

การจัดการสาธารณสุขพื้นที่ทางทะเล ของกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด

สถานการณ์สาธารณสุขโลก องค์การสหประชาชาติคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ.2593 ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น 9,600 ล้านคน จากปัจจุบันที่มีประชากรอยู่ประมาณ 7,200 ล้านคน ซึ่งจะทำให้ความต้องการขั้นพื้นฐานต่อการดำรงชีวิตในโลกยุคปัจจุบันสูงมากขึ้น ผลที่ตามมาคือ ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่จะถูกใช้อย่างรวดเร็วและฟุ่มเฟือย การพัฒนาต่าง ๆ ที่ไม่คำนึงถึงความยั่งยืนของทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ชีตจำกัดและศักยภาพในการฟื้นของทรัพยากรธรรมชาติลดลง จึงเป็นเหตุให้ระบบนิเวศถูกทำลายอย่างต่อเนื่อง คณะกรรมการระหว่างประเทศ ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change : IPCC2014) คาดการณ์ว่าอุณหภูมิของโลกจะสูงขึ้น 1.1 – 6.4 องศา ในช่วง พ.ศ.2544 – 2563 ทำให้เกิดภาวะโลกร้อน (Global Warming) จึงมีผลกระทบต่อสภาพภูมิอากาศเกิดการเปลี่ยนแปลงฤดูกาลต่าง ๆ เช่น ช่วงฤดูร้อนที่ยาวนานขึ้น ฤดูหนาวที่สั้นลง ภาวะแห้งแล้งในช่วงฤดูแล้งที่รุนแรง ฝนตกชุกในช่วงฤดูฝน เกิดสภาวะอากาศแปรปรวน สภาพอากาศที่เลวร้าย และระดับน้ำทะเลมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สร้างความเสียหายต่อประเทศต่าง ๆ อย่างมากมาย จึงเป็นปัจจัยเสี่ยงต่อการพัฒนาประเทศ¹

ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านความมั่นคง ข้อ 12.3 กำหนดให้มีการพัฒนาประสิทธิภาพการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ และระบบการจัดการสาธารณสุขและความมั่นคงแบบใหม่ให้มีความพร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติและภัยคุกคามทุกรูปแบบ สามารถบูรณาการความร่วมมือได้จากทุกภาคส่วน ให้สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการตั้งแต่ในระดับชาติ รวมถึงส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ²

จะเห็นได้ว่าสถานการณ์ภัยหรือสาธารณสุขมีผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน ความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ มีแต่จะทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ การบริหารจัดการร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพและการบูรณาการ จึงจำเป็นต้องมีการเตรียมพร้อมตั้งแต่สภาวะปกติจนถึงเกิดภัย ประเทศไทยได้อาศัยกฎหมายในการจัดการและเตรียมการเกี่ยวกับสาธารณสุข โดยให้ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม เรียกว่า พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550

ระบบการจัดการตามกฎหมายและอำนาจหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องในการจัดการ สาธารณสุข

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 6 พ.ย. เป็นต้นมา และได้มีการออกอนุบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว เพื่อเป็นกรอบแนวคิด และทิศทางให้ทุกภาคส่วนสามารถบริหารจัดการสาธารณสุขร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ในฐานะเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขของประเทศ กำหนดมาตรการป้องกันสาธารณสุข โดยส่วนกฎหมายจึงได้รวบรวมและจัดพิมพ์ พระราชบัญญัติ ป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ.2550 และอนุบัญญัติ เพื่อเผยแพร่ให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานเอกชน และที่เกี่ยวข้อง เจ้าพนักงาน อาสาสมัคร และองค์กรสาธาณกุศล ได้เข้าใจบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ตามกฎหมายที่กำหนด และสามารถปฏิบัติในกรอบแนวทางในการดำเนินงาน ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขร่วมกันได้อย่างเป็นระบบ มีทิศทางเดียวกันตามที่ กฎหมายกำหนด และบูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขได้อย่าง มีประสิทธิภาพ³

สาธารณสุข หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาด โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่น ๆ ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อ สาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ จากการกระทำ อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิด อันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือ ของรัฐ และให้รวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย⁴

หน่วยงานของรัฐ หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน และหน่วยงาน ของรัฐ แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น⁵

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ หมายความว่า องค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาล เมืองพัทยา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร⁶

พ.ร.บ.ดังกล่าวได้กำหนดให้จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติขึ้น โดยมี คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ กำหนดนโยบาย

จัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ โดยแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามมาตรา 11 (1) จะต้องกำหนดให้สอดคล้องและครอบคลุมถึงสาธารณภัยต่าง ๆ โดยอาจจะกำหนดความจำเป็นแห่งความรุนแรงและความเสี่ยงในสาธารณภัยขึ้น และในกรณีมีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องให้ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย⁷ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ดำเนินการตามลำดับ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการจังหวัด จะดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของแต่ละฝ่ายตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ได้อนุมัติแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 โดยมีเป้าหมาย 3 ข้อ ดังนี้⁸
ระบบและมาตรฐานการจัดการความเสี่ยงของสาธารณภัย โดยมีความพร้อมรับมือกับสถานการณ์อย่างบูรณาการ

สังคมไทยได้เรียนรู้และมีภูมิคุ้มกันในการจัดการสาธารณภัย โดยมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน

ประชาชนสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยและมีศักยภาพในการรับรู้ ปรับตัวรวดเร็ว อย่างยั่งยืน

กระทรวงกลาโหม กองทัพเรือ และกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ได้กำหนดบทบาท อำนาจหน้าที่ให้กับกระทรวงกลาโหม ดังนี้⁹

สนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาภัยพิบัติตามมาตรา 8 (3) แห่ง พ.ร.บ.จัดระเบียบกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2551

แจ้งเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่หน่วยงานพลเรือนในพื้นที่เกี่ยวกับ กรณีคาดว่าจะเกิดภัยจากการมีส่วนร่วมหรือภัยทางอากาศหรือการก่อวินาศกรรม

โดยกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักกำหนดบุคคลที่มีอำนาจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นทางการและชัดเจนแต่ละระดับ¹⁰ ซึ่งในอำนาจหน้าที่กระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานสนับสนุนไม่ใช่หน่วยงานหลัก กระทรวงกลาโหม ได้จัดตั้งหน่วยบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมขึ้น เรียกว่า ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม (ศบภ.ภท.) โดยให้ กองทัพเรือ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพเรือ โดยมี กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด เป็น ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยระดับหน่วย¹¹

กองทัพเรือ ได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพเรือ ตามที่กระทรวงกลาโหม มอบหมาย กำหนดให้สาธารณภัยระดับ 1 – 2 ให้กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด มีหน้าที่อำนวยความสะดวก กำกับดูแล และประสานการปฏิบัติในการสนับสนุน กำลังพลและยุทโธปกรณ์ให้การช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ตามแผนที่กำหนด สำหรับส่วนสาธารณภัยระดับ 3 – 4 จะแปรสภาพเป็นหน่วยเฉพาะกิจบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพเรือ¹²

กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ได้ออกคำสั่งกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด เฉพาะ ที่ 654/2561 เรื่อง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2561 โดยมีขอบข่ายพื้นที่ทางทะเล ได้แก่ พื้นที่ทางทะเล อ.เกาะกูด อ.เกาะช้าง เกาะต่างๆ และชายฝั่งทะเลให้กับหมู่เรือลาดตระเวนชายแดนส่วนที่ 1 (มชด./1)¹³

บทเรียนการจัดการสาธารณภัยที่สำคัญของไทย

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวงขุนน้ำนางนอน ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย¹⁴

รัฐบาลได้น้อมนำพระราชกระแสรับสั่งของ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทรเทพยวรางกูร ซึ่งพระราชทานในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยภาคใต้ เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2560 มาเป็นแนวทางปฏิบัติ ดังนี้
เร่งดูแลประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากอุทกภัยให้มีชีวิตเป็นปกติโดยเร็ว

การปฏิบัติต้องบูรณาการ และวางแผนเผชิญเหตุให้ดี อย่าให้เกิดความซ้ำซ้อนในการปฏิบัติของแต่ละหน่วยงาน

น้อมนำแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ 9 ไปประยุกต์ใช้ให้เหมาะสม แต่ละสภาพพื้นที่

รัฐบาลได้ติดตามเหตุการณ์ กรณีนักฟุตบอลเยาวชนทีม "หมูป่า ทีน ทอล์ค อะคาเดมี่" สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวงขุนน้ำนางนอน ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย มาตั้งแต่ต้นอย่างต่อเนื่อง และได้มอบหมายให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ในฐานะผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ไปตรวจเยี่ยมให้คำแนะนำ ช่วยกำกับ ดูแลและประสานสอดคล้องกับหน่วยงานในระดับกระทรวง กรม เหล่าทัพ เพื่อให้การปฏิบัติเป็นไปตามแผน ฯ และกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติพ.ศ.2550 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 โดยมีการจัดตั้งศูนย์บัญชาการ ค้นหาผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวงขุนน้ำนางนอน ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย เป็นศูนย์กลางปฏิบัติงานในระดับพื้นที่ มีผู้ว่าราชการจังหวัดเชียงราย ในฐานะผู้อำนวยการจังหวัดเชียงราย เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ มีโครงสร้างการจัดการตามระบบบัญชาการเหตุการณ์เพื่อความเป็นเอกภาพ กำหนดภารกิจ และแบ่งหน่วยงาน เข้าร่วมปฏิบัติการใน 3 ส่วนหลัก ได้แก่

ส่วนปฏิบัติการ ได้แก่ หน่วยปฏิบัติการค้นหาทางอากาศ หน่วยปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัยทางบก หน่วยปฏิบัติการทางการแพทย์ หน่วยปฏิบัติการระบายน้ำ เบี่ยงเบนทางน้ำ

ส่วนอำนวยการ ได้แก่ หน่วยสถานการณ์ เป็นการรวมหน่วยทางด้านเทคนิคและผู้เชี่ยวชาญจากหน่วยงานต่าง ๆ ร่วมประเมินสถานการณ์ หน่วยทรัพยากร และหน่วยเอกสาร เพื่อการลงทะเบียนบุคลากร ทรัพยากรที่มาให้การช่วยเหลือ

ส่วนสนับสนุน ได้แก่ หน่วยเสบียง เพื่อส่งกำลังบำรุง อาหาร หน่วยแพทย์ จัดเจ้าหน้าที่แพทย์และสาธารณสุขเพื่อปฐมพยาบาลเจ้าหน้าที่ที่ได้รับบาดเจ็บ หน่วยสถานที่ดูแลการจัดการพื้นที่ การสนับสนุนระบบไฟฟ้าและแสงสว่าง หน่วยสื่อสารสนับสนุนการจัดระบบสื่อสาร พร้อมทั้งได้จัดตั้งศูนย์ประสานการปฏิบัติ เพื่ออำนวยความสะดวกการเข้าให้ความช่วยเหลือจาก หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และจัดตั้งศูนย์ข้อมูลประชาสัมพันธ์ร่วม เพื่อเป็นศูนย์กลางด้านข้อมูลข่าวสาร และกำหนด

ทิศทางในการเผยแพร่ข้อมูล และตอบโต้ข้อมูลที่เป็นเท็จ โดยมีที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ ประกอบด้วย หัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง กรม ผู้บัญชาการเหล่าทัพ ผู้เชี่ยวชาญ จากศาสตร์ในแขนงที่เกี่ยวข้อง เพื่อร่วมให้ข้อเสนอแนะตามหลักสากล เพื่อใช้ประกอบการ ตัดสินใจสั่งการ ในส่วนของแนวทางปฏิบัติร่วมกัน ในการจัดการภาวะฉุกเฉิน ได้จัดทำแผน เฝ้าระวังเหตุการณ์ให้ความช่วยเหลือ ผู้สูญหายในวนอุทยานถ้ำหลวงขุนน้ำนางนอน ตำบลโป่งผา อำเภอแม่สาย จังหวัดเชียงราย สำหรับเป็นกรอบในการปฏิบัติงานระหว่าง ภาคส่วนต่าง ๆ ร่วมกัน

ประเด็นที่ได้เรียนรู้ เอกภาพในการทำงาน และความคุ้มครองต่อผู้ปฏิบัติงาน เกิดจาก การใช้กฎหมายและแผนที่เหมาะสมกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ตัวอย่างเช่น การขุดเจาะ ในพื้นที่ของวนอุทยาน ซึ่งมีข้อห้ามตามกฎหมาย แต่เมื่อเป็นการปฏิบัติงานภายใต้ กฎหมายและแผนว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงเกิดความคุ้มครอง ในระหว่างการปฏิบัติงาน ส่งผลต่อความมั่นใจในการทำงาน และเกิดความเชื่อมั่นต่อ ผู้มีอำนาจตามกฎหมายดังกล่าว ภารกิจที่เสริมซึ่งกันและกัน คือปัจจัยแห่งความสำเร็จ การทำงานส่วนใหญ่จะมุ่งเน้นไปที่หน้างาน ทั้งการค้นหา การระบายน้ำ แต่สิ่งที่มี ความสำคัญไม่แพ้กัน คือ การจัดการระบบสนับสนุนให้กับผู้ปฏิบัติงาน ดังจะเห็นได้จาก การจัดหาอาหาร น้ำดื่ม ที่พัก ขยะ การจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ ให้ได้ตามความต้องการของ ผู้ปฏิบัติงาน การจัดการระบบไฟฟ้าและแสงสว่าง เป็นต้น สิ่งเหล่านี้หากละเลยไม่จัดระบบให้ดี ย่อมส่งผลกระทบต่อการทำงานเป็นอย่างมาก การนำศาสตร์ความรู้ทางวิชาการที่เป็น วิทยาศาสตร์ประกอบการวางแผนการปฏิบัติเป็นเรื่องที่ต้องนำมาใช้ตลอดช่วงของการ ทำงานให้เกิดความประสานสอดคล้อง ทั้งความรู้ทางวิศวกรรม การบริหารจัดการน้ำ ธรณีวิทยา และอุตุนิยมวิทยา เช่น หลักการขุดเจาะถ้าที่เป็นลักษณะถ้ำหินปูน การขุดเจาะ น้ำบาดาล การเปียงเบนทางน้ำ การทราบระยะเวลาน้ำไหลซึมลงไปใถ้ำ เป็นต้น ปัจจัย ในการตัดสินใจ เกิดจากการสื่อสารในทุกระดับ เมื่อวันที่ 5 - 6 ก.ค.61 รัฐมนตรีว่าการ กระทรวงมหาดไทยมาร่วมประชุม โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์ หัวหน้าชุดภารกิจต่าง ๆ และผู้เชี่ยวชาญ มาแลกเปลี่ยนความเห็นรับฟังและสื่อสารถึงปัจจัยต่าง ๆ จากผู้ปฏิบัติ ผู้เชี่ยวชาญทั้งไทยและต่างชาติ จนกระทั่งตกผลึกถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจ ทั้งใน เรื่องอุปกรณ์ที่พร้อมและเพียงพอ ระดับน้ำลดเหมาะสมต่อปฏิบัติการ นักดำน้ำในถ้ำที่ดี ที่สุดในโลกมารวมตัวกันที่นี่ การคาดการณ์ฝนตกหนักในห้วงต่อไป ระดับออกซิเจน ที่ลดลง เด็กมีความพร้อมทั้งร่างกายและจิตใจ จนเกิดการตัดสินใจปฏิบัติการ D - Day ในวันที่ 8 ก.ค.61 ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติงานครั้งต่อไป การจัดการข้อมูลในภาวะฉุกเฉิน เป็นสิ่งที่ท้าทาย ข้อมูลมาจากทุกสารทิศ ดังนั้นศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ ฯ จำเป็นที่จะต้อง

มอบหมายผู้รับผิดชอบให้ชัดเจนในแต่ละช่วงเวลาเพื่อทำหน้าที่สรุปย่อข้อมูล ให้เป็นภาพเดียว เพื่อใช้ในการรายงานหน่วยเหนือ ตลอดจนหน่วยงานที่จะเข้ามาสนับสนุนอื่น ๆ สามารถใช้ประโยชน์ข้อมูลในการวิเคราะห์ความต้องการเพื่อการสนับสนุนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผู้นำต้องเก่ง มองภาพเหตุการณ์ในองค์รวมได้ เหตุการณ์ครั้งนี้ เรามีผู้บัญชาการเหตุการณ์ ซึ่งมีอำนาจตามกฎหมาย ตลอดจนผู้บริหารระดับสูงที่เข้าใจปัญหาร่วมกันให้คำแนะนำ ตลอดจนร่วมแก้ไขปัญหาดังแต่ต้นจนจบเหตุการณ์ ดังนั้นผู้ที่มีอำนาจตามกฎหมาย จึงต้องศึกษาบทบาทของผู้นำในด้านต่าง ๆ ของภารกิจในครั้งนี้ เพื่อนำไปปรับใช้ต่อไป

บัดนี้ถึงแม้ว่าภารกิจการกู้ภัย ส่งกลับจะเสร็จสิ้นแล้ว แต่การฟื้นฟูทั้งสภาพพื้นที่และสภาพจิตใจของทั้ง 13 คน ตลอดจนญาติของผู้เสียชีวิต ยังคงดำเนินการต่อเนื่อง เพื่อให้ครบวงจรการจัดการสาธารณสุขตามมาตราฐานสากล อย่างไรก็ตามภารกิจในการค้นหาและช่วยเหลือ นำผู้สูญหายออกจากถ้ำครั้งนี้ ถือเป็นความสำเร็จครั้งแรกของโลก ในการกู้ภัยในถ้ำที่มีน้ำท่วมสูง สภาพอากาศและระยะเวลาเป็นข้อจำกัด ด้วยพระบารมีปกเกล้าปกกระหม่อมของ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฯ และพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์ ตลอดจนความร่วมมือร่วมใจของทุกฝ่ายทั้งชาวไทยและต่างประเทศ และถือเป็นบทเรียนสำคัญที่ภาครัฐจะนำมาปรับปรุงระบบการบริหารจัดการภัย และจัดทำแผนเผชิญเหตุ ให้มีความเป็นเอกภาพ ไม่ซ้ำซ้อนและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ทุกจังหวัดได้นำไปจัดทำเป็นแผนและขั้นตอนการปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน มีการฝึกและซักซ้อมแบบบูรณาการกับทุกหน่วยงาน เพื่อเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ภัย รวมถึงการจัดการพื้นที่ท่องเที่ยวสำคัญที่มีลักษณะเป็นถ้ำแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่เป็นป่าหรืออุทยาน จะต้องมีการกำหนดมาตรการแนวทางและระเบียบปฏิบัติในการท่องเที่ยว เครื่องมืออุปกรณ์กู้ภัย ทักษะการค้นหา เพื่อสร้างมาตรฐานการท่องเที่ยวและการดูแลความปลอดภัยในอนาคตต่อไป

เหตุการณ์เรือล่มครั้งใหญ่ที่จังหวัดภูเก็ต นับเป็นอุบัติเหตุทางเรือที่รุนแรงที่สุดครั้งหนึ่ง เพราะมีผู้ประสบเหตุถึง 147 คน และเสียชีวิต 47 ราย ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของผู้ประกอบการและนักท่องเที่ยวชาวจีนค่อนข้างหนักมาก หลายภาคส่วนได้คาดการณ์ว่าผลกระทบดังกล่าว น่าจะส่งผลยาวถึงราว 3 เดือน (กรกฎาคม - กันยายน) ซึ่งตามปกติในช่วง 3 เดือนดังกล่าวนี้ จะเป็นช่วงโลว์ซีซั่นของภูเก็ต นักท่องเที่ยวในโซนยุโรปชะลอการเดินทาง แต่จะเป็นช่วงเวลาที่กลุ่มนักท่องเที่ยวจีนนิยมเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในภูเก็ตเป็นจำนวนมาก และเป็นตัวแปรสำคัญที่ทำให้อัตราการเข้าพักโรงแรมของภูเก็ตมีอัตราเฉลี่ยกว่า 90% ต่อเนื่องตลอดทั้งปีด้วย “นรภัทร ปลอดทอง” ผู้ว่าราชการจังหวัดภูเก็ต

แจ้งว่า ขณะนี้จังหวัดอยู่ระหว่างจัดทำมาตรการต่าง ๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นด้านความปลอดภัยการท่องเที่ยวทางเรือเสนอให้รัฐบาลรับทราบ¹⁵

จากเหตุการณ์เรือนักท่องเที่ยวล่มที่ภูเก็ต กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ได้จัดประชุมเพื่อเตรียมการในการป้องกันสาธารณสุขที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่ทางทะเลที่ กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด รับผิดชอบคือ ทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายใน โดยผู้วิจัยเป็นเลขานุการในการประชุม มีตำแหน่งในขณะนั้นเป็นผู้ช่วยหัวหน้ากองกิจการพลเรือน/ผู้ช่วยเลขานุการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด โดยมี พลเรือตรี สมชาย แทนนิล รองผู้บัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด (ฝ่ายเรือ) เป็นประธานการประชุม และมีหน่วยงานหลักซึ่งรับผิดชอบตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งหน่วยปฏิบัติเข้าร่วมประชุม ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจจะหาวิธีการแก้ไขและเตรียมการเมื่อเกิดสาธารณสุขทางทะเลในพื้นที่รับผิดชอบของหน่วย ในการประชุมพบว่า จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด รวมทั้งผู้แทนศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 17 จันทบุรี แจ้งว่าไม่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ได้ เนื่องจากไม่มีเขตปกครองท้องที่ ท้องถิ่นลงไปทะเล ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีเขตพื้นที่ในทะเล ที่ผ่านมาเป็นการสั่งการเหตุการณ์และควบคุมไม่แน่ใจว่าถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่¹⁶ ปัจจุบันเป็นการช่วยเหลือทางมนุษยธรรมเท่านั้น หากเกิดเหตุการณ์ขึ้นในพื้นที่รับผิดชอบ ปัญหาคือ หากเกิดสาธารณสุขระดับ 1 – 4 ขึ้นใครจะสั่งการ ควบคุม ตัดสินใจ เพื่อรักษาชีวิตและทรัพย์สินของพี่น้องประชาชน เนื่องจาก การสั่งการอาจจะกระทบสิทธิ์ผู้อื่น ต้องสามารถระดมความช่วยเหลือ โดยมีกฎหมายรองรับ มีงบประมาณสนับสนุน มีการควบคุม สั่งการที่เป็นเอกภาพ¹⁶

จากปัญหาในการประชุมและยังไม่ได้คำตอบที่ชัดเจน ผู้วิจัยได้ทบทวนแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ว่าด้วยกฎหมายในการจัดการความเสี่ยงสาธารณสุขที่สำคัญ ข้อ (5) สาธารณภัยทางน้ำและทางทะเล เช่น มลพิษทางน้ำเนื่องจากน้ำมัน การกักกันทางทะเล **ไม่ได้กล่าวถึงทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในของประเทศไทย จึงทำให้** **แผนดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการได้ในทะเลของจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด** ทำให้แผนที่ตามมาไม่สมบูรณ์ แผนต่าง ๆ ของกระทรวงกลาโหม แผนของกองทัพเรือ แผนของกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ซึ่งมีพื้นที่รับผิดชอบทางทะเลสามารถใช้ช่วยเหลือภัยขนาดเล็ก หากเป็นสาธารณสุขเกิดขึ้นทางทะเลก็จะไม่มี

กฎหมายและหน่วยงานหลักของจังหวัด หรือกรมป้องกันบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก รับผิดชอบ การควบคุมบังคับบัญชาการสั่งการที่เป็นเอกภาพ การบูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ ก็ไม่เกิดขึ้น การจัดการสาธารณภัยจะดำเนินการอย่างไร

ปัญหาของการดำเนินการตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 พื้นที่ทางทะเลจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ครอบคลุมลงในพื้นที่ทะเลอาณาเขตประเทศไทย เนื่องจากเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2509 ได้มีพระบรมราชโองการกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตประเทศไทยขยายออกไป 12 ไมล์ทะเล จากพื้นฐานใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขตและอำนาจอธิปไตยขยายออกไปจนสุดขอบนอกของทะเลอาณาเขต แต่ในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ไม่ได้กล่าวถึงพื้นที่ทะเลอาณาเขต

อำนาจอธิปไตยของรัฐขยายต่อออกไปจากอาณาเขตพื้นดินและน่านน้ำภายในของรัฐ จนถึงแนวประชิดชายฝั่งของตน ซึ่งเรียกว่า “ทะเลอาณาเขต” ประกาศเมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2502 ความจริงแล้วประกาศนี้ คือ การประกาศอ่าวประวัติศาสตร์ของประเทศไทยนั่นเอง ด้วยการลากเส้นฐานตรงปิดปากอ่าวตอนบนหรือที่เรียกว่าอ่าวตอนในเหนือเส้นฐานตรงไปถึงฝั่งด้านเหนือ ก็คืออ่าวประวัติศาสตร์ของประเทศ ซึ่งมีสถานะทางกฎหมายเป็นน่านน้ำภายใน ประกาศพระบรมราชโองการกำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ประกาศเมื่อวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2509 ประกาศนี้กำหนดความกว้างของทะเลอาณาเขตของประเทศไทย ขยายออกไป 12 ไมล์จากเส้นฐานที่ใช้วัดความกว้างของทะเลอาณาเขต และอำนาจอธิปไตยของประเทศไทยขยายออกไปจนสุดขอบนอกของทะเลอาณาเขต¹⁷

ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องเส้นฐานตรงและน่านน้ำภายในของประเทศไทย ประกาศเส้นฐานตรงมีทั้งสิ้นรวม 3 ครั้ง ครั้งที่ 1 เมื่อวันที่ 11 มิถุนายน 2513 เป็นการประกาศเส้นฐานตรงคลุม 3 บริเวณ¹⁸ คือ

บริเวณที่ 1 จากแหลมสิง จังหวัดจันทบุรี โอบรอบนอกหมู่เกาะช้าง เกาะกูด และเข้าบรรจบชายฝั่งที่หลักเขตแดนไทย - กัมพูชา ที่ 73 ที่แหลมสารพัดพิช จังหวัดตราด

บริเวณที่ 2 จากแหลมใหญ่ จังหวัดสุราษฎร์ธานี โอบรอบนอกผ่านหมู่เกาะต่างๆ เกาะสมุย เกาะพะงัน แล้วโอบรอบนอกเกาะต่างๆ ที่อยู่เหนือขึ้นไปด้านนอกสุด จนเข้าบรรจบฝั่งที่แหลมหน้าถ้ำ จังหวัดชุมพร

บริเวณที่ 3 อยู่ทางด้านทะเลอันดามัน โดยเริ่มต้นจากตอนใต้เกาะภูเก็ต โอบรอบเกาะต่าง ๆ ที่ใกล้ฝั่งลงไปจนเข้าบรรจบฝั่งที่หลักเขตแดนไทย - มาเลเซีย ที่ 1 ที่ ผาขาว จังหวัดสตูล

เมื่อนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องและเหตุการณ์ที่ผ่านมาเปรียบเทียบกับสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในจังหวัดภูเก็ต รวมทั้งผลการประชุมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเกิดจากการไม่แบ่งเขตพื้นที่รับผิดชอบทางทะเลตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ปัญหาของการดำเนินการตามแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 พื้นที่ทางทะเลของจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ประกอบด้วย

จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ซึ่งเป็นหน่วยรับผิดชอบหลักตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ มีกฎหมายรองรับ ยังไม่ได้รับมอบพื้นที่ทางทะเลเนื่องจากแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ไม่ได้กล่าวถึงทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายใน

หน่วยงานหลัก เช่น จังหวัด ไม่สามารถมอบหมายหน้าที่ให้หน่วยงานของกองทัพเรือ เช่น ทหารเรือภาคที่ 1 กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ปฏิบัติงานแทนผู้อำนวยการเหตุการณ์หรือผู้บัญชาการเหตุการณ์ได้

หากเกิดสาธารณภัยทางทะเลขึ้นจริง การประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยพิบัติ ซึ่งเป็นกลไกหลักของการจัดการเมื่อเกิดภัยจะดำเนินการอย่างไร เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ ผู้นำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ไม่มีพื้นที่ทางทะเล

เมื่อไม่มีพื้นที่รับผิดชอบทางทะเลให้หน่วยงานหลักตามกฎหมายที่กำหนดขอบเขตของภัยความต่อเนื่องในการจัดการสาธารณภัยระหว่างทะเลกับฝั่งก็ไม่สามารถดำเนินการได้โดยง่าย

การดำเนินการด้วยระบบจัดการความเสี่ยงของสาธารณภัยอื่น ๆ ตามยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ประกอบด้วย 4 ยุทธศาสตร์ ไม่สามารถกระทำในทะเลพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด

ในยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงสาธารณสุขภัยได้ เนื่องจากไม่มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบ ไม่มีงบประมาณ ไม่มีอำนาจหน้าที่ หรืออาจมีการทับซ้อนจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน

ขณะที่เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานตามแผนที่ออกไปปฏิบัติการในทะเล ยังไม่มีพื้นที่รับผิดชอบและกฎหมายรองรับ หากมีการเสียชีวิตและทรัพย์สิน ต้องใช้กฎหมายอื่นเข้าแก้ไข

กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ซึ่งเป็นหน่วยสนับสนุนการจัดการสาธารณสุข จะไปสนับสนุนหน่วยใดและหน่วยนั้นมีอำนาจตามกฎหมายหรือไม่

หากมีผลกระทบตามมาจากการจัดการสาธารณสุขทางทะเลในพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด หน่วยงานใดรับผิดชอบผลเสียหายที่เกิดขึ้น

สาธารณสุขพื้นที่ทางทะเลของกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด

การคาดการณ์ภัยทางทะเลที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ทำให้สามารถเตรียมการและทำการซักซ้อมตั้งต่อก่อนเกิดภัยขึ้น เพื่อลดความเสี่ยงของภัยเป็นไปตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ พ.ศ.2558 หน่วยงานหลักซึ่งรับผิดชอบ ในพื้นที่ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด สามารถบูรณาการหน่วยงานสนับสนุนต่าง ๆ เช่น กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ได้

สถาบันมหาสมุทรระหว่างประเทศ ได้แบ่งภัยพิบัติทางทะเลออกเป็น 4 ประเภท ดังนี้¹⁹ การกัดเซาะชายฝั่ง เป็นกระบวนการเปลี่ยนแปลงของชายฝั่งทะเลที่อาจเกิดขึ้นตลอดเวลา โดยมี 2 สาเหตุ คือ การเปลี่ยนแปลงโดยกระบวนการตามธรรมชาติ และการเปลี่ยนแปลงโดยการกระทำของมนุษย์

คลื่นซัดฝั่ง สาเหตุมาจากพายุหมุนเขตร้อน หรือเรียกว่า Strom Surge เป็นลักษณะเดียวกับคลื่นสึนามิ แตกต่างกันในลักษณะการก่อตัว

สึนามิ เป็นคลื่นที่มีขนาดใหญ่และมีความเร็วมาก โดยมีสาเหตุมาจากแผ่นดินไหว การเกิดแผ่นดินถล่ม การปะทุอย่างรุนแรงของภูเขาไฟใต้น้ำ การพุ่งชนของอุกกาบาตรหรือเกิดการกระทำของมนุษย์ เช่น การทดลองนิวเคลียร์ในมหาสมุทร

อุทกภัย เกิดน้ำท่วมอย่างฉับพลันจากฝนตกจำนวนมาก มีปริมาณน้ำฝนมาก

การรั่วไหลของน้ำมัน เกิดจากธรรมชาติ เช่น รั่วจากแหล่งน้ำมันใต้ดิน หรือจากการกระทำของมนุษย์

เหตุการณ์ภัยทางทะเลที่เคยเกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด

เรือเฟอร์รี่ เมื่อ 20 มกราคม 2559 มีนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติผลัดตกจากเรือเฟอร์รี่ข้ามฝาระหว่างท่าเรือเกาะเต่าและฝั่งแผ่นดินใหญ่²⁰

เรือนักท่องเที่ยว เมื่อวันที่ 9 พฤษภาคม 2560 เวลา 1900 เรือรับนักท่องเที่ยวจากเกาะหมาก จว.ตราด จำนวน 20 คน น้ำไหลเข้าทางท้ายเรือกำลังจม โชคดีมีเรือบริเวณดังกล่าวเข้าช่วยเหลือ²¹

เรือประมง เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2561 เกิดพายุซัดเรือประมงล่ม ระหว่างพื้นที่ในทะเล ต.แหลมสิงห์ - เกาะเปริด อ.แหลมสิงห์ จว.จันทบุรี ทำให้เรือประมงจมใต้เรือเสียชีวิต²²

เรือบรรทุกแก๊สหรือเรือที่บรรทุกวัตถุอันตราย เมื่อวันที่ 23 เมษายน 2562 เรือประมงชื่อเรือ ล.โชคประเสริฐ ถูกเรือบรรทุกแก๊สจากบางประกงชนจมในน่านน้ำจังหวัดตราด กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด โดยหมู่เรือลาดตระเวนชายแดนส่วนที่ 1 (มขต./1) เข้าช่วยเหลือ²³

ภัยจากการสูบบุหรี่ตามแนวชายแดน พื้นที่ชายแดนที่มีความขัดแย้งในเขตแดนบริเวณจังหวัดตราดที่สำคัญ คือ บริเวณ อ.คลองใหญ่ จว.ตราด และทางทะเลอาจทำให้เกิดการปะทะตามแนวชายแดน จนอาจเป็นเหตุให้มีการใช้กำลังทางทหารเข้าปะทะกันจนอาจจะต้องอพยพประชาชนทางทะเล เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวมีความเสี่ยงเปรียบด้านภูมิประเทศ²⁴

ภัยธรรมชาติบนเกาะต่าง ๆ ของจังหวัดตราด ที่มีผู้คนอาศัยอยู่ เช่น เกาะช้าง เกาะกูด จนต้องประกาศเป็นเขตภัยพิบัติ แต่เนื่องจากการจัดการภัยจำเป็นต้องใช้พื้นที่ทางทะเลเข้าไปเกี่ยวข้องในการจัดการระดับพื้นที่

พื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด จึงอาจสรุปสถานการณ์ภัยที่อาจเกิดขึ้นโดยพิจารณาจากที่เคยเกิดขึ้น และมีแนวโน้มที่เกิดขึ้นได้ดังนี้

- สาธารณภัยทางทะเลจากธรรมชาติ และมนุษย์สร้างขึ้น
- การกัดเซาะชายฝั่ง
- คลื่นซัดฝั่ง (Strom Surge)
- สึนามิ
- ภัยธรรมชาติบนเกาะต่างๆ ที่ส่งผลไปในทะเล
- การรั่วไหลของน้ำมันหรือสารเคมีอันตราย
- เรือล่ม/เรือจม
- เรือเฟอร์รี่ขนาดใหญ่จม
- ภัยจากการสูบบุหรี่
- ภัยจากกระแสน้ำดูดออก (Rip Currents)

การแบ่งเขตพื้นที่รับผิดชอบทางทะเลตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติให้กับจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ที่เหมาะสมจะทำให้สามารถจัดการสาธารณภัยได้

เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุที่ไม่สามารถใช้แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 พื้นที่ทางทะเลของจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ที่เกิดจากไม่รวมพื้นที่ทางทะเลอาณาเขต และน่านน้ำภายในประเทศของจังหวัดเข้าไปด้วยแล้ว ทำให้ไม่มีผู้บัญชาการเหตุการณ์หรือผู้อำนวยการเหตุการณ์ เข้ารับผิดชอบทั้งปวง การบูรณาการงานงบประมาณและอำนาจหน้าที่ในการจัดการภัยก็ไม่สามารถเกิดขึ้นได้ ไม่สามารถประกาศเขตพื้นที่ประสบภัยพิบัติได้

ผู้วิจัยได้สัมภาษณ์บุคคลที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ถึงแนวคิดในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว สรุปได้ดังนี้

นาวาเอก อภิรักษ์ กลิ่นหม่น รองเสนาธิการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด เห็นว่า “การแก้ไขปัญหาดังกล่าวอยู่ที่ว่าจะทำให้เกิดกระบวนการตามกฎหมายและแผนอย่างไร เพื่อให้การจัดการภัยในทะเลได้ มีความเกี่ยวข้องกับ พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 อย่างไรก็ตาม การแบ่งเขตรับผิดชอบที่ชัดเจน จะทำให้มีอำนาจหน้าที่ตั้งแต่การลดความเสี่ยงของภัย จัดการขณะเกิดภัยและฟื้นฟูได้”²⁵

นาวาเอก สายชล เล็กเจริญ นายทหารฝ่ายปืนใหญ่ กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด เห็นว่า “ต้องมีเจ้าภาพที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนในเขตทางทะเลต่อเนื่อง

มาที่ฝั่ง การจัดการภัยจึงมีความต่อเนื่องกัน การแบ่งให้ระดับจังหวัด จึงมีความเหมาะสม ทำให้เริ่มกระบวนการของแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติในพื้นที่ทางทะเลได้”²⁶

นาวาเอก จักพงษ์ อาษานอก หัวหน้าฝ่ายโครงการและงบประมาณ กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด เห็นว่า “แผนของกระทรวงกลาโหม กองทัพอากาศ และ กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ล้อตามแผนฯ ชาติ หากไม่มีพื้นที่รับผิดชอบตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ลงไปในทะเลแล้ว กองทัพอากาศ และหน่วยจะสามารถดำเนินการช่วยเหลือภัยได้อย่างจำกัด หากจังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด มีเขตรับผิดชอบที่ชัดเจนในทะเลอาณาเขต และน่านน้ำภายในแล้ว จะทำให้แผนบรรเทาสาธารณภัยของหน่วย มีประสิทธิภาพมากขึ้น สามารถดำเนินงานตาม ยุทธศาสตร์ทั้ง 4 ยุทธศาสตร์ของแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 ได้อย่างสมบูรณ์”²⁷

นาวาเอก เกรียงไกร ทองคำ หัวหน้าส่วนแผนงานและประเมินผล ศูนย์จัดระบบป้องกันเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน ฯ เห็นว่า “ควรมีการแบ่งเขตรับผิดชอบทางทะเลน่านแล้ว จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด จึงจะสามารถบูรณาการแผนงาน งบประมาณ อำนาจหน้าที่ได้”²⁸

นาวาเอก ปรัชญา โพธิ์ย้อย หัวหน้าส่วนสนับสนุน ศูนย์จัดระบบป้องกันเพื่อจัดระเบียบพื้นที่ชายแดน ฯ เห็นว่า “ควรมีการพูดคุยและหาคำตอบให้ชัดเจน หากแบ่งเขตความรับผิดชอบตาม พ.ร.บ.ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ให้จังหวัดก็มีความเหมาะสม เพราะมีคณะกรรมการเตรียมการ รวมทั้งมีแผนเตรียมการไว้บางส่วนแล้ว จังหวัดอาจมอบหมายให้กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราดรับผิดชอบเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ในทะเล โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดจันทบุรีรับผิดชอบในภาพรวม”²⁹

นายอวิรุทธ์ วรกิตติไพศาล หัวหน้าป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดจันทบุรี เห็นว่า “การแบ่งเขตทางทะเลให้ชัดเจนในลักษณะเดียวกับพื้นที่บนบก จะทำให้การจัดการสาธารณภัยมีประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ การให้ความช่วยเหลือ การสั่งการ การบริหารจัดการเชิงพื้นที่ที่จะเกิดขึ้นทันที หากเกิดเหตุการณ์ขึ้นในทะเลอาณาเขต อย่างไรก็ตาม เสียต้องเป็นหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัดอยู่แล้ว เพราะมีหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุข ให้ประชาชน การแบ่งเขตทางทะเล ถ้าเป็นไปได้ควรรวมกับพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ทางทะเล พ.ศ.2562 ไปด้วย”³⁰

นายธีรยุทธ จันทดิษฐ์วงศ์ ผู้อำนวยการศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต 17 จันทบุรี เห็นว่า”การใช้กฎหมายนี้ทางทะเลสามารถทำได้ อยู่ที่ความเข้าใจของเจ้าหน้าที่คือใช้อำนาจของรัฐมนตรีหรืออธิบดีก็ได้ในการจัดการภัย แล้วพื้นที่อื่นที่ไม่ใช่ทะเลอาณาเขตหรือเขตต่อเนื่องจะทำอย่างไร การแบ่งเขตปกครองท้องที่ ท้องถิ่นทางทะเลให้ชัดเจนจะทำให้แผนทุกแผนดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีความเป็นเอกภาพเกิดการบูรณาการ สาธารณภัยทางทะเลกับอุบัติเหตุที่เกิดทางทะเลมีความแตกต่างกัน แต่ฝ่ายต้องทำความเข้าใจให้ถูกต้องด้วย การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักของกระทรวงมหาดไทย เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด อำเภอ ท้องที่ท้องถิ่น มีประสบการณ์ตามอำนาจหน้าที่อย่างยาวนาน ถูกพัฒนาระบบการจัดการภัยอย่างต่อเนื่อง”³¹

ความเห็นของผู้แทนหน่วยงานและหลักการในการจัดการสาธารณภัย มีผู้บัญชาการเหตุการณ์ สั่งการเด็ดขาด โดยมีอำนาจหน้าที่ทางกฎหมายและงบประมาณ แสดงให้เห็นที่จังหวัดเชียงรายแล้ว โดยสรุป การแบ่งเขตรับผิดชอบทางทะเลในลักษณะการปกครองท้องที่ท้องถิ่นเฉพาะทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในให้กับจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราดที่เหมาะสม จะทำผู้ว่าราชการจังหวัดสามารถใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ได้ตามที่กฎหมายกำหนดสามารถลดความเสี่ยงในการจัดการภัย และฟื้นฟูแหล่งเกิดภัยได้ โดยการบูรณาการทุกภาคส่วนได้ สาธารณภัย ระดับ 1 – 2 ที่อาจเกิดขึ้นจะเกิดความเบ็ดเสร็จเด็ดขาดในการจัดการ สามารถร้องขอจากส่วนกลางได้ สามารถมอบหมายหน้าที่ให้หน่วยต่าง ๆ ที่อยู่ในจังหวัดของตนเองดำเนินการได้ มีขอบเขตพื้นที่ หน่วยงานต่าง ๆ เมื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่และกฎหมายแล้ว ก็สามารถมีภารกิจจัดการหน่วยมีงบประมาณดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง

การแบ่งเขตพื้นที่ทางทะเลให้หน่วยงานหลัก จะทำให้กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด สามารถปฏิบัติงานตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วย

แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด กำหนดบทบาทหน้าที่สนับสนุนหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัย เมื่อไม่มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบ การจัดการสาธารณภัยตั้งแต่ลดความเสี่ยงภัยขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัย ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ ปฏิบัติได้เพียงการให้ความช่วยเหลือกรณีที่เป็นภัยขนาดเล็ก

ตามขีดความสามารถของหน่วย ตามคำสั่งของกองทัพเรือและกระทรวงกลาโหมเท่านั้น หากมีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบทางทะเลให้จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราดแล้ว จะมีหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ทั้งนี้ ทำให้การปฏิบัติตามแผนของหน่วยดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีอำนาจหน้าที่ มีการบูรณาการเพื่อให้เกิดเอกภาพในการจัดการสาธารณภัย หรือกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด ซึ่งมีหมวดเรือลาดตระเวนชายแดนส่วนที่ 1 รับผิดชอบพื้นที่ทางทะเล อาจถูกมอบหมายให้เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ในทะเลก็ได้ การควบคุมบังคับบัญชา การระดม การห้ามการบังคับใช้กฎหมายก็จะเกิดขึ้น การจัดการสาธารณภัยก็จะกระทำได้อย่างรวดเร็ว ลดความสูญเสียของภัยหรือสามารถจำกัดความเสียหายของภัยได้ หรืออีกนัยยะหนึ่งแต่ละหน่วยมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราดสามารถทำหน้าที่ตามบทบาทที่กำหนด รวมทั้งประสานงานกับหน่วยอื่นที่มีหน้าที่บทบาทที่แตกต่างออกไปได้ถูกต้อง หากเกิดสถานการณ์การรบขึ้นในอนาคตซึ่งเป็นกิจหลักของหน่วย กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราดก็จะสามารถทำการรบได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากพื้นที่ภายในหรือภาคประชาชนมีการบริหารจัดการที่เป็นระบบทั้งทางบกและทางทะเล

อีกทั้งพื้นที่ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด มีพื้นที่รับผิดชอบเกาะต่าง ๆ ด้วย หากเกิดสาธารณภัยบนเกาะ ซึ่งจำเป็นต้องใช้ทะเลร่วมในการจัดการสาธารณภัย ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้บัญชาการเหตุการณ์ก็จะสามารถใช้ทรัพยากรที่มาจากทะเลในการจัดการสาธารณภัยได้อย่างต่อเนื่องมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและภาครัฐได้

สรุป

สาธารณภัยทางทะเลพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด ถูกดำเนินการจัดการด้วยพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 โดยมีแผนรองรับในแต่ละระดับถูกออกแบบมาให้มีผู้บัญชาการเหตุการณ์ในแต่ละระดับตามอำนาจหน้าที่ เพื่อให้สามารถลดความเสี่ยงของภัย จัดการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เมื่อเกิดภัยรวมทั้งหลังเกิดภัย โดยบูรณาการและมีเอกภาพในการจัดการสั่งการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน โดยมี กองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด สนับสนุนกำลังพล ยุทโธปกรณ์ให้กับทั้งสองจังหวัด

หากมีการแบ่งเขตรับผิดชอบทางทะเลให้กับจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราดแล้ว กระบวนการตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 แผนของกระทรวงกลาโหม แผนของกองทัพเรือ แผนของกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด รวมทั้งหน่วยอื่นก็จะสามารถดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการบูรณาการ เกิดเอกภาพการบังคับบัญชา ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัยได้ สามารถเชื่อมโยงภัยที่อาจเกิดขึ้นในพื้นที่เกาะแก่งต่าง ๆ ได้

ข้อเสนอแนะ

กรณีเร่งด่วน หากเกิดสาธารณภัยในพื้นที่ทางทะเลอาณาเขตและน่านน้ำภายในของจังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด เห็นว่าควรใช้ข้อเสนอตามที่ได้ประชุมเตรียมการไว้ คือ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ขอให้ผู้มีอำนาจตามกฎหมายประกาศเป็นเขตพื้นที่ประสบภัยพิบัติ โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ จนกว่าจะมีการแบ่งเขตปกครองท้องที่ท้องถิ่นในทะเล

การแก้ปัญหาระยะยาว พระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 มาตรา 3 กิจกรรมทางทะเล กล่าวถึง การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทางทะเล กำหนดให้ศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ตามมาตรา (1) มีอำนาจหน้าที่ควบคุมบังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐ เพื่อกำกับดูแล ป้องกัน ระงับยับยั้ง จัดการแก้ไขหรือบรรเทาเหตุการณ์ มีอำนาจประกาศเขตการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย โดยกำหนดพื้นที่ดังกล่าวกรณีฉุกเฉินเร่งด่วนได้ เป็นครั้งคราว และภายในช่วงเวลาที่กำหนด จังหวัดต่าง ๆ กำลังดำเนินการแบ่งเขตปกครองทางทะเล ตามพระราชบัญญัตินี้³²

ผู้วิจัย เห็นว่าในพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบทางทะเล แต่ไม่ได้กล่าวถึง พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 คำถามเมื่อปฏิบัติจริงใครจะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ มีกฎหมายใดรองรับและให้อำนาจผู้ปฏิบัติตามกฎหมายใด ใช้งบประมาณจากกฎหมายใด แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2558 พื้นที่ทางทะเลหน่วยงานใดเป็นเจ้าภาพ แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม กองทัพเรือ และกองบัญชาการป้องกันชายแดนจันทบุรีและตราด จะต้องแก้ไขใหม่หรือไม่ หากเกิดเหตุการณ์ขึ้นในทะเล หน่วยปฏิบัติจะรับคำสั่งจากใคร ระหว่างกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นเจ้าภาพหลักในการบรรเทาสาธารณภัยกับศูนย์อำนวยการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล

ฉะนั้น หน่วยงานทุกหน่วยงานควรนำโอกาสนี้ ทารือให้ได้ข้อยุติว่าการแบ่งเขตปกครอง ในทะเลตามพระราชบัญญัติการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ.2562 สามารถใช้ร่วมกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ได้หรือไม่ หากใช้ได้ จะมีขั้นตอนในการจัดการสาธารณภัยทางทะเลอย่างไร อำนาจทางกฎหมายใด ผู้บัญชาการเหตุการณ์คือใคร แผนใดแต่ละหน่วยงานมีหน้าที่อะไร หากใช้ร่วมกันไม่ได้ จะแก้ปัญหาอย่างไร เพื่อให้สามารถช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อช่วยเหลือชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน