

รายงานผลการศึกษา
ของคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางป้องกันอัคคีภัยและการอพยพหนีไฟ
ในอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พื้นที่กรุงเทพมหานคร

ด้วยในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมวิสามัญ สมัยแรก (ครั้งที่ ๑) ประจำปี พุทธศักราช ๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติของนายสมบรูณ์ ม่วงกล้า เรื่อง ขอให้สภากรุงเทพมหานครตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษาแนวทางป้องกันอัคคีภัยและการอพยพหนีไฟใน อาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่พื้นที่กรุงเทพมหานคร และลงมติเห็นชอบให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญฯ โดยกำหนดระยะเวลาในการศึกษา ๑๒๐ วัน ประกอบด้วย

๑. นายกิตติ	บุศยพลากร
๒. พลเอก โสภณนาท	จุนณะภาต
๓. พลโท โชติภณ	จันทร์อยู่
๔. พลตำรวจตรี ประสพโชค	พร้อมมูล
๕. นายอภิรัตน์	ศิวพรพิทักษ์
๖. นายสมบรูณ์	ม่วงกล้า
๗. นายพิชัญ	จันทร์านุวัฒน์
๘. นายจตุดิษฐ์	จายนีโยธิน
๙. พันตำรวจโท สมเกียรติ	นนทแก้ว
๑๐. นายธีรยุทธ	ภูมิภักดิ์
๑๑. นายไฑูฒิ	ชั้นแก้ว
๑๒. นายนพดล	ฉายปัญญา
๑๓. นายอาฤทธิ์	ศรีทอง

ในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยที่สี่ (ครั้งที่ ๑) ประจำปี พุทธศักราช ๒๕๖๒ เมื่อวันที่ ๒ ตุลาคม ๒๕๖๒ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก ๙๐ วันนับแต่วันครบกำหนด และในคราวประชุมสภากรุงเทพมหานคร สมัยประชุมสามัญ สมัยแรก (ครั้งที่ ๑) ประจำปีพุทธศักราช ๒๕๖๓ เมื่อวันที่ ๘ มกราคม ๒๕๖๓ ที่ประชุมมีมติเห็นชอบให้ขยายเวลาการศึกษา ออกไปอีก ๙๐ วันนับแต่วันครบกำหนด

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ประชุมครั้งแรก เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน ๒๕๖๒ ที่ประชุมมีมติ เลือคนายสมบรูณ์ ม่วงกล้า เป็นประธานกรรมการ พลตำรวจตรี ประสพโชค พร้อมมูล เป็นรองประธาน กรรมการ คนที่หนึ่ง พันตำรวจโท สมเกียรติ นนนทแก้ว เป็นรองประธานกรรมการ คนที่สอง และนายธีรยุทธ ภูมิภักดิ์ เป็นเลขานุการ

คณะกรรมการวิสามัญฯ มีมติเห็นชอบตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาแนวทางการป้องกัน อัคคีภัยและการอพยพหนีไฟในอาคารของกรุงเทพมหานคร โดยมี พลตำรวจตรี ประสพโชค พร้อมมูล เป็นประธานอนุกรรมการ

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ศึกษาเรื่องดังกล่าวเสร็จเรียบร้อยแล้ว โดยมีผลการศึกษา ดังนี้

ผลการศึกษา

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการถอดบทเรียนกรณีเกิดเหตุเพลิงไหม้ในอาคาร โดยคณะอนุกรรมการฯ ได้ทำการศึกษาและรายงาน ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้นำข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อสรุปรายงานผลการศึกษาต่อสภากรุงเทพมหานคร โดยมีรายละเอียด ดังนี้

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร มีภารกิจที่สำคัญ คือ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์และภัยธรรมชาติ โดยดำเนินการกิจหลักใน ๓ ด้าน คือ

(๑) การเตรียมความพร้อมป้องกันภัยด้วยทรัพยากรทุกด้าน ทั้งด้านบุคลากร อุปกรณ์ เครื่องมือต่าง ๆ เช่น การฝึกอบรมเพิ่มพูนความรู้บุคลากรให้มีศักยภาพ เพิ่มทักษะความชำนาญในการปฏิบัติงาน จัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ ให้ทันสมัยได้มาตรฐานพร้อมใช้งาน ให้ความรู้แก่ประชาชนในการเฝ้าระวังและระงับภัยเบื้องต้น ตรวจสอบอาคารและพื้นที่เสี่ยงที่จะเกิดภัย จัดทำแผนและฝึกซ้อมอพยพหนีไฟหรือภัยต่าง ๆ ให้แก่ชุมชน ตลอดจนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน

(๒) การเข้าระงับเหตุอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยศูนย์วิทยุพระราม โทร. ๑๙๙ เป็นศูนย์สื่อสาร และประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งนี้ โดยมีกองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย ๑ - ๖ ในพื้นที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักและทำหน้าที่สนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัดและหน่วยงานภายนอก เพื่อให้การระงับภัย เป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

(๓) การให้ความช่วยเหลือหลังเกิดภัยพิบัติ โดยมอบถุงยังชีพ เงินทุนประกอบอาชีพ ค่ารักษาพยาบาล เงินปลอบขวัญ เงินค่าจัดการศพ และเงินค่าที่พักชั่วคราวตามความจำเป็นแก่ผู้ประสบภัย รวมทั้งฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัยให้กลับคืนโดยเร็ว และร่วมฟื้นฟูสภาพแวดล้อมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ปัญหาการดำเนินงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้วิเคราะห์การปฏิบัติงานของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พบปัญหาและอุปสรรคในงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่เกี่ยวพันโดยตรงถึงปัญหาการป้องกันอัคคีภัยและการอพยพหนีไฟในอาคารสูงและอาคารขนาดใหญ่ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยสรุป ดังนี้

๑. ปัญหาด้านบุคลากรในการปฏิบัติงาน

จากสถิติข้อมูลทะเบียนราษฎรของสำนักบริหารการทะเบียนกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ณ วันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๑ พบว่า กรุงเทพมหานครมีประชากรจำนวน ๕,๖๗๖,๖๔๘ คน ซึ่งยังไม่รวมจำนวนประชากรแฝง แรงงานข้ามชาติ แรงงานต่างด้าวและนักท่องเที่ยว โดยในปัจจุบันสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีบุคลากรจำนวน ๒,๐๘๑ คน ประจำอยู่ตามสถานีดับเพลิงและกู้ภัยต่างๆ ทั้ง ๓๗ สถานี โดยสถานีดับเพลิงและกู้ภัยขนาดเล็ก(สถานีดับเพลิงย่อยเดิม ๑๐ สถานี) อัตราสถานีดับเพลิงและกู้ภัยละ ๑๒ อัตรา สถานีดับเพลิงและกู้ภัยทั่วไป มีอัตรา ๔๖ อัตรา สถานีดับเพลิงและกู้ภัยขนาดใหญ่ (กองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัยละ ๑ สถานี) มีอัตรา ๕๒ อัตรา โดยแบ่งเป็นชุดปฏิบัติการละประมาณ ๑๑ คน ซึ่งไม่เพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่ และไม่สอดคล้องกับพื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ย ๓๔.๘๖ ตารางกิโลเมตร ต่อสถานี โดยมีอัตรากำลังบุคลากรจำนวน ๓๗ คนต่อประชากร ๑ แสนคน ซึ่งหากเปรียบเทียบกับหน่วยงานในต่างประเทศแล้วพบว่า น้อยกว่าประเทศอื่น ๆ มาก (สำนักดับเพลิงกรุงโตเกียว มีบุคลากรจำนวน ๑๗,๗๒๘ คน คิดเป็นจำนวนบุคลากร ๑๓๕ คนต่อประชากร ๑ แสนคน สำนักดับเพลิงและสาธารณภัยกรุงโซล มีจำนวนบุคลากร ๖,๖๐๓ คน คิดเป็นจำนวน บุคลากร ๖๘ คนต่อประชากร ๑ แสนคน และกองกำลังป้องกันฝ่าย

พลเรือนแห่งประเทศไทย มีจำนวนบุคลากร ๕,๘๔๙ คน คิดเป็นจำนวนบุคลากร ๑๐๙ คนต่อประชากร ๑ แสนคน) หากต้องการให้บุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทัดเทียมกับ มาตรฐานสากล บุคลากรของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรมีอย่างน้อย ๓,๘๖๕ คน (เปรียบเทียบกับ อัตรากำลัง ปัจจุบันยังขาดประมาณ ๑,๗๘๔ คน) ซึ่งจะทำให้อัตราส่วนเพิ่มขึ้นเป็น ๖๘ คน ต่อประชากร ๑ แสนคน

องค์ประกอบของปัญหา

(๑) ค่าตอบแทนอยู่ในระดับต่ำไม่จูงใจในการทำงาน ซึ่งในปัจจุบันให้ค่าตอบแทนในรูปแบบ ค่าเสี่ยงภัย ๕,๐๐๐ บาท ซึ่งหากเปรียบเทียบกับหน่วยงานอื่น ๆ ของกรุงเทพมหานครที่กำหนดค่าทำงาน ล่วงเวลาโดยกำหนดให้มีการทำงานนอกเวลาราชการ ระหว่างเวลา ๑๖.๓๐ - ๑๙.๓๐ น. ในอัตรา ชั่วโมงละ ๕๐ บาท วันเสาร์และวันอาทิตย์ ในอัตรา วันละ ๔๒๐ บาท พบว่ามีค่าตอบแทนประมาณ ๖,๐๐๐ - ๗,๐๐๐ บาท ซึ่งน้อยกว่ามากกับการปฏิบัติงานไม่เป็นเวลาและมีความเสี่ยง

(๒) มีการย้ายกลับภูมิลำเนาและย้ายไปสังกัดยังหน่วยงานอื่นอย่างต่อเนื่องถึงแม้ว่าจะมีการ กำหนดเงื่อนไขการย้ายแล้วก็ตาม

(๓) ห้องพัก ซึ่งโอนย้ายมาจากอาคารที่พักเดิมของตำรวจดับเพลิง มีจำนวนไม่เพียงพอ ต่อจำนวนบุคลากร และมีสภาพเก่าชำรุดทรุดโทรม

(๔) วัฒนธรรมองค์กรไม่เข้มแข็ง เจ้าหน้าที่ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตนเอง มีระเบียบวินัย ต่ำกว่าครั้งที่ยังสังกัดตำรวจดับเพลิง ปัญหาการแบ่งพรรคแบ่งพวก ไม่สามัคคีในหมู่คณะ ขาดการเป็นรุ่นพี่รุ่นน้อง

(๕) บุคลากรที่เข้ามามีอายุหลากหลายเนื่องจากเป็นไปตามระเบียบราชการพลเรือนที่ไม่ สามารถกำหนดช่วงอายุได้ ทำให้มีปัญหาด้านสุขภาพ และไม่สามารถทำงานหนักได้

(๖) ปฏิบัติงานเป็นกะหรือเป็นผลัดหมุนเวียน ๒๔ ชั่วโมง โดยมีวันปฏิบัติราชการและวันหยุด ไม่เหมือนกับข้าราชการประเภทอื่น และแม้ว่าจะมีวันหยุด เมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้หรือสาธารณภัยขึ้น จะต้อง ออกปฏิบัติหน้าที่ โดยสามารถเรียกรวมพลเพื่อรับภารกิจเร่งด่วนได้ตลอดเวลา

แนวทางการแก้ไข

(๑) พนักงานดับเพลิงควรเป็นสายงานเฉพาะทาง เนื่องจากต้องมีความพร้อมในการปฏิบัติ หน้าที่ตลอดเวลาทั้งสภาพร่างกายและจิตใจ เนื่องจากภารกิจที่ปฏิบัติมีความเสี่ยงและไม่สามารถกำหนด ช่วงเวลาได้ โดยให้มีการกำหนดช่วงอายุและขีดความสามารถของบุคคล เพื่อให้เหมาะสมกับการปฏิบัติงาน และรองรับบุคลากรที่มีอายุเพิ่มมากขึ้น

(๒) มีการเพิ่มบุคลากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดย ปัจจุบันมีบุคลากรประจำสถานีดับเพลิงและกู้ภัยประมาณ ๔๖ คน แบ่งเป็นชุดปฏิบัติการละประมาณ ๑๑ คน เท่านั้น โดยการพิจารณานำกรอบอัตราลูกจ้างประจำสถานีดับเพลิงและกู้ภัยมาใช้กับภารกิจงานด้านการ ให้บริการ เช่น งานจับสัตว์ต่างๆ

(๓) มีการกำหนดอัตราเงินค่าตอบแทนในรูปแบบค่าเสี่ยงภัยหรือเงินเพิ่มอื่นๆ ให้เหมาะสม เพียงพอ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการปฏิบัติงานที่ทุ่มเทเสี่ยงชีวิต และพิจารณาให้พนักงานดับเพลิงมีวันปฏิบัติ ราชการเหมือนกับข้าราชการอื่น เช่น เวลาราชการปกติให้พนักงานดับเพลิงทุกคนมาลงชื่อปฏิบัติหน้าที่ หลัง เวลาราชการปกติให้มีการจัดเวรเพื่อปฏิบัติงานล่วงเวลา ซึ่งจะทำให้เวลาราชการปกติมีเจ้าหน้าที่รองรับภารกิจ มากขึ้นและมีวันหยุดที่สามารถกำหนดได้ ทั้งนี้

(๓.๑) ทุกครั้งที่ออกปฏิบัติหน้าที่ พนักงานดับเพลิงมีความเสี่ยงภัยถึงขั้นเสียชีวิต ซึ่งจะทำให้ครอบครัวขาดที่พึ่ง

(๓.๒) พนักงานดับเพลิงหากบาดเจ็บหรือพิการ จะไม่ได้รับเงินเพิ่มพิเศษรายเดือน เพราะไม่สามารถทดสอบสมรรถภาพทางร่างกาย และออกปฏิบัติหน้าที่ได้

๒. ปัญหาด้านพื้นที่รับผิดชอบ

กรุงเทพมหานครมีพื้นที่ประมาณ ๑,๕๖๘.๗ ตารางกิโลเมตร โดยเมื่อพิจารณาอัตราส่วนพื้นที่รับผิดชอบเฉลี่ย (ตารางกิโลเมตร) ต่อสถานีดับเพลิงและกู้ภัยของกรุงเทพมหานครกับหน่วยงานในต่างประเทศ พบว่า จำนวนสถานีดับเพลิงและกู้ภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งมีจำนวนเพียง ๔๗ สถานี โดยแบ่งเป็นสถานีหลักจำนวน ๓๗ สถานี และสถานีย่อยจำนวน ๑๐ สถานี ถือว่ามีจำนวนน้อยมาก เมื่อเปรียบเทียบกับสำนักดับเพลิงกรุงโตเกียวมีจำนวนสถานีดับเพลิง ๒๘๙ สถานี สำนักดับเพลิงและสาธารณภัยกรุงโซลมีจำนวนสถานีดับเพลิง ๑๓๘ สถานี และกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งประเทศไทยสิงคโปร์มีจำนวนสถานีดับเพลิง ๔๙ สถานี จากปัจจัยดังกล่าวทำให้พื้นที่ความรับผิดชอบของสถานีดับเพลิงและกู้ภัยในเขตกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ย ๓๔.๘๖ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี ซึ่งสูงกว่าพื้นที่รับผิดชอบเฉลี่ยของสำนักดับเพลิงกรุงโตเกียว มีพื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ย ๗.๕๗ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี สำนักดับเพลิงและสาธารณภัยกรุงโซล มีพื้นที่รับผิดชอบ โดยเฉลี่ย ๔.๓๙ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี และกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งประเทศไทยสิงคโปร์ มีพื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ย ๑๔.๒๗ ตารางกิโลเมตรต่อสถานี ทำให้ต้องใช้เวลาในการเข้าถึงที่เกิดเหตุเป็นเวลานาน เกิดการสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก

แนวทางการแก้ไข

ให้มีสถานีดับเพลิงและกู้ภัยเพิ่มขึ้นให้ครอบคลุมพื้นที่ในทุกๆ สำนักงานเขต ทั้งทางบกและทางน้ำ โดยจากรายงานผลการศึกษานักส่งเสริมและบริการวิชาการพระจอมเกล้าลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรมีสถานีดับเพลิงประมาณ ๑๑๐ สถานี ซึ่งจะทำให้พื้นที่รับผิดชอบโดยเฉลี่ยลดลงเป็น ๑๔.๒๗ ตารางกิโลเมตรต่อสถานีดับเพลิง รวมทั้งยกระดับสถานีดับเพลิงและกู้ภัยขนาดเล็ก (สถานีดับเพลิงย่อยเดิม ๑๐ สถานี ประกอบด้วย สถานีดับเพลิงและกู้ภัยดอนเมือง สถานีดับเพลิงและกู้ภัยพหลโยธิน สถานีดับเพลิงและกู้ภัยเฉลิมพระเกียรติ สถานีดับเพลิงและกู้ภัยบางนา สถานีดับเพลิงและกู้ภัยสุขุมวิท สถานีดับเพลิงและกู้ภัยสายไหม สถานีดับเพลิงและกู้ภัยหนองจอก สถานีดับเพลิงและกู้ภัยร่มเกล้า สถานีดับเพลิงและกู้ภัยจอมทอง สถานีดับเพลิงและกู้ภัยทวีวัฒนา) ขึ้นเป็นสถานีดับเพลิงหลัก และจัดสรรบุคลากรให้เพียงพอต่อการปฏิบัติงานและภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยปัจจุบันอยู่ระหว่างดำเนินการ จำนวน ๓ สถานี คือ สถานีดับเพลิงและกู้ภัยดอนเมือง สถานีดับเพลิงและกู้ภัยพหลโยธิน สถานีดับเพลิงและกู้ภัยเฉลิมพระเกียรติ โดยมีกรอบอัตราข้าราชการประจำสถานีดับเพลิงและกู้ภัยละ ๒๒ อัตรา กรอบลูกจ้างสถานีดับเพลิงและกู้ภัยละ ๒๓ อัตรา และขยายไปยังสถานีดับเพลิงและกู้ภัยอื่นๆ ซึ่งจะทำให้สามารถเข้าถึงที่เกิดเหตุด้วยความรวดเร็วเป็นไปตามมาตรฐานสากล ลดการสูญเสียของประชาชน

๓. ปัญหาด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย

ระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยของกรุงเทพมหานครในปัจจุบันมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหลายฉบับ โดยมีกฎหมายหลักจำนวน ๒ ฉบับที่มีความสำคัญคือ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๒๘ และยังมีกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับเรื่องอาคาร ที่ดิน วัตถุอันตราย สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งกฎหมายต่างๆ ที่ออกตามความในกฎหมายดังกล่าว เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๒ (พ.ศ. ๒๕๓๕) และ

ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๔๓) พระราชบัญญัติความปลอดภัยอาชีวอนามัยและสภาพแวดล้อมในการทำงาน พ.ศ. ๒๕๕๔ เป็นต้น

ทั้งนี้ การบริหารจัดการสาธารณสุขของกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ได้ยึดหลักตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่ทุกหน่วยงานใช้เป็นกรอบแนวทางในการบริหารจัดการสาธารณสุข ครอบคลุมทุกประเภท การกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ แผนนโยบายและการปฏิบัติการ รวมทั้งการประสานการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับการบริหารจัดการสาธารณสุขในระดับประเทศ และระดับจังหวัดอย่างบูรณาการ

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้กำหนดให้ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร ไว้ ๓ ระดับ ดังนี้

๑. ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร (มาตรา ๓๒)

๒. ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มอบหมาย (มาตรา ๓๕)

๓. ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย (มาตรา ๓๖)

โดยเมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณสุขขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร รองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที (มาตรา ๓๗) ให้นำความในมาตรา ๒๑ วรรคสอง มาตรา ๒๒ วรรคสาม และวรรคสี่ มาตรา ๒๔ มาตรา ๒๕ มาตรา ๒๖ มาตรา ๒๗ มาตรา ๒๘ มาตรา ๒๙ และมาตรา ๓๐ มาใช้บังคับกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม จะเห็นว่า ผู้บัญชาการเหตุที่มีอำนาจตามกฎหมาย ได้แก่ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขต ในขณะที่สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข ซึ่งมีภารกิจหลักในการเข้าไประงับเหตุอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยศูนย์วิทยุพระราม โท. ๑๙๙ เป็นศูนย์สื่อสารและประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ มีกองปฏิบัติการดับเพลิงและกู้ภัย ๑ - ๖ ในพื้นที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักและทำหน้าที่สนธิกำลังระหว่างหน่วยงานในสังกัดและหน่วยงานภายนอก เพื่อให้การระงับเหตุเพลิงไหม้และภัยพิบัติเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แต่กลับไม่มีอำนาจในการบัญชาการเหตุตามกฎหมาย

แนวทางการแก้ไข

เนื่องจากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๕๐ ไม่มีการกำหนดให้ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร สามารถมอบอำนาจในการสั่งการ ควบคุม กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานคร ปัญหาการเหตุการณ์ ให้ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขหรือหัวหน้าสถานีดับเพลิงและกู้ภัยแต่อย่างใด จึงเห็นควร ให้มีการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การป้องกันอัคคีภัย โดยอาศัยตามมาตรา ๙๗ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ บัญญัติว่า ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร จะตราขึ้นได้โดยความเห็นชอบของ สภากรุงเทพมหานคร ในกรณีดังต่อไปนี้ (๑) เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร (๒) เมื่อมีกฎหมายบัญญัติให้กรุงเทพมหานครมีอำนาจตราเป็นข้อบัญญัติ กรุงเทพมหานคร (๓) การดำเนินการพาณิชย์ของกรุงเทพมหานคร (๔) การคลัง การงบประมาณ การเงิน

การทรัพย์สิน การจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สิน การจ้าง และการพัสดุ โดยให้มีการแบ่งโครงสร้างการบริหารจัดการสาธารณภัยออกเป็น ๒ ส่วน คือ ผู้อำนวยการเหตุการณ์ (Incident Director) กับผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander) ซึ่งถ้าเป็นสาธารณภัยขนาดเล็ก หัวหน้าสถานีดับเพลิงและกู้ภัยในพื้นที่เกิดเหตุมีเอกภาพในการสั่งการและบัญชาการเหตุการณ์ ในขณะที่ผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการเหตุการณ์ มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้ช่วยเหลือหรือร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครเพื่อให้ความช่วยเหลือในการระงับเหตุ หรือหากเกิดสาธารณภัยที่มีความรุนแรงมากขึ้น ผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ และผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร หรือปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการเหตุการณ์ การแยกอำนาจดังกล่าวทำให้เกิดความเป็นเอกภาพมากขึ้นในการบริหารจัดการสาธารณภัย เป็นการเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ มีความเชี่ยวชาญเฉพาะทาง และผ่านการฝึกอบรมด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะสามารถเข้ามาบัญชาการเหตุได้ โดยไม่ต้องรอผู้อำนวยการเหตุการณ์

๔. ปัญหาอุปกรณ์และยานพาหนะการปฏิบัติงาน

๔.๑ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะมีสภาพชำรุดทรุดโทรม ไม่พร้อมใช้งาน และขาดการซ่อมบำรุงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ ส่งผลต่อการปฏิบัติงาน และไม่ครอบคลุมทุกมิติทั้งทางบก ทางน้ำ ทางอากาศ ทำให้การปฏิบัติงานของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยยังไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มประสิทธิภาพ อีกทั้งตามสถานีดับเพลิงมีรถดับเพลิงจอดเสียเป็นจำนวนมากซึ่งไม่สอดคล้องกับพื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด เป็นอุปสรรคต่อการเข้าออกของรถดับเพลิง และไม่สามารถบริหารจัดการพื้นที่ได้

๔.๒ วิทยุสื่อสารที่ใช้ในปัจจุบัน คลื่นความถี่ไม่มีประสิทธิภาพในการติดต่อสื่อสาร โดยบ่อยครั้งที่ไม่สามารถติดต่อสื่อสารได้ เนื่องจากสถานีแม่ข่าย (Base Station) ไม่ครอบคลุมพื้นที่ หรือสถานีแม่ข่ายเกิดการขัดข้อง ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ เป็นอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และมีความเสี่ยงที่ผู้ปฏิบัติงานจะได้รับอันตราย เนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใช้การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ที่เข้าไปปฏิบัติงานในที่เกิดเหตุกับเจ้าหน้าที่ภายนอกผ่านวิทยุสื่อสารเป็นหลัก โดยวิทยุสื่อสารที่ใช้งานในปัจจุบันเป็นแบบ Digital Trunked Radio System หรือระบบวิทยุคมนาคมระบบทรีังก์ เป็นเครือข่ายวิทยุสื่อสาร ที่มีการทำงานคล้ายกับระบบโทรศัพท์เคลื่อนที่ จะมีสถานีกลาง (System Control) ทำหน้าที่จัดช่องสัญญาณให้มีจำนวนช่องสัญญาณเพียงพอในการรองรับการใช้งานของเครื่องลูกข่ายทั้งหมดในระบบ มีสถานีทวนสัญญาณ (Repeater Station) ทำหน้าที่เชื่อมโครงข่ายให้ครอบคลุมพื้นที่ของเครือข่ายนั้นๆ และเลือกช่องสัญญาณที่ว่างอยู่ให้ลูกข่ายโดยอัตโนมัติ อีกทั้งสามารถเรียกเฉพาะเครื่องลูกข่ายที่ต้องการติดต่อได้ และมีระบบการสื่อสารเฉพาะกลุ่ม (Private Call) ซึ่งเมื่อสถานีกลางหรือสถานีทวนสัญญาณเกิดขัดข้องจะทำให้เครื่องลูกข่ายบริเวณนั้นใช้การไม่ได้

แนวทางการแก้ไข

๑. เห็นควรให้มีการจัดสรรงบประมาณในการซ่อมและบำรุงรักษาประจำปีตามวงรอบโดยไม่ต้องรอให้เกิดการชำรุดเสียหายค่อยนำไปเข้าซ่อม และควรให้มีการจัดตั้งศูนย์ซ่อมรถและอุปกรณ์ดับเพลิงเนื่องจากรถและอุปกรณ์ดับเพลิงเป็นอุปกรณ์เฉพาะต้องใช้ช่างที่มีความชำนาญและเข้าใจหลักการทำงาน หรือ

เคยใช้อุปกรณ์ดังกล่าว รวมทั้งให้มีการเคลื่อนย้ายรถออกจากสถานีดับเพลิงโดยให้คงไว้เฉพาะ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้และยานพาหนะ ตามภารกิจและมาตรฐานสถานีดับเพลิงและกู้ภัย โดยรถทั้งหมดที่ไม่ได้ใช้งานหรือชำรุดเสียหายให้นำไปจอดและซ่อมบำรุงที่ศูนย์ซ่อมรถดับเพลิงให้อยู่ในสภาพพร้อมใช้งาน ซึ่งเมื่อรถดับเพลิงที่ประจำการอยู่ตามสถานีดับเพลิงและกู้ภัยต่าง ๆ เกิดการชำรุดเสียหายหรือต้องการบำรุงรักษาตามวงรอบสามารถนำมาเข้าซ่อมและสับเปลี่ยนหมุนเวียนกับรถที่ใช้การได้ออกไปใช้งาน ซึ่งจะทำให้ตามสถานีดับเพลิงและกู้ภัยมีรถดับเพลิงที่อยู่ในสภาพพร้อมใช้งานตลอดเวลา ไม่มีรถจอดเสีย และมีพื้นที่ภายในสถานีดับเพลิงและกู้ภัยเพื่อรองรับการทำกิจกรรมต่าง ๆ ได้เพิ่มมากขึ้น และให้มีการนำหุ่นยนต์ อุปกรณ์ควบคุมระยะไกลเข้ามาใช้เพื่อลดความเสี่ยงให้กับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน อาทิ หุ่นยนต์กู้ภัย หุ่นยนต์เก็บกู้สารเคมี เครื่องฉีดน้ำดับเพลิงควบคุมระยะไกล ฯลฯ หรือมีการนำเทคโนโลยีใหม่เข้ามาใช้

๒. ให้มีการนำเครื่องวิทยุคมนาคมความถี่ VHF (Very High Frequency) กลับมาใช้ เนื่องจากระบบเป็นการส่งจากเครื่องต้นทางไปยังเครื่องปลายทางโดยตรง สามารถทะลุทะลวงได้ดีกว่า แต่ไปไม่ได้ไกลมากนักเพราะถูกบดบังจากตึกสูง เหมาะกับระยะไม่ไกลมาก โดยเมื่อเกิดสาธารณภัยหรือระบบไฟฟ้าหลักขัดข้อง ระบบวิทยุสื่อสารจะยังคงใช้งานได้

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครได้มีหนังสือ ที่ กท ๑๔๐๑/๑๐๖ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๖๓ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ขอความอนุเคราะห์จัดสรรคลื่นความถี่ VHF/FM เดิม เพื่อใช้ในการกิจการของกรุงเทพมหานคร

๕. ปัญหาด้านโครงสร้างหน่วยงาน

๕.๑ ปัญหาการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสารเคมี

๕.๑.๑ โครงสร้างของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ยังไม่ครอบคลุมภารกิจด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาโครงสร้างองค์กรที่ขาดหน่วยงานเชิงป้องกัน ลดความเสี่ยง และจัดการกับสาธารณภัยในเชิงรุก อาทิ ศูนย์ควบคุมสั่งการตามมาตรฐานสากล ศูนย์ฝึกอบรมดับเพลิงและกู้ภัย ห้องปฏิบัติการด้านความปลอดภัยและศูนย์ทดสอบวัสดุอุปกรณ์ โดยจะเห็นว่างานด้านสารเคมีและวัตถุอันตรายสังกัดอยู่กับสำนักอนามัย และสำนักสิ่งแวดล้อม ในทางปฏิบัติเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติจากสารเคมีในเขตกรุงเทพมหานคร สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะเป็นหน่วยงานหลักในการเข้าปฏิบัติงานและมีหน่วยงานเฉพาะกิจที่ร่วมฝึกซ้อมและผ่านการอบรมเพื่อดำเนินการกับเหตุดังกล่าวร่วมกัน (Haz-Mat Team) ซึ่งมีข้อจำกัดของหน่วยเฉพาะกิจดังกล่าวคือ การที่บุคลากรมาจากหน่วยงานที่ต่างกัน สายการบังคับบัญชาที่ต่างกัน เวลาในการปฏิบัติงานที่แตกต่างกัน ทำให้การควบคุมสั่งการไม่เป็นเอกภาพ เพราะนอกจากจะต้องมีการขออนุญาตต้นสังกัดแล้ว บุคลากรที่ผ่านการอบรมยังมีอยู่ในบางสถานีเท่านั้น

๕.๑.๒ การติดตามการขนส่งและจัดเก็บสารเคมีและวัตถุอันตรายในพื้นที่กรุงเทพมหานคร โดยกฎหมายไม่ได้ให้อำนาจสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการติดตามการขนส่งและจัดเก็บสารเคมีและวัตถุอันตรายที่เข้ามาในพื้นที่กรุงเทพมหานครได้ ทำให้ไม่สามารถติดตาม วางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างทันทั่วถึง ซึ่งเมื่อเกิดเหตุสาธารณภัยจากรถบรรทุกสารเคมีและวัตถุอันตราย เจ้าหน้าที่ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จะเข้าไประงับเหตุไม่สามารถจัดเตรียมเครื่องมือ อุปกรณ์ ที่เหมาะสม ในการตอบโต้และแก้ไขปัญหาได้ โดยสารเคมีและวัตถุอันตรายบางประเภทไม่สามารถใช้น้ำในการดับหรือระงับเหตุได้

แนวทางแก้ไข

๑. ควรแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ หรือออกข้อบัญญัติ เพื่อกำหนดให้การขนส่งสารเคมีและวัตถุอันตรายที่ผ่านเข้ามาในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ต้องแจ้งให้สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบถึง ชนิด ขนาดบรรจุ การออกฤทธิ์ แนวทางการเก็บกู้ การปฐมพยาบาลเบื้องต้น ฯลฯ เพื่อวางแผนในการตอบโต้ เก็บกู้ ติดตามในกรณีเกิดเหตุสาธารณภัย

๒. จัดให้มีการถ่ายโอนภารกิจด้านสารเคมีและวัตถุอันตรายมาสังกัดยังสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้การปฏิบัติงานมีเอกภาพและเกิดประโยชน์สูงสุด หรือให้มีการเพิ่มเครื่องมือ อุปกรณ์ และบุคลากรทางด้านวิทยาศาสตร์ เพื่อสามารถทำงานทางด้านสารเคมีได้ทันที

๕.๒ ปัญหาการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกฎหมายอาคาร

กฎหมายและกฎระเบียบบางประการไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อาทิ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ได้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับ นายตรวจ ซึ่งเคยมีในพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ หมวดการป้องกันอัคคีภัย ทำให้ไม่สามารถเข้าไปตรวจความพร้อมและความปลอดภัยของอาคารในด้านการป้องกันอัคคีภัยก่อนเกิดเหตุได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยปัจจุบันการเข้าไปตรวจสอบอาคาร เป็นการแนะนำ ประชาสัมพันธ์ความปลอดภัย และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุปกรณ์ความปลอดภัยในอาคาร โดยเป็นการระงับหรือไม่มีตามที่กฎหมายกำหนด ซึ่งจะไม่ได้รับความร่วมมือในการตรวจสอบเท่าที่ควร โดยเป็นการสร้างภาระให้กับเจ้าของ หรือผู้ประกอบการอาคาร เนื่องจากอาคารก่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้ว การที่จะแก้ไขปรับปรุงส่วนหนึ่งส่วนใดทำได้ยาก โดยแนวทางที่กระทบกับผู้ประกอบการน้อยที่สุด คือการพิจารณาแบบแปลนอาคารและทำการแก้ไข ก่อนการก่อสร้างอาคาร ตลอดจนอาคารเก่ามีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงไปจากแบบที่ยื่นขอใบอนุญาตไว้ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ส่งผลโดยตรงต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน โดยบทบัญญัติในพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. ๒๕๔๒ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันสาธารณภัย มีดังนี้

มาตรา ๗ ผู้อำนวยการดับเพลิงประจำท้องถิ่น หรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นมีอำนาจแต่งตั้งเทศมนตรี กรรมการสุขาภิบาล ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือพนักงานส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ระดับสามขึ้นไปหรือข้าราชการตำรวจซึ่งมียศตั้งแต่ร้อยตำรวจตรีขึ้นไปให้เป็นนายตรวจ เพื่อให้ปฏิบัติหน้าที่ภายในเขตราชการส่วนท้องถิ่นนั้น

มาตรา ๘ เพื่อประโยชน์ในการป้องกันอัคคีภัยตามหมวดนี้ ให้นายตรวจมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจตราสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายหรือสิ่งที่อยู่ในภาวะอันอาจทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย

(๒) ตรวจตราบุคคลผู้มีหน้าที่ในการป้องกันอัคคีภัยและระงับอัคคีภัยที่บัญญัติไว้ใน

พระราชบัญญัตินี้ ว่าปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องหรือไม่

(๓) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจตราการเก็บรักษาสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย หรือในเวลาอื่นกรณีมีเหตุฉุกเฉินอย่างยิ่งที่แสดงให้เห็นว่าสถานที่นั้นอยู่ในภาวะที่จะเกิดอัคคีภัย

(๔) ให้คำแนะนำแก่เจ้าของหรือผู้ประกอบการอาคารหรือสถานที่ให้ขนย้าย ทำลาย เปลี่ยนแปลง หรือแก้ไขสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายหรือสิ่งที่อยู่ในภาวะอันอาจทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย

(๕) เคลื่อนย้ายหรือทำลายสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายหรือสิ่งที่อยู่ในภาวะอันอาจทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย กรณีมีเหตุฉุกเฉินอย่างยิ่ง

องค์ประกอบของปัญหา

(๑) สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไม่มีการทบทวน พิจารณาแบบแปลน อาคารเกี่ยวกับระบบ อุปกรณ์ในการป้องกันอัคคีภัยในการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง อาคารก่อนที่จะมีการก่อสร้างจริงและก่อนการเปิดใช้อาคารเพื่อให้การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยปัจจุบันเป็นภารกิจของสำนักการโยธาและฝ่ายโยธา สำนักงานเขต

(๒) ไม่สามารถเข้าไปในอาคารเพื่อตรวจสอบอุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบการเตือน การป้องกันและการระงับอัคคีภัย หรือระบบอื่น ๆ ของอาคารให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยจากอัคคีภัยหรือสามารถใช้งานได้ตามมาตรา ๔๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒

แนวทางการแก้ไข

๑. เพื่อให้อาคารและผู้ใช้อาคารมีความปลอดภัย การพิจารณาครอบคลุมทุกมิติ และเกิดประโยชน์สูงสุด เห็นควรให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้

๑.๑ ก่อนการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ควรให้มีการตรวจ พิจารณาแบบแปลนหรือเห็นชอบเกี่ยวกับระบบและอุปกรณ์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยจากสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ซึ่งเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นจะต้องเป็นหน่วยงานที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัย โดยเร็ว และเป็นผู้ที่ต้องใช้อุปกรณ์ดังกล่าว

๑.๒ ก่อนการรับรองการก่อสร้างหรือเปิดใช้อาคาร ให้มีการตรวจสอบระบบและอุปกรณ์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย สมรรถนะของระบบและอุปกรณ์ตามการออกแบบ แผนในการบริหารจัดการ สาธารณภัย แผนในการบำรุงรักษาระบบและอุปกรณ์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัย เพื่อให้เกิดความปลอดภัยและเป็นไปตามกฎหมาย รวมทั้งผ่านการเห็นชอบจากสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อีกทั้งให้มีการส่งมอบแบบแปลนแผนผังระบบป้องกันอัคคีภัยอาคารทุกชั้นที่แสดงตำแหน่งห้องทุกห้อง ตำแหน่งที่ติดตั้งหัวรับน้ำดับเพลิง ตู้สายฉีดน้ำดับเพลิง บันไดหนีไฟ ลิฟต์พนักงานดับเพลิง ห้องควบคุมระบบไฟฟ้า ห้องเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ห้องปั้มน้ำดับเพลิง แผนการบรรเทาสาธารณภัยและการบำรุงรักษาอุปกรณ์ป้องกัน อัคคีภัย ในรูปแบบเอกสารและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (Portable Document Format, PDF File) ให้กับสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเก็บรวบรวม เพื่อสามารถบริหารจัดการฐานข้อมูลอาคารและวางแผนการเข้าไป บรรเทาสาธารณภัยในอาคารที่เกิดเหตุด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ลดความความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

๑.๓ อาคารที่เข้าข่ายต้องตรวจสอบอาคารโดยผู้ตรวจสอบอาคาร โดยเมื่อเจ้าของ ผู้ครอบครองอาคาร หรือผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุดเสนอรายงานผลการตรวจสอบอาคารและอุปกรณ์ประกอบของอาคารต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่นแล้ว ก่อนที่จะมีการออกใบรับรองการตรวจสอบอาคาร (ร.๑) ให้แก่เจ้าของ ผู้ครอบครองอาคาร หรือผู้จัดการนิติบุคคลอาคารชุด ควรให้มีการพิจารณารายงานผลการตรวจสอบอาคาร เฉพาะที่เกี่ยวข้องกับระบบและอุปกรณ์ในการป้องกันและระงับอัคคีภัยโดยสำนักป้องกันและบรรเทา สาธารณภัย

ทั้งนี้ การอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร ยังคงเป็นของสำนัก การโยธา และฝ่ายโยธา สำนักงานเขต ขึ้นอยู่กับชนิดหรือประเภทของอาคารที่ขออนุญาตก่อสร้าง

๒. ให้มีการตราข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การป้องกันอัคคีภัย โดยอาศัยตามมาตรา ๙๗ และมาตรา ๙๙ แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ โดยให้การตรวจพิจารณาแบบแปลนอาคารเกี่ยวกับระบบ อุปกรณ์ในการป้องกันระงับอัคคีภัย ในการอนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง อาคาร และก่อนการเปิดใช้อาคาร ต้องผ่านการพิจารณาหรือเห็นชอบจากสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อีกทั้งให้มีการส่งมอบแบบแปลนแผนผังระบบป้องกันอัคคีภัยอาคารทุกชั้นที่แสดงตำแหน่งห้องทุกห้อง ตำแหน่งที่ติดตั้งหัวรับน้ำดับเพลิง ตู้สายฉีดน้ำดับเพลิง บันไดหนีไฟ ลิฟต์พนักงานดับเพลิง ห้องควบคุมระบบไฟฟ้า ห้องเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ห้องปั้มน้ำดับเพลิง แผนการบรรเทาสาธารณภัยและการบำรุงรักษาอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัย ในรูปแบบเอกสารและเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ (Portable Document Format, PDF File) ให้กับสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเก็บรวบรวม เพื่อสามารถบริหารจัดการฐานข้อมูลอาคารและวางแผนการเข้าไปบรรเทาสาธารณภัยในอาคารที่เกิดเหตุด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และให้สามารถแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีการระบุตำแหน่ง หรือส่วนงานที่เกี่ยวข้องเป็นนายตรวจอัคคีภัย ทั้งนี้ ให้นายตรวจอัคคีภัยมีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ตรวจตราสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายหรือสิ่งที่อยู่ในภาวะอันอาจทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย

(๒) ตรวจตราบุคคลผู้มีหน้าที่ในการป้องกันอัคคีภัยและระงับอัคคีภัย ว่าปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องหรือไม่

(๓) เข้าไปในอาคารหรือสถานที่ ในเวลาระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก หรือในเวลาทำการของสถานที่นั้น เพื่อตรวจตราการเก็บรักษาสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย ตรวจสอบอุปกรณ์ประกอบต่างๆ เกี่ยวกับระบบการเตือน การป้องกันและการระงับอัคคีภัย หรือระบบอื่น ๆ ของอาคารให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยจากอัคคีภัยหรือสามารถใช้งานได้ตามมาตรา ๔๖ ทวิ แห่งพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือในเวลาอื่นกรณีมีเหตุฉุกเฉินอย่างยิ่งที่แสดงให้เห็นว่าสถานที่นั้นอยู่ในภาวะที่จะเกิดอัคคีภัย

(๔) ให้คำแนะนำแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ให้ขนย้าย ทำลาย เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายหรือสิ่งที่อยู่ในภาวะอันอาจทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย

(๕) เคลื่อนย้ายหรือทำลายสิ่งที่ทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่ายหรือสิ่งที่อยู่ในภาวะอันอาจทำให้เกิดอัคคีภัยได้ง่าย กรณีมีเหตุฉุกเฉินอย่างยิ่ง

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายของประเทศไทยและของต่างประเทศ
ด้านการอนุญาตก่อสร้างอาคาร ตรวจสอบอาคาร แก้ไขแบบอาคาร

อำนาจในการตรวจสอบแก้ไขแบบอาคาร ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ	อำนาจในการตรวจสอบแก้ไขแบบอาคาร ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย
<p>กฎหมายญี่ปุ่น</p> <p>กฎหมายว่าด้วยอัคคีภัย (Fire Service Law) และกฎหมายมาตรฐานของอาคาร (Building Standard Law) กำหนดว่าก่อนที่จะออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร นายตรวจอาคารหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีอำนาจในการตรวจและออกใบอนุญาตก่อสร้างจะต้องได้รับความยินยอมหรือเห็นชอบจากผู้อำนวยการดับเพลิง (Fire Chief) หรือหัวหน้าสถานีดับเพลิง (Local fire station chief) ก่อน (ยกเว้นอาคารหรือบ้านที่สร้างนอกเขตพื้นที่ที่กฎหมายกำหนด เช่น เขตพื้นที่ชานเมือง) ทั้งนี้ สำนักดับเพลิงโตเกียวจะต้องให้คำแนะนำด้านความปลอดภัยจากอัคคีภัยจากมุมมองของผู้เชี่ยวชาญด้านอัคคีภัยสำหรับอาคารที่ต้องการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงลักษณะการใช้งาน ซึ่งรวมถึงการติดตั้งห้องครัว ระบบทำความร้อน ทำความเย็น โดยให้แจ้งหัวหน้าสถานีดับเพลิงพร้อมทั้งข้อมูลที่จำเป็นล่วงหน้าก่อนดำเนินการอย่างน้อย ๗ วัน</p> <p>สำนักดับเพลิงโตเกียวยังมีโครงการส่งเสริมอาคารปลอดภัยจากอัคคีภัยด้วยการออกใบประกาศนียบัตรอาคารปลอดภัยจากอัคคีภัย (Fire Safety Building Certificate) ให้กับอาคารที่ได้รับการตรวจและมีอุปกรณ์ ระบบป้องกันอัคคีภัยที่เกินกว่า/ดีกว่าที่กฎหมายกำหนด หลังจากนั้นได้นำรายชื่ออาคารที่ได้รับใบประกาศนียบัตรขึ้นในเว็บไซต์ของสำนักดับเพลิงโตเกียว เพื่อเผยแพร่ให้ประชาชนทราบ</p>	<p>การตรวจแบบอาคาร</p> <p>ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานครว่าด้วยการควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๕๔ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการขออนุญาตก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้ายอาคาร ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารดัดแปลงหรือใช้ที่จอดรถ ที่กัลปภ และทางเข้าออกของรถเพื่อการอื่น ๆ ขอต้ออายุใบอนุญาต ขอรับใบแทนใบอนุญาต ขอรับใบแทนใบรับรอง หรือการโอนใบอนุญาต ให้ยื่นคำขอหรือโดยการแจ้งต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (ขอ ๖)</p> <p>พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๔๖ ทวิ ในกรณีที่อยู่ประกอบต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบไฟฟ้าและการจัดแสงสว่าง ระบบการเตือน การป้องกันและการระงับอัคคีภัย การป้องกันอันตรายเมื่อมีเหตุฉุกเฉิน ควันวาย ระบบระบายอากาศ ระบบระบายน้ำ ระบบบำบัดน้ำเสีย ระบบเครื่องกล หรือระบบอื่น ๆ ของอาคารตามมาตรา ๓๒ ทวิ มีสภาพหรือมีการใช้ที่อาจเป็นภัยอันตรายต่อสุขภาพ ชีวิต ร่างกาย หรือทรัพย์สินหรืออาจไม่ปลอดภัยจากอัคคีภัย หรือก่อให้เกิดเหตุรำคาญหรือกระทบกระเทือนต่อการรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ให้เจ้าพนักงานท้องถิ่น (ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครหรือผู้ที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย) มีอำนาจดังนี้</p> <p>(๑) มีคำสั่งห้ามมิให้เจ้าของอาคารหรือผู้ครอบครองอาคารใช้หรือยินยอมให้บุคคลใดใช้อุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ และจัดให้มีเครื่องหมายแสดงการห้ามนั้นไว้ที่อุปกรณ์ หรือบริเวณที่เปิดเผยและเห็นได้ง่ายที่อยู่ใกล้กับอุปกรณ์นั้น</p> <p>(๒) มีคำสั่งให้เจ้าของอาคารดำเนินการแก้ไขอุปกรณ์ประกอบต่าง ๆ นั้น ให้อยู่ในสภาพที่ปลอดภัยหรือสามารถใช้งานได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนั้น ยังกำหนดถึงบทบาทหน้าที่ของนายช่าง นายตรวจ และผู้ตรวจสอบด้วย ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีอำนาจแต่งตั้งนายช่างและนายตรวจ จากข้าราชการหรือพนักงานของราชการสวนทองถิ่น ให้อำนาจนายช่างและนายตรวจตามมาตรา ๕๓ ในการเข้าไปในบริเวณที่มีการก่อสร้าง</p>

อำนาจในการตรวจสอบแก้ไขแบบอาคาร ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในต่างประเทศ	อำนาจในการตรวจสอบแก้ไขแบบอาคาร ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในประเทศไทย
<p>กฎหมายสิงคโปร์</p> <p>มาตรา ๒๐ และ ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติความปลอดภัยจากอัคคีภัย ค.ศ. ๑๙๙๔ (ฉบับแก้ไข ค.ศ. ๒๐๑๓ และ ๒๐๑๔) (Fire Safety Act ๑๙๙๔ amended ๒๐๑๓ & ๒๐๑๔) ให้อำนาจผู้บัญชาการ กองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งประเทศสิงคโปร์ (Singapore Civil Defense Force Commissioner) ในการออกใบอนุญาตความปลอดภัยจากอัคคีภัย (Fire Certificate) หลังจากอาคารดังกล่าวได้ดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการรักษาความปลอดภัยจากอัคคีภัยภายในอาคารเสร็จเรียบร้อยแล้ว</p> <p>เจ้าของอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างมีหน้าที่ต้องเตรียมการด้านการรักษาความปลอดภัยจากอัคคีภัยภายในอาคารที่กฎหมายกำหนด และต้องจ้างวิศวกรความปลอดภัยด้านอัคคีภัย (Fire Safety Engineer) ให้ตรวจอาคารก่อน (Pretesting) (มาตรา ๒๒ A) และเตรียมเอกสาร เพื่อนำเสนอให้กับกองกำลังป้องกันฝ่ายพลเรือนแห่งสิงคโปร์ ก่อนวันที่มีการตรวจจริง (Attorney-General's Chambers of Singapore, ๒๐๑๕)</p>	<p>ดัดแปลงหรือถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคารเพื่อตรวจสอบการฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย มีอำนาจสอบถามขอเท็จจริงหรือสั่งให้แสดงเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องของจากบุคคลที่อยู่หรือทำงานในสถานที่นั้น และให้นายช่างหรือนายตรวจแสดงบัตรประจำตัวเมื่อบุคคลที่เกี่ยวข้องของรองขอบัตรประจำตัวให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง</p> <p>จะเห็นได้ว่ากฎหมายประเทศไทยจะแตกต่างจากต่างประเทศในส่วนที่ไม่มีการกำหนดให้ชัดเจนว่าต้องมีการตรวจสอบอาคารจากวิศวกรความปลอดภัยด้านอัคคีภัยโดยตรง และก่อนที่จะออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร จะต้องได้รับความยินยอมหรือเห็นชอบจากผู้อำนวยการดับเพลิง หรือหัวหน้าสถานีดับเพลิงก่อน</p>

๖. การนำเหตุการณ์การเกิดอัคคีภัยในอาคารที่เกิดขึ้นมาเป็นกรณีศึกษาเพื่อการดำเนินการต่อไป

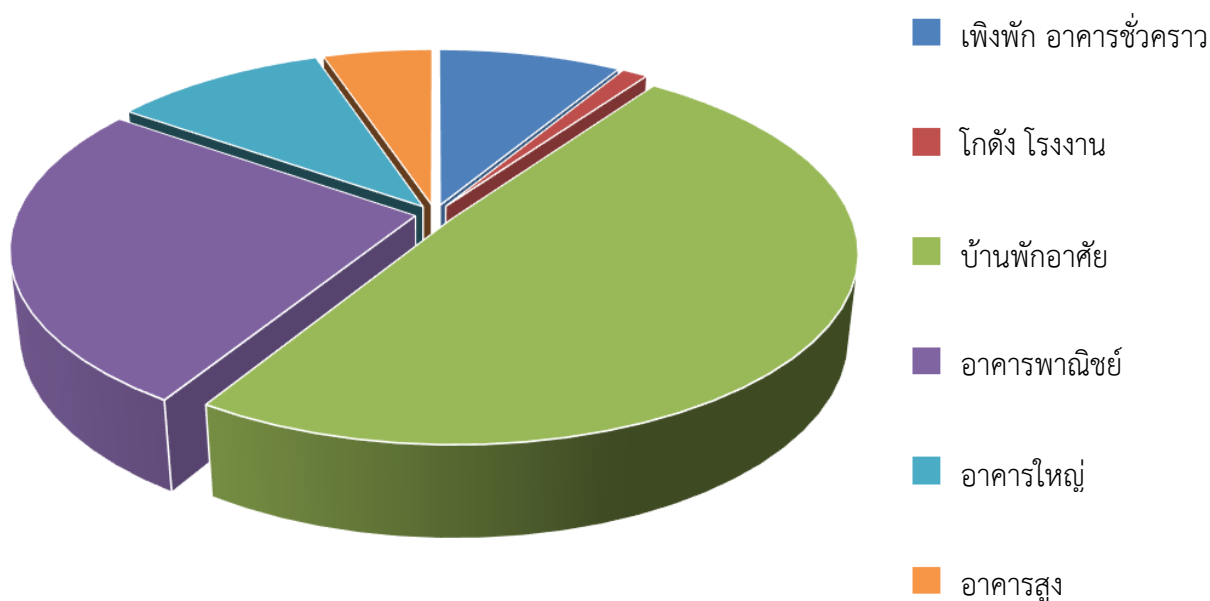
กรุงเทพมหานครควรตั้งคณะทำงานขึ้นมาศึกษาเพื่อปรับปรุง กฎ ระเบียบต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน เช่น กรณีศึกษา

- ๖.๑ เพลิงไหม้ห้างเซ็นทรัลเวิลด์
- ๖.๒ เพลิงไหม้ห้างเมเจอร์พินเกล้า
- ๖.๓ เพลิงไหม้อาคาร เอสซีบี พาร์ค
- ๖.๔ เพลิงไหม้อาคาร ซอยนราธิวาส ๑๘
- ๖.๕ เพลิงไหม้อาคารราชเทวีพาร์ทเมนต์
- ๖.๖ เพลิงไหม้อาคาร ชานติگا

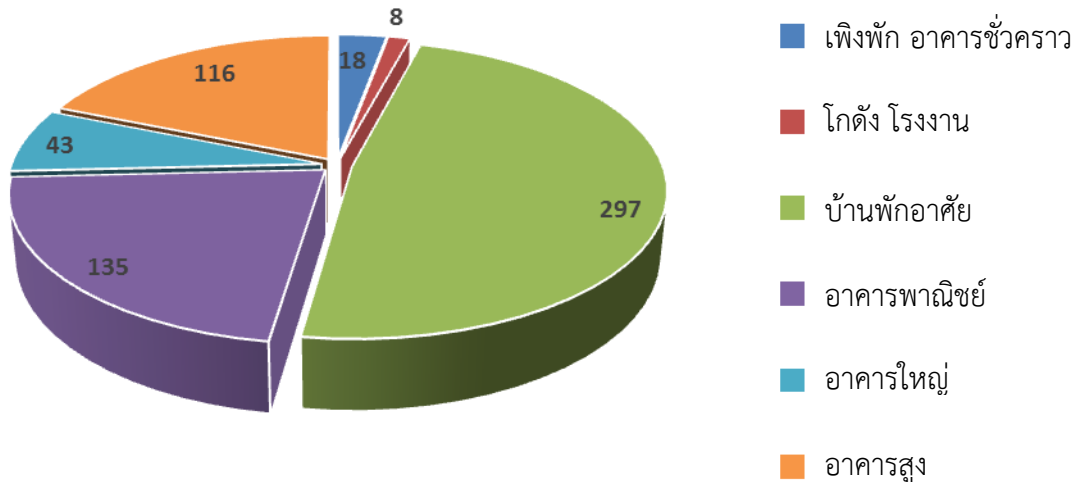
สถิติการเกิดเพลิงไหม้และผู้ได้รับผลกระทบ

ลักษณะอาคาร	ปี พ.ศ. 2558			ปี พ.ศ. 2559			ปี พ.ศ. 2560			ปี พ.ศ. 2561			ปี พ.ศ. 2562		
	จำนวนเหตุ (ครั้ง)	ผลกระทบ		จำนวนเหตุ (ครั้ง)	ผลกระทบ		จำนวนเหตุ (ครั้ง)	ผลกระทบ		จำนวนเหตุ (ครั้ง)	ผลกระทบ		จำนวนเหตุ (ครั้ง)	ผลกระทบ	
		เจ็บ	เสียชีวิต		เจ็บ	เสียชีวิต		เจ็บ	เสียชีวิต		เจ็บ	เสียชีวิต		เจ็บ	เสียชีวิต
เพิงพัก อาคารชั่วคราว	65	4	0	49	4	1	57	6	0	41	2	0	31	2	0
โกดัง โรงงาน	10	2	0	5	0	0	4	0	0	6	4	0	9	2	0
บ้านพักอาศัย	345	80	5	283	53	4	303	60	12	240	69	9	202	35	4
อาคารพาณิชย์	182	49	4	157	25	1	177	22	8	115	28	3	92	11	2
อาคารใหญ่	74	5	1	65	18	1	63	7	0	49	8	0	33	5	0
อาคารสูง	34	10	1	35	9	1	36	8	0	18	63	3	22	26	2
รวม	710	150	11	594	109	8	640	103	20	469	174	15	389	81	8

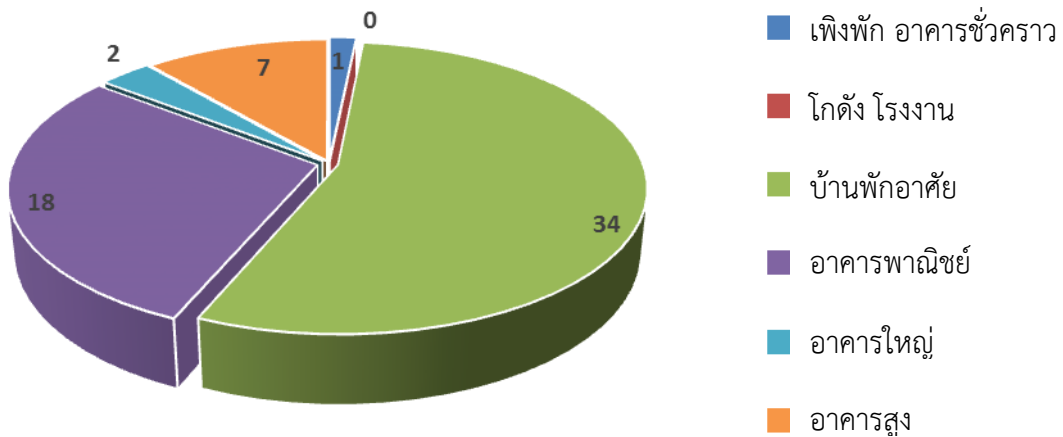
แผนภูมิแสดงการเปรียบเทียบการเกิดเพลิงไหม้ในแต่ละเหตุการณ์



แผนภูมิแสดงการเปรียบเทียบผู้ได้รับบาดเจ็บจากเพลิงไหม้ในแต่ละเหตุการณ์



แผนภูมิแสดงการเปรียบเทียบผู้เสียชีวิตจากเพลิงไหม้ในแต่ละเหตุการณ์



รถบัญชาการเหตุการณ์ในที่เกิดเหตุเพื่อรองรับสาธารณภัยต่างๆ

