 (ขั้นสูง)	บุคลากรของสำนักงานหลายคนยังไม่ผ่านการอบรมดับเพลิงขั้นต้น
ความสามารถในการบริหารจัดการ	อบรมปีละ 1 ครั้ง โดยอาศัยวิทยากรหรือครูฝึกผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานภายนอกในการอบรมให้ความรู้ เสริมสร้างทักษะ ร่วมกับทีมเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงานเป็นผู้ช่วยครูฝึก	การอบรมให้เป็นไปตามเงื่อนไขของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง อาทิ กำหนดให้ซ้อมภายในสำหรับการทดสอบสมรรถนะและเครื่องมืออย่างน้อยเดือนละครั้ง และกำหนดให้ซ้อมดับเพลิงร่วมกับหน่วยงานภายนอกอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง	การแลกเปลี่ยนความรู้ภายในสำนักงานเน้นอาศัยบุคลากรภายในที่ผ่านการอบรมหลักสูตรระดับ 2 เป็นผู้ให้การสนับสนุนเป็นประจำทุกเดือน

ตารางที่ 4.6 ทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการอบรม (ต่อ)

ทรัพยากรที่ใช้	การดำเนินการของรัฐสภา	มาตรฐาน	ข้อพิจารณา
เครื่องมือและเทคโนโลยี	- แอปพลิเคชันตรวจสอบรายชื่อ ณ จุดรวมผล - ถังดับเพลิงชนิดต่าง ๆ และอุปกรณ์ดับเพลิง - เครื่องมือกู้ชีพ - รถดับเพลิง (ประสานจากสถานีดับเพลิงภายนอก) - ระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System) - ปัมและหัวฉีดน้ำดับเพลิง	อุปกรณ์เบื้องต้นที่ใช้ในการดับเพลิงและฝึกซ้อมดับเพลิง ได้แก่ - หัวฉีดน้ำดับเพลิง - ถังดับเพลิง	เครื่องมือและอุปกรณ์สนับสนุนการฝึกอบรมสามารถขอความอนุเคราะห์ได้จากหน่วยงานภายในสำนักงาน อาทิ เครื่องขยายเสียงจากสำนักประชาสัมพันธ์ หรือหน้าจอแสดงผลจากสำนักสารสนเทศ
งบประมาณ	- โครงการซ่อมอพยพหนีไฟประจำปี ไม่มีค่าใช้จ่าย (ยกเว้นปี 2567 ได้รับการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงานสำหรับดำเนินโครงการประมาณ 200,000 บาท) - โครงการอบรมดับเพลิงขั้นต้น ประมาณการค่าใช้จ่ายปีละ 500,000 บาท - โครงการอบรมเจ้าหน้าที่ดับเพลิง ประมาณการค่าใช้จ่ายปีละ 300,000 บาท (ขึ้นกับจำนวนผู้เข้าอบรม) - ชุดและอุปกรณ์ดับเพลิง ในปี 2566 จำนวน 10 รายการ ประมาณ 300,000 บาท	ตามลักษณะหลักสูตรการอบรม	
เครือข่าย	เครือข่ายภายในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา	ตามโครงสร้างองค์การ	ซ้อมแผนดับเพลิงร่วมกับสถานีกู้ภัยและดับเพลิงปีละ 1 ครั้ง

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ด้านการอบรม โดยรวมสามารถดำเนินการโดยใช้ทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีบางขั้นตอนที่สามารถปรับปรุงเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ คือ การอบรมดับเพลิงขั้นต้น ควรมีการจัดอบรมแก่บุคลากรภายในสำนักงานให้ครอบคลุมทั่วถึง ตามมาตรฐานขั้นต่ำที่กฎหมายกำหนด และการซ้อมแผนร่วมปฏิบัติการกับหน่วยงานภายนอก โดยเฉพาะหน่วยงานในพื้นที่ใกล้เคียงบริเวณรัฐสภา เช่น ม.พัน 4 ร.อ ศูนย์สุขภาพเกียกกาย บริษัท บุญรอด บริวเวอรี่ จำกัด หรือประชาชนที่อาศัย ณ ชุมชนในพื้นที่ ซึ่งพบว่าปัจจุบันยังมีการประสานงาน เพื่อฝึกซ้อมตามแผนดับเพลิงร่วมกันค่อนข้างน้อย

4.1.2 การดำเนินการระหว่างเกิดภัย

4.1.2.1 การเผชิญเหตุและการสื่อสารประสานงาน

การเผชิญเหตุตามแผนเผชิญเหตุของรัฐสภาเพื่อระงับเพลิงไหม้ให้ลุกลาม และสร้างความเสียหายไปยังบริเวณอื่น การช่วยเหลือผู้ติดค้าง การกู้ชีพ และการอพยพ ผ่านการสื่อสาร ประสานงานและบูรณาการร่วมกับเครือข่ายและภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด สรุปผลทรัพยากรที่ใช้ไป ในการดำเนินการ ดังนี้

ตารางที่ 4.7 ทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการเผชิญเหตุและการสื่อสารประสานงาน

ทรัพยากรที่ใช้	การดำเนินการของรัฐสภา	มาตรฐาน	ข้อพิจารณา
ทรัพยากรบุคคล	อาศัยจำนวนบุคลากรตามโครงสร้างบริหารเหตุการณ์พิเศษ ในด้านการควบคุมอัคคีภัยอาศัยชุดปฏิบัติการควบคุมระบบ นิรภัยและดับเพลิง รวม 10 คน โดยจัดสรรอัตรากำลังดังนี้ 1. เข้าระงับเหตุและช่วยชีวิตเบื้องต้น จำนวน 3 คน 2. ควบคุมระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ จำนวน 2 คน พร้อมกับประกาศเสียงตามสายให้ทำการอพยพออกจากอาคาร 3. ดูแลการตรวจสอบรายชื่อ ณ จุดรวมพล จำนวน 2 คน 4. ประสานส่วนงานอื่นและหน่วยงานภายนอกเพื่อเข้าสนับสนุนการระงับเหตุและช่วยเหลือผู้ประสบเหตุ 3 คน	การดับเพลิงหรือผจญเพลิงจะต้อง เข้าเป็นชุด ชุดละ 2 คน และต้อง แบ่งหน้าที่พนักงานดับเพลิงดังนี้ 1. ชุดฉีดน้ำหรือสารดับเพลิง 2. ชุดทำลายสิ่งกีดขวาง 3. ชุดอพยพผู้ที่ตกค้าง 4. ชุดกู้ภัยหรือชุดดับเพลิงสำรอง 5. ชุดสนับสนุน 6. ชุดช่วยชีวิต รวมขั้นต่ำ 12 คน	มีส่วนสนับสนุนชุดผจญเพลิงปฏิบัติ ภารกิจควบคุมกัน เช่น ชุดควบคุมไฟฟ้า ชุดประชาสัมพันธ์ ชุดอพยพเคลื่อนย้าย พร้อมกับทีมเจ้าหน้าที่จากหน่วยงาน ภายนอก
ความสามารถในการบริหารจัดการ	มีโครงสร้างและระบบบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินของรัฐสภา โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษและคณะกรรมการบริหาร เหตุการณ์พิเศษ (ศปก.) ควบคุม สั่งการ ไปยังฝ่ายปฏิบัติ ฝ่าย อำนวยความสะดวก และฝ่ายสนับสนุน ซึ่งส่วนราชการสังกัดรัฐสภาให้ ความสำคัญกับการป้องกันการเสียชีวิตจากอัคคีภัยเป็นอันดับ แรก ฉะนั้นในด้านการจัดการจึงมุ่งเน้นไปที่การอพยพบุคคล ออกจากสำนักงานให้เร็วที่สุด บุคลากรหลายรายจึงไม่มีความ เชี่ยวชาญในการระงับเพลิงไหม้เบื้องต้น อย่างไรก็ตามบุคลากร	ให้ผู้พบเห็นเพลิงไหม้คนแรกเป็นผู้ บัญชาการเหตุการณ์ โดยประเมิน สถานการณ์ว่าจะเข้าระงับเหตุเพลิง ไหม้เบื้องต้นหรือไม่ พร้อมแจ้งเหตุ และขอความช่วยเหลือจากหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้อง โดยกฎหมายกำหนดให้ แต่ละพื้นที่บริหารจัดการด้านความ ปลอดภัยภายในพื้นที่ของตนเอง โดย	ในทางปฏิบัติพบว่าการบริหาร เหตุการณ์ฉุกเฉินระหว่างสองส่วน ราชการสังกัดรัฐสภามีเขตอำนาจแยก ขาดจากกันส่งผลให้การปฏิบัติใน ภาวะฉุกเฉินทั้งการเผชิญเหตุและการ อพยพเกิดความล่าช้าในบางกรณี

ตารางที่ 4.7 ทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการเผชิญเหตุและการสื่อสารประสานงาน (ต่อ)

ทรัพยากรที่ใช้	การดำเนินการของรัฐสภา	มาตรฐาน	ข้อพิจารณา
	ทุกคนต่างมีความรู้ สามารถประเมินสถานการณ์ และแจ้งเหตุเพลิงไหม้ได้ทันที	สามารถประสานขอความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานภายนอก (สถานีกู้ภัยและดับเพลิง) หากไม่สามารถควบคุมภัยได้	
เครื่องมือและเทคโนโลยี	- ระบบวิศวกรรมความปลอดภัยของอาคาร (ระบบดับเพลิงอัตโนมัติ (Fire Suppression System, ระบบแจ้งเหตุเพลิงไหม้ (Fire Alarm System) ระบบลิฟต์ดับเพลิง (Fireman Lift) - ชุดและอุปกรณ์ดับเพลิง 3 ชุด - ศูนย์วิทยุอุทธรณ์ - ศูนย์ CCTV - รถพยาบาลและเครื่องมือกู้ชีพ - ยานพาหนะสำหรับอพยพ	- ระบบวิศวกรรมความปลอดภัยของอาคาร - ชุดและอุปกรณ์ดับเพลิง ขั้นต่ำ 12 ชุด - รถดับเพลิง - รถพยาบาลและเครื่องมือกู้ชีพ - ยานพาหนะสำหรับอพยพ	
งบประมาณ	ไม่มีค่าใช้จ่าย	ไม่มีค่าใช้จ่าย	
เครือข่าย	เครือข่ายศูนย์ปฏิบัติการร่วมรัฐสภาสำหรับบริหารสถานฉุกเฉิน	หน่วยงานภาครัฐ เอกชน และอปพร. ในพื้นที่	

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ด้านการเผชิญเหตุและการสื่อสารประสานงานภายใน บริเวณรัฐสภาโดยภาพรวมสามารถจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพครบถ้วน แต่ยังมีข้อจำกัดบางประการที่สามารถปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้นเพื่อให้การเผชิญเหตุเพลิงไหม้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ อัตรากำลังเจ้าหน้าที่ภายในสำนักงานผู้เข้าเผชิญเหตุและเครื่องมือและเทคโนโลยีสนับสนุนการเผชิญเหตุ รวมถึงอำนาจในการบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินที่ยังขาดความเป็นเอกภาพ ฉะนั้นจึงควรมีการปรับปรุงด้านทรัพยากรบุคคลโดยการเสริมกำลังเจ้าหน้าที่ทีมผจญเพลิงควบคู่กับการพัฒนาทักษะผู้ปฏิบัติงานในส่วนสนับสนุนอื่น ๆ ตลอดจนการสนับสนุนชุดและอุปกรณ์ดับเพลิงให้เพียงพอต่อความต้องการใช้งาน รวมถึงกำหนดเขตอำนาจและแนวทางการในการบัญชาการเหตุการณ์เหตุการให้มีความชัดเจนเพื่อให้สอดคล้องกับหลักปฏิบัติในภาวะฉุกเฉินในระดับสากล (ICS)

4.1.3 การดำเนินการหลังเกิดภัย

4.1.3.1 การฟื้นฟูและการบรรเทาทุกข์

การสำรวจความเสียหายและจัดทำรายงานสรุปผลการปฏิบัติงานทันทีที่เพลิงสงบ เพื่อการฟื้นฟูซ่อมสร้างโครงสร้างต่าง ๆ ตลอดจนการเยียวยาผู้เสียชีวิตหรือประสพภัยที่ได้รับผลกระทบจากเหตุเพลิงไหม้ สรุปผลการประมาณการทรัพยากรที่จะใช้ไปในการดำเนินการ ดังนี้

ตารางที่ 4.8 ทรัพยากรที่ใช้ไปในการดำเนินการฟื้นฟูและการบรรเทาทุกข์

ทรัพยากรที่ใช้	การดำเนินการของรัฐสภา	มาตรฐาน	ข้อพิจารณา
ทรัพยากรบุคคล	บุคลากรของสำนักงานที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งประกอบด้วย ส่วนงานหลัก ได้แก่ สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงาน เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักบริหารงานกลาง สำนักงานเลขธิการวุฒิสภา	ผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามที่ได้รับ มอบหมาย	
ความสามารถในการ บริหารจัดการ	สามารถดำเนินการได้ตามแผนปฏิรูปฟื้นฟู แผนบรรเทา ทุกข์ และแผนบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤติ (BCM) ของสำนักงาน	กำหนดให้มีการจัดทำแผนปฏิรูปฟื้นฟูและประกาศ เป็นเขตเพลิงไหม้เมื่อเกิดเพลิงไหม้ตั้งแต่สามสิบ หลังคาเรือนขึ้นไป หรือมีเนื้อที่ตั้งแต่หนึ่งไร่ขึ้นไป	
เครื่องมือและเทคโนโลยี	เครื่องมือและอุปกรณ์ภายในสำนักงานที่สามารถใช้งานได้ ร่วมกับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก	เครื่องอำนวยความสะดวกฟื้นฟูสภาพเพื่อป้องกันอาคารพัง หมอกควั่นพิษ หรือการระเบิดซ้ำ	
งบประมาณ	-ค่าฟื้นฟูโครงสร้างทางกายภาพ อาคารและสถานที่ สามารถประมาณการจากสัดส่วนความเสียหายเป็นร้อยละ เทียบกับมูลค่าการก่อสร้างอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ประมาณ 10,000 ล้านบาท -ค่าเยียวยาผู้ประสบภัย ตามสิทธิและสวัสดิการของ บุคลากรในแต่ละประเภท -ค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงพัฒนาระบบ	ค่าใช้จ่ายตามข้อกำหนดด้านการฟื้นฟูสถานที่เกิดเหตุ การฟื้นฟูจิตใจผู้ได้รับผลกระทบและผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงการยกย่องเชิดชูผู้ปฏิบัติงานและผู้สนับสนุน หลังเกิดเหตุ อาทิ เงินทรงรອງราชการเพื่อช่วยเหลือ ผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน ได้แก่ ค่าจัดการศพแก่ ครอบครัวผู้เสียชีวิต ค่าซ่อมแซมบ้านเรือนที่ได้รับ ความเสียหาย ค่าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บสาหัส และค่า เครื่องมือประกอบอาชีพ	รัฐสภามีงบประมาณเพียงพอ สามารถจัดสรรได้ตามความ เหมาะสมและความจำเป็น
เครือข่าย	เครือข่ายภายในส่วนราชการสังกัดรัฐสภา หน่วยงาน ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนภายนอก	ตามโครงสร้างองค์กร	

จากข้อมูลข้างต้นชี้ให้เห็นว่า ด้านการฟื้นฟูและบรรเทาทุกข์ สามารถคาดการณ์ได้ว่า รัฐสภาสามารถใช้ทรัพยากรในการจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีบุคลากรและงบประมาณที่เพียงพอต่อความต้องการ รวมถึงมีเครือข่ายร่วมประสานงานในทุกภาคส่วน อย่างไรก็ตามด้วยรัฐสภาไม่เคยมีการดำเนินการตามแผนบรรเทาทุกข์และแผนปฏิรูปฟื้นฟู การคาดการณ์อาจมีความคลาดเคลื่อน จึงมีความจำเป็นต้องศึกษาข้อมูลหรือพิจารณากรณีศึกษาที่เคยเกิดขึ้นในอดีตเพื่อทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบในลำดับต่อไป

4.4 อุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

เนื้อหาในส่วนนี้จะกล่าวถึงอุปสรรคและข้อจำกัดต่าง ๆ อันเกิดจากความเปราะบางทั้งทางกายภาพ ความเปราะบางทางสังคม และการขาดศักยภาพในการรับมือที่ทำให้การจัดการอัคคีภัยภายในพื้นที่รัฐสภาไม่สามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเต็มที่ ซึ่งแม้ผู้วิจัยได้กล่าวไปในข้างต้นแล้วว่าแม้รัฐสภาจะมีศักยภาพในการจัดการและลดความเสี่ยงอัคคีภัยที่ครอบคลุมหลากหลายมิติ แต่ยังมีข้อจำกัดอันเป็นอุปสรรคหลายประการ และข้อจำกัดเหล่านี้ได้ส่งผลกระทบทางลบต่อการจัดการอัคคีภัยทั้งในเชิงนโยบายและการปฏิบัติ โดยจากการศึกษาพบว่าข้อจำกัดที่เกิดขึ้นนั้นประกอบด้วยกัน 4 ประเด็นหลัก ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

4.4.1 ข้อจำกัดด้านโครงสร้างทางกายภาพ

กล่าวคือ โครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภาและสภาพแวดล้อมทางกายภาพทั้งภายใน ภายนอก และบริเวณโดยรอบรัฐสภามีความเสี่ยงหลายประการที่ส่งผลให้การดำเนินการป้องกันและระงับอัคคีภัยเป็นไปด้วยความยากลำบาก ได้แก่

ประการแรก ความซับซ้อนด้านการออกแบบโครงสร้างทางวิศวกรรมของอาคารรัฐสภา จากการสำรวจพบว่าหนึ่งในแนวคิดสำคัญของการออกแบบอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ คือ จุดมุ่งหมายด้านความปลอดภัย (Security) เพื่อให้ยากต่อการเข้าถึงจากบุคคลภายนอกสู่พื้นที่หวงห้ามและพื้นที่สำคัญอันเป็นสถานที่ทำงานและที่พักของบุคคลสำคัญต่าง ๆ อย่างไรก็ตามผู้ใช้งานอาคารรัฐสภาส่วนใหญ่ยังไม่มีความเชี่ยวชาญหรือเข้าใจในแผนผัง เส้นทาง หรือพื้นที่โดยรวมของอาคารรัฐสภาทั้งหมด โดยเฉพาะบุคคลภายนอกผู้มาติดต่อราชการ พบว่ามักประสบปัญหาความสับสนเกี่ยวกับเส้นทางแม้ว่าจะมีป้ายบอกทาง ป้ายดิจิทัลสำหรับค้นหาเส้นทาง หรือการสนับสนุนข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานแล้วก็ตาม ด้วยอาคารรัฐสภาเป็นอาคารราชการขนาดใหญ่พิเศษอันประกอบด้วยพื้นที่หลายชั้น หลายโซน มีเส้นทางเดินหลักและเส้นทางเดินรองจำนวนมาก ตัวอาคารมีเส้นทางที่คดเคี้ยวสลับซับซ้อน มีห้องจำนวนมากไม่ว่าจะเป็นห้องประชุม ห้องทำงาน

ห้องผู้บริหารและบุคคลสำคัญ ก่อปรกับการจัดทำป้ายสัญลักษณ์ไม่สามารถกำหนดทิศทางที่แน่ชัดได้เพียงพอ เนื่องจากอาคารรัฐสภายังดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ บริษัทผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารรัฐสภายังไม่ได้ดำเนินการส่งมอบพื้นที่ทั้งหมด ทำให้ไม่สามารถดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือต่อเติมพื้นที่อาคารได้ การจัดทำป้ายลอยหรือป้ายสัญลักษณ์รูปแบบอื่น ๆ ที่สามารถบอกทิศทางได้ชัดเจนจึงยังไม่ได้ดำเนินการได้ ซึ่งรวมไปถึงป้ายสัญลักษณ์สำหรับการบอกเส้นทางอพยพหนีไฟ ด้วยเหตุนี้หากมีเหตุเพลิงไหม้เกิดขึ้นภายในอาคารรัฐสภา การอพยพเคลื่อนย้ายผู้ที่อยู่ในอาคารไปยังจุดรวมพลหรือพื้นที่ปลอดภัยนั้นจะเป็นไปอย่างล่าช้าหากไม่ใช่บุคลากรของสำนักงานที่ได้รับการฝึกซ้อมอพยพหนีไฟอยู่เป็นประจำ

ประการที่สอง โครงสร้างอาคารประกอบด้วยวัสดุที่เป็นเชื้อเพลิงจำนวนมาก การก่อสร้างอาคารรัฐสภาจัดว่าเป็นหมวดหมู่งานวิศวกรรมโครงสร้างที่มีความวิจิตรและซับซ้อน²³ การตกแต่งภายในและภายนอกหลายแห่งจึงประกอบด้วยวัสดุที่สามารถเป็นเชื้อเพลิงและไวต่อการเกิดเพลิงไหม้ ยกตัวอย่างเช่นในกรณีชั้น 11 บริเวณเครื่องยอดเจดีย์รัฐสภา มีไม้สักเป็นองค์ประกอบหลักทั้งในส่วนของพื้น ผนัง เสา และโครงสร้างการตกแต่งอื่น ๆ ก่อปรกับเป็นดาดฟ้าชั้นบนสุดพื้นที่เปิดโล่ง มีลม อากาศ และฝนถ่ายเทอยู่ตลอดเวลา แม้ว่าจะมีระบบเทคโนโลยีและอุปกรณ์สำหรับป้องกันและระงับอัคคีภัยติดตั้งอยู่ทั่วทั้งบริเวณแล้วก็ตาม แต่ปัจจุบันพื้นที่ดังกล่าวยังอยู่ในระหว่างการดำเนินการตรวจรับและส่งมอบงานกับบริษัทผู้ว่าจ้าง ทำให้สำนักงานไม่สามารถบริหารจัดการหรือสนับสนุนกำลังเจ้าหน้าที่เพื่อดูแลพื้นที่อย่างใกล้ชิด นอกจากนี้จากการสำรวจพบว่าในทางหนีไฟหลายแห่งมีการติดตั้งวัสดุที่ทำจากไม้เพื่อการตกแต่งความสวยงามและดูดซับเสียงแทนที่จะใช้วัสดุที่สามารถทนไฟอันเป็นมาตรฐานเบื้องต้นที่กำหนดตามกฎหมาย เมื่อเกิดอัคคีภัยหรือเกิดเพลิงไหม้ลุกลามในบริเวณดังกล่าวอาจเป็นปัจจัยเสี่ยงสำคัญที่ก่อให้เกิดความเสียหายรุนแรงได้

ประการที่สาม ประตุนีไฟไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติหรือชำรุดเสียหาย จากการสำรวจพื้นที่และการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง พบว่ามีประตุนีไฟหลายแห่งชำรุดหรือไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติเนื่องจากมีบุคลากรภายในและภายนอกสำนักงานเป็นจำนวนมากใช้งานประตุนีไฟโดยผิดวัตถุประสงค์ด้านความปลอดภัย กล่าวคือ ไม่ได้ใช้ประตุนีไฟสำหรับการอพยพเป็นหลักแต่ใช้เพื่อเป็นเส้นทางเดินระหว่างชั้น ด้วยอาคารรัฐสภาเป็นอาคารที่ไม่มีบันไดระหว่างชั้น อุปกรณ์หลักสำหรับช่วยอำนวยความสะดวกในการเดินทางในแต่ละชั้นคือลิฟต์โดยสาร ทั้งนี้ในแต่ละวันมีผู้ใช้งานอาคารรัฐสภาเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งวันที่มีการประชุมสภา วันที่มีการชี้แจง

²³ หนังสือกรมบัญชีกลาง ที่ กค 0405.4/357 ลงวันที่ 25 กรกฎาคม 2562, คำอธิบายประเภทงานก่อสร้างและวิธีการคำนวณเทียบสัดส่วนใกล้เคียงกันตามกฎหมายกระทรวงกำหนดอัตราค่าจ้างผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง พ.ศ. 2562

งบประมาณ หรือวันที่มีพิธีการสำคัญต่าง ๆ ประมาณการผู้เข้าใช้งานโดยเฉลี่ยกว่าหนึ่งหมื่นคน ทำให้ในบางกรณีอาจเกิดความล่าช้าในการใช้งานลิฟต์โดยสาร บุคลากรบางส่วนจึงเลือกใช้งานบันไดหนีไฟสำหรับสัญจรระหว่างชั้นแทน อันเป็นการปฏิบัติที่ไม่ถูกต้องต่อหลักการป้องกันอัคคีภัย ซึ่งโดยปกติแล้วประตูลิฟต์ถูกออกแบบมาให้เปิดผลักออกได้เฉพาะบริเวณชั้น 1 ที่เป็นชั้นสำหรับอพยพออกไปจตุรรมพลเท่านั้น ไม่สามารถเปิดออกกระหว่างชั้นอื่น ๆ ได้ และในกรณีเดียวกัน ผู้ที่เข้ามาภายในช่องทางหนีไฟหรือบันไดหนีไฟจะไม่สามารถเปิดประตูลิฟต์ที่ปิดสนิทแล้วกลับไปได้วันแต่จะได้อนุญาตจากเจ้าหน้าที่ ณ ห้องควบคุมระบบรักษาความปลอดภัยที่มีสิทธิในการควบคุมระบบการเข้าถึงพื้นที่ (access control) ทั้งนี้พบว่าในเบื้องต้นสำนักงานได้กำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัยสถานที่โดยกำชับและมีป้ายเตือนว่าห้ามใช้ช่องทางหนีไฟสำหรับสัญจรระหว่างชั้นโดยเด็ดขาด จะใช้ได้ก็ต่อเมื่อมีเหตุสำคัญจำเป็นหรือได้รับอนุญาตแล้วเท่านั้น อย่างไรก็ตามอาคารรัฐสภา มีช่องทางหนีไฟ บันไดหนีไฟ และประตูลิฟต์เป็นจำนวนมาก เกินกว่ากำลังอัตราเจ้าหน้าที่ที่สามารถดูแลอย่างทั่วถึง และประตูลิฟต์หลายแห่งไม่สามารถปิดล็อกได้ด้วยระบบการจำกัดสิทธิเข้าถึงพื้นที่ ส่งผลให้ในหลายกรณีมีผู้ที่พยายามฝ่าฝืนมาตรการการรักษาความปลอดภัยด้วยเหตุผลด้านความสะดวกรวดเร็วในการเคลื่อนที่และความจำเป็นเร่งด่วนในการปฏิบัติงาน

ประการที่สี่ พื้นที่สำหรับจอดรถดับเพลิงตามที่กฎหมายกำหนดยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาดำเนินการเพื่อระบุพื้นที่ให้มีความชัดเจน เนื่องด้วยอาคารรัฐสภาได้ดำเนินการก่อสร้างมาก่อนที่จะมีการประกาศกฎหมายควบคุมความปลอดภัยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัยฉบับใหม่ ส่งผลให้มาตรฐานด้านการจัดโครงสร้างทางกายภาพเพื่อรองรับเหตุอัคคีภัยจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สอดคล้องกับกฎหมายและบริบททางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งกฎกระทรวงฉบับที่ 69 (พ.ศ. 2564) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคารพุทธศักราช 2522 ข้อ 3 กำหนดให้ยกเลิกความในข้อ 28 แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตาม ความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน “ข้อ 28 อาคารสูงต้องจัดให้มีช่องทางเฉพาะสำหรับบุคคลภายนอกเข้าไปบรรเทาสาธารณภัย ที่เกิดในอาคารได้ทุกชั้น ช่องทางเฉพาะนี้จะเป็นลิฟต์ดับเพลิงหรือช่องบันไดหนีไฟก็ได้และทุกชั้น ต้องจัดให้มีห้องว่างที่มีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 6.00 ตารางเมตร มีด้านแคบที่สุดไม่น้อยกว่า 2.50 เมตร ติดต่อกับช่องทางนี้ และเป็นบริเวณที่ปลอดภัยจากเปลวไฟและควันเช่นเดียวกับช่องบันไดหนีไฟและเป็นที่ตั้งของตู้หัวฉีดน้ำดับเพลิงประจำชั้นของอาคาร” และ ข้อ 4 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นข้อ 29/1 และข้อ 29/2 ของหมวด 2 ระบบระบายอากาศ ระบบไฟฟ้า และระบบป้องกันเพลิงไหม้ แห่งกฎกระทรวง ฉบับที่ 33 (พ.ศ. 2535) ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 “ข้อ 29/1 อาคารสูงหรืออาคารขนาดใหญ่พิเศษ ต้องจัดให้มีพื้นที่สำหรับยานพาหนะ ในการปฏิบัติการด้านความปลอดภัยเกี่ยวกับอัคคีภัยหรือภัยพิบัติอย่างอื่น ดังต่อไปนี้ (1) สำหรับรถดับเพลิง อย่างน้อย 1 คัน โดยเป็นที่ว่างและไม่อยู่ใต้ทางเดิน

เชื่อมระหว่างอาคาร มีความกว้างไม่น้อยกว่า 3.00 เมตร ความยาวไม่น้อยกว่า 10.00 เมตร ซึ่งอยู่ในบริเวณที่พนักงานดับเพลิงเข้าถึงได้สะดวกรวดเร็วที่สุดและให้อยู่ใกล้กับหัวรับน้ำดับเพลิงที่ติดตั้งภายนอกอาคารมากที่สุด (2) สำหรับรพพยาบาลหรือรพปฏิบัติการณ์ฉุกเฉินตามกฎหมายว่าด้วยการแพทย์ฉุกเฉิน อย่าง น้อย 1 คัน มีความกว้างไม่น้อยกว่า 2.40 เมตร ความยาวไม่น้อยกว่า 7.00 เมตร มีระยะตั้งไม่ น้อยกว่า 2.85 เมตร และมีทางเดินจากลิฟต์ดับเพลิงหรือทางปล่อยออกจากทางหนีไฟ ไปสู่พื้นที่สำหรับรพพยาบาลหรือรพปฏิบัติการณ์ฉุกเฉินในระยะห่างไม่เกิน 60.00 เมตร เมื่อวัดตามแนวทางเดิน เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารต้องดูแลพื้นที่ปฏิบัติการตามวรรคหนึ่งให้รดับเพลิง รพพยาบาลหรือรพปฏิบัติการณ์ฉุกเฉินสามารถเข้าถึงได้สะดวกตลอดเวลาโดยไม่มีสิ่งกีดขวาง” ทั้งนี้จากการสำรวจพบว่าโดยภาพรวมบริเวณภายนอกอาคารมีเส้นทางการจราจรเพียงพอให้รดับเพลิงและรพพยาบาลสามารถเคลื่อนที่ผ่านได้ อย่างไรก็ตามมีบางพื้นที่ที่รดับเพลิงไม่สามารถเคลื่อนที่ผ่านได้โดยสะดวก เช่น บริเวณชั้นใต้ดินลงไปยังลานจอดรถยนต์ของอาคารรัฐสภา เพราะรดับเพลิงมีความสูงเกินกว่าข้อกำหนดการจำกัดความสูงชั้นต่ำที่ลานจอดรถชั้นใต้ดินสามารถรองรับได้

ประการสุดท้าย ถนนบริเวณด้านหน้าอาคารรัฐสภาตามแนวนอนสามเสนมีช่องทางการจราจรที่คับแคบอันเนื่องมาจากการดำเนินโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าใต้ดินสายสีม่วง ส่งผลให้การจราจรมีความติดขัด และในกรณีที่เกิดเหตุอัคคีภัยขึ้น จะไม่สามารถระบายหรือลำเลียงยานพาหนะจำนวนมากออกจากบริเวณรัฐสภาในช่วงระยะเวลาเดียวกันได้ในอัตราที่รวดเร็วเพียงพอ รวมถึงช่องเดินรดับเพลิง ยานพาหนะสำหรับอพยพ รพพยาบาลฉุกเฉิน จะไม่สามารถเข้าสู่พื้นที่รัฐสภาได้โดยสะดวก

4.4.2 ข้อจำกัดด้านการจัดการ

กล่าวคือ การจัดการพื้นที่และการจัดการความปลอดภัยยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างเต็มที่ทั้งหมด โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่

ประการแรก การขาดเอกภาพในการจัดการภายในพื้นที่อาคารรัฐสภาและบริเวณภายนอกอาคารรัฐสภา กล่าวคือ มีการแบ่งขอบเขตความรับผิดชอบในการบริหารพื้นที่บริเวณรัฐสภาร่วมกันจากสองส่วนราชการภายในพื้นที่เดียวกัน คือ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รับผิดชอบบริหารจัดการดูแลพื้นที่ประมาณร้อยละ 70 ของทั้งหมดพื้นที่อาคารทั้งหมด และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา รับผิดชอบบริหารจัดการดูแลพื้นที่ประมาณร้อยละ 30 ของพื้นที่อาคารทั้งหมด ซึ่งครอบคลุมความรับผิดชอบไปตั้งแต่การจัดการโครงสร้างอาคาร ระบบความปลอดภัย เจ้าหน้าที่และบุคลากรภายในสำนักงาน งบประมาณ ตลอดจนการดำเนินการตามกรอบนโยบายของแต่ละสำนักงาน ส่งผลให้ในบางกรณีการดำเนินการกิจตามกรอบนโยบายมีการซ้อนทับหรือขัดแย้งกันใน

ประเด็น ยกตัวอย่างเช่น ความสับสนในขอบเขตความรับผิดชอบการบริหารจัดการบริเวณรอยต่อระหว่างสองสำนักงานควรเป็นความรับผิดชอบของสำนักงานใด

ประการที่สอง การกำหนดสิทธิในการเข้าถึงพื้นที่อาคารรัฐสภาของประชาชนทั่วไปสำหรับการป้องกันเหตุอันมิชอบนั้นยังอยู่ระหว่างการพิจารณาแสวงหามาตรการให้มีความเหมาะสม กล่าวคือ ประชาชนผู้มาติดต่อราชการที่ผ่านการคัดกรองจากเจ้าหน้าที่นั้น มีบางส่วนอาศัยบันไดหนีไฟเป็นเส้นทางเชื่อมไปยังพื้นที่ควบคุม และพื้นที่หวงห้ามโดยมิได้รับการอนุญาต ด้วยอาคารรัฐสภาเป็นอาคารราชการที่มีขนาดใหญ่และเป็นศูนย์รวมของสมาชิกรัฐสภา อาคันตุกะ และบุคคลสำคัญของประเทศเป็นจำนวนมาก การป้องกันภัยจากบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากบุคคลภายนอกที่เจตนาอันมิชอบหรือความประมาทเลินเล่อ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้เกิดอัคคีภัยขึ้นนั้น จำเป็นต้องอาศัยกระบวนการคัดกรองตรวจสอบบุคคลที่มีความเข้มงวดและทั่วถึง ซึ่งในปัจจุบันส่วนราชการสังกัดรัฐสภาอาศัยอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาร่วมกับเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยในการดูแลสอดส่องและจำกัดสิทธิการเข้าถึงพื้นที่ อาทิ การใช้บัตรอนุญาตส่วนบุคคลที่ติดตั้งระบบ RFID ที่สามารถแสดงข้อมูลผู้ใช้งานบัตร เพื่อให้การจัดการด้านความปลอดภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ฉะนั้นหากต้องการยกระดับมาตรฐานด้านความปลอดภัยให้มีความเข้มข้นมากยิ่งขึ้นเพื่อป้องกันและยับยั้งการกระทำของผู้ฝ่าฝืน ก็จำเป็นต้องใช้เจ้าหน้าที่และเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัยเพิ่มขึ้นอีกเป็นจำนวนมาก

ประการสุดท้าย การจัดการความปลอดภัยด้านการดำเนินการตามแผนอัคคีภัย และการอบรมบุคลากรเพื่อรองรับสถานการณ์อัคคีภัยยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ กล่าวคือ สำนักงานกำหนดให้มีการฝึกอบรมเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อข้อกำหนดด้านความปลอดภัยจากอัคคีภัย และการซ้อมอพยพหนีไฟอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง โดยในช่วงที่มีสถานการณ์โรคระบาดร้ายแรง (โควิด 19) ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2562 ส่งผลให้สำนักงานต้องระงับการดำเนินกิจกรรมดังกล่าวการฝึกซ้อมตามแผนดังกล่าวเป็นการชั่วคราว และกลับมาเริ่มทบทวนความรู้ความเข้าใจและฝึกซ้อมอพยพหนีไฟอีกครั้งในปี พ.ศ. 2565 ซึ่งมีบุคคลในวงงานรัฐสภาหลายรายไม่เคยผ่านการฝึกซ้อมอพยพหนีไฟของส่วนราชการสังกัดรัฐสภามาก่อน อาทิ สมาชิกรัฐสภาที่เพิ่งเข้ารับตำแหน่งใหม่ ข้าราชการของสำนักงานที่เข้าบรรจุใหม่ ตลอดจนบุคคลภายนอกที่เข้ามาติดต่อราชการ ณ อาคารรัฐสภาเป็นครั้งแรก นอกจากนี้ในส่วนของการอบรมดับเพลิงขึ้นตามข้อกำหนดที่ระบุไว้ในกฎหมายว่าควรต้องได้รับการอบรมดับเพลิงขั้นต้นอย่างน้อยร้อยละ 40 ของจำนวนบุคลากรทั้งหมดนั้น²⁴ พบว่ายังมีสัดส่วนที่ไม่เพียงพอตามข้อกำหนดขั้นต่ำดังกล่าว เนื่องจากอาคารรัฐสภายังอยู่ในระหว่างการดำเนินการส่งมอบจากบริษัทผู้รับจ้าง

²⁴ กฎกระทรวงกำหนดมาตรฐานในการบริหารจัดการ และดำเนินการด้านความปลอดภัย อาชีวอนามัย และสภาพแวดล้อมในการทำงานเกี่ยวกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2555

ก่อสร้าง ส่งผลให้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาไม่สามารถใช้พื้นที่และอุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ ที่อยู่ในบริเวณรัฐสภาได้โดยสะดวกทั้งหมด โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุปกรณ์ประกอบการอบรมดับเพลิงขั้นต้น เช่น ถังดับเพลิงชนิดต่าง ๆ และอุปกรณ์กันไฟ โดยการดำเนินการอบรมส่วนใหญ่จะใช้วิธีการประสานไปยังหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องเพื่อขอความอนุเคราะห์วิทยากรและเจ้าหน้าที่เข้ามาช่วยสนับสนุนการฝึกอบรมดับเพลิงขั้นต้นและการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องภายในบริเวณรัฐสภา ซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน นอกจากนี้จากการสำรวจในด้านศักยภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยพบว่า มีเพียงเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงเท่านั้นที่ผ่านการอบรมหลักสูตรการป้องกันสาธารณภัยในระดับกลางและระดับสูง โดยหากเกิดเหตุเพลิงไหม้ที่มีระดับความรุนแรงและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง ก็จำเป็นต้องใช้จำนวนบุคลากรเพื่อสนับสนุนการระงับยับยั้งการลุกลามของเพลิงมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งยังมีเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาอีกจำนวนมากที่ยังไม่ได้รับการอบรมหลักสูตรการป้องกันสาธารณภัยในระดับกลางและระดับสูง ฉะนั้นส่วนราชการสังกัดรัฐสภาจึงควรสนับสนุนทรัพยากรและงบประมาณสำหรับการเตรียมความพร้อมในการอบรมและเสริมสร้างศักยภาพแก่บุคลากรในการป้องกันและระงับอัคคีภัยร่วมด้วย

4.4.3 ข้อจำกัดด้านกฎหมาย

กล่าวคือ กฎหมายสำหรับบังคับใช้ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์พิเศษยังไม่ได้มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับพื้นที่และบริบททางสังคม ตลอดจนการบริหารเหตุการณ์ที่ยังมีความซับซ้อนและขาดความต่อเนื่อง ซึ่งรัฐสภาอาศัยกฎหมายหลักที่ใช้สำหรับการควบคุมความปลอดภัยภายในบริเวณรัฐสภา คือ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ประกอบไปด้วยกันทั้งสิ้น 9 หมวด โดยระเบียบดังกล่าวเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นสำหรับใช้เป็นกรอบและแนวทางในการรักษาความปลอดภัยตลอดจนการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ในขณะที่อาคารรัฐสภายังมีตำแหน่งที่ตั้งอยู่ ณ บริเวณ ถนนอุทองใน เขตดุสิต ทั้งนี้ปัจจุบันอาคารรัฐสภาได้ย้ายตำแหน่งที่ตั้งมายังอาคารรัฐสภาแห่งใหม่บริเวณแยกเกียกกาย ติดถนนสามเสน ริมแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งมีสภาพแวดล้อม ลักษณะภูมิประเทศ โครงสร้างทางกายภาพ แหล่งชุมชน สังคม ตลอดจนเครื่องมือและเทคโนโลยีสำหรับอำนวยความสะดวกและควบคุมความปลอดภัยที่แตกต่างออกไปจากเดิม อาทิ การคัดกรองยานพาหนะด้วยระบบสแกนตรวจวัตถุระเบิดได้ต้องรถระบบกล้องโทรทัศน์วงจรปิดควบคุมและตรวจสอบรูปลักษณะของบุคคลที่เข้ามาในพื้นที่รัฐสภา และระบบการจำกัดสิทธิควบคุมการเข้าสู่พื้นที่โดยอาศัยบัตร RFID

นอกจากนี้ เนื้อหาของข้อกฎหมายในด้านที่เกี่ยวข้องกับการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภายังไม่ได้มีการระบุให้มีความชัดเจนครอบคลุมเป็นการเฉพาะ โดยระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษ

เพื่อปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดสำหรับบริหารเหตุการณ์พิเศษที่เกิดขึ้นภายในบริเวณรัฐสภา²⁵ อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติ คณะกรรมการดังกล่าวยังไม่เคยมีการจัดประชุมครั้งแรกภายใน 90 วัน ตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายข้อ 57 เพื่อพิจารณาแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษเลยแม้แต่ครั้งเดียว เนื่องจากโครงสร้างของคณะกรรมการที่ขาดความยืดหยุ่น ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่รัฐและข้าราชการระดับสูงหลายราย ในกรณีฉุกเฉินที่ต้องการความรวดเร็วในการบริหารเหตุการณ์ คณะกรรมการไม่สามารถมารวมตัวกันได้ครบองค์ประชุมด้วยต่างมีภารกิจสำคัญที่ต้องรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก และมีกรรมการบางตำแหน่งที่แต่งตั้งขึ้นโดยระบุตำแหน่งที่แน่ชัด ไม่สามารถมอบหมายให้ผู้แทนปฏิบัติหน้าที่แทนได้ อาทิ ประธานรัฐสภา รองประธานรัฐสภา เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และเลขาธิการวุฒิสภา ส่งผลให้รัฐสภายังไม่มีผู้บัญชาเหตุการณ์พิเศษที่ได้รับการแต่งตั้งผ่านคณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบข้อ 55 เลยจวบจนปัจจุบัน และตามที่กล่าวไว้ในระเบียบข้อ 58 มาตรการที่กำหนดขึ้นเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไปตราบเท่าที่ยังไม่ได้มีการแก้ไขหรือกำหนดระเบียบใหม่ขึ้นมา ดังนั้นคณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษจึงยังคงมีสถานะอยู่ตามกฎหมายแต่ไม่สามารถดำเนินการได้ตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้เพื่อให้การบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินสามารถขับเคลื่อนต่อไปได้โดยขัดข้อง รัฐสภาจึงมอบหมายให้คณะกรรมการที่มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดมาตรการและแนวทางปฏิบัติในการรักษาความปลอดภัย ดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัย ป้องกัน ระงับ ยับยั้ง และแก้ไขหรือบรรเทาสถานการณ์ฉุกเฉิน กำกับ ติดตาม สั่งการ เร่งรัด และบูรณาการ และแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน คือ “คณะกรรมการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน” ตามคำสั่งรัฐสภาที่ 20/2564 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2564 แต่งตั้งขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามความในข้อ 149 ของข้อบังคับการประชุมรัฐสภา พ.ศ. 2563 ซึ่งกำหนดว่าการรักษาระเบียบและความสงบเรียบร้อยในส่วนที่เกี่ยวกับบุคคลภายนอกที่จะเข้ามาในที่ประชุมรัฐสภา หรือเข้าฟังการประชุมรัฐสภา ตลอดจนมารยาทของบุคคลเช่นว่านั้น และการโฆษณาข้อความเกี่ยวกับการประชุมรัฐสภาให้เป็นไปตามระเบียบที่ประธานรัฐสภากำหนดไว้ หากพิจารณาในรายละเอียดแล้ว ข้อบังคับการประชุมดังกล่าวมิได้มีจุดมุ่งหมายถึงบริบทในการจัดการด้านการรักษาความปลอดภัย งานด้านการข่าว ความมั่นคง การป้องกันการก่อการร้าย การป้องกันการกระทำของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอันสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ตลอดจนอัคคีภัยและภัยธรรมชาติต่าง ๆ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้ว คณะกรรมการดังกล่าว เป็นเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 และที่แก้ไขเพิ่มเติม และพระราชบัญญัติความรับผิดชอบทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539 และเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามพระราชบัญญัติ

²⁵ ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 หมวด 8 ข้อ 53

จัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม การปฏิบัติราชการทางปกครองจึงเป็นไปตามหลักเกณฑ์ของพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง ดังนั้น หากคณะกรรมการบริหารเหตุการณ์ฉุกเฉินได้ปฏิบัติหน้าที่ตามกรอบอำนาจหน้าที่ของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง คณะกรรมการบริหารเหตุการณ์ฉุกเฉินย่อมได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายนั้น และสามารถดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจของตนได้

กล่าวโดยสรุป จากข้อมูลกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับข้างต้น มีข้อพิจารณา คือ หากสามารถปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายหลักที่บังคับใช้ในบริเวณรัฐสภาให้มีความเหมาะสมในบางส่วน โดยเฉพาะระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเหตุการณ์พิเศษ ทั้งในด้านโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์ หน้าที่และอำนาจ วิธีการปฏิบัติที่มีความชัดเจนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึงข้อกำหนดที่ระบุรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการด้านการจัดการอัคคีภัย จะช่วยลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินการกิจ มีกรอบและแนวทางแก่ผู้ปฏิบัติงานให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีมาตรฐาน และชอบด้วยกฎหมาย

4.4.4 ข้อจำกัดด้านเครือข่าย

กล่าวคือ บทบาทของภาคประชาชนและภาคเอกชนในเครือข่ายการป้องกันและระงับอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภายังจำกัดและมีบทบาทค่อนข้างน้อย การดำเนินกิจกรรมสำหรับการจัดการอัคคีภัยนั้นอาศัยเครือข่ายภาครัฐเป็นตัวแสดงสำคัญ ด้วยกฎหมายและแผนแม่บทการรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินของรัฐสภานั้นกำหนดให้มีหน่วยงานภาครัฐเป็นกลไกหลักในการสนับสนุนส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ซึ่งเป็นผู้บริหารจัดการพื้นที่ให้สามารถรับมือกับภัยหรือเหตุวิกฤตต่าง ๆ ได้อย่างทันทั่วทั้งที่ โดยรัฐสภาถือเป็นศูนย์รวมอำนาจด้านนิติบัญญัติของประเทศ มีกฎหมายทรัพยากร และความสามารถในการจัดการพื้นที่ตนเอง เป็นองค์การที่มีความยึดโยงกับทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เมื่อมีการขอความช่วยเหลือไปยังภาคส่วนใด ก็สามารถสนธิกำลังและระดมทรัพยากรได้อย่างสะดวกรวดเร็ว อาทิ การขอกำลังเจ้าหน้าที่หรือทรัพยากรในการระงับเหตุอัคคีภัยจากสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และกรมเจ้าท่า ทั้งนี้ภายใต้โครงสร้างเครือข่ายการป้องกันและระงับอัคคีภัยของรัฐสภานั้น นอกจากการบริหารจัดการภายในของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาซึ่งมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ขับเคลื่อนกิจกรรมและเป็นผู้ประสานงานหลัก ในด้านบทบาทการทำงานของเครือข่ายภาคส่วนอื่น ๆ ยังไม่ได้มีการระบุบทบาทและหน้าที่ของภาคเอกชนและภาคประชาชนไว้โดยละเอียดแต่ประการใด โดยเฉพาะองค์การภาคเอกชนและประชาชนที่อาศัยอยู่ในบริเวณใกล้เคียง เช่น บริษัท บุญรอดบริวเวอรี่ จำกัด ที่มีพื้นที่รอบรั้วติดกับบริเวณรัฐสภา และประชาชนผู้อาศัยในชุมชนวัดแก้วฟ้า บริเวณใกล้เคียงแยกเกียกกาย จากการศึกษาพบว่าตั้งแต่มีการเปิดใช้อาคารรัฐสภาแห่งใหม่นั้น ส่วนราชการสังกัดรัฐสภายังไม่ได้ริเริ่มการชักชวนแผนปฏิบัติการเพื่อรองรับเหตุอัคคีภัยร่วมกับเครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาชน

แม้แต่ครั้งเดียว ด้วยข้อจำกัดด้านโครงสร้างและสภาพแวดล้อมของพื้นที่ รวมถึงยังไม่ได้กำหนดช่องทางการสื่อสารและประสานงานภายใต้เครือข่ายไว้โดยชัดเจน ดังนั้นอย่างน้อยที่สุดหากกำหนดให้มีแผนการปรึกษาหารือและช่องทางการสื่อสารเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจต่อแนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุอัคคีภัยร่วมกันของทุกภาคส่วนภายในพื้นที่ เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ขึ้นแล้วทุกคนต่างทราบแนวทางการปฏิบัติ รู้หน้าที่สำคัญเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการและสามารถประสานงานไปในทิศทางเดียวกันได้โดยคล่องตัวไม่เกิดการติดขัด จะช่วยลดระยะเวลา ทรัพยากร ตลอดจนความเสียหายที่มีได้อย่างมีเป็นอย่างมาก

4.5 อภิปรายผลการศึกษา

จากการศึกษาศักยภาพในการจัดการและลดความเสี่ยงอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาพบว่ารัฐสภามีศักยภาพหรือความสามารถในการรองรับเหตุอัคคีภัยโดยรวมที่ครอบคลุมเพียงพอ อันสะท้อนได้จากการจัดการอัคคีภัยในช่วงระยะเวลาระหว่างปี พ.ศ. 2563 – 2566 แม้รัฐสภาจะมีความเสี่ยงอันเกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดเหตุเพลิงไหม้ขึ้นภายในพื้นที่หลายครั้ง กลไกการจัดการอัคคีภัยของรัฐสภายังสามารถระงับเหตุเพลิงไหม้และจำกัดขอบเขตของเพลิงไหม้ให้สร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินได้อย่างทันท่วงทีในทุกครั้ง ด้วยรัฐสภานั้นมีทรัพยากร (Input) ในการบริหารเหตุการณ์ฉุกเฉินที่พร้อมเพียงพอ เป็นสถาบันนิติบัญญัติที่มีอำนาจในการบริหารจัดการเป็นของตนเอง จึงส่งผลให้การจัดการอัคคีภัย (Process) ในแต่ละขั้นตอนนั้นสามารถดำเนินการได้ด้วยดี ทำให้ไม่มีความเสียหายรุนแรงเกิดขึ้น (Output) สอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการความเสี่ยงอัคคีภัยที่ระบุว่ายังมีศักยภาพในการรับมือต่อภัยสูงเท่าใด โอกาสในการเกิดภัยหรือการที่ภัยนั้นจะส่งผลกระทบที่รุนแรงย่อมลดน้อยลงไป นอกจากนี้รัฐสภายังให้ความสำคัญกับการดำเนินมาตรการป้องกันและระงับอัคคีภัย ซึ่งมุ่งเน้นการจัดการอัคคีภัยอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดครบทั้ง 3 ระยะ ทั้งระยะก่อนเกิดภัย ระยะระหว่างเกิดภัย และระยะหลังเกิดภัย โดยส่วนราชการสังกัดรัฐสภา มีการขับเคลื่อนภารกิจในการลดความเสี่ยงอัคคีภัยตามแผนปฏิบัติราชการของสำนักงานภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ บรรลุตามเป้าหมายและวิสัยทัศน์ในการเป็น SMART Parliament ที่มุ่งหมายให้การขับเคลื่อนงานมีความทันสมัย เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลง มีขีดสมรรถนะสูง ปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและเทียบได้กับมาตรฐานสากลภายใต้บริบทที่มีความเปลี่ยนแปลงและซับซ้อน สอดคล้องกับหลักการจัดการในภาวะฉุกเฉินของ FEMA ไม่ว่าจะเป็นการขับเคลื่อนด้วยการคำนึงถึงความเสี่ยง (Risk Driven) มุ่งเน้นการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติในระยะก่อนเกิดภัยด้วยการกำหนดแผนป้องกันและแผนเผชิญเหตุ การฝึกซ้อม การอบรมให้ความรู้ รวมถึงการกำหนดกรอบงบประมาณสำหรับการประกันความเสี่ยงจากภัยต่าง ๆ หลักความเป็นมืออาชีพ (Professional) ที่ให้ความสำคัญ

กับความเชี่ยวชาญและความสามารถของผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องการป้องกันและระงับอัคคีภัย โดยการจัดตั้งทีมเจ้าหน้าที่เพื่อป้องกันและระงับเหตุภายในพื้นที่ พร้อมทั้งส่งเสริมองค์ความรู้ พัฒนาทักษะ และสนับสนุนบุคลากรเข้าร่วมการฝึกอบรมตามหลักสูตรต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้หากพิจารณาศักยภาพในรายด้านตามข้อมูลที่ปรากฏ พบว่าศักยภาพด้านทรัพยากรบุคคล งบประมาณ เครื่องมือและเทคโนโลยีนั้นมีความเข้มแข็งมากที่สุด เนื่องจากรัฐสภาเป็นองค์การที่สามารถพิจารณา งบประมาณได้ด้วยตนเอง ขณะที่ศักยภาพด้านความสามารถในการบริหารจัดการและศักยภาพด้าน เครือข่ายมีน้อยที่สุดตามลำดับ อาจมีสาเหตุเนื่องมาจากเขตอำนาจในการบริหารจัดการที่แยกขาด ออกจากกันระหว่างสองส่วนราชการสังกัดรัฐสภา (lack of Unity of Command) การบริหารสัญญา ร่วมกับผู้ออกสร้างอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ที่ยังไม่เสร็จสิ้น รวมไปถึงเครือข่ายร่วมประสานงานด้าน การป้องกันและระงับอัคคีภัยที่จัดตั้งในรูปแบบคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการซึ่งประกอบ เฉพาะหน่วยงานหรือบุคลากรจากภาครัฐ

จากการศึกษาประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัย ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาสามารถ จัดการอัคคีภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพในช่วงระยะ ก่อนเกิดอัคคีภัย ทั้งในด้านการตรวจตราและ การอบรมบุคลากร ทั้งนี้ในช่วงระหว่างเกิดภัย พบว่ายังมีการบริหารจัดการทรัพยากรในบางกระบวนการ ที่สามารถปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ การเผชิญเหตุอัคคีภัยและการสื่อสารประสานงาน โดยอาศัยการสนับสนุนบุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญในการระงับเหตุเบื้องต้น การเพิ่มอัตรากำลัง เจ้าหน้าที่ดับเพลิงให้สามารถปฏิบัติหน้าที่สับเปลี่ยนหมุนเวียนกันได้ รวมถึงการสนับสนุนชุดและ อุปกรณ์ระงับเหตุที่เพิ่มมากขึ้น และที่สำคัญอย่างยิ่งคือการบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉินที่ต้องการ เอกภาพในการสั่งการ ร่วมกับการมีข้อมูลข่าวสารที่แม่นยำเชื่อถือได้ เพื่อประกอบการตัดสินใจ ส่วน ระยะหลังเกิดภัย ยังไม่สามารถคาดการณ์ประสิทธิภาพในการจัดการช่วงหลังเกิดภัยอย่างแม่นยำได้ เนื่องจากยังไม่มีเหตุเพลิงไหม้ระดับรุนแรงเกิดขึ้นภายในบริเวณรัฐสภา ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลความเสี่ยงเพิ่มเติมตลอดจนบูรณาการ ความร่วมมือกับเครือข่ายในการแลกเปลี่ยนความรู้และทรัพยากรสำคัญต่าง ๆ เพื่อประกอบการ กำหนดแนวทางในการจัดการอัคคีภัยที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

จากการศึกษาอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา พบว่า ความเปราะบางทางกายภาพเป็นปัจจัยหลักที่ก่อให้เกิดความเสี่ยงต่ออัคคีภัยและก่อให้เกิดเพลิงไหม้ ภายในบริเวณรัฐสภาหลายครั้ง เนื่องจากโครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภาประกอบด้วย เชื้อเพลิงเป็นจำนวนมาก และมีลักษณะการออกแบบที่ซับซ้อนยากต่อการอพยพ รวมถึงระบบป้องกัน และระงับอัคคีภัยไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติได้ในบางช่วงเวลาหรือมีการใช้งานที่ผิดวัตถุประสงค์จน ก่อให้เกิดความไม่ปลอดภัย ขณะที่ความเปราะบางทางสังคมอันเกิดจากกลุ่มเปราะบาง อาทิ สมาชิก รัฐสภาที่เป็นผู้สูงอายุ และความหนาแน่นของประชาชนผู้อาศัยภายในพื้นที่รัฐสภาและบริเวณโดยรอบ

ยังอยู่ในระดับต่ำ อย่างไรก็ตามในด้านความรู้ความเข้าใจต่อหลักปฏิบัติและแผนผังเส้นทางการอพยพ เมื่อเกิดอัคคีภัยของบุคลากรภายนอกที่เข้ามาติดต่อบริการภายในบริเวณรัฐสภาพว่าบุคลากรภายนอกส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในประเด็นดังกล่าว นอกจากนี้ในด้านกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่บังคับใช้ภายในบริเวณรัฐสภาพว่า เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้การบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินยังมีอุปสรรค โดยเฉพาะอย่างยิ่งระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่ให้อำนาจในการกำหนดโครงสร้างและรูปแบบการบริหารเหตุการณ์ แต่เนื่องด้วยในปัจจุบันกฎหมายดังกล่าวไม่สามารถแต่งตั้งผู้บัญชาการเหตุการณ์พิเศษเพื่อดำเนินภารกิจให้สอดคล้องตามที่กฎหมายที่กำหนดไว้ได้ ในกรณีที่เกิดอัคคีภัยในระดับที่รุนแรงอาจต้องอาศัยผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือกลไกการจัดการจากภายนอกที่มีหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายโดยตรงเข้ามาบริหารเหตุการณ์แทนตามหลักการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการเหตุการณ์ (Transfer of Command)

จะเห็นได้ว่าท้ายที่สุดแล้วการจัดการอัคคีภัยที่ดีที่สุดนั้น คือ การที่ไม่มีอัคคีภัยเกิดขึ้น ซึ่งโอกาสที่จะเกิดอัคคีภัยนั้นมีอยู่ทุกขณะทุกช่วงเวลาด้วยปัจจัยหลายประการทั้งที่สามารถควบคุมได้ และควบคุมไม่ได้ ฉะนั้นแล้วการจัดการและลดความเสี่ยงที่จะเกิดอัคคีภัยให้เหลือน้อยที่สุดนั้นจึงเป็นอีกหนึ่งวิธีการที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ผ่านการเสริมสร้างศักยภาพในการจัดการ ควบคู่ไปกับการลดความเปราะบางและข้อจำกัดต่าง ๆ ที่มีอยู่ ตลอดจนการส่งเสริมบทบาทความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนในเครือข่ายให้สามารถขับเคลื่อนภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ เข้มแข็ง พร้อมเผชิญสถานการณ์เมื่อเกิดเพลิงไหม้ได้ในทุกเวลา

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง การเสริมสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอค์ศิภัยภายในบริเวณรัฐสภา เป็นศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยอาศัยการศึกษาข้อมูลจากเอกสารเป็นหลัก ประกอบกับการสำรวจพื้นที่และการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพในการจัดการในการจัดการอค์ศิภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ตลอดจนอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอค์ศิภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เพื่อนำผลการศึกษาไปวิเคราะห์และแสวงหาแนวทางการเตรียมความพร้อม และมาตรการลดความเสี่ยงอค์ศิภัยภายในบริเวณรัฐสภาที่เหมาะสมในอนาคต ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

5.1 ศึกษาและวิเคราะห์ศักยภาพในการจัดการด้านอค์ศิภัยภายในบริเวณรัฐสภา

การศึกษาศักยภาพในการจัดการด้านอค์ศิภัยภายในบริเวณรัฐสภา ผู้วิจัยมุ่งเน้นการศึกษาศักยภาพหรือความสามารถในการรับมือกับอค์ศิภัยภายในพื้นที่รัฐสภา โดยจำแนกศักยภาพเป็น 5 ด้าน ประกอบด้วย

1) ด้านทรัพยากรบุคคล

ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาศักยภาพด้านทรัพยากรบุคคลของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาพบว่าทั้งสำนักงานเลขาธิการผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาต่างมีบุคลากรสำหรับรองรับสถานการณ์อค์ศิภัยที่ความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการจัดการอค์ศิภัย โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักรักษาความปลอดภัย มีการมอบหมายให้จัดตั้งทีมเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาเพื่อควบคุมดูแลความปลอดภัยจากอค์ศิภัยเป็นการเฉพาะ คือ ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิง ขณะที่สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา สำนักบริหารงานกลาง ไม่ได้มีการจัดตั้งทีมเจ้าหน้าที่สำหรับดูแลเป็นการเฉพาะ แต่อาศัยการมอบหมายภารกิจประจำวันแก่เจ้าหน้าที่ผู้ที่ได้รับมอบหมายในด้านอัตรากำลัง ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพียงพอตามข้อกำหนดด้านมาตรฐานการจัดการอค์ศิภัย โดยบริเวณรัฐสภามีระดับความเป็นอันตรายหรือระดับความเสี่ยงต่ออค์ศิภัยอย่างน้อยอยู่ในระดับ ปานกลาง เมื่อพิจารณาแล้วการจัดอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เพื่อรองรับสถานการณ์อค์ศิภัยในขั้นพื้นฐานนั้นน่าจะมีความเหมาะสม ในด้านคุณสมบัติและสมรรถภาพของเจ้าหน้าที่ ทั้งสองส่วนราชการมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีคุณสมบัติและสมรรถภาพขั้นพื้นฐานถูกต้อง

ครบถ้วน และเหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมายทุกประการ และท้ายที่สุดในการฝึกอบรมตามหลักสูตรมาตรฐาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาทุกคนได้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรระดับที่ 1 ทั้งนี้เจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ยังไม่ได้ผ่านการอบรมตามหลักสูตรระดับที่ 2 และระดับที่ 3 โดยมีเพียงเจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภาและเจ้าหน้าที่ชุดปฏิบัติการควบคุมระบบนิรภัยและดับเพลิงเท่านั้นที่ผ่านการอบรมหลักสูตรเทคนิคการผจญเพลิงและการอบรมดับเพลิงขั้นสูง

2) ด้านความสามารถในการบริหารจัดการ

จากการศึกษาพบว่า ในด้านการบริหารจัดการพื้นที่อาคารรัฐสภา ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาทั้งสองมีการแบ่งพื้นที่และขอบเขตความรับผิดชอบแยกขาดออกจากกันภายใต้การลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา อาทิ โครงสร้างทางกายภาพ การงบประมาณ เทคโนโลยี และบุคลากร และในด้านการบริหารจัดการความปลอดภัย ทั้งสองส่วนราชการมีการบริหารจัดการความปลอดภัยผ่านการดำเนินการที่ครบถ้วนตามแผนปฏิบัติราชการของสำนักงาน โดยมุ่งเน้นการจัดการจากอัคคีภัยที่ไม่ใช่โครงสร้าง ได้แก่ การซ่อมอพยพหนีไฟ การอบรมดับเพลิงขั้นต้น การอบรมให้ความรู้ และการขับเคลื่อนการส่งเสริมมาตรฐานความปลอดภัยผ่านโครงการสำนักงานสีเขียว (Green Office) ทั้งนี้การจัดทำแผนที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและระงับอัคคีภัยพบว่ามักกำหนดในลักษณะเชิงนโยบายหรือมาตรการมากกว่าการกำหนดรายละเอียดแนวทางการดำเนินงานและมาตรฐานการปฏิบัติงานที่ชัดเจน นอกจากนี้ในด้านการบริหารสถานการณ์พิเศษกรณีเกิดอัคคีภัยพบว่ารัฐสภามีโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์ตามหลัก ICS แต่มีการแบ่งขอบเขตความรับผิดชอบกันระหว่างสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาโดยใช้เกณฑ์การแบ่งพื้นที่รับผิดชอบ (Area base) แยกขาดจากกัน ส่งผลให้ในบางกรณีที่เกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินขึ้นนั้นขาดความต่อเนื่องและขาดเอกภาพในการบัญชาการเหตุการณ์หรือควบคุมสั่งการ

3) ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี

การสำรวจพบว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีเครื่องมือและเทคโนโลยีการจัดการอัคคีภัยที่ครอบคลุมเพียงพอ ปัจจุบันอาจกล่าวได้ว่าอาคารรัฐสภาเป็นหนึ่งในอาคารราชการของรัฐที่มีเครื่องมือและเทคโนโลยีสนับสนุนการดำเนินงานที่ครอบคลุมรอบด้านและทันสมัยมากที่สุดสามารถรองรับและสนับสนุนเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วทั้ง โดยเฉพาอย่างยิ่งเครื่องมือและเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและระงับอัคคีภัย ได้แก่ ระบบโทรศัพท์แจ้งเตือนภัย ศูนย์วิทยุสื่อสาร และเทคโนโลยีการป้องกันอัคคีภัย ซึ่งประกอบไปด้วย ระบบสัญญาณแจ้งเหตุเพลิงไหม้ ระบบควบคุมควันไฟ และระบบดับเพลิง เป็นต้น

4) ด้านงบประมาณ

ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรสำหรับการบริหารราชการอย่างเพียงพอตามยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติราชการของสำนักงาน ซึ่งมีกฎหมายที่ตราขึ้นโดยรัฐสภาให้อำนาจในการดำเนินการด้านงบประมาณของสำนักงานโดยอิสระหลายฉบับ รวมถึงแหล่งที่มาของงบประมาณที่มีด้วยกันหลายแหล่ง โดยงบประมาณสำหรับการป้องกันและระงับอัคคีภัยนั้นสามารถแบ่งได้เป็น งบประมาณสำหรับการจัดซื้อครุภัณฑ์ เช่น ชุดและอุปกรณ์ดับเพลิง และงบประมาณสำหรับโครงการ เช่น โครงการฝึกอบรมพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัย โครงการซ่อมอพยพหนีไฟ หรือโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการจัดการอัคคีภัย ซึ่งงบประมาณเหล่านี้มีที่มาจากหลายแหล่งด้วยกัน อาทิ งบประมาณตามแผนปฏิบัติราชการของสำนักงานในปีงบประมาณนั้น ๆ หรืองบประมาณเหลือจ่ายประจำปี ผ่านการบริหารงบประมาณโดยคณะกรรมการที่แต่งตั้งขึ้นผ่านคำสั่งของรัฐสภาให้ปฏิบัติหน้าที่ด้านการงบประมาณเป็นการเฉพาะ

5) ด้านเครือข่าย

เครือข่ายความร่วมมือในการป้องกันและระงับอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภานั้น อาศัยหน่วยงานภาครัฐเป็นกลไกขับเคลื่อนหลักซึ่งต่างเข้าใจในบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างในเครือข่ายของตนเป็นอย่างดี มีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ที่ได้รับความไว้วางใจ (Trust) ให้เป็นหน่วยหลักสำหรับปฏิบัติการด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยภายในพื้นที่รับผิดชอบของตน ทั้งการระงับเหตุเพลิงไหม้เบื้องต้น การจัดฝึกอบรมและเสริมสร้างสมรรถนะด้านต่าง ๆ รวมถึงการสนับสนุนทรัพยากรที่มีความจำเป็น ซึ่งหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนในบริเวณพื้นที่ข้างเคียงจะเป็นหน่วยร่วมประสานการปฏิบัติที่คอยสนับสนุนทรัพยากรอื่น ๆ เมื่อรัฐสภาได้มีการร้องขอ อาทิ การสนับสนุนเรืออพยพโดยกรมเจ้าท่า การสนับสนุนรถพยาบาลและหน่วยกู้ชีพฉุกเฉินโดยโรงพยาบาลเอกชน การสนับสนุนเจ้าหน้าที่ดับเพลิงและรถดับเพลิงจากสถานีกู้ภัยและดับเพลิงบางโพ หรือการสนับสนุนเจ้าหน้าที่ตำรวจควบคุมฝูงชนจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทั้งนี้เครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาชนพบว่ามียุทธศาสตร์ค่อนข้างน้อยเมื่อเทียบกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะภาคประชาชนที่ไม่ได้มีการกำหนดบทบาทภารกิจไว้ในแผนร่วมปฏิบัติการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาอย่างชัดเจน

5.2 ศึกษาและวิเคราะห์ประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

จากการศึกษาประสิทธิภาพการจัดการอัคคีภัยทั้ง 3 ระยะ พบว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภาสามารถจัดการอัคคีภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยรวมได้ครบถ้วนทั้งในระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย กล่าวคือ มีความสามารถในการบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและทรัพยากรที่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานและเครือข่ายอื่นได้ดี โดยในด้านการตรวจตราก่อนเกิดภัย สามารถพัฒนาประสิทธิภาพการตรวจตราให้ดียิ่งขึ้นได้โดยอาศัยบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมอาคารเป็นผู้ดำเนินการหลักในการตรวจตราอุปกรณ์พร้อมจุดเสี่ยง ส่วนในด้านการอบรม สามารถพัฒนาประสิทธิภาพการอบรมได้ผ่านการจัดอบรมดับเพลิงขั้นต้นให้แก่บุคลากรภายในบริเวณรัฐสภาทั้งหมด รวมถึงซ้อมแผนร่วมปฏิบัติการป้องกันอัคคีภัยร่วมกับหน่วยงานภายนอกอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ระยะระหว่างเกิดภัยพบว่ายังมีบางกระบวนการที่สามารถปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการให้ดีขึ้น ได้แก่ การเสริมอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่มผจญเพลิงควบคู่กับการพัฒนาทักษะผู้ปฏิบัติงานในส่วนสนับสนุนอื่น ๆ การกำหนดแนวทางการบัญชาการในภาวะฉุกเฉินให้มีความชัดเจน ตลอดจนการสนับสนุนชุดและอุปกรณ์ดับเพลิงให้เพียงพอ ทั้งนี้ในระยะหลังเกิดภัย ยังไม่สามารถประเมินประสิทธิภาพการจัดการที่ชัดเจนได้เนื่องจากยังไม่เคยมีเหตุเพลิงไหม้ที่สร้างความเสียหายรุนแรงขึ้น

5.3 วิเคราะห์อุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา

ส่วนราชการสังกัดรัฐสภามีอุปสรรคและข้อจำกัดกีดกันเกิดจากความเปราะบางทางกายภาพ ความเปราะบางทางสังคม และการขาดศักยภาพที่เพียงพอ โดยมีรายละเอียดดังนี้

1) ข้อจำกัดด้านโครงสร้างทางกายภาพ

มีความเสี่ยงหลายประการจากปัจจัยด้านโครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภาและบริเวณโดยรอบรัฐสภาที่ส่งผลให้การดำเนินการป้องกันและระงับอัคคีภัยเป็นไปด้วยความยากลำบาก ประกอบด้วย ความซับซ้อนด้านการออกแบบโครงสร้างทางวิศวกรรมของอาคารรัฐสภา โครงสร้างอาคารรัฐสภาที่ประกอบด้วยวัสดุที่เป็นเชื้อเพลิงจำนวนมาก ประตุนิไฟไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติหรือชำรุดเสียหาย การกำหนดพื้นที่สำหรับจอดรถดับเพลิงตามที่กฎหมายกำหนดยังอยู่ในระหว่างการพิจารณาดำเนินการเพื่อระบุพื้นที่ให้มีความชัดเจน และการก่อสร้างโครงการรถไฟฟ้าใต้ดินสายสีม่วงบริเวณด้านหน้าอาคารรัฐสภาตามแนวนอนสามเสน ส่งผลให้การจราจรมีความติดขัด ซึ่งข้อจำกัดด้านโครงสร้างทางกายภาพข้างต้นเป็นปัจจัยสำคัญที่เป็นสาเหตุให้เกิดความเสี่ยงต่ออัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาและจำเป็นต้องได้รับการปรับปรุงแก้ไขเร่งด่วนเพื่อให้เกิด

ความปลอดภัยแก่ชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนสร้างความเชื่อมั่นให้กับบุคคลในวงงานรัฐสภาและประชาชนในการใช้งานอาคาร

2) ข้อจำกัดด้านการจัดการ

การจัดการพื้นที่และการจัดการความปลอดภัยยังไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างเต็มที่ โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่ การขาดเอกภาพในการจัดการภายในพื้นที่อาคารรัฐสภาและบริเวณภายนอกอาคารรัฐสภา การกำหนดสิทธิในการเข้าถึงพื้นที่อาคารรัฐสภาของประชาชนทั่วไปสำหรับการป้องกันเหตุอันมิชอบจากบุคคลหรือวัตถุนั้นๆ ยังอยู่ระหว่างการพิจารณาแสวงหามาตรการทำให้มีความเหมาะสม รวมถึงการจัดการความปลอดภัยด้านการดำเนินการตามแผนอัคคีภัยและการอบรมบุคลากรเพื่อรองรับสถานการณ์อัคคีภัยยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ ทั้งนี้การจัดการด้านความปลอดภัยที่มีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องอาศัยศักยภาพในการดำเนินการของหน่วยงาน บุคลากรที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ พร้อมทั้งมีแผนปฏิบัติการเพื่อใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติงานและประสานการดำเนินงานระหว่างเครือข่าย และท้ายที่สุดคือเอกภาพในการบัญชาการเหตุการณ์เมื่อเกิดอัคคีภัย จำเป็นต้องกำหนดเขตอำนาจในการสั่งการและแนวทางการปฏิบัติให้มีความชัดเจน

3) ข้อจำกัดด้านกฎหมาย

กฎหมายสำหรับบังคับใช้ในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉินหรือสถานการณ์พิเศษยังไม่ได้มีการปรับปรุงให้มีความสอดคล้องกับพื้นที่และบริบททางสังคม ตลอดจนการบริหารเหตุการณ์ที่ยังมีความซ้ำซ้อนและขาดความต่อเนื่อง ซึ่งหากสามารถปรับปรุงหรือแก้ไขกฎหมายหลักที่บังคับใช้ในบริเวณรัฐสภาให้มีความเหมาะสมในบางส่วน โดยเฉพาะระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหารเหตุการณ์พิเศษ อาทิ ด้านโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์ หน้าที่และอำนาจ แนวปฏิบัติที่มีความชัดเจนเป็นไปในทิศทางเดียวกัน ผู้นำในการกำกับตัดสินใจ รวมถึงรายละเอียดเกี่ยวกับมาตรการด้านการจัดการอัคคีภัย จะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานมีกรอบและแนวทางดำเนินงานที่ชัดเจน สามารถดำเนินการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ ลดความซ้ำซ้อนในการจัดการ และมีมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องด้วยกฎหมาย

4) ข้อจำกัดด้านเครือข่าย

เครือข่ายการป้องกันและระงับอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภาอาศัยหน่วยงานภาครัฐเป็นกลไกหลัก โดยบทบาทของภาคประชาชนและภาคเอกชนยังจำกัดและมีบทบาทค่อนข้างน้อย ซึ่งในการกำหนดแผนการดำเนินงานหรือแผนร่วมปฏิบัติการยังไม่ได้มีการระบุบทบาทและหน้าที่ของภาคเอกชนและภาคประชาชนไว้โดยละเอียดแต่ประการใด ทั้งนี้ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาในฐานะหน่วยงานเจ้าของพื้นที่และผู้ประสานเครือข่ายสามารถยกระดับความร่วมมือด้านอัคคีภัย ร่วมกับผู้อำนวยการเขตหรือผู้อำนวยการดับเพลิงในพื้นที่ บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บริษัทเอกชน มูลนิธิ ตลอดจนประชาชนทั่วไปผ่านการประชาสัมพันธ์ ร่วมปรึกษาหารือ กำหนดแผนงานและซักซ้อม

แผนการปฏิบัติร่วมกัน รวมถึงการแลกเปลี่ยนข้อมูล องค์ความรู้ และกำหนดช่องทางการสื่อสารเพื่อใช้สื่อสารภายในเครือข่ายทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดภัยได้โดยทันที

5.4 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการเริ่มสร้างศักยภาพเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพด้านการจัดการอัคคีภัยภายในบริเวณรัฐสภา พบว่าส่วนราชการสังกัดรัฐสภายังมีอุปสรรคและข้อจำกัดในการจัดการอัคคีภัยอยู่ โดยผู้วิจัยขอเสนอแนะแนวทางสำหรับการจัดการและลดความเสี่ยงเพื่อรองรับภัยที่อาจเกิดขึ้นดังนี้

5.4.1 ระดับนโยบาย

- การจัดระบบโครงสร้างทางกายภาพของอาคารรัฐสภาและบริเวณโดยรอบให้มีความเหมาะสมและปลอดภัยโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากอาคารรัฐสภายังอยู่ในระหว่างการพิจารณาส่งมอบอาคารตามสัญญากับผู้รับจ้างก่อสร้าง ทำให้ไม่สามารถปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอาคารโดยรวมได้ นอกจากนี้จะดำเนินการขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขสัญญา ฉะนั้นการบริหารจัดการพื้นที่เพื่อเพิ่มความปลอดภัยในการใช้อาคารโดยไม่กระทบต่อโครงสร้างทางกายภาพของอาคารจึงเป็นแนวทางที่สามารถทำได้ อาทิ การจัดให้มีป้ายสัญลักษณ์แสดงแผนผังและเส้นทางหนีไฟในทุกบริเวณของอาคารรัฐสภา ป้ายเตือนพื้นที่หวงห้ามและพื้นที่อันตราย ป้ายแสดงหรือสื่อประชาสัมพันธ์เพื่อแนะนำวิธีการใช้งานประตูหนีไฟ บันไดหนีไฟ อุปกรณ์แจ้งสัญญาณเพลิงไหม้ หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับระบบนิรภัยและดับเพลิงอย่างถูกต้อง โดยจะต้องสามารถสังเกตเห็นและเข้าใจได้ง่าย การใช้สิ่งกีดขวางเพื่อควบคุมเส้นทางเคลื่อนผ่านเข้า-ออกของบุคคลและวัตถุ การกำหนดเงื่อนไขและวิธีการใช้งานบันไดหนีไฟบางเส้นทางให้สามารถใช้เป็นบันไดเดินทางระหว่างชั้นภายในอาคารรัฐสภาได้ในกรณีฉุกเฉินที่ลิฟต์โดยสารไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ การตรวจสอบพื้นที่และจัดทำรายงานการวิเคราะห์ประเมินความเสี่ยงด้านอัคคีภัยเสนอต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างของรัฐสภา และอาคารประกอบ เพื่อประสานขอความร่วมมือไปยังบริษัทผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารให้ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระบบและโครงสร้างอาคารให้มีความปลอดภัยมากขึ้น การเลือกใช้วัสดุตกแต่งอาคารหรือวัสดุทางสถาปัตยกรรมควรมุ่งเน้นความสามารถในการทนไฟมากกว่าความสวยงามโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเส้นทางหนีไฟที่ไม่ควรมีวัสดุที่เป็นเชื้อเพลิงอันส่งผลให้เกิดการลามไฟอยู่เลย การจัดให้มีพื้นที่จอดรถดับเพลิง โดยขออนุมัติในหลักการและงบประมาณเพื่อก่อสร้างอาคารจอดรถของอาคารรัฐสภาเพิ่มเติม ซึ่งนอกจากจะช่วยให้การจัดการพื้นที่ที่มีความปลอดภัยยิ่งขึ้นแล้ว ยังช่วยแก้ไขปัญหาที่จอดรถในอาคารรัฐสภาไม่เพียงพอ และช่วยให้การจราจร

และการคมนาคมในพื้นที่ข้างเคียงมีความสะดวก ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่บริเวณลานด้านหน้าอาคารรัฐสภาตามแนวนอนสามเสน สามารถปรับปรุงเป็นลานจอดรถใต้ดินได้ ทั้งนี้สำหรับประเด็นการจัดการจราจรและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการก่อสร้างรถไฟฟ้าใต้ดินสายสีม่วงที่ติดกับบริเวณรัฐสภานั้น อาจจำเป็นจะต้องเชิญหน่วยงานมีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด ได้แก่ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย กรุงเทพมหานคร หรือบริษัทผู้บริหารโครงการก่อสร้าง เพื่อปรึกษาหารือและแสวงหาแนวทางการดำเนินการร่วมกันในกรณีที่มีอัคคีภัยหรือภัยอื่น ๆ เกิดขึ้น

- การบริหารจัดการความปลอดภัยด้านอัคคีภัย สามารถส่งเสริมการดำเนินการได้หลายวิธี อาทิ การจัดทำบันทึกข้อตกลงร่วมเพิ่มเติมระหว่างส่วนราชการสังกัดรัฐสภาให้ระบุผู้รับผิดชอบหลักในการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย โดยให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่เป็นผู้ควบคุมเทคโนโลยีป้องกันและระงับอัคคีภัยเป็นผู้รับผิดชอบหลัก และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภาเป็นส่วนสนับสนุน เพื่อให้เกิดเอกภาพในการสั่งการ ลดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน และให้การจัดการด้านความปลอดภัยเป็นไปทิศทางเดียวกัน นอกจากนี้การควบคุมความปลอดภัยจากบุคคลหรือสิ่งที่เป็นอันตราย สามารถอาศัยเทคโนโลยีใหม่ที่มีทันสมัยในการกำหนดสิทธิเข้าสู่พื้นที่ ควบคู่กับการเพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ควบคุมและพื้นที่หวงห้าม เช่น เทคโนโลยีการสแกนใบหน้า (Face detection) กล้องโทรทัศน์วงจรปิดในจุดบอด หรือการเพิ่มประสิทธิภาพระบบฐานข้อมูลในบัตร RFID ท้ายที่สุดคือการให้ความสำคัญกับนโยบายด้านความปลอดภัยของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ผ่านการจัดทำแผนปฏิบัติการของสำนักงานซึ่งจะสัมพันธ์กับการวางแผนงบประมาณ การกำหนดตัวชี้วัดและกระบวนการติดตามตรวจสอบให้เป็นรูปธรรม เพื่อให้การขับเคลื่อนงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมาย เช่น การกำหนดให้มีการซ้อมอพยพหนีไฟในทุก 6 เดือน ซึ่งควรสนับสนุนมีหน่วยงานทุกภาคส่วนในเครือข่ายทั้งหน่วยงานรัฐ เอกชน และประชาชนร่วมด้วย อันเป็นการทดสอบความสามารถในการประสานความร่วมมือ ตลอดจนทราบถึงข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นเพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขให้ดียิ่งขึ้น การประชาสัมพันธ์เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรภายในและภายนอกสำนักงานผ่านหลักสูตรต่าง ๆ เช่น การอบรมดับเพลิงขั้นต้น การช่วยเหลือกู้ชีพ การอพยพพื้นที่ฟู นอกจากนี้ควรมีการจัดทำแผนร่วมปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานและชักซ้อมทบทวนแผนในทุกปี รวมถึงการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้ครอบคลุมทุกบุคคล ทุกหน่วยงาน ทุกหลักสูตร ตามเงื่อนไขและความจำเป็นของพื้นที่ พร้อมทั้งจัดทำคู่มือต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นกรอบแนวทางในการดำเนินงาน เช่น คู่มือการตรวจสอบรูปแบบอาคารสำหรับเจ้าหน้าที่ คู่มือการประเมินความความเสี่ยงภัย หรือ คู่มือการบัญชาการเหตุการณ์ เป็นต้น

- ปรับปรุงระเบียบและกฎหมายที่บังคับใช้ภายในบริเวณรัฐสภาบางส่วนเพื่อเป็นการประกันด้านความปลอดภัย ให้กฎหมายมีความเป็นปัจจุบันและสัมพันธ์กับบริบท ยกตัวอย่างเช่น

ระเบียบว่าด้วยการรักษาความปลอดภัยของรัฐสภา พ.ศ. 2559 ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการบริหาร เหตุการณ์พิเศษ ในด้านโครงสร้างการบริหารเหตุการณ์ หน้าที่และอำนาจ ควรปรับปรุงโครงสร้าง คณะกรรมการบริหารเหตุการณ์พิเศษให้สามารถมอบหมายผู้แทนที่มีความพร้อมให้ปฏิบัติหน้าที่แทน ได้ในทุกตำแหน่ง การระบุหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการให้สามารถแต่งตั้งผู้บัญชาเหตุการณ์ได้ โดยไม่มีข้อจำกัดด้านระยะเวลา รวมถึงการกำหนดมาตรการและรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการ อัคคีภัยเพิ่มเติมในระเบียบไว้เป็นการเฉพาะ ทั้งนี้ นอกจากกฎหมายที่ให้อำนาจแล้วนั้น แผนบริหาร เหตุการณ์ฉุกเฉิน กรณีเกิดอัคคีภัย ควรสอดคล้องกับมาตรฐานสากลตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of command) การกำหนดมาตรฐาน (Standardization) และการสื่อสารประสานงาน

- ส่งเสริมบทบาทเครือข่ายภาคประชาชนและภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้น โดยการ กำหนดบทบาทหน้าที่ และมอบหมายความรับผิดชอบระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องให้มีความชัดเจน ตลอดจนขยายขอบข่ายความร่วมมือในแนวราบเพิ่มมากขึ้น เช่น มอบหมายให้ประชาชนผู้มีความรู้ ด้านการตรวจสอบอาคารช่วยตรวจสอบ ระบุจุดเสี่ยง และรวบรวมข้อมูลโครงสร้างทางกายภาพของ อาคารที่มีความเสี่ยงในชุมชนโดยรอบบริเวณรัฐสภาเสนอต่อเครือข่ายป้องกันและระงับอัคคีภัยของ รัฐสภา การแลกเปลี่ยนเรียนรู้แนวทางการบริหารความปลอดภัยโดยบริษัทเอกชนที่มีความเชี่ยวชาญ ด้านการควบคุมระบบความปลอดภัยจากอัคคีภัยในโรงงานอุตสาหกรรม การร่วมหารือกับผู้นำชุมชน บริษัทเอกชน มูลนิธิ อปพร. ในพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้าใจในแนวทางการปฏิบัติและความจำเป็น สำหรับเผชิญความท้าทายและภัยที่เกิดขึ้น

- การกำหนดแนวทางจัดการข้อมูลและบูรณาการข้อมูลให้มีความชัดเจน ด้วยข้อมูลเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งสำหรับประกอบการตัดสินใจในทุกขั้นตอน การวิเคราะห์ คาดการณ์ที่แม่นยำจะช่วยให้สามารถวางแผนรับมือกับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสม นอกจากนี้ควรมี การบูรณาการข้อมูลระหว่างทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ระบุช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกันให้ สามารถใช้ข้อมูลชุดเดียวกัน เพิ่มช่องทางการเข้าถึงข้อมูลและส่งเสริมการรับรู้ของประชาชนทุกกลุ่ม ทุกช่วงวัยทั้งก่อนเกิดเหตุ การประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนประชาชนในพื้นที่ระหว่างเกิดเหตุ และการขอสนับสนุนความช่วยเหลือฟื้นฟูเมื่อภัยสงบลง รวมไปถึงการอาศัยเทคโนโลยีและ เครื่องมือในการสนับสนุนข้อมูลโดยไม่ต้องอาศัยค่าใช้จ่าย เช่น การแจ้งเหตุเพลิงไหม้หรือจุด เสี่ยงภัยผ่านแอปพลิเคชัน Traffy Fondue รายงานการตรวจสอบสถานะระบบและอุปกรณ์ ดับเพลิงให้พร้อมใช้งานด้วยระบบ App Sheet หรือการตรวจสอบรายชื่อ ณ จุดรวมพล ผ่าน Google เป็นต้น

5.4.2 ระดับปฏิบัติ

มุ่งเน้นการดำเนินการในด้านการลดความเสี่ยงอัคคีภัยเป็นทิศทางหลักเพื่อแก้ไข และรองรับปัญหาการเกิดอัคคีภัยที่มีโอกาสเกิดขึ้นจากสาเหตุต่าง ๆ โดยการดำเนินมาตรการในการ ลดความเสี่ยงอัคคีภัยมีแนวทาง ดังนี้

- การจัดทำข้อมูลการวิเคราะห์ความเสี่ยงภัยภายในบริเวณรัฐสภาและพื้นที่ใกล้เคียง ผ่านการประเมินความเสี่ยงภัยและความล่อแหลม โดยอาศัยข้อมูลสถิติการเกิดภัย การวิเคราะห์ศักยภาพ สภาพแวดล้อม และข้อจำกัดต่าง ๆ และจัดทำแผนที่เสี่ยงภัย (Risk Map) ที่มีความชัดเจนและมีความเป็นปัจจุบัน

- การจัดทำระเบียบว่าด้วยการการใช้งานพื้นที่รัฐสภา ระเบียบการป้องกันและ ระวังสถานการณ์ฉุกเฉิน และมาตรการการจัดการโครงสร้างทางกายภาพและสภาพแวดล้อมของ พื้นที่ ผ่านการพิจารณาตามกระบวนการนิติบัญญัติ

- การป้องกันเชิงโครงสร้างและการใช้เครื่องหมายสัญญาณเตือนภัย ด้วยอาคาร รัฐสภาเป็นอาคารขนาดใหญ่พิเศษที่มีโครงสร้างทางวิศวกรรมสลับซับซ้อน สัญลักษณ์บอกเส้นทางที่มีความชัดเจน ถูกต้องและเข้าใจง่ายจึงมีจำเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเส้นทางอพยพไปยังจุด รวมพลหรือพื้นที่ที่ปลอดภัย รวมถึงแผนผังพื้นที่อาคาร ข้อมูลการใช้งานอาคารและระบบวิศวกรรม อาคาร และกฎ ระเบียบ ข้อปฏิบัติด้านความปลอดภัยต่าง ๆ สำหรับควบคุมความปลอดภัยของบุคคล ภายในสถานที่ นอกจากนี้การจัดทำแผนใช้งานทรัพยากรสำรองในกรณีที่ระบบรักษาความปลอดภัย ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติและการตรวจตราโครงสร้างและอุปกรณ์ภายในอาคารให้พร้อมใช้งานอยู่ เสมอก็นับมีความจำเป็น อาทิ จัดทำเส้นทางและวิธีการอพยพทางเรือ การวางระบบสื่อสารสำรองใน กรณีที่ช่องทางการสื่อสารหลักไม่สามารถใช้ได้ การใช้ประโยชน์น้ำจากน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อ สนับสนุนการดับเพลิง การติดตั้งป้ายวิธีการใช้งานอุปกรณ์ดับเพลิง หัวฉีดน้ำ และถังดับเพลิงชนิด ต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้อง

- การเสริมสร้างและส่งเสริมความรู้ความเข้าใจ ผ่านกระบวนการประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้อย่างต่อเนื่องผ่านสื่อช่องทางต่าง ๆ เริ่มตั้งแต่ภายในพื้นที่รัฐสภาจวบจนขยายขอบเขตไปสู่ พื้นที่อื่น ซึ่งนอกจากการอาศัยสื่อประชาสัมพันธ์ที่ครอบคลุมแล้ว รัฐสภายังมีข้อได้เปรียบในการเป็น ศูนย์รวมการตัดสินใจของประชาชนทั้งประเทศ จึงสามารถขอความร่วมมือจาก นักวิชาการ บุคลากร ผู้มีผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้ด้านการป้องกันอัคคีภัย ตลอดจนนักการเมืองและผู้มีชื่อเสียง ร่วมรณรงค์ ปลุกฝังค่านิยมด้านความปลอดภัยแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง สามารถพัฒนาและปรับปรุงเนื้อหา การประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ได้อย่างหลากหลาย เพื่อให้เป็นที่น่าสนใจ สามารถเข้าถึงได้ง่าย และ เหมาะกับแต่ละกลุ่มเป้าหมายที่มีความแตกต่างกัน ทั้งนี้หากในอนาคตส่วนราชการสังกัดรัฐสภา สามารถขยายขอบเขตเครือข่ายความร่วมมือไปยังภาคส่วนอื่นได้ครอบคลุมแล้ว ก็จะช่วย

การป้องกันและลดผลกระทบสามารถจัดการได้ดียิ่งขึ้น อาทิ การสร้างความร่วมมือในการส่งเสริมความรู้ผ่านกิจกรรมหรือหลักสูตรเฉพาะโดยไม่มีค่าใช้จ่ายร่วมกับสถานศึกษา หน่วยงานรัฐในพื้นที่ และแหล่งที่อยู่อาศัยของชุมชนบริเวณใกล้เคียง โดยความอนุเคราะห์จากฝ่ายการเมืองในการช่วยกล่าวเชิญชวนผ่านสื่อประชาสัมพันธ์หรือกล่าววาระในห้องประชุมสภาที่มีการถ่ายทอดภาพโทรทัศน์ไปยังประชาชนทั่วทั้งประเทศ เป็นการเสริมสร้างสำนึกด้านความปลอดภัยจากโดยอาศัยแบบอย่างจากตัวแทนของประชาชน ทั้งนี้ควรมีการติดตามและประเมินผลหลังเสร็จสิ้นการดำเนินกิจกรรมทุกครั้ง รวมถึงการวิเคราะห์สรุปผลและหาข้อบกพร่องเพื่อนำไปพัฒนาแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นในการดำเนินกิจกรรมครั้งต่อไป

- การเชื่อมโยงและเตรียมการระบบฐานข้อมูล ซึ่งข้อมูลนับเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งสำหรับการจัดการภัยในทุกระยะ สอดคล้องกับแนวคิดในการประสานข้อมูลภาครัฐในการพัฒนาเชื่อมโยงระบบที่ทุกคนสามารถข้อมูลชุดเดียวกัน เพื่อความรู้ความเข้าใจในแนวปฏิบัติที่มีทิศทางเดียวกัน จัดให้มีการกระจายข้อมูลไปยังทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถกำหนดขอบเขตการเข้าถึงข้อมูลในแต่ละลำดับขั้นเพื่อความปลอดภัยอันไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับที่กำหนด สามารถประสานขอความอนุเคราะห์ในประเด็นที่ต้องการไปยังทุกหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ยกตัวอย่างเช่น การประสานขอข้อมูลความเสี่ยงภัย ร่วมกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร ฐานข้อมูลประวัติอาชญากรรมจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ หรือข้อมูลด้านการข่าวจากสำนักงานข่าวกรองแห่งชาติ

- ด้านการจัดระบบความปลอดภัย สำหรับรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินหรือเหตุการณ์พิเศษ สามารถดำเนินการได้ผ่านการจัดทำคู่มือและแผนปฏิบัติการของส่วนราชการสังกัดรัฐสภาและหน่วยร่วมปฏิบัติการ แผนสำรอง และจัดให้มีการฝึกซ้อมแผนที่กำหนดร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ มีการจัดเตรียมเครื่องมือและทรัพยากรสำรองเมื่อเกิดวิกฤติขึ้น ทั้งในด้านระบบการติดต่อสื่อสาร การจัดระบบเตือนภัยและสัญญาณเตือนภัย การประชาสัมพันธ์ข้อมูลแก่ทุกภาคส่วนของเครือข่ายและประชาชน การกำหนดมาตรการรักษาความปลอดภัย การจัดระบบการจราจรบริเวณรัฐสภา การจัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัยและเส้นทางอพยพ ตลอดจนการจัดระบบดูแลสิ่งของบริจาคหรือเครื่องยังชีพ การแจกจ่ายและสงเคราะห์สิ่งของแก่ผู้ประสบภัย

- ด้านเครื่องมือและเทคโนโลยี จัดให้มีเครื่องจักร วัสดุอุปกรณ์ ยานพาหนะ เครื่องใช้ และแหล่งพลังงานที่จำเป็นให้สามารถใช้งานได้ทันที ตลอดจนการจัดเตรียมจัดหาแหล่งทรัพยากรสำรองในบริเวณใกล้เคียง โดยอาศัยการประสานขอความร่วมมือไปยังเครือข่ายที่อยู่ภายในพื้นที่เดียวกัน กำหนดแนวทางการระดมทรัพยากร รวมถึงการจัดทำรายการตรวจสอบและแจกจ่ายอุปกรณ์

- ด้านอัตรากำลัง จัดให้มีบุคลากรหรือเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและระงับอัคคีภัยให้เพียงพอตลอดเวลา กำหนดวิธีการ แนวทาง และขั้นตอนการดำเนินงานให้มีความชัดเจนสอดคล้องกับสถานการณ์ พัฒนาเสริมสร้างศักยภาพของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานให้มีความชำนาญ สามารถเข้าป้องกันระงับเหตุและปัญหาการเหตุการณ์ได้อย่างเหมาะสม สามารถช่วยเหลือชีวิตได้อย่างทันท่วงทีโดยเกิดความเสียหายน้อยที่สุด

- ด้านการเตรียมเผชิญเหตุการณ์ จัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือและแบ่งปันข้อมูลร่วมกันระหว่างเครือข่ายอยู่เป็นประจำ โดยกำหนดช่วงระยะเวลาในการติดตามผลการดำเนินงานที่แน่นอน ประเภทของข้อมูลที่ต้องรายงาน รวมถึงข่าวสาร องค์ความรู้ วิธีการและแนวทางการดำเนินงานใหม่ ๆ ที่ช่วยให้การจัดการอัคคีภัยมีประสิทธิภาพมากขึ้น เช่น การใช้แอปพลิเคชันแสดงจุดเกิดเพลิงไหม้ระหว่างเครือข่ายที่ทุกหน่วยงานสามารถรับทราบข้อมูลชุดเดียวกัน ซึ่งสามารถกำหนดรูปแบบการขอความช่วยเหลือที่เฉพาะเจาะจงและสะดวกมากขึ้น



รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. *การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน*. กรุงเทพฯ:

สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ, 2557.

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. *การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์

ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2557.

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. *มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย*. กรุงเทพฯ:

กระทรวงมหาดไทย, ม.ป.ป..

คณะกรรมการกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย*

แห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทา

สาธารณภัย, 2564.

คณะอนุกรรมการมาตรฐานการป้องกันอัคคีภัย. *มาตรฐานการป้องกันและระงับอัคคีภัย*. กรุงเทพฯ:

วิศวกรรมสถาน, 2559.

ทวีดา กลมเวช. “ศาสตร์ด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ.” ใน *รัฐศาสตร์สาร: รัฐศาสตร์ ธรรมศาสตร์*

60 ปี. บรรณาธิการโดย ธเนศ วงศ์ยานนาวา. กรุงเทพฯ: คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์, 2552.

พงศธร ศิริสาคร. *ระบบบัญชาการเหตุการณ์กับการจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศไทย*.

กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2559)

ระพี แก้วเจริญ และ ชิตยา สุวรรณะชญ. *การแบ่งเวลาปฏิบัติราชการของข้าราชการพลเรือนในระดับ*

บริหารอาวุโส. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2510.

ราชบัณฑิตยสถาน. *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554*. กรุงเทพฯ: ราชบัณฑิตยสถาน,

2544.

วสันต์ เหลืองประภัสร์. *การอภิบาลบนฐานของความร่วมมือ: สภาวะสังคมไร้ศูนย์กลาง การแตก*

กระจายในระบบบริหารราชการแผ่นดินและแสวงหาตัวแบบใหม่ในการขับเคลื่อนภารกิจของ

รัฐ. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2563.

วิโรจน์ ก่อสกุล. *ระเบียบวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2561.

สรวิศ วิฑูรต์ศน์, Marqueza Cathalina Reyes, และ Matthew Sarsycki. *คู่มือการประเมินความ*

เสี่ยงจากภัยพิบัติ. กรุงเทพฯ: สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ สำนักงาน

ประเทศไทย, 2559.

สำนักการคลังและงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. *รวมระเบียบรัฐสภา เกี่ยวกับ*

การงบประมาณ การเงิน และทรัพย์สิน. กรุงเทพฯ: สำนักการคลังและงบประมาณ, 2558.

อรนันท์ อนันต์ธนกร. *การบริหารเครือข่ายการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรณีกรุงเทพมหานคร*.

กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548.

อัมพร ชำรงลักษณะ. *องค์การ: ทฤษฎี โครงสร้าง และการออกแบบ*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัย

ธรรมศาสตร์, 2561.

บทความวารสาร

ณัฐวุฒิ จำอยู่. “ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิภาพการบริหารจัดการงานป้องกันและระงับเหตุ

อัคคีภัยของโรงพยาบาลเจ้าพระยาอภัยภูเบศร จังหวัดปราจีนบุรี.” *วารสารวิชาการ*

กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ 13, ฉ. 2 (กรกฎาคม - ธันวาคม 2560): 22-29.

วิทยานิพนธ์

กระสินธุ์ เจริญกุล. “การบริหารจัดการป้องกันและระงับอัคคีภัยขององค์การบริหารส่วนตำบล.”

วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548.

ณัฐวัฒน์ จันทร์ศรีธาดา. “การบริหารจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉินวิกฤตอุทกภัยภาคใต้ และจังหวัด

ประจวบคีรีขันธ์ พ.ศ. 2560 ศึกษากรณี อำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช และอำเภอ

บางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2565.

ธนารักษ์ณ์ ผาติสุวัฒน์. “แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการลดความเสี่ยงจากอัคคีภัยสำหรับอาคาร

เสี่ยงภัยประเภทโรงแรมหรู กรณีศึกษาเขตวัฒนา.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2562.

ธิตินันท์ จันทร์ทอง. “การวิเคราะห์พื้นที่เสี่ยงและการประเมินความเปราะบางของการเกิดน้ำท่วมใน

เขตเมืองนครศรีธรรมราช.” การค้นคว้าอิสระปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2563.

นิพนธ์ จรัสสาธิต. “ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการป้องกันและระงับอัคคีภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด สมุทรสาคร.” สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.

วุฒิกร นามาส. “เครือข่ายการบริหารจัดการอัคคีภัยในกรุงเทพมหานคร ศึกษากรณีการจัดการอัคคีภัยในเขตวังทองหลาง บางกะปิ และบึงกุ่ม.” ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2553.

สามารถ ตรีภูมิติน. “แนวความคิดในการศึกษาการอพยพหนีอัคคีภัยในอาคารสูงประเภทอาคารสำนักงาน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง, 2547.

เอกสารอื่น ๆ

กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย. “รายงานการแจ้งเหตุและระงับเหตุเพลิงไหม้ ประจำปี พ.ศ. 2563-2567.” สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567

กลุ่มงานเทคโนโลยีรักษาความปลอดภัย. “รายงานสรุปผลการสำรวจอุปกรณ์และระบบป้องกันอัคคีภัยที่ไม่สามารถใช้งานได้ตามปกติ.” สำนักรักษาความปลอดภัย สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567.

ศูนย์ภูมิภาคเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (ภาคเหนือ). “การประเมินพื้นที่เสี่ยงอัคคีภัยเขตเทศบาลนครในภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ จังหวัดขอนแก่น นครราชสีมา และอุดรธานี.” กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2556.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. “สถิติสาธารณภัยปี 2562-2566.” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566, <https://dpmreporter.disaster.go.th/portal/disaster-statistics>.

ผู้จัดการออนไลน์. “ประมวณภาพ พันธมิตรฯ นับแสนปิดล้อมหน้ารัฐสภา.” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 สิงหาคม 2566. <https://mgronline.com/politics/detail/9510000138941>

สมาคมส่งเสริมความปลอดภัยและอนามัยในการทำงาน (ประเทศไทย). “อัคคีภัย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 9 มกราคม 2566. <http://www.shawpat.or.th/>.

- สำนักข่าวบีบีซีนิวส์ ประเทศไทย. “ส่องรัฐสภาไทยโอบรับนักการเมืองรุ่นใหม่มาแค่ไหน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2567. <https://www.bbc.com/thai/articles/c90x1dyjgd8o>.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “ที่และอำนาจของรัฐสภาตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560.” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2566. <https://web.parliament.go.th/view/7/อำนาจ.ที่รัฐสภา/TH-TH>.
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “เปลี่ยนผ่านอาคารรัฐสภาไทย.” สืบค้นเมื่อวันที่ 20 พฤษภาคม 2566. <https://parliamentmuseum.go.th/89y/content4.html>.
- สำนักนโยบายและแผน. “แผนบริหารความพร้อมต่อสภาวะ วิกฤติ (Business Continuity Plan: BCP) ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2565-2566.” สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มีนาคม 2566. https://www.senate.go.th/commission_meeting/readfile/143429/28070/2718/40723

Books

- Drucker, Peter. *Management*. New York: Routledge, 2011.
- Katz, D., and R. L. Kahn. *The Social Psychology of Organizations*. New York: Wiley, 1966.
- Lincoln, Y. S., and E. G. Guba. *Naturalistic Inquiry*. Newbury Park. CA: Sage Publications, 1985.
- Millet, John D. *Management in the Public Service*. New York: McGraw Hill Book, 1954.
- Scott, Zoë, Roger Few, Jennifer Leavy, Marcela Tarazona, Kelly Wooster, and Mireille Flores Avila. *Strategic Research into National and Local Capacity Building for Disaster Risk Management*. Geneva: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, 2015.
- Simom, Herbert A. *Administrative Behavior*. New York: The McMillen, 1960.
- von Bertalanffy, Ludwig. *General System Theory*. New York: Braziller, 1968.

Article

- M. Sehgal and A.T. Bharucha-Reid. “Fixed Points of Contraction Mappings on Probabilistic Metric Spaces.” *Mathematical Systems Theory* 6, no. 1-2 (1972): 97-102.

Electronic Media

United National Development Programme. “Capacity development practice note.” Accessed March 3, 2024. http://www.unpcdc.org/media/8651/pn_capacity_development.pdf.

United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. “Guidebook for planning education in emergencies and reconstruction.” Accessed March 3, 2024. http://www.preventionweb.net/files/8401_guidebook.pdf.

World Bank. “Governance and development.” Accessed June 6, 2024. <https://documents1.worldbank.org/curated/pt/604951468739447676/pdf/multi-page.pdf>



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	ภูมิพันธุ์ จันทรวงศ์
วุฒิการศึกษา	ปีการศึกษา 2560: รัฐศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ตำแหน่ง	ตำรวจรัฐสภา (เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา) ปฏิบัติการ
ประสบการณ์ทำงาน	2563-ปัจจุบัน: ตำรวจรัฐสภา (เจ้าหน้าที่ตำรวจรัฐสภา) ปฏิบัติการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

