



วุฒิสภา

รายงานการพิจารณาศึกษา
ของคณะกรรมการการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ

การฟื้นฟู วิกฤตอุทกภัย





คณะกรรมการการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ
การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย



รศ. ทศนา บุญทอง
ประธานคณะกรรมการการวิสามัญฯ



พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม
รองประธานคณะกรรมการ



นายสุรัชย์ เลียงบุญเลิศชัย
รองประธานคณะกรรมการ



ศ. วิรัตน์ พาณิชย์พงษ์
รองประธานคณะกรรมการ



นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์
รองประธานคณะกรรมการ
วิสามัญฯ คนที่สี่



พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์
เลขาธิการ
คณะกรรมการการวิสามัญฯ



นายจารุพงศ์ จินาพันธ์
รองเลขาธิการ
คณะกรรมการการวิสามัญฯ



นายสมชาย แสวงการ
โฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ



นายคำบุญ สิทธิสมาน
โฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ



นายพิเชต สุนทรพิพิธ
ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



นายสมชาย สกฤษรัตน์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



นายแพทย์อนันต์ อริยะชัยพาณิชย์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



นายศักดิ์ กอแสงเรือง
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



นางสาวรสนา โตสิตระกุล
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



นายสงคราม ชื่นภิบาล
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



นายประจิดต์ โรจนพฤกษ์
ที่ปรึกษาคณะกรรมการ
วิสามัญฯ



พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครืองาม
กรรมการวิสามัญฯ



พลตำรวจเอก พิเชิต ควระเดชะคุปต์
กรรมการวิสามัญฯ



นายตวง อันทะไชย
กรรมการวิสามัญฯ



นายประวัตติ ทองสมบุรณ์
กรรมการวิสามัญฯ



นายวิเชียร คันฉ่อง
กรรมการวิสามัญฯ



นายสุรจิต ชिरเวทย์
กรรมการวิสามัญฯ



นพ. พรเทพ ศิริวนารังสรรค์
กรรมการวิสามัญฯ



นายชลิต แก้วจินดา
กรรมการวิสามัญฯ



นายสมเกียรติ ประจักษ์วงษ์
กรรมการวิสามัญฯ



นางจันทนา พันธุ์พิริยะ
กรรมการวิสามัญฯ



ว่าที่ ร.อ. จิตร ศิริธรานนท์
กรรมการวิสามัญฯ



พลเอก สุรินทร์ พิกุลทอง
กรรมการวิสามัญฯ



นายมนตรี ชนะชัยวิบูลวัฒน์
กรรมการวิสามัญฯ



นายอดิศักดิ์ ศรีสรรพกิจ
กรรมการวิสามัญฯ





(สำเนา)

บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ คณะกรรมการการศึกษามัธยมศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย วุฒิสภา โทร. 0 2831 9143

ที่ สว (กมธ1) 0009/(ร 44)

วันที่ 6 พฤศจิกายน 2555

เรื่อง รายงานการพิจารณาการศึกษาของคณะกรรมการการศึกษามัธยมศึกษา

กราบเรียน ประธานวุฒิสภา

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 14 (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ 25 พฤศจิกายน 2554 และครั้งที่ 15 (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ที่ 28 พฤศจิกายน 2554 ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติเรื่อง ขอเสนอญัตติตั้งคณะกรรมการการศึกษามัธยมศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ซึ่งนายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้เสนอ แล้วลงมติตั้งกรรมการการศึกษามัธยมศึกษาขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาการศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 135 ซึ่งกรรมการการศึกษามัธยมศึกษา คณะนี้ ประกอบด้วย

- | | |
|------------------------------------|------------------------------------|
| 1. นายคำคุณ สิริธิตสมาน | 2. นางจันทนา พันธุ์พิริยะ |
| 3. นายจรรพพงศ์ จินาพันธ์ | 4. ว่าที่ร้อยเอก จิตร ศิริธรรานนท์ |
| 5. พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครื่องงาม | 6. นายชลิต แก้วจินดา |
| 7. นายดวง อันทะไชย | 8. รองศาสตราจารย์ทัศนาศ บัญทอง |
| 9. นายประจิดต์ โรจนพฤกษ์ | 10. นายประวัตติ ทองสมบุรณ์ |
| 11. นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินทร์ | 12. นายพรเทพ ศิริวนารังสรรค์ |
| 13. พลตำรวจเอก พิเชิต ควรเดชะคุปต์ | 14. นายพิเชต สุนทรพิพิธ |
| 15. นายมนตรี ชนะชัยวิบูลวัฒน์ | 16. นางสาวรสนา โตสิตระกูล |
| 17. นายวิเชียร คันฉ่อง | 18. ศาสตราจารย์วิรัตน์ พาณิชย์พงษ์ |
| 19. พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ | 20. นายสงคราม ชื่นภิบาล |
| 21. นายสมเกียรติ ประจำวงษ์ | 22. พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม |
| 23. นายสมชาย สกฤษรัตน์ | 24. นายสมชาย แสงวงการ |
| 25. นายลัก กอแสงเรือง | 26. นายสุรจิต ชिरเวทย์ |
| 27. นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย | 28. พลเอก สุรินทร์ พิกุลทอง |
| 29. นายอดิศักดิ์ ศรีสรรพกิจ | 30. นายอนันต์ อริยะชัยพาณิชย์ |

โดยกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาการศึกษาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภา มีมติ

อนึ่ง คณะกรรมการการเลือกตั้งได้มีมติเพิกถอนสิทธิเลือกตั้งของ นายลัก กอแสงเรือง และนายประจิดต์ โรจนพฤกษ์ เป็นเหตุให้สมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาสิ้นสุดลงตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

เมื่อวันที่

เมื่อวันที่ 5 กันยายน 2555 นายสุรชัย เลียงบุญเลิศชัย ได้ขอลาออกจากการเป็นกรรมการวิสามัญฯ เพื่อไปดำรงตำแหน่งรองประธานวุฒิสภา คนที่หนึ่ง

คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ขอขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 ประธานวุฒิสภาได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก 90 วัน ครั้งที่ 2 ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 3 (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ที่ 20 สิงหาคม 2555 มีมติให้ขยายเวลาการศึกษาออกไปอีก 90 วัน ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 97

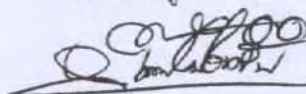
บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย วุฒิสภาได้จัดทำรายงานการศึกษาเสร็จเรียบร้อยแล้ว จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดนำเสนอรายงานการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อที่ประชุมวุฒิสภาเพื่อพิจารณาต่อไป

(ลงชื่อ) ทศนา บุญทอง

(รองศาสตราจารย์ทศนา บุญทอง)

ประธานคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ
การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย วุฒิสภา

สำเนาถูกต้อง



(นางอนงค์ โต๊ะประดับ)

วิทยาการชำนาญการพิเศษ

กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ

สำนักกรรมการ 1

สำนักกรรมการ 1

กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงฯ

โทร. 0 2831 9143 โทรสาร 0 2831 9143

เว็บไซต์ <http://www.senate.go.th>

เอกชัย ยุพิน นรพนธ์ พิมพ์

เอกชัย วิภากรณ์ บุญเชิด วรรณิภา สุหชา ทาน

รายงานการพิจารณาศึกษา
ของ
คณะกรรมการการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย
วุฒิสภา

.....

ตามที่ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 14 (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ 25 พฤศจิกายน 2554 และครั้งที่ 15 (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ที่ 28 พฤศจิกายน 2554 ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเสนอ เรื่อง ขอเสนอญัตติตั้งคณะกรรมการการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย วุฒิสภา ซึ่ง นายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้เสนอ แล้วลงมติตั้งกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่ง เพื่อพิจารณาศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 135 โดยกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาศึกษาเรื่องดังกล่าวให้แล้วเสร็จภายใน 180 วัน นับแต่วันที่วุฒิสภามีมติ ต่อมา คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้ขอขยายเวลาการพิจารณาศึกษาออกไปอีก 2 ครั้ง ครั้งที่ 1 ประธานวุฒิสภา ได้พิจารณาอนุญาตให้ขยายเวลาการพิจารณาศึกษาออกไปอีก 90 วัน ครั้งที่ 2 ที่ประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 3 (สมัยสามัญทั่วไป) วันจันทร์ที่ 20 สิงหาคม 2555 ที่ประชุมมีมติให้ขยายเวลาการพิจารณาศึกษาออกไปอีก 90 วัน ตามนัยแห่งข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 97

บัดนี้ คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวเสร็จแล้ว ปรากฏผลการพิจารณาดังนี้

1. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติเลือกตำแหน่งต่างๆ ดังนี้

- | | |
|--|--|
| 1.1 รองศาสตราจารย์ทัศนาศา บัญทองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ | |
| 1.2 พลเอก สมเจตน์ บุญถนอม | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่หนึ่ง |
| 1.3 นายสุรชัย เลียงบุญเลิศชัย | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่สอง |
| 1.4 ศาสตราจารย์วิรัตน์ พาณิชย์พงษ์ | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่สาม |
| 1.5 นายปิณฑุ์ นิมนานเหมินท์ | รองประธานคณะกรรมการวิสามัญฯ คนที่สี่ |
| 1.6 พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ | เลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.7 นายจากรุพงศ์ จีนาพันธ์ | รองเลขาธิการคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.8 นายสมชาย แสวงการ | โฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.9 นายคำคุณ สิทธิสนาม | โฆษกคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.10 นายพิเชต สุนทรพิพิธ | ประธานที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.11 นายสมชาย สกกุลสุรัตน์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.12 นายอนันต์ อริยะชัยพาณิชย์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.13 นายลัก กอแสงเรือง | ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.14 นางสาวรสนา โตสิตระกูล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.15 นายสงคราม ชื่นภิบาล | ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.16 นายประจิตต์ โรจนพฤกษ์ | ที่ปรึกษาคณะกรรมการวิสามัญฯ |
| 1.17 นางจันทนา พันธุ์พิริยะ | กรรมการวิสามัญฯ |

1.18 ว่าที่ร้อยเอก จิตร ศิริธรรานนท์	กรรมการวิสามัญฯ
1.19 พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครื่องงาม	กรรมการวิสามัญฯ
1.20 นายชลิต แก้วจินดา	กรรมการวิสามัญฯ
1.21 นายตวง อันทะไชย	กรรมการวิสามัญฯ
1.22 นายประวัติ ทองสมบูรณ์	กรรมการวิสามัญฯ
1.23 นายพรเทพ ศิริวนารังสรรค์	กรรมการวิสามัญฯ
1.24 พลตำรวจเอก พิชิต ควรเดชะคุปต์	กรรมการวิสามัญฯ
1.25 นายมนตรี ชนะชัยวิบูลวัฒน์	กรรมการวิสามัญฯ
1.26 นายวิเชียร คັນฉ่อง	กรรมการวิสามัญฯ
1.27 นายสมเกียรติ ประจักษ์วงษ์	กรรมการวิสามัญฯ
1.28 นายสุรจิต ชिरเวทย์	กรรมการวิสามัญฯ
1.29 พลเอก สุรินทร์ พิภูลุทอง	กรรมการวิสามัญฯ
1.30 นายอดิศักดิ์ ศรีสรรพกิจ	กรรมการวิสามัญฯ

2. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติตั้งที่ปรึกษากิตติมศักดิ์คณะกรรมการวิสามัญฯ คือ

- 2.1 พลตำรวจโท สมคิด บุญถนอม
- 2.2 ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทวี สุรฤทธิกุล

3. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติตั้ง นางอนงค์ โต้ะประดับ วิทยากรชำนาญการพิเศษ กลุ่มงานบริการเอกสารอ้างอิงในการประชุมกรรมการ สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ช่วยเลขานุการตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา พ.ศ. 2551 ข้อ 85 วรรค 3

4. ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีมติตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ จำนวน 6 คณะ คือ

4.1 คณะอนุกรรมการวิสามัญฯ พิจารณาศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟู ด้านสาธารณสุข และคุณภาพชีวิต ประกอบด้วย

อนุกรรมการ

- 1) พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครื่องงาม ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
- 2) นายแพทย์อนันต์ อริยะชัยพาณิชย์ อนุกรรมการวิสามัญฯ และที่ปรึกษาฯ
- 3) ศาสตราจารย์วิรัตน์ พาณิชย์พงษ์ อนุกรรมการวิสามัญฯ และที่ปรึกษาฯ
- 4) ศาสตราจารย์สมศักดิ์ โล่เลขา อนุกรรมการวิสามัญฯ และที่ปรึกษาฯ
- 5) นายแพทย์พรเทพ ศิริวนารังสรรค์ อนุกรรมการวิสามัญฯ
- 6) นางธนาภรณ์ พรหมสุวรรณ อนุกรรมการวิสามัญฯ
- 7) นาวาอากาศเอก (พิเศษ) อิทธิพร คณะเจริญ อนุกรรมการวิสามัญฯ
- 8) นายชาติรี เจริญชีวะกุล อนุกรรมการวิสามัญฯ

- 9) ผู้ช่วยศาสตราจารย์สุนทราวดี เขียรพิเชฐ อนุกรรมการวิสามัญฯ
10) นางกฤษดา แสงวงศ์ อนุกรรมการวิสามัญฯ

ที่ปรึกษา

- 1) นางสาวรสนา โตสีตระกูล ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
2) ศาสตราจารย์เกียรติคุณ ดร.วิจิตร ศรีสุพรรณ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
3) นายณรงค์ สหเมธาพัฒน์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
4) รองศาสตราจารย์ธิดา นิงสานนท์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
5) นายศิริชัย ชูประวัติ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
6) ผู้ช่วยศาสตราจารย์มณฑนา วงศ์ศิรินวัฒน์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
7) นางวรรณิกา มโนรมณ์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ

4.2 คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูด้านเกษตร และความ เป็นอยู่ของประชาชน ประกอบด้วย

อนุกรรมการ

- 1) นายวิเชียร คันฉ่อง ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
2) ศาสตราจารย์วิรัตน์ พาณิชพงษ์ รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ คนที่หนึ่ง
3) นายชลิต แก้วจินดา รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ คนที่สอง
4) นายอดิศักดิ์ ศรีสรรพกิจ เลขานุการคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
5) พลเอก สุรินทร์ พิกุลทอง อนุกรรมการวิสามัญฯ
6) นายสุรชัย เลี้ยงบุญเลิศชัย อนุกรรมการวิสามัญฯ
7) นายมนตรี ชนะชัยวิบูลวัฒน์ อนุกรรมการวิสามัญฯ
8) นางจันทนา พันธุ์พิริยะ อนุกรรมการวิสามัญฯ
9) นายวิชิต พัฒนโกศัย อนุกรรมการวิสามัญฯ
10) นายยุทธ ลิம்ப์ศิริระ อนุกรรมการวิสามัญฯ

ที่ปรึกษา

- 1) นางสาวภัทราภรณ์ เมฆพฤษชาวงศ์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
2) นายเกษม จันทจรูญพงษ์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
3) นายครรชิต ศิริภักดี ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
4) นายภัทร ลิம்ப์ศิริระ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
5) ศาสตราจารย์ชัยยุทธ ชินณะราศี ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
6) รองศาสตราจารย์อรพินท์ เอี่ยมศิริ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
7) นายพิภพ อิศรางกูร ณ อยุธยา ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ
8) พลอากาศเอก อดิเรก จำรัสฤทธิรงค์ ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ

4.3 คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจ และ
อุตสาหกรรม ประกอบด้วย

อนุกรรมการ

- | | |
|-----------------------------------|----------------------------------|
| 1) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ | ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 2) นายคำบุญ สิทธิสมาน | รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 3) ว่าที่ร้อยเอก จิตร สิริธรานนท์ | รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 4) นายสมชาย สกุลสุรัตน์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ และที่ปรึกษาฯ |
| 5) นางจิรพร มีทิสวัสดิ์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 6) นางสาวพรรณราย ชันธกิจ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 7) นายปรีชา พรมาพจน์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 8) นายธรรณ วัฒนกุล | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 9) นางพิมพ์มาส ธีราสาสน์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |

4.4 คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน
ประกอบด้วย

อนุกรรมการ

- | | |
|-----------------------------------|--|
| 1) นายพิเชต สุนทรพิพิธ | ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 2) พลตำรวจเอก พิชิต ควรเดชะคุปต์ | รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
คนที่หนึ่ง |
| 3) นายสงคราม ชื่นภิบาล | รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ
คนที่สอง |
| 4) นายจรัล จิ๋นยี่งเรืองรุ่ง | เลขานุการคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 5) นายประสงค์ ตันมณีวัฒนา | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 6) พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 7) ดร.ธนู กุลชล | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 8) ดร.อุณหิศ กาญจนบุญชู | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 9) รองศาสตราจารย์นิลบล คล่องเวสสะ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 10) นายชูโชค เจริญผล | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| ที่ปรึกษา | |
| 1) นายวรวิทย์ วงษ์สุวรรณ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 2) นายฐิระวัตร กุลละวณิชย์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 3) นายแพทย์พินิจ กุลละวณิชย์ | ที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |

4.5 คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูด้านแรงงาน ประกอบด้วย
อนุกรรมการ

- | | |
|--------------------------------------|---------------------------------|
| 1) นางสาวรสนา โตสิตระกูล | ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 2) รองศาสตราจารย์ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ | อนุกรรมการวิสามัญฯ และที่ปรึกษา |
| 3) นายสาวิทย์ แก้วหวาน | อนุกรรมการวิสามัญฯ และที่ปรึกษา |
| 4) นายปรีชา เดชทองจันทร์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 5) นายตุลา ปัจฉิมเวช | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 6) นายชาลี ลอยสูง | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 7) นายปรุง ดีสี | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 8) นายบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 9) นายมนัส โกศล | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 10) นางสาวอนงค์ นิธิภาคย์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |

ที่ปรึกษา

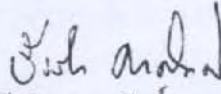
- | | |
|-------------------------|-----------------------------|
| 1) นายสั๊ก กอแสงเรือง | ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 2) นายสมชาย แสงวงการ | ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 3) นายดวง อันทะไชย | ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 4) นายจรรพงค์ จีนาพันธ์ | ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 5) นายสมชาย สกฤษรัตน์ | ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 6) ดร.ยงยุทธ แฉล้มวงศ์ | ที่ปรึกษาอนุกรรมการวิสามัญฯ |

4.6 คณะอนุกรรมการวิสามัญฯ จัดทำรายงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ ประกอบด้วย
อนุกรรมการ

- | | |
|---------------------------------|----------------------------------|
| 1) นายพิเชต สุนทรพิพิธ | ประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 2) นายปิยพันธุ์ นิมมานเหมินท์ | รองประธานคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 3) นางสาวรสนา โตสิตระกูล | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 4) พลอากาศตรี เฉลิมชัย เครืองาม | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 5) นายชลิต แก้วจินดา | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 6) นายสุรจิต ชिरเวทย์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 7) นายอดิศักดิ์ ศรีสรรพกิจ | อนุกรรมการวิสามัญฯ |
| 8) พลอากาศเอก วีรวิท คงศักดิ์ | อนุกรรมการวิสามัญฯ และเลขานุการฯ |

5. ผลการพิจารณา

คณะกรรมการการวิสามัญฯ ขอเสนอรายงานการพิจารณาศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ วิกฤตอุทกภัย ทั้งนี้ คณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้มอบหมายให้คณะอนุกรรมการการวิสามัญฯ เป็นผู้จัดทำรายงาน ซึ่งคณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้พิจารณาศึกษาและพิจารณารายงานของคณะ อนุกรรมการการวิสามัญฯ ทุกฉบับนี้ ด้วยความละเอียดรอบคอบแล้ว และได้มีมติเห็นชอบกับรายงานการพิจารณาศึกษาดังกล่าว โดยถือเป็นรายงานการพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ เพื่อเสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภาได้โปรดพิจารณา หากที่ประชุมวุฒิสภาให้ความเห็นชอบด้วยกับรายงานผลการพิจารณาศึกษา พร้อมทั้งข้อสังเกต และข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้โปรดแจ้งไปยังคณะรัฐมนตรีและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อพิจารณาตามแต่จะเห็นสมควรต่อไป

พลอากาศเอก 
(วีรวิท คงศักดิ์)

เลขานุการคณะกรรมการการวิสามัญศึกษา
ติดตาม ตรวจสอบ วิกฤตอุทกภัย
วุฒิสภา

สารบัญรายงาน

ของ

คณะกรรมการการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย วุฒิสภา

	หน้า
สารบัญ	ก - จ
สารบัญภาพ	ฉ
สารบัญตาราง	ช
บทสรุปผู้บริหาร	ซ - ด
บทที่	หน้า
1 บทนำ	1
1.1 สถานการณ์ทั่วไปของอุทกภัย พ.ศ. 2554	1
1.2 วัตถุประสงค์	2
1.3 ขอบเขตการศึกษา	2
1.4 การดำเนินการของคณะกรรมการวิสามัญ	2
1.5 ระยะเวลาการดำเนินการ	3
1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	3
2 แนวทางการป้องกันและฟื้นฟูภัยพิบัติของประเทศไทยในอดีต (ก่อนปี 2554)	5
2.1 แนวทางการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย	5
2.1.1 การกำหนดให้ “น้ำ” เป็นวาระแห่งชาติ	5
2.1.2 แผนการบรรเทาอุทกภัยระยะกลางและระยะยาว	6
2.1.3 องค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	7
2.2 พระราชบัญญัติและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	8
2.2.1 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550	8
2.2.2 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	10
2.3 การบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	10
2.3.1 งบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	11
2.3.2 งบกลางรายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น	11
2.4 การดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นของรัฐบาล	13
2.4.1 การกำหนดบทบาทหน้าที่ให้กับหน่วยงานสำหรับการจัดการสาธารณภัย	13
2.4.2 กระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นระบบการทำงานเชิงรุก	14
2.5 การดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนในส่วนกลางของรัฐบาล	17
2.5.1 ระยะก่อนเกิดภัย	17
2.5.2 ระยะขณะเกิดภัย	18
2.5.3 ระยะหลังเกิดภัย	19

บทที่	หน้า
2.6 การบริหารจัดการกับปัญหาอุทกภัย ปี 2553	20
2.6.1 การตั้งคณะกรรมการและศูนย์ประสานงาน	20
2.6.2 มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ปี 2553	21
2.7 สรุปแนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยที่ผ่านมา	22
3 การดำเนินการของรัฐบาลกรณีการเกิดอุทกภัยปี 2554	25
3.1 การดำเนินการในรัฐบาลชุดที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี (ระหว่างวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2551 – 8 สิงหาคม 2554)	25
3.2 การดำเนินการในรัฐบาลชุดที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี (เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2554 จนถึงปัจจุบัน)	26
3.2.1 แนวทางในการบริหารและดำเนินการของรัฐบาล	27
3.2.2 การจัดตั้งองค์กรในการบริหารและดำเนินการ	27
3.3 การช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยของรัฐบาล	34
3.3.1 ประชาชนทั่วไป	34
3.3.2 เกษตรกร	36
3.3.3 ผู้ใช้แรงงาน	37
3.3.4 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม	40
3.3.5 ผู้ประกอบการรายย่อยและผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs)	42
3.4 การบริหารจัดการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณในการ ให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัย	43
3.4.1 การบริหารจัดการก่อนการตั้งคณะกรรมการเพื่อให้การช่วยเหลือฟื้นฟู ผู้ประสบภัย	44
3.4.2 การบริหารจัดการเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อให้การช่วยเหลือฟื้นฟู ผู้ประสบภัย	58
3.4.3 ข้อสังเกตที่มีต่อการบริหารจัดการ	59
3.4.4 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2556	61
3.5 สรุปการดำเนินการของรัฐบาลกรณีการเกิดอุทกภัย 2554	61
4 ผลการศึกษา ตรวจสอบ และการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย	65
4.1 การบริหารจัดการของรัฐบาลในภาพรวม	65
4.1.1 การจัดองค์กรและการบริหารงาน	65
4.1.2 การพิจารณาแผนงาน/โครงการ	68
4.2 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	69
4.2.1 ผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานจากสถานการณ์อุทกภัย	69
4.2.2 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน	70

บทที่	หน้า
4.2.3 การดำเนินงาน	70
4.2.4 ผลการดำเนินงาน	73
4.2.5 ข้อสังเกต	77
4.3 ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	79
4.3.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจจากสถานการณ์อุทกภัย	80
4.3.2 ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมจากสถานการณ์อุทกภัย	88
4.3.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรมและผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)	95
4.3.4 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	96
4.3.5 การบริหารงบประมาณด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	98
4.3.6 สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	98
4.4 ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน	101
4.4.1 ผลกระทบต่อภาคการเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชนจากสถานการณ์อุทกภัย	101
4.4.2 การเยียวยาและฟื้นฟูเกษตรกร	101
4.4.3 การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัย	107
4.5 ด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต	112
4.5.1 ผลกระทบต่อสาธารณสุขและคุณภาพชีวิตจากสถานการณ์น้ำท่วม	112
4.5.2 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต	117
4.5.3 นโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต	121
4.5.4 สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต	123
4.6 ด้านแรงงาน	124
4.6.1 ผลกระทบต่อแรงงานจากสถานการณ์น้ำท่วม	124
4.6.2 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านแรงงาน	127
4.6.3 นโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูด้านแรงงาน	128
4.6.4 สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านแรงงาน	130
4.7 สรุปผลการศึกษา ตรวจสอบ และการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย	132
5 ข้อเสนอแนะ	139
5.1 ข้อเสนอแนะการดำเนินการในภาพของรัฐบาลเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์อุทกภัยในอนาคต	139
5.1.1 การคำนึงถึงความเหมาะสมในการแก้ไขปัญหาโดยรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการ	139
5.1.2 การทบทวนหลักเกณฑ์/แนวทางการพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการ และการจัดสรรงบประมาณ	140

บทที่	หน้า
5.1.3 การให้ความสำคัญกับองค์กรหรือคณะกรรมการที่มีอยู่แล้วและการนำ บทเรียนในอดีตมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น	140
5.1.4 การให้ความสำคัญกับการจัดระบบโทรมาตร (Telemetry System) และการจัดตั้งและการบริหารองค์กรบริหารจัดการน้ำ	141
5.1.5 การจัดทำฐานข้อมูลในรูปแบบการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน	141
5.1.6 การกำหนดมาตรการทางกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง	142
5.1.7 การบูรณาการเพื่อให้การช่วยเหลือฟื้นฟู	143
5.1.8 การใช้ประโยชน์จากบทเรียนที่ผ่านมารวมทั้งควรมีความจริงจัง และจริงจังในการปรับปรุงข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่ได้มีการนำเสนอ	143
5.1.9 การซักซ้อมความเข้าใจและการเตรียมความพร้อมในการรองรับ สถานการณ์อุทกภัย	144
5.2 การฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน	144
5.2.1 การให้ความสำคัญกับการสำรวจความเสียหายและการใช้จ่าย งบประมาณ	144
5.2.2 การปรับปรุงเพิ่มเติมระเบียบการเบิกจ่ายเงินเพื่อให้สามารถจ่ายเงิน ให้กับภาคเอกชนที่ได้รับความเสียหายได้	145
5.2.3 การกำหนดกลไกในการติดตามและตรวจสอบการใช้งบประมาณการ ฟื้นฟูอย่างจริงจัง	145
5.2.4 การให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน	146
5.3 การฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม	146
5.3.1 การให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการในการเข้าถึง แหล่งเงินทุน	146
5.3.2 การให้การช่วยเหลือด้านการส่งเสริมการลงทุนและการให้ความสำคัญ กับการฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประเทศ	147
5.3.3 การกำหนดมาตรการกรณีฉุกเฉินเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ	147
5.4 การฟื้นฟูด้านการเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน	148
5.4.1 การให้ความช่วยเหลือเกษตรกร	148
5.4.2 การช่วยเหลือประชาชนทั่วไป	149
5.4.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ	149
5.5 การฟื้นฟูด้านสาธารณสุข และคุณภาพชีวิต	150
5.5.1 การตั้งหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกเพื่อให้การช่วยเหลือ ฟื้นฟูด้านสาธารณสุข	150
5.5.2 การติดตามเฝ้าระวังโรคและการบริหารจัดการด้านสาธารณสุข	150
5.5.3 การบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม	151
5.5.4 การบริหารจัดการและการให้ความช่วยเหลือด้านคุณภาพชีวิต	151

บทที่	หน้า
5.6 การฟื้นฟูด้านแรงงาน	152
5.6.1 การให้ความช่วยเหลือไปยังลูกจ้างโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านนายจ้าง	152
5.6.2 ในระยะเร่งด่วนควรกำหนดให้มีเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำให้แก่ลูกจ้าง	152
5.6.3 การลดภาระการครองชีพของลูกจ้าง โดยการแจกคู่มืออาหาร และคู่มือซื้อปัจจัยสี่ รวมถึงการให้เงินช่วยเหลือครอบครัว	153
5.6.4 รัฐบาลต้องจัดทำและปรับปรุงข้อมูลของลูกจ้างให้รอบด้าน ครบถ้วน และเชื่อถือได้	153
5.6.5 การผลักดันให้มีการจัดตั้งกองทุนการเงินเพื่อลูกจ้าง	153
ภาคผนวก	
- รายชื่อหน่วยงานที่คณะกรรมการการวิสามัญฯ เชิญมาให้ข้อมูล	157
- การศึกษาดูงานของคณะกรรมการการวิสามัญฯ	163
- การจัดสัมมนาของคณะกรรมการการวิสามัญฯ	164
- หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551	165

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ 1 Nominal GDP (Mil.THB : Seasonally Adjusted) และ อัตราการขยายตัว	83
ภาพที่ 2 แผนภาพแสดงการเชื่อมโยงผลกระทบทุกภัยต่อเศรษฐกิจไทย	83
ภาพที่ 3 Nominal GDP ภาคเกษตร (Mil.THB : Seasonally Adjusted)	85
ภาพที่ 4 Nominal GDP ภาคอุตสาหกรรม (Mil.THB : Seasonally Adjusted) และอัตราการขยายตัว	86
ภาพที่ 5 Nominal GDP ภาคบริการ (Mil.THB : Seasonally Adjusted) และอัตราการขยายตัว	87
ภาพที่ 6 มูลค่าการลงทุนรวม	91
ภาพที่ 7 ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (Manufacturing Production Index : MPI)	93
ภาพที่ 8 มูลค่าการส่งออกสินค้าสำคัญของไทย	94

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1 สรุปผลการพิจารณาให้ความเห็นชอบของ กพย. (ข้อมูล ณ วันที่ 28 มิถุนายน 2555)	46
ตารางที่ 2 สรุปจำนวนแผนงานโครงการและวงเงินงบประมาณที่ กพย. เสนอให้ ครม. พิจารณา	57
ตารางที่ 3 ความเสียหายจากอุทกภัย (ประเมิน ณ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2555)	79
ตารางที่ 4 สรุปความเสียหายทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์วิกฤตอุทกภัย พ.ศ. 2554	88
ตารางที่ 5 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงสาธารณสุข	117
ตารางที่ 6 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	118
ตารางที่ 7 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	118
ตารางที่ 8 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงศึกษาธิการ	119
ตารางที่ 9 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงกลาโหม	119
ตารางที่ 10 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงแรงงาน	120
ตารางที่ 11 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : กระทรวงมหาดไทย	120
ตารางที่ 12 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต ส่วนราชการ : ส่วนราชการอื่นๆ	120
ตารางที่ 13 โครงสร้างงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุข ส่วนราชการ : กระทรวงสาธารณสุข	122

บทสรุปผู้บริหาร

1. ความเป็นมาและความสำคัญของการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยในปี 2554

สืบเนื่องจากสถานการณ์อุทกภัยในปี 2554 ที่ก่อให้เกิดความเสียหายและผลกระทบต่อประชาชนกว่า 13.545 ล้านคน ในพื้นที่ 64 จังหวัด มูลค่าความเสียหายที่ธนาคารโลกประเมินไว้สูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท โดยที่รัฐบาลได้ทุ่มเทพยายามในการป้องกันและแก้ไขปัญหาตั้งแต่แรกเริ่มการเกิดอุทกภัยในรัฐบาลซึ่งมีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเริ่มเข้าปฏิบัติหน้าที่ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2554 ซึ่งได้มีการช่วยเหลือ และแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยครั้งนี้ทั้งระหว่างที่เกิดอุทกภัย รวมถึงการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูภายหลังจากภาวะน้ำลดแล้ว

การช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดขึ้นจากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้น ในปี 2554 ในระยะแรกเริ่มการเกิดอุทกภัย เป็นการดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยงานต่างๆ ซึ่งเป็นไปตามแนวทางที่เคยปฏิบัติโดยการสำรวจตรวจสอบความเสียหาย และความจำเป็นในการช่วยเหลือฟื้นฟูและนำเสนอแผนงาน/โครงการเสนอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยใช้งบกลางการสำรองจ่าย เพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นของปีงบประมาณ พ.ศ.2554 จำนวนเงิน 47,760 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลชุดต่อมาได้ปรับกลไกในการดำเนินการให้การช่วยเหลือฟื้นฟู โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย รวม 4 คณะ พิจารณากลับรองและบูรณาการแผนงาน/โครงการและงบประมาณที่ใช้ในการให้ความช่วยเหลือ โดยมีกรอบวงเงินงบกลางฯ ปี 2555 จำนวน 120,000 ล้านบาท

เนื่องจากการดำเนินการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประสบภัยและผลกระทบจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นมีความสำคัญต่อการฟื้นฟูประเทศ ในการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 14 (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ 24 พฤศจิกายน 2554 และครั้งที่ 15 วันจันทร์ที่ 28 พฤศจิกายน 2554 ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเสนอญัตติตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ซึ่งนายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้เสนอแล้วที่ประชุมได้ลงมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้น โดยมีกรรมการวิสามัญฯ จำนวน 30 คน กำหนดเวลาปฏิบัติงาน 180 วัน นับจากวันที่วุฒิสภามีมติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเรื่องที่คณะกรรมการวิสามัญฯ ต้องดำเนินการศึกษามีขอบเขตกว้างขวางมาก จึงได้ขออนุมัติขยายเวลาการศึกษาต่อไปอีก 2 ครั้ง รวมเวลาทั้งสิ้น 360 วัน

2. การศึกษาแนวทางการป้องกันและฟื้นฟูภัยพิบัติของประเทศไทยในอดีต

บทเรียนจากอุทกภัย ที่ผ่านมาโดยเฉพาะวิกฤติอุทกภัย 2549 ทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำและภัยพิบัติอย่างจริงจังขึ้น โดยกำหนดให้ “น้ำ” เป็นวาระแห่งชาติ และแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ หลายคณะโดยมีเป้าหมายให้มีการแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำทั้งระบบ มีการจัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) รวมถึงการจัดทำแผนบริหารบรรเทาอุทกภัยทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง

ในส่วนของงานบริหารจัดการภัยพิบัติต่างๆ ได้มีการยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ขึ้น โดยกำหนดให้มีองค์กรบริหารภัยพิบัติแห่งชาติ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กปภ.ช.) ขึ้น โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีการกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการ (แห่งชาติ) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการผู้บังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรง นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำแผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ 5 ปี) แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นคู่มือและแนวทางในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

สำหรับส่วนภูมิภาคให้เป็นความรับผิดชอบของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยจังหวัดจะเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมในพื้นที่เขตจังหวัด ทำหน้าที่จัดหาทรัพยากรสำหรับการปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเชิงบูรณาการ อาทิ การประสานความร่วมมือกับหน่วยทหารในพื้นที่ องค์กรการกุศล และภาคส่วนอื่น ๆ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นเป็นภารกิจหลัก เนื่องจากท้องถิ่นเป็นพื้นที่แรกที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ภัยพิบัติ

ในการบริหารจัดการและการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่มในปี พ.ศ. 2553 นายกรัฐมนตรีขณะนั้น (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ กำกับ ติดตาม การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (คขอ.) และจัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย โดยมีเป้าหมายในการให้การช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบรวม 4 กลุ่ม ได้แก่ ประชาชนทั่วไปและผู้ด้อยโอกาสที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เกษตรกร ผู้ประกอบการ และระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยกำหนดมาตรการในการให้การช่วยเหลือ 5 มาตรการ คือ มาตรการช่วยเหลือระยะเร่งด่วน มาตรการฟื้นฟูเกษตรกรและประชาชนทั่วไปหลังน้ำลด มาตรการด้านการเงินและการคลัง มาตรการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยพิบัติในระยะยาว

สำหรับการให้ความช่วยเหลือระยะเร่งด่วนเพื่อบรรเทาผลกระทบและความเสียหายฉับพลันตามที่ได้ปฏิบัติในครั้งนั้น ให้ใช้จ่ายจากวงเงินทศรองราชการซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและงบกลางรายการสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น กรณีการให้ความช่วยเหลือที่มีลักษณะเป็นงานปกติของส่วนราชการ ให้ส่วนราชการปรับแผนงบประมาณของหน่วยงานเป็นลำดับแรกก่อน รวมทั้งพิจารณาเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือ

3. การดำเนินการของรัฐบาลกรณีการเกิดอุทกภัย 2554

การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในปี 2554 ในช่วงเริ่มต้นยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลชุดก่อนที่มี นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2554 พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และได้สั่งการให้ทุกจังหวัดเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาโดยให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับท้องถิ่น รวมทั้งให้ดำเนินการตามมาตรการและแนวทางทั้งในด้านการเตรียมการก่อนเกิดอุทกภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย โดยให้ประสานและรายงานศูนย์เฉพาะกิจฯ กระทรวงมหาดไทยทราบอย่างต่อเนื่อง

เมื่อนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 9 สิงหาคม 2554 ความรับผิดชอบในการบริหารจัดการกับสถานการณ์อุทกภัยจึงเป็นความรับผิดชอบของรัฐบาลชุดใหม่ดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตาม ในวันที่ 20 สิงหาคม 2554 คณะกรรมการอำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยฯ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งจัดตั้งไว้ตั้งแต่รัฐบาลชุดเดิม ได้มีการประชุมเป็นครั้งที่ 2 โดยมี นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ในรัฐบาลชุดใหม่) ทำหน้าที่ประธาน ต่อจากนั้น ซึ่งได้สั่งการให้จังหวัดปรับกระบวนการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย โดยให้สอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี โดยเฉพาะการทำงานแบบบูรณาการ และแนวนโยบายที่ใช้ชื่อว่า 2P2R ประกอบด้วย Preparation (การเตรียมการ) Prevention (การป้องกันในระยะยาว) Response (การเผชิญเหตุ) และ Recovery (และการฟื้นฟู)

เพื่อให้เป็นไปตามแนวทางที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้นใหม่ นายกรัฐมนตรี ได้ปรับองค์กรที่เคยแต่งตั้งในรัฐบาลชุดก่อน ที่ตั้งไว้เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2554 คือ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่มเสียใหม่ โดยคำสั่งนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 ตั้งศูนย์สนับสนุนการอำนวยการและบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม (คอส.) โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน เช่นเดียวกับชุดที่มีอยู่เดิม มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางการบริหาร และดำเนินการทั้งระยะสั้น และระยะปานกลาง การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ในระดับจังหวัด อำเภอ และระดับท้องถิ่น รวมถึงการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด การจัดเตรียมกำลังคนและทรัพยากรที่จำเป็นไว้ให้พร้อมใช้การ การจัดระบบเตือนภัย และการแจ้งเหตุ การจัดพื้นที่รับน้ำ (แก้มลิง) การฝึกซ้อมแผน รวมถึงการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และแผนแม่บท

ต่อมาเมื่อสถานการณ์อุทกภัยทวีความรุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็ว นายกรัฐมนตรี ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 8 ตุลาคม 2554 ตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ มีปลัดกระทรวงกลาโหม และปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองผู้อำนวยการ มีรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ ข้าราชการระดับสูงทั้งฝ่ายการเมือง และข้าราชการประจำจากกระทรวงต่างๆ 5 กระทรวง เป็นเจ้าหน้าที่ศูนย์ โดยที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยที่เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (แห่งชาติ) ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งนี้ให้ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยนี้ ทำหน้าที่หลัก 2 ประการใหญ่คือ การช่วยเหลือประชาชน และการบริหารจัดการน้ำให้กลับสู่ภาวะปกติ ศปภ. จึงเป็นองค์กรกลางของรัฐบาล ในการให้ความช่วยเหลือประชาชนในช่วงเวลาดังกล่าว

สำหรับการฟื้นฟู เยียวยา ใช้วงเงินงบกลาง รายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉิน หรือจำเป็น ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 จำนวน 120,000 ล้านบาท โดยรัฐบาลได้มีคำสั่งนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2554 ตั้งกรรมการเพื่อให้การช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม และด้านสังคม เพื่อพิจารณาแผนงาน/โครงการ และงบประมาณค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟู เยียวยา ต่อมาวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 ได้มีการปรับปรุงการดำเนินงานโดยยกเลิกคำสั่งเดิม และแต่งตั้งคณะกรรมการ และศูนย์ปฏิบัติการขึ้นใหม่รวม 10 คณะ/ศูนย์ โดยเฉพาะ คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) มีรองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์) เป็นประธาน และปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นเลขานุการ มีหน้าที่หลักในการพิจารณาตรวจสอบ กลั่นกรองบูรณาการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณรายจ่ายที่จะนำเสนอขอความเห็นชอบ/อนุมัติจากคณะรัฐมนตรี โดยมีคณะกรรมการ 3 คณะ ซึ่งได้แต่งตั้งขึ้นใหม่โดยได้ปรับปรุงจากคำสั่งเดิมเมื่อวันที่ 12 ตุลาคม 2554 ทำหน้าที่ในการพิจารณากลับกรอง และยังมีคณะที่ปรึกษาด้านการบริหารจัดการน้ำเพื่อให้ข้อเสนอแนะโดยตรงต่อนายกรัฐมนตรี

สำหรับการบริหารจัดการอุทกภัยเพื่ออนาคตของประเทศไทยในระยะต่อไป นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการหลายชุดด้วยกัน ประกอบด้วย คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน 2554 ตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) โดยมี นายวีรพงษ์ รามางกูร เป็นประธานกรรมการ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 ตั้งคณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (กนอช.) มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ และคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) มีรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ซึ่งจะมีหน้าที่ในการบริหารจัดการและพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณค่าใช้จ่ายในวงเงินรวมทั้งสิ้น 350,000 ล้านบาท ในส่วนนี้ยังอยู่ระหว่างการดำเนินการ

โดยสรุป เนื่องมหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นเป็นระยะเวลาอันยาวนาน ครอบคลุมการทำงานของรัฐบาลสองชุด การบริหารจัดการจึงขาดความต่อเนื่อง โดยเฉพาะเมื่อรัฐบาลชุดใหม่เข้ามารับช่วงต่อ ได้ปรับการจตุตงค้กรในการบริหารจัดการอุทกภัย ซึ่งแตกต่างไปจากโครงสร้าง และกลไกการบริหารจัดการที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 อาทิ ไม่ได้ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และไม่ได้ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามที่กำหนดไว้ รวมถึงการไม่ได้ใช้ประโยชน์จากแผนงานที่มีอยู่ เช่น แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดและกรุงเทพมหานคร และที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การกระจายอำนาจการบริหารจัดการอุทกภัยไปยังจังหวัด อำเภอ และองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น โดยรับการสนับสนุนจากราชการบริหารส่วนกลาง เป็นต้น

มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 เกิดขึ้นอย่างกะทันหันและรวดเร็ว การจัดตั้งองค์การการบริหารจัดการใหม่ และการมอบหมายงานจึงขาดความรอบครอบ อาทิ การตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ซึ่งมีหน้าที่ทั้งการช่วยเหลือประชาชน และการบริหารจัดการน้ำให้กลับสู่ภาวะปกติ การแต่งตั้งรัฐมนตรี จากกระทรวงที่ไม่มีหน้าที่และไม่มีประสบการณ์ในเรื่องการบริหารจัดการอุทกภัยมาก่อน ย่อมทำให้การแก้ปัญหาขาดประสิทธิภาพ ในขณะที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ที่เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (แห่งชาติ) เคยมีประสบการณ์ในฐานะอดีตปลัดกระทรวงมหาดไทยมาก่อน กลับไม่มีส่วนเกี่ยวข้องใน ศปภ. ส่วนรองผู้อำนวยการ ศปภ. เป็นข้าราชการประจำที่ถึงแม้ว่าจะเป็นข้าราชการระดับสูงถึงปลัดกระทรวง แต่โดยข้อเท็จจริงกลับมีรัฐมนตรีหลายกระทรวงเป็นเพียงหัวหน้าฝ่าย หัวหน้ากลุ่มใน ศปภ. จึงทำให้การทำงานเกิดความลักลั่น ประชาชนได้รับข้อมูลที่ไม่ตรงกัน และเกิดความสับสน

สำหรับการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อช่วยเหลือ และฟื้นฟู ไม่ได้รับการกลั่นกรองตรวจสอบที่รอบคอบเพียงพอ แม้ว่าเหตุผลสำคัญคือ ระยะเวลาที่สั้น และต้องเร่งรีบดำเนินการ แต่เหตุผลที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ การปรับกลไกการตรวจสอบ กลั่นกรอง และพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือ และฟื้นฟู ซึ่งได้ปรับเปลี่ยนจากแนวทางที่เคยปฏิบัติ ซึ่งผู้ปฏิบัติงานมีความชำนาญอยู่แล้ว มาเป็นคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งจากผลการนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติไปนั้น ยังพบว่าไม่เหมาะสม และเป็นการใช้จ่ายงบประมาณที่ไม่คุ้มค่าอีกด้วย

4. ผลการศึกษา ตรวจสอบ และการช่วยเหลือฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ

4.1 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

อุทกภัยครั้งนี้มีผลกระทบต่อด้านโครงสร้างพื้นฐานอย่างกว้างขวางทั้งทางหลวง วัด โบราณสถาน มหาวิทยาลัย โรงเรียน และโรงพยาบาล ซึ่งจากการศึกษาตรวจสอบ ติดตาม พบว่าการดำเนินการฟื้นฟูมีประเด็นไม่ถูกต้องและไม่เหมาะสมอยู่หลายประการ อาทิ

1) มีการบูรณะทางหลวงที่ไม่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยหลายเส้นทางใน ขณะที่ทางหลวงเส้นทางซึ่งเสียหาย กลับไม่ได้รับงบประมาณในการบูรณะ ประเด็นนี้เกิดขึ้น เนื่องจากกรมทางหลวงได้ขออนุมัติงบประมาณบูรณะจากรัฐบาลหลายเส้นทางโดยไม่ได้มีการ จัดลำดับความสำคัญกำกับไว้ด้วย

2) การตั้งงบประมาณของกรมทรัพยากรน้ำเพื่อบูรณะแหล่งน้ำในจังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดสุโขทัยโดยการตั้งงบประมาณเท่ากันหมดทุกโครงการ ทั้ง ๆ ที่ขนาดของเนื้องาน ในแต่ละโครงการไม่เท่ากัน ทำให้การบูรณะในหลายแหล่งน้ำไม่สามารถทำได้โดยสมบูรณ์ เนื่องจากงบประมาณไม่เพียงพอ ประเด็นนี้ได้รับการชี้แจงว่าเกิดจากการจัดทำโครงการและ ตั้งงบประมาณโดยเร่งรีบ

3) การอนุมัติงบประมาณเพื่อการบูรณะฟื้นฟูความเสียหายของโรงพยาบาล โบราณสถาน วัด และมหาวิทยาลัย มีความล่าช้ามาก เนื่องจากมีปัญหาในขั้นตอนของการ สืบสวนและออกแบบซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละด้าน

4.2 ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

วิกฤตอุทกภัยปี 2554 ส่งผลเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก มีประชาชน เกษตรกร ผู้ประกอบการทั้งภาคธุรกิจและภาคบริการได้รับผลกระทบเป็นจำนวนมาก จากการประเมินความเสียหายจากอุทกภัยในครั้งนีพบว่า ผลิตภัณฑ์มวลรวม ภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ณ ราคาประจำปีในสาขาการผลิตทาง การเกษตร อุตสาหกรรม และบริการลดลง 328,154 ล้านบาท ส่งผลให้อัตราการขยายตัวทาง เศรษฐกิจโดยรวมลดลงร้อยละ 3.7 ดังนั้น โดยเศรษฐกิจไทยในปี 2554 ขยายตัวได้เพียงร้อยละ 0.1 ลดลงจากที่คาดไว้เดิมว่าจะขยายตัวร้อยละ 3.8

จากการประเมินเบื้องต้นอุทกภัยในครั้งนีส่งผลกระทบทางเศรษฐกิจต่อ ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) จำนวน 566,468 ราย เป็นภาคการผลิต 104,399 ราย คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมประมาณ 73,294.84 ล้านบาทต่อเดือน และยังส่งผลกระทบโดยตรงต่อการจ้างงานประมาณ 2,368,494 คน นอกจากนี้ ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ 42 จังหวัดได้รับความเสียหาย จำนวน 8,252 โรงงาน มูลค่าความเสียหาย 328,261 ล้านบาท ในจำนวนนี้เป็นโรงงานในพื้นที่การนิคม อุตสาหกรรม 7 แห่ง จำนวน 888 โรงงาน มูลค่าความเสียหาย 171,087 ล้านบาท และเป็น โรงงานนอกเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรม จำนวน 7,364 โรงงาน มูลค่าความเสียหาย 157,174 ล้านบาท

รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการหลายคณะเพื่อวางนโยบายบริหารจัดการน้ำ ตลอดจนวางมาตรการต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูความเสียหายจากอุทกภัย รวมทั้งได้ จัดสรรงบประมาณ 2 ครั้ง รวมเป็นงบประมาณทั้งสิ้น 38,291.0350 ล้านบาท เพื่อการฟื้นฟู เศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน ในงบประมาณดังกล่าวเป็นงบประมาณ ที่จัดสรรเพื่อการฟื้นฟูอุตสาหกรรมเพียง 722.45 ล้านบาท นอกจากนี้ยังได้มีมาตรการในการให้ วงเงินสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำและดอกเบี้ยในอัตราผ่อนปรนแก่ผู้ประกอบการ การให้วงเงินค้ำ ประกันสินเชื่อ มาตรการทางภาษีอากรและการส่งเสริมการลงทุน การจัดตั้งกองทุนประกันภัย

รวมทั้งการประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนในการก่อสร้างผนังกันน้ำรอบพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรม 6 แห่ง

ผลการศึกษาพบว่า การดำเนินการต่างๆ ของรัฐบาลเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ได้ผลตามที่คาดไว้ และในหลายกรณีเกิดความวิตกกังวลในประเด็นข้อกฎหมาย ระเบียบ กฎ หรือวิธีการปฏิบัติ นอกจากนี้รัฐบาลยังให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการบางกลุ่มเป็นพิเศษ โดยสรุป 1) การจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูด้านอุตสาหกรรมมีจำนวนน้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับ การจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูในด้านอื่น และกับความเสียหายจำนวนมากที่ภาคอุตสาหกรรมได้รับ 2) การให้วงเงินสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำหรือดอกเบี้ยอัตราผ่อนปรนไม่ทั่วถึง และล่าช้า เป็นผลจากกฎเกณฑ์และวิธีปฏิบัติในทางการพิจารณาให้สินเชื่อตามปกติ (ไม่ใช่กรณีจำเป็นเร่งด่วน) และ 3) การให้ความสำคัญกับผู้ประกอบการในพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรมมากกว่าผู้ประกอบการนอกพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรมซึ่งมีจำนวนมาก โดยให้งบประมาณสนับสนุนบางส่วนในการก่อสร้างผนังกันน้ำของการนิคมอุตสาหกรรม 6 แห่ง

4.3 ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน

อุทกภัยปี 2554 ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เกษตรกรผู้ปลูกพืชจำนวน 1,164,459 ราย พื้นที่เสียหาย 11.16 ล้านไร่ เกษตรกรผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ 159,482 ราย พื้นที่ 76,382 ไร่ ส่วนด้านปศุสัตว์มีเกษตรกรได้รับความเสียหาย 57,921 ราย

ในการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายให้กับเกษตรกร รัฐบาลได้เพิ่มอัตราการให้ความช่วยเหลือโดยให้การช่วยเหลือเป็นเงินร้อยละ 55 ของต้นทุนการผลิต ทำให้ใช้งบประมาณเพื่อการช่วยเหลือด้านพืช 27,770.72 ล้านบาท ด้านประมง 1,645.82 ล้านบาท และด้านปศุสัตว์ 314.08 ล้านบาท ซึ่งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้โอนเงินช่วยเหลือเข้าบัญชีของเกษตรกรด้านพืช ด้านประมง และด้านปศุสัตว์ (ณ วันที่ 10 กรกฎาคม 2555) ไปแล้วร้อยละ 99.68 ร้อยละ 96.29 และร้อยละ 97.03 ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ยังมีเกษตรกรชาวสวนผลไม้ (ส้มโอ ทูเรียน) ขอให้มีการเพิ่มการให้การช่วยเหลือซึ่งยังอยู่ในระหว่างพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำหรับการจัดทำโครงการฟื้นฟูการประกอบอาชีพการเกษตรกลับไม่ได้รับการสนับสนุนแต่อย่างใด

ในด้านประชาชนทั่วไป รัฐบาลได้จัดสรรเงินช่วยค่าครองชีพในระหว่างรอการฟื้นฟูครัวเรือนละ 5,000 บาท มีประชาชนได้รับการช่วยเหลือ 2,083,909 ครัวเรือน เป็นเงิน 10,419.545 ล้านบาท ซึ่งได้ทำการเบิกจ่ายผ่านธนาคารออมสิน ส่วนการช่วยเหลือค่าเสียหายจากอุทกภัยที่เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 ได้ช่วยเหลือประชาชนไปแล้ว 10,116.711 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม จากความสับสนของเจ้าหน้าที่ใน 7 จังหวัด ทำให้ยังมีประชาชน จำนวน 723,009 ราย ที่ยังเรียกร้องขอเงินเพิ่มรวม 10,743.6446 ล้านบาท และยังอยู่ระหว่างการตรวจสอบและพิจารณา

4.4 ด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

อุทกภัยที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อในวงกว้างด้านสุขภาพและปัญหาโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ มากมาย ทั้งด้านร่างกายและด้านจิตใจจากภาวะความเครียดของประชาชน มีผลต่อระบบบริการสาธารณสุขของประเทศเป็นอย่างมาก รวมทั้งโครงสร้างอาคาร สถานพยาบาลหลายแห่งได้รับความเสียหาย หลายแห่งต้องหยุดให้บริการทางสาธารณสุข นำไปสู่ปัญหาการเคลื่อนย้ายผู้ป่วย ทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้โดยยาก บางพื้นที่เกิดการขาดแคลนอาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรค เวชภัณฑ์ รวมทั้งสัตว์ที่ถูกสุขอนามัย เกิดผลกระทบต่อทางด้านสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก ทั้งมลพิษจากขยะมูลฝอย สารเคมี และสัตว์ร้าย

ในช่วงเวลาดังกล่าว มีจำนวนผู้เสียชีวิตกว่าพันคน ทั้งที่เสียชีวิตจากการจมน้ำ และถูกกระแสไฟฟ้ารั่วหรือไฟฟ้าดูด การเสียชีวิตในบางรายไม่สมควรแก่เหตุ บางรายเกิดจากความประมาท และพบว่าหลายหน่วยงานยังขาดมิติของการประสานความร่วมมืออย่างบูรณาการ

4.5 ด้านแรงงาน

ผลกระทบต่อแรงงานในเชิงปริมาณพบว่า กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานราชการโดยตรงในการดูแลเรื่องแรงงานยังไม่สามารถระบุตัวเลขแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยปี 2554 ที่ชัดเจนได้ อย่างไรก็ตาม พบว่า มีแรงงานคนไทยในระบบที่ถูกผลกระทบประมาณ 1.1 ล้านคน แรงงานนอกระบบประมาณ 1.9-2.8 ล้านคน และแรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนทำงานจำนวน 0.16-0.18 ล้านคน (คาดว่าเมื่อรวมจำนวนแรงงานที่ไม่จดทะเบียนแล้ว จะกลายเป็น 0.48 - 0.54 ล้านคน) รวมทั้งสิ้น 3.16 - 4.08 ล้านคน

สำหรับงบประมาณเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูด้านแรงงานโดยตรง รัฐบาลดำเนินการผ่านกระทรวงแรงงานเพียงหน่วยเดียว โดยได้รับงบกลาง 1,882,083,900 ล้านบาท แต่ใช้ไปเพียง 1,490,498,006 ล้านบาท และส่งคืนสำนักงบประมาณ 391,585,894.74 บาท ส่วนงบประมาณที่ช่วยเหลือแรงงานโดยอ้อมเป็นงบประมาณที่รัฐบาลให้การช่วยเหลือผ่านกระทรวงมหาดไทย โดยช่วยเหลือด้านที่พักอาศัยและทรัพย์สินที่เสียหายและการช่วยเหลือฉุกเฉินครอบครัวละ 5,000 บาท แต่งบประมาณในส่วนนี้พบว่าแรงงานประมาณร้อยละ 40 - 60 ไม่มีโอกาสเข้าถึงเนื่องจากเป็นแรงงานที่อพยพมาจากต่างจังหวัดและไม่มีทะเบียนบ้านในพื้นที่ประสบภัย

ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านแรงงาน ประกอบด้วย

1) นโยบายของรัฐบาลในการช่วยเหลือเยียวยาแรงงานจากอุทกภัยปี 2554 มีลักษณะเป็นการช่วยเหลือนายจ้างก่อน จากนั้นจึงให้นายจ้างช่วยเหลือลูกจ้าง หรือที่เรียกว่ากรอบคิดแบบทฤษฎีน้ำล้นถัง (trickle down theory) ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถเข้าถึงนโยบายการให้ความช่วยเหลือได้โดยตรง

2) นโยบายของรัฐบาลยังไม่มีแนวทางในการช่วยเหลือลูกจ้างในด้านการรักษาระดับรายได้ ความมั่นคงทางอาชีพ และการลดต้นทุนการดำรงชีพในช่วงประสบภัย แต่การกำหนดนโยบายของรัฐบาลกลับเป็นการสร้างภาระให้แก่แรงงานในอนาคต เนื่องจากไม่มีความ

ชัดเจน และไม่สามารถเข้าถึงผู้ใช้แรงงาน ประกอบกับเป็นการเปิดโอกาสให้นายจ้างผลักภาระผลกระทบจากอุทกภัยไปสู่ลูกจ้าง

5. ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา ติดตาม ตรวจสอบการบริหารจัดการกับสถานการณ์อุทกภัยปี 2554 คณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ขอเสนอแนะเพื่อรัฐบาลนำไปพิจารณาดำเนินการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ ดังนี้

5.1 รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับระบบและโครงสร้างที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2550 เช่น การบริหารจัดการโดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธาน และเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ที่มีกฎหมายรองรับอย่างชัดเจนอยู่แล้ว สามารถนำแผนงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีมาใช้ประโยชน์ได้ทันที และควรให้ความสำคัญและสนับสนุนการกระจายอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบไปยังจังหวัด อำเภอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้การแก้ไขปัญหารวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ

5.2 รัฐบาลต้องตรวจสอบและติดตามแผนงาน/โครงการและงบประมาณค่าใช้จ่ายที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ/อนุมัติในหลักการและให้สำนักงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพิจารณาเพิ่มเติมว่า ในที่สุดแล้วมีแผนงาน/โครงการใดบ้างที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ วงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร การใช้จ่ายงบประมาณและผลการดำเนินงาน และเผยแพร่ให้สาธารณชนได้รับทราบโดยทั่วกัน เพื่อให้มีบริหารการช่วยเหลือและฟื้นฟูในส่วนที่มีความจำเป็นและเพื่อมิให้เกิดข้อครหาในความไม่โปร่งใสในกระบวนการพิจารณาที่ผ่านมาด้วย

5.3 รัฐบาลต้องให้ความสำคัญในการนำประสบการณ์และบทเรียนที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุทกภัย ปี 2553 และปี 2554 รวมถึงการบริหารจัดการภัยพิบัติอื่น ๆ มาใช้ประโยชน์ในการบริหารจัดการกับอุทกภัยและภัยพิบัติอื่น ๆ ของประเทศต่อไป

5.4 รัฐบาลควรให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณานำข้อเสนอแนะในด้านต่าง ๆ ไปพิจารณาหาแนวทางการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป ดังนี้

1) การบูรณะโครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนควรมีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่ก่อนดำเนินการ

2) หน่วยงานภาครัฐควรมีการวางแผนเตรียมการสนับสนุนศักยภาพด้านการสำรวจ การจัดทำเอกสารก่อสร้างและประมาณการค่าใช้จ่ายให้กับก่อสร้างบางประเภท เช่น โรงพยาบาล โบราณสถาน วัด เป็นต้น

3) ต้องมีมาตรการที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนดอกเบี้ยต่ำหรือดอกเบี้ยในอัตราผ่อนปรนโดยสะดวกและรวดเร็ว และปัญหาความล่าช้าต่างๆ ที่เกิดขึ้นควรได้รับการศึกษาวิเคราะห์อย่างถี่ถ้วนเพื่อนำไปสู่มาตรการในการแก้ไขปัญหาในปัจจุบันและในอนาคต อาทิ การจัดตั้งสถาบันการเงินเพื่อพัฒนาอุตสาหกรรม (สินเชื่อเพื่ออุตสาหกรรมระยะยาว)

4) ต้องกำหนดมาตรการกรณีฉุกเฉินเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมโดยกำหนดมาตรการให้การช่วยเหลือผู้ประกอบการในลักษณะเร่งด่วนเช่นเดียวกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประกอบการเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5) ต้องทบทวนหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในอนาคตแทนการใช้มติคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษที่ปรากฏอยู่บ่อยครั้ง

6) ต้องทบทวนแนวคิดและนิยามว่า “ภัยธรรมชาติ” ที่ถือเป็นภาวะที่รัฐบาลต้องเข้าไปให้การช่วยเหลือว่าควรจะมีขอบเขตเพียงใด รวมทั้งเร่งรัดการนำระบบประกันภัยความเสียหายมาใช้ในการผลิตภาคการเกษตร โดยในระยะแรกต้องสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถเข้าสู่ระบบได้

7) ต้องเร่งรัดการพิจารณาโครงการก่อสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้นที่มีการศึกษา มาอย่างยาวนานกว่า 30 ปี เพื่อการบริหารอุทกภัยและภัยแล้งในพื้นที่ลุ่มน้ำยม

8) ควรจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังทางด้านสาธารณสุขอย่างบูรณาการ เพื่อรับมือต่อการเฝ้าระวังด้านสุขภาพทั้งทางกายและจิตใจ ดูแลเรื่องอาหารและน้ำดื่มที่ปลอดภัย อนามัยสิ่งแวดล้อม ระบบการสำรองยาและเวชภัณฑ์ ระบบการขนส่ง และการกระจายจัดส่งยา และการเคลื่อนย้ายผู้ป่วย

9) ควรจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังทางด้านสิ่งแวดล้อม สุขาภิบาล ขยะ มลพิษ ส้วม คริวชั่วคราว อาหาร และน้ำ และดูแลระบบการจัดตั้งศูนย์อพยพและศูนย์พักพิง และการให้ความสำคัญกับศูนย์สนับสนุนด้านนันทนาการ โดยที่ทุกหน่วยงานมีการบูรณาการในการดูแลช่วยเหลือประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็วและทั่วถึง รวมทั้งควรบริหารจัดการงบประมาณอย่างคุ้มค่าและสามารถตรวจสอบได้

10) การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างต้องให้ถึงมือลูกจ้างโดยตรงไม่ใช่ผ่านนายจ้าง ทั้งนี้ รัฐบาลต้องจัดทำและปรับปรุงข้อมูลของลูกจ้างให้ครบถ้วนรอบด้านและเชื่อถือได้

11) ในระยะเร่งด่วนควรจัดให้มีเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำให้ลูกจ้างในรูปแบบเช่นเดียวกันกับการจัดให้เกษตรกรและภาคธุรกิจ รวมถึงต้องช่วยบรรเทาภาระการครองชีพของลูกจ้าง โดยการแจกคู่มืออาหาร และคู่มือซื้อปัจจัยสี่ รวมถึงการให้เงินช่วยเหลือครอบครัว

12) การช่วยเหลือลูกจ้างในระยะยาวจะต้องมีการจัดตั้งกองทุนการเงินเพื่อลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำในกรณีที่มีความจำเป็น โดยการออกพันธบัตร 40,000-50,000 ล้านบาท ให้แก่กองทุนประกันสังคม แล้วนำเงินดังกล่าวไปจัดทำโครงการ ในขณะที่รัฐบาลมีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม แห่งประเทศไทย เพื่อดำเนินธุรกิจ ดังนั้น จึงควรนำเงินกู้จากกองทุนประกันสังคมมาจัดตั้งกองทุนการเงินเพื่อลูกจ้างด้วย

บทที่ 1
บทนำ

1.1 สถานการณ์ทั่วไปของอุทกภัย พ.ศ. 2554

สืบเนื่องจากสถานการณ์อุทกภัยรุนแรงที่เกิดขึ้นระหว่างฤดูมรสุมในประเทศไทย พ.ศ. 2554 ซึ่งภายหลังนิยมเรียกว่า “มหาอุทกภัย” เกิดผลกระทบต่อบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและลุ่มแม่น้ำโขง เริ่มตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคมและสิ้นสุดเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2555 (แต่การฟื้นฟูยังมีต่อเนื่องมาถึงปัจจุบัน) ส่งผลให้ประชาชนได้รับผลกระทบมากกว่า 13.545 ล้านคน เมื่อเดือนธันวาคม 2554 ธนาคารโลก ได้ประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท และจัดให้เป็นภัยพิบัติครั้งที่สร้างความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับสี่ของโลก สถานการณ์อุทกภัยที่มีความรุนแรงและแผ่ขยายไปเป็นวงกว้าง ครอบคลุมในหลายพื้นที่ และเป็นเหตุให้โรงเรียน โรงพยาบาล สถานที่ราชการต่าง ๆ ตลอดจนพื้นที่ซึ่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนได้รับความเสียหาย สถานการณ์ภัยที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ อุตสาหกรรม ซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญ จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะต้องบูรณะและฟื้นฟูประเทศ เยียวยาความเสียหายให้แก่ประชาชน รวมทั้งดำเนินการวางระบบการบริหารจัดการน้ำ และสร้างอนาคตประเทศ เพื่อให้มีการลงทุนในโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่จำเป็น นอกจากนี้ผลจากการเกิดความเสียหายนั้นยังทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยโดยรวมเริ่มถดถอยและอยู่ในภาวะที่มีความเสี่ยงต่อความเชื่อมั่นของสาธารณะ จึงต้องมีมาตรการฟื้นฟูประเทศทั้งการแก้ไขเยียวยาความเสียหาย การป้องกันภัยพิบัติที่ใกล้จะถึง และการสร้างความเชื่อมั่นในการประกอบอาชีพของประชาชนและผู้ลงทุน การดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวของรัฐบาลได้มีการจัดสรรงบประมาณและมีหน่วยงานที่เข้าร่วมดำเนินการจำนวนมาก โดยการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนหลายแนวทางเพื่อให้สามารถแก้ไขฟื้นฟูได้อย่างมีประสิทธิภาพ

การช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายที่เกิดขึ้นจากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี 2554 ในระยะแรก ก็เป็นการดำเนินงานโดยหน่วยงานต่าง ๆ ไปตามแนวทางที่เคยปฏิบัติโดยการสำรวจตรวจสอบความเสียหาย และความจำเป็นในการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูและนำเสนอแผนงาน/โครงการเสนอขอความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี โดยใช้งบกลางรายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นของปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 แต่ต่อมารัฐบาลได้ปรับกลไกในการดำเนินการให้การช่วยเหลือฟื้นฟู โดยการแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย รวม 4 คณะ เพื่อพิจารณากลับกรองและบูรณาการแผนงาน/โครงการและงบประมาณที่จะใช้ในการให้ความช่วยเหลือ โดยมีกรอบวงเงินงบกลางฯ ปี 2555 จำนวน 120,000 ล้านบาท เพื่อการบริหารจัดการการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว

ทั้งนี้ ภายหลังจากการเกิดวิกฤตอุทกภัย วุฒิสภาได้ให้ความสำคัญกับการศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยพบว่า การดำเนินการของภาครัฐในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการงบประมาณเพื่อดำเนินการตามแผนงานและโครงการต่าง ๆ นับแต่เกิดวิกฤตอุทกภัยยังขาดความชัดเจนในรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการ ทั้งในประเด็นการให้การช่วยเหลือฟื้นฟูและบริหารจัดการ การใช้

งบประมาณมีความซ้ำซ้อนกับภารกิจปกติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขาดการบูรณาการกันอย่างเป็นระบบ ส่งผลต่อการให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างล่าช้าและสิ้นเปลืองงบประมาณโดยไม่จำเป็น

ดังนั้น ในการประชุมวุฒิสภา ครั้งที่ 14 (สมัยสามัญทั่วไป) เป็นพิเศษ วันศุกร์ที่ 24 พฤศจิกายน 2554 และครั้งที่ 15 วันจันทร์ที่ 28 พฤศจิกายน 2554 ที่ประชุมได้พิจารณาญัตติ เรื่อง ขอเสนอญัตติ ตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ซึ่งนายพิเชต สุนทรพิพิธ เป็นผู้เสนอแล้วได้ลงมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญชั้นคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นและนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะไปยังรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นำไปดำเนินการให้เกิดประสิทธิภาพและเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมต่อไป ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 135 คณะกรรมการวิสามัญฯ ดังกล่าวประกอบด้วยกรรมการวิสามัญ จำนวน 30 คน โดยมี กำหนดเวลาปฏิบัติงาน 180 วันนับแต่วันที่วุฒิสภามีมติ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเรื่องที่คณะกรรมการวิสามัญฯ ต้องดำเนินการศึกษามีขอบเขตกว้างขวางมาก จึงได้ขออนุมัติขยายเวลาการศึกษาต่อไปอีก 2 ครั้ง รวมเวลาทั้งสิ้น 360 วัน

1.2 วัตถุประสงค์

1.2.1 เพื่อติดตามและตรวจสอบการดำเนินการของรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการจัดสรรและการบริหารงบประมาณในการช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี 2554 ว่ามีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศหรือไม่

1.2.2 เพื่อนำเสนอการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ ต่อรัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.3 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษานี้มุ่งเน้นการศึกษาการดำเนินการช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตที่เกิดขึ้นจากอุทกภัยในปี 2554 ใน 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม 3) ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน 4) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และ 5) ด้านแรงงาน โดยคำนึงถึงการจัดสรรและใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการดำเนินการ

1.4 การดำเนินการของคณะกรรมการวิสามัญฯ

การดำเนินงานของคณะกรรมการวิสามัญฯ มีการตั้งคณะอนุกรรมการวิสามัญรวม 5 คณะ เพื่อศึกษาติดตามและตรวจสอบการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ประกอบด้วย คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน คณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต และคณะอนุกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยด้านแรงงาน ในการศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ และคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ ทั้ง 5 คณะ ได้เชิญหน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัยมาชี้แจงต่อคณะกรรมการวิสามัญฯ การศึกษาดูงานในพื้นที่ การจัดสัมมนาผู้เกี่ยวข้องเพื่อให้เห็น ตลอดจนการศึกษาจากเอกสารและแหล่งข้อมูลอื่น ๆ

1.5 ระยะเวลาการดำเนินการ

วันที่ 28 พฤศจิกายน 2554 – 21 พฤศจิกายน 2555

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 สามารถประเมินผลของการบริหารจัดการงบประมาณในการแก้ไขปัญหาวิกฤตอุทกภัยปี 2554 ของรัฐบาล

1.6.2 ได้รับบทเรียนในการบริหารจัดการฟื้นฟูวิกฤติของชาติที่เกิดจากสาธารณภัย เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนามาตรการของรัฐบาลในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยที่มีประสิทธิผล

1.6.3 การศึกษาของคณะกรรมการวิสามัญฯ เป็นส่วนหนึ่งในการนำเสนอแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการอุทกภัยของชาติให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

บทที่ 2

แนวทางการป้องกัน

และฟื้นฟูภัยพิบัติของประเทศไทยในอดีต (ก่อนปี 2554)

ปัญหาวิกฤตน้ำในอดีตส่วนใหญ่เป็นปัญหาการขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งตามวงจรของธรรมชาติ การจัดการน้ำของรัฐในอดีตจึงเป็นการจัดหาน้ำในฤดูแล้งให้มากขึ้น เช่น การสร้างเขื่อนเพื่อกักเก็บน้ำ รวมทั้งอ่างเก็บน้ำขนาดกลางและขนาดเล็ก นอกจากนี้ปัญหาการขาดแคลนน้ำแล้ว ยังมีปัญหาคุณภาพน้ำ และปัญหาอุทกภัยซึ่งเป็นปัญหาที่มีความสำคัญและนับวันจะยิ่งทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นจากปริมาณน้ำที่มีมากส่งผลให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศ อาทิ สถานการณ์น้ำท่วมใหญ่ในเขตเทศบาลเมืองหาดใหญ่ในปี 2543 ได้เกิดผลกระทบอย่างรุนแรงต่อประชาชนและเศรษฐกิจในพื้นที่จังหวัดสงขลา แม้ว่าจะมีการดำเนินการป้องกันการลดผลกระทบหลายมาตรการ แต่มาตรการดังกล่าวก็ส่งผลกระทบต่อชุมชนเหนือและท้ายเขตเทศบาลให้ได้รับผลกระทบมากขึ้น ในขณะการสร้างพังกั้นน้ำในหลายชุมชนเหนือน้ำก็ส่งผลกระทบต่อชุมชนท้ายน้ำอย่างรุนแรง เช่น ในกรณีเหตุการณ์น้ำท่วมลุ่มน้ำเจ้าพระยาในปี 2545 และ 2549 ที่ผ่านมา ในอนาคตชุมชนที่อยู่ท้ายน้ำที่เป็นเขตกันชนบริเวณปากแม่น้ำจะต้องเผชิญกับความเสียหายจากเหตุการณ์น้ำท่วมอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังกรณีตัวอย่างของลุ่มน้ำในภาคกลาง บริเวณปากแม่น้ำเจ้าพระยา หลายชุมชนอาจจะต้องจมน้ำจากผลการกระทำดังกล่าว รวมทั้งกรณีการทรุดตัวของแผ่นดินและสภาวะระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น

ทั้งนี้ การเกิดปัญหาอุทกภัยขึ้นในประเทศในหลายพื้นที่ที่มีแนวทางการบริหารจัดการของภาครัฐบาลเพื่อแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล ซึ่งมีการบูรณาการภารกิจและให้การช่วยเหลือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี 2549 เป็นผลให้ทุกภาคส่วนต้องตระหนักถึงความสำคัญในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นกับน้ำ ทั้งระบบมากขึ้นเป็นลำดับ

2.1 แนวทางการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย

2.1.1 การกำหนดให้ "น้ำ" เป็นวาระแห่งชาติ

เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2550 พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ นายกรัฐมนตรีเป็นประธานการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อประกาศให้ "น้ำ" เป็นวาระแห่งชาติ¹ เพื่อเป็นการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว "พระบิดาแห่งการจัดการทรัพยากรน้ำ" เนื่องในโอกาสมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 80 พรรษา 5 ธันวาคม 2550 และมีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) สร้างความรู้ความเข้าใจเรื่อง "น้ำ" ให้แก่ประชาชน ทั้งในด้านความสำคัญของน้ำ ปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง น้ำเสีย ตลอดจนยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางในการ

¹ กรมทรัพยากรน้ำ, "ประกาศวาระน้ำแห่งชาติ," Available [Online]. From: <http://www.waterlab-dwr.com> [2555, 9 สิงหาคม].

แก้ไขปัญหา (2) ผลักดันให้ "วาระน้ำแห่งชาติ" เป็นนโยบายที่จะนำไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมตามมาตรการ แผนงาน ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายในวาระแห่งชาติ "น้ำ" ดังนี้

2.1.1.1 ด้านการแก้ไขปัญหาคาดแคลนน้ำ

กำหนดให้ทุกหมู่บ้านของประเทศ เขตนิคมอุตสาหกรรม แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่เศรษฐกิจที่สำคัญ และพื้นที่เกษตรชลประทาน ต้องมีปริมาณน้ำเพียงพอกับความต้องการ

2.1.1.2 ด้านการแก้ไขปัญหาคู่กัด

กำหนดให้พื้นที่ชุมชนและพื้นที่เศรษฐกิจหลักต้องมีระบบป้องกัน และบรรเทาน้ำท่วมรวมทั้งให้มีระบบเตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย

2.1.1.3 ด้านการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย

กำหนดให้แม่น้ำ คูคลองสายหลัก ต้องได้รับการอนุรักษ์ ฟื้นฟู ให้อยู่ในสภาพที่ดีมีคุณภาพน้ำอยู่ในเกณฑ์ดี

2.1.1.4 ด้านการบริหารจัดการ

กำหนดให้มีการพัฒนาองค์กรกฎหมาย ระบบฐานข้อมูล รวมทั้งเครื่องมือและกลไกในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้สังคมมีน้ำกิน และน้ำใช้อย่างพอเพียง และเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ และการบริหารจัดการ ในการนี้คณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) เพื่อเป็นองค์กรในการบริหารจัดการ

2.1.2 แผนการบรรเทาอุทกภัยระยะกลางและระยะยาว

กนช. ได้จัดทำแผนการบรรเทาอุทกภัยระยะกลางและระยะยาว เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 มีนาคม 2550 ซึ่งแผนดังกล่าวประกอบด้วยสาระสำคัญ ดังนี้

2.1.2.1 ต้นน้ำ

ฟื้นฟูสภาพต้นน้ำโดยการปลูกป่า อนุรักษ์ดิน ฝายแม้ว

2.1.2.3 กลางน้ำ

ประกอบด้วย 2 มาตรการ คือ

1) มาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง มี 3 วิธี ได้แก่

- (1) การชะลอน้ำ ได้แก่ การก่อสร้างเขื่อน อ่างเก็บน้ำ และพื้นที่แก้มลิง
- (2) การเร่งระบายน้ำ ได้แก่ การก่อสร้างคันกันน้ำ การสูบน้ำ และการผลักดันน้ำ
- (3) การผันน้ำ ได้แก่ การขุดคลองเพื่อช่วยในการระบายน้ำ

2) มาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง

การใช้ระบบเทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการติดตาม ประมวลผลข้อมูลในเรื่องน้ำฝนและน้ำท่า และรายงานผลให้ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติแจ้งเตือนภัย ได้แก่ ระบบโทรมาตร และโมเดลช่วยในการพยากรณ์น้ำ ซึ่งในพื้นที่เจ้าพระยาตอนล่างดำเนินการเรียบร้อยแล้ว จะสามารถดำเนินการแล้วเสร็จทั้งระบบในปี 2552 ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการน้ำเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2.1.2.3 ปลายน้ำ

ประกอบด้วย

- 1) การเฝ้าระวัง 3 น้ำ ได้แก่ น้ำเหนือ น้ำฝน และน้ำทะเลหนุน โดยประสานกับกรมอุทกศาสตร์ และอาศัยจังหวัดในการระบายน้ำ
- 2) การจัดการชุดลอกสันดอนปากแม่น้ำของแม่น้ำท่าจีน
- 3) การสร้างคลองลัด ได้แก่ คลองลัดโพธิ์ และคลองลัดใน แม่น้ำท่าจีน เช่น ชุดลอกคลองจิวราย คลองท่าคา เป็นต้น เพื่อช่วยร่นระยะทางในการระบายน้ำ
- 4) การขจัดสิ่งกีดขวางทางน้ำที่จะออกสู่ทะเลในคลองธรรมชาติทุกสาย

2.1.3 องค์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

องค์การบริหารจัดการ คือ คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) มีอำนาจหน้าที่ อำนวยการ กำกับ ติดตามการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งก่อสร้างสาธารณประโยชน์ที่จำเป็นเร่งด่วน ซึ่งจะได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย ในพื้นที่ทุกจังหวัดของประเทศ ประสานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาคเอกชนในการสนับสนุนงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยและเกิดการบูรณาการในด้านต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว รวมทั้ง ติดตามประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานตามแนวทาง มาตรการ และแผนงาน/โครงการในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรายงานต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีทราบอย่างต่อเนื่อง

คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) ได้ออกคำสั่งระหว่างปี 2550 – 2553 แต่งตั้ง คณะกรรมการและคณะอนุกรรมการที่สำคัญ เพื่อการบริหารจัดการน้ำในด้านต่าง ๆ ดังนี้

2.1.3.1 ด้านการจัดทำแผนและหลักเกณฑ์ ประกอบด้วย

- 1) คณะกรรมการจัดทำแผนการอนุรักษ์ พื้นฟูแหล่งน้ำและพื้นที่ชุ่มน้ำ (2550)
- 2) คณะกรรมการจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดใหญ่ และขนาดกลาง (2550)
- 3) คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการผันน้ำเพื่อเพิ่มน้ำต้นทุนของประเทศ (2552)
- 4) คณะอนุกรรมการพิจารณากำหนดแนวทางและหลักเกณฑ์การนำน้ำในแหล่งน้ำสาธารณะไปใช้ (2552)

2.1.3.2 ด้านบริหารและปฏิบัติการ ประกอบด้วย

- 1) คณะกรรมการลุ่มน้ำ จำนวน 25 ลุ่มน้ำ (2551)
- 2) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนโครงการพัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำยมและโครงการอ่างเก็บน้ำโปร่งขุนเพชร จังหวัดชัยภูมิ (2552)

2.1.3.3 ด้านวิชาการ ประกอบด้วย

- 1) คณะอนุกรรมการด้านอุทกวิทยา (2552)

2.1.3.4 ด้านการติดตามและประเมินผล ประกอบด้วย

- 1) คณะอนุกรรมการจัดทำและติดตามแผนการบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยและภัยแล้ง (2550)
- 2) คณะอนุกรรมการติดตามสถานการณ์น้ำและเตรียมความพร้อมด้านอุทกภัย เพิ่มเติม (2552)
- 3) คณะอนุกรรมการติดตามและแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำ (2553)

2.2 พระราชบัญญัติและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.2.1 พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

ในปี 2550 ได้มีการปรับปรุงกฎหมายโดยการยกเลิกพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 และตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ขึ้น เพื่อเป็นกลไกระดับชาติในการบูรณาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ประเภทต่าง ๆ มีการกำหนดความหมายของคำว่า “สาธารณภัย” ไว้อย่างชัดเจน กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบและอำนาจทางกฎหมายขององค์กรและผู้เกี่ยวข้องตลอดจนแนวทางในการบริหารจัดการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยไว้อย่างครอบคลุม เช่น การจัดทำแผนงานในระดับต่าง ๆ สายการบังคับบัญชา การดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นต้น ซึ่งจะได้อธิบายถึงสาระสำคัญโดยย่อต่อไป

2.2.1.1 ความหมายของ “สาธารณภัย”

ตามความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 นอกจากหมายถึง อุทกภัย ภัยแล้ง วาตภัย อัคคีภัย โรคระบาดในคน สัตว์ พืช ยังหมายความรวมถึงภัยประเภทต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อสาธารณชนไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติหรือมีผู้ทำให้เกิดขึ้นซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตหรือทรัพย์สิน

2.2.1.2 องค์กรบริหารสาธารณภัย

ประกอบด้วยองค์กรที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนตามพระราชบัญญัตินี้และองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการตามแผนที่กำหนด

1) คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)

เป็นคณะกรรมการที่กำหนดขึ้นในมาตรา 6 ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานคนที่ 1 และ 2 ตามลำดับ มีปลัดกระทรวงที่เกี่ยวข้องโดยตรง 7 กระทรวง ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ผู้บัญชาการทหารและตำรวจทั้งสิ้นเหล่า เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติและผู้ทรงคุณวุฒิที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง 5 คนเป็นกรรมการ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการและเลขานุการ

กปภ.ช. มีอำนาจและหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและพิจารณาให้ความเห็นชอบในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติก่อนที่จะเสนอคณะรัฐมนตรี วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง) รวมถึงการบูรณาการระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระหว่างหน่วยงานของ

รัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง กปภ.ข. จึงเป็นกลไกสำคัญในโครงสร้างการบริหารการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชาติ

2) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กระทรวงมหาดไทย

ในมาตรา 11 กำหนดให้ ปภ. เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยให้มีหน้าที่ที่สำคัญ คือ การศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการและการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติการ ตลอดจนสนับสนุนหน่วยงานต่าง ๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการติดตามตรวจสอบและประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและแผนในระดับต่าง ๆ

3) หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรเอกชน

เป็นหน่วยปฏิบัติและดำเนินงานตามแผนการในระดับต่าง ๆ ที่ได้มีการกำหนดไว้ เช่น กระทรวง ทบวง กรม จังหวัด อำเภอ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด-ตำบล/เทศบาล มูลนิธิ สมาคม เป็นต้น

2.2.1.3 การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนให้มีการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (มาตรา 12) แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด (มาตรา 16) ไว้อย่างชัดเจน เช่น แนวทาง มาตรการและงบประมาณที่ต้องใช้ แนวทางและวิธีการให้ความช่วยเหลือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ตลอดจนแนวทางในการเตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ ในขณะที่แผนของจังหวัดและกรุงเทพมหานครให้เน้นไปในเรื่องการจัดตั้งศูนย์อำนวยการและแผนงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเตรียมการและการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

2.2.1.4 ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการและบัญชาการ

1) ในการดำเนินการ มีการจัดกลุ่มผู้รับผิดชอบ ดังนี้

(1) อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นผู้อำนวยการกลางมีขอบเขตการดำเนินการทั่วราชอาณาจักร

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกองคการบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ ผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นผู้อำนวยการจังหวัด รองผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอและผู้อำนวยการท้องถิ่น ตามลำดับ

ในส่วนกรุงเทพมหานครมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้อำนวยการ ปลัดกรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการเขตเป็นรองและผู้ช่วยผู้อำนวยการตามลำดับ

2) ในการบัญชาการ

มาตรา 13 กำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการ โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการ มีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร ในการนี้ให้มีอำนาจบังคับบัญชาการสั่งการผู้บัญชาการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงานและอาสาสมัครได้ทั่วราชอาณาจักร

ในมาตรา 31 ยังระบุไว้อย่างชัดเจนว่า “ในกรณีเกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัย รวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กำหนดก็ได้ ...” “เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรงแล้วแต่กรณี”

2.2.2 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.2.2.1 แผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ 5 ปี)

คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อ 25 กันยายน 2550 อนุมัติแผนแม่บทฯ เพื่อเป็นกรอบแนวทางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย และเป็นการเสริมสร้างสมรรถนะในการตอบสนองต่อสถานะฉุกเฉินของหน่วยงานและชุมชนทุกระดับ คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2552 อนุมัติแผนปฏิบัติการและงบประมาณภายใต้แผนแม่บทดังกล่าว ซึ่งมีกรอบระยะเวลาดำเนินการ 3 ปี ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 – 2555 งบประมาณรวมทั้งสิ้น 33,067.6941 ล้านบาท

2.2.2.2 แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562

คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบแผนปฏิบัติการฯ เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2552 เพื่อให้เป็นแผนระยะยาวตามมาตรฐานสากลในระดับนานาชาติ โดยให้หน่วยงานทุกภาคส่วนใช้เป็นกรอบในการปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติอย่างเป็นรูปธรรม เป็นไปในทิศทางเดียวกันและเสริมกำลังกันอย่างบูรณาการ

2.2.2.3 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2552 อนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 เพื่อใช้เป็นกรอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยครอบคลุมสาธารณภัย 14 ประเภทภัย และภัยความมั่นคง 4 ประเภท

2.2.2.4 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร

กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดและกรุงเทพมหานคร จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดและกรุงเทพมหานคร ให้มีสาระสำคัญสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อเป็นแผนปฏิบัติการของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ในการบริหารจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ จังหวัดและกรุงเทพมหานครได้มีการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดและแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครเรียบร้อยแล้ว

2.3 การบริหารจัดการงบประมาณเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

การบริหารจัดการงบประมาณในที่นี่จะกล่าวถึงแหล่งของงบประมาณที่จะนำมาใช้ แนวทางและวิธีการในการบริหารจัดการงบประมาณที่มีแหล่งที่มาดังจะกล่าวต่อไปนี้

2.3.1 งบประมาณจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

งบประมาณปกติจากภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง งบประมาณที่ได้รับ การจัดสรรจากรายได้ที่ส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เองเพื่อดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตาม ยุทธศาสตร์และกิจกรรมตามแผนปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอาจมีมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับ การให้ความสำคัญของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น งบประมาณปกติจะถูกกำหนดไว้สำหรับขั้นตอน การป้องกันและลดผลกระทบ และขั้นตอนการเตรียมความพร้อม รวมทั้งงบประมาณที่เป็นเงินอุดหนุน จากรัฐบาลโดยการจัดสรรจากรัฐบาลในรูปของงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพื่ออุดหนุนให้กับองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

2.3.2 งบกลางรายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

งบกลาง หมายถึง งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่าย ประจำปีงบประมาณ ซึ่งการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายในแต่ละปีจะมีการจัดสรรงบประมาณในส่วนของ งบกลางรายการสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

สำหรับสถานการณ์ภัยพิบัติของประเทศทั้งที่เป็นภัยพิบัติจากอุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม และอื่น ๆ ที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งได้สร้างความเสียหายและส่งผลกระทบต่อประชาชนทั้งชีวิตและทรัพย์สิน อย่างมหาศาล ทั้งด้านโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งก่อสร้างสาธารณะประโยชน์ ด้านเกษตร ด้านเศรษฐกิจ และ อุตสาหกรรม ด้านแรงงานและอื่น ๆ โดยการเกิดพิบัติภัยดังกล่าวมักเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วฉับพลัน ดังนั้น การบริหารจัดการงบประมาณของรัฐบาลมักจะทำการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว จากงบกลางที่ได้มีการจัดสรรงบประมาณไว้ในแต่ละปีตามพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบประมาณรายการสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

สำหรับแนวทางการบริหารจัดการ แยกได้เป็น 2 กรณี คือ กรณีที่เกิดภัยพิบัติเฉพาะพื้นที่ โดยทั่วไป กับกรณีที่เกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและกว้างขวาง

2.3.2.1 กรณีเกิดภัยพิบัติโดยทั่วไป

กรณีเกิดสาธารณภัยอันได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง พายุ ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงหรือศัตรูพืช ทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลัง จากนอกประเทศหรือจากการปราบปรามของเจ้าหน้าที่ของทางราชการตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าจะเกิดจาก ธรรมชาติ หรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐและได้มีการประกาศเป็นภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน หน่วยงานของรัฐก็จะสามารถขอใช้งบกลางฯ เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้

ในทางปฏิบัติการบริหารจัดการงบประมาณดังกล่าวจะต้องเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 โดยกำหนดให้ส่วนราชการมีวงเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินสำหรับภัยพิบัติแต่ละครั้งหรือแต่ละเหตุการณ์ ในการให้หรือสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณรายจ่าย² ดังนี้

1) หน่วยงานในส่วนกลาง แบ่งเป็น 3 กลุ่ม

(1) กลุ่มที่มีวงเงินทดรองราชการจำนวน 100 ล้านบาท ประกอบด้วย สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรี (โดยนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์) และกระทรวงสาธารณสุข

(2) กลุ่มที่มีวงเงินทดรองราชการจำนวน 50 ล้านบาท ประกอบด้วยสำนักงานปลัดกระทรวง 3 กระทรวง (กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) หน่วยงานที่มีวงเงินทดรองราชการจำนวน 10 ล้านบาท คือ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

2) หน่วยงานในส่วนภูมิภาค คือ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดทุกจังหวัด มีวงเงินทดรองราชการจำนวนสำนักงานละ 50 ล้านบาท โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจเบิกจ่าย

ในกรณีที่ผู้มีอำนาจอนุมัติการเบิกจ่ายเงินทดรองราชการดังกล่าวเพื่อการดำเนินการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติแล้ว ให้เสนอสำนักงบประมาณเพื่อจัดสรรเป็นเงินทดรองราชการตามจำนวนที่ได้เบิกจ่ายไปเพื่อให้มีวงเงินทดรองราชการตามจำนวนที่กำหนด

2.3.2.2 กรณีเกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและกว้างขวาง

ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติที่มีความรุนแรงและกว้างขวางเกินกว่าที่จะใช้วงเงินจากเงินทดรองราชการได้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสำรวจความเสียหายและงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้แล้วเสนอเพื่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) พิจารณาตรวจสอบแล้วนำเสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) พิจารณาแล้วนำเสนอกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและหน่วยงานในส่วนกลางที่เกี่ยวข้องเพื่อตรวจสอบแล้วนำเสนอเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546

² ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ข้อ 7 และข้อ 8

2.4 การดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนในท้องถิ่นของรัฐบาล

สภาพปัญหาสาธารณสุขภัยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันมีลักษณะของความอ่อนไหวทางสภาพและความรุนแรงในการสร้างความเสียหายให้แก่พื้นที่ได้ในระดับกว้างขวาง³ ซึ่งในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้นิยามความหมายของ “สาธารณภัย” เป็นสภาวะฉุกเฉินที่มีความรุนแรงของสภาพภัยสูงและสามารถขยายความเสียหายได้อย่างกว้างขวาง ซึ่งเกิดขึ้นทั้งจากโดยการกระทำของธรรมชาติและ การกระทำของมนุษย์ อันนำไปสู่ความเสียหายอย่างกว้างขวางในภาพรวม จึงเป็นเหตุให้การจัดการสาธารณภัยของประเทศจำเป็นต้องมีการกำหนดโครงสร้างการจัดการและกรอบอำนาจหน้าที่การดำเนินการจัดการปัญหาด้านสาธารณสุขให้กับตัวแสดงที่มีความเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหา

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย (1) การกำหนดบทบาทหน้าที่ให้กับตัวแสดงสำหรับการจัดการสาธารณสุขภัย และ (2) กระบวนการจัดการสาธารณสุขภัย ซึ่งทั้งสองส่วนมีความเกี่ยวข้องกัน ดังนี้

2.4.1 การกำหนดบทบาทหน้าที่ให้กับหน่วยงานสำหรับการจัดการสาธารณสุขภัย

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้การจัดการสาธารณสุขภัยส่วนภูมิภาคมีหน่วยงานหลักทางการจัดการ คือ จังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยจังหวัดจะเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการจัดการสาธารณสุขภัยในภาพรวมในพื้นที่เขตจังหวัด ทำหน้าที่จัดหาทรัพยากรสำหรับการปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย อาทิ การประสานความร่วมมือกับหน่วยทหารในพื้นที่ องค์กรการกุศล และภาคส่วนอื่น ๆ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยในเขตท้องถิ่นเป็นภารกิจหลัก เนื่องจากท้องถิ่นเป็นพื้นที่แรกที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ภัยพิบัติ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากหน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ในการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยให้ผู้นำท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวกท้องถิ่นและบุคลากรของหน่วยท้องถิ่น เป็นกำลังสำคัญในการบรรเทาสาธารณสุขภัยทั้งการช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตให้อยู่รอดพ้นจากสถานการณ์วิกฤต มีอำนาจในการดำเนินการปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ในพื้นที่

การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณสุขภัยในภาพรวมนั้น นอกเหนือไปจากการกำหนดให้หน่วยท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณสุขภัยในระดับพื้นที่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้นำท้องถิ่นยังได้รับมอบอำนาจหน้าที่การสั่งการและระดมทรัพยากร เพื่อสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติด้วย ซึ่งผู้อำนวยความสะดวกท้องถิ่นได้รับอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่จากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้สามารถสั่งการข้าราชการพลเรือน เจ้าหน้าที่และบุคคลอื่นให้ปฏิบัติการตามคำสั่งได้ตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย พร้อมกับระดมทรัพยากรเครื่องมือเทคนิคในเขตพื้นที่ สำหรับการบริหารจัดการสาธารณสุขภัย

³ ผศ. ดร.ทวีดา กมลเวชช, “คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น” Available [Online].From: www.flood.rmutt.ac.th/?wpfb_dl=180

ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ได้จากทุกภาคส่วน เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามลักษณะสำคัญของปัญหาสาธารณสุขอยู่ที่การขยายความเสียหายก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่การปกครองขององค์กรหนึ่งสู่อีกองค์กรหนึ่งได้ การดำเนินการจัดการสาธารณสุขที่เกิดขึ้นซึ่งต้องอาศัยอำนาจการสั่งการจากหน่วยงานปกครอง ซึ่งอยู่ในระดับเหนือกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลายเพื่อให้สามารถควบคุมและกำกับดูแลการดำเนินการแก้ไขปัญหา พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นแจ้งความต้องการแก่ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัดตามกรณี เพื่อขอความช่วยเหลือในการสั่งการ การประสานการจัดการร่วมกันระหว่างจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะของการบูรณาการความร่วมมือและความช่วยเหลือเกื้อกูลกันทางทรัพยากร เครื่องมือเทคนิค และกำลังพล และทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติการ จังหวัดจะประสานความร่วมมือในการปฏิบัติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของผู้สนับสนุนทรัพยากรสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกรูปแบบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณสุขอย่างเต็มรูปแบบ และสามารถประสานขอความร่วมมือทางด้านทรัพยากรในการปฏิบัติจากจังหวัดได้เพื่อสร้างประสิทธิภาพให้กับการปฏิบัติเพิ่มขึ้น

2.4.2 กระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นระบบการทำงานเชิงรุก

กระบวนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นระบบการทำงานเชิงรุกที่มีการเตรียมความพร้อม วางแผนการดำเนินการ ลดความเสี่ยงและผลกระทบจากเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น พร้อมกับมุ่งเน้นให้เกิดความร่วมมือร่วมใจจากภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการกับปัญหาเพื่อหวังให้เกิดความร่วมมือร่วมใจในทางปฏิบัติและสืบเนื่องถึงความครอบคลุมทางด้านทรัพยากร ซึ่งกระบวนการจัดการสาธารณสุข แบ่งระยะการจัดการออกเป็น 3 ระยะ ดังนี้

2.4.2.1 ระยะก่อนเกิดภัย

ระยะก่อนเกิดภัยเป็นช่วงเวลาที่ช่วยบรรเทาสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่ให้ลดระดับความรุนแรงลงได้ โดยระยะก่อนเกิดภัยแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอน ดังนี้

1) การป้องกันและลดผลกระทบ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดทำประเมินความเสี่ยงและความอ่อนแอของสภาพพื้นที่เพื่อเตรียมการเฝ้าระวังและแนวทางการจัดการได้อย่างเหมาะสมเท่าทันต่อสถานการณ์ และจัดทำฐานข้อมูลด้านทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการสาธารณสุข รวมถึงการเตรียมแนวทางการประสานการปฏิบัติกับภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาในระดับพื้นที่

2) การเตรียมความพร้อม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมทางด้านทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ กำลังพล และความพร้อมต่อการเผชิญภัยของประชาชน

2.4.2.2 ระยะเกิดภัย

การบริหารจัดการในสภาวะฉุกเฉินเป็นขั้นตอนของการบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น เพื่อลดระดับความรุนแรงลงจนเข้าสู่สภาวะปกติ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ได้กำหนดหลักการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัยเป็นมาตรการร่วมกันให้แต่ละหน่วยงานนำไปปฏิบัติเพื่อบริหารจัดการสาธารณภัยและช่วยเหลือประชาชนรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งหลักการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัย มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การแจ้งเตือนภัยและการประเมินสถานการณ์ ได้กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐ อันได้แก่ กรมอุตุนิยมวิทยา ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัด อำเภอ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนและเครือข่ายเฝ้าระวัง ทำหน้าที่รับผิดชอบการแจ้งเตือนภัยไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการแจ้งไปสู่กองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่ ทำการเฝ้าระวัง ประเมินสถานการณ์ของสภาพปัญหาและเตรียมพร้อมอพยพประชาชนให้ปลอดภัยจากปัญหาที่เกิดขึ้น จากนั้นจึงกำหนดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและรับผิดชอบต่อการบริหารจัดการสาธารณภัย โดยจัดทำประกาศแจ้งเตือนภัยที่มีความชัดเจนและละเอียดมากพอ โดยการแจ้งเตือนภัยในระดับท้องถิ่นจะอาศัยการแจ้งเตือนผ่านทางบุคลากรที่มีความเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสาธารณภัยในพื้นที่และ ดำเนินการแจ้งเตือนภัยผ่านเครื่องมือสื่อสารและเครือข่ายการประชาสัมพันธ์ทุกรูปแบบ แจ้งเตือนภัยไปยังประชาชนโดยตรงและผ่านไปยังหน่วยงานรับผิดชอบการปฏิบัติในระดับพื้นที่เพื่อแจ้งเตือนประชาชนต่อไป

2) การจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจ เมื่อสาธารณภัยเกิดขึ้นให้กองอำนาจการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่แปลงสภาพเป็นศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไข สถานการณ์ และเพื่อเป็นศูนย์กลางในการระดมทรัพยากรเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว รวมถึงทำหน้าที่ อำนาจการประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภายในส่วนราชการภาครัฐและนอกเหนือจาก ภาครัฐ

3) การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในสภาวะฉุกเฉิน เป็นขั้นตอนการกระจาย ข่าวสารที่คาดว่าจะเกิดขึ้นให้กับส่วนราชการและประชาชนได้รับรู้และทำความเข้าใจกับสถานการณ์ ในทิศทางที่ถูกต้อง

4) การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน เป็นกิจกรรมสำคัญในการขับเคลื่อนการจัดการ สาธารณภัยให้ดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง การสื่อสารจึงจำเป็นต้องสร้างเครื่องมือและระบบให้สามารถสอดคล้อง กับสถานการณ์ได้อย่างเหมาะสม สามารถทำการสื่อสารระหว่างกลุ่มบุคคลและหน่วยงานที่ร่วมปฏิบัติการ ได้อย่างทั่วถึง

5) การประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เมื่อเกิดสาธารณภัยในพื้นที่ จังหวัดขึ้นยกเว้นกรุงเทพมหานคร ให้จังหวัดเป็นผู้ประกาศพื้นที่ประสบภัยพิบัติ โดยสำนักงานป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นผู้จัดทำประกาศ

6) การค้นหาและการกักกัน ได้ดำเนินการจัดตั้งหน่วยเผชิญสถานการณ์ เพื่อปฏิบัติการกักกัน ประกอบด้วย ชุดเคลื่อนที่เร็วที่สามารถเข้าถึงพื้นที่เพื่อระงับภัยได้ทันที และชุดสนับสนุน ที่จัดเตรียมพร้อมไว้ ณ ที่ตั้งเพื่อรองรับการประสานการสนับสนุน

7) การอพยพ ในระยะก่อนเกิดภัยจะต้องมีการจัดทำแผนการอพยพ เมื่อกำหนดที่ตั้งปลอดภัยสำหรับรองรับการอพยพของประชาชนพร้อมทั้งจัดเตรียมทรัพยากรสนับสนุนการดำเนินการอพยพอย่างพร้อมเพรียง ซึ่งเมื่อเข้าสู่ภาวะฉุกเฉินผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และบุคคลอื่นที่ได้รับมอบหมายอำนาจสั่งการอพยพจะเป็นผู้สั่งอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ดังกล่าว

8) การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน เมื่อมีผู้ประสบภัยในขณะเกิดภัยชุดปฏิบัติการปฐมพยาบาลจะต้องพร้อมในการทำหน้าที่ปฐมพยาบาลเบื้องต้นให้แก่ประชาชนและสามารถลำเลียงประชาชนได้เมื่อสภาพอาการบาดเจ็บหนักเกินกว่าจะรักษาเบื้องต้นได้

9) การรักษาความสงบเรียบร้อย จัดให้มีระบบและเจ้าหน้าที่เพื่อทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ประสบภัยโดยอาศัยกำลังตำรวจและประชาชนอาสาสมัครในพื้นที่ร่วมดำเนินการ

10) การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล เป็นหน้าที่หลักของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เนื่องจากต้องอาศัยความเชี่ยวชาญทางเทคนิคสูง

11) การประเมินความเสียหายและความต้องการเบื้องต้น ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจแห่งพื้นที่จะทำหน้าที่ประเมินความเสียหายและจัดทำบัญชี รายงานความเสียหายเป็นระยะ ส่งมอบให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านต่าง ๆ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือต่อไป

12) การรายงาน การรายงานข้อมูลข่าวสารให้แก่บุคคลและหน่วยงานที่รับผิดชอบปัญหาดังกล่าวทราบนั้น ได้กำหนดให้ผู้นำชุมชนทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเพื่อรายงานต่อกองอำนวยการเฉพาะกิจ แล้วจึงรายงานต่อไปยังกองอำนวยการเฉพาะกิจในระดับที่สูงขึ้นตามลำดับชั้นในแนวตั้ง

13) การรับบริจาค สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดอยู่ในขอบเขตของส่วนภูมิภาคทำให้การรับบริจาคจึงเป็นภารกิจของจังหวัดในการรับบริจาคสิ่งของสาธารณะและส่งมอบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อไป

14) การประสานความช่วยเหลือจากองค์กรการกุศล องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่สามารถประสานขอความช่วยเหลือจากองค์กรการกุศลในพื้นที่ได้ทันที

15) การประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศ ให้เป็นภารกิจของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประสานไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อดำเนินการขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

16) การขอใช้เงินตรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ได้กำหนดให้มีระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินตรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติม ได้วางหลักเกณฑ์ให้หน่วยจังหวัด (โดยสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด) มีสิทธิได้รับเงินช่วยเหลือในการบริหารจัดการภัยพิบัติจังหวัดละ 50,000,000 บาท โดยกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตพื้นที่จะสามารถขอใช้เงินตรองราชการเพื่อบริหารจัดการภัยพิบัติจากวงเงินตรองราชการนี้ ตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนด

2.4.2.3 ระยะหลังเกิดภัย

การจัดการหลังเกิดภัยเป็นการดำเนินการเมื่อสถานการณ์ภัยพิบัติได้ยุติลง ภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงอยู่ในลักษณะของการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่และเยียวยาประชาชนให้กลับสู่สภาพปกติ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะเป็นผู้รับผิดชอบการรวบรวมข้อมูลจำนวนความเสียหายของประชาชนและพื้นที่ร่วมกับกองอำนวยการเฉพาะกิจของอำเภอเพื่อส่งรายงานไปยังอำนวยการเฉพาะกิจ

จังหวัดเพื่อส่งไปยังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ส่วนกลาง) เพื่อขอเบิกงบกลางเพื่อบูรณะฟื้นฟูและงบประมาณจากเงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และแก้ไขเพิ่มเติม

2.5 การดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนในส่วนกลางของรัฐบาล

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ในฐานะหน่วยงานกลางของรัฐบาลดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย⁴ ซึ่งมีภารกิจหลักในการดำเนินการป้องกัน บรรเทา ฟื้นฟู สาธารณภัยและอุบัติภัย ในการสนับสนุนช่วยเหลือเพื่อบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบ อุทกภัย โดยกระบวนการดำเนินงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบ่งได้ เป็น 3 ระยะ ดังนี้

2.5.1 ระยะก่อนเกิดภัย

2.5.1.1 จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดิน ถล่ม ทั้งในระดับชาติ และระดับจังหวัดเพื่อบูรณาการในทุกภาคส่วน

2.5.1.2 แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจระดับจังหวัด ให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ขึ้นเช่นเดียวกัน พร้อมทั้งแต่งตั้ง เจ้าหน้าที่รับผิดชอบประจำศูนย์

2.5.1.3 จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อให้เป็นแผนหลักในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและเป็นแผนบูรณาการความร่วมมือ ของทุกภาคส่วนในการเตรียมความพร้อมสำหรับการบริหารจัดการสาธารณภัยระดับชาติ และเพื่อให้เป็น กรอบแนวทางให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจังหวัดต่าง ๆ จัดทำแผนรับมือระดับจังหวัดไปถึงระดับพื้นที่

2.5.1.4 จัดทำแผนแม่บทเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เป็น กรอบและแนวทางให้หน่วยงานและองค์กรเครือข่ายทุกภาคส่วนนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในการป้องกันและ แก้ไขปัญหาภัยอุทกภัยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น แผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัย จากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ 5 ปี) แผนแม่บทการอพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยง ภัยจากดินถล่มและน้ำท่วมฉับพลัน แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553-2562 (Strategic National Action Plan (SNAP) on Disaster Risk Reduction 201.0–201.9) เป็นต้น

2.5.1.5 จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นแผนปฏิบัติ การของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่จะรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ แผนระดับ จังหวัดจะประกอบด้วย แนวทางการจัดการภัยตามสภาพความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในจังหวัด การแจ้งเตือนภัย การติดต่อสื่อสาร รายชื่อบุคลากร บัญชีอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องจักร ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยประเภทต่าง ๆ แผนการอพยพประชาชนและการจัดเตรียมสถานที่อพยพของจังหวัด เป็นต้น

⁴ การดำเนินการดังกล่าวเป็นไปตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.

2.5.1.6 จัดเตรียมกำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสารและโทรคมนาคมทั้งชายหลักและชายสำรองไว้ให้พร้อมใช้การได้ทันที จัดเตรียมเครื่องจักรกล ยานพาหนะ (รถยนต์/เรือ) สะพานเบลลิเย่ เครื่องสูบน้ำ เครื่องมือ อุปกรณ์เครื่องมือสื่อสาร และโทรคมนาคม ให้พร้อมสำหรับการเคลียร์เส้นทางเรือ ช่อมดุกเงิน/สะพาน ทิมกู้ชีพ/กู้ภัย พร้อมเจ้าหน้าที่เตรียมกำลังอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพพร.) หน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon One Search and Rescue Team : OTOS) และหน่วยเผชิญสถานการณ์วิกฤต (Emergency Response Team : ERT)

2.5.1.7 จัดเจ้าหน้าที่เฝ้าระวัง ติดตามสภาพอากาศจากกรมอุตุนิยมวิทยา หรือคำเตือนจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างใกล้ชิด ตลอด 24 ชั่วโมง

2.5.1.8 จัดให้มีระบบการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า ผ่านชายสื่อสารของทางราชการ สื่อมวลชน วิทยุชุมชนในท้องถิ่นเพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนติดตามข่าวสารจากกรมอุตุนิยมวิทยา และอาสาสมัคร “มิสเตอร์เตือนภัย”

2.5.1.9 ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย เตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุการณ์ สำรองอาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรคและอุปกรณ์ฉุกเฉิน สร้างพนังกั้นน้ำ พร้อมติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด

2.5.1.10 แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความสำคัญในการจัดการพื้นที่รองรับน้ำ (แก้มลิง) พร้อมทั้งจัดงบประมาณ ขุดลอก คู คลอง รวมทั้งกำจัดวัชพืชสิ่งกีดขวางทางน้ำ

2.5.1.11 จัดให้มีการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาอุทกภัยฯ ที่ได้จัดทำขึ้นร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และอาสาสมัครในพื้นที่ ตั้งแต่ระดับชาติ กลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ

2.5.2 ระยะเวลาเกิดภัย

2.5.2.1 จัดชุดประเมินสถานการณ์ลงพื้นที่ประสบภัยเพื่อให้ได้ข้อมูลเบื้องต้นสำหรับการช่วยเหลือ

2.5.2.2 ส่งหน่วยกู้ชีพ/กู้ภัย (OTOS) และหน่วยเผชิญสถานการณ์วิกฤต (ERT) เข้าปฏิบัติการและช่วยเหลือ

2.5.2.3 แจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดสั่งการทุกส่วนราชการภายในจังหวัดให้ดำเนินการภายใต้ภารกิจของศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เช่น

- แขวงทางหลวง และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ติดป้ายเตือน/วางแผนปิดกั้นการจราจร เพื่อให้ประชาชนผู้ใช้เส้นทางได้ทราบ

- หน่วยทหาร หรือตำรวจ และอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกการจราจรในจุดอันตรายดังกล่าว รวมทั้งการขอรับสนับสนุนเฮลิคอปเตอร์จากในพื้นที่หรือที่ใกล้เคียง เพื่อเดินทางเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยด่วน

- อำเภอ/องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมกับมูลนิธิ ภาคเอกชน จัดอาหาร (ข้าวกล่อง) น้ำดื่ม เครื่องยังชีพที่จำเป็นแก่ราษฎรในพื้นที่ประสบภัยให้ทั่วถึงและเพียงพอ จัดหาที่พักอาศัยชั่วคราวให้แก่ราษฎรที่บ้านเรือนเสียหายและช่วยเหลือดูแลผู้ประสบภัยในด้านปัจจัยสี่ โดยใช้จ่ายจากเงินอุดหนุนของราชการของจังหวัด (งบประมาณ 50 ล้านบาท) หรือจากงบฉุกเฉินขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ให้ถือเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนที่จะต้องดูแลช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย เป็นลำดับแรก

2.5.2.4 สั่งการให้ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต ให้ส่งเครื่องจักรกล เคลียร์เส้นทาง และวางสะพานเบลีย์ ในกรณีที่ไม่สามารถเข้าไปในพื้นที่ประสบภัยโดยทางรถยนต์ได้

2.5.3 ระยะเวลาหลังเกิดภัย

2.5.3.1 ภายหลังจากน้ำลด ให้จังหวัดแจ้งแขวงการทาง ทางหลวงชนบทจังหวัด หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดเครื่องจักรกลเข้าซ่อมแซมเส้นทางคมนาคม หรือคอกสะพานถูกกัดเซาะขาดให้สามารถใช้สัญจรได้เป็นการชั่วคราวโดยเร็วที่สุดหากความเสียหายมีมาก ให้ขอรับการสนับสนุนจากหน่วยทหารพัฒนาในพื้นที่หรือพื้นที่ใกล้เคียงหรือศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตเข้าไปสนับสนุนช่วยเหลือ

2.5.3.2 ประสานงานมูลนิธิ องค์กรการกุศล ให้การสนับสนุนในเรื่องการประกอบอาหารเลี้ยงผู้อพยพ และให้การสงเคราะห์ผู้ประสบภัยจากเครือข่าย เช่น มูลนิธิอาสาเพื่อนพึ่ง (ภาฯ) ยามยาก สภากาชาดไทย มูลนิธิป่อเต็กตึ๊ง/ร่วมกตัญญู หน่วยอาสาสมัครและองค์กรการกุศลในพื้นที่ เป็นต้น

2.5.3.3 ดำเนินการปรับปรุง/ฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยให้กลับคืนสู่สภาพเดิมโดยเร็วที่สุด

2.5.3.4 ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1) การใช้เงินอุดหนุนราชการในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งมีงบฉุกเฉินในวงเงิน 50 ล้านบาท สามารถให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านการเตรียมการป้องกัน เช่น

- วางแนวกระสอบทรายปิดกั้นทางน้ำ กำจัดสิ่งกีดขวางทางน้ำ
- ช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านเครื่องอุปโภคบริโภค น้ำดื่ม
- สิ่งจำเป็นต่อการยังชีพ (ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 24 ชั่วโมง

นับแต่เกิดภัย)

- การจ่ายเงินช่วยเหลือซ่อมแซมบ้านที่เสียหาย
- ค่าจัดการศพ (ต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 3 วัน)
- การซ่อมแซมถนน สะพาน เหมือง ผาย ที่ชำรุด เสียหาย ให้กลับคืนสู่สภาพ

ปกติโดยเร็ว

สำหรับพื้นที่การเกษตรและปศุสัตว์ บ่อปลา นาทุ่ง ที่ได้รับความเสียหาย ให้แต่งตั้งคณะทำงานรับผิดชอบเป็นการเฉพาะประกอบด้วย เกษตรอำเภอ ประมง ปศุสัตว์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน หรือผู้ใหญ่บ้าน สำนวความเสียหายที่แท้จริง และนำเสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) ให้ความช่วยเหลือโดยด่วนต่อไป

2) หากเงินในอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เพียงพอ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสามารถให้ความช่วยเหลือได้อีกในวงเงิน 50 ล้านบาท และหากไม่เพียงพอให้ใช้ของปลัดกระทรวงมหาดไทยในวงเงิน 50 ล้านบาท และหากภัยที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีมีอำนาจอนุมัติเพิ่มอีก 100 ล้านบาท

ทั้งนี้ การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยและเกษตรกรให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551

2.6 การบริหารจัดการกับปัญหาอุทกภัย ปี 2553

เหตุการณ์อุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่มครั้งใหญ่ ในช่วงปลายปี พ.ศ. 2553 เป็นเหตุการณ์การเกิดน้ำท่วมในประเทศไทยหนักที่สุดในรอบหลายสิบปี⁵ เนื่องจากมีฝนตกหนักในหลายพื้นที่ในช่วงเดือนตุลาคม-พฤศจิกายน 2553 ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักทั้งชีวิตและทรัพย์สินในหลายพื้นที่ที่สื่อหลายแห่งระบุว่าอุทกภัยครั้งนี้เริ่มขึ้นตั้งแต่วันที่ 10 ตุลาคม 2553 จนกระทั่งสถานการณ์คลี่คลายทั้งหมดเมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2553 มีพื้นที่ประสบภัยทั้งสิ้น 51 จังหวัด ส่งผลให้เกิดความสูญเสียต่อบ้านเรือนราษฎร พื้นที่การเกษตร และสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ เป็นมูลค่าประมาณ 11,600 ล้านบาท และทำให้มีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น 258 คน (ใน 29 จังหวัด)

2.6.1 การตั้งคณะกรรมการและศูนย์ประสานงาน

การดำเนินการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัยของรัฐบาล นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 280/2553 (ลงวันที่ 24 ตุลาคม 2553) เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ กำกับ ติดตาม การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (คชอ.) และจัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย ดังนี้⁶

2.6.1.1 การตั้งคณะกรรมการอำนวยการ กำกับ ติดตามการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (คชอ.)

มีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย) เป็น ประธาน กรรมการ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน) เป็นรองประธานกรรมการ และกรรมการอื่นอีก 25 คน โดยมีรองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (นายธีรภัทร สันติเมทนีดล) เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ การอำนวยการ กำกับ ติดตามการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งฟื้นฟูบูรณะโครงสร้างพื้นฐาน และสิ่งก่อสร้างสาธารณประโยชน์ที่จำเป็นเร่งด่วนซึ่งได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยในพื้นที่ทุกจังหวัดของประเทศ การประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาคเอกชน ในการสนับสนุนงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยเกิดการบูรณาการในด้านต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผลโดยเร็ว และการติดตามประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานตามแนวทางมาตรการและแผนงาน/โครงการในการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อรายงานต่อนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีทราบอย่างต่อเนื่อง

2.6.1.2 การจัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย

จัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยขึ้น ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล โดยให้นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี เป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ นายวิฑเณทร์ มุตตามระ เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ฯ และ นายจำเริญ

⁵ บทความน่ารู้, “อุทกภัยในประเทศไทย พ.ศ. 2553” Available [Online].From: www. <http://guru.thaibizcenter.com/articledetail.asp?kid=9187>

⁶ โอเคเนชั่น, “เปิดเพิ่มมาตรการเยียวยาของรัฐ...ช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม” Available [Online].From: www. <http://guru.thaibizcenter.com/articledetail.asp?kid=9187> (2555, 21 สิงหาคม)

ยุติธรรมสกุล ผู้ตรวจราชการสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นเลขานุการศูนย์ โดยมีผู้รับผิดชอบประจำศูนย์ฯ จาก 17 หน่วยงาน มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ ประสานงานกับส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ และองค์กรภาคเอกชน ในการสนับสนุนงบประมาณ บุคลากร และเครื่องมืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยเกิดการบูรณาการในด้านต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล โดยเร็ว

2.6.1.3 การตั้งอนุกรรมการ

นอกจากตามมติคณะรัฐมนตรี วันที่ 25 พฤศจิกายน 2553 ให้มีการแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการช่วยเหลือฟื้นฟูและเยียวยาพื้นที่ประสบอุทกภัยและวาตภัย จำนวน 3 คณะ (แบ่งพื้นที่รับผิดชอบดำเนินการประสานข้อมูลระหว่างอำเภอ/จังหวัด กับผู้บริจาค เพื่อที่จะได้จัดส่งวัสดุอุปกรณ์ลงไปในพื้นที่โดยตรง) ประกอบด้วย

คณะที่ 1 นายพงศ์ศักดิ์ สุขสันต์ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ เป็นประธาน คณะอนุกรรมการ รับผิดชอบพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

คณะที่ 2 นายปราโมช รัฐวิจิตร ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรีฝ่ายข้าราชการประจำ เป็นประธาน คณะอนุกรรมการ รับผิดชอบพื้นที่ภาคกลาง

คณะที่ 3 พลตำรวจโท อุดม ชัยมงคลรัตน์ ผู้บัญชาการประจำสำนักนายกรัฐมนตรีและ กระทรวงมหาดไทย เป็นประธานคณะอนุกรรมการ รับผิดชอบภาคใต้ ยกเว้นจังหวัดสงขลา และ 3 จังหวัด ชายแดนภาคใต้ ซึ่งรองนายกรัฐมนตรี (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) ได้รับไปดำเนินการ

2.6.2 มาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยปี 2553

นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการรัฐมนตรี เศรษฐกิจ (รศท.) ทั้งนี้ คณะกรรมการ รศท. ให้ความเห็นชอบกลุ่มเป้าหมายมาตรการดำเนินการและการให้ความช่วยเหลือ โดยมีเป้าหมายครอบคลุม 4 กลุ่ม ได้แก่ ประชาชนทั่วไป ผู้ด้อยโอกาสและช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เกษตรกร ผู้ประกอบการ และระบบโครงสร้างพื้นฐาน

2.6.2.1 สาระสำคัญในการให้ความช่วยเหลือ

มาตรการดำเนินการช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัยจะดำเนินการให้ความช่วยเหลืออย่างเป็นระบบ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนจากอุทกภัย และสามารถฟื้นฟูให้สามารถกลับเข้าสู่ภาวะปกติโดยเร็วที่สุด โดยมีมาตรการในการดำเนินการ ดังนี้

1) มาตรการช่วยเหลือระยะเร่งด่วน ให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่ผู้ประสบอุทกภัย ทุกกลุ่ม ทุกพื้นที่ในทันที เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในช่วงที่เกิดวิกฤต

2) มาตรการฟื้นฟูเกษตรกรและประชาชนทั่วไปหลังภาวะน้ำลด ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบอุทกภัยให้สามารถดำเนินชีวิตและประกอบอาชีพได้ภายหลังจากเหตุการณ์กลับเข้าสู่ภาวะปกติ โดยให้ความช่วยเหลือทั้งในด้านค่าชดเชยพืชผลเสียหาย การซ่อมแซมที่อยู่อาศัย สินเชื่อเพื่อการประกอบอาชีพ และที่อยู่อาศัยทั้งส่วนของเกษตรกร ผู้ประกอบการ และประชาชนทั่วไป การป้องกันและรักษาโรคที่มาหลังน้ำลด และการฟื้นฟูด้านจิตใจให้แก่ผู้ประสบภัย รวมทั้งการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับความเสียหาย เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล ถนน ไฟฟ้า ประปา และสถานที่ราชการต่าง ๆ เป็นต้น

3) มาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยพิบัติในระยะยาว เร่งจัดทำระบบการเตือนภัยที่มีเอกภาพ ระบบป้องกันอุทกภัยและระบบบริหารจัดการน้ำ รวมทั้งกำหนดแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่มีขั้นตอนการดำเนินงานอย่างชัดเจนและเป็นระบบ เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ ตลอดจนเร่งพัฒนากลไกประกันความเสี่ยงที่เกิดจากภัยธรรมชาติ

ทั้งนี้ สำหรับมาตรการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัย คณะกรรมการ รคก. ให้ความเห็นชอบมาตรการช่วยเหลือประชาชน ได้แก่ มาตรการช่วยเหลือระยะเร่งด่วน มาตรการฟื้นฟูเกษตรกรและประชาชนทั่วไปหลังภาวะน้ำลด มาตรการด้านการเงินและการคลัง มาตรการฟื้นฟูและบูรณะโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยพิบัติในระยะยาว

2.6.2.2 เกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ

1) พื้นที่ให้ความช่วยเหลือเป็นพื้นที่ประสบอุทกภัยตั้งแต่ช่วงเดือนสิงหาคม 2553 ซึ่งจะต้องกระจายความช่วยเหลือให้ทั่วถึงทุกกลุ่ม ทุกพื้นที่ อย่างเพียงพอและเป็นธรรม ทั้งนี้ การให้ความช่วยเหลือ จะต้องสอดคล้องกับความรุนแรงของสถานการณ์อุทกภัย และพื้นที่ที่ปัญหาอุทกภัยเริ่มคลี่คลายเข้าสู่ภาวะปกติ รวมทั้งพื้นที่เสี่ยงภัยที่คาดว่าจะเกิดอุทกภัย ทั้งนี้ ยึดตามประกาศพื้นที่อุทกภัยของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2) ผู้ประสบภัยและความเสียหาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องกำหนดหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือในแต่ละมาตรการที่ชัดเจนและดำเนินการสำรวจข้อมูลเพื่อจัดทำทะเบียนผู้ได้รับความเสียหายอย่างเป็นระบบ โดยข้อมูลต่าง ๆ ทั้งในด้านจำนวนผู้ประสบภัยที่จะได้รับความช่วยเหลือ การคำนวณมูลค่าความเสียหายและวงเงินที่จะให้ความช่วยเหลือต้องมีความถูกต้องตรงกัน และสามารถตรวจสอบได้

3) งบประมาณ

- กรณีการให้ความช่วยเหลือเร่งด่วนบรรเทาผลกระทบและความเสียหายฉับพลัน ให้ใช้จ่ายจากวงเงินทรองราชการ และงบกลางรายการสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น

- กรณีการให้ความช่วยเหลือที่มีลักษณะเป็นงานปกติของส่วนราชการ ให้ส่วนราชการปรับแผนงบประมาณของหน่วยงานเป็นลำดับแรกก่อน รวมทั้งพิจารณาบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือ

- กรณีให้ความช่วยเหลือจากสถาบันการเงินเฉพาะกิจของรัฐ ให้แยกบันทึกบัญชีดำเนินงานตามมาตรการนี้ออกจากกรดำเนินงานปกติ (Public Service Account – PSA) ให้ชัดเจน

2.7 สรุปแนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยที่ผ่านมา

จากการศึกษาพบว่าบทเรียนจากวิกฤตอุทกภัย 2549 ทำให้รัฐบาลให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำ และภัยพิบัติอย่างจริงจังขึ้น โดยกำหนดให้ “น้ำ” เป็นวาระแห่งชาติ และคณะกรรมการต่างๆ หลายคณะ มีเป้าหมายให้มีการแก้ไขปัญหาเรื่องน้ำทั้งระบบ มีการจัดตั้งคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) รวมถึงการจัดทำแผนบริหารบรรเทาอุทกภัยทั้งระยะสั้นและระยะปานกลาง

ในส่วนของการบริหารจัดการภัยพิบัติต่างๆ ได้มีการยกเลิกกฎหมายที่เกี่ยวข้องและตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ขึ้น โดยกำหนดให้มืองค์กรบริหารภัยพิบัติแห่งชาติ ได้แก่ คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (กปภ.ช.) ขึ้น มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีการกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการ (แห่งชาติ) ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ให้นายกรัฐมนตรีมีอำนาจสั่งการผู้บังคับบัญชาหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งถือเป็นความผิดวินัยร้ายแรง นอกจากนี้ยังได้มีการจัดทำแผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ 5 ปี) แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553 – 2557 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัดและกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นคู่มือและแนวทางในการจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

ในการจัดการสาธารณภัยในส่วนภูมิภาคเป็นความรับผิดชอบของจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยจังหวัดจะเป็นหน่วยงานหลักที่กำกับดูแลการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมในพื้นที่เขตจังหวัด ทำหน้าที่จัดหาทรัพยากรสำหรับการปฏิบัติให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อใช้สำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเชิงบูรณาการ อาทิ การประสานความร่วมมือกับหน่วยทหารในพื้นที่ องค์กรการกุศล และภาคส่วนอื่น ๆ ขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นเป็นภารกิจหลัก เนื่องจากท้องถิ่นเป็นพื้นที่แรกที่ต้องเผชิญกับสถานการณ์ภัยพิบัติ

ด้วยเหตุนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นหน่วยงานหลักเพิ่มเติมนอกเหนือไปจากหน่วยงานส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค ในการทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ โดยให้ผู้นำท้องถิ่นมีบทบาทหน้าที่เป็นผู้อำนวยการท้องถิ่นและบุคลากรของหน่วยท้องถิ่นเป็นกำลังสำคัญในการบรรเทาสาธารณภัยทั้งการช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิตให้รอดพ้นจากสถานการณ์วิกฤต และมีอำนาจในการดำเนินการปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ในพื้นที่

การทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการสาธารณภัยในภาพรวมนั้น นอกเหนือไปจากการกำหนดให้หน่วยท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัยในระดับพื้นที่แล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยผู้นำท้องถิ่นยังได้รับมอบอำนาจหน้าที่การสั่งการและระดมทรัพยากรเพื่อสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพในการปฏิบัติด้วย โดยผู้อำนวยการท้องถิ่นได้รับอำนาจในการปฏิบัติหน้าที่จากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ให้สามารถสั่งการข้าราชการพลเรือนเจ้าหน้าที่และบุคคลอื่นให้ปฏิบัติตามคำสั่งได้ตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมกับสามารถระดมทรัพยากรเครื่องมือเทคนิคในเขตพื้นที่ สำหรับการบริหารจัดการสาธารณภัยในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ได้จากทุกภาคส่วน เพื่อเอื้ออำนวยความสะดวกให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

การบริหารจัดการและการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่มในครั้งนั้น นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ กำกับ ติดตาม การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (คชอ.) และจัดตั้งศูนย์ประสานการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย โดยมีเป้าหมายในการให้การช่วยเหลือและฟื้นฟูผู้ที่ได้รับผลกระทบ

รวม 4 กลุ่ม ได้แก่ ประชาชนทั่วไปและผู้ด้อยโอกาสที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เกษตรกร ผู้ประกอบการ และระบบโครงสร้างพื้นฐาน โดยกำหนดมาตรการในการให้การช่วยเหลือ 5 มาตรการ คือ มาตรการช่วยเหลือระยะเร่งด่วน มาตรการฟื้นฟูเกษตรกรและประชาชนทั่วไปหลังน้ำลด มาตรการด้านการเงินและการคลัง มาตรการฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน และมาตรการป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยพิบัติในระยะยาว

สำหรับการให้ความช่วยเหลือระยะเร่งด่วนเพื่อบรรเทาผลกระทบและความเสียหายฉับพลัน ให้ใช้จ่ายจากวงเงินทรองราชการซึ่งอยู่ในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดและงบกลางรายการสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น กรณีการให้ความช่วยเหลือที่มีลักษณะเป็นงานปกติของส่วนราชการ ให้ส่วนราชการปรับแผนงบประมาณของหน่วยงานเป็นลำดับแรกก่อน รวมทั้งพิจารณาเพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการให้ความช่วยเหลือ

ในช่วงปลายปี 2553 ได้เกิดสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่มครั้งใหญ่ ซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่เกิดน้ำท่วมในประเทศไทยหนักที่สุดในรอบหลายสิบปีในช่วงเดือนตุลาคม-ธันวาคม 2553 ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักทั้งชีวิตและทรัพย์สินในหลายพื้นที่ใน 51 จังหวัด ส่งผลให้เกิดความสูญเสียต่อบ้านเรือนราษฎร พื้นที่การเกษตร และสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ กว่า 11,600 ล้านบาท รวมทั้งมีผู้เสียชีวิตทั้งสิ้น 258 คน

อย่างไรก็ตามลักษณะสำคัญของปัญหาสาธารณภัยอยู่ที่การขยายความเสียหายก้าวข้ามขอบเขตพื้นที่การปกครองขององค์กรหนึ่งสู่อีกองค์กรหนึ่ง การดำเนินการจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้น จึงต้องอาศัยอำนาจการสั่งการจากหน่วยงานปกครอง ซึ่งอยู่ในระดับเหนือกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหลาย เพื่อให้สามารถควบคุมและกำกับดูแลการดำเนินการแก้ไขปัญหา พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้กำหนดให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นแจ้งความต้องการแก่ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัดตามกรณี เพื่อขอความช่วยเหลือในการสั่งการ การประสานการจัดการร่วมกันระหว่างจังหวัดกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอยู่ในลักษณะของการบูรณาการความร่วมมือและความช่วยเหลือเกื้อกูลกันทางทรัพยากร เครื่องมือเทคนิค และกำลังพล และทรัพยากรอื่น ๆ ที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติการ

ดังนั้น จังหวัดต้องประสานความร่วมมือในการปฏิบัติกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในลักษณะของผู้สนับสนุนทรัพยากรสำหรับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกรูปแบบ จึงจะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการสาธารณภัยอย่างเต็มรูปแบบ และสามารถประสานขอความร่วมมือทางด้านทรัพยากรในการปฏิบัติจากจังหวัดได้เพื่อสร้างประสิทธิภาพให้กับการปฏิบัติเพิ่มขึ้น และการที่ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการระดับรัฐบาล เพื่อทำหน้าที่ในการอำนวยการ กำกับ และติดตาม รวมถึงสนับสนุนในกรณีที่เกินขีดความสามารถของหน่วยงานที่รับผิดชอบนั้น ได้ช่วยแก้ไขปัญหาในการประสานงานและสั่งการแก้ไขปัญหาในการเกิดสาธารณภัยมีประสิทธิภาพขึ้นมาก

บทที่ 3

การดำเนินการของรัฐบาการณการเกิดอุทกภัยปี 2554

สืบเนื่องจากอุทกภัยปี 2554 เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2554 ในสมัยที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี จนกระทั่งเมื่อนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 9 สิงหาคม 2554 การบริหารและดำเนินงานจึงอยู่ภายใต้รัฐบาลที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี จึงขอนำเสนอการดำเนินการโดยแยกช่วงเวลาไปตามรอบเวลาของรัฐบาลทั้งคณะ

3.1 การดำเนินการในรัฐบาลชุดที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี (ระหว่างวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2551 - 8 สิงหาคม 2554)

เมื่อเกิดอุทกภัยขึ้น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายชวรัตน์ ชาญวีรกูล) ได้มีคำสั่งจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม ปี 2554 เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2554 ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นกรรมการ และเลขานุการ โดยแบ่งภารกิจและความรับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ ในศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ให้มีหน้าที่ อำนวยการและประสานการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม รวมทั้งการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบภัย

ทั้งนี้ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีหนังสือสั่งการเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2554 ให้ทุกจังหวัดเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม โดยให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ และระดับท้องถิ่น รวมทั้งให้ดำเนินการตามมาตรการ แนวทาง ทั้งในด้านการเตรียมการก่อนเกิดภัย ด้านการปฏิบัติเมื่อเกิดภัย และด้านการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูบูรณะหลังเกิดภัย โดยให้รายงานสถานการณ์ให้ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ กระทรวงมหาดไทย อย่างต่อเนื่อง

ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ กระทรวงมหาดไทย ได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการ อำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม 2554 มีประเด็นสำคัญจากที่ประชุม คือ

1) กำหนดมาตรการเพิ่มเติมให้หน่วยงานและทุกจังหวัดปรับปรุงพื้นที่รองรับการอพยพ ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ และเตรียมความพร้อมในการพิทักษ์สถานที่สำคัญ เช่น โรงพยาบาล สถานีไฟฟ้า ไม่ให้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย

2) ให้ทุกหน่วยจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุฉุกเฉิน (Emergency Operation Center) เพื่อเตรียมพร้อมรองรับการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยฯ และให้ศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุฉุกเฉิน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับศูนย์ปฏิบัติการฯ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3) จัดตั้งศูนย์เฝ้าระวัง ติดตามสถานการณ์ เพื่อการแจ้งเตือนภัยและช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม เพื่อหนุนเสริมการปฏิบัติงานของศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ กระทรวงมหาดไทย โดยระดมเจ้าหน้าที่จากหลายหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน และเป็นผู้แทนหน่วยงานที่มีศักยภาพด้านทรัพยากรต่อการปฏิบัติการช่วยเหลือ ให้มาปฏิบัติร่วมกันเป็นประจำทุกวัน เพื่อวิเคราะห์ติดตามสถานการณ์ เสนอแนะข้ออำนวยการเพื่อสั่งการ

3.2 การดำเนินการในรัฐบาลชุดที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี (เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2554 จนถึงปัจจุบัน)

ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ กระทรวงมหาดไทย ได้จัดให้มีการประชุมคณะกรรมการอำนวยการศูนย์เฉพาะกิจฯ ขึ้น เป็นครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2554 โดยมีนายยงยุทธ วิชัยดิษฐ เป็นประธานการประชุม หลังจากนั้นกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือสั่งการให้จังหวัดปรับกระบวนการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ให้สอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี ทั้งในเรื่องของการทำงานแบบบูรณาการ (One Stop Service) และแนวทาง 2P2R ประกอบด้วย การเตรียมการ (Preparation) การเผชิญเหตุ (Response) การฟื้นฟู (Recovery) และการป้องกันในระยะยาว (Prevention)

3.2.1 แนวทางในการบริหารและดำเนินการของรัฐบาล⁷

3.2.1.1 จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม ทั้งในระดับชาติ และระดับจังหวัดเพื่อบูรณาการในทุกภาคส่วน

3.2.1.2 การแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจระดับจังหวัด ให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจขึ้นเช่นเดียวกัน พร้อมทั้งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบประจำศูนย์

3.2.1.3 จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อให้เป็นแผนหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและเป็นแผนบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการเตรียมความพร้อมสำหรับการบริหารจัดการสาธารณภัยระดับชาติ และเพื่อให้เป็นกรอบแนวทางให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจังหวัดต่าง ๆ จัดทำแผนรับมือระดับจังหวัดไปจนถึงระดับพื้นที่

3.2.1.4 จัดทำแผนแม่บทเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประเภทต่าง ๆ เพื่อให้เป็นกรอบและแนวทางให้หน่วยงานและองค์กรเครือข่ายทุกภาคส่วนนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เช่น แผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัยวาตภัย และโคลนถล่ม (ระยะ 5 ปี) แผนแม่บทการอพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยจากดินถล่ม และน้ำท่วมฉับพลัน แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562 (Strategic National Action Plan (SNAP) on Disaster Risk Reduction 2010 – 2019) เป็นต้น

⁷ ข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการบริหารและดำเนินการของรัฐบาล รวบรวมโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

3.2.1.5 จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นแผนปฏิบัติการของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่จะรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบ แผนระดับจังหวัดจะประกอบด้วย แนวทางการจัดการภัยตามสภาพความเสี่ยงภัยที่จะเกิดขึ้นในจังหวัด การแจ้งเตือนภัย การติดต่อสื่อสาร รายชื่อบุคลากร บัญชีอุปกรณ์เครื่องมือ เครื่องจักร ข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัยประเภทต่าง ๆ แผนการอพยพประชาชนและการจัดเตรียมสถานที่อพยพของจังหวัด เป็นต้น

3.2.1.6 จัดเตรียมกำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสารและโทรคมนาคมทั้งข่ายหลักและข่ายสำรองไว้ให้พร้อมใช้การได้ทันที จัดเตรียมเครื่องจักรกล ยานพาหนะ (รถยนต์/เรือ) สะพานเบลลิย เครื่องสูบน้ำ เครื่องมือ อุปกรณ์เครื่องมือสื่อสาร และโทรคมนาคม ให้พร้อมสำหรับการเคลื่อนย้ายเส้นทางเรือ ช่อมดุกเงิน/สะพาน ทิมกู้ชีพ/กู้ภัย พร้อมเจ้าหน้าที่เตรียมกำลังอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (อพปร.) หน่วยกู้ชีพ/กู้ภัยประจำตำบล (One Tambon One Search and Rescue Team : OTOS) และหน่วยเผชิญสถานการณ์วิกฤต (Emergency Response Team : ERT)

3.2.1.7 จัดเจ้าหน้าที่เฝ้าระวัง ติดตามสภาพอากาศจากกรมอุตุนิยมวิทยา หรือคำเตือนจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างใกล้ชิด ตลอด 24 ชั่วโมง

3.2.1.8 จัดให้มีระบบการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า ผ่านข่ายสื่อสารของทางราชการ สื่อมวลชน วิทยุชุมชนในท้องถิ่นเพื่อประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนติดตามข่าวสารจากกรมอุตุนิยมวิทยา และอาสาสมัคร “มิสเตอร์เตือนภัย”

3.2.1.9 ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัยเตรียมความพร้อมในการเผชิญเหตุการณ์สำรองอาหาร น้ำดื่ม ยารักษาโรคและอุปกรณ์ฉุกเฉิน สร้างพนังกั้นน้ำ พร้อมติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด

3.2.1.10 แจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้ความสำคัญในการจัดการพื้นที่รองรับน้ำ (แก้มลิง) พร้อมทั้งจัดงบประมาณ ขุดลอก คู คลอง รวมทั้งกำจัดวัชพืชสิ่งกีดขวางทางน้ำ

3.2.1.11 จัดให้มีการฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาอุทกภัยฯ ที่ได้จัดทำขึ้น ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐ เอกชน และอาสาสมัครในพื้นที่ ตั้งแต่ระดับชาติ กลุ่มจังหวัด ระดับจังหวัด ระดับอำเภอ

3.2.2 การจัดตั้งองค์กรในการบริหารและดำเนินการ

3.2.2.1 การจัดตั้งองค์กรในขณะที่ยุทกภัยทวีความรุนแรง

ในขณะที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเป็นช่วงที่สถานการณ์อุทกภัยมีความรุนแรงมากขึ้น และภายหลังจากการแถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา รัฐบาลก็ได้เข้าบริหารจัดการอย่างเต็มรูปแบบและมีการจัดตั้งองค์กรบริหาร ดังนี้

1) การจัดตั้งศูนย์สนับสนุนการอำนวยความสะดวกและการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม (ศอศ.)

นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 173/2554 ในวันที่ 25 สิงหาคม 2554 ตั้งศูนย์สนับสนุนการอำนวยความสะดวกและการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม โดยมี ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการศูนย์

มีข้อสังเกตว่าได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่มมาก่อนแล้วเมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2554 มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานคณะกรรมการอำนวยการศูนย์เฉพาะกิจดังกล่าว

2) การจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.)

นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 193/2554 ในวันที่ 8 ตุลาคม 2554 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม (พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ปลัดกระทรวงกลาโหมและปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้อำนวยการศูนย์ โดยให้มีหน้าที่ความรับผิดชอบและโครงสร้างการจัดองค์กรดังนี้

(1) อำนาจหน้าที่

ศปภ. มีอำนาจหน้าที่รวม 14 ประการ ซึ่งสามารถสรุปว่าเป็นหน้าที่ในการช่วยเหลือประชาชนเป็นสำคัญตลอดจนถึงการกำกับการระบายน้ำให้กลับคืนสู่สภาวะปกติ

(2) โครงสร้างของ ศปภ. ประกอบด้วย

ก) ฝ่ายปฏิบัติการ มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี (นายปลอดประสพ สุรัสวดี) เป็นหัวหน้าฝ่ายปฏิบัติการ มีคณะปฏิบัติการประกอบด้วย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหาร-ตำรวจทั้งสี่เหล่า ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ประสบภัย ปลัดกรุงเทพมหานคร ผู้แทนกระทรวงที่เกี่ยวข้อง 4 กระทรวง (สาธารณสุข เกษตรและสหกรณ์ พาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม) ประธานสภาหอการค้าและประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและผู้อำนวยการแพทย์ฉุกเฉิน กระทรวงสาธารณสุขโดยมีหน้าที่หลักคือ การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัย

ข) ฝ่ายอำนวยการร่วม มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (พลเอก สุกำพล สุวรรณทัต) เป็นหัวหน้าฝ่ายอำนวยการร่วม มีคณะทำงานประกอบด้วย เลขาธิการนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง 5 กระทรวง (กลาโหม ยุติธรรม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และอุตสาหกรรม) อธิบดีกรมชลประทานและอธิบดีกรมทางหลวง นอกจากนี้ยังมีกลุ่มต่าง ๆ ของฝ่ายอำนวยการร่วมประกอบด้วย

(ก) กลุ่มป้องกันและแจ้งเตือนภัย มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (นาวาอากาศเอก อนุดิษฐ์ นาคทรพรพ)

(ข) กลุ่มสนับสนุน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข (นายวิทยา บุรณศิริ) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (นายสันติ พร้อมพัฒน์) และคณะอีก 5 คนและผู้แทนองค์กรภาคเอกชนต่าง ๆ

(ค) ฝ่ายสารสนเทศและโฆษก มีนางฐิติมา ฉายแสง และคณะอีก 7 คน

ค) ฝ่ายเลขานุการ ประกอบด้วย นายกิจชัย วุฒิธรรม เป็นเลขานุการและมีผู้ช่วยเลขานุการ 5 คน

(3) งบประมาณในการบริหารจัดการ ให้ใช้งบกลาง รายการสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น โดยให้สำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นผู้เบิกจ่าย

(4) การดำเนินงานของ ศปภ.

เนื่องจากตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 193/2554 ได้กำหนดให้ ศปภ. มีอำนาจหน้าที่ในกำกับกับการดำเนินการระบายน้ำให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติ ศปภ. จึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมา คณะหนึ่ง ประกอบด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกหน่วย เพื่อทำหน้าที่ในการกำกับดูแลการระบายน้ำ โดยมีนายวีระ วงศ์แสงนาค รองอธิบดีกรมชลประทาน เป็นประธานคณะกรรมการ ซึ่งในการทำงานจะมีการประชุมเพื่อประเมินสถานการณ์การระบายน้ำในทุกวัน และมีการวางแผนการบริหารจัดการน้ำที่ท่วมขังในพื้นที่ต่าง ๆ โดยการเกิดอุทกภัยในครั้งนี้มีวางแผนการระบายออกสู่ทะเล 3 ทาง คือ การระบายผ่านคลองและแม่น้ำฝั่งตะวันออกของกรุงเทพมหานคร การระบายผ่านคลองและแม่น้ำฝั่งตะวันตกของกรุงเทพมหานคร และการระบายลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา ในการบริหารจัดการน้ำในช่วงแรกประสบปัญหาเป็นอย่างมาก เนื่องจากระดับน้ำทะเลขึ้นสูง ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำออกไปได้เท่าที่ได้คาดการณ์ไว้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาคันกันน้ำแตก และปัญหามวลชนที่มีความขัดแย้งกันระหว่างประชาชนที่อยู่เหนือคันกันน้ำกับประชาชนที่อยู่ใต้คันกันน้ำ จึงทำให้การดำเนินการของ ศปภ. มีอุปสรรคมาก

โดยสรุปแล้วรัฐบาลพิจารณาว่าอุทกภัยในครั้งนี้เป็นสาธารณภัยที่มีความรุนแรงและส่งผลกระทบเป็นบริเวณกว้าง จำเป็นต้องมีการบูรณาการจากทุกกระทรวง ทบวง กรม ในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น การใช้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยฯ อาจจะไม่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาในบางประเด็น รัฐบาลจึงนำพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฯ ซึ่งเป็นกฎหมายหลักในการบริหารราชการแผ่นดินมาบังคับใช้ เพื่อจัดตั้ง ศปภ. เป็นศูนย์ชั่วคราวในการแก้ไขปัญหา แต่ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดวันสิ้นสุดการดำเนินการไว้ เนื่องจากประชาชนยังคงได้รับผลกระทบและความเดือดร้อนจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นอยู่อย่างต่อเนื่อง สำหรับกรณีการแต่งตั้งผู้อำนวยการ ศปภ. นั้น เป็นการระดมสรรพกำลังทุกกระทรวงในการบูรณาการ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานหลักในการเผชิญหน้ากับอุทกภัยที่เกิดขึ้นโดยตรง ดังนั้น รัฐบาลจึงแต่งตั้งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งไม่ใช่หน่วยงานปฏิบัติ เป็นผู้อำนวยการ ศปภ. โดยพิจารณาถึงประสบการณ์ในการบริหารจัดการของบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งประกอบด้วยผู้สั่งการ และถึงแม้ว่าในการบริหารจัดการอุทกภัยในครั้งนี้นายกรัฐมนตรีจะไม่ได้เป็นด้วยตนเอง แต่ก็ได้รับทราบข้อมูลมาโดยตลอดและได้เป็นผู้ตัดสินใจในเรื่องสำคัญ ๆ

การที่รัฐบาลต้องตั้ง ศปภ. ขึ้นมานั้น รัฐบาลไม่ได้มีความขัดแย้งกับหน่วยงานประจำแต่อย่างใด แต่การแก้ไขปัญหาอุทกภัยในครั้งนี้นี้ต้องการการบูรณาการจากทุกภาคส่วน จึงจำเป็นต้องตั้งหน่วยงานกลางขึ้นมาเพื่อบริหารจัดการปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งในการดำเนินงานของ ศปภ. จะมีข้าราชการประจำอยู่ในส่วนของการปฏิบัติเป็นหลัก และมีข้าราชการฝ่ายการเมืองเป็นผู้สั่งการ โดยในระหว่างการปฏิบัติผู้สั่งการได้มีการประสานงานกับผู้ว่าราชการจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ มาโดยตลอด

นอกจากนี้ ศปภ. และกรุงเทพมหานครยังได้ทำงานร่วมกันด้วยความเข้าใจ มีการปรึกษาหารือและหาแนวทางในการแก้ไขวิกฤตการณ์น้ำร่วมกัน โดยไม่มีความขัดแย้งแต่อย่างใด มีเพียงความเห็นที่ไม่ตรงกันในบางเรื่อง ซึ่งก็สามารถปรับความคิดเห็นให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันได้ในที่สุด

ศปภ. มีการออกแบบการปฏิบัติไว้ โดยมีการรวบรวมความต้องการของประชาชนที่แจ้งเข้ามาและพิจารณาว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับส่วนราชการใด ก็จะมอบหมายให้หน่วยงานนั้นเป็นผู้รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น กล่าวคือ หน่วยปฏิบัติจะมีความพร้อมในการปฏิบัติอยู่เสมอ เพียงแต่ ศปภ. จะต้องกำหนดเป้าหมายการปฏิบัติให้ชัดเจนเท่านั้น

นอกจากการให้ความช่วยเหลือแล้ว ศปภ. ได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำและการรายงานสถานการณ์น้ำให้ประชาชนได้รับทราบ โดยในการประชุมของ ศปภ. ในแต่ละวันจะพิจารณาเรื่องการบริหารจัดการน้ำเป็นวาระแรก ซึ่งในระยะแรกจะมีการประชุมเพื่อประเมินสถานการณ์น้ำวันละ 2 รอบ ต่อมาเมื่อสถานการณ์น้ำคลี่คลายลงก็ได้ลดการประชุมเพื่อประเมินสถานการณ์เหลือวันละ 1 รอบ สำหรับการรายงานสถานการณ์ให้ประชาชนรับทราบนั้น รัฐบาลได้มีการติดตั้งกล้องโทรทัศน์วงจรปิด (CCTV) ไว้บริเวณแม่น้ำสายหลัก เช่น สถานีปากเกร็ด สถานีสามเสน และมีแผนที่จะขยายการติดตั้งเพิ่มอีกหลายสถานีตลอดแนวแม่น้ำเจ้าพระยาจากท่าศิริราชจนถึงจังหวัดนครสวรรค์

3.2.2.2 การจัดตั้งองค์กรเพื่อช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย

1) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย จากสถานการณ์อุทกภัยที่ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงเดือนสิงหาคมถึงเดือนกันยายน 2554 จนกระทั่งนายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งตั้ง ศปภ. ในวันที่ 8 ตุลาคม 2554 ตามที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้อ 3.2.2.1 ต่อจากนั้นในวันที่ 12 ตุลาคม 2554 นายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 202/2554 แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยรวม 3 คณะ ประกอบด้วยคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมแต่ต่อมาถูกยกเลิกโดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2554 ในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2555 ซึ่งนอกเหนือจากยกเลิกคำสั่งฯ ที่ 202/2554 แล้วได้ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการและกลไกการปฏิบัติงานฟื้นฟูและเยียวยาประกอบด้วยคณะกรรมการ 6 คณะ ศูนย์ปฏิบัติการ 3 ศูนย์และคณะที่ปรึกษาอีก 1 คณะ รวมทั้งสิ้นเป็น 10 คณะกรรมการ/ศูนย์ปฏิบัติการ ดังนี้

(1) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) มีรองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์) เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ และนายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (พลเอก สุกำพล สุวรรณทัต) เป็นรองประธานกรรมการ รัฐมนตรี 7 กระทรวง ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณและเลขาธิการนายกรัฐมนตรี เป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่สำคัญคือ การบูรณาการการให้ความช่วยเหลือและพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตตามข้อเสนอของคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือฯ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน และด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของประชาชน

ในการนี้กระทรวงมหาดไทยได้มีคำสั่งที่ 557/2554 ในวันที่ 2 พฤศจิกายน 2554 ตั้งคณะอนุกรรมการอำนวยการและคณะทำงานประสานโครงการช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย และคำสั่งกระทรวงมหาดไทยที่ 585/2554 ในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2555 ตั้งคณะทำงานประสานโครงการในแต่ละด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชนและด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต โดยมีรองปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานคณะอนุกรรมการ และคณะทำงานทั้ง 4 คณะ

กระทรวงมหาดไทยยังได้แจ้งให้จังหวัดที่ประสบอุทกภัยจัดตั้ง กพย. จังหวัดขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เพื่อพิจารณาแผนงาน-โครงการให้ความช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยในด้านต่าง ๆ ทั้ง 3 ด้าน ซึ่งปรากฏตามรายงานการประชุม กพย. ครั้งที่ 1/2554 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 (ในวาระที่ 3) ว่า ฝ่ายเลขานุการ กพย. (ปลัดกระทรวงมหาดไทย) ได้เสนอผลการพิจารณาแผนงาน-โครงการที่จังหวัด 58 จังหวัดเสนอมาเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ จำนวน 14,049 โครงการ วงเงิน 81.5440 ล้านบาท ซึ่ง กพย. ได้มีมติให้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ แผนงานและวงเงินงบประมาณจำนวนดังกล่าวโดยมีเงื่อนไขให้คณะกรรมการที่จะกล่าวถึงต่อไปในข้อ (2), (3) และ (4) และสำนักงบประมาณพิจารณาตรวจสอบความเหมาะสมเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อน แต่ในที่สุด คณะรัฐมนตรีได้มีมติในคราวประชุมวันที่ 22 พฤศจิกายน 2554 เห็นชอบในหลักการของแผนงานโครงการ และงบประมาณของ 58 จังหวัด ตามที่ กพย. เสนอ

(2) คณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์อุทกภัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน (กคฐ.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (พลเอก สุกำพล สุวรรณทัต) เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมทั้งสองเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวง 6 กระทรวง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ ผู้อำนวยการสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่ที่สำคัญคือพิจารณากลับกรองโครงการที่จะนำเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรี

(3) คณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน (กคสอ.) มีรอง นายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นประธานกรรมการ มีรัฐมนตรี 7 กระทรวง ปลัดกระทรวง 7 กระทรวง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ หัวหน้าองค์การภาครัฐและภาคเอกชน 7 แห่ง รองเลขาธิการ นายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมืองเป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรมและเลขาธิการสำนักงานพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม มีหน้าที่ที่สำคัญคือการกลับกรองโครงการ ที่จะนำเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรี

ในการนี้ กคสอ. ได้ตั้งคณะอนุกรรมการ 2 คณะ คือ คณะอนุกรรมการฟื้นฟู อุตสาหกรรม นิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรมและสวนอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย โดยมีประธาน กคสอ. เป็นประธานอนุกรรมการ และคณะอนุกรรมการพิจารณากลับกรองแผนงานโครงการ และงบประมาณในการช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชนมีปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน

(4) คณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ จากสถานการณ์อุทกภัยด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต (กคช.) มีรองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) เป็นประธานกรรมการ มีรัฐมนตรี 3 กระทรวง ปลัดกระทรวง 4 กระทรวง ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการ โดยมี ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นกรรมการและเลขานุการ รองปลัดกระทรวง การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่ได้รับมอบหมาย และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อน การบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่ สำคัญคือพิจารณาโครงการที่จะนำเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรี

(5) คณะกรรมการสื่อสารสาธารณะ (กสส.) มีศาสตราจารย์พิเศษธงทอง จันทรางศุ เป็นประธานกรรมการ พลเอก พลากร ก่อหาญ และพลตำรวจเอก พงศพิศ พงษ์เจริญ เป็นรองประธาน กรรมการ 3 คน โดยมีนายวิบูลย์ทัต สุทัศน์กิตติ เป็นกรรมการและเลขานุการ มีหน้าที่ที่สำคัญคือการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลและแถลงข่าวเพื่อสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องแก่ประชาชน

(6) คณะกรรมการบริหารศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (กบภ.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองประธานกรรมการ กรรมการประกอบด้วย ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย โดยมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เป็นกรรมการและเลขานุการ ผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยมีหน้าที่ที่สำคัญ คือ บูรณาการการปฏิบัติงานกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และประชาชน เพื่อนำทรัพยากรมาใช้ช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยอย่างเป็นระบบ ตลอดจนเร่งรัด ติดตาม และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการปฏิบัติงานในภาพรวม

(7) ศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศบภ.) เป็นศูนย์ที่ตั้งขึ้นในสำนักงานเลขาธิการนายกรัฐมนตรีมีเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นผู้อำนวยการศูนย์ โดยให้ ศบภ. ทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ กบภ.

(8) ศูนย์สนับสนุนการปฏิบัติการ (ศปก.) มีหน้าที่ในการสนับสนุนการปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของคณะกรรมการคณะต่าง ๆ โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (พลเอก ยุทธศักดิ์ ศศิประภา) เป็นประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์ มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดและผู้บัญชาการเหล่าทัพทั้งสามเป็นกรรมการ ปลัดกระทรวงกลาโหมเป็นกรรมการและเลขานุการ

(9) ศูนย์ปฏิบัติการรักษาความสงบเรียบร้อย ปลอดภัยและการจราจร (ศจร.) มีหน้าที่สำคัญคือการดูแลความสงบเรียบร้อยและเรื่องการจราจร โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (ร้อยตำรวจเอก เฉลิม อยู่บำรุง) เป็นประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์ ปลัดกระทรวง 4 กระทรวง (กระทรวงกลาโหม กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงยุติธรรม) เป็นกรรมการ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ

(10) คณะที่ปรึกษาด้านบริหารจัดการน้ำ (คปน.) มีหน้าที่ให้คำปรึกษาและข้อเสนอแนะแก่นายกรัฐมนตรีส่วนตัวบุคคลยังไม่มีการกำหนดในขณะออกคำสั่ง

2) คณะกรรมการเพื่อการฟื้นฟูประเทศและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 252/2554 และที่ 253/2554 ในวันที่ 11 พฤศจิกายน 2554 แต่งตั้งคณะกรรมการ 2 คณะ ประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) มีนายวีรพงษ์ รามางกูร เป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ และนายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นรองประธานกรรมการ มีกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิและฝ่ายบริหาร 11 คน เป็นกรรมการ โดยให้มีหน้าที่ที่สำคัญ คือ การกำหนดยุทธศาสตร์ของประเทศในระยะยาว รวมถึงการจัดทำ

ข้อเสนอในการจัดตั้งองค์กร วิธีการบริหารจัดการเงิน การสร้างความเข้าใจแก่ประชาชน การแก้ไขปัญหาวิกฤตของประเทศจากภัยธรรมชาติในระยะยาว

(2) คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ นายสุเมธ ตันติเวชกุล เป็นที่ปรึกษา มีผู้ทรงคุณวุฒิและผู้บริหารรวม 15 คนเป็นกรรมการ เลขาธิการคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการร่วม หัวหน้าส่วนราชการและผู้ทรงคุณวุฒิอีก 5 คน เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ โดยให้มีหน้าที่สำคัญ คือ การจัดทำแผนแม่บทและยุทธศาสตร์การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ การแก้ปัญหาและวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ รวมถึงการกำหนดกรอบการลงทุนด้านการบริหารทรัพยากรน้ำของประเทศ ทั้งนี้ ให้คำนึงถึงยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตของประเทศด้วย

3) คณะกรรมการนโยบายและบริหารน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ

นายกรัฐมนตรีในวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2554 ได้ออกคำสั่งตั้งคณะกรรมการนโยบายและคณะกรรมการบริหารรวม 2 คณะ ประกอบด้วย

(1) คณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (กนอช.)

มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ รองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นรองประธานรัฐมนตรี ผู้แทนหน่วยงานของรัฐและผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้งเป็นกรรมการ เลขาธิการสำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีหน้าที่ที่สำคัญคือ

- กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยอย่างเป็นระบบตลอดจนนโยบายการจัดทำแผนปฏิบัติการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย เพื่อให้หน่วยงานของรัฐนำไปปฏิบัติ

- เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย ปรับปรุงองค์กรตลอดจนแนวทางการประสานงานของคณะกรรมการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำ

- เสนอคณะรัฐมนตรีในการวางระเบียบปฏิบัติในการบริหารและจัดการน้ำและอุทกภัย รวมถึงการจ่ายเงินชดเชยความเสียหายแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่ดำเนินการตามแผนปฏิบัติการหรือตามคำสั่งการของคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.)

(2) คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) มีรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานและกรรมการอื่นซึ่งนายกรัฐมนตรีแต่งตั้ง

มีเลขาธิการสำนักงานนโยบายและบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการ โดยให้มีหน้าที่ที่สำคัญประกอบด้วย

- การจัดทำแผนปฏิบัติการและการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยตามนโยบายของ กนอช. รวมถึงการกำหนดวิธีการดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย

- อนุมัติแผนงาน-โครงการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

- สั่งการให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในการบริหาร

จัดการน้ำและอุทกภัย

3.3 การช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยของรัฐบาล

สืบเนื่องจากวิกฤตอุทกภัยในปี 2554 ได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนในวงกว้าง รัฐบาลจึงได้กำหนดแผนการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยครอบคลุมกลุ่มต่าง ๆ ทั้งประชาชนทั่วไป เกษตรกร ผู้ใช้แรงงาน ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการรายย่อย โดยผู้ประสบอุทกภัยสามารถขอรับความช่วยเหลือจากหน่วยงานรับผิดชอบ และสอบถามรายละเอียดจากสายด่วนช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ตลอด 24 ชั่วโมง

3.3.1 ประชาชนทั่วไป

3.3.1.1 การชดเชยความเสียหาย

1) น้ำท่วมบ้านที่อยู่อาศัยประจำและทรัพย์สินเสียหายได้รับเงิน 5,000 บาท ต่อครัวเรือน

2) บ้านหรือที่อยู่อาศัยประจำซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของเสียหายได้รับความช่วยเหลือ ดังนี้

- บ้านเสียหายทั้งหลัง เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 30,000 บาท และกองทุนเงินช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย สำนักนายกรัฐมนตรี ช่วยวัสดุก่อสร้างมูลค่า 240,000 บาท ต่อหลัง

- บ้านเสียหายบางส่วน เท่าที่จ่ายจริง แต่ไม่เกิน 20,000 บาทต่อหลัง

- กรณีผู้ประสบภัยเช่าบ้านของผู้อื่นและบ้านเช่าเสียหายทั้งหลังหรือบางส่วน จนอาศัยอยู่ไม่ได้ ช่วยเหลือเป็นค่าเช่าบ้าน ครอบครัวละไม่เกิน 1,500 บาทต่อเดือน ไม่เกิน 2 เดือน

- ทรัพย์สินที่เป็นเครื่องมือประกอบอาชีพและหรือเงินทุนประกอบอาชีพเสียหายช่วยเหลือเท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวละไม่เกิน 10,000 บาท

- จัดตั้งศูนย์ซ่อมสร้างเพื่อชุมชน (Fix it Center) จัดรถเคลื่อนที่เร็วช่วยเหลือซ่อมแซมทรัพย์สิน เช่น จักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องจักรทางการเกษตร โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

3) บุคคลเสียชีวิต

- บุคคลทั่วไปเสียชีวิต ได้รับเงินช่วยเหลือเป็นค่าจัดการศพจากเงินทศรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน 25,000 บาทต่อราย

- หัวหน้าครอบครัว หรือผู้หาเลี้ยงครอบครัวเสียหาย ได้รับเงินช่วยเหลือเป็นค่าจัดการศพและเงินสงเคราะห์ครอบครัวจากเงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินรวม 50,000 บาทต่อราย

- กองทุนเงินช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย สำนักนายกรัฐมนตรีให้เงินช่วยเหลือเพิ่มสำหรับบุคคลเสียชีวิต 50,000 บาทต่อราย

4) ผู้สูงอายุหรือผู้พิการ ที่หัวหน้าครอบครัวเสียชีวิต พิกัด บาดเจ็บ และไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น ได้แก่ รถเข็น รถโยก ไม้เท้า ได้รับเงินไม่เกิน 5,000 บาทต่อครอบครัว

5) นักเรียน นักศึกษา ที่บิดามารดาหรือผู้อุปการะเสียชีวิต ได้รับค่าอุปกรณ์การเรียน ไม่เกิน 3,000 บาทต่อคน และค่าใช้จ่ายตามภารกิจประจำวัน เช่น ค่าพาหนะไปสถานศึกษาอีก 500 บาทต่อคน

3.3.1.2 การลดภาระค่าสาธารณูปโภค สาธารณูปการ

- 1) การไฟฟ้านครหลวง ผ่อนผันเลื่อนเวลาการชำระเงินค่าไฟฟ้าประจำเดือนของผู้ใช้ไฟฟ้าที่ประสบอุทกภัย เป็นระยะเวลา 3 เดือน และไม่เรียกเก็บค่าดอกเบี้ย
- 2) การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผ่อนผันเลื่อนเวลาการชำระเงินค่าไฟฟ้าประจำเดือนของผู้ใช้ไฟฟ้าที่ประสบอุทกภัย เป็นระยะเวลา 3 เดือน และไม่เรียกเก็บค่าดอกเบี้ย
- 3) การประปานครหลวง
 - คิดค่าน้ำตามปริมาณใช้จริงโดยไม่คิดอัตราค่าน้ำขั้นต่ำเป็นเวลา 6 เดือน ตั้งแต่รอบบิลการใช้น้ำเดือนตุลาคม 2554 เป็นต้นไป
 - ขยายระยะเวลาการชำระหนี้ค่าน้ำประปา ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 เป็นต้นไป จนกว่าเหตุการณ์จะกลับสู่ภาวะปกติ โดยไม่ระงับการใช้น้ำ
- 4) การประปาส่วนภูมิภาค ผ่อนผันเลื่อนเวลาการชำระเงินค่าน้ำประปาออกไปไม่เกิน 3 เดือน โดยไม่ระงับการใช้น้ำ
- 5) องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ลดหรือยกเว้นค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และบริการโทรคมนาคมอื่น ๆ ในพื้นที่ที่ประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติที่ไม่สามารถใช้บริการได้ในระหว่างที่ประสบภัยพิบัติ
- 6) การสื่อสารแห่งประเทศไทย ลดหรือยกเว้นค่าใช้จ่ายบริการให้แก่ลูกค้าในช่วงประสบภัยน้ำท่วม หรือกรณีระบบ (Node) ของ กสท. ไม่สามารถใช้งานได้
- 7) การช่วยเหลือสินเชื่อเติม และ/หรือสินเชื่อบุคคลด้วยการประสานงานของราชการกับธนาคารที่กำหนด แต่ละธนาคารได้เสนอแนวทางการช่วยเหลือลูกหนี้ต่าง ๆ กัน และสามารถสรุปความช่วยเหลือได้ดังนี้
 - พักหนี้ชำระเงินต้น หรือเงินต้นและดอกเบี้ยชั่วคราว
 - งดคิดดอกเบี้ยชั่วคราว
 - ปรับลดเงินงวดและ/หรือขยายระยะเวลาผ่อนชำระหนี้
 - กู้เงินเพิ่มเติมในอัตราดอกเบี้ยต่ำ
- 8) การช่วยเหลือสินเชื่อเคหะธนาคารตามที่กำหนดได้เสนอโครงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสำหรับการกู้เงินซ่อมแซม ปรับปรุง หรือสร้างบ้าน อาคาร ที่ได้รับความเสียหายในอัตราดอกเบี้ยต่ำ

3.3.1.3 การช่วยเหลือทางด้านภาษี

- 1) ยกเว้นภาษีเงินได้
 - สำหรับเงินชดเชยจากภาครัฐเท่ากับความเสียหายที่ได้รับสำหรับผู้ประสบภัยที่ลงทะเบียนไว้กับหน่วยงานรัฐ
 - เงินได้ที่ผู้ประสบอุทกภัยได้รับตามมาตรา 40 (5) การให้เช่าทรัพย์สิน มาตรา 40 (6) วิชาชีพอิสระ มาตรา 40 (7) เงินได้จากการรับเหมา มาตรา 40 (8) เงินได้จากธุรกิจการพาณิชย์ ฯลฯ ซึ่งยกเว้นเฉพาะส่วนที่เท่ากับความเสียหายที่เกิดขึ้นตามที่ได้ลงทะเบียนไว้กับหน่วยงานของรัฐ
 - ค่าสินไหมทดแทนที่ได้จากบริษัทประกันภัย

2) ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มที่นำสินค้าไปบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย

3.3.1.2 การช่วยเหลืออื่น ๆ

- 1) เร่งรัดให้บริษัทประกันจ่ายค่าสินไหมทดแทนอย่างรวดเร็ว
- 2) เงินบริจาค สามารถหักภาษีได้ 1.5 เท่า

3.3.2 เกษตรกร

3.3.2.1 ด้านพืช ช่วยเหลือเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนด้านพืชกับกรมส่งเสริมการเกษตร และสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

- ข้าว ไร่ละ 2,222 บาท
- พืชไร่ ไร่ละ 3,150 บาท
- พืชสวนและอื่น ๆ ไร่ละ 5,098 บาท
- กรณีพืชสวนและอื่น ๆ สามารถฟื้นฟูได้ ไร่ละ 2,549 บาท
- กรณีพื้นที่การเกษตรถูกดินทับถมเสียหาย ไร่ละ 7,000 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่

3.3.2.2 ด้านประมง ช่วยเหลือเฉพาะเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนด้านประมงกับกรมประมง

- ปลาทุกชนิด ไร่ละ 4,225 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่
- กุ้ง ปู หอย ไร่ละ 10,920 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่
- กระชัง บ่อซีเมนต์ อื่น ๆ ตารางเมตรละ 315 บาท รายละไม่เกิน 80 ตารางเมตร

3.3.2.3 ด้านปศุสัตว์ ช่วยเหลือเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนด้านปศุสัตว์กับกรมปศุสัตว์ตามจำนวนสัตว์ที่ตายหรือสูญหายตามจำนวนที่เสียหาย (โค/กระบือ ไม่เกินรายละ 2 ตัว ตัวละ 3,600 – 15,800 บาท สุกร/แพะ/แกะ/นกกระจอกเทศ ไม่เกินรายละ 10 ตัว สุกรตัวละ 1,200 – 2,500 บาท แพะ/แกะ ตัวละ 1,400 บาท นกกระจอกเทศ 2,000 บาท ไก่แก่ง ไก่พื้นเมือง/ห่าน ไม่เกินรายละ 300 ตัว ไก่พื้นเมืองตัวละ 20 – 40 บาท ห่านตัวละ 50 บาท เป็ดพันธุ์เนื้อและพันธุ์ไข่/ไก่พันธุ์เนื้อและพันธุ์ไข่/นกกกระทา รายละไม่เกิน 1,000 ตัว เป็ดพันธุ์เนื้อและพันธุ์ไข่ ตัวละ 15 – 40 บาท ไก่พันธุ์เนื้อตัวละ 15 – 30 บาท และไก่พันธุ์ไข่ตัวละ 15 – 60 บาท และนกกกระทาตัวละ 5 – 10 บาท แพลงหญ้าหรือพืชอาหารสัตว์เสียหายให้ช่วยเหลือเป็นเงินเมล็ดพันธุ์พืชอาหารสัตว์ไม่เกินรายละ 20 ไร่ ๆ ละไม่เกิน 2 กิโลกรัม เมล็ดพันธุ์พืช อาหารสัตว์ กิโลกรัมละ 110 บาท ท่อนพันธุ์พืชอาหารสัตว์ไม่เกินรายละ 20 ไร่ ๆ ละไม่เกิน 250 กิโลกรัม ท่อนพันธุ์พืชอาหารสัตว์กิโลกรัมละ 2.50 บาท) ในกรณีได้รับความเสียหายที่เกินจากการช่วยเหลือตามเกณฑ์ดังกล่าว ให้ได้รับเงินช่วยเหลืออีกครั้งหนึ่งของความเสียหายส่วนที่เกิน

3.3.2.4 ผู้ปลูกข้าวนาปี กรณีเกษตรกรที่ขายผลผลิตไปในช่วงสิงหาคม-กันยายน 2554 รวมทั้งกรณีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากประสบอุทกภัย จะได้รับตันละ 1,437 บาท

3.2.2.5 เกษตรกรผู้ปลูกข้าว ปี 2554/55 ที่ประสบอุทกภัยมีพื้นที่เพาะปลูกเสียหายมากกว่าร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ จะได้รับการช่วยเหลือเมล็ดพันธุ์ตามที่เสียหายจริงแต่ไม่เกินรายละ 10 ไร่ ๆ ละ 10 กิโลกรัม

3.3.2.6 ศูนย์ซ่อมสร้างเพื่อชุมชน (Fix it Center) จัดรถเคลื่อนที่เร็วช่วยเหลือซ่อมแซมทรัพย์สิน เช่น จักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า เครื่องจักรทางการเกษตร โดยไม่คิดค่าใช้จ่าย

3.3.2.7 การช่วยเหลือทางการเงิน

- กรณีเกษตรกรถูกรुकค้าที่ประสบภัยและเสียชีวิต จำหน่ายหนี้สูญโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรเป็นผู้รับภาระ
- เกษตรกรถูกรุกค้าที่ประสบภัยและเสียหายร้ายแรงได้รับการพักหนี้ และงดคิดดอกเบี้ยเป็นระยะเวลา 3 ปี และมาตรการปรับโครงสร้างหนี้
- สินเชื่อเพื่อฟื้นฟูการประกอบอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตรายละไม่เกิน 100,000 บาท ลดอัตราดอกเบี้ยจากปกติลงอีกร้อยละ 3.00 ต่อปี และลดหย่อนหลักประกันการกู้เงิน
- สินเชื่อเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิต รายละไม่เกิน 100,000 บาท อัตราดอกเบี้ย MRR

3.3.2.8 กรณีเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อประกอบการเกษตร หากพืชหรือผลผลิตได้รับความเสียหายจากอุทกภัยได้รับยกเว้นการเรียกเก็บค่าเช่าเป็นเวลา 1 ปี

3.3.3 ผู้ใช้แรงงาน

รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้แก่กระทรวงแรงงาน ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการช่วยเหลือฟื้นฟูแรงงาน โดยได้จัดสรรงบกลางให้จำนวนทั้งสิ้น 1,882,083,900 บาท ซึ่งงบประมาณดังกล่าวจัดสรรเพื่อช่วยทั้งนายจ้างและลูกจ้างในโครงการต่าง ๆ ดังนี้

3.3.3.1 โครงการป้องกันและบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง

โครงการป้องกันและบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง มีการบริหารจัดการจากงบกลาง 1,803,411,900 บาท พื้นที่ดำเนินการ 14 จังหวัด เป้าหมาย 300,000 คน จ่ายให้แก่นายจ้างเพื่อให้ชะลอการเลิกจ้าง โดยจ่ายให้นายจ้างตามจำนวนลูกจ้างที่มีอยู่ในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2554 – มกราคม 2555 คิดอัตราคนละ 2,000 บาท โดยมีเงื่อนไขว่า น้ำต้องท่วมซึ่งสถานประกอบการ 7 วันและหยุดกิจการ 1 เดือนขึ้นไป และลูกจ้างต้องเป็นผู้ประกันตนของสำนักงานประกันสังคม ถ้าหากนายจ้างเป็นผู้รับเหมาค่าแรงต้องแจ้งบัญชีลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตนที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการที่ถูกน้ำท่วม และนายจ้างจะต้องไม่เลิกจ้างลูกจ้างในช่วงเข้าร่วมโครงการ และนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มให้แก่ลูกจ้างเมื่อรวมกันแล้วต้องได้รับเงินไม่น้อยกว่าเดือนละร้อยละ 75 ของอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับ (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน)

3.3.3.2 โครงการนัดพบแรงงานผู้ประสบอุทกภัย

โครงการนัดพบแรงงานผู้ประสบอุทกภัย มีการบริหารจัดการจากงบกลาง 17,172,000 บาท เป้าหมายคือ แรงงานในพื้นที่ประสบอุทกภัยจำนวน 30 จังหวัด ที่มีความต้องการทำงานในพื้นที่จังหวัดชลบุรี ระยอง ปราจีนบุรี และฉะเชิงเทรา เพื่อให้เข้าร่วมสมัครงานและเคลื่อนย้ายแรงงานจังหวัดละ 300 คน (กรมการจัดหางาน)

3.3.3.3 โครงการยกระดับฝีมือแรงงาน

ดำเนินการฝึกยกระดับฝีมือแรงงานลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยให้มีทักษะที่สูงขึ้นตรงกับความต้องการของสถานประกอบการ งบกลาง 61,500,000 บาท เป้าหมายลูกจ้างในสถานประกอบการ ลูกจ้างรายวัน ผู้ถูกเลิกจ้างและว่างงานที่ได้รับผลกระทบ จำนวน 15,000 คน โดยจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงระหว่างการฝึกอบรมรายละ 120 บาท จำนวน 10 วัน (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กระทรวงแรงงาน)

นอกจากนี้ยังมีโครงการช่วยเหลือนายจ้างและลูกจ้างที่ประสบภัยน้ำท่วม ผ่านการใช้งบประมาณของกระทรวงแรงงาน ได้แก่

3.3.3.4 โครงการประกันสังคมเคียงข้างผู้ประกอบการผู้ประกันตนด้านอุทกภัย ให้ผู้ประกอบการและผู้ประกันตนกู้เพื่อซ่อมแซมบ้านไม่เกินรายละ 5 หมื่นบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 ต่อปี คงที่ 2 ปี และให้สถานประกอบการกู้เงินจากกองทุนประกันสังคมเพื่อซ่อมแซมทรัพย์สินที่เสียหายจากน้ำท่วมรายละไม่เกิน 1 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี (คงที่ 3 ปี) (สำนักงานประกันสังคม)

3.3.3.5 การขยายหรือเลื่อนระยะเวลาการส่งเงินสมทบฯ ของนายจ้าง โดยกำหนดเป็นแนวทาง ดังนี้

1) กรณีเกิดอุทกภัยในพื้นที่ต่างๆ ที่เกิดขึ้นช่วงระหว่างเดือนกันยายน - ธันวาคม 2555 อันถือเป็นเหตุสุดวิสัยที่ทำให้นายจ้างในพื้นที่ต่างๆ ไม่สามารถนำส่งเงินสมทบฯ ภายในกำหนดเวลาให้นายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัยดังกล่าวเร่งดำเนินการส่งเงินสมทบฯ ของเดือนกันยายน - ธันวาคม 2555 ภายในเดือนเมษายน 2555 โดยได้รับการงดเรียกเก็บเงินเพิ่มตามกฎหมายสำหรับงวดเดือนกันยายน - ธันวาคม 2554

2) นายจ้างที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัยและไม่นำส่งเงินสมทบฯ ของเดือนกันยายน - ธันวาคม 2554 ภายในเดือนเมษายน 2555 จะต้องชำระเงินสมทบฯ ของงวดเดือนดังกล่าวพร้อมชำระเงินเพิ่มตามกฎหมายโดยคำนวณเงินเพิ่มตามกฎหมายนับถัดจากวันที่ต้องมีหน้าที่นำส่งในแต่ละงวดของเดือนกันยายน - ธันวาคม 2554

3.3.3.6 โครงการจ้างงานเร่งด่วนเป้าหมายการดำเนินงาน 32,750 คน เป็นการจ้างงานผู้ถูกเลิกจ้างในพื้นที่ประสบอุทกภัยให้ทำงานสาธารณประโยชน์ โดยได้รับค่าจ้างในอัตรา 150 บาทต่อวัน จำนวน 20 วัน (สำนักงานปลัดกระทรวง)

3.3.3.7 การจัดหาดำแหน่งงานว่างให้ลูกจ้าง เป้าหมายการดำเนินงาน 99,245 อัตรา โดยมีตำแหน่งงานว่างจำนวน 175,904 อัตรา (กรมจัดหางาน)

3.3.3.8 กองทุนส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ลดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่ นายจ้าง จากเดิมร้อยละ 3 ให้เหลือร้อยละ 0.1 ระยะเวลา 1 ปี โดยได้ออกประกาศคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงานเรื่อง การกำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ยืม กองทุนพัฒนาฝีมือแรงงาน (ฉบับที่ 2) เมื่อวันที่ 3 พฤษภาคม 2555 (กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน)

3.3.3.9 การช่วยเหลือลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างให้ได้รับเงินชดเชยตามกฎหมายแรงงาน (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)

1) เมื่อถึงกำหนดการจ่ายค่าจ้างแล้วนายจ้างไม่จ่ายค่าจ้างตามกำหนดระยะเวลา ลูกจ้างสามารถใช้สิทธิยื่นคำร้องต่อพนักงานตรวจแรงงานตามมาตรา 123 แห่งพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2551

2) กรณีถูกเลิกจ้าง ลูกจ้างมีสิทธิได้รับค่าชดเชยตามอายุงาน ดังนี้

(1) ทำงานครบ 120 วัน แต่ไม่ครบ 1 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 30 วัน

(2) ทำงานครบ 1 ปี แต่ไม่ครบ 3 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 90 วัน

(3) ทำงานครบ 3 ปี แต่ไม่ครบ 6 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 180 วัน

(4) ทำงานครบ 6 ปี แต่ไม่ครบ 10 ปี มีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 240 วัน

(5) ทำงานครบ 10 ปีขึ้นไป มีสิทธิได้รับค่าชดเชยไม่น้อยกว่าค่าจ้างอัตราสุดท้าย 300 วัน

(6) กรณีไม่ได้รับเงินชดเชย ลูกจ้างมีสิทธิยื่นขอรับเงินสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยจะพิจารณาจ่ายในอัตราสูงสุดไม่เกิน 90 เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน

3.3.3.10 การประกันการว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม (สำนักงานประกันสังคม)

1) กรณีถูกเลิกจ้าง จะได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 180 วัน ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท

2) กรณีลาออกหรือสิ้นสุดสัญญาจ้างตามกำหนดระยะเวลาได้รับเงินทดแทนระหว่างการว่างงานปีละไม่เกิน 90 วัน ในอัตราร้อยละ 30 ของค่าจ้างเฉลี่ย โดยคำนวณจากฐานเงินสมทบขั้นต่ำเดือนละ 1,650 บาท และฐานเงินสมทบสูงสุดไม่เกิน 15,000 บาท

3.3.3.11 การอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกอบการญี่ปุ่นในพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยจัดส่งลูกจ้างคนไทยไปทำงานเป็นการชั่วคราวที่ประเทศญี่ปุ่น และประเทศอื่น ๆ

3.3.3.12 โครงการสินเชื่อเพื่อเสริมสภาพคล่องการจ้างงาน วงเงินผ่านธนาคาร 10,000 ล้านบาท ให้สถานประกอบการกู้ในอัตราดอกเบี้ยต่ำ (ร้อยละ 3 คงที่ 3 ปี) สำหรับผู้มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน และร้อยละ 5 คงที่ 3 ปี สำหรับผู้ที่ไม่มียหลักทรัพย์ค้ำประกัน (สำนักงานประกันสังคม)

3.3.3.13 การจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือแรงงานต่างด้าว(กรมจัดหางาน)

3.3.3.14 โครงการเพื่อนช่วยเพื่อน ระหว่างที่สถานประกอบการยังเปิดดำเนินกิจการไม่ได้ให้มีการยืมตัวลูกจ้างจากสถานประกอบการที่ประสบปัญหาน้ำท่วม ไปทำงานในสถานประกอบการที่ไม่ถูกน้ำท่วมเป็นการชั่วคราว (กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน)

3.3.3.15 ลดเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมให้แก่นายจ้างและลูกจ้าง เป็นระยะเวลา 1 ปี โดยแบ่งเป็น 2 ช่วง คือ ช่วงที่ 1 วันที่ 1 มกราคม - 30 มิถุนายน 2555 ลดอัตราเงินสมทบฯ ลงจากเดิมร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 3 และช่วงที่ 2 วันที่ 1 กรกฎาคม - 31 ธันวาคม 2555 ลดอัตราเงินสมทบฯ ลงจากเดิมร้อยละ 5 เป็นร้อยละ 4 (สำนักงานประกันสังคม).

3.3.3.16 โครงการช่วยเหลือลูกจ้างเร่งด่วนในช่วงเกิดอุทกภัย ในเชิงสงเคราะห์ ได้แก่

1) โครงการกระทรวงแรงงานรวมใจช่วยผู้ประสบภัยน้ำท่วม 3 จังหวัด จำนวน 3 ครั้ง คือ จังหวัดนครสวรรค์ จังหวัดอุบลราชธานี จังหวัดปทุมธานี

2) โครงการกระทรวงแรงงานเคลื่อนที่เพื่อประชาชน 4 จังหวัด จำนวน 4 ครั้ง คือ จังหวัดนครปฐม จังหวัดปทุมธานี จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

3) โครงการกระทรวงแรงงานห่วงใย ใส่ใจ ผู้ประสบภัยธรรมชาติ ใน 2 จังหวัด คือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เมื่อวันที่ 13 - 15 มกราคม 2555 และจังหวัดนครปฐม เมื่อวันที่ 10 - 12 กุมภาพันธ์ 2555

- 4) การขอรับบริจาคเงินและสิ่งของเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
- 5) โครงการฝึกอบรมจิตอาสาเพื่อประกอบอาหาร จำนวน 10 รุ่นๆ ละ 20 คน
- 6) จัดหน่วยคลินิกช่างฝีมือเคลื่อนที่เพื่อซ่อมแซมบ้านเรือน ยานพาหนะ เครื่องมือ

เครื่องใช้ ซ่อมแซมยานพาหนะ

- 7) สร้างสุขาลอยน้ำและถังกรองน้ำ
- 8) จัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ให้บริการประชาชน
- 9) บริจาคน้ำดื่ม สิ่งของ และถุงยังชีพ เรือพลาสติก เสื้อชูชีพ ชุดลุยน้ำ ผ้าห่ม เต็นท์

นอน และชุดยังชีพ ชุดยา

3.3.4 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม

3.3.4.1 ศูนย์บริการเบ็ดเสร็จ สำหรับนิคม/เขตประกอบการ/สวนอุตสาหกรรมทั้ง 7 แห่ง และสถานประกอบการอุตสาหกรรมเพื่อฟื้นฟูให้สามารถดำเนินกิจการได้เร็วที่สุด

3.3.4.2 การให้สิทธิประโยชน์การส่งเสริมการลงทุนและผ่อนผันเงินโอน เช่น

- เครื่องจักรและวัตถุดิบสามารถย้ายออกจากโรงงานไปยังสถานที่อื่นหรือส่งออก ในกรณีฉุกเฉินได้โดยการขออนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนสามารถกระทำได้ ภายหลัง

- ขอรับสิทธิยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักรที่นำเข้ามาเพื่อทดแทนเครื่องจักร ที่เสียหายจากเหตุอุทกภัย รวมทั้งสามารถเพิ่มกำลังผลิตได้ในคราวเดียวกัน

- วัตถุดิบที่นำเข้าโดยได้รับยกเว้นอากรตามมาตรา 36 ที่ได้รับความเสียหายจากเหตุ อุทกภัยให้ถือเป็นส่วนสูญเสียที่ไม่มีภาวะภาษี

- วัตถุดิบที่นำเข้าโดยได้รับยกเว้นอากรตามมาตรา 36 ที่ยังใช้งานได้ สามารถโอน ไปยังโครงการที่ได้รับส่งเสริมที่ยังเหลืออยู่ได้ หากโครงการดังกล่าวยังคงได้รับสิทธิตามมาตรา 36

- สามารถว่าจ้างผู้อื่นผลิตได้เป็นการชั่วคราว เพื่อมิให้กิจการต้องหยุดชะงักลง

3.3.4.3 การช่วยเหลือทางการเงิน ด้วยการประสานงานของราชการกับธนาคารตามที่ กำหนด แต่ละธนาคารได้เสนอแนวทางการช่วยเหลือลูกหนี้ต่าง ๆ กัน และสามารถสรุปความช่วยเหลือ ได้ดังนี้

- พักหนี้ชำระเงินต้น หรือเงินต้นและดอกเบี้ยชั่วคราว
- สินเชื่อหมุนเวียนเพื่อการส่งออก
- สินเชื่อธุรกิจและเงินทุนหมุนเวียน
- พักชำระค่าธรรมเนียมค้ำประกัน
- สินเชื่อเพื่อพัฒนาระบบป้องกันอุทกภัย

3.3.4.4 ให้สิทธิเฉพาะสถานประกอบการที่ประสบอุทกภัยกู้เงินจากกองทุนประกันสังคม เพื่อซ่อมแซมทรัพย์สินที่เสียหายจากอุทกภัยได้รายละไม่เกิน 1,000,000 บาท ดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี คงที่ 3 ปี

3.3.4.5 ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล

- สำหรับเงินชดเชยจากภาครัฐเท่ากับความเสียหายที่ได้รับสำหรับผู้ประสบภัยที่ลงทะเบียนไว้กับหน่วยงานรัฐ

- สำหรับเงินหรือราคาทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคเพื่อชดเชยความเสียหาย ซึ่งไม่เกินมูลค่าความเสียหายที่ได้รับ

3.3.4.6 ยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลได้รับจากบริษัทประกันเฉพาะส่วนที่เกินมูลค่าของทรัพย์สินที่เสียหาย

3.3.4.7 เงินบริจาค สามารถหักภาษีได้ 1.5 เท่า

3.3.4.8 ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มที่นำสินค้าไปบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย

3.3.4.9 ขยายเวลาการยื่นแบบแสดงรายการภาษีสรรพากรสำหรับผู้ประกอบการในท้องที่ประสบอุทกภัย

3.3.4.10 ขยายกำหนดเวลาชำระภาษีสรรพสามิตสำหรับผู้ประกอบการในพื้นที่ที่ประสบอุทกภัย

3.3.4.11 ขยายเวลาการส่งออกซึ่งของที่ขอคืนอากรตามมาตรา 19 ทวิ ออกไปอีก 6 เดือนสำหรับผู้ประกอบการอยู่ในพื้นที่ที่ประกาศเขตประสบภัยพิบัติการนำเข้าวัตถุดิบที่มีช่วงเวลาไม่เป็นไปตามข้างต้น หากไม่สามารถส่งออกได้ภายใน 1 ปีนับแต่วันนำเข้า ให้นำของเข้ายื่นคำร้องขอขยายเวลาส่งออกต่อกรมศุลกากรได้

3.3.4.12 การงดเว้นการจัดเก็บค่าธรรมเนียมการผ่านพิธีการศุลกากรเป็นการชั่วคราว

3.3.4.13 การไฟฟ้านครหลวง ผ่อนผันเลื่อนเวลาการชำระเงินค่าไฟฟ้าประจำเดือนของผู้ใช้ไฟฟ้าที่ประสบอุทกภัย เป็นระยะเวลา 3 เดือน และไม่เรียกเก็บค่าดอกเบี้ย

3.3.4.14 การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค ผ่อนผันเลื่อนเวลาการชำระเงินค่าไฟฟ้าประจำเดือนของผู้ใช้ไฟฟ้าที่ประสบอุทกภัยเป็นระยะเวลา 3 เดือน และไม่เรียกเก็บค่าดอกเบี้ย

3.3.4.15 การประปานครหลวง

- คิดค่าน้ำตามปริมาณใช้จริงโดยไม่คิดอัตราค่าน้ำขั้นต่ำเป็นเวลา 6 เดือน ตั้งแต่รอบบิล การใช้น้ำเดือนตุลาคม 2554 เป็นต้นไป

- ขยายระยะเวลาการชำระหนี้ค่าน้ำประปา ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 เป็นต้นไป จนกว่าเหตุการณ์จะกลับสู่ภาวะปกติโดยไม่ระงับการใช้น้ำ

3.3.4.16 การประปาส่วนภูมิภาค ผ่อนผันเลื่อนเวลาการชำระเงินค่าน้ำค่าประปาออกไปไม่เกิน 3 เดือน โดยไม่ระงับการใช้น้ำ

3.3.4.17 บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) ลดหรือยกเว้นค่าบริการโทรศัพท์ประจำที่ บริการอินเทอร์เน็ตความเร็วสูง และบริการโทรคมนาคมอื่น ๆ ในพื้นที่ที่ประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติ ที่ไม่สามารถใช้บริการได้ในระหว่างที่ประสบภัยพิบัติ

3.3.4.18 บริษัท กสท โทรคมนาคม จำกัด (มหาชน) (กสท.) ลดหรือยกเว้นค่าใช้จ่ายบริการให้แก่ลูกค้าในช่วงประสบภัยน้ำท่วม หรือกรณีระบบ (Node) ของ กสท. ไม่สามารถใช้งานได้

3.3.4.19 การบริการเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการในเขตประกอบการเสรีในนิคมอุตสาหกรรม

- การอำนวยความสะดวกในการขนย้ายเครื่องจักร และอุปกรณ์ วัตถุประสงค์ ผลิตภัณฑ์ ออกนอกเขตประกอบการเสรี และเมื่อเข้าสู่ภาวะปกติ การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยและ กรมศุลกากร จะร่วมกันตรวจสอบหากของไม่ครบถ้วน ให้ชำระค่าภาษีอากรในภายหลัง

- การอำนวยความสะดวกด้านพิธีการศุลกากร โดยให้ ผู้ประกอบการแจ้งสถานที่ ชั่วคราวที่ขนย้ายเครื่องจักรอุปกรณ์ หรือ สถานที่ชั่วคราว ที่ประกอบกิจการ และสามารถประกอบกิจการ และปฏิบัติพิธีการศุลกากรตามปกติ

3.3.4.20 การอนุญาตนำคนต่างด้าวเข้ามาอยู่และทำงานภายใต้กฎหมายการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทย

- กรณีหนังสืออนุญาตสูญหาย กขอ. จัดทำสำเนาให้ใหม่ทันทีเพื่อแสดงต่อกรมการ จัดหางานและ สตม. และแจ้งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประกอบการทราบผ่าน E-PP

- จัดหน่วยบริการ Mobile Service ร่วมกับ กรมการจัดหางานและสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมืองให้บริการกับผู้ประกอบการที่นิคมอุตสาหกรรม เพื่อลดเวลาการเดินทางไปขอรับบริการ จากหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง

3.3.4.21 การจัดทีมงานให้คำปรึกษาแนะนำจัดทีมงานที่เลี้ยงให้คำแนะนำในการปรับปรุง การซ่อมแซม อาคาร โรงงาน หลังน้ำลดและคำแนะนำด้านการอนุมัติ อนุญาต และประสานกับหน่วย ราชการที่เกี่ยวข้อง

3.3.4.22 เร่งรัดการจ่ายสินไหมทดแทน และแก้ไขข้อพิพาทระหว่างโรงงานกับบริษัทประกัน

3.3.4.23 กรณีเช่าอาคารราชพัสดุ หากผลกระทบจากอุทกภัยทำให้ผู้เช่าไม่สามารถประกอบ อาชีพได้ตามปกติ เป็นเวลาเกิน 3 วัน ได้รับยกเว้นการเรียกเก็บค่าเช่า 1 เดือน

3.3.4.24 จัด Business Matching ระหว่างผู้ประกอบการที่ได้รับความเสียหาย กับผู้ประกอบการที่จำหน่ายวัสดุก่อสร้างและเครื่องจักรอุปกรณ์ ผู้รับเหมา เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหาย สามารถปรับปรุงซ่อมแซมกิจการ หรือทดแทนและซ่อมบำรุงเครื่องจักร อุปกรณ์ ในสถานประกอบการ ที่ได้รับความเสียหายในราคาพิเศษ

3.3.4.25 อำนวยความสะดวกด้านการตรวจลงตราและใบอนุญาตทำงานให้แก่ผู้เชี่ยวชาญ ต่างประเทศที่จะเข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาและฟื้นฟูโรงงานที่ประสบความเสียหาย

3.3.4.26 ผ่อนผันการชำระค่าเบี้ยประกันสำหรับผู้เอาประกันที่อยู่ในเขตประสบอุทกภัย จนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2554

3.3.5 ผู้ประกอบการรายย่อยและผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

3.3.5.1 การช่วยเหลือทางการเงินด้วยการประสานงานของราชการกับธนาคาร โดยแต่ละ ธนาคารได้เสนอแนวทางการช่วยเหลือลูกหนี้ต่าง ๆ และสามารถสรุปความช่วยเหลือ ดังนี้

- พักหนี้ชำระเงินต้น หรือเงินต้นและดอกเบี้ยชั่วคราว
- สินเชื่อหมุนเวียนเพื่อการส่งออก
- สินเชื่อธุรกิจและเงินทุนหมุนเวียน
- พักชำระค่าธรรมเนียมค้ำประกัน
- สินเชื่อฉุกเฉินฟื้นฟูกิจการ

- ค่าประกันสินเชื่อเพื่อฟื้นฟูธุรกิจ
- ให้สิทธิเฉพาะสถานประกอบการที่ประสบอุทกภัยกู้เงินจากกองทุนประกันสังคมเพื่อซ่อมแซมทรัพย์สินที่เสียหายจากอุทกภัยได้รายละเอียดไม่เกิน 1,000,000 บาท ดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี คงที่ 3 ปี
- 3.3.5.2 เร่งรัดให้บริษัทประกันจ่ายค่าสินไหมทดแทนอย่างรวดเร็ว
- 3.3.5.3 ยกเว้นภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล
 - สำหรับเงินชดเชยจากภาครัฐเท่ากับความเสียหายที่ได้รับสำหรับผู้ประสบภัยที่ลงทะเบียนไว้กับหน่วยงานรัฐ
 - สำหรับเงินหรือราคาทรัพย์สินที่ได้รับบริจาคเพื่อชดเชยความเสียหาย ซึ่งไม่เกินมูลค่าความเสียหายที่ได้รับ
 - ค่าสินไหมทดแทนที่บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลได้จากบริษัทประกันภัยเฉพาะส่วนที่เกินมูลค่าของทรัพย์สินที่เสียหาย
- 3.3.5.4 เงินบริจาค สามารถหักภาษีได้ 1.5 เท่า
- 3.3.5.5 ยกเว้นภาษีมูลค่าเพิ่ม สำหรับผู้ประกอบการจดทะเบียนภาษีมูลค่าเพิ่มที่นำสินค้าไปบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย
- 3.3.5.6 ขยายเวลาการยื่นแบบแสดงรายการภาษีสรรพากรสำหรับผู้ประกอบการในท้องที่ประสบอุทกภัย
- 3.3.5.7 กรณีเช่าอาคารราชพัสดุ หากผลกระทบจากอุทกภัยทำให้ผู้เช่าไม่สามารถประกอบอาชีพได้ตามปกติ เป็นเวลาเกิน 3 วัน ได้รับยกเว้นการเรียกเก็บค่าเช่า 1 เดือน
- 3.3.5.8 จัด Business Matching ระหว่างผู้ประกอบการที่ได้รับความเสียหายกับผู้ประกอบการที่จำหน่ายวัสดุก่อสร้าง และเครื่องจักรอุปกรณ์ผู้รับเหมา เพื่อให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายสามารถปรับปรุงซ่อมแซมกิจการ หรือทดแทนและซ่อมบำรุงเครื่องจักร อุปกรณ์ ในสถานประกอบการที่ได้รับความเสียหาย ในราคาพิเศษและจัด Business Matching กับสถานประกอบการ SMEs ที่มีความพร้อมรับช่วงการผลิต
- 3.3.5.9 สถานประกอบการจ่ายค่าจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของค่าจ้างปกติ และต้องทำ MOUว่าจะไม่เลิกจ้างโดยรัฐบาลช่วยจ่ายสมทบค่าจ้างให้คนละ 2,000 บาท/เดือน (3 เดือน)
- 3.3.5.10 การฟื้นฟูสถานประกอบการ SMEs ที่อยู่นอกนิคมอุตสาหกรรม เพื่อให้สามารถดำเนินการเข้าสู่ระบบปกติโดยเร็วที่สุด
- 3.3.5.11 ผ่อนผันการชำระค่าเบี้ยประกันสำหรับผู้เอาประกันที่อยู่ในเขตประสบอุทกภัยจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2554

3.4 การบริหารจัดการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัย

ตามที่ได้รายงานไว้ในข้อ 3.2.2 ว่าเมื่ออุทกภัยทวีความรุนแรงมากขึ้นและมีทีท่าว่าจะขยายพื้นที่ออกไปอีกมาก รัฐบาลจึงได้จัดตั้งองค์กร คือ ศูนย์สนับสนุนการอำนวยความสะดวกการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม (คอส.) และศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) เพื่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ในขณะที่อุทกภัยยังทวีความรุนแรงอยู่

ในวันที่ 12 ตุลาคม 2554 นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย รวม 3 คณะ ใน 3 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณูปโภคและสาธารณูปการ ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม แต่ต่อมาในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรียกเลิกคำสั่งดังกล่าว ซึ่งโดยข้อเท็จจริง คือ การปรับปรุงคำสั่งที่สั่ง ในวันที่ 12 ตุลาคม 2554 โดยการปรับให้คณะกรรมการช่วยเหลือฯ ทั้ง 3 คณะ เป็นคณะกรรมการกลั่นกรองงานในด้านนั้นๆ แล้วตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) ขึ้น เพื่อบูรณาการและพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงาน/โครงการทั้ง 3 ด้านที่จะนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการและงบประมาณ เพื่อดำเนินการต่อไป

อย่างไรก็ตาม ในช่วงระยะเวลาที่รัฐบาลเข้าบริหารประเทศกับช่วงเวลาที่มีการแต่งตั้ง คณะกรรมการพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณ ส่วนราชการต่างๆ ที่มีประสบการณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้มีการเสนอแผนงาน/โครงการเพื่อการช่วยเหลือ พี่นฟู ไปก่อนแล้วโดยใช้งบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นของปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 ดังนั้น ในการรายงาน การศึกษาจึงจะแบ่งออกเป็น 2 ช่วงเวลาดังจะได้รายงานต่อไป

3.4.1 การบริหารจัดการก่อนการตั้งคณะกรรมการเพื่อให้การช่วยเหลือ พี่นฟู ผู้ประสบภัย

3.4.1.1 การเสนอและพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณ

ในวันที่ 28 สิงหาคม 2554 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักเกณฑ์ อัตรา กรอบวงเงิน (8,174.5458 ล้านบาท) และขั้นตอนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ด้านการเกษตรปี 2554 ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ในส่วนของงบประมาณฯ ให้ปรับใช้ จากงบประมาณรายจ่ายปี 2554 ของกระทรวงฯ (งบปกติของกระทรวง) หรือจากงบกลางฯ ปี 2554 เป็นลำดับแรกก่อน ส่วนที่เหลือให้ใช้จ่ายจากปี 2555 ตามความเห็นชอบของสำนักงบประมาณ โดยให้ตกลง ในรายละเอียดกับสำนักงบประมาณก่อนดำเนินการ (ในที่สุดเป็นการใช้งบกลางฯ ปี 2554)

ในวันที่ 6 กันยายน 2554 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติหลักการในการดำเนินการ ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม คริวเรือนละ 5,000 บาท ตามหลักเกณฑ์และเงื่อนไข ที่กระทรวงมหาดไทยเสนอ โดยให้ใช้จ่ายจากงบกลางฯ ปี 2554 ในวงเงิน 871.915 ล้านบาท รวมถึงการอนุมัติ ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานของ คอส. อีก 15.0 ล้านบาท ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรียังได้อนุมัติการดำเนินการ ให้ความช่วยเหลือในมาตรการเดียวกันนี้ เพิ่มเติมเป็นครั้งที่สองที่ผ่านการตรวจสอบของสำนักงบประมาณ ในวันที่ 27 กันยายน 2554 ในวงเงิน 1,670.1950 ล้านบาท

ในวันที่ 20 กันยายน 2554 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบและอนุมัติตามที่ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุรวิทย์ คนสมบูรณ์) เสนอขอความเห็นชอบให้เบิกจ่ายเงินให้แก่ พระภิกษุและสามเณรที่ประสบภัยพิบัติโดยถวายเป็นค่าภัตตาหาร (80 บาท/รูป/วัน) โดยขออนุมัติใช้เงิน จากงบกลางฯ ปี 2554 เป็นเงิน 26.2128 ล้านบาท

ในวันที่ 27 กันยายน 2554 คณะรัฐมนตรีได้พิจารณาเห็นชอบตามที่สำนักงบประมาณ เสนอว่าควรให้ความเห็นชอบตามที่กระทรวงมหาดไทยเสนอให้จัดสรรงบกลางฯ ปี 2554 ให้จังหวัด 23 จังหวัดไปใช้ในการเตรียมการป้องกันอุทกภัยจังหวัดละ 10 ล้านบาท รวมเป็นเงิน 230.0 ล้านบาท

3.4.1.2 การกำหนดแนวทางการบริหารจัดการ

จากการประมวลผลการนำเสนอแผนงาน/โครงการ และขออนุมัติค่าใช้จ่ายในข้อ 3.4.1.1 จะเห็นได้ว่าเป็นการนำเสนอจากส่วนราชการที่มีหน้าที่โดยตรงกับการช่วยเหลือฟื้นฟูในเรื่องหรือกิจการนั้นๆ โดยสำรวจข้อเท็จจริงจากภาคสนามแล้วนำเสนอสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีเพื่อนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ซึ่งสำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรีจะส่งเรื่องในส่วนราชการเสนอนั้นๆ ไปให้กระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาให้ความเห็นประกอบการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี

แนวทางดังกล่าวถือว่าเป็นแนวทางปกติที่ใช้มาอย่างต่อเนื่องไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติหรือไม่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ สำนักงบประมาณซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีระบบและฐานข้อมูลในเรื่องแผนงาน/โครงการและงบประมาณของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ก็จะเป็นหน่วยงานหลักที่จะให้ความเห็นต่อการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีเสมอมา

อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีเริ่มปรับแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการขออนุมัติค่าใช้จ่ายในการบริหารสถานการณ์อุทกภัย โดยมีมติในวันที่ 27 กันยายน 2554 ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐที่จะขออนุมัติค่าใช้จ่ายในการบริหารสถานการณ์อุทกภัยให้เสนอคณะกรรมการอำนวยการและบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม (คอส.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ) เป็นประธานพิจารณาแนวทางในการสนับสนุนงบประมาณในภาพรวมก่อน

การปรับแนวทางปฏิบัติต่อจากนั้น คือ การที่นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งในวันที่ 12 ตุลาคม 2554 ตั้งคณะกรรมการพิจารณาให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย รวม 3 คณะ (3 ด้าน) โดยให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณที่จะดำเนินการ ซึ่งต่อมาได้มีการปรับปรุงคำสั่งในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 ด้วยการให้คณะกรรมการทั้ง 3 คณะทำหน้าที่ในการกลั่นกรองของแผนงาน/โครงการและงบประมาณเพื่อนำเสนอคณะรัฐมนตรีผ่านคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือฯ (กพย.) ที่มีรองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ) เป็นประธานกรรมการ

ในส่วนของจังหวัด-อำเภอ และท้องถิ่น ซึ่งตามแนวทางดั้งเดิมจะประมวลความต้องการแล้วเสนอไปยังหน่วยงานในส่วนกลางเพื่อตรวจสอบและรวบรวมเสนอคณะรัฐมนตรีในลักษณะที่เสนอไว้ในข้อ 3.4.1.1 อย่างไรก็ตาม กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดแนวทางให้จังหวัดจำลองรูปแบบในส่วนกลางไปบริหาร โดยมี กพย. จังหวัดประกอบด้วย กคธ. จังหวัด, กศอ. จังหวัด และ กคช. จังหวัด แต่ก็ไม่พบความสัมพันธ์ระหว่าง กคธ. จังหวัด กับ กคธ. ในส่วนกลาง ทำนองเดียวกันกับ กศอ. จังหวัด และ กคช. จังหวัด กับ กศอ. และ กคช. ในส่วนกลาง ตามลำดับ

ดังนั้น ตั้งแต่มีคำสั่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าวในวันที่ 12 ตุลาคม 2554 การนำเสนอแผนงาน/โครงการและวงเงินงบประมาณค่าใช้จ่ายก็ต้องเสนอผ่านระบบของคณะกรรมการดังกล่าว

ตารางที่ 1 สรุปผลการพิจารณาให้ความเห็นชอบของ กพย. (ข้อมูล ณ วันที่ 28 มิถุนายน 2555)

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
<p>การประชุมร่วม กพย. - กศอ. 11 พ.ย. 54</p> <p>เสนอคณะรัฐมนตรี 14 พ.ย. 54</p>	<p>ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติตามมติการประชุมร่วม กพย. - กศอ. ประกอบด้วย</p> <p>1. แผนงานฟื้นฟูผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและการวางระบบการบริหารจัดการในขนาดของกระทรวงอุตสาหกรรม รวม 4 โครงการ วงเงิน 112.84 ล้านบาท</p> <p>2. การใช้งบกลางฯ 2554 เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อย วงเงิน 5,000 บาท (เพิ่มเติมครั้งที่ 3) วงเงิน 11,461.01 ล้านบาท</p> <p>3. การใช้งบกลางฯ 2554 เพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยในเขตกรุงเทพมหานคร คร่าวร้อยละ 5,000 บาท วงเงิน 3,106.775 ล้านบาท</p> <p>4. ชดเชยการดำเนินการสินเชื่อเพื่อป้องกันอุทกภัยโดยธนาคารออมสิน วงเงิน 4,431 ล้านบาท</p> <p>5. แผนงาน/โครงการฟื้นฟูคุณภาพชีวิตของ 7 กระทรวง และ 2 ส่วนราชการ วงเงินรวม 4,411.8443 ล้านบาท โดยขอเบิกจ่ายจากงบกลางฯ 2554 จำนวน 265.46 ล้านบาท ส่วนที่เหลือขอเบิกจากงบกลางฯ ปี 2555 (หมายเหตุ ในข้อที่ 5 นี้เป็นการเสนอขออนุมัติจาก กคช.</p> <p style="text-align: right;">รวมวงเงินทั้ง 5 รายการเป็นเงิน 23,523.4693 ล้านบาท</p>	<p>15 พ.ย. 54 คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมติที่ประชุมร่วม กพย. - กศอ. ที่ประธาน กพย. นำเสนอ และให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินและขอทำความตกลงในรายละเอียดกับสำนักงบประมาณตามความจำเป็นและความพร้อมต่อไป โดยให้สำนักงบประมาณตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมและความเข้าช้อนของการใช้จ่าย</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
<p>การประชุมร่วม กพย. - กคฐ. 14 พ.ย. 54</p> <p>เสนอคณะรัฐมนตรี 14 พ.ย. 54</p>	<p>ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการและงบประมาณที่ กคฐ. เสนอ วงเงินรวมทั้งสิ้น 17,937.79 ล้านบาท ประกอบด้วย</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. โครงการฟื้นฟูท่าอากาศยานดอนเมือง วงเงิน 489.20 ล้านบาท 2. โครงการบูรณะฟื้นฟูเร่งด่วนทางหลวงสายหลัก และโครงข่ายสำคัญของกรมทางหลวง 708 เส้นทาง วงเงิน 11,898 ล้านบาท 3. โครงการฟื้นฟูทางหลวงชนบทของกรมทางหลวงชนบท 549 สายทาง วงเงิน 4,594.30 ล้านบาท 4. โครงการฟื้นฟูเยียวยาด้านสถานศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ 790 แห่ง วงเงิน 956.29 ล้านบาท 	<p>15 พ.ย. 54 คณะรัฐมนตรีอนุมัติตามมติที่ประชุมร่วม กพย. - กคฐ. ที่ประธาน กพย. นำเสนอ และให้ส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายเงินและขอทำความตกลงในรายละเอียดกับสำนักงบประมาณตามความจำเป็นและความพร้อมต่อไป โดยให้สำนักงบประมาณตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมและความเข้ากันได้ของการใช้จ่าย</p>
<p>1/2555 (21 พ.ย. 54)</p> <p>เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 พ.ย. 54</p>	<p>1. ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบในหลักการแผนงาน/โครงการของ 58 จังหวัด จำนวน 14,049 โครงการ วงเงิน 81,544.0533 ล้านบาท แยกเป็น</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน 12,780 โครงการ 59,549.6990 ล้านบาท 2) ด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความปลอดภัยของประชาชน 600 โครงการ 15,733.5641 ล้านบาท 3) ด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต 669 โครงการ 6,260.7901 ล้านบาท ภายใต้งบเงินให้ กคฐ. กคอ. และ กคช. และสำนักงบประมาณพิจารณาตรวจสอบความเหมาะสมของโครงการ งบประมาณและบูรณาการเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนกัน 	<p>22 พ.ย. 54 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการตามที่ประธาน กพย. เสนอ ทั้งนี้ ให้พิจารณาความเหมาะสมของโครงการตามหลักเกณฑ์ 5 ประการที่กำหนด</p> <p>กรณีเป็นโครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานให้ กคฐ. ประสานกับ กยท. และ สศช. ด้วย .</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
<p>2/2554 (28 พ.ย. 54) เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พ.ย. 54</p>	<p>ผลพิจารณาของ กพย.</p> <p>2. เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบจัดสรรงบประมาณให้จังหวัดที่กระทรวงมหาดไทยมอบหมายให้สนับสนุนช่วยเหลือผู้ประสบภัยรวม 25 จังหวัด (รวม กทม.) จังหวัดละ 50 ล้านบาท และส่วนราชการที่ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยแห่งละ 100 ล้านบาท</p>	<p>22 พ.ย. 54 คณะรัฐมนตรีอนุมัติเงินงบกลางฯ 2555 ให้จังหวัด 25 จังหวัด วงเงิน 1,250 ล้านบาท และส่วนราชการ 15 หน่วยงาน วงเงิน 1,400 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 2,650 ล้านบาท (ข้อมูล : จาก รายงานการประชุม กพย. 2/2554)</p>
<p>2/2554 (28 พ.ย. 54) เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 พ.ย. 54</p>	<p>ผลพิจารณาของ กพย.</p> <p>1. เห็นชอบให้นำเสนอ ครม. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงาน/โครงการและวงเงินงบประมาณที่ กคช. ขอรับการสนับสนุนเงินรวม 12,983.629 ล้านบาท ประกอบด้วย</p> <p>1) ด้านคมนาคมและขนส่ง 3 โครงการ รวม 4,444.523 ล้านบาท</p> <p>2) ด้านสถานที่ราชการและระบบสาธารณูปโภค 1 โครงการ 384.900 ล้านบาท</p> <p>3) ด้านศาสนสถานและโบราณสถาน 3 โครงการ รวม 1,593.468 ล้านบาท</p> <p>4) ด้านสถานศึกษา 3 โครงการ รวม 1,462.447 ล้านบาท</p> <p>5) ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน 3 แผนงาน รวม 5,098.282 ล้านบาท</p> <p>2. เห็นชอบให้นำเสนอ ครม. เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแผนงาน/โครงการและวงเงินงบประมาณที่ กคช. ขอรับการสนับสนุนจาก 6 กระทรวง 198 โครงการ วงเงิน 6,803.7744 ล้านบาท ประกอบด้วย</p> <p>1) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 14 โครงการ 2,269.3586 ล้านบาท</p>	<p>6 ธ.ค. 54 คณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการแผนงาน/โครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานในกรอบวงเงิน 12,983.629 ล้านบาท ตามที่ประธาน กพย. เสนอ และมอบหมายให้ประธาน กพย. รับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดย สคช. และสำนักงานเป็นฝ่ายเลขานุการเพื่อกลั่นกรองและจัดลำดับความสำคัญเฉพาะโครงการเดิมที่ขาดเสียหยาและจำเป็นต้องซ่อมแซมให้กลับมาใช้งานได้ หากโครงการใดเกี่ยวข้องกับ กยอ. และ กยน. ก็ให้ฝ่ายเลขานุการเสนอให้คณะกรรมการดังกล่าวให้ความเห็นด้วย แล้วให้ดำเนินการต่อไปได้ ส่วนแผนงาน/โครงการที่เหลือจากการกลั่นกรองดังกล่าวให้รวบรวมเสนอ ครม. นัดพิเศษพิจารณาอีกครั้ง</p> <p>6 ธ.ค. 54 คณะรัฐมนตรีอนุมัติ ในหลักการแผนงาน/โครงการของ 6 กระทรวง ในกรอบวงเงิน 6,803.7744 ล้านบาท (ในคราวเดียวกันกับการพิจารณาเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน)</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
	<p>ผลพิจารณาของ กพย.</p> <p>2) กระทรวงศึกษาธิการ 12 โครงการ 778.1990 ล้านบาท</p> <p>3) กระทรวงแรงงาน 6 โครงการ 1,283.0286 ล้านบาท</p> <p>4) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5 โครงการ 130.8508 ล้านบาท</p> <p>5) กระทรวงสาธารณสุข 8 โครงการ 669.4011 ล้านบาท</p> <p>6) กระทรวงมหาดไทย 153 โครงการ 1,645.9363 ล้านบาท</p>	
<p>3/2554 (9 ธ.ค. 54) เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธ.ค. 54</p>	<p>1. เห็นชอบให้นำเสนอ ครม. พิจารณาให้ความเห็น ชอบโครงการและมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ผ่านการ พิจารณาของ กคต. ประกอบด้วย</p> <p>1) โครงการจัดจ้างแรงงานเกษตรกรในหมู่บ้าน หรือชุมชนที่ประสบภัยเพื่อฟื้นฟูบูรณะซ่อมแซมชุมชน โดยกรมการพัฒนาชุมชน วงเงิน 283.500 ล้านบาท</p> <p>สำหรับโครงการฟื้นฟูกลุ่มอาชีพ OTOP โดย กรมการพัฒนาชุมชน วงเงิน 242.6875 ล้านบาท เป็น กิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานกองทุนหมู่บ้านและชุมชน เมืองแห่งชาติ ให้ขอรับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนฯ เพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงและบูรณาการงานอย่างมีเอกภาพ</p> <p>2) การช่วยเหลือผู้ประกอบการรายย่อยมีเอกภาพ ปี 2554 กรณีพิเศษเพิ่มเติม (จากที่คณะรัฐมนตรีเคยอนุมัติ เมื่อ 25 สิงหาคม 2554 วงเงินช่วยเหลือ 8,174.545 ล้านบาท) วงเงิน 18,895.91 ล้านบาท รายงานเงิน งบกลางฯ ปี 2554</p>	<p>27 ธ.ค. 54 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบตามมติของ กพย. (วงเงิน 283.5 ล้านบาท และ 18,895.91 ล้านบาท) ในส่วนของการช่วยเหลือ ผู้ประกอบการรายย่อย (นายงยุทธ วิชัยดิษฐ) รับไปพิจารณาในรายละเอียดร่วมกับกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ สำนักงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีก ครั้งหนึ่ง เพื่อจัดลำดับความสำคัญตามความจำเป็นเร่งด่วนและ ตามความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงในแต่ละจังหวัด รวมทั้งให้มีการ กระจายความช่วยเหลืออย่างทั่วถึง และให้ดำเนินการต่อไปได้ รายการใดที่ไม่เร่งด่วนก็นำไปพิจารณาขอเบิกจ่ายงบประมาณ รายการจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ต่อไป</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
<p>4/2554 (28 ธ.ค. 55) เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 ธ.ค. 54</p>	<p>ผลพิจารณาของ กพย.</p> <p>1. เห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ แผนงาน/โครงการและงบประมาณการให้ความช่วยเหลือ พันธุ์ด้านโครงสร้างพื้นฐานตามที่ กคช. ได้พิจารณา กลั่นกรองแล้ว รวม 5 ด้าน วงเงินรวมทั้งสิ้น 11,026,607 ล้านบาท ประกอบด้วย</p> <p>1) ด้านคมนาคมขนส่ง 4 โครงการ วงเงินรวม 5,693,800 ล้านบาท</p> <p>2) ด้านศาสนาสถานและโบราณสถาน 2 โครงการ วงเงินรวม 137,575 ล้านบาท</p> <p>3) ด้านสถานศึกษา 9 แห่ง วงเงินรวม 1,379,905 ล้านบาท</p> <p>4) ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน 2 โครงการ วงเงินรวม 3,201,640 ล้านบาท</p> <p>5) โครงการฟื้นฟูพืชไร่ปศุสัตว์ที่ได้รับความเสียหาย วงเงิน 613,688 ล้านบาท</p> <p>2. เห็นชอบให้นำผลการพิจารณาของ กคช. จากการศึกษาของ กคช. ครั้งที่ 3/254 เมื่อ 21 ธ.ค. 54 เสนอ คณะรัฐมนตรี ดังนี้</p> <p>1) เพื่อทราบมาตรการของกระทรวงการคลังด้าน ภาษีศุลกากรเพื่อบรรเทาผลกระทบจากอุทกภัยและฟื้นฟู ภาคอุตสาหกรรม</p> <p>2) เพื่อพิจารณาแผนงาน/โครงการและวงเงินงบประมาณ รวม 21,315.01 ล้านบาท ประกอบด้วย</p>	<p>ผลการพิจารณาของ ครม.</p> <p>4 ม.ค. 55 คณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนงาน/โครงการที่เสนอ ใน กรอบวงเงิน รวมทั้งสิ้น 11,026,602 ล้านบาท</p> <p>อนึ่ง เนื่องจากคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการ ที่เกี่ยวข้องไปแล้วเป็นเงิน รวม 93,00 ล้านบาท (ไม่รวมที่เสนอครั้งนี้) ทั้งยังมีแผนงาน/โครงการอยู่ระหว่างการพิจารณาอีก จึงอนุมัติเป็นหลักการว่า โครงการใด ๆ ที่ได้รับอนุมัติไปแล้ว หาก สศช. และสำนักงบประมาณได้พิจารณาพบว่าสมควรยกเลิก เปลี่ยนแปลง หรือชะลอไปดำเนินการของ กบภ. เห็นว่าสมควรยกเลิก เปลี่ยนแปลง หรือชะลอไปดำเนินการโครงการระยะยาวก็นำเสนอ กพย. และ ครม. พิจารณาตาม ขั้นตอนอีกครั้งต่อไป</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
	<p>(1) โครงการของส่วนราชการต่าง ๆ ที่มี ความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการภายใน 2 - 3 เดือน และภายใน 1 ปี และมีรายละเอียดชัดเจน วงเงิน 13,183.74 ล้านบาท</p> <p>(2) โครงการจังหวัดของกระทรวงมหาดไทย ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนฯ วงเงิน 2,212.65 ล้านบาท</p> <p>(3) การให้ความช่วยเหลือเยียวยาเกษตรกร ผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยปี 2554 (เพิ่มเติมเป็นครั้งที่ 2) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วงเงิน 5,856.79 ล้านบาท</p> <p>(4) การให้ความช่วยเหลือเยียวยาผู้ได้รับ ผลกระทบจากอุทกภัยของสำนักงานคณะกรรมการวิจัย แห่งชาติ วงเงิน 15.40 ล้านบาท</p> <p>(5) การให้ความช่วยเหลือฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับ ผลกระทบจากอุทกภัยของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา วงเงิน 316.43 ล้านบาท</p>	
<p>การประชุมร่วม กพย. กับ กคฐ. (23 ม.ค. 55)</p> <p>เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 ม.ค. 55</p>	<p>1. เห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนงาน/โครงการและงบประมาณการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟูด้าน โครงสร้างพื้นฐานตามมติการประชุมร่วมระหว่าง กพย. กับ กคฐ. รวม 6 ด้าน วงเงินรวมทั้งสิ้น 14,995.856 ล้านบาท ประกอบด้วย</p> <p>1) ด้านคมนาคมขนส่ง 6 โครงการวงเงิน 559.000 ล้านบาท</p>	<p>24 ม.ค. 55 คณะรัฐมนตรีอนุมัติหลักการแผนงาน/โครงการ ที่เสนอในกรอบวงเงินรวมทั้งสิ้น 14,995.856 ล้านบาทและมอบให้ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล) รับผิดชอบพิจารณาในรายละเอียดของโครงการดังกล่าวข้างต้น ร่วมกับเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สศช. และสำนักงานงบประมาณอีก ครั้งหนึ่ง โดยคำนึงถึงความจำเป็นเร่งด่วน ความพร้อมและความ เหมาะสมในการดำเนินโครงการ ตามนโยบายมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2555 ก่อนดำเนินการตามขั้นตอนต่อไป</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
<p>1/2555 (30 ม.ค. 55) เสนอคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 ม.ค. 55</p>	<p>2) ด้านสถานที่ราชการและระบบสาธารณูปโภค 17 หน่วยงาน วงเงิน 4,106.267 ล้านบาท (เฉพาะ กองทัพอากาศ เป็นวงเงิน 3,107.477 ล้านบาท) 3) ด้านศาสนสถานและโบราณสถาน 3 โครงการ วงเงิน 1,520.259 ล้านบาท 4) ด้านสถานศึกษา 4 โครงการ วงเงิน 2,834.805 ล้านบาท 5) ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน 4 โครงการ วงเงิน 5,780.814 ล้านบาท 6) โครงการฟื้นฟูสุขภาพที่ได้รับความเสียหาย ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ วงเงิน 194.711 ล้านบาท</p> <p>1. เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบอุทกภัยครั้งรุนแรง 5,000 บาท (ตามมติ ครม. เมื่อ 15 พ.ย. 54) เป็นการเพิ่มเติม ตามที่ฝ่ายเลขานุการ เสนอ ดังนี้</p> <p>1) กรณีผู้ประสบอุทกภัยใน 53 จังหวัด ขอขยายการ ช่วยเหลือไปยังจังหวัดอีก 9 จังหวัด โดยใช้วงเงิน งบประมาณที่ได้รับเดิม (1,447.810 บาท) และขอขยาย เวลาดำเนินการจากที่ต้องเสร็จสิ้นภายในวันที่ 14 ม.ค. 55 ไปอีก 30 วัน นับตั้งแต่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ</p> <p>2) กรณีผู้ประสบอุทกภัยใน กทม. ขอขยายการ ช่วยเหลือจาก 30 เขต วงเงิน 3,106.775 ล้านบาท เพิ่มเติมอีก 12 เขต และขอเพิ่มวงเงินอีก 2,339.435 ล้าน บาท โดยกำหนดเวลาช่วยเหลือภายใน 45 วัน นับตั้งแต่ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบ</p>	<p>31 ม.ค. 55 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบในหลักการให้ความช่วยเหลือ เพิ่มเติมใน 62 จังหวัด โดยใช้วงเงินเดิมและใน กทม. เป็นเงินเพิ่มอีก 2,339.435 ล้านบาท รวมถึงการขยายระยะเวลาดำเนินการตามที่ เสนอ</p>

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
2/2555 (9 ก.พ. 55)	เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการฟื้นฟูสุขภาพที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยในส่วนของกองทัพอากาศ วงเงินรวม 3,900.00 ล้านบาท	(ยังไม่สามารถตรวจสอบการพิจารณาได้)
3/2555 (1 มี.ค. 55)	<p>1. เห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแผนงาน/โครงการด้านโครงสร้างพื้นฐาน ของหน่วยงานต่าง ๆ ดังนี้</p> <p>1) ของจังหวัด (เพิ่มเติม) รวม 34 จังหวัด จำนวน 4,907 โครงการ วงเงินรวม 13,169.205 ล้านบาท</p> <p>2) ของ กทม. ผ่าน กคฐ. วงเงิน 5,030.939 ล้านบาท จากที่ กทม. เสนอมา 6,259.231 ล้านบาท</p> <p>3) ของ คอบต. (โครงการใน 4 จังหวัด) วงเงินรวมทั้งสิ้น 31.534 ล้านบาท จากที่เสนอมารวม 514.938 ล้านบาท ส่วนโครงการที่เหลือและไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์การพิจารณาของ กพย. ให้ผ่านเลขานุการ กพย. นำเสนอไปยังคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องต่อไป</p> <p>2. เห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาแผนงานโครงการด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และความเป็นอยู่ของประชาชนที่จังหวัดเสนอมาเพิ่มเติม รวม 15 โครงการ วงเงินรวม 89.657 ล้านบาท (จากที่เสนอมา 15 จังหวัด รวม 62 โครงการ วงเงิน 306.931 ล้านบาท)</p>	(ยังไม่สามารถตรวจสอบการพิจารณาได้)
4/2555 (4 เม.ย. 55)	<p>1. เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ/อนุมัติโครงการต่าง ๆ ซึ่งได้ผ่านการกลั่นกรองของ กคตอ. เมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2555 ดังนี้</p> <p>1) กรณีได้รับผลกระทบจากอุทกภัยปี 2554 ของกระทรวงการคลัง วงเงิน 5,000 ล้านบาท โดยใช้งบประมาณจากวงเงินโครงการบ้านธนาคารอาคารสงเคราะห์ (ออส.) เพื่อที่อยู่อาศัยแห่งแรกที่มีอยู่ 20,000 ล้านบาท</p>	(ยังไม่สามารถตรวจสอบการพิจารณาได้)

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ กรม.
	<p>2) การผ่อนปรนอัตราค่าเช่าในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของกระทรวงมหาดไทยในกิจกรรม (1) การยกเว้นการจัดเก็บดอกเบี้ย ค่าเช่าซื้อ (2) การพักชำระหนี้ค่าเช่าซื้อ 6 เดือน และ (3) ยกเว้นการจัดเก็บค่าเช่า 6 เดือน รวมวงเงินทั้งสิ้น 332.006 ล้านบาท โดยใช้งบกลาง</p> <p>3) โครงการช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยของกระทรวงการคลัง 5 โครงการ วงเงิน 2,873.64 ล้านบาท โดยใช้งบกลาง</p> <p>4) การให้ความช่วยเหลือด้านหนี้ของสมาชิก สหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร ที่ประสบอุทกภัยปี 2554 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ วงเงิน 317.089 ล้านบาท โดยใช้งบกลาง</p> <p>5) ให้คณะรัฐมนตรีมอบหมายให้ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจสอบข้อกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขหลักเกณฑ์มาตรการสินเชื่อเพื่อพัฒนาระบบป้องกันภัย โดยธนาคารออมสิน และข้อเสนอแนวทางการดำเนินการตามมาตรการสินเชื่อเพื่อพัฒนาระบบป้องกันอุทกภัย โดยธนาคารออมสิน</p> <p>2. เห็นชอบให้นำแผนงาน/โครงการที่ กคฐ. เสนอจากการประชุม กคฐ. เมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2555 รวม 4 ด้าน วงเงิน รวมทั้งสิ้น 4,676.267 ล้านบาท เพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้</p> <p>1) ด้านสถานที่ราชการและระบบสาธารณูปโภค 14 หน่วยงาน วงเงินรวม 791.416 ล้านบาท</p>	

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ ครม.
	<p>ผลพิจารณาของ กพย.</p> <p>2) ด้านศาสนสถานและโบราณสถาน 2 หน่วยงาน วงเงิน 255.796 ล้านบาท</p> <p>3) ด้านสถานศึกษา 2 กระทรวง วงเงินรวม 3,061.622 ล้านบาท</p> <p>4) ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน ของ 3 กระทรวง วงเงินรวม 567.432 ล้านบาท</p> <p>3. เห็นชอบให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาการอุดหนุน การจัดสรรงบประมาณเพื่อบูรณะโบราณสถานที่น่าสนใจ อุทกภัยของกรมศิลปากร กระทรวงวัฒนธรรม จำนวน 20 รายการ วงเงิน 130.598 ล้านบาท ที่คณะรัฐมนตรีเมื่อ 22 ก.พ. 55 มีมติให้ชะลอโครงการ (รวมทั้งหมด 74 โครงการ) โดยขอยืนยันความจำเป็นจำนวน 17 รายการ วงเงิน 126.714 ล้านบาท</p> <p>4. เห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา แผนงาน/โครงการที่ผ่านการพิจารณาของอนุกรรมการ กคช. เมื่อ 16 มกราคม 2555 จำนวน 16 โครงการ ของ 4 หน่วยงาน วงเงินรวมทั้งสิ้น 194.926 ล้านบาท</p> <p>5. เห็นชอบให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา โครงการด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ 53 จังหวัดเสนอเพิ่มเติม มาที่มีลักษณะปรับปรุง ซ่อมแซมให้กลับสู่สภาพเดิม จำนวน 3,002 โครงการ วงเงิน 9,163,064 ล้านบาท</p> <p>ในส่วนของโครงการที่เหลือให้แยกเป็นสองส่วน</p> <p>1) โครงการที่มีลักษณะก่อสร้างใหม่หรือปรับปรุง ให้ดีขึ้น จำนวน 1,659 โครงการ วงเงิน 8,060,853 ล้าน บาทให้นำเสนอคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทก ภัย (กยอ.) พิจารณา และ</p>	

การประชุม กพย. ครั้งที่/วันที่	ผลพิจารณาของ กพย.	ผลการพิจารณาของ กรม.
	<p>2) โครงการที่เห็นว่าควรใช้งบประมาณจากโครงการช่วยเหลือฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ และสาธารณภัย (วงเงิน 10,000 ล้านบาท) ที่ตั้งงบประมาณปี 2555 ที่กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น จำนวน 1,431 โครงการ วงเงิน 5,147.889 ล้านบาท ให้เสนอไปให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นพิจารณา</p>	

ที่มา : รายงานการประชุม กพย.

ตารางที่ 2 สรุปจำนวนแผนงานโครงการและวงเงินงบประมาณที่ กพย. เสนอ ครม. พิจารณาให้ความเห็นชอบ/อนุมัติในหลักการ

วงเงิน : ล้านบาท

มติที่ประชุม ครั้งที่/วันที่	ด้านโครงสร้างพื้นฐาน		ด้านเศรษฐกิจ แผนงานโครงการ	วงเงิน	ด้านสาธารณสุข แผนงานโครงการ	วงเงิน	ด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต		ด้านอื่น ๆ (วงเงิน)	รวมทุกด้าน (วงเงิน)
	แผนงาน/โครงการ	วงเงิน					แผนงาน/โครงการ	วงเงิน		
ประชุมร่วม กคอ. 11 พ.ย. 54	-	-	5	4,543.84 14,567.785 ²	9	4,146.3843 265.46 ²	-	-	8,690.2243 14,833.245 ²	
ประชุมร่วม กคฐ. 14 พ.ย. 54	2,048	17,937.79	-	-	-	-	-	-	17,937.79	
1/2554	12,780	59,549.6990	600	15,733.5641	669	6,260.7901	2,650.00	84,194.0533 ¹		
21 พ.ย. 54	13	12,983.629	-	-	198	6,803.7744	-	19,878.4034		
2/2554	-	-	1	283.50	-	-	-	283.50		
28 พ.ย. 54	-	-	1	18,895.91 ²	-	-	-	18,895.91 ²		
3/2554	18	11,026.607	5	21,315.01	-	-	-	32,341.617		
9 ธ.ค. 54	35	14,995.856	-	-	-	-	-	14,995.856		
ประชุมร่วม กคฐ. 23 มี.ค. 55	-	-	-	-	-	-	2,339.435	2,339.435		
1/2555	1	3,990.00	-	-	-	-	-	3,990.00		
30 มี.ค. 55	4,911	13,200.739 ¹	15	89.657	-	-	-	18,321.335		
2/2555	1	5,030.939	-	-	-	-	-	-		
9 ก.พ. 55	21	4,676.267	7	3,522.735 ²	16	194.926	-	17,556.992		
3/2555	3,002	9,163.064 ¹	-	-	-	-	-	-		
4/2555	-	152,554.59	-	-	-	-	4,989.4350	220,438.2060		
รวม สภ.ตง.ป. 2555 งบกลางปี 2554	-	-	-	45,488.3061 33,463.6950	-	265.4600	-	33,729.155		
รวมทั้งสิ้น	-	152,554.59	-	78,952.0011	-	17,671.3348	4,989.4350	254,167.3609		

หมายเหตุ : 1. เป็นการเสนอโดยไม่ผ่านการกลั่นกรองจาก กคฐ. หรือ กคอ. หรือ กคช.

2. เป็นการขอใช้งบกลางปี 2554

3.4.2 การบริหารจัดการเมื่อมีการตั้งคณะกรรมการเพื่อให้การช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประสบภัย

เนื่องจากในโครงสร้างการบริหารจัดการในการช่วยเหลือฟื้นฟูผลกระทบอันเนื่องมาจากสถานการณ์อุทกภัยปี 2554 กพย. นับว่าเป็นกลไกกลางที่มีความสำคัญในการกลั่นกรอง บูรณาการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณที่จะดำเนินการเสนอคณะรัฐมนตรีโดยมี กคฐ. , กศอ. และ กคช. กลั่นกรองมาให้ก่อนขั้นหนึ่ง

จากการเชิญหน่วยงานต่าง ๆ มาชี้แจง และจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการนำเสนอและพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณที่จะนำไปใช้ในการช่วยเหลือฟื้นฟู พบว่า ไม่มีความชัดเจนพอที่จะสรุปในภาพรวมได้ว่ามีการเสนอและพิจารณาจัดสรรอย่างไร จึงอาศัยข้อมูลจากผลการประชุมของ กพย. และมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องมาประมวลผลของการพิจารณานำเสนอของ กพย. และการพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้สรุปสาระสำคัญในตารางที่ 1 และตารางที่ 2 ดังนี้

3.4.2.1 การเสนอและพิจารณาก่อนการประชุมครั้งที่ 1 ของ กพย.

กพย. มีการประชุมครั้งแรก (ครั้งที่ 1/2554) ในวันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 อย่างไรก็ตาม มีการประชุมร่วมระหว่าง กพย. กับ กศอ. และ กพย. กับ กคฐ. ในวันที่ 11 และ 14 พฤศจิกายน 2554 ตามลำดับ ซึ่งประธาน กพย. ได้นำผลการประชุมรวมทั้งสองเสนอคณะรัฐมนตรี ในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2554 ในวงเงินรวม 23,523.4693 และ 17,937.79 ล้านบาท ตามลำดับ

คณะรัฐมนตรี ในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2554 (จากที่เสนอมาในวันที่ 14 พฤศจิกายน 2554) อนุมัติในหลักการแผนงาน/โครงการ และงบประมาณ ทั้งสองรายการรวม 41,461.2593 ล้านบาท โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำรายละเอียดเสนอให้สำนักงบประมาณตรวจสอบเพื่อการจัดสรรงบประมาณต่อไป

ข้อสังเกต คือ กพย. ยังไม่ได้ประชุมเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์หรือกรอบการพิจารณาที่ใช้ในการพิจารณาแต่อย่างใด จึงอาจกล่าวได้ว่าผลการพิจารณาที่นำเสนอคณะรัฐมนตรีนั้นเป็นผลการพิจารณาของ กศอ. และ กคฐ. โดยลำพังเพียงแต่อาศัยชื่อ กพย. เพื่อให้เป็นไปตามกลไกที่กำหนด

3.4.2.2 การเสนอผลการพิจารณาของ กพย. ต่อคณะรัฐมนตรี

จากตารางที่ 1 และตารางที่ 2 กพย. มีการประชุมพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณ ในปี 2554 (21 พฤศจิกายน – 28 ธันวาคม 2554) รวม 4 ครั้ง และในปี 2555 อีก 4 ครั้ง (30 มกราคม – 4 เมษายน 2555) รวมถึงการประชุมร่วมกับ กคฐ. อีก 1 ครั้ง หากนับรวมกับที่มีการประชุมร่วมกับ กศอ. และ กคฐ. ที่ได้รายงานไว้ก่อนแล้วในข้อที่ 3.4.2.1 ก็จะมีการประชุมรวมทั้งหมด 11 ครั้ง และได้นำเสนอเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ/อนุมัติในหลักการแผนงาน/โครงการและงบประมาณ ซึ่งได้สรุปไว้ในตารางที่ 2 ดังนี้

1) แยกงบประมาณไปตามด้านต่าง ๆ		
(1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน	152,554.5900	ล้านบาท
(2) ด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และความเป็นอยู่ของประชาชน	78,952.0011	ล้านบาท
(3) ด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต	17,671.3348	ล้านบาท
(4) ด้านอื่นๆ	4,989.4350	ล้านบาท
รวมทุกด้าน	254,167.3609	ล้านบาท

2) แยกงบประมาณไปตามปีงบประมาณ		
(1) งบกลางฯ ปี 2554	33,729.1550	ล้านบาท
(2) งบกลางฯ ปี 2555	220,438.2060	ล้านบาท
รวมทั้งสองปี	254,167.3610	ล้านบาท
3) แยกเป็นงบประมาณไปตามประเด็นอื่น ๆ		
(1) จากการประชุมร่วม 3 ครั้ง	56,457.3253	ล้านบาท
(2) โครงการจากจังหวัดผ่านกระทรวงมหาดไทย แต่ไม่ผ่าน กคฐ., กศอ. และ กคช.	103,907.8563	ล้านบาท

3.4.3 ข้อสังเกตที่มีต่อการบริหารจัดการ

3.4.3.1 การปรับแนวทางและวิธีการนำเสนอแผนงาน/โครงการ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ก่อให้เกิดความสับสนและด้อยประสิทธิภาพ

แนวทางที่ส่วนราชการและคณะรัฐมนตรีคณะต่าง ๆ ถือปฏิบัติ (ตามที่ได้รายงานไว้ในส่วนแรกของข้อ 3.4.1.2) มาอย่างต่อเนื่องถือได้ว่าเป็นแนวทางที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในขณะที่แนวทางที่กำหนดขึ้นใหม่ที่มีข้าราชการ (ทั้งฝ่ายการเมืองและข้าราชการประจำ) ระดับสูงเป็นกรรมการ ดูเหมือนจะเป็นองค์กรช่วยกลั่นกรอง แต่พฤติกรรมที่ปรากฏจากการประชุมมิได้เห็นการกลั่นกรองอย่างชัดเจน ในทางตรงกันข้ามกลับกลายเป็นการสนับสนุนและรับรองให้มีการเสนอแผนงาน/โครงการที่มีวงเงินงบประมาณสูง ๆ ตามมา จาก กคฐ., กศอ. และ กคช. ไปยัง กพย. จนต่อเนื่องถึงคณะรัฐมนตรี ยังไม่นับรวมถึงความเสียโอกาสในความล่าช้าที่ต้องผ่านกระบวนการต่าง ๆ

3.4.3.2 ความไม่มีประสิทธิภาพของ กพย.

กพย. ที่ดูเสมือนหนึ่งเป็นคณะรัฐมนตรีคณะเล็กเพราะมีรองนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและรองประธาน รวม 3 คน มีรัฐมนตรีและข้าราชการชั้นสูงอีกหลายคนเป็นกรรมการ แต่เมื่อพิจารณาจากการประชุมและมติของ กพย. ที่เสนอคณะรัฐมนตรีแล้วย่อมพิสูจน์ถึงความสับสนและด้อยประสิทธิภาพ เช่น

1) การประชุมร่วมระหว่าง กพย. กับ กคฐ. กศอ. โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่เพิ่งมีคำสั่งตั้ง กพย. เพียง 7 – 10 วัน กพย. ยังไม่ทันตั้งหลักของตนเองในฐานะเป็นกรรมการกลั่นกรองขั้นสุดท้าย ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรีแล้ว กพย. จะร่วมพิจารณากับ กคฐ. และ กศอ. ได้อย่างไร ในที่สุดก็เป็นเสมือนตรายางประทับเสนอแผนงาน/โครงการโดยมีวงเงินงบประมาณถึง 41,461.2593 ล้านบาท และได้รับการอนุมัติในหลักการจากคณะรัฐมนตรีในที่สุด

2) กพย. ไม่ดำเนินการตามขั้นตอนของกลไกที่กำหนด เช่น การนำเสนอแผนงาน/โครงการของจังหวัดต่าง ๆ ตรงไปยังคณะรัฐมนตรีโดยไม่ผ่านการกลั่นกรองของ กคฐ., กศอ. หรือ กคช. รวม 3 ครั้ง เป็นเงินรวม 103,907.8563 ล้านบาท ซึ่งเป็นมติการประชุม กพย. ครั้งที่ 1/2554 วันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 (81,544.0533 ล้านบาท) ครั้งที่ 3/2555 วันที่ 30 มกราคม 2555 (13,200.739 ล้านบาท) และครั้งที่ 4/2555 วันที่ 4 เมษายน 2555 (9,163.064 ล้านบาท)

3) กพย. ไม่ให้ความสนใจกับวงเงินรวมที่เป็นกรอบการพิจารณา ถึงแม้กรอบวงเงินงบกลางฯ ปี 2554 อาจจะไม่ชัดเจนมากนัก แต่กรอบวงเงินงบกลางฯ ปี 2555 มีความชัดเจนมากกว่า โดยมีงบประมาณ จำนวน 120,000 ล้านบาท แต่เมื่อพิจารณาการนำเสนอวงเงินงบประมาณไปยังคณะรัฐมนตรี แล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงการดำเนินงานของ กพย. เช่น

(1) เฉพาะจากการประชุม กพย. ครั้งที่ 1/2554 กพย. ก็เสนอเฉพาะงบประมาณสำหรับ 58 จังหวัด เป็นเงินถึง 81,544.0533 ล้านบาท ประมาณร้อยละ 70 ของ 120,000 ล้านบาท ในขณะที่เคยเสนอวงเงินตามมติของการประชุมร่วม กพย. - กศอ. และ กพย. - กคฐ. และคณะรัฐมนตรีอนุมัติในหลักการแล้ว 41,461.2593 ล้านบาท เมื่อรวมการนำเสนอสองครั้งนี้ก็จะเป็นวงเงินรวม 123,005.3126 ล้านบาท เกินไปจากกรอบวงเงิน 120,000 ล้านบาทแล้ว

(2) วงเงินรวม (จากตารางที่ 1 และตารางที่ 2) ที่เสนอและคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ/อนุมัติในหลักการทั้งสิ้น (เฉพาะงบกลางฯ ปี 2555) 220,438.2060 ล้านบาท

(3) คณะรัฐมนตรีไม่เชื่อมั่นในการกลั่นกรองของ กพย. เช่น มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 6 ธันวาคม 2554 อนุมัติในหลักการแผนงาน/โครงการ และกรอบวงเงินในด้านโครงสร้างพื้นฐานและด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต และยังมอบหมายให้ประธาน กพย. รับเรื่องนี้ไปพิจารณาร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยให้สำนักงบประมาณและ สศช. เป็นฝ่ายเลขานุการเพื่อกลั่นกรองและจัดลำดับความสำคัญ เป็นต้น

(4) ผลจากการพิจารณาของ กพย. ยังต้องมีการทบทวนและชะลอ/รอการตรวจสอบอีกมาก เช่น เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2554 จากการรายงานผลของสำนักงบประมาณ (ตามหนังสือที่ นร. 0701/3322 ลงวันที่ 22 ธันวาคม 2554) ที่ให้สำนักงบประมาณพิจารณาตรวจสอบแผนงาน/โครงการและงบประมาณที่คณะรัฐมนตรีเคยมีมติเห็นชอบกรอบวงเงินไว้แล้ว 2 รายการ รายการแรกวงเงิน 20,110.5572 ล้านบาท จัดสรรให้แล้ว 19,237.0730 ล้านบาท ที่เหลืออยู่ระหว่างรวบรวมรายละเอียดส่วนรายการที่สองวงเงิน 40,872.8402 สามารถจัดสรรเงินงบกลางให้ 7,129.3705 ล้านบาท อีก 3764.402 ล้านบาท อยู่ระหว่างเสนอ กยณ. พิจารณา ส่วนที่เหลือ 29,978.4348 ล้านบาท ได้ประสานให้ส่วนราชการตรวจสอบกับจังหวัด หากมีความจำเป็นและมีความพร้อมก็ให้ส่วนราชการเสนอขอรับการจัดสรรงบประมาณไปยังสำนักงบประมาณต่อไป

3.4.3.3 ความไม่โปร่งใสของคณะรัฐมนตรีในการพิจารณาแผนงาน/โครงการและงบประมาณค่าใช้จ่าย

คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ/อนุมัติถึงแม้จะเป็นในหลักการตามที่ กพย. เสนอ และเป็นเรื่องที่ต้องรีบเร่ง แต่การที่คณะรัฐมนตรีได้รับเรื่องในวันประชุมย่อมไม่มีโอกาสวิเคราะห้อย่างจริงจังในข้อเสนองของ กพย. หากจะอ้าง กพย. มีรองนายกฯ เป็นกรรมการถึง 3 คน รัฐมนตรีอีกหลายคน เป็นกรรมการแต่จากการนำเสนอ (ตามที่ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ในข้อ 3.4.3.2 ถึงประสิทธิภาพของ กพย.) คณะรัฐมนตรีย่อมจะต้องทบทวนกลไก แต่กลับปล่อยให้กลไกดำเนินต่อไปจนจบ แสดงถึงความไม่จริงจังและไม่โปร่งใสในการช่วยเหลือและฟื้นฟูผลกระทบจากอุทกภัย

3.4.3.4 ข้อเสนอแนะ

- 1) ควรมีการตรวจสอบมติของคณะรัฐมนตรีว่าได้มีการเห็นชอบ/อนุมัติแผนงาน/โครงการถูกต้องเพียงใด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินการตามมติของคณะรัฐมนตรี
- 2) รัฐบาลต้องทบทวนแนวคิดที่มักจะต้องการบริหารจัดการในแนวทางที่แตกต่างไปจากเดิมว่าในกรณีที่ระบบหรือแนวทางเดิมคืออยู่แล้วก็ไม่ควรต้องทำให้เป็นแนวทางใหม่เสมอไป

3.4.4 งบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2556

การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 และ พ.ศ. 2556 ได้มีการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน แผนงานยกระดับความสามารถในการแข่งขันภาคอุตสาหกรรม จำนวน 8,683.2 ล้านบาท และ 6,674.4 ล้านบาท⁸ ตามลำดับ ซึ่งตามแผนงานดังกล่าวกระทรวงอุตสาหกรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 6,297.1 ล้านบาท และ 5,786.0 ล้านบาท ตามลำดับ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการสร้างสินค้าอุตสาหกรรม และอุตสาหกรรมเกษตรจากเทคโนโลยีและนวัตกรรม สนับสนุนการพัฒนาธุรกิจแบบเครือข่ายวิสาหกิจ ส่งเสริม พัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม เมืองอุตสาหกรรมเชิงนิเวศ สนับสนุนการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สามารถอยู่ร่วมกับชุมชนได้อย่างยั่งยืน ฟื้นฟูความเชื่อมั่นด้านการลงทุน รวมทั้งดำเนินมาตรการเพื่อรองรับผลกระทบจากการเปิดเสรีทางการค้า

3.5 สรุปการดำเนินการของรัฐบาลกรณีการเกิดอุทกภัย 2554

การดำเนินการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยในปี 2554 ในช่วงเริ่มต้นคงคงอยู่ในความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทยมีคำสั่งจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมื่อวันที่ 31 พฤษภาคม 2554 พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการโดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และได้สั่งการให้ทุกจังหวัดเตรียมการป้องกันและแก้ไขปัญหา โดยให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ระดับจังหวัด อำเภอและระดับท้องถิ่น รวมทั้งให้ดำเนินการตามมาตรการและแนวทางทั้งในด้านการเตรียมการก่อนเกิดอุทกภัย ขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัย โดยให้รายงานศูนย์เฉพาะกิจฯ กระทรวงมหาดไทยอย่างต่อเนื่อง

ต่อมาเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 รัฐบาลนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้จัดตั้งศูนย์สนับสนุนการอำนวยการและบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม (ศอส.) โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการ โดยให้มีหน้าที่อำนวยการ ประสานการปฏิบัติของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม รวมทั้งการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบภัยแบบบูรณาการ โดยกระทรวงมหาดไทยมีหนังสือสั่งการให้จังหวัดปรับกระบวนการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย ให้สอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี ทั้งในเรื่องของการทำงานแบบ

⁸ ข้อมูลจากเอกสารงบประมาณ ฉบับที่ 4 งบประมาณรายจ่าย ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2556 งบประมาณรายจ่ายจำแนกตามโครงสร้างแผนงานตามยุทธศาสตร์

บูรณาการ (One Stop Service) และแนวทาง 2P2R ประกอบด้วย การเตรียมการ (Preparation) การเผชิญเหตุ (Response) การฟื้นฟู (Recovery) และการป้องกันในระยะยาว (Prevention)

สำหรับแนวทางปฏิบัติตามนโยบายของรัฐบาล ได้กำหนดให้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ ป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินถล่ม ทั้งในระดับชาติ และระดับจังหวัดเพื่อบูรณาการในทุกภาคส่วน พร้อมทั้งให้อำเภอและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจขึ้น เช่นเดียวกัน พร้อมทั้งแต่งตั้งเจ้าหน้าที่รับผิดชอบประจำศูนย์ โดยไม่ได้กล่าวถึงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2553 - 2557 ซึ่งมีแนวทางการปฏิบัติในลักษณะกระจายอำนาจและความรับผิดชอบในการบริหารสถานการณ์และช่วยเหลือฟื้นฟูให้กับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น จึงส่งผลให้เกิดความสับสนในหลักปฏิบัติของหน่วยงานในพื้นที่ซึ่งตามปกติต้องปฏิบัติตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของหน่วย เช่น การสำรวจความเสียหายของประชาชนและการให้ความช่วยเหลือเยียวยาตามระเบียบที่ทางราชการวางไว้ จึงทำให้การช่วยเหลือหลังเกิดอุทกภัยขาดข้อมูลในการพิจารณาช่วยเหลือ

ระหว่างเกิดอุทกภัย รัฐบาลได้มีการกำหนดกลไกการดำเนินการของคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ประกอบด้วย 3 ระยะ กล่าวคือ ระยะเฉพาะหน้า ซึ่งเป็นการให้การช่วยเหลือภายในกรอบ 1 - 2 เดือน ระยะปานกลาง ซึ่งเป็นการฟื้นฟูภายในกรอบเวลา 1 ปี และระยะยาว ซึ่งเป็นการปรับโครงสร้างการดำเนินการภายในกรอบ 1- 5 ปี ระยะเฉพาะหน้ามีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) โดยการดำเนินการรัฐบาลและ ศปภ. ได้ใช้มาตรการทุกด้านที่มีอยู่มาบริหารจัดการแก้ไขปัญหาทั้งในพื้นที่ที่พิกาศัยของประชาชน พื้นที่เพาะปลูกพืชผลการเกษตร และพื้นที่เศรษฐกิจและอุตสาหกรรมในเขตเมือง

สำหรับการดำเนินการหลังเกิดอุทกภัย นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการและกลไกการปฏิบัติงานเพื่อให้ความช่วยเหลือฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) และคณะกรรมการ 3 คณะ เพื่อทำหน้าที่ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ประกอบด้วย คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้านโครงสร้างพื้นฐาน (กคฐ.) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และความเป็นอยู่ของประชาชน (กคอ.) และคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต (กคช.) ตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2554 เรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการและกลไกการปฏิบัติการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 นอกจากนั้นยังตั้งคณะกรรมการและศูนย์อำนวยการอีก 6 คณะ/ศูนย์ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและการฟื้นฟูเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

นอกจากนั้นรัฐบาลได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. 2554 แต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) และคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2555 แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (กนอช.) และคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.)

ในส่วนของความช่วยเหลือฟื้นฟูผลกระทบที่เกิดจากสถานการณ์อุทกภัยปี ๒๕๕๔ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการจัดทำและการพิจารณาแผนงาน/โครงการและวงเงินค่าใช้จ่ายในช่วงของเวลาก่อนการตั้งคณะกรรมการและกลไกการให้ความช่วยเหลือ ส่วนราชการบางแห่ง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กระทรวงมหาดไทย ได้ดำเนินการไปตามแนวทางที่เคยปฏิบัติมาก่อน โดยอาศัยหลักเกณฑ์และระเบียบกระทรวงการคลัง รวมถึงมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องเป็นแนวทางในการนำเสนอแผนงาน/โครงการและวงเงินค่าใช้จ่าย ซึ่งก็ได้รับการพิจารณาอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตาม เมื่อรัฐบาลได้กำหนดกลไกและคณะกรรมการเฉพาะกิจขึ้นมารับผิดชอบในการตรวจสอบ กลั่นกรอง บูรณาการ แผนงาน/โครงการ และวงเงินค่าใช้จ่าย ส่วนราชการและหน่วยงานภาครัฐจึงต้องนำเสนอผ่านกลไกดังกล่าว แต่จากผลการศึกษากลับพบว่า กลไกที่กำหนดขึ้นใหม่กลับมีประสิทธิภาพด้อยกว่าแนวทางที่ปฏิบัติอยู่เดิม นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดความล่าช้า ความสับสนและความไม่โปร่งใสในกลไกดังกล่าว ซึ่งรวมถึงคณะรัฐมนตรีที่เป็นฝ่ายพิจารณาในขั้นตอนการให้ความเห็นชอบ/อนุมัติอีกด้วย ที่ปล่อยให้กระบวนการดำเนินงานที่ไม่มีประสิทธิภาพยังสามารถดำเนินการต่อไป จึงเป็นประเด็นที่รัฐบาลควรพิจารณาทบทวนแนวคิดและนโยบายการบริหารจัดการให้รอบครอบและเกิดประโยชน์แก่ส่วนรวมให้มากที่สุดต่อไป

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

บทที่ 4

ผลการศึกษา ตรวจสอบ และการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย

ผลการศึกษาที่นำเสนอในบทนี้จะประกอบด้วยเรื่องภาพรวมในการบริหารจัดการของรัฐบาลในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติตลอดจนถึงการช่วยเหลือฟื้นฟู จากสถานการณ์วิกฤตอุทกภัย ต่อจากนั้นจะเป็นผลการศึกษากการช่วยเหลือฟื้นฟูในด้านต่าง ๆ รวม 5 ด้าน คือ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ด้านการเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน ด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต และด้านแรงงาน

4.1 การบริหารจัดการของรัฐบาลในภาพรวม

จากที่ได้รายงานมาก่อนแล้วในบทที่ 3 การดำเนินการของรัฐบาลกรณีการเกิดอุทกภัยปี 2554 เริ่มเกิดขึ้นในช่วงรัฐบาลชุดที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งก็ได้มีการบริหารจัดการในช่วงก่อนที่จะมีการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลในเดือนสิงหาคม 2554 โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ได้มีคำสั่งในวันที่ 31 พฤษภาคม 2554 ให้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม พร้อมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารศูนย์ฯ โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธานคณะกรรมการเอง ในวันที่ 1 มิถุนายน 2554 ได้มีการสั่งการให้ตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยและดินโคลนถล่มในระดับจังหวัด อำเภอและระดับท้องถิ่นเพื่อเตรียมการก่อนเกิด ขณะเกิด และหลังเกิดอุทกภัย ต่อจากนั้นได้มีการประชุมในวันที่ 1 กรกฎาคม 2554 และได้กำหนดมาตรการและแนวทางเพื่อการป้องกันและบรรเทาอุทกภัยไว้

ภายหลังจากที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตั้งแต่วันที่ 3 สิงหาคม 2554 ถึงแม้จะยังไม่ได้แถลงนโยบายของรัฐบาลต่อรัฐสภา แต่ได้เริ่มบริหารจัดการสถานการณ์อุทกภัยเนื่องจากเป็นเรื่องเร่งด่วนและจำเป็น

การนำเสนอผลการศึกษาและข้อสังเกตต่อไปนี้จะเป็นเรื่องการบริหารจัดการในความรับผิดชอบของรัฐบาลคณะใหม่แต่เพียงฝ่ายเดียว

4.1.1 การจัดองค์กรและการบริหารงาน

4.1.1.1 การเปลี่ยนแปลงการจัดองค์กรและมาตรการ

ภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการอำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ครั้งที่ 2 ในวันที่ 20 สิงหาคม 2554 กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้จังหวัดปรับกระบวนการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยให้สอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี ทั้งในเรื่องการทำงานแบบบูรณาการ (One Stop Service) และแนวทาง 2P2R ประกอบด้วย Preparation (การเตรียมการ) Prevention (การป้องกันในระยะยาว) Response (การเผชิญเหตุ) และ Recovery (การฟื้นฟู)

นอกจากนั้นในวันที่ 25 สิงหาคม 2554 นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 137/2554 ตั้งศูนย์การอำนวยและการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม (คอส.) ขึ้น โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการศูนย์ ในขณะที่ในรัฐบาลคณะก่อนได้ตั้งศูนย์เฉพาะกิจในลักษณะเดียวกัน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์เช่นเดียวกัน

โดยอำนาจตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (ตามมาตรา 13) เป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ มีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ ผู้บริหารองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วราชอาณาจักร ตลอดจนถึงเจ้าพนักงานและอาสาสมัครที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอีกด้วย โดยมีปลัดกระทรวงเป็นรองบัญชาการที่จะต้องดำเนินการตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย

คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงมีข้อสังเกตว่าไม่เห็นความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงการจัดองค์กรและผู้บริหารองค์กรที่ถึงแม้จะมีการแต่งตั้งมาจากรัฐบาลชุดก่อนก็ตาม ส่วนการเปลี่ยนแปลงการสั่งการในด้านนโยบายและมาตรการก็ไม่เห็นความจำเป็นและความแตกต่างที่เกิดขึ้น หากแต่มีโอกาที่จะทำให้เกิดความสับสนในการรับนโยบายและมาตรการไปดำเนินการมากกว่า

4.1.1.2 ความไม่รอบคอบและประสิทธิภาพในการจัดองค์กร

1) การตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.)

ภายหลังจากที่นายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งในวันที่ 25 สิงหาคม 2555 ตั้ง คอส. ขึ้น สถานการณ์อุทกภัยได้ทวีความรุนแรงและขยายวงมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง ในที่สุดนายกรัฐมนตรีได้ออกคำสั่งเพิ่มเติมในวันที่ 8 ตุลาคม 2554 ตั้ง ศปภ. ให้มีหน้าที่สำคัญคือ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยเป็นสำคัญ โดยมีมอบหมายให้พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้อำนวยการ มีปลัดกระทรวงกลาโหมและปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้อำนวยการ ในขณะที่ฝ่ายปฏิบัติการฝ่ายอำนวยการร่วม รวมถึงกลุ่มงานต่าง ๆ ในฝ่ายล้วนแล้วแต่มีรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายและหัวหน้ากลุ่มงานพร้อมทั้งมีข้าราชการประจำ ข้าราชการการเมืองและคณะบุคคลที่เคยดำรงตำแหน่งระดับสูงจำนวนมากได้รับแต่งตั้งให้เป็นเจ้าหน้าที่ในฝ่ายต่าง ๆ

ข้อสังเกตที่เกี่ยวข้องกับการออกคำสั่งตั้ง ศปภ. มีอยู่หลายประเด็นประกอบด้วย

(1) อำนาจหน้าที่ไม่ควรเน้นเฉพาะการช่วยเหลือเป็นสำคัญ แต่จะต้องให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการน้ำซึ่งพบว่าขาดเอกภาพในการบริหารจัดการและเป็นสาเหตุที่ทำให้อุทกภัยขยายวงอย่างไร้ทิศทางและทวีความรุนแรงจนเกิดข้อขัดแย้งในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นจำนวนมาก

(2) นายกรัฐมนตรีไม่มีความมั่นใจว่า คอส. ที่มีคำสั่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 จะมีขีดความสามารถในการอำนวยและการบริหารสถานการณ์อุทกภัยในครั้งนี้ได้ รวมถึงการไม่ยอมรับการจัดตั้งศูนย์เฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหามหาอุทกภัยฯ ที่มีประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์ คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งตามกฎหมาย คือ ผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติแห่งชาติ ทั้งนี้ อาจจะเป็นไปได้ว่าศูนย์เฉพาะกิจนี้ตั้งขึ้นในรัฐบาลคณะก่อน จึงทำให้ตั้ง ศปภ. ขึ้นอย่างไรก็ตามข้อสังเกตที่ตามมา คือ เพราะเหตุใดจึงตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม ซึ่งไม่ได้

ประสบการณ์โดยตรงทั้งตัวบุคคลและตัวตำแหน่งมาเป็นผู้อำนวยการ เพราะเหตุใดจึงไม่ตั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีฐานะเป็นทั้งรองนายกรัฐมนตรีและเป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ซึ่งยังไม่ครบรวมถึงการดำรงตำแหน่งหัวหน้าพรรคการเมืองที่เป็นรัฐบาลอีกด้วย

(3) การตั้งรองปลัดกระทรวงทั้งสองท่านเป็นรองผู้อำนวยการในขณะที่หัวหน้าฝ่ายหรือหัวหน้ากลุ่มเป็นระดับรัฐมนตรี ย่อมแสดงให้เห็นถึงความไม่รอบคอบในการออกคำสั่ง

(4) ประเด็นอำนาจสั่งการของ ศปภ. ที่ไม่ชัดเจนว่ามีกฎหมายใดรองรับ ซึ่งก็มีตัวอย่างกรณีความขัดแย้งในการระบายน้ำกับกรุงเทพมหานคร ในที่สุดก็ต้องอาศัยข้อกฎหมายที่กำหนดไว้ในมาตรา 31 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ที่กำหนดว่ากรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ (รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย) ผู้อำนวยการ (ผู้ว่าราชการจังหวัด-ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร) เป็นต้น ให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในที่สุดก็ต้องให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้สั่งการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

2) การตั้งคณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย

ภัยหลังจากตั้ง ศปภ. ในวันที่ 8 ตุลาคม 2554 ในวันที่ 12 ตุลาคม 2554 นายกรัฐมนตรีได้ลงนามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 202/2554 ตั้งคณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยรวม 3 คณะ 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (กคฐ.) ด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน (กคสอ.) และด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต (กคช.) อย่างไรก็ตามนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 230/2554 ในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 ยกเลิกคำสั่งที่ 202/2554 โดยตั้งคณะกรรมการเพื่อความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) เพื่อเป็นคณะกรรมการกลางในการพิจารณาถ่วงดุล/โครงการเสนอ คณะรัฐมนตรี โดยยังคงมีคณะกรรมการที่ปรากฏในคำสั่งที่ถูกลบเลิก (ที่ 202/2554) คือ กคฐ. กคสอ. และ กคช. เป็นคณะกรรมการถ่วงดุล/โครงการ เสนอ กพย. ก่อนที่จะเสนอคณะรัฐมนตรี โดยมีรองนายกรัฐมนตรี 3 ท่าน และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการ ได้แก่ นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ (กพย.) พลอากาศเอก สุกำพล สุวรรณทัต รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม (กคฐ.) นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง (กคสอ.) และพลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ (กคช.) ในแต่ละคณะจะมีข้าราชการระดับสูง และผู้ทรงคุณวุฒิเป็นกรรมการ

ในทางปฏิบัติมีการตั้งคณะอนุกรรมการช่วยในการถ่วงดุล/โครงการ อีกชั้นหนึ่ง ในขณะที่กระทรวงมหาดไทยได้ตั้ง กพย. ในระดับจังหวัดอีกด้วย

ข้อสังเกตที่เกี่ยวกับความไม่รอบคอบคือ การปรับปรุงคำสั่งตั้งคณะกรรมการ ด้วยการยกเลิกคำสั่งเดิมแล้วมาออกคำสั่งใหม่ โดยการเพิ่ม กพย. ที่คล้ายกับเป็นคณะกรรมการกลางในการถ่วงดุลกลาง

ในด้านตัวบุคคลซึ่งเป็นกรรมการที่เป็นข้าราชการและผู้ทรงคุณวุฒิระดับสูงเป็นจำนวนมาก ทำให้มีข้อจำกัดในการให้บุคคลอื่นเข้าประชุมแทน ทำให้ขาดความต่อเนื่องและมีความยุ่งในการพิจารณาแผนงาน/โครงการ

การมีคณะกรรมการและหลายระดับดูเหมือนจะเป็นความรอบคอบในการ
กลั่นกรอง แต่โดยข้อเท็จจริงเป็นการเพิ่มขึ้นตอน ทำให้กระบวนการต้องใช้เวลา
นานกว่าปกติในขณะที่เวลาที่ใช้จริงในการพิจารณากลับมีน้อย ทำให้ในหลายกรณีต้องยอม
รับให้โครงการผ่านโดยไม่สามารถพิจารณาได้อย่างแท้จริง

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่ง คือ การตั้งคณะกรรมการที่ปรึกษาด้านบริหารจัดการ
น้ำ (คปน.) ซึ่งเป็นหนึ่งในสิบคณะกรรมการ/ศูนย์ปฏิบัติการตามคำสั่งที่ 230/2554
ที่มีแต่คำสั่งแต่งตั้ง โดยไม่ระบุชื่อบุคคลที่เป็นคณะที่ปรึกษาแม้แต่รายเดียว

3) การตั้งคณะกรรมการเพื่อการบริหารและฟื้นฟูในอนาคต

นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งตั้งคณะกรรมการอีก 2 กลุ่ม กลุ่มแรกในวันที่ 11
พฤศจิกายน 2554 ตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กผอ.)
ที่มีนายวีรพงษ์ รามางกูร เป็นประธานกรรมการ และคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการวางระบบบริหาร
จัดการทรัพยากรน้ำ (กยน.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ โดยมีการระบุรายชื่อกรรมการ
ในทั้งสองคณะอย่างชัดเจน

ในส่วนของกลุ่มที่สอง ตั้งคณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ
(กนอช.) ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานและคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.)
มีรองนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ มีข้อสังเกตที่น่าสนใจ
กับการตั้งคณะกรรมการทั้งสองคณะนี้ว่ายังไม่สามารถพิจารณาและตัดสินใจได้อย่างชัดเจนว่าจะมีใคร
รับผิดชอบอยู่ในคณะกรรมการทั้งสอง มีชัดเจนเพียงตำแหน่งประธานกรรมการ และกรรมการและ
เลขานุการ ใน กนอช. ส่วน กบอ. ก็มีเพียงตำแหน่งกรรมการและเลขานุการเท่านั้นที่ชัดเจนในโครงสร้าง
ประธานกรรมการ กบอ. เองก็ยังไม่ชัดเจนในขณะออกคำสั่งว่าควรจะเป็นระดับรองนายกรัฐมนตรีหรือระดับ
รัฐมนตรี ซึ่งต่อมาก็เป็นที่ชัดเจนว่าประธานกรรมการ กบอ. คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

4) การไม่ให้ความสำคัญกับคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ เป็นคณะกรรมการระดับชาติที่ตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติป้องกัน
และบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ทำให้มีอำนาจหน้าที่ที่มีกฎหมายรองรับ จึงสมควรที่จะต้องทบทวนใน
เรื่องนี้อย่างจริงจังต่อไป

4.1.2 การพิจารณาแผนงาน/โครงการ

ตามที่ได้กล่าวแล้วเกี่ยวกับกลไกการเสนอแผนงาน/โครงการของหน่วยงานที่รับผิดชอบ
ซึ่งได้รับความเสียหายจากวิกฤตอุทกภัย ตลอดจนการพิจารณาและการอนุมัติโครงการเป็นไปตามคำสั่ง
สำนักนายกรัฐมนตรีที่ 202/2554 ตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบ
จากอุทกภัยรวม 3 คณะ 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน (กคฐ.) ด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม
และความเป็นอยู่ของประชาชน (กคสอ.) และด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต (กคช.) โดยนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนัก
นายกรัฐมนตรีที่ 230/2554 เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 ยกเลิกคำสั่งที่ 202/2554
โดยตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.)
เพื่อเป็นคณะกรรมการกลางในการพิจารณากลับกรองแผนงาน/โครงการเสนอคณะรัฐมนตรี โดยกลไก

การทำ กคฐ. กคอ. และ กคช. เป็นคณะกรรมการกลั่นกรองแผนงาน/โครงการ เสนอ กพย. ก่อนที่จะเสนอ คณะรัฐมนตรี ซึ่งในการพิจารณาอนุมัติโครงการที่เกี่ยวข้องจะมีการพิจารณาในคณะกรรมการระดับจังหวัด และเมื่อมีการพิจารณาแผนงาน/โครงการให้การช่วยเหลือในระดับจังหวัดแล้ว จะต้องเสนอไปยัง กคฐ., กคอ. และ กคช. ที่ได้มีการแต่งตั้งตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วแต่กรณี และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาแล้วก็จะเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติแผนงาน/โครงการตามลำดับ

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาแล้วกลไกการพิจารณาและอนุมัติโครงการจากการตั้งคณะกรรมการหลายระดับ เป็นปัญหาที่เกิดจากการให้การช่วยเหลือฟื้นฟูผ่านรูปแบบของการดำเนินการผ่านคณะกรรมการ ซึ่งการแก้ไขปัญหาที่ผ่านมามีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาหลายคณะ โดยที่คณะกรรมการแต่ละคณะมีรอบอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือในหลายระดับ เช่น คณะกรรมการระดับจังหวัดที่มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาให้การช่วยเหลือในระดับจังหวัด และเมื่อมีการพิจารณาแผนงาน/โครงการให้การช่วยเหลือในระดับจังหวัดแล้ว จะต้องเสนอไปยัง กคฐ. กคอ. กคช. แล้วแต่กรณี ที่ได้มีการแต่งตั้งตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาแล้วก็จะเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติแผนงาน/โครงการตามลำดับ กรณีดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงขั้นตอนการพิจารณาให้การช่วยเหลือของคณะกรรมการที่มีอยู่หลายระดับ ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการแก้ไขปัญหาวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว รุนแรง และเกิดภาวะน้ำท่วมขังอยู่เป็นเวลานานอย่างที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้การฟื้นฟูเป็นไปอย่างทันท่วงที หากมีคณะกรรมการหลายระดับซึ่งแต่ละระดับมิได้อำนาจในการพิจารณาตัดสินใจในการดำเนินการด้วยตนเองแล้ว ย่อมส่งผลให้การพิจารณาของคณะกรรมการแต่ละระดับเป็นไปอย่างล่าช้า และอาจส่งผลกระทบต่อผู้ประกอบการในการฟื้นฟูกิจการของตนล่าช้าตามไปด้วยซึ่งจะส่งผลกระทบต่อเนื่องต่อสังคม เศรษฐกิจความเป็นอยู่ของประชาชน และอื่น ๆ โดยรวมของประเทศได้

4.2 ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

4.2.1 ผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานจากสถานการณ์อุทกภัย

จากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อสายทางที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคมโดยการพิจารณาแผนงานโครงการ เพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยา ด้านโครงสร้างพื้นฐานของกระทรวงคมนาคมในเบื้องต้น⁹ พบว่าทางหลวงสายหลักและโครงข่ายสำคัญของกรมทางหลวง ได้รับความเสียหายรวม 708 โครงการ ทางหลวงชนบทของกรมทางหลวงชนบทเสียหายอันเนื่องมาจากอุทกภัย 549 สายทาง สถานีขนส่งสินค้าและขนส่งผู้โดยสารได้รับความเสียหายจำนวน 3 แห่ง คือ สถานีขนส่งสินค้าคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี (พื้นที่ 225 ไร่) สถานีขนส่งสินค้าพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม (พื้นที่ 207 ไร่) และสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอุทัยธานี (พื้นที่ 5-1-20 ไร่) ส่วนความเสียหายต่อการรถไฟแห่งประเทศไทย กระทรวงคมนาคม ประกอบด้วย คับทาง

⁹ ข้อมูลและสถานภาพผลการดำเนินงานโครงการช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านโครงสร้างพื้นฐานของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงคมนาคม สำนักงานนโยบายและแผนจราจร กระทรวงคมนาคม เมื่อวันที่ 18 พฤษภาคม 2555

ที่เสียหาย เนื่องจากถูกระแสน้ำกัดเซาะขาด 18 แห่ง ระบบอาณัติสัญญาณ ย่านสถานีและอาคารควบคุม (Relay Room) 49 สถานี และระบบโทรคมนาคม 1951 ต้น ทั้งนี้ จากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นยังส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐานอื่นเป็นจำนวนมาก ทั้งวัดวาอาราม โบราณสถาน โรงเรียน และมหาวิทยาลัย ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรับการฟื้นฟูโดยเร่งด่วน

4.2.2 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ในการประชุมคณะรัฐมนตรีได้มีมติ 4 ครั้ง เพื่ออนุมัติงบประมาณให้แก่การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน ดังนี้ คือ (1) เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2554 อนุมัติงบประมาณจำนวน 30,924.3788 ล้านบาท เพื่อดำเนินการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัยให้กับส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ/องค์กรมหาชน (2) เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2555 อนุมัติงบประมาณจำนวน 11,026.6070 ล้านบาท ให้กับส่วนราชการ/รัฐวิสาหกิจ (3) เมื่อวันที่ 15 มกราคม 2555 อนุมัติงบประมาณ จำนวน 15,157.3721 ล้านบาท ซึ่งเป็นงบประมาณในส่วนของงบจังหวัดให้แก่ 57 จังหวัด และ (4) เมื่อวันที่ 24 มกราคม 2555 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณจำนวน 14,995.8560 ล้านบาท ทั้งนี้ งบประมาณในส่วนนี้เป็นการจัดสรรให้แก่ส่วนราชการโดยคณะรัฐมนตรีเห็นชอบกรอบวงเงินและมอบให้นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีรับไปพิจารณาทบทวนในรายละเอียดโครงการร่วมกับเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงบประมาณ ซึ่งเป็นงบประมาณในการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน รวมทั้งสิ้น จำนวน 72,104.2139 ล้านบาท

4.2.3 การดำเนินงาน

4.2.3.1 แผนงาน/โครงการ ด้านคมนาคมขนส่ง

แผนงาน/โครงการ ด้านคมนาคมขนส่ง วงเงินรวม 559.000 ล้านบาท เพื่อดำเนินงานตามแผนสร้างความเชื่อมั่นให้กับภาคเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และการฟื้นฟูนิคมอุตสาหกรรมของจังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ในส่วนของที่เกี่ยวข้องกับโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง และองค์ประกอบต่อเนื่องจำเป็น : ปรับปรุงและก่อสร้างถนนและระบบระบายน้ำ) ประกอบด้วย 6 โครงการย่อย ได้แก่

- 1) โครงการถนนลาดยางสาย อย. 2045 แยก ทล. 32-แยก ทล. 35 (ก่อสร้างคันกั้นน้ำนิคมอุตสาหกรรมโรจนะ) ระยะทาง 5.666 กิโลเมตร วงเงิน 269.000 ล้านบาท
- 2) โครงการถนนลาดยางสาย อย. 3013 แยก ทล. 347- นครหลวง (ก่อสร้างคันกั้นน้ำนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร) ระยะทาง 1 กิโลเมตร วงเงิน 50.000 ล้านบาท
- 3) โครงการถนนคันกั้นน้ำป้องกันแฟลตออร์แลนด วังน้อย ระยะทาง 0.5 กิโลเมตร วงเงิน 10.000 ล้านบาท
- 4) โครงการปรับปรุงทางหลวงย่านนิคมอุตสาหกรรม ทางหลวงหมายเลข 308 กิโลเมตร - 3+000-กม. 5+000 ทางด้านซ้าย ระยะทาง 2 กิโลเมตร วงเงิน 70.000 ล้านบาท
- 5) โครงการก่อสร้างทางคู่ขนานนิคมอุตสาหกรรมไฮเทค ทางหลวงหมายเลข 32 กิโลเมตร 7+200 - กม. 9+200 ทางด้านซ้าย ระยะทาง 2 กิโลเมตร วงเงิน 80.000 ล้านบาท

6) โครงการก่อสร้างประตูระบายน้ำคลองบางเตือ (ประตูน้ำ คสล. ขนาด 2 ช่อง ประตูกว้างด้านละ 6 เมตร รวมความกว้างไม่น้อยกว่า 12 เมตร) วงเงิน 80.000 ล้านบาท

4.2.3.2 แผนงาน/โครงการ ด้านสถานที่ราชการและระบบสาธารณูปโภค

แผนงาน/โครงการ ด้านสถานที่ราชการและระบบสาธารณูปโภค วงเงินรวม 4,106.267 ล้านบาท ประกอบด้วย

1) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม วงเงินรวมจำนวน 24.793 ล้านบาท

(1) องค์การสวนสัตว์ วงเงิน 2.540 ล้านบาท เพื่อปรับปรุงซ่อมแซมบริเวณชุ่มประตู่ทางเข้าสวนสัตว์ จำนวน 1 แห่ง แนวรั้วรอบพื้นที่บริเวณริมห้วยแจระแม และบริเวณสันอ่างเก็บน้ำห้วยแจระแม

(2) กรมป่าไม้ วงเงิน 4.555 ล้านบาท เพื่อปรับปรุงซ่อมแซมอาคารสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานสังกัดกรมป่าไม้ ซึ่งได้รับความเสียหายจากสถานการณ์อุทกภัย จำนวน 10 แห่ง

(3) กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช วงเงิน 4.514 ล้านบาท เพื่อฟื้นฟูสิ่งปลูกสร้าง ระบบสาธารณูปโภค อาคารสำนักงาน และครุภัณฑ์ของกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ซึ่งได้รับความเสียหายจากสถานการณ์อุทกภัย จำนวน 1 แห่ง

(4) กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม วงเงิน 5.105 ล้านบาท เพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์สำนักงานเพื่อทดแทนของเดิม ซ่อมแซมอาคาร ซ่อมแซมครุภัณฑ์วิทยาศาสตร์ และฟื้นฟูระบบสาธารณูปโภค ของศูนย์วิจัยและฝึกอบรมด้านสิ่งแวดล้อม จำนวน 1 แห่ง

(5) กรมควบคุมมลพิษ วงเงิน 8.079 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมประตูแนวรั้ว และพื้นที่บริเวณห้องปฏิบัติการตรวจวัดมลพิษจากยานพาหนะ ซ่อมแซมสถานีตรวจวัดคุณภาพอากาศในบรรยากาศพร้อมอุปกรณ์ตรวจวัดคุณภาพอากาศ จำนวน 7 สถานี และซ่อมแซมระบบตรวจวัดคุณภาพน้ำอัตโนมัติจากระบบบำบัดน้ำเสียรวมของชุมชน รวมจำนวน 9 แห่ง

2) กรมส่งเสริมวัฒนธรรม สถาบันวัฒนธรรมศึกษา หอศิลป์ศิลปิน กระทรวงวัฒนธรรม วงเงิน 7.537 ล้านบาท สำหรับปรับปรุง พื้นฟูระบบเครื่องปรับอากาศ ระบบควบคุมความชื้น ระบบไฟฟ้า รวมทั้งปรับปรุง พื้นฟูความเสียหายผลงานประติมากรรมชิ้นเยี่ยมของศิลปินแห่งชาติ ซึ่งจัดแสดงภายนอกอาคาร (ระยะที่ 1 ระยะที่ 2 และระยะที่ 3)

3) สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ วงเงิน 11.561 ล้านบาท สำหรับปรับปรุงพื้นที่อาคารสำนักงาน อาคารศูนย์วิจัยควบคุมศัตรูพืชโดยชีววิธีแห่งชาติ อาคารโรงเลี้ยงแมลง ห้องพักคนงาน ระบบไฟฟ้า ประปา ให้สามารถกลับมาอยู่ในสภาพใช้งานได้ตามปกติเช่นเดิม

4) สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ วงเงิน 108.496 ล้านบาท สำหรับฟื้นฟูพุทธอุทยานพุทธมณฑล ซึ่งได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมขังสูงประมาณ 2 เมตร ในพื้นที่พุทธมณฑล จำนวน 2,500 ไร่ ทำให้เกิดความเสียหายต่ออาคาร สิ่งก่อสร้าง งานระบบ ถนน หม้อแปลงไฟฟ้าส่องสว่างภายในพื้นที่บริเวณระบบประปา ระบบกำจัดน้ำเสีย ระบบสายนำสัญญาณต่าง ๆ และกล้องวงจรปิด เป็นต้น ให้สามารถดำเนินงานสนองงานคณะสงฆ์และประชาชนได้ตามปกติอย่างต่อเนื่องดังเดิม

5) กระทรวงกลาโหม วงเงินรวมจำนวน 3,931.574 ล้านบาท

(1) สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม วงเงิน 13.116 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม

(2) กองบัญชาการกองทัพไทย วงเงิน 61.086 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการของหน่วยงานในสังกัดกองบัญชาการกองทัพไทย

(3) กองทัพบก วงเงิน 495.325 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการของหน่วยงานในสังกัดกองทัพบก

(4) กองทัพเรือ วงเงิน 206.915 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการของหน่วยงานในสังกัดกองทัพเรือ

(5) กองทัพอากาศ วงเงิน 3,107.477 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการของหน่วยงานในสังกัดกองทัพอากาศ

(6) องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก วงเงิน 47.655 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการขององค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก

6) กระทรวงอุตสาหกรรม วงเงิน 22.306 ล้านบาท เพื่อซ่อมแซมปรับปรุงอาคารสถานที่ราชการของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรม

4.2.3.3 แผนงาน/โครงการ ด้านศาสนสถานและโบราณสถาน

แผนงาน/โครงการ ด้านศาสนสถานและโบราณสถาน วงเงินรวม 1,520.259 ล้านบาท ประกอบด้วย

1) โครงการบูรณะ ซ่อมแซมมัสยิด และโบสถ์คริสต์ ของกรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม จำนวน 8 แห่ง วงเงินรวม 0.953 ล้านบาท

2) โครงการบูรณะ ซ่อมแซมวัด สำนักสงฆ์ และโรงเรียนพระปริยัติธรรมของสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ จำนวน 2,165 แห่ง วงเงินรวม 1,498.210 ล้านบาท

3) โครงการฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวที่เป็นศาสนสถานและโบราณสถานที่ได้รับเสียหายจากสถานการณ์อุทกภัย ของกรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา จำนวน 29 แห่ง วงเงิน 21.096 ล้านบาท

4.2.3.4 แผนงาน/โครงการ ด้านสถานศึกษา

แผนงาน/โครงการ ด้านสถานศึกษา วงเงินรวม 2,834.805 ล้านบาท ประกอบด้วย

1) โครงการปรับปรุงและพัฒนาสำนักการลูกเสือ ยุวกาชาด และกิจการนักเรียนในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ วงเงินรวม 13.977 ล้านบาท

2) โครงการฟื้นฟู เยียวยาสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน จำนวน 1,900 แห่ง วงเงินรวม 1,353.115 ล้านบาท

3) โครงการฟื้นฟู เยียวยาสถานศึกษาในสังกัดงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา จำนวน 36 แห่ง วงเงินรวม 269.318 ล้านบาท

4) โครงการฟื้นฟู เยียวยาสถานศึกษาในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา จำนวน 7 แห่ง วงเงินรวม 1,198.395 ล้านบาท

4.2.3.5 แผนงาน/โครงการ ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน

แผนงาน/โครงการ ด้านแหล่งน้ำและระบบชลประทาน วงเงินรวม 5,780.814 ล้านบาท ประกอบด้วย

1) โครงการซ่อมแซมคันดิน อ่างเก็บน้ำ และอาคารระบายน้ำล้น ฝ่ายน้ำล้นคลอง และขุดลอกตะกอนดิน ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 11 รายการ วงเงิน 41.540 ล้านบาท

2) โครงการซ่อมแซมอาคารหัวงาน (เขื่อน อ่างเก็บน้ำ ฝ่าย ประตูระบายน้ำ) ซ่อมแซมคลองส่งน้ำ คลองระบายน้ำ อาคารบังคับน้ำ และระบบชลประทานอื่น ๆ ของกรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จำนวน 485 รายการ วงเงิน 1,692.777 ล้านบาท

3) โครงการปรับปรุง ซ่อมแซมแหล่งน้ำ สิ่งก่อสร้างด้านแหล่งน้ำ และระบบโทรมาตร ของกรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 968 รายการ วงเงิน 3,731.718 ล้านบาท

4) โครงการซ่อมแซม ฟื้นฟู และปรับปรุงระบบป้องกันน้ำท่วม และซ่อมแซมเขื่อน ปกป้องกันตลิ่ง ของกรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย จำนวน 64 รายการ วงเงิน 314.779 ล้านบาท

4.2.3.6 แผนงาน/โครงการ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

แผนงาน/โครงการ ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ วงเงินรวม 194.711 ล้านบาท ประกอบด้วย

1) โครงการฟื้นฟูยุทธโศภรณ์ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย ประกอบด้วย การซ่อมแซมยุทธโศภรณ์ อะไหล่อากาศยาน เครื่องมือสื่อสาร และยานพาหนะ วงเงิน 35.043 ล้านบาท

2) โครงการฟื้นฟูยุทธโศภรณ์ที่ได้รับความเสียหายจากการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย วงเงิน 159.668 ล้านบาท เนื่องจากยานพาหนะของสำนักงานตำรวจแห่งชาติได้รับความเสียหายจากการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย จำเป็นต้องซ่อมบำรุงภายหลังเสร็จสิ้นภารกิจ เพื่อให้สามารถนำมาใช้งานได้ตามปกติเช่นเดิม

4.2.4 ผลการดำเนินงาน

การตรวจสอบการบริหารงบประมาณจากเอกสารและข้อมูลจากผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ โดยมีการสุ่มตรวจพื้นที่ที่ได้มีการดำเนินการตามกรอบวงเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร ดังนี้

4.2.4.1 การบูรณะฟื้นฟู 6 เส้นทางของกรมทางหลวง ตั้งแต่จังหวัดปทุมธานี - จังหวัดสุพรรณบุรี - จังหวัดพระนครศรีอยุธยา - จังหวัดลพบุรี

การลงพื้นที่เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555 เพื่อตรวจสอบข้อมูลและการดำเนินการที่เกี่ยวข้องในสายทาง จำนวน 6 สายทาง ดังนี้

- ทางหลวงหมายเลข 346 สายบางพูน - ปทุมธานี
- ทางหลวงหมายเลข 340 สายบางบัวทอง - สุพรรณบุรี
- ทางหลวงหมายเลข 345 สะพานนนทบุรี - บางบัวทอง
- ทางหลวงหมายเลข 32 สายบางปะอิน - นครหลวง

- ทางหลวงหมายเลข 1 สายประตูน้ำพระอินทร์ – วังน้อย – หนองแค
- ทางหลวงหมายเลข 311 สายเลียงเมืองลพบุรี
- ทางหลวงชนบทสายที่ ลบ. 4003 แยก ทล.3027 – วัดพรหมาสตร์

ทั้งนี้ จากการลงพื้นที่ดังกล่าวพบว่า บางเส้นทางได้ดำเนินการเสร็จแล้ว บางส่วน และบางเส้นทางอยู่ในระหว่างการดำเนินการ โดยบางเส้นทางลงนามทำสัญญากับบริษัทผู้รับเหมา แล้วแต่ยังไม่ได้นำไปดำเนินการ ซึ่งมีประเด็นข้อสังเกตจากการลงพื้นที่ ดังนี้

1) ทางหลวงหมายเลข 32 ช่วงสายบางปะอิน – นครหลวง

ระยะทางไป – กลับ 10 กิโลเมตร งบประมาณ 165 ล้านบาท เป็นการปูแอสฟัลติกหนา 10 - 30 เซนติเมตร ทับหน้าถนนเดิม ซึ่งถนนเดิมไม่มีความเสียหาย เป็นการเปลี่ยนระดับถนนให้มีความลาดไปทิศทางเดียวเพื่อให้น้ำไหลลงข้างทาง การดำเนินการดังกล่าวเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการพังทลาย

2) ทางหลวงหมายเลข 346 ช่วงสายสะพานนทบุรี - บรรจบทางหลวงพิเศษ

หมายเลข 9

ระยะทาง 8 กิโลเมตร งบประมาณ 69 ล้านบาท เป็นการปูแอสฟัลติกหนา 5 เซนติเมตร ทับหน้าถนนเดิม โดยถนนเดิมไม่มีความเสียหาย การดำเนินการดังกล่าวจึงไม่ใช่การฟื้นฟูและไม่ใช่งานเร่งด่วน

3) เส้นทางหมายเลข 346 ช่วงสายบางพูน – แยกเข้าปทุมธานี

ถนนคอนกรีตชำรุดเป็นช่วง ๆ ช่วงละประมาณ 1 – 2 ตารางเมตร การซ่อมโดยใช้วิธีทุบ/รื้อคอนกรีตเฉพาะแฉ่งที่เสียหาย แล้วเทคอนกรีตใหม่ โดยปูแอสฟัลติกทับหน้าคอนกรีตแฉ่งนั้น ๆ อีกชั้นหนึ่ง ซึ่งทำเพิ่มขึ้นโดยไม่จำเป็นเนื่องจากสามารถเทคอนกรีตให้หน้าเรียบเสมอกอนกรีตเดิมได้นอกจากนี้แอสฟัลติกที่ปูทับหน้าเป็นแฉ่ง ๆ เสมือนการปะผ้านี้จะยึดเกาะกับพื้นคอนกรีตได้ไม่ดีและไม่สามารถทนการแช่น้ำได้ดีเท่าคอนกรีต หากมีน้ำท่วมขังนานจะหลุดล่อนได้ง่าย

4) ทางหลวงหมายเลข 311 เลียงเมืองลพบุรี

มีการต่อความยาวคอสะพานออกไปข้างละ 10 เมตร เนื่องจากน้ำเซาะคอสะพานเดิมขาด การดำเนินการดังกล่าวเป็นการฟื้นฟูพร้อมกับเสริมโครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันเหตุสำหรับครั้งต่อไป นับเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นแม้ว่าจะไม่เป็นไปตามหลักการของการอนุมัติเพื่อการฟื้นฟูความเสียหายซึ่งระบุไว้ว่าให้เป็นการฟื้นฟูเพื่อกลับคืนสู่สภาพเดิมก็ตาม

5) ทางหลวงชนบทสายที่ ลบ. 4003 แยก ทล.3027 – วัดพรหมาสตร์

ทางหลวงชนบทสายที่ ลบ. 4003 แยก ทล.3027 – วัดพรหมาสตร์ (ช่วงที่ 1) ช่วงกิโลเมตร 13 + 200 – 14 + 453 อำเภอท่าม่วง ลพบุรี ชำรุดเกือบตลอดเส้นทาง และกรมทางหลวงชนบทได้ของบประมาณเพื่อดำเนินการฟื้นฟูโดยผู้วิจจรจารย์ใหม่เป็นวงเงิน 27.4 ล้านบาท ซึ่งได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีแล้ว และพร้อมจะเริ่มดำเนินการเมื่อได้รับงบประมาณ

6) ทางหลวงหมายเลข 3042 ปากข้าวสาร – พระพุทธฉาย

การดำเนินงานบูรณะเส้นทางหลวงหมายเลข 3042 ปากข้าวสาร – พระพุทธฉายซึ่งได้รับความเสียหายจากอุทกภัยของกรมทางหลวงเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2555 และพบว่า มีเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่าเส้นทางหลวงดังกล่าวยังไม่ได้รับความเสียหาย แต่กรมทางหลวงได้มีการ

ดำเนินการบูรณะซ่อมแซมภายใต้งบประมาณ 20,178,530 บาท สำหรับระยะทาง 4 กิโลเมตร ในขณะที่ถนนในพื้นที่ใกล้เคียงบางเส้นทางได้รับความเสียหายมากแต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซม

4.2.4.2 การบูรณะฟื้นฟูโบราณสถาน วัด โรงพยาบาล ทางหลวงชนบท และประตูระบายน้ำ

การตรวจสอบการบริหารจัดการงบประมาณและการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบูรณะฟื้นฟูโบราณสถาน วัด โรงพยาบาล ทางหลวงชนบท และประตูระบายน้ำในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัย ณ จังหวัดปทุมธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสิงห์บุรี และจังหวัดลพบุรี ระหว่างวันที่ 1 – 2 มีนาคม 2555 ดังนี้

- โรงพยาบาลปทุมธานี
- โรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยา
- วัดพระศรีสรรเพชญ์
- วัดไชยวัฒนาราม
- วัดกษัตราธิราช
- ประตูระบายน้ำบางโฉมศรี
- ทางหลวงชนบทสายที่ ลบ.4003 แยก ทล.3027 – วัดพรหมาสตร์

(ช่วงที่ 1) ช่วง กิโลเมตร 13 + 200 – 14 + 453 อำเภอท่าวุ้ง จังหวัดลพบุรี

1) โรงพยาบาลปทุมธานี

โรงพยาบาลปทุมธานี สามารถป้องกันน้ำไม่ให้น้ำท่วมเข้าภายในอาคารได้ ดังนั้นความเสียหายจึงเกิดขึ้นบริเวณพื้นที่รอบอาคารและครุภัณฑ์บางส่วน ในการของบประมาณฟื้นฟูความเสียหายครั้งนี้เป็นการของบประมาณเพื่อก่อสร้างกำแพงรอบโรงพยาบาลสำหรับการป้องกันน้ำรอบบริเวณได้เป็นจำนวนเงิน 40 ล้านบาท และเพื่อจัดซื้อครุภัณฑ์ทดแทนเป็นจำนวนเงิน 1 แสนบาท การก่อสร้างกำแพงรอบโรงพยาบาลดังกล่าวเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการฟื้นฟู ซึ่งในขณะลงตรวจพื้นที่ (1 มีนาคม 2555) โรงพยาบาลยังไม่ได้รับเงินจากสำนักงบประมาณ

2) โรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยา

โรงพยาบาลพระนครศรีอยุธยา ถูกน้ำท่วมเต็มพื้นที่รวมถึงชั้นล่างของอาคารทุกหลัง ทำให้มีความเสียหายมาก ทั้งตัวอาคาร ระบบไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ เครื่องอุปกรณ์การรักษาพยาบาล และระบบน้ำเสีย โรงพยาบาลได้รับอนุมัติงบประมาณจากคณะรัฐมนตรี 176.6 ล้านบาท อย่างไรก็ตามการดำเนินงานฟื้นฟูอย่างจริงจังยังไม่อาจกระทำได้ เนื่องจากในวันที่ลงตรวจพื้นที่ (1 มีนาคม 2555) ยังไม่ได้รับงบประมาณจากสำนักงบประมาณ

3) วัดพระศรีสรรเพชญ์

น้ำท่วมโครงสร้างพื้นฐานได้รับความเสียหาย รวมทั้งสภาพภูมิทัศน์และระบบไฟฟ้าในเขตอุทยานประวัติศาสตร์ กรมศิลปากรได้ขอรับฟื้นฟู 30 ล้านบาท คณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว แต่ยังไม่ได้รับงบประมาณ จึงยังไม่ได้มีการดำเนินการบูรณะฟื้นฟู

4) วัดไชยวัฒนาราม

โครงสร้างพื้นฐานของโบราณสถาน สถาปัตยกรรม และระบบไฟฟ้าได้รับความเสียหาย และจะเสริมระบบป้องกันน้ำให้สูงขึ้นโดยรอบ กรมศิลปากรขอใช้งบฟื้นฟู 30 ล้านบาท คณะรัฐมนตรีอนุมัติแล้ว แต่ยังไม่ได้รับเงิน เช่นเดียวกับวัดพระศรีสรรเพชญ์

5) วัดกษัตราธิราช

วัดกษัตราธิราช ศาสนสถานและภูมิสงฆ์ รวมทั้งสถาปัตยกรรมถูกน้ำท่วมเสียหาย ทางวัดขอการสนับสนุนงบฟื้นฟู 12.7 ล้านบาท โดยใช้รายได้ของวัดร่วมสมทบอีกส่วนหนึ่ง ซึ่งงบประมาณสนับสนุนจากรัฐบาลยังไม่ได้รับ วัดได้ดำเนินการในส่วนที่ใช้เงินของวัดไปก่อน

6) ประตูระบายน้ำบางโฉมศรี

ประตูระบายน้ำบางโฉมศรี สำนักชลประทานที่ 10 ได้รับความเสียหายมาก กล่าวคือ สะพานข้ามประตูระบายน้ำฝั่งซ้ายชำรุดเสียหาย 2 ช่อง ฝายน้ำล้นข้างประตูระบายน้ำฝั่งซ้ายชำรุดเนื่องจากถูกสะพานทรุดตัวกดทับ คันคลองขัยนาท-อยุธยาฝั่งขวา ถูกกระแสน้ำเซาะขาดยาว 84 เมตร กรมชลประทานได้ทำการซ่อมฟื้นฟูเป็นการชั่วคราว และของงบประมาณรวม 90 ล้านบาท ซึ่งได้รับแล้ว และอยู่ในระหว่างการเร่งรีบบูรณะซ่อมแซม อย่างไรก็ตามในระหว่างกระบวนการชลประทานได้เสนอโครงการปรับปรุงระบบระบายน้ำในบริเวณนี้ใหม่ทั้งหมด โดยปรับเปลี่ยนเป็นระบบคลองยกน้ำและไซฟอน ซึ่งจะต้องใช้งบประมาณ 500 กว่าล้านบาท ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติในหลักการแล้ว

4.2.4.3 การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานของมหาวิทยาลัย

การตรวจสอบการบริหารจัดการงบประมาณและการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบูรณะฟื้นฟูมหาวิทยาลัยเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2555 ดังนี้

- มหาวิทยาลัยกรุงเทพ (วิทยาเขตรังสิต)
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต)
- มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

1) มหาวิทยาลัยกรุงเทพ (วิทยาเขตรังสิต)

มหาวิทยาลัยกรุงเทพ (วิทยาเขตรังสิต) ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยทั้งบริเวณ โดยน้ำท่วมเข้าชั้นล่างของทุกอาคาร ได้ประเมินความเสียหายเบื้องต้นไว้ประมาณ 1,126 ล้านบาท อย่างไรก็ตามมหาวิทยาลัยได้มีการประกันภัยไว้ 688 ล้านบาท จึงได้ขอการสนับสนุนจากรัฐบาล 438 ล้านบาท โดยเสนอโครงการผ่านสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) เพื่อทำการฟื้นฟูปรับปรุง ระบบสาธารณูปโภค อาคารเรียน ครุภัณฑ์ สนามกีฬา และระบบकुคลองระบายน้ำ แต่ปรากฏว่ามีปัญหาในกระบวนการพิจารณา โดยรัฐบาลได้โอนย้ายเรื่องการพิจารณาให้ความช่วยเหลือสถาบันอุดมศึกษาเอกชนที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยไปยังคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และความเป็นอยู่ของประชาชน ซึ่งมีนายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ เป็นประธานกรรมการ บัดนี้ยังไม่มีความคืบหน้าแต่ประการใด

2) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต)

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ศูนย์รังสิต) ถูกน้ำท่วมทั้งบริเวณและมีความเสียหายเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยกรุงเทพ มหาวิทยาลัยได้ประเมินความเสียหายไว้เป็นมูลค่า 2,800 ล้านบาท โดยที่มหาวิทยาลัยมีการประกันภัยไว้ 1,200 ล้านบาท จึงขอการสนับสนุนจากรัฐบาล 1,607 ล้านบาท โดยจะทำการฟื้นฟู บูรณะ อาคารเรียน ระบบสาธารณูปโภค สนามกีฬา และ คู คลอง สำหรับการระบายน้ำ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณฟื้นฟูให้เป็นจำนวน 627.5 ล้านบาท ซึ่งพื้นที่ในส่วนของอาคาร ระบบระบายน้ำ และกำแพงกันน้ำยังมีการปรับแบบที่จะใช้สำหรับการก่อสร้าง

3) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ได้ประเมินความเสียหายในเบื้องต้นไว้ 1,030 ล้านบาท ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยได้มีการประกันภัยไว้ คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณฟื้นฟูให้เป็นจำนวน 673 ล้านบาท เพื่อบูรณะ ฟื้นฟู สภาพอาคารเรียน และสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ รวมทั้งการจัดซื้อทดแทนครุภัณฑ์ที่ชำรุดเสียหาย ยังมีความล่าช้าอันเนื่องมาจากการปรับแบบที่จะใช้ในการก่อสร้าง

4.2.4.4 การฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานของกรมทรัพยากรน้ำ ณ จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดสุโขทัย

การตรวจสอบการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานของกรมทรัพยากรน้ำ ณ จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดสุโขทัย ระหว่างวันที่ 18-19 มีนาคม 2555 พบว่า กรมทรัพยากรน้ำโดยสำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9 ได้รับงบประมาณให้ดำเนินการสำหรับจังหวัดพิษณุโลก จำนวน 5 โครงการ งบประมาณ 11.5727 ล้านบาท ได้แก่ โครงการปรับปรุงแหล่งน้ำสาธารณะ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำบึงระมาณ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำหนองหญ้าคา โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำหนองเสี้ยม และโครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำบึงหล่ม สำหรับจังหวัดสุโขทัย จำนวน 6 โครงการ งบประมาณ 12.6604 ล้านบาท ได้แก่ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำคลองอ้ายด้วน โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำคลองตลก โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำคลองตะคร้อ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำคลองไสยาสน์ โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำคลองห้วยต้ามิ่ง และโครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำทุ่งทะเลหลวง

4.2.5 ข้อสังเกต

4.2.5.1 สภาพปัญหาการบูรณะฟื้นฟูสายทางของกรมทางหลวง

1) การดำเนินงานบูรณะเส้นทางหลวงหมายเลข 3042 ปากข้าวสาร - พระพุทธฉาย ซึ่งได้รับความเสียหายจากอุทกภัยของกรมทางหลวงเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2555 พบว่า มีเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่าเส้นทางหลวงดังกล่าวยังไม่ได้รับความเสียหาย แต่กรมทางหลวงได้มีการดำเนินการบูรณะซ่อมแซมภายใต้งบประมาณ 20,178,530 บาท สำหรับระยะทาง 4 กิโลเมตร ในขณะที่ถนนในพื้นที่ใกล้เคียงบางเส้นทางได้รับความเสียหายมากแต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซม โดยเส้นทางดังกล่าวมีประเด็นตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างจริง ซึ่งผู้อำนวยการแขวงทางสระบุรี กรมทางหลวงได้ชี้แจงว่า แขวงทางสระบุรีได้เสนอโครงการขอรับการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมภายใต้พื้นที่ไปหลายเส้นทาง แต่กรมทางหลวง (ส่วนกลาง) ได้จัดสรรงบประมาณมาบางเส้นทางโดยที่ไม่ได้เรียงลำดับความสำคัญตามสภาพความเสียหายจริงของแต่ละเส้นทาง

2) ส่วนใหญ่เป็นการบูรณะ ปรับปรุงและก่อสร้างใหม่ให้ดีกว่าเดิม เช่น การก่อสร้างกำแพงกันน้ำให้สูงขึ้นหรือมีความแข็งแรงยิ่งขึ้น หรือยกระดับถนนให้สูงขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น สำหรับกรณีที่มีการก่อสร้างกำแพงให้สูงขึ้นเพื่อป้องกันมิให้น้ำไหลเข้ามาท่วมในพื้นที่นี้ ประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณรอบ ๆ หน่วยงานดังกล่าวอาจจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเพิ่มกำแพงกันน้ำนี้

4.2.5.2 การฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานของกรมทรัพยากรน้ำ

นอกจากจะเป็นการติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานและความก้าวหน้าเกี่ยวกับการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานของกรมทรัพยากรน้ำ ณ จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดสุโขทัยแล้ว มีประเด็นข้อสังเกต ดังนี้

1) จำนวนวงเงินงบประมาณตามแผนงานโครงการฟื้นฟูของกรมทรัพยากรน้ำในแต่ละโครงการที่ขอรับการจัดสรรงบประมาณมานั้นล้วนมีวงเงินงบประมาณเท่ากันทั้งหมด กล่าวคือ จังหวัดพิษณุโลก 3 โครงการ ๆ ละ 1.99 ล้านบาท และจังหวัดสุโขทัย 6 โครงการ ๆ ละ 2.5 ล้านบาท การตั้งงบประมาณเช่นนี้อนุมานได้ว่าไม่ได้มีการประเมินความเสียหายและประเมินวงเงินงบประมาณที่จะต้องใช้จ่ายจากสภาพความเสียหายจริง เป็นผลให้การดำเนินงานบางโครงการไม่สามารถฟื้นฟูได้เสร็จสมบูรณ์เนื่องจากมีปริมาณงานจริงมากเกินวงเงินงบประมาณ ทั้งนี้ ได้รับการชี้แจงจากตัวแทนกรมทรัพยากรน้ำว่า ช่วงเวลาที่รัฐบาลให้ของบประมาณตามโครงการฟื้นฟูฯ นั้นเป็นเวลาที่เหมาะสมขีดและรีบด่วนจึงไม่มีเวลาที่จะสำรวจและประเมินความเสียหายตามสภาพความเป็นจริงหรือตามปริมาณงานได้ เนื่องจากบุคลากรที่จะทำการสำรวจมีจำนวนไม่เพียงพอ ในเบื้องต้นกรมทรัพยากรน้ำจึงใช้วิธีการขอรับการจัดสรรงบประมาณตามแผนฟื้นฟูฯ มาจำนวนหนึ่งแล้วมาแบ่งจัดสรรแยกเป็นรายโครงการ จากนั้นดำเนินการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างและกำหนดรายละเอียดในการก่อสร้างอีกครั้งหนึ่ง กรมทรัพยากรน้ำควรของบประมาณระยะที่ 2 (จากวงเงินกู้ 350,000 ล้านบาท) เพื่อจัดทำโครงการให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ครบวงจร

2) ในประเด็นการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยและปัญหาภัยแล้งอย่างแผนงบประมาณปกติและจากวงเงินกู้ 350,000 ล้านบาทเพื่อปรับปรุงแหล่งน้ำต่าง ๆ โดยการขุดลอกแหล่งน้ำที่ตื้นเขินเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบายน้ำในฤดูน้ำหลาก และก่อสร้างฝาย เขื่อนเก็บน้ำ หรือหาพื้นที่แก้มลิงเพื่อสำรองน้ำไว้ในฤดูแล้ง ซึ่งเป็นการป้องกันปัญหาภัยแล้ง และในขณะนี้กรมทรัพยากรน้ำได้รับการจัดสรรงบประมาณตามแผนงบประมาณปกติในการดำเนินการแก้ปัญหาพื้นที่ลุ่มน้ำบางระกำ ซึ่งได้รับการจัดสรรงบประมาณประมาณ 300 ล้านบาท ซึ่งในขณะนี้แบบแปลนเสร็จแล้ว กำลังดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อจะได้ก่อสร้างแล้วเสร็จภายในเดือนกรกฎาคม – สิงหาคม 2555 นี้ก่อนที่ฤดูฝนจะมาถึง

3) โครงการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำคลองต่าง ๆ นั้น กรมทรัพยากรน้ำควรประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นด้วย เช่น หน่วยงานท้องถิ่นต่าง ๆ ให้ช่วยกันร่วมมือหรือบูรณาการปรับปรุงซ่อมแซมแหล่งน้ำร่วมกัน รวมทั้งการดูแลรักษาสภาพของแหล่งน้ำที่ได้รับการปรับปรุงแล้วต่อไปด้วย เพื่อจะส่งผลให้การบริหารจัดการน้ำเป็นระบบมากขึ้น

4) ขบวนการตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของโครงการ โดย กคฐ. กฟย. สำนักงบประมาณ ตลอดจนคณะรัฐมนตรีนั้น ไม่อาจจะกระทำได้อย่างรอบคอบและทั่วถึง เนื่องจากจำนวนโครงการที่เสนอทั้งจาก กคฐ. กคอ. และ กคช. มีจำนวนมาก ในขณะที่ระยะเวลาการดำเนินงานมีน้อย และต้องเร่งด่วนเพื่อให้ได้งานตามที่รัฐบาลต้องการ ซึ่งอาจเป็นโครงการที่ไม่เหมาะสมและทำให้ประโยชน์ที่ได้รับไม่คุ้มค่างบประมาณที่เสียไป

4.2.5.3 สภาพปัญหาการบูรณะฟื้นฟูโบราณสถาน วัด โรงพยาบาล ทางหลวงชนบท และประตูละบายน้ำ

งบประมาณในการฟื้นฟูความเสียหายของโรงพยาบาล โบราณสถาน และวัด ได้รับการจัดสรรงบประมาณล่าช้า เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบวิตกกังวลว่าจะดำเนินการฟื้นฟูซ่อมแซมให้แล้วเสร็จไม่ทันกับอุทกภัยระลอกใหม่ หากจะมีขึ้นในรอบปี 2555

4.3 ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

วิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี 2554 ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชน เกษตรกร ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจและภาคบริการ รวมถึงกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จากการประเมินความเสียหายจากอุทกภัยในปี 2554 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า อุทกภัยได้ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ณ ราคาประจำปี ในสาขาการผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ลดลง 328,154 ล้านบาท และส่งผลให้อัตราการขยายตัวเศรษฐกิจโดยรวมลดลงร้อยละ 3.7 ดังนั้น ทำให้เศรษฐกิจไทยในปี 2554 ขยายตัวเพียงร้อยละ 0.1 ลดลงจากเดิมที่คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 3.8 และการหดตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ เป็นผลสืบเนื่องโดยตรงมาจากอุทกภัย ซึ่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาคการผลิตและอุตสาหกรรม ระบบการขนส่ง รวมถึงการหดตัวของค่าใช้จ่ายในภาคครัวเรือน และก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ตลอดจนการผลิตภาคการเกษตร และนิคมอุตสาหกรรมสำคัญในพื้นที่ภาคกลางได้รับความเสียหาย เป็นผลให้ความเชื่อมั่นของนักลงทุน นักท่องเที่ยว และมูลค่าการส่งออกของประเทศลดลง

ตารางที่ 3 ความเสียหายจากอุทกภัย (ประเมิน ณ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2555)

สาขาการผลิต (ล้านบาท)	ผลกระทบ ต่อรายได้	ผลกระทบต่อ GDP ราคาประจำปี	ผลกระทบต่อ GDP ราคาคงที่
1. เกษตร	42,795	27,767	9,369
- พืชและปศุสัตว์	40,143	26,258	8,070
- ประมง	2,902	1,509	950
2. อุตสาหกรรม	512,502	227,477	122,444
3. การค้าส่งค้าปลีก	31,164	23,948	10,938
4. ไฟฟ้าและประปา	33,223	6,837	4,131
5. การท่องเที่ยว	31,881	13,709	5,001
6. ก่อสร้างและอสังหาริมทรัพย์	28,172	9,297	5,408
7. คมนาคม ขนส่ง และอื่น ๆ	63,750	19,119	14,409
8. ผลกระทบ (รวม 1.7)	743,487	328,154	171,699
9. ผลกระทบต่อ GDP (ร้อยละ)			3.7

ที่มา : คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

เมื่อเดือนธันวาคม 2554 กระทรวงอุตสาหกรรมได้ทำการสำรวจความเสียหายของภาคอุตสาหกรรมที่ประสบอุทกภัยทั้งหมดในปี 2554 พบว่า โรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจำนวนทั้งสิ้น 8,252 ราย (จาก 42 จังหวัดทั่วประเทศ) มูลค่าความเสียหายรวม 328,261 ล้านบาท แบ่งเป็น โรงงานในนิคม/เขต/สวนอุตสาหกรรม 7 แห่งที่ได้รับความเสียหายจำนวน 888 โรงงาน มูลค่าความเสียหาย 171,087 ล้านบาท และโรงงานที่อยู่นอกนิคม/เขต/สวนอุตสาหกรรม จำนวน 7,264 โรงงาน มูลค่าความเสียหาย 157,174 ล้านบาท ทั้งนี้ สภาพความเสียหายจากอุทกภัยในปี 2554 ในแต่ละจังหวัด จังหวัดที่มีโรงงานอุตสาหกรรมได้รับความเสียหาย 5 ลำดับแรก ได้แก่

จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	1,690 ราย	ความเสียหาย	166,408 ล้านบาท
จังหวัดปทุมธานี	1,684 ราย	ความเสียหาย	143,008 ล้านบาท
จังหวัดนนทบุรี	1,415 ราย	ความเสียหาย	12,458 ล้านบาท
กรุงเทพมหานคร	2,324 ราย	ความเสียหาย	2,000 ล้านบาท
จังหวัดอ่างทอง	87 ราย	ความเสียหาย	1,041 ล้านบาท

ทั้งนี้ ข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลที่ได้รับโดยผู้ประกอบการโรงงานแจ้งผ่านระบบสารสนเทศมายังกรมโรงงานอุตสาหกรรมตามระบบ ส่วนที่เหลือกรมโรงงานอุตสาหกรรมได้มีการดำเนินการสำรวจโดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการสำรวจและมีรายงานจากสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดที่ได้รับผลกระทบ สำหรับในพื้นที่ต่างจังหวัดมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบโดยได้เปิดดำเนินการแล้ว เกือบจะครบคลุมร้อยละ 100

4.3.1 ผลกระทบต่อเศรษฐกิจจากสถานการณ์อุทกภัย

4.3.1.1 สถานการณ์เศรษฐกิจของไทยในช่วงก่อนเกิดวิกฤตอุทกภัย

ภาวะเศรษฐกิจไตรมาส 3 ปี 2554 ขยายตัวสูงขึ้นร้อยละ 3.5 เทียบกับร้อยละ 2.7 ในไตรมาส 2 ปี 2554 เป็นผลจากอุปสงค์ต่างประเทศขยายตัวสูงขึ้นในขณะที่อุปสงค์ในประเทศรวมขยายตัวชะลอลง โดยการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภคของครัวเรือนขยายตัวร้อยละ 2.4 ชะลอลงเมื่อเทียบกับร้อยละ 2.7 ในไตรมาส 2 ปี 2554 ปัจจัยสำคัญมาจากการชะลอตัวลงของการใช้จ่ายในหมวดสินค้ากึ่งคงทนและหมวดสินค้าไม่คงทนโดยเฉพาะอาหารชะลอลงตามผลผลิตที่ออกสู่ตลาด นอกจากนี้รายได้เกษตรกรมีแนวโน้มปรับตัวลงจากการชะลอตัวทั้งปริมาณและราคาพืชผลที่สำคัญ แต่หมวดสินค้าคงทนโดยเฉพาะยานยนต์ขยายตัวเพิ่มขึ้น การใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคของรัฐบาลขยายตัวร้อยละ 1.1 สูงขึ้นเล็กน้อยจากร้อยละ 1.0 ในไตรมาส 1 ปี 2554 การลงทุนรวมขยายตัวร้อยละ 3.3 ชะลอลงจากร้อยละ 4.1 ในไตรมาส 2 ปี 2554 โดยการลงทุนภาครัฐหดตัวร้อยละ 10.9 ส่วนการลงทุนภาคเอกชน ขยายตัวร้อยละ 9.1 ปรับตัวดีขึ้นทั้งการก่อสร้างและการลงทุนด้านเครื่องจักรเครื่องมือ

สำหรับอุปสงค์ต่างประเทศขยายตัวสูงขึ้น โดยการส่งออกสินค้าและบริการสุทธิขยายตัวร้อยละ 9.9 เทียบกับที่ขยายตัวร้อยละ 1.9 ในไตรมาส 2 ปี 2554 เป็นผลจากการส่งออกสินค้าที่ขยายตัวสูงขึ้นร้อยละ 16.6 จากร้อยละ 9.2 ในไตรมาส 2 ปี 2554 ในขณะที่รายรับด้านบริการขยายตัวชะลอลง

หากพิจารณาเศรษฐกิจไทยด้านการผลิตพบว่า การผลิตภาคเกษตรหดตัวร้อยละ 0.9 จากที่ขยายตัวร้อยละ 6.7 ในไตรมาส 2 ปี 2554 โดยสาขาเกษตรกรรมเลี้ยงสัตว์และป่าไม้หดตัวร้อยละ 0.6 เนื่องจากผลผลิตพืชสำคัญคือ ข้าวนาปรังลดลงจากการรณรงค์ของภาครัฐให้เกษตรกรลดการปลูกข้าวนาปรังรอบที่ 2

อย่างไรก็ตามการผลิตนอกภาคเกษตร (ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ) ขยายตัวร้อยละ 3.8 สูงขึ้นจากร้อยละ 2.4 ในไตรมาส 2 ปี 2554 เนื่องจากสาขาการผลิตที่สำคัญ คือ สาขาอุตสาหกรรมที่การผลิตเริ่มปรับตัวดีขึ้นโดยขยายตัวร้อยละ 3.1 ปัจจัยสำคัญมาจากการผลิตรถยนต์ ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติในประเทศญี่ปุ่นได้เริ่มเข้าสู่ภาวะปกติ และการผลิตฮาร์ดดิสก์ขยายตัวสูงขึ้นตามภาวะการส่งออก นอกจากนี้สาขาที่เกี่ยวข้อง เช่น สาขาไฟฟ้า ประปาและโรงแยกก๊าซ สาขาการค้า และสาขาตัวกลางทางการเงินขยายตัวสูงขึ้นร้อยละ 4.3 ร้อยละ 3.0 และร้อยละ 16.8 ตามลำดับ

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในช่วง 9 เดือนแรกของปี 2554 ก่อนเกิดวิกฤตอุทกภัยครั้งใหญ่ เศรษฐกิจไทยมีการขยายตัวได้ดีโดยมีอัตราการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.1 และในช่วงเวลานั้น สำนักงานเศรษฐกิจการคลังคาดการณ์ว่าเศรษฐกิจไทยในปี 2554 ทั้งปีน่าจะขยายตัวได้ในระดับร้อยละ 4.0 โดยคาดว่า การขยายตัวของเศรษฐกิจจะได้รับผลดีจากทั้งการส่งออกที่เติบโตและการบริโภคและการลงทุนภายในประเทศที่ขยายตัวดีขึ้น

4.3.1.2 สถานการณ์เศรษฐกิจไทยในช่วงหลังเกิดวิกฤตอุทกภัย

ในช่วงไตรมาส 1 ปี 2555 สถานการณ์อุทกภัยในประเทศไทยได้คลี่คลายลง แต่เนื่องจากปัจจุบันสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ยังไม่มีการประกาศข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) ในช่วงไตรมาส 1 ปี 2555 ออกมา ทำให้ยังไม่สามารถวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจได้อย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามจากการติดตามและวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจไทยจากเครื่องชี้ทางเศรษฐกิจต่าง ๆ สะท้อนว่าเศรษฐกิจไทยเริ่มส่งสัญญาณการฟื้นตัวอย่างชัดเจนโดยเฉพาะการผลิตภาคอุตสาหกรรม โดยดัชนีอุตสาหกรรมในไตรมาส 1 ปี 2555 หดตัวในอัตราที่ชะลอลงจากไตรมาส 4 ปี 2554 มาอยู่ที่ร้อยละ 7.1 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน จากไตรมาส 4 ปี 2554 ที่หดตัวสูงถึงร้อยละ 34.2 นอกจากนี้หากปรับผลทางฤดูกาลแล้วพบว่า ดัชนีอุตสาหกรรมขยายตัวจากไตรมาส 4 ปี 2554 ถึงร้อยละ 41.3 สะท้อนการฟื้นตัวของการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมภายหลังจากวิกฤตอุทกภัยคลี่คลายลง เป็นไปในทิศทางเดียวกันกับการผลิตสาขาโรงแรมและภัตตาคารที่มีแนวโน้มฟื้นตัว สะท้อนจากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามายังประเทศไทยในไตรมาส 1 ปี 2555 ที่มีจำนวนทั้งสิ้น 5.7 ล้านคน คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 7.1 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน และหากปรับผลทางฤดูกาลแล้วจะคิดเป็นการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 17.4 เมื่อเปรียบเทียบกับไตรมาส 4 ปี 2554 โดยเป็นการขยายตัวจากทุกกลุ่มประเทศ

หากพิจารณาเครื่องชี้เศรษฐกิจด้านการใช้จ่ายพบว่า อุปสงค์ภายในประเทศมีแนวโน้มฟื้นตัวดีขึ้น โดยการบริโภคภาคเอกชนส่งสัญญาณฟื้นตัวชัดเจน สะท้อนจากรายได้จากการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มที่ขยายตัวขึ้นจากไตรมาส 4 ปี 2554 ที่ขยายตัวร้อยละ 6.6 มาขยายตัวที่ร้อยละ 12.0 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ปริมาณการจำหน่ายรถยนต์นั่งและปริมาณการจำหน่ายรถจักรยานยนต์ที่หดตัวในอัตราชะลอลงจากไตรมาส 4 ปี 2554 ที่หดตัวร้อยละ 42.3 และ 12.7 มาอยู่ที่ร้อยละ 5.4 และร้อยละ 0.6

เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ และดัชนีความเชื่อมั่นผู้บริโภคที่ปรับตัวดีขึ้นจากร้อยละ 62.3 มาอยู่ที่ร้อยละ 65.3 และการลงทุนภาคเอกชนส่งสัญญาณฟื้นตัวเช่นกัน สะท้อนจากปริมาณการจำหน่ายรถยนต์เชิงพาณิชย์ที่ขยายตัวในอัตราเร่งถึงร้อยละ 33.5 จากที่หดตัวร้อยละ 53.4 ในไตรมาส 4 ปี 2554

4.3.1.3 ผลกระทบด้านเศรษฐกิจ

แม้บางโรงงานที่ไม่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากน้ำท่วมได้กลับมาเดินเครื่องผลิตบ้างแล้ว โดยบางส่วนได้มีการปรับตัวด้วยการจัดหาชิ้นส่วนจากแหล่งอื่นมาทดแทน และในระยะถัดไป จะมีอีกหลายโรงงานทยอยฟื้นกำลังการผลิตกลับมามากขึ้นหลังจากที่นิคมอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วมมีการกอบกู้สำเร็จ อย่างไรก็ตามสำหรับโรงงานที่เครื่องจักรจมอยู่ใต้น้ำเป็นเวลานาน อาจต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 3 เดือนที่จะสามารถฟื้นกำลังการผลิตกลับคืนสู่ระดับปกติได้ นอกจากนี้น้ำท่วมจะส่งผลกระทบต่อการผลิตในภาคอุตสาหกรรมสำคัญของไทยดังกล่าวข้างต้นแล้ว ยังสร้างความสูญเสียต่อพื้นที่เพาะปลูกและแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของไทยด้วยเช่นกัน

วิกฤตอุทกภัยครั้งนี้ ไม่ได้ทิ้งไว้เพียงแต่ความสูญเสียทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาลเท่านั้น หากแต่เต็มไปด้วยโจทย์สำคัญสำหรับภาครัฐและผู้ประกอบการในหลายภาคธุรกิจในการวางแผนเพื่อรับมือกับสถานการณ์อุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นได้อีกในระยะข้างหน้า โดยในส่วนของภาครัฐนั้น นอกจากความจำเป็นเร่งด่วนในการฟื้นฟูบูรณะสาธารณูปโภคพื้นฐาน และผลักดันมาตรการกระตุ้นการฟื้นตัวของการใช้จ่ายภายในประเทศทันทีที่ปริมาณน้ำลดระดับลงแล้ว ภาครัฐควรที่จะเร่งวางแนวทางการบริหาร จัดการน้ำอย่างบูรณาการ รวมทั้งสร้างระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อป้องกันน้ำท่วมพื้นที่อุตสาหกรรมและพื้นที่ศูนย์กลางเศรษฐกิจ เพื่อที่จะเรียกฟื้นความเชื่อมั่นของกลุ่มนักลงทุน โดยเฉพาะนักลงทุนต่างประเทศ และเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับภาคอุตสาหกรรม และภาคเศรษฐกิจที่สำคัญอื่น ๆ ของไทย นอกจากนี้สำหรับด้านผู้ประกอบการภาคธุรกิจ บทเรียนผลกระทบจากวิกฤตครั้งสำคัญในรอบหลายทศวรรษนี้ นำที่จะกระตุ้นให้ผู้ประกอบการตื่นตัวในการระวังผลกระทบจากตัวแปรภัยธรรมชาติมากขึ้น ทั้งในมิติของการวางแผนป้องกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้น และการรับมือกับปัญหาเฉพาะหน้า

4.3.1.4 ความสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศ

วิกฤตอุทกภัยในช่วงไตรมาส 4 ปี 2554 ได้สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นวงกว้างทั้งทางด้านอุปทาน ได้แก่ ความเสียหายจากการผลิตในภาคเกษตรกรรม อุตสาหกรรมและบริการ และยังเชื่อมโยงไปถึงความเสียหายทางด้านอุปสงค์ ได้แก่ การหดตัวอย่างรุนแรงของการส่งออก การบริโภคและการลงทุนภาคเอกชน โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (สศค.) ประเมินว่าเหตุการณ์มหาอุทกภัยได้สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจไทยมากถึง 3.64 แสนล้านบาท จากการที่เศรษฐกิจไทยในไตรมาส 4 ปี 2554 หดตัวลงถึงร้อยละ 8.9 รวมกับประมาณการเดิมที่คาดว่าเศรษฐกิจไทยในไตรมาส 4 จะสามารถเติบโตเป็นบวกได้ร้อยละ 5.9 จากผลของวิกฤตอุทกภัยทำให้เศรษฐกิจไทยในปี 2554 ทั้งปี ขยายตัวเพียงร้อยละ 0.1 หรืออีกนัยหนึ่งแทบไม่ขยายตัวเลยจากปีก่อนหน้า แทนที่จะขยายตัวได้ร้อยละ 4.0 อย่างที่สำนักงานเศรษฐกิจการคลังประเมินไว้ก่อนเกิดเหตุการณ์วิกฤตอุทกภัย นอกจากนี้ภาวะน้ำท่วมยังส่งผลให้เกิดภาวะขาดแคลนสินค้าและบริการที่จำเป็นต่อการครองชีพของประชาชนในหลายรายการโดยเฉพาะสินค้าหมวดอาหารและเครื่องอุปโภคบริโภค ส่งผลให้อัตราเงินเฟ้อโดยรวมของประเทศในปี 2554 เร่งตัวขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 3.8

ภาคเอกชน (Private Consumption) ปรับตัวลดลงมาก ประกอบกับภาวะน้ำท่วมยังทำให้การลงทุนใหม่หรือการลงทุนเพื่อขยายกิจการไม่สามารถดำเนินการจัดซื้อ และก่อสร้างได้ ภาคเอกชนจึงชะลอการลงทุนออกไปก่อน ทำให้การลงทุนภาคเอกชน (Private Investment) ปรับตัวลดลง

การหยุดการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมที่ประสบภัยน้ำท่วมยังส่งผลต่อการส่งออกสินค้าของไทย เนื่องจากพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมส่วนใหญ่มีการผลิตสินค้าเพื่อการส่งออกเป็นหลัก โดยเฉพาะสินค้าในหมวดยานยนต์ ฮาร์ดดิสก์ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า ดังนั้นจึงทำให้การส่งออกปรับตัวลดลงมาก นอกจากนั้นการส่งออกบริการก็ยังได้รับผลกระทบจากวิกฤตน้ำท่วมครั้งนี้ เนื่องจากแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของภาคกลาง ทั้งโบราณสถาน โบราณวัตถุ และมรดกโลกในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาได้ถูกน้ำท่วมทั้งหมด เส้นทางเดินทางที่ใช้เดินทางไปยังภาคเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือถูกตัดขาด จึงทำให้การส่งออกบริการลดลง จากการลดลงขององค์ประกอบใน GDP ดังที่กล่าวมา ทำให้ GDP ของประเทศไทยหลังเผชิญวิกฤตน้ำท่วมลดลงในที่สุด

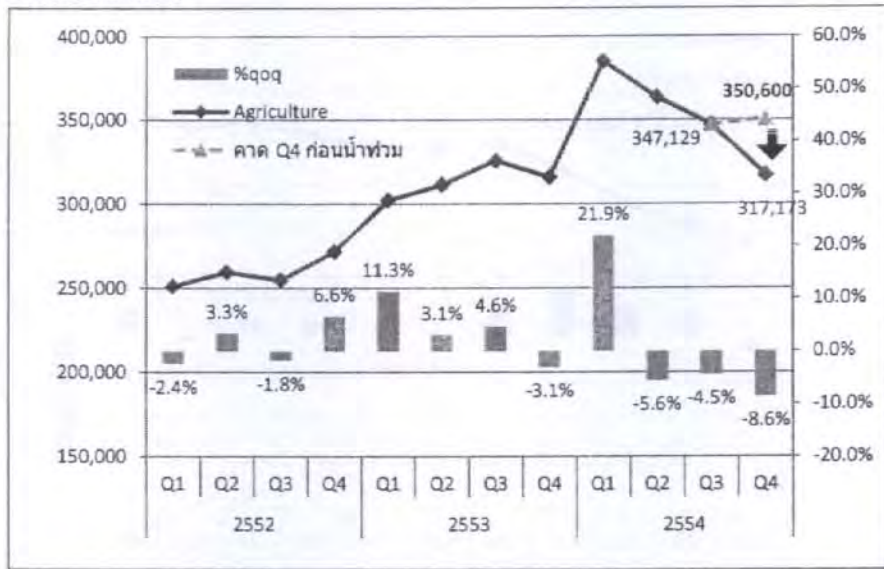
ขณะเดียวกันการที่มีน้ำท่วมขังในหลายพื้นที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรทำให้ผลผลิตฝักและผลไม้ได้รับความเสียหาย ประกอบกับเหตุการณ์น้ำท่วมส่งผลกระทบต่อจิตวิทยาของประชาชน ทำให้มีการกักตุนสินค้า โดยเฉพาะสินค้าจำเป็น เช่น อาหาร เครื่องดื่ม เครื่องอุปโภคบริโภค ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนสินค้า ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวจะเป็นปัจจัยให้ระดับราคาสินค้าปรับตัวสูงขึ้นและส่งผลกระทบต่ออัตราเงินเฟ้อในที่สุด

ทั้งนี้ การคาดการณ์ความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อเศรษฐกิจไทยภาคการผลิตสามารถสรุปได้ดังนี้

1) ภาคการเกษตร

คาดว่าพื้นที่การเกษตรจะเสียหาย 10,986,252 ไร่ พื้นที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำคาดว่าจะเสียหาย 194,012 บ่อ/กระชัง ด้านปศุสัตว์และสัตว์เลี้ยงที่ได้รับผลกระทบรวมทั้งสิ้น 13,282,622 ตัว (ข้อมูลกระทรวงเกษตรและสหกรณ์) โดยเลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) ประเมินผลกระทบดังกล่าวต่อผลผลิตข้าวว่าจะเสียหายรวมทั้งสิ้นประมาณ 6 ล้านตัน ส่งผลให้ผลผลิตข้าวในปี 2554/2555 จะมีเพียง 19 ล้านตัน ลดลงจากเป้าหมายเดิมที่คาดว่าจะอยู่ที่ประมาณ 25 ล้านตัน และลดลงเมื่อเทียบกับปีก่อนหน้าที่มีผลผลิตข้าวในปีที่ 21 - 22 ล้านตัน ซึ่งหากภายหลังจากเหตุการณ์อุทกภัยคลี่คลายลง เกษตรกรสามารถเริ่มปลูกข้าวนาปรังที่คาดว่าจะให้ผลผลิตประมาณ 8 - 9 ล้านตันได้ จะส่งผลให้ผลผลิตข้าวในปี 2554/2555 จะอยู่ที่ 27 ล้านตัน ลดลงจาก 31 ล้านตันในปีก่อน ซึ่งทำให้ สศก. ประเมินว่า GDP ภาคเกษตรกรรม ณ ราคาประจำปีที่มีการปรับฤดูกาลแล้ว จะลดลงจากที่คาดการณ์ไว้เดิมที่ 3.5 แสนล้านบาท ลงมาเหลือ 3.17 แสนล้านบาท หรือคิดเป็นความสูญเสียต่อภาคเกษตร 0.33 แสนล้านบาท

ภาพที่ 3 Nominal GDP ภาคเกษตร (Mil.THB : Seasonally Adjusted) และอัตราการขยายตัว



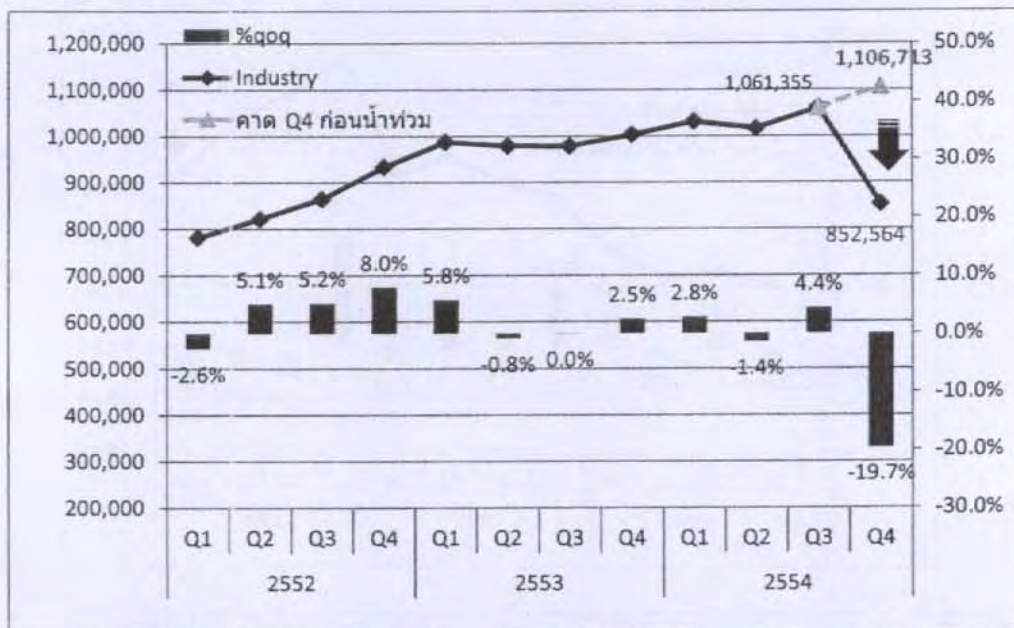
ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคาดการณ์ โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

2) ภาคอุตสาหกรรม

พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบมาก ได้แก่ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา (ประกอบด้วย นิคมอุตสาหกรรม 5 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมบางปะอิน นิคมอุตสาหกรรมบ้านหว้าไฮเทค นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร เขตประกอบการอุตสาหกรรมแพคตอรีแลนด์วังน้อย และเขตประกอบการสวนอุตสาหกรรมโรจนะ) และจังหวัดปทุมธานี (ประกอบด้วยนิคมอุตสาหกรรม 2 แห่ง คือ นิคมอุตสาหกรรมนวนคร และนิคมอุตสาหกรรมบางกะดี) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นฐานการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ อิเล็กทรอนิกส์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า การที่นิคมอุตสาหกรรมดังกล่าวได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม ทำให้เกิดผลเสียต่อห่วงโซ่อุปทานการผลิต (Supply Chain) โดยเฉพาะในการผลิตยานยนต์ โดยผู้ผลิตรถยนต์หลายราย เช่น โตโยต้า ฟอร์ด ฮอนด้า และอิชูซู ต้องระงับการผลิตเนื่องจากขาดแคลนชิ้นส่วนประกอบสำคัญที่ผลิตขึ้นจากนิคมอุตสาหกรรมดังกล่าว บริษัทผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ เช่น บริษัทซีเกท และบริษัทเวสเทิร์น ดิจิตอล มีการระงับการผลิตฮาร์ดดิสก์เช่นกัน และบริษัทผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า เช่น บริษัทแคนนอน และบริษัท นิคอน มีการระงับการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและย้ายการผลิตไปที่ประเทศเวียดนามชั่วคราว นอกจากนี้ อุตสาหกรรมสำคัญอื่น ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัย ได้แก่ สิ่งทอ และเสื้อผ้าสำเร็จรูป เป็นต้น

สำนักงานเศรษฐกิจการคลังประเมินว่า GDP ภาคอุตสาหกรรม ณ ราคาประจำปีที่มีการปรับฤดูกาลแล้ว จะลดลงจากที่คาดไว้เดิมที่ 1.1 ล้านล้านบาท ลงมาเหลือ 0.85 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นความสูญเสียต่อภาคอุตสาหกรรม 2.54 แสนล้านบาท

ภาพที่ 4 Nominal GDP ภาคอุตสาหกรรม (Mil.THB : Seasonally Adjusted)
และอัตราการขยายตัว

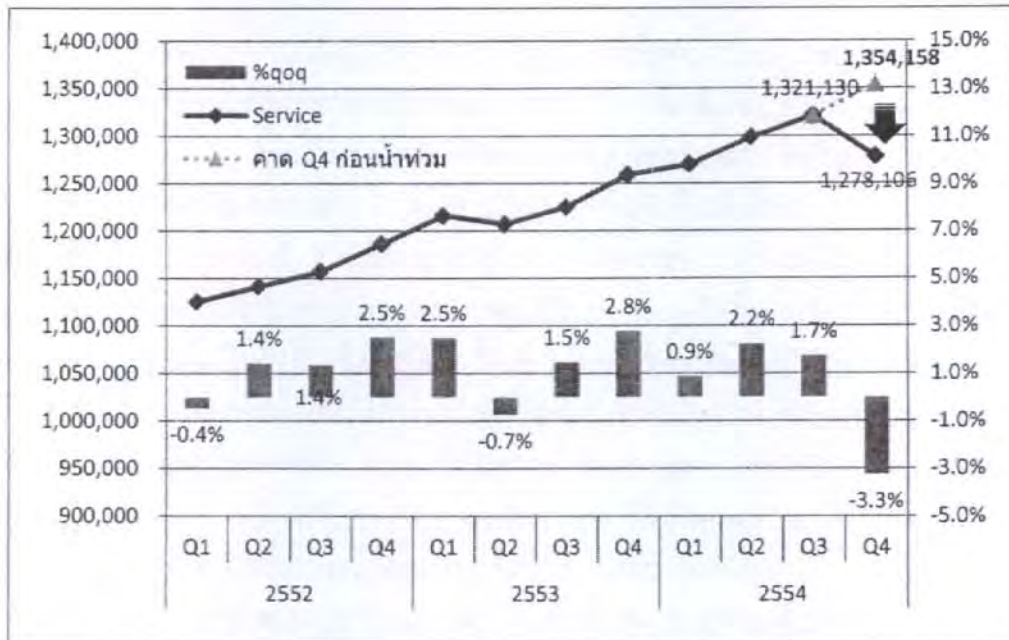


ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคาดการณ์
โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

3) ภาคบริการ

การผลิตภาคบริการในพื้นที่น้ำท่วมขัง ส่วนใหญ่เป็นการผลิตบริการในสาขา ค้าปลีก ค้าส่ง สาขาการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร สาขาโรงแรมและภัตตาคาร สาขาการก่อสร้าง และสาขา การเงิน ซึ่งเหตุการณ์อุทกภัยส่งผลให้ภาคการผลิตดังกล่าวได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ สศค. ประเมินว่า GDP ภาคบริการ ณ ราคาประจำปีที่มีการปรับฤดูกาลแล้ว จะลดลงจากที่คาดไว้เดิมที่ 1.35 ล้านล้านบาท ลงมา เหลือ 1.28 ล้านล้านบาท หรือคิดเป็นความสูญเสียต่อภาคบริการ 0.76 แสนล้านบาท นอกจากนี้ผลกระทบ จากวิกฤตอุทกภัยได้ส่งผลกระทบต่อภาคการท่องเที่ยวและธุรกิจต่อเนื่อง ส่งผลให้นักท่องเที่ยวต่างประเทศ บางส่วนยกเลิกการเดินทางมาประเทศไทย ทำให้จำนวนนักท่องเที่ยวลดลง และเป็นผลให้สาขาโรงแรม และภัตตาคารหดตัวลงร้อยละ 5.3 และสาขาการขนส่งและคมนาคมหดตัวร้อยละ 2.7 อย่างไรก็ตามธุรกิจ โรงแรมบางส่วนได้รับผลดีจากการย้ายที่พำนักของคนกรุงเทพมหานครไปในจังหวัดท่องเที่ยวช่วงอุทกภัย

ภาพที่ 5 Nominal GDP ภาคบริการ (Mil.THB : Seasonally Adjusted)
และอัตราการขยายตัว



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
และคาดการณ์โดยสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

4) ด้านการใช้จ่าย

ภาวะน้ำท่วมรุนแรงในหลายพื้นที่รวมทั้งกรุงเทพมหานครได้ส่งผลกระทบต่อวงกว้างโดยเฉพาะต่อการผลิตอุตสาหกรรมที่สำคัญ ตลอดจนส่งผลให้ภาคการค้าและการขนส่งหยุดชะงัก ซึ่งส่งผลต่อเนื่องต่ออำนาจซื้อของประชาชน ตลอดจนความเชื่อมั่นในการใช้จ่ายใช้สอยโดยรวมลดลง โดยการใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภคของครัวเรือนลดลงร้อยละ 3.0 ในไตรมาส 4 ปี 2554 เมื่อเทียบกับระยะเดียวกันในปีที่แล้ว อันเป็นผลสำคัญจากการลดลงในหมวดสินค้ากึ่งคงทน สินค้าไม่คงทน และสินค้าคงทน โดยเฉพาะยานยนต์ลดลงมากในไตรมาสที่ 4 ปี 2554

การลงทุนภาคเอกชนหดตัวร้อยละ 1.3 เทียบกับที่ขยายตัวร้อยละ 9.1 ในไตรมาส 3 ปี 2554 อันเป็นผลมาจากการลงทุนด้านเครื่องมือเครื่องจักรที่หดตัวลงร้อยละ 2.4 เทียบกับการขยายตัวร้อยละ 10.1 ในไตรมาส 3 ปี 2554 โดยเฉพาะการลงทุนในหมวดยานพาหนะ และหมวดเครื่องจักรภายในประเทศที่หดตัวลงตามกำลังการผลิต เช่น อุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์ การผลิตเครื่องปรับอากาศ และการผลิตสิ่งทอต้นน้ำ ประกอบกับโรงงานอุตสาหกรรมซึ่งอยู่ในเขตนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดปทุมธานีประสบปัญหาน้ำท่วมจนต้องหยุดการผลิต ขณะที่การลงทุนด้านการก่อสร้างที่ขยายตัวร้อยละ 2.6 ชะลอลงจากร้อยละ 6.1 ในไตรมาส 3 ปี 2554 เนื่องจากได้รับผลกระทบจากอุทกภัยที่เกิดขึ้นในไตรมาส 3 ปี 2554 และต่อเนื่องมาในไตรมาส 4 ปี 2554 โดยเฉพาะในเขตภาคกลาง กรุงเทพมหานครและปริมณฑล

การส่งออกสินค้าลดลงร้อยละ 6.9 จากการขยายตัวร้อยละ 16.6 ในไตรมาส 3 ปี 2554 เป็นผลจากการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่หดตัวลง โดยเฉพาะการส่งออกรถยนต์ คอมพิวเตอร์ แผงวงจรรวม เครื่องใช้ไฟฟ้า และสิ่งทอ ตามการหดตัวของภาคการผลิตจากเหตุการณ์อุทกภัย ขณะที่รายรับทางด้านบริการลดลงร้อยละ 4.8 สาเหตุหลักเป็นผลจากสถานการณ์อุทกภัยภายในประเทศ ซึ่งกระทบต่อรายได้จากบริการท่องเที่ยวและรายได้จากค่าบริการเดินทางที่ลดลงตามจำนวนนักท่องเที่ยว ประกอบกับการลดลงของรายได้จากค่าบริการขนส่งตามปริมาณการค้าระหว่างประเทศ

การนำเข้าสินค้าขยายตัวร้อยละ 3.1 ชะลอลงจากการขยายตัวร้อยละ 23.4 ในไตรมาส 3 ปี 2554 เนื่องจากการชะลอตัวของปริมาณการนำเข้าสินค้าอุปโภคบริโภคและสินค้าทุน โดยเฉพาะเครื่องจักรไฟฟ้าและเครื่องจักรที่ใช้ในอุตสาหกรรม ในขณะที่การนำเข้าสินค้ากลุ่มวัตถุดิบ โดยเฉพาะชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ และการนำเข้ากลุ่มเชื้อเพลิงหดตัว ทั้งนี้ เป็นผลจากการหยุดทำการผลิตของภาคอุตสาหกรรมที่ประสบภาวะน้ำท่วม ส่งผลให้อุปสงค์ภายในประเทศลดลง ขณะที่รายจ่ายทางด้านบริการชะลอตัวร้อยละ 2.3 จากการชะลอลงของการบริการขนส่ง ทั้งการขนส่งสินค้าและการขนส่งอื่น ๆ ซึ่งเป็นผลต่อเนื่องมาจากด้านการผลิตที่ได้รับผลกระทบจากเหตุอุทกภัย

การสะสมสต็อกของสินค้าอุตสาหกรรมลดลงเกือบทุกหมวดสินค้า โดยเฉพาะหมวดอุปกรณ์สำนักงาน ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์และอิเล็กทรอนิกส์ หมวดเครื่องใช้ไฟฟ้า และหมวดยานยนต์ จากผลกระทบของอุทกภัยในช่วงปลายปี 2554 ที่ส่งผลให้การผลิตโดยรวมลดลงมาก

ตารางที่ 4 สรุปความเสียหายทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์วิกฤตอุทกภัย พ.ศ. 2554

หน่วย ล้านบาท : GDP Seasonally Adjusted

	คาด Q4 ก่อนน้ำท่วม	ข้อมูลจริง	ความเสียหาย
Real GDP	2,811,502	2,447,843	363,659
ภาคอุตสาหกรรม	1,106,713	852,564	254,149
ภาคบริการ	1,354,158	1,278,106	76,052
ภาคเกษตร	350,600	317,173	33,427

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.3.2 ผลกระทบต่ออุตสาหกรรมจากสถานการณ์อุทกภัย

ถึงแม้ว่าสถานการณ์วิกฤตอุทกภัยในปี 2554 จะเริ่มทยอยคลี่คลายลงตามลำดับในช่วงปลายเดือนพฤศจิกายน 2554 แต่ก็คงต้องยอมรับว่าเหตุการณ์อุทกภัยครั้งร้ายแรงที่มีขึ้นตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม 2554 เป็นต้นมานั้น สร้างความเสียหายต่อกิจกรรมทางเศรษฐกิจของไทยในช่วงครึ่งปีหลังเป็นมูลค่ามหาศาล เนื่องจากน้ำท่วมพื้นที่หลายจังหวัดในภาคเหนือมาสู่ภาคกลางและทะลักเข้าพื้นที่ศูนย์กลางเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศ ทั้งนิคมอุตสาหกรรมรวม 7 แห่งในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดปทุมธานี ตลอดจนพื้นที่หลายเขตของกรุงเทพมหานคร โดยความเสียหายได้ขยายวงเพิ่มขึ้นตามการแผ่ของมวลน้ำไปตามพื้นที่ที่เป็นทางผ่านออกสู่ทะเล ทั้งนี้ การวิเคราะห์ผลกระทบต่อปัญหาอุทกภัย

ที่มีต่อภาคอุตสาหกรรมของไทย ซึ่งจะมีผลเชื่อมโยงไปยังหลายภาคส่วน และแนวโน้มเศรษฐกิจไทยในช่วงที่เหลือของปี 2554

ทั้งนี้ นับตั้งแต่ต้นปี 2554 เป็นต้นมานั้น การผลิตภาคอุตสาหกรรมของไทยต้องเผชิญกับแรงกดดันหลายระลอก โดยปัจจัยลบล่าสุดที่เข้ามาในช่วงครึ่งหลังของปี 2554 คือ การเกิดอุทกภัยครั้งรุนแรงในรอบหลายทศวรรษ ซึ่งได้หักล้างภาพการฟื้นตัวจากปัจจัยลบรอบแรกที่เชื่อมโยงมาจากเหตุการณ์ภัยพิบัติในญี่ปุ่นช่วงเดือน มีนาคม 2554 ไปทั้งหมดอีกรอบหนึ่ง ทั้งนี้ สถานการณ์อุทกภัยที่ท่วมพื้นที่นิคมอุตสาหกรรม 7 แห่ง ในพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยาและจังหวัดปทุมธานี ส่งผลกระทบต่อทำให้โรงงานอุตสาหกรรมหลายแห่งได้รับความเสียหาย หรือมีความจำเป็นต้องระงับสายการผลิต สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ส.อ.ท.) ได้ประเมินความเสียหายเบื้องต้นว่า มีโรงงานที่อยู่ในนิคมอุตสาหกรรม 7 แห่ง และนอกนิคมอุตสาหกรรม ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก (SMEs) จำนวน 2.85 แสนราย ตลอดจนแรงงานไม่ต่ำกว่า 1.8 ล้านคน ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมครั้งนี้ หากพิจารณาตามแนวทางการรุกคืบของมวน้ำแล้วพบว่า สถานการณ์น้ำท่วมได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการผลิตของนิคมอุตสาหกรรมในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดปทุมธานี และพื้นที่กรุงเทพมหานครรอบนอก ขณะที่ผลกระทบต่อเขตอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ และจังหวัดฉะเชิงเทรายังอยู่ในขอบเขตจำกัด ดังนั้น คาดว่าอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบค่อนข้างรุนแรงจากวิกฤตเหตุอุทกภัยในปี 2554 ประกอบด้วย

อิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า

อุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์และเครื่องใช้ไฟฟ้า มีความสำคัญถึงประมาณร้อยละ 27 ของการผลิตในภาคอุตสาหกรรมและการส่งออกโดยรวมของไทย โดยผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำท่วมประกอบด้วย คอมพิวเตอร์/ส่วนประกอบ โดยเฉพาะฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ แผงวงจรไฟฟ้า เครื่องใช้ไฟฟ้า/ส่วนประกอบ พริ้นท์เตอร์ กล้องดิจิทัล ทั้งนี้ วิกฤตน้ำท่วมน่าจะมีผลกระทบต่อห่วงโซ่การผลิตของกลุ่มอิเล็กทรอนิกส์มากกว่ากลุ่มเครื่องใช้ไฟฟ้า เนื่องจากการผลิตในกลุ่มอิเล็กทรอนิกส์อาจเสียหายกว่าครึ่งหนึ่งของการผลิตรวมของประเทศ

ยานยนต์และส่วนประกอบ

อุตสาหกรรมยานยนต์และส่วนประกอบ มีสัดส่วนประมาณร้อยละ 10 ของการผลิตในภาคอุตสาหกรรม และการส่งออกโดยรวมของไทย โดยผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลกระทบ ได้แก่ รถยนต์ ชิ้นส่วนและอะไหล่รถยนต์ ทั้งนี้ ผลกระทบจากน้ำท่วมไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะในพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงเท่านั้น แต่ยังมีผลทำให้ผู้ประกอบการในพื้นที่อื่นก็ได้รับผลกระทบทางอ้อมจากการขาดแคลนชิ้นส่วนสำคัญ และต้องประกาศหยุดการผลิตชั่วคราวเช่นกัน

โรงสีข้าว

จากผลของอุทกภัยที่ครอบคลุมพื้นที่ที่เป็นแหล่งกระจุกตัวของโรงสีที่สำคัญ โดยเฉพาะจังหวัดนครสวรรค์ ซึ่งมีโรงสีขนาดใหญ่และเป็นท่าข้าวสำคัญที่สุดของประเทศ รวมทั้งพื้นที่จังหวัดพิจิตร จังหวัดอุทัยธานี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดลพบุรี ทั้งนี้ คาดว่า โรงสีที่ได้รับผลกระทบอาจสูงถึงเกือบร้อยละ 30 ของประเทศ (เฉพาะโรงสีขนาดใหญ่และขนาดกลาง)

ผลิตภัณฑ์อาหาร

โรงงานผลิตภัณฑ์อาหารที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากน้ำท่วม เป็นทั้งโรงงานที่ผลิตสินค้าอาหารเพื่อการส่งออก และเพื่อป้อนร้านอาหารและภัตตาคารชั้นนำหลายแห่ง แต่บางบริษัทที่มีโรงงานที่ตั้งอยู่นอกวงกระทบของน้ำท่วมก็อาจใช้ผลิตภัณฑ์จากพื้นที่อื่น ๆ ทดแทนได้ ดังนั้น ผลกระทบจากน้ำท่วมก็จะลดลงไป อย่างไรก็ตามนอกจากปัญหาด้านโรงงานผลิตแล้วยังมีปัญหาอื่น ๆ เช่น อุปสรรคในการขนส่งวัตถุดิบ การขาดแคลนวัตถุดิบ ซึ่งผู้ผลิตอาจต้องพิจารณานำเข้าวัตถุดิบบางประเภท

เครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์

โรงงานเครื่องดื่มไม่มีแอลกอฮอล์ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดปทุมธานี และจังหวัดนครสวรรค์ โดยผลิตภัณฑ์ที่ได้รับผลกระทบ เช่น ชาพร้อมดื่ม กาแฟกระป๋อง น้ำผลไม้ และน้ำดื่มบรรจุขวด อย่างไรก็ตามโรงงานที่ไม่ได้รับความเสียหายน่าจะได้รับอานิสงส์จากความต้องการที่เพิ่มขึ้น เนื่องจากประชาชนมีการซื้อสินค้าจำเป็นเพื่อเก็บสำรองไว้ในช่วงน้ำท่วม หรือเพื่อบริจาค ให้กับผู้ที่ประสบอุทกภัยและผู้ที่เป็นอาสาสมัครช่วยเหลือ โดยเครื่องดื่มประเภทต่าง ๆ อาทิ ชาพร้อมดื่ม น้ำอัดลม เครื่องดื่มชูกำลัง น้ำดื่มบรรจุขวด มียอดจำหน่ายเพิ่มขึ้นมาก โดยเฉพาะน้ำดื่มบรรจุขวดที่มียอดจำหน่ายเพิ่มขึ้นกว่าช่วงปกติประมาณร้อยละ 15-20

อุตสาหกรรมอื่น ๆ

อุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่มีโรงงานผลิตอยู่ในพื้นที่ประสบภัยอุทกภัย ได้แก่ รองเท้า สิ่งทอ เครื่องประดับ ผลิตภัณฑ์พลาสติก บรรจุภัณฑ์ โลหะ เครื่องจักร แม่พิมพ์อุตสาหกรรม เครื่องมือวิทยาศาสตร์ และเลนส์ เป็นต้น

อย่างไรก็ตามผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นส่งผลต่อการผลิตภาคอุตสาหกรรมและผลกระทบต่อการส่งออกภาคอุตสาหกรรม ดังนี้

4.3.2.1 ผลกระทบต่อการผลิตภาคอุตสาหกรรม

ดัชนีอุตสาหกรรม (Manufacturing Production Index : MPI) ในไตรมาส 3 ปี 2554 มีอัตราการขยายตัวร้อยละ 1.8 พื้นตัวขึ้นจากช่วงไตรมาส 1 และไตรมาส 2 ปี 2554 ที่ติดลบต่อเนื่องที่ร้อยละ 2.1 และ 2.5 ต่อปี นอกจากนี้เมื่อพิจารณาอัตราการใช้กำลังการผลิต (Capacity Utilization Rate: CapU) พบว่า เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับ MPI โดยในช่วงไตรมาส 3 ปี 2554 CapU อยู่ในระดับ 64.5 ซึ่งสูงกว่าช่วง 2 ไตรมาส 1 และไตรมาส 2 ที่อยู่ในระดับ 62.3 และ 59.1 ตามลำดับ โดยปัจจัยที่เพิ่มขึ้นมาจากการขยายการผลิตในอุตสาหกรรมสำคัญ ๆ ทั้งอุตสาหกรรมอาหารที่มีผลผลิตขยายตัวสูงสุดในเดือนกันยายน 2554 อุตสาหกรรมยานยนต์ที่ฟื้นตัวต่อเนื่องหลังจากเหตุการณ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่น เมื่อเดือนมีนาคม 2554 ที่ทำให้ห่วงโซ่อุปทานการผลิต (Supply Chain) ต้องชะงักไป และอุตสาหกรรมเครื่องประดับที่มีคำสั่งซื้อเพิ่มขึ้นจากต่างประเทศหลังจากที่ซบเซาในช่วงครึ่งปีแรก

1) ผลกระทบต่อการผลิตในช่วงเกิดวิกฤตอุทกภัย

จากสถานการณ์น้ำท่วมในเขตนิคมอุตสาหกรรมจำนวน 7 แห่ง ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดปทุมธานี ซึ่งมีมูลค่าการลงทุนรวมประมาณ 407,784 ล้านบาท ส่งผลให้ MPI โดยรวมในไตรมาส 4 ปี 2554 หดตัวรุนแรงที่สุดเป็นประวัติการณ์ที่ร้อยละ 34.2 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ขณะเดียวกัน CapU ลดต่ำลงไปต่ำกว่าระดับ 50 โดยอยู่ที่ 46.4 โดยปัจจัยสำคัญมาจากการหยุดชะงักการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม อันเนื่องมาจากความเสียหายของอุทกภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหาย

ในส่วนที่เป็นที่ตั้งโรงงานผลิตรถยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้า และชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ของบริษัทต่างชาติ รวมทั้งบริษัทร่วมทุนกับต่างชาติ ทั้งนี้ การผลิตยานยนต์ การผลิตชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ การผลิตเครื่องปรับอากาศ และการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า หดตัวร้อยละ 61.6 55.0 40.4 และ 58.8 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ ขณะที่ CapU อยู่ในระดับต่ำที่ร้อยละ 31.8 35.4 38.0 และ 22.5 ตามลำดับ ทั้งนี้ ความเสียหายมิได้ส่งผลเพียงอุตสาหกรรมที่อยู่ในเฉพาะ 7 นิคมอุตสาหกรรม แต่รวมถึงอุตสาหกรรมที่อยู่ในห่วงโซ่การผลิตบริเวณนอกนิคมดังกล่าวด้วย

ภาพที่ 6 มูลค่าการลงทุนรวม

อัตราการขยายตัว : % yoy	2553	2554	2554				2555						
			Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	ส.ค.	ก.ย.	YTD	
การผลิตภาคอุตสาหกรรม ณ ราคาคงที่ (39.0% ของ GDP)	17.2	-4.3	1.7	-0.1	3.1	-21.6	-4.3	2.7	-	-	-	-	-0.9
เครื่องใช้ภาคอุตสาหกรรม													
ผลผลิตอุตสาหกรรม (สัดส่วน)	14.4	-9.3	-2.1	-2.5	1.8	-34.2	-6.8	-1.5	-10.2	-11.2	-13.7	-	-6.3
อุตสาหกรรมที่ส่งออกร้อยละ 30%													
อาหาร (15.5%)	4.3	3.9	1.4	2.0	10.3	2.6	7.7	7.9	-0.1	0.9	-6.4	-	5.3
ยานยนต์ (10.4%)	2.5	-4.0	-7.3	-0.6	-0.3	-7.9	23.2	4.5	-4.3	-9.5	-	-	7.1
แร่โลหะ (4.8%)	10.3	0.6	3.5	0.6	4.9	-8.5	7.0	7.9	5.5	4.6	-	-	6.8
ยาง พลาสติก (4.0%)	9.7	2.0	1.8	3.4	9.2	-6.4	0.8	-0.6	-	-11.5	-4.1	-	-1.7
อุตสาหกรรมที่ส่งออกร้อยละ 30 - 60%													
การบิน การทอ (7.3%)	6.5	-17.7	1.6	-7.3	-23.3	-39	-29.8	-20.4	-7.7	-5.6	-5.3	-	-20.0
เครื่องแต่งกาย (7.1%)	3.8	-18.0	-5.1	-11.7	-26.5	-27.3	-16.6	-10.1	-9.5	-7.8	-17.4	-	-12.2
ยานยนต์ (5.4%)	52.5	-14.2	11.5	-18.4	14.3	-61.6	8.0	78.0	42.8	42.7	34.8	-	39.4
เคมีภัณฑ์ (4.4%)	8.4	-3.0	4.4	-3.1	-3.0	-10.3	8.1	4.8	-	5.0	-1.0	-	6.1
แร่ ดินเผา พอลิเมอร์ (3.7%)	36.7	-0.1	25.3	10.5	4.2	-40.4	-8.8	12.1	4.1	4.4	-4.7	-	1.2
อุตสาหกรรมที่ส่งออกร้อยละ 60%													
วิทยุ โทรทัศน์ (10.7%)	23.0	-15.5	11.8	-0.5	-12.8	-58.8	-38.5	-32.6	-30.9	-28.1	-31.4	-	-34.1
เครื่องอิเล็กทรอนิกส์ (7.2%)	14.2	-16.3	-13.8	-1.4	4.3	-55	-20.0	-21.5	-37.2	-38.4	-40.7	-	-26.7
เครื่องประดับ (7.5%)	-1.4	-10.9	-25.6	-14.7	8.7	-8.5	0.9	1.9	-11.4	-16.3	-5.3	-	-1.2
เครื่องหนัง (4.2%)	11.7	-2.0	28.7	2.7	-2.4	-31.4	-31.6	-20.5	-18.4	-19.4	-17.7	-	-23.9

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง

2) ผลกระทบต่อการผลิตหลังเกิดวิกฤตอุทกภัย

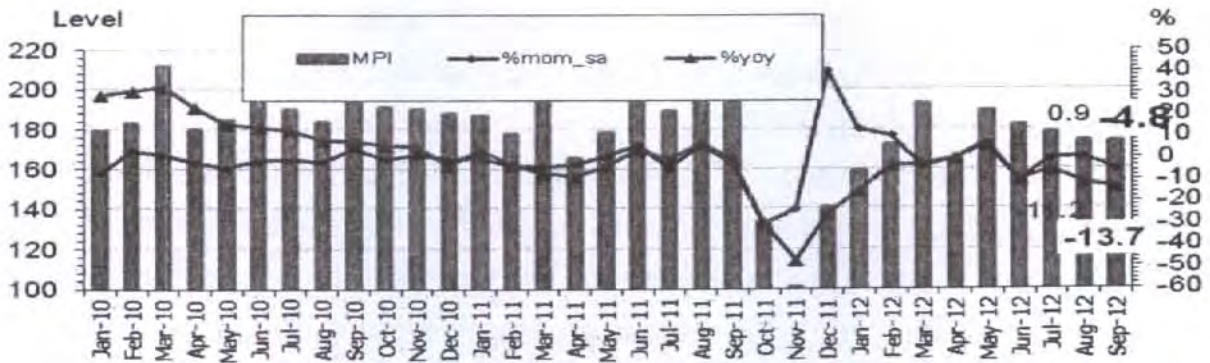
ในช่วงไตรมาส 1 ปี 2555 เครื่องใช้การผลิตภาคอุตสาหกรรมทั้ง MPI และ CapU สะท้อนภาพการฟื้นตัว โดยแม้ว่า MPI จะยังคงหดตัวที่ร้อยละ 6.8 แต่เมื่อพิจารณาระดับของ MPI พบว่าเพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ 174.3 จากระดับ 125.0 ในช่วงไตรมาส 4 ปี 2554 นอกจากนี้ CapU ก็เพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ 62.6 (จาก 46.4 ในไตรมาส 4 ปี 2554) ทั้งนี้ ปัจจัยหลักของการฟื้นตัวมาจากอุตสาหกรรมยานยนต์และส่วนประกอบที่มีสัญญาณการฟื้นตัวที่แข็งแกร่ง โดยมีการขยายตัวร้อยละ 8.0 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ขณะที่ CapU อยู่ที่ระดับ 88.8 ซึ่งนับว่าการฟื้นกำลังการผลิตสามารถกลับไปยืนที่ระดับใกล้เคียงกับระดับก่อนผลกระทบน้ำท่วมแล้ว

นอกจากนี้ยังมีอีกหลายอุตสาหกรรมที่ส่งผลสำคัญทำให้ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมเพิ่มขึ้น ได้แก่ อาหาร ที่ขยายตัวร้อยละ 7.7 ต่อปี และ CapU ที่ระดับ 60.7 ตลอดจนอุตสาหกรรมที่ไม่ได้ใช้เทคโนโลยีในการผลิตสูงและใช้เครื่องจักรไม่ซับซ้อน เช่น อุตสาหกรรมผลิตชิ้นส่วนพลาสติก ชิ้นส่วนแปรรูปโลหะ ที่เริ่มกลับมาดำเนินการได้ตามปกติ ซึ่งเป็นผลจากการฟื้นฟูการผลิตของผู้ประกอบการตั้งแต่เดือนธันวาคม 2554 หลังปัญหาน้ำท่วมยุติลง อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ และเครื่องใช้ไฟฟ้าต่าง ๆ นั้น ระดับการผลิตยังคงลดลงจากช่วงเดียวกันของปีก่อนที่ร้อยละ 20.0 และ 38.5 ตามลำดับ เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้เทคโนโลยีในการผลิตสูงซึ่งบางส่วนอยู่ในขั้นตอนการฟื้นฟูซ่อมแซม ติดตั้งเครื่องจักรใหม่ หรือรอการนำเข้าเครื่องจักรจากต่างประเทศ ทั้งนี้ อุตสาหกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวมีระดับการผลิตและอัตราการใช้กำลังการผลิตที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่อง

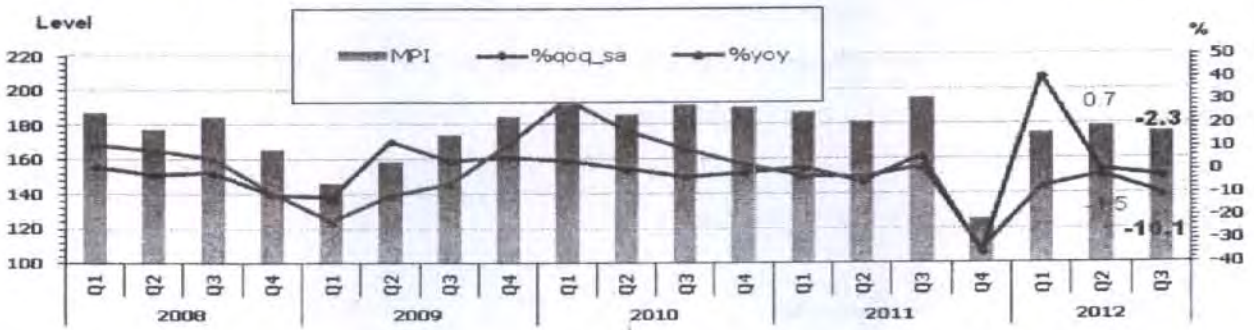
สำหรับในช่วงไตรมาส 2 ปี 2555 เครื่องชี้การผลิตภาคอุตสาหกรรมทั้ง MPI และ CapU สะท้อนภาพการฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง โดยแม้ว่า MPI จะยังคงหดตัว แต่หดตัวในอัตราที่ต่ำลงมาอยู่ที่ร้อยละ 1.5 ขณะที่ CapU ก็เพิ่มขึ้นมาอยู่ที่ร้อยละ 69.2 จากร้อยละ 62.6 ในไตรมาส 1 ปี 2555 โดยปัจจัยหลักของการฟื้นตัวยังคงมาจากอุตสาหกรรมยานยนต์และส่วนประกอบที่มีสัญญาณการฟื้นตัวที่แข็งแกร่ง โดยมีการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 78.0 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ซึ่งนับว่าการฟื้นกำลังการผลิตสามารถกลับไปยืนที่ระดับก่อนได้รับผลกระทบน้ำท่วมแล้ว นอกจากนี้อุตสาหกรรมอื่น ๆ ที่ส่งผลสำคัญทำให้ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมฟื้นตัวขึ้นอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ อาหารที่ขยายตัวร้อยละ 8.0 ต่อเนื่องจากไตรมาส 1 ปี 2555 ที่ขยายตัวร้อยละ 7.7 และเครื่องใช้ไฟฟ้าประเภทเครื่องปรับอากาศที่สามารถกลับมาขยายตัวร้อยละ 12.4 ต่อปี จากไตรมาส 1 ปี 2555 ที่หดตัวร้อยละ 8.8 อย่างไรก็ตามอุตสาหกรรมชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์และส่วนประกอบคอมพิวเตอร์ยังคงหดตัวจากช่วงเดียวกันของปีก่อนที่ร้อยละ 21.5

ไตรมาสที่ 3 ของปี 2555 พบว่า การผลิตในภาคอุตสาหกรรมมีสัญญาณหดตัวลงต่อเนื่อง สะท้อนจากดัชนีผลผลิตภาคอุตสาหกรรมในเดือนกันยายน 2555 หดตัวเป็นเดือนที่ 4 โดยหดตัวร้อยละ 13.7 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน ต่อเนื่องจากเดือนก่อนหน้าที่หดตัวร้อยละ 11.2 สาเหตุสำคัญมาจากกลุ่มอุตสาหกรรมที่ผลิตเพื่อมุ่งเน้นการส่งออก โดยเฉพาะกลุ่มอุตสาหกรรมอิเล็กทรอนิกส์ ฮาร์ดดิสก์ไดรฟ์ เนื่องจากบริษัทหลักที่ทำการผลิตยังคงชะลอการผลิตนับจากอุทกภัยเมื่อช่วงปลายปี 2554 ขณะที่อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและเครื่องปรับอากาศได้รับผลกระทบจากการชะลอตัวของคำสั่งซื้อทั้งในประเทศและต่างประเทศเป็นสำคัญ ทำให้ไตรมาสที่ 3 ของปี 2555 หดตัวต่อเนื่องที่ร้อยละ 10.2 จากไตรมาสก่อนหน้าที่หดตัวร้อยละ 1.5 สอดคล้องกับดัชนีความเชื่อมั่นภาคอุตสาหกรรมเดือนกันยายน 2555 ที่อยู่ที่ระดับ 94.1 ปรับตัวลดลงจากเดือนก่อนหน้าที่อยู่ระดับ 98.5 ซึ่งเป็นค่าดัชนีที่อยู่ในระดับต่ำกว่า 100 ติดต่อกันเป็นเดือนที่ 3 และต่ำสุดในรอบ 9 เดือน โดยปัจจัยหลักมาจากการชะลอตัวของเศรษฐกิจโลกที่ส่งผลกระทบต่อภาคการส่งออกของไทย ประกอบกับต้นทุนการผลิตที่ปรับตัวสูงขึ้นจากราคาพลังงาน ราคาวัตถุดิบ และค่าจ้างแรงงาน รวมถึงปัญหาการขาดแคลนแรงงานในบางหมวดอุตสาหกรรม

ภาพที่ 7 ดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรม (Manufacturing Production Index : MPI)



MPI ใน Q 3/55 หดตัวทั้งเมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน และเมื่อเทียบกับไตรมาสก่อนหน้า



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม

4.3.2.2 ผลกระทบต่อการส่งออกภาคอุตสาหกรรม

1) ผลกระทบต่อการส่งออกในช่วงเกิดวิกฤตอุทกภัย

การส่งออกสินค้าของไทยได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัยอย่างรุนแรงในช่วงไตรมาส 4 ปี 2554 โดยมูลค่าการส่งออกสินค้าอยู่ที่ 49,705.9 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นการหดตัวร้อยละ 4.8 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน และหากปรับผลทางฤดูกาลพบว่า หดตัวถึงร้อยละ 16.8 เมื่อเทียบกับไตรมาส 3 ปี 2554 โดยสินค้าที่มีการหดตัวในระดับสูง ได้แก่ ชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ยานยนต์ และเครื่องใช้ไฟฟ้า ซึ่งหดตัวร้อยละ 32.2 ร้อยละ 26.9 และร้อยละ 16.5 ตามลำดับ โดยมีสาเหตุจากอุทกภัยได้ทำความเสียหายต่อนิคมอุตสาหกรรมหลายแห่ง ทำให้โรงงานต้องหยุดการผลิตชั่วคราว

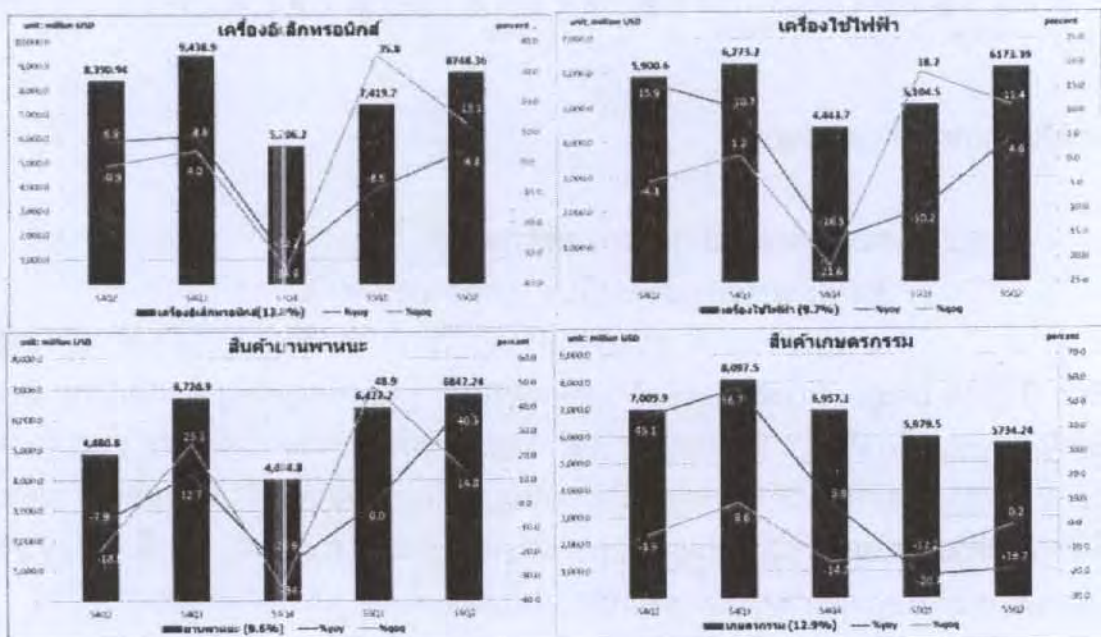
2) ผลกระทบต่อการส่งออกหลังเกิดวิกฤตอุทกภัย

หลังจากภาวะอุทกภัยคลี่คลาย ในช่วงไตรมาส 1 ปี 2555 พบว่า การส่งออกสินค้าของไทยเริ่มส่งสัญญาณการฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยมูลค่าการส่งออกสินค้าหดตัวน้อยลงที่ร้อยละ 3.9 แต่หากปรับผลทางฤดูกาลแล้วพบว่า มูลค่าการส่งออกสินค้าขยายตัวสูงถึงร้อยละ 11.1 เมื่อเทียบกับไตรมาส 4 ปี 2554 โดยการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรมที่มีการฟื้นตัวอย่างชัดเจน ได้แก่ การส่งออกยานยนต์ ที่มีมูลค่าการส่งออกอยู่ที่ 6,422.17 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นการขยายตัวร้อยละ 0.04 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน อย่างไรก็ตามการส่งออกเครื่องใช้ไฟฟ้า และการส่งออกชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์ ยังคงหดตัว

ต่อเนื่องจากไตรมาส 4 ปี 2554 ที่ร้อยละ 10.2 และร้อยละ 8.5 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน ตามลำดับ สะท้อนแนวโน้มการฟื้นตัวของอุตสาหกรรมดังกล่าวที่เป็นไปอย่างเปราะบาง นอกจากนี้มูลค่าการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมในไตรมาส 1 ปี 2555 มีการหดตัวถึงร้อยละ 20.7 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันปีก่อน โดยมีสาเหตุมาจากวิกฤตอุทกภัยที่ทำให้พืชผลทางเกษตรเสียหายในช่วงฤดูเก็บเกี่ยว (เดือนธันวาคม) ส่งผลทำให้สินค้าเกษตรขาดแคลนในช่วงไตรมาส 1 ปี 2555

ในช่วงไตรมาส 2 ปี 2555 การส่งออกโดยรวมฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง โดยมูลค่าการส่งออกรวมอยู่ที่ 57,623 ล้านดอลลาร์ คิดเป็นการหดตัวที่ร้อยละ 0.04 เมื่อเทียบไตรมาส 2 ของปีก่อนหน้า นับเป็นการปรับตัวดีขึ้นจากไตรมาสก่อนหน้าที่หดตัวที่ร้อยละ 3.9 โดยสินค้าส่งออกที่มีการขยายตัวในอัตราเร่ง ได้แก่ สินค้ายานพาหนะที่มีการขยายตัวถึงร้อยละ 40.3 เมื่อเทียบกับช่วงเดียวกันของปีก่อน นอกจากนี้ยังมีสินค้าอุตสาหกรรมบางประเภทที่แสดงให้เห็นถึงภาวะการฟื้นตัวอย่างต่อเนื่อง โดยสามารถกลับมาขยายตัวได้เป็นบวกอีกครั้งหลังจากหดตัวอย่างต่อเนื่องจากภาวะน้ำท่วม คือ สินค้าเครื่องใช้ไฟฟ้า และสินค้าอิเล็กทรอนิกส์ โดยขยายตัวที่ร้อยละ 4.6 และ 4.3 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามสินค้าเกษตรกรรมยังคงมีการหดตัวในระดับสูงที่ร้อยละ 18.2 ซึ่งมีสาเหตุหลักจากมูลค่าการส่งออกข้าวที่ลดลงถึงร้อยละ 49.2 และมูลค่าการส่งออกยางพาราที่หดตัวที่ร้อยละ 34.2 ในช่วงครึ่งปีแรกของปี 2555

ภาพที่ 8 มูลค่าการส่งออกสินค้าสำคัญของไทย



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

4.3.3 ผลกระทบที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรมและผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

4.3.3.1 ผลกระทบที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรม

ผลกระทบที่เกิดขึ้นในเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรม และได้มีการฟื้นฟูโรงงานในนิคมอุตสาหกรรม เขตประกอบการอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรม ที่ประสบอุทกภัย ผลการสำรวจสถานภาพการประกอบกิจการโรงงานในนิคม/เขต/สวนอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยทั้ง 7 แห่ง โดยกระทรวงอุตสาหกรรมพบว่า ณ วันที่ 23 มีนาคม 2555 มีผู้ประกอบการที่เปิดดำเนินการได้รวม 531 ราย จากจำนวนผู้ประกอบการทั้งสิ้น 839 ราย หรือคิดเป็นร้อยละ 63.29 แบ่งเป็นผู้ประกอบการที่เปิดดำเนินการเต็มกำลังการผลิตจำนวน 204 ราย และเปิดดำเนินการบางส่วน จำนวน 367 ราย

4.3.3.2 ผลกระทบต่อผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)

ตามที่มีเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมครอบคลุมพื้นที่หลายจังหวัด รวมทั้งกรุงเทพมหานครส่งผลให้สถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมจำนวนมากไม่สามารถประกอบกิจการต่อไปได้ เนื่องจากอาคาร ทรัพย์สิน เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ และสินค้าเกิดความเสียหาย ทำให้ต้องชะลอหรือหยุดการจ้างแรงงาน

สรุปข้อมูลจากทะเบียนขอรับความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ประสบอุทกภัยภาคการผลิต ภาคการค้า การบริการ ธุรกิจอื่น ๆ ที่ลงทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม รวม 2,962 ราย (สิ้นสุด 4 มกราคม 2555) แบ่งเป็น

ภาคการค้า	224 ราย	มูลค่าเงินลงทุน 988.8 ล้านบาท
		จ้างงาน 6,939 คน
ภาคการบริการ	175 ราย	มูลค่าเงินลงทุน 9,316.6 ล้านบาท
		จ้างงาน 7,907 คน
อื่น ๆ เช่น วิสาหกิจชุมชน ฯลฯ	528 ราย	มูลค่าเงินลงทุน 5,032.4 ล้านบาท
		จ้างงาน 18,798 คน
รวมทั้งสิ้น	จำนวน 927 ราย	มูลค่าเงินลงทุน 15,337.8 ล้านบาท
		จ้างงาน 33,644 คน

สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (สสว.) ได้นำข้อมูลดังกล่าวลงพื้นที่เพื่อให้คำปรึกษาแนะนำในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเงิน การจัดการ กฎหมายและการซ่อมแซมบำรุงเครื่องจักร รวมทั้งให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์ในจังหวัดที่ไม่ได้ลงพื้นที่

ทั้งนี้ สสว. ได้จัดทีมให้คำปรึกษาลงพื้นที่จังหวัดที่ประสบอุทกภัยและให้คำปรึกษาทางโทรศัพท์กับผู้ประกอบการในจังหวัดที่ไม่ได้ลงพื้นที่ ตั้งแต่วันที่ 24 พฤศจิกายน 2554 ถึงวันที่ 30 ธันวาคม 2554 แต่ละทีมประกอบด้วยที่ปรึกษาด้านการเงิน การบริหารจัดการ นักวินิจัย นักกฎหมาย ผู้เชี่ยวชาญการซ่อมบำรุง ซึ่งสามารถสรุปข้อมูลการลงพื้นที่และการให้คำปรึกษาของทีมปฏิบัติการทั้ง 6 ทีม ได้ดังนี้

การลงพื้นที่จังหวัดที่ประสบอุทกภัยและให้คำปรึกษารวม	20 จังหวัด
จำนวนผู้ประกอบการ SMEs เข้าร่วมลงทะเบียน	563 ราย
ให้คำปรึกษารวม	144 ราย

ในการนี้เมื่อพิจารณาข้อมูลพื้นฐานจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย โดย สสว. ได้ประเมินเบื้องต้นว่า จะส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจต่อ SMEs (1 สิงหาคม 2554-16 ธันวาคม 2554) จำนวน 566,468 ราย และภาคการผลิต 104,399 ราย คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมประมาณ 73,294.84 ล้านบาทต่อเดือน และส่งผลกระทบต่อการใช้งานราว 2,368,494 คน

อุทกภัยที่เกิดขึ้นส่งผลทำให้ต้องปรับลดอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของ SMEs ในปี 2554 ลงร้อยละ 2.0-2.2 เหลือประมาณร้อยละ 1.8-2.0 จากเดิมที่ สสว. เคยประมาณการไว้ว่า GDP ของ SMEs ในปี 2554 จะขยายตัวประมาณร้อยละ 4.0-4.2 เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2553

ภาคการค้าของ SMEs จะได้รับผลกระทบทางเศรษฐกิจ จำนวน 268,891 ราย ส่งผลกระทบต่อการใช้งานราว 671,891 คน และมีความเสียหายด้านแรงงาน เป็นเงิน 133.15 ล้านบาทต่อวัน ส่งผลให้เกิดความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อม ประมาณ 19,771.06 ล้านบาทต่อเดือน

การฟื้นฟูโรงงานขนาดใหญ่ และวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ประสบอุทกภัย ซึ่งตั้งอยู่นอกเขตนิคมอุตสาหกรรม ณ วันที่ 29 กุมภาพันธ์ 2555 มีโรงงานสถานประกอบการอุตสาหกรรม วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชน ได้เปิดดำเนินการแล้ว 6,060 ราย คิดเป็นร้อยละ 76.65 ของสถานประกอบการทั้งหมด

4.3.4 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณให้กับ กสอ. เพื่อช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งหมดจำนวน 33,385.4471 ล้านบาท โดยงบประมาณส่วนใหญ่นำไปจัดสรรเพื่อฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบด้านอุตสาหกรรมในโครงการต่าง ๆ ดังนี้

4.3.4.1 โครงการจัดตั้งศูนย์พักพิงอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 47.4 ล้านบาท เพื่อดำเนินการจัดตั้งศูนย์สำหรับเป็นพื้นที่สำนักงานและโรงงานชั่วคราวสำหรับสถานประกอบการและวิสาหกิจชุมชนที่ประสบอุทกภัย เพื่อการผลิต จัดเก็บอุปกรณ์ เครื่องจักรและซ่อมแซมเครื่องจักร และมีสถานที่ดำเนินการตั้งอยู่ ณ สำนักงานอำนวยการศูนย์พักพิง บริเวณตลาดโรงเกลือ ประตูน้ำพระอินทร์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยขณะนี้ผู้ประกอบการเข้าร่วมโครงการแล้วรวม 133 ราย จากเป้าหมาย 100 ราย ประกอบด้วยสถานประกอบการอุตสาหกรรม 70 ราย และวิสาหกิจชุมชน 63 ราย และมีการใช้พื้นที่แล้ว 18,240 ตารางเมตร จากพื้นที่ 21,640 ตารางเมตร คงเหลือพื้นที่สามารถรองรับสถานประกอบการได้อีก 3,400 ตารางเมตร

4.3.4.2 โครงการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และกากอุตสาหกรรม ในสถานประกอบการที่ประสบอุทกภัย กระทรวงอุตสาหกรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 22 ล้านบาท เพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู และเยียวยาผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยทั้งในและนอกนิคมพร้อมส่งทีมวิศวกรออกปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ เพื่อดูแล ตรวจสอบ และแนะนำเรื่องความปลอดภัยใน

การทำงาน การดูแลรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมการกำจัดกากอุตสาหกรรมทั้งชนิดอันตรายและไม่อันตราย และแก้ไขการปนเปื้อนของสารพิษ สารเคมี เพื่อให้สถานประกอบการฟื้นคืนสู่การผลิตดั้งเดิม และเกิดความปลอดภัยต่อชุมชนและประชาชนบริเวณโดยรอบโรงงาน โดยมีสถานประกอบการได้รับการตรวจสอบแล้ว จำนวน 1,292 ราย คิดเป็นร้อยละ 64.6 ของโรงงานเป้าหมายทั้งหมด (2,000 โรงงาน)

4.3.4.3 โครงการตรวจสอบคุณภาพน้ำ ดิน และการปนเปื้อนของสารพิษอุตสาหกรรมในสถานประกอบการทั้งภายในและภายนอกนิคม กระทรวงอุตสาหกรรมได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 25 ล้านบาท เพื่อดำเนินการเก็บและวิเคราะห์ตัวอย่างน้ำ ดินและสารปนเปื้อนของสารพิษอุตสาหกรรม โดยมุ่งเน้นสถานประกอบการในนิคมอุตสาหกรรม/เขตประกอบการอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรมทั้ง 7 แห่งที่ประสบอุทกภัย โดยขณะนี้ได้ดำเนินการเก็บตัวอย่างและวิเคราะห์ผลแล้ว 695 ตัวอย่าง หรือร้อยละ 58 ของตัวอย่างทั้งหมด (1,200 ตัวอย่าง)

4.3.4.4 โครงการฟื้นฟูภาพลักษณ์ประเทศไทย กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 415 ล้านบาท ดำเนินการจัดกิจกรรมเสริมสร้างความเชื่อมั่น และภาพลักษณ์ของประเทศไทยแบบบูรณาการ อาทิ การประชาสัมพันธ์ภาพลักษณ์ของประเทศไทยผ่านสื่อชั้นนำในระดับประเทศ และระดับโลก การจัดกิจกรรมเสริมสร้างความเชื่อมั่นการลงทุนในต่างประเทศ (Road Show) ทั้งนี้ ที่ผ่านมามีคณะผู้บริหารระดับสูง นำโดยนายกรัฐมนตรี (นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) และคณะผู้บริหารภาครัฐ และภาคเอกชน เดินทางไปประเทศญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ตามแผน Road Show ชี้แจงสถานการณ์ และนำเสนอมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล ต่อนักลงทุน และกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจลงทุน (Influencer) ได้แก่ บริษัทที่ปรึกษาการลงทุน บริษัทที่ปรึกษากฎหมาย และบัญชี สถาบันการเงิน บริษัทจัดอันดับความน่าเชื่อถือ ฯลฯ เพื่อเสริมสร้างความเชื่อมั่นแก่นักลงทุนในประเทศเป้าหมาย โดยมีกระแสตอบรับเป็นที่น่าพอใจจากนักลงทุนชั้นนำ และสื่อมวลชนในต่างประเทศ

4.3.4.5 โครงการฟื้นฟูซ่อมแซมหน่วยงานสังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหาย กระทรวงอุตสาหกรรมได้ดำเนินการซ่อมแซมหน่วยงานในสังกัดไปแล้ว 4 แห่ง ประกอบด้วย สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดอ่างทอง สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดบึงหมาน สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครสวรรค์ สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดน่าน รวมงบประมาณที่ใช้จ่ายดำเนินการไปแล้ว 1.7 ล้านบาท

4.3.4.6 โครงการศูนย์สารพัดช่างเพื่อการฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัย ได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 58 ล้านบาท ดำเนินการจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ให้ความช่วยเหลือประชาชน แรงงานผู้ประสบภัย ในการซ่อมแซมยานพาหนะ เครื่องใช้ไฟฟ้า อุปกรณ์ไฟฟ้า ที่พัง โดยระดมสารพัดช่างซ่อมฝีมือ นักศึกษา อาชีวะ ทั้งในและนอกพื้นที่ ให้บริการสารพัดช่างแก่ประชาชน แรงงานที่ได้ผลกระทบ ทั้งนี้ โครงการอยู่ระหว่างขั้นตอนเตรียมการหลังได้รับการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสนับสนุน

4.3.4.7 โครงการบริหารจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ประสบอุทกภัย ได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 27 ล้านบาท เพื่อแก้ไขปัญหาภาวะวิกฤต ปัญหามลพิษต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาด้านอุทกภัย และภัยพิบัติทางธรรมชาติอื่น ๆ ที่มีผลกระทบด้านมลพิษของสถานประกอบการที่มีต่อชุมชน โดยมีสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในระดับพื้นที่เข้าไปให้การช่วยเหลือเพื่อบรรเทาปัญหาที่เกิดขึ้น

4.3.4.8 โครงการคลินิกอุตสาหกรรมเพื่อการฟื้นฟูสถานประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ได้รับการจัดสรรงบประมาณจำนวน 150 ล้านบาท เพื่อให้ความช่วยเหลือและแนะนำผู้ประกอบการในเชิงลึกประมาณ 1,000 ราย พร้อมจัดกิจกรรมเสริมอื่น ๆ เช่น การสัมมนา และการจัดแสดงสินค้า เพื่อเสริมความรู้ และสร้างตลาดให้ผู้ประกอบการด้วย โดยตามแผนงานจะดำเนินการเสร็จสิ้นภายในเดือนพฤษภาคม 2555

นอกจากนี้การช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ประกอบการด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมยังมีมาตรการในลักษณะที่มีใช้การจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินการโดยตรง แต่เป็นการให้สิทธิประโยชน์ต่อผู้ประกอบการและผู้ประกอบในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 ข้อ 3.2 นโยบายการช่วยเหลือและฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยของรัฐบาล

4.3.5 การบริหารงบประมาณด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

เมื่อ กศอ. ได้พิจารณาแผนงาน/โครงการต่าง ๆ โดยเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรีเพื่อขออนุมัติแผนงาน/โครงการด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมที่ได้รับจัดสรรจำนวน 722.45 ล้านบาท ณ วันที่ 27 กรกฎาคม 2555 ได้มีการจัดทำแผนงาน/โครงการเพื่อขอจัดสรรงบประมาณแล้ว 706.29 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 97.76 ระยะเวลาเบิกจ่ายส่วนใหญ่จะอยู่ในไตรมาสที่ 2 และ 3 ของปีงบประมาณ 2555

4.3.6 สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

4.3.6.1 การบริหารจัดการงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2556

การจัดสรรงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2556 ยุทธศาสตร์การสร้าง ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างมีเสถียรภาพและยั่งยืน แผนงานยกระดับความสามารถในการแข่งขันภาคอุตสาหกรรมเป็นการจัดสรรงบประมาณให้กับกระทรวงอุตสาหกรรมเพื่อดำเนินตามพันธกิจ ซึ่งมุ่งเน้นไปในเรื่องกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรม การสร้างโอกาสและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการลงทุน สนับสนุนและเสริมสร้างศักยภาพของอุตสาหกรรม และผู้ประกอบการให้มีความเข้มแข็ง และกำกับดูแลให้การประกอบธุรกิจอุตสาหกรรมมีการพัฒนาอย่างสมดุลและยั่งยืน เป็นเพียงการจัดสรรงบประมาณเพื่อให้หน่วยงานดำเนินการตามกรอบอำนาจหน้าที่ และงบประมาณที่จัดสรรให้กับหน่วยงานดังกล่าวมิได้มุ่งเน้นเพื่อการฟื้นฟูอุตสาหกรรมที่ได้รับผลกระทบโดยตรงและมิได้สะท้อนถึงการให้การช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

4.3.6.2 การให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับผู้ประกอบการโรงงานอุตสาหกรรม การนิคมอุตสาหกรรม และธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม

1) การปฏิบัติตามมาตรการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ

ปัญหาในการปฏิบัติตามมาตรการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำของธนาคารออมสิน เพื่อใช้พัฒนาระบบป้องกันอุทกภัยให้แก่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ผู้พัฒนานิคมอุตสาหกรรม เขตอุตสาหกรรม และสวนอุตสาหกรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับนักลงทุนและผู้ประกอบการ วงเงิน 15,000 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.01 ต่อปี ตลอดอายุโครงการ 7 ปี โดยรัฐจะชดเชยส่วนต่างระหว่างต้นทุนเงินกับอัตราดอกเบี้ยที่เรียกเก็บกับผู้กู้ให้กับธนาคารออมสินและให้ธนาคารออมสินเป็นผู้พิจารณาการให้วงเงินสินเชื่อ

แต่ละรายตามความเหมาะสมของแต่ละโครงการ และต่อมารัฐบาลมีการปรับเงื่อนไข การปล่อยกั นิคมอุตสาหกรรมใหม่ โดยยืดอายุจาก 7 ปีเป็น 15 ปี และให้รัฐบาลร่วมออกเงิน 2 ใน 3 ของเงินลงทุน ก่อสร้างระบบป้องกันอุทกภัยของนิคมอุตสาหกรรมทั้ง 7 แห่ง แต่จนถึงเดือนกรกฎาคม 2555 ยังไม่สามารถ ดำเนินการได้ เนื่องจากความล่าช้าในการพิจารณาหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำและเงินที่รัฐบาล ร่วม 2 ใน 3 ยังไม่มีความชัดเจน ทั้งที่ระยะเวลาล่วงเลยมากกว่า 6 เดือนแล้ว ส่วนทางด้านนิคมอุตสาหกรรม 6 แห่ง (ยกเว้นนิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร) ได้มีการลงทุนก่อสร้างเขื่อนและระบบป้องกันอุทกภัยที่คืบหน้า ไปมากแล้วโดยมีแผนงานจะเสร็จภายในเดือนสิงหาคม 2555 นี้ แต่ยังไม่ได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาล แต่ประการใด

นอกจากกรณีดังกล่าวข้างต้น ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 24 กรกฎาคม 2555 ยังมีมติเห็นชอบตามที่การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) เสนอขอเพิ่มเติมงบประมาณการลงทุน ในการสร้างเขื่อนเพื่อก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมในนิคมอุตสาหกรรมอีก 6 แห่ง ในปี 2555 จำนวน 3,546 ล้านบาท ประกอบด้วย นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง นิคมอุตสาหกรรมบางชัน นิคมอุตสาหกรรมบางปู นิคมอุตสาหกรรมสมุทรสาคร นิคมอุตสาหกรรมบางพลี และนิคมอุตสาหกรรมพิจิตร โดยให้กู้เงินจำนวน ดังกล่าวจากธนาคารออมสิน และคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 0.01 ระยะเวลา 15 ปี ปลอดชำระคืนเงินต้นใน 5 ปีแรก การให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูนิคมอุตสาหกรรมทั้งเก่าและที่เพิ่มเติมใหม่เป็นการแสดงให้เห็นความ ตั้งใจของรัฐบาลที่ยังไม่ได้มีการปฏิบัติที่เป็นจริงเป็นจังแต่อย่างใด อีกทั้งส่วนทรัพย์สินที่เกิดจากการสร้างเขื่อน ด้วยเงินที่รัฐบาลร่วมออกให้ 2 ใน 3 ของเงินลงทุนก่อสร้างระบบป้องกันอุทกภัยของนิคมอุตสาหกรรม จะตกเป็นทรัพย์สินของรัฐบาลหรือนิคมอย่างไร จนปัจจุบันยังไม่มีกำหนดหลักเกณฑ์ที่ชัดเจน

2) การกำหนดเงื่อนไข

การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเงื่อนไขผ่อนปรน สำหรับช่วยเหลือ ฟื้นฟูและเยียวยา ผู้ประกอบการ การนิคมอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ได้รับความเสียหายจาก อุทกภัย วงเงินรวม 250,000 ล้านบาท จากสถาบันการเงินทั้งของรัฐและธนาคารพาณิชย์ที่เข้าร่วมโครงการ ตามที่รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายไว้ ยังมีปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

(1) บริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) รัฐบาลกำหนดให้ ทำหน้าที่ค้ำประกันสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจาก อุทกภัยในลักษณะ Portfolio Guarantee Scheme ในวงเงิน 100,000 ล้านบาท โดยร่วมกับสถาบัน การเงิน 13 แห่งเป็นผู้ให้สินเชื่อกับผู้ประกอบการที่เข้าโครงการ แต่มีผู้ประกอบการมาขอให้ค้ำประกัน สินเชื่อจำนวนน้อยราย เนื่องจาก บสย. และสถาบันการเงินที่เข้าร่วมโครงการมีกระบวนการพิจารณา ที่ต้องใช้ระยะเวลาไม่ทันกับความต้องการใช้เงินของผู้ประกอบการและยังมีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการค้ำประกัน ที่เพิ่มขึ้น แต่อย่างไรก็ตามหาก บสย. ไม่ปรับเงื่อนไขการค้ำประกันให้ตรงตามความต้องการ ของผู้ประกอบการ SME ส่วนใหญ่ที่ขาดหลักประกัน และให้วงเงินค้ำประกันที่จูงใจมากขึ้น รวมถึงการปรับ ค่าธรรมเนียมการค้ำประกันให้มีหลายระดับตามความเสี่ยงของลูกค้ำหรือความแตกต่างกันของแต่ละธุรกิจ ถึงแม้ว่า บสย. จะได้ร่วมกับสภาหอการค้าไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรม ท่องเที่ยวลงนามบันทึกข้อตกลง เพื่อช่วยให้ผู้ประกอบการ SMEs เข้าถึงสินเชื่อได้มากขึ้น ในอัตราดอกเบี้ย ที่ถูกลง เมื่อเปรียบเทียบกับการกู้เงินนอกระบบ ทั้งนี้ หากไม่มีระบบและหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่ชัดเจนแล้ว

อาจทำให้ผู้ประกอบการ SMEs ไม่มีความมั่นใจในการเข้าถึงสถาบันการเงินที่เป็นผู้อนุมัติวงเงินสินเชื่อที่แท้จริง

(2) ผู้ประกอบการที่ประสบอุทกภัยส่วนใหญ่ไม่สามารถเข้าใช้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ (Soft Loan) จากสถาบันการเงิน ตามมาตรการที่รัฐบาลกำหนดไว้ได้ ดังมีวงเงินสินเชื่อตามโครงการของธนาคารออมสินร่วมกับธนาคารพาณิชย์จำนวน 40,000 ล้านบาท ของธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย (ธพว. หรือ SME BANK) จำนวน 20,000 ล้านบาท และธนาคารพาณิชย์ที่เข้าร่วมโครงการอีก 120,000 ล้านบาท ทั้งที่มีกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นศูนย์ประสานงานและจัดทำทะเบียนผู้ประกอบการที่ขอรับความช่วยเหลือ แต่กระบวนการพิจารณาให้สินเชื่อมีหลักเกณฑ์เงื่อนไขและขั้นตอนงานที่ล่าช้าไม่แตกต่างกับการพิจารณาให้สินเชื่อในภาวะการปกติของสถาบันการเงินที่เน้นการลดความเสี่ยงและความสามารถในการชำระหนี้ของผู้ประกอบการ และให้ความสำคัญกับหลักประกัน เช่น ที่ดิน โรงงาน และเครื่องจักร ที่ผู้ประกอบการส่วนใหญ่ติดภาระหรือวางเป็นหลักประกันกับเจ้าหนี้เดิมปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวจึงเป็นอุปสรรคสำคัญที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของผู้ประกอบการในสถานการณ์วิกฤตที่เกิดขึ้น

4.3.6.3 การกำหนดนโยบายของรัฐบาลในการออกพระราชกำหนด

ตามนโยบายของรัฐบาลในการออกพระราชกำหนด (พ.ร.ก.) การให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย พ.ศ. 2555 เพื่อให้ธนาคารแห่งประเทศไทยสามารถปล่อยสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนในวงเงิน 300,000 ล้านบาท แบ่งเป็นเงินของ ธพท. ร้อยละ 70 หรือ 210,000 แสนล้านบาท และเงินของสถาบันการเงินที่เข้าร่วมโครงการร้อยละ 30 หรือ 9,000 ล้านบาท โดยที่คิดดอกเบี้ยเพียงร้อยละ 3 เพื่อช่วยเหลือทั้งผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและประชาชนผู้ประสบภัยให้สามารถฟื้นตัวได้โดยเร็วขึ้นถือเป็นนโยบายที่ดี แต่ที่ผ่านมาธนาคารแห่งประเทศไทยปล่อยสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยผ่อนปรนผ่านสถาบันการเงิน ในเดือนกรกฎาคม 2555 มีจำนวน 60,000 ล้านบาท ทั้งที่ได้มีการจัดสรรวงเงินที่มีทั้งหมด 210,000 ล้านบาทให้กับสถาบันการเงินที่เข้าร่วมโครงการไปแล้วเมื่อเดือนมีนาคม 2555 จึงเป็นการดำเนินการที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ในการให้ความช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจ โดยมีการประเมินในเบื้องต้นพบว่า มีปัญหาจากกระบวนการและหลักเกณฑ์เงื่อนไขในการให้สินเชื่อทั้งในส่วนของธนาคารแห่งประเทศไทยและสถาบันการเงินต้องกลั่นกรองคัดเลือกลูกค้าที่ไม่มีความเสี่ยงในการผิมนัดชำระหนี้คืนและต้องมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่กำหนด ทั้งนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีการทบทวนปรับปรุงหลักเกณฑ์เงื่อนไขและวิธีการที่ผ่อนปรนมากขึ้นเพื่อให้ผู้ที่ต้องการขอความช่วยเหลือได้เข้าถึงแหล่งเงินนี้ได้ง่ายขึ้น ซึ่งยังมีเวลาในการให้ความช่วยเหลือได้ถึง 31 ธันวาคม 2556

4.3.6.4 นโยบายและมาตรการช่วยเหลือฟื้นฟูด้านการเงินของรัฐบาลที่มีความซับซ้อนและสับสน

นโยบายและมาตรการช่วยเหลือฟื้นฟูด้านการเงินของรัฐบาลที่มีความซับซ้อนและสับสนที่ไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติจนยากที่ผู้ประกอบการที่ตกอยู่ในภาวะวิกฤตจะเข้าใจและเลือกใช้ช่องทางที่รัฐให้ความช่วยเหลืออย่างเหมาะสมกับตนเองได้ รวมทั้งผู้ประกอบการ SMEs ส่วนใหญ่ยังชะลอการทำธุรกิจเพราะไม่มั่นใจว่าพื้นที่ประกอบการจะมีน้ำท่วมอีกหรือไม่ และที่สำคัญคือต้องการปรับปรุงโครงสร้างหนี้เดิมก่อนจะก่อหนี้ใหม่ ทั้งความไม่แน่นอนในการดำเนินธุรกิจและการลงทุนใหม่จะสามารถ

กลับมาทำได้ดีเหมือนเดิมหรือไม่ จึงนับเป็นโครงการช่วยเหลือของรัฐบาลที่ไม่ตรงกับความต้องการของผู้ประกอบการ SMEs และไม่ได้ช่วยให้การฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมเดินหน้าได้ตามที่ควรจะเป็น

4.3.6.5 แนวทางการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุด

การดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหาพบว่า มีการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุดส่งผลให้การดำเนินการดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน กล่าวคือ การที่รัฐบาลมีแนวนโยบายให้การช่วยเหลือด้านงบประมาณแก่นิคมอุตสาหกรรมในการก่อสร้างผนังกันเอนไซม์นิคมอุตสาหกรรมภาคเอกชน จำนวน 6 แห่งวงเงินลงทุนเหลือ 5,700 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลต้องจัดสรรเงินช่วยเหลือสัดส่วน 2 ใน 3 เป็นเงินประมาณ 3,800 ล้านบาท ด้วยการจ่ายเงินให้เป็นเงินสด เพื่อเร่งนำไปใช้ในการสร้างเขื่อน ทั้งนี้ การจัดสรรงบประมาณดังกล่าวเป็นเพียงการใช้จ่ายงบประมาณเพื่อการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่ไม่อาจป้องกันปัญหาได้อย่างยั่งยืนแทนที่รัฐบาลจะเร่งรัดดำเนินการปรับปรุงด้านโครงสร้างพื้นฐานเป็นสำคัญเพื่อให้เป็นการแก้ไขปัญหาได้ในระยะยาว

4.4 ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน

4.4.1 ผลกระทบต่อภาคการเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชนจากสถานการณ์อุทกภัย

จากวิกฤตอุทกภัยปี 2554 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คาดว่าพื้นที่การเกษตรจะเสียหาย 10.9862 ล้านไร่ การเลี้ยงสัตว์น้ำจะเสียหาย 194,012 บ่อ/กระชัง สัตว์เลี้ยงตายและสูญหายรวม 13.2826 ล้านตัว โดยที่สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรคาดว่าผลผลิตข้าวจะเสียหายประมาณ 6 ล้านตัน จากเดิมที่คาดว่าจะได้ผลผลิตนาปีถึง 25 ล้านตัน (ข้าวเปลือก) ในขณะที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติประเมิน (ณ วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2555) ว่าอุทกภัยครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรทั้งในด้านพืช ปศุสัตว์ และประมง ถึง 42,795 ล้านบาท และทำให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) สาขาการเกษตร ณ ราคาประจำปีลดลงถึง 27,767 ล้านบาท (ทั้งนี้ ยังไม่รวมถึงความเสียหายต่อเนื่องไปถึงการผลิตในฤดูต่อ ๆ ไป เช่น กล้วยไม้ผล การปศุสัตว์ เป็นต้น)

ในส่วนของประชาชน ศูนย์ปฏิบัติการรองรับเหตุฉุกเฉิน กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ได้สรุปสถานการณ์สาธารณภัยประจำวันที่ 31 ธันวาคม 2554 ว่าราษฎรใน 22 จังหวัด 42,705 หมู่บ้าน ได้รับความเดือดร้อน 4.0861 ล้านครัวเรือน 13.5951 ล้านคน บ้านเรือนเสียหายทั้งสิ้น 2,329 หลัง บ้านเรือนเสียหายบางส่วน 96,833 หลัง

จากความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้ถือได้ว่าเป็นมหาอุทกภัยที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างรุนแรงและกว้างขวางไปเกือบทุกพื้นที่

4.4.2 การเยียวยาและฟื้นฟูเกษตรกร

4.4.2.1 การช่วยเหลือเกษตรกรในขณะเกิดอุทกภัย

จากข้อมูลที่ได้รับจากกระทรวงเกษตรและสหกรณ์พบว่า ภารกิจที่ต้องดำเนินการในขณะเกิดอุทกภัยคือ การตรวจสอบและประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นเพื่อเตรียมการช่วยเหลือเกษตรกรให้เร็วที่สุด อย่างไรก็ตามส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็ได้เข้าไปให้การช่วยเหลือในลักษณะของการบรรเทาหรือลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้น เช่น การช่วยสูบน้ำหรือการระบายน้ำออกจากพื้นที่ที่กำลังจะเก็บเกี่ยวผลผลิต การให้คำแนะนำและช่วยเหลือในการจับสัตว์น้ำในกระชังหรือบ่อเลี้ยง การอพยพสัตว์ออกจากพื้นที่น้ำท่วม

การสนับสนุนอาหารสัตว์และเวชภัณฑ์สัตว์ รวมถึงการใช้น้ำหมัก (พ.ด. 6) เพื่อลดมลภาวะทางน้ำ (เช่น ในกรณีฟาร์มเลี้ยงสัตว์) อย่างไรก็ตามการดำเนินการให้การช่วยเหลือดังกล่าวมักจะไม่ทั่วถึงและไม่มีการประมวลผลงานไว้อย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่อุทกภัยเกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและแพร่ขยายไปในพื้นที่ที่กว้างขวางมาก

4.4.2.2 การช่วยเหลือเพื่อเยียวยาเกษตรกร

1) นโยบายการให้ความช่วยเหลือ

แนวคิดในการช่วยเหลือลักษณะนี้เป็นการช่วยเหลือเพื่อให้เกษตรกรสามารถกลับไปประกอบอาชีพเดิมต่อไปได้ โดยอาศัยหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 ที่ออกหลักเกณฑ์โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 27 แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 การช่วยเหลือจะเน้นไปในเรื่องปัจจัยการผลิตและสนับสนุนค่าใช้จ่ายที่จำเป็น

การช่วยเหลือที่กล่าวถึงข้างต้นเป็นแนวทางที่ใช้กับภาวะภัยพิบัติต่าง ๆ เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง ศัตรูพืช-ศัตรูสัตว์รบกวน และไข้โดยต่อเนื่องตลอดมา นอกจากนี้ปี 2553 ที่เกิดอุทกภัยอย่างรุนแรง คณะรัฐมนตรีชุดที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้มีมติให้ดำเนินการให้การช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษ โดยยกระดับของการช่วยเหลือให้มีอัตราการช่วยเหลือสูงขึ้น เช่น นาข้าวที่ประสบอุทกภัยที่เคยได้รับการช่วยเหลือเป็นพันธุ์ข้าวและสารที่ช่วยในการเจริญเติบโตของข้าวซึ่งคำนวณเป็นมูลค่า 606 บาทต่อไร่ แต่ในปี 2553 คณะรัฐมนตรีมีมติให้ช่วยเหลือนาข้าวที่ประสบอุทกภัยในอัตราร้อยละ 55 ของต้นทุนการผลิต คิดเป็นมูลค่าไร่ละ 2,098 บาท

รัฐบาลชุดที่มีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ได้กำหนดให้พิจารณาอัตราการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยในปี 2554 ในทำนองเดียวกันกับปี 2553 โดยอาศัยมติคณะรัฐมนตรีแทนการใช้หลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 ทำให้มีอัตราการช่วยเหลือนาข้าวไร่ละ 2,222 บาท สูงกว่าอัตราตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 แต่ใกล้เคียงกับอัตราตามมติคณะรัฐมนตรี ในปี 2553

2) กระบวนการพิจารณาการให้ความช่วยเหลือ

(1) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอโดยตรงถึงคณะรัฐมนตรี

เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติเป็นงานที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนภูมิภาคและส่วนกลางมีความคุ้นเคยกับขั้นตอนการดำเนินงานได้แก่ ส่วนท้องถิ่นและส่วนภูมิภาคสำรวจความเสียหาย ตรวจสอบแล้วรายงานให้หน่วยงานในส่วนกลาง (กรมส่งเสริมการเกษตร กรมประมง และกรมปศุสัตว์) ตรวจสอบและพิจารณาการให้ความช่วยเหลือ

เมื่อนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้รับพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ ให้เป็นนายกรัฐมนตรี และนำคณะรัฐมนตรีเข้าถวายสัตย์ปฏิญาณ ตลอดจนแถลงนโยบายต่อรัฐสภาในวันที่ 23 สิงหาคม 2554 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอนโยบายและแนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติในวันที่ 25 สิงหาคม 2554 อนุมัติอัตราการให้ความช่วยเหลือ แนวทางปฏิบัติ (ซึ่งมีความแตกต่างไปจากแนวทางเดิม คือ การตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบความเสียหายด้านการเกษตรระดับหมู่บ้านที่มีกำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน และการมอบหมายให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นตัวแทนภาครัฐในการจ่ายเงินช่วยเหลือเข้าบัญชีของเกษตรกรผู้เสียหาย

โดยตรง) และอนุมัติวงเงินช่วยเหลือเบื้องต้นตามบัญชีรายชื่อเกษตรกรผู้เสียหายชุดแรกจำนวน 8,174.5458 ล้านบาท โดยให้พิจารณาปรับแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 หรือจากงบกลางรายการเงินสำรองจ่ายกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นของปีงบประมาณ พ.ศ. 2554

(2) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอคณะรัฐมนตรีผ่านคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน (กศอ.) และคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.)

ภายหลังจากที่นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีในวันที่ 8 ตุลาคม 2554 ตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) ขึ้น เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยในระหว่างเกิดอุทกภัยและต่อมาในวันที่ 4 พฤศจิกายน 2554 ได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีตั้งคณะกรรมการและศูนย์ปฏิบัติการขึ้นรวม 10 คณะ/ศูนย์ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร คือ กศอ. ที่มีรองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นประธาน ซึ่งจะเป็นคณะกรรมการขอรับความช่วยเหลือและวงเงินงบประมาณที่เสนอขอเพื่อให้เสนอให้ กพย. ที่มีรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์) เป็นประธาน พิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ในการนี้ การนำเสนอของงบประมาณเพื่อช่วยเหลือเยียวยาเกษตรกรในครั้งที่สองและครั้งต่อไปต้องผ่านการกลั่นกรองและพิจารณาจาก กศอ. และ กพย. ก่อนที่จะนำเสนอคณะรัฐมนตรี

3) ผลการพิจารณาและการให้ความช่วยเหลือเกษตรกร

ในการพิจารณาความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือได้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ด้านการปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ และการเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งสามารถสรุปความเสียหาย งบประมาณที่ได้รับ และการเบิกจ่ายให้เกษตรกร ณ วันที่ 10 และ 11 กรกฎาคม 2555 ได้ดังนี้

(1) ด้านพืช

มีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายทั้งสิ้น 1,164,459 ราย พื้นที่ 11.16 ล้านไร่ วงเงินที่ให้ความช่วยเหลือ 27,770.72 ล้านบาท ซึ่งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้โอนเงินเข้าบัญชีเกษตรกรแล้ว 27,680.99 ล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ 99.68 ของจำนวนเงินที่ต้องโอนเข้าบัญชีของเกษตรกร

(2) ด้านประมง

มีเกษตรกรที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ประสบอุทกภัยจำนวน 159,482 ราย ในพื้นที่ 76,382 ไร่ ซึ่งจะต้องใช้วงเงินช่วยเหลือ 1,645.82 ล้านบาท ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้โอนเงินเข้าบัญชีของเกษตรกร 155,135 ราย เป็นจำนวนเงิน 1,584.80 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 97.27 และ 96.29 ของจำนวนผู้ประสบอุทกภัยและวงเงินที่จะได้รับความช่วยเหลือทั้งหมดตามลำดับ

(3) ด้านปศุสัตว์

มีเกษตรกร 57,921 ราย ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยปี 2554 และควรได้รับเงินช่วยเหลือรวม 314.08 ล้านบาท อย่างไรก็ตาม ในบางจังหวัดได้ใช้เงินทศรองราชการเบิกจ่ายให้เกษตรกรไปก่อนแล้วจำนวนหนึ่ง คือ 5,553 ราย เป็นเงิน 9.17 ล้านบาท ส่วนเกษตรกรที่เหลือ 52,368 ราย

วงเงิน 304.91 ล้านบาท คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) ได้รายงานมายังกรมปศุสัตว์ซึ่งได้ตรวจสอบและนำเสนอไปขออนุมัติวงเงินจากสำนักงบประมาณ 51,967 ราย วงเงิน 300.64 ล้านบาท เหลือการตรวจสอบและแก้ไขเอกสารอีก 1 จังหวัด เกษตรกร 414 ราย วงเงิน 4.26 ล้านบาท ในการนี้ สำนักงบประมาณได้อนุมัติเงินงวดไปยังธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ตามที่กรมปศุสัตว์เสนอ ซึ่งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้โอนเงินเข้าบัญชีของเกษตรกรแล้วจำนวน 50,450 ราย (ร้อยละ 87.10) จำนวนเงิน 295.58 ล้านบาท (ร้อยละ 94.11) โดยสรุปแล้ว เกษตรกรด้านปศุสัตว์ที่ประสบอุทกภัยในจำนวนทั้งหมด 57,921 ราย ได้รับเงินช่วยเหลือแล้วจำนวน 56,003 ราย (ร้อยละ 96.69) เป็นเงิน 304.75 ล้านบาท (ร้อยละ 97.03)

(4) สรุปการให้ความช่วยเหลือรวมทั้งสามด้าน

เมื่อรวมเกษตรกรทั้งในด้านพืช ประมง และปศุสัตว์ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ปี 2554 มีจำนวนมากกว่า 1.16 ล้านราย โดยมีพื้นที่เสียหายมากกว่า 11.2 ล้านไร่ และสมควรได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 และวันที่ 27 ธันวาคม 2554 เป็นวงเงินทั้งสิ้น 29,730.62 ล้านบาท ซึ่งได้มีการอนุมัติและโอนเงินไปที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จำนวน 29,717.18 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.96 ของวงเงินที่จะต้องช่วยเหลือ ในขณะที่ ธ.ก.ส. ได้โอนเงินที่ได้รับเข้าบัญชีของเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยแล้ว ณ วันที่ 10 และ 11 กรกฎาคม 2555 เป็นจำนวนเงิน 29,561.37 ล้านบาท คิดเป็น ร้อยละ 99.48 ของเงินที่สำนักงบประมาณโอนมา และคิดเป็นร้อยละ 99.43 ของวงเงินรวมที่รัฐบาลจะต้องช่วยเหลือ

4.4.2.3 การช่วยเหลือเพื่อฟื้นฟูอาชีพของเกษตรกร

การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยที่ผ่านมา ภาครัฐโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะให้การช่วยเหลือในลักษณะที่เรียกว่าเป็นการเยียวยาหรือช่วยเหลือในเบื้องต้นให้มีโอกาสกลับมาประกอบอาชีพเต็มได้ ซึ่งได้รายงานไว้แล้วในข้อที่ 4.4.2.2 ในส่วนของรายงานต่อไปนี้จะเป็นการช่วยเหลือต่อเนื่องโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะช่วยเกษตรกรในการฟื้นฟูอาชีพของเขาเหล่านั้นให้กลับคืนดังเดิมหรือดีกว่าเดิม

1) การนำเสนอโครงการ

ภายหลังจากที่อุทกภัยปี 2554 ลดระดับความรุนแรงลง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมต่าง ๆ ได้เสนอโครงการเพื่อการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรจำนวน 14 โครงการ ประกอบด้วย

(1) โครงการฟื้นฟูอาชีพเกษตรกรผู้ประสบภัย (4,621.111 ล้านบาท)

(2) โครงการใช้ประโยชน์ในพื้นที่ราบลุ่มหลังน้ำท่วมเพื่อขยายพันธุ์สัตว์น้ำจืด (45.000 ล้านบาท)

(3) โครงการรองรับภัยพิบัติจากอุทกภัยต่อทรัพยากรสัตว์น้ำบริเวณอ่าวไทยตอนใน (34.042 ล้านบาท)

(4) โครงการประมงเปลี่ยนวิกฤตเป็นโอกาส (ด้านประมงชายฝั่ง) (48.490 ล้านบาท)

(5) โครงการฟื้นฟูสุขภาพสัตว์และป้องกันโรคระบาดสัตว์หลังน้ำลด (350.000 ล้านบาท)

(6) โครงการเตรียมความพร้อมด้านเสบียงอาหารสัตว์หลังน้ำลด (70.000 บาท)

- (7) โครงการบำบัดน้ำเสียและบรรเทาปัญหาน้ำเน่าเสียจากเหตุอุทกภัย (300,000 บาท)
- (8) โครงการป้องกันและฟื้นฟูดินลุ่มจังหวัดอุดรดิตถ์และจังหวัดเชียงใหม่ (30.777 ล้านบาท)
- (9) โครงการปรับปรุงคุณภาพดินและฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยพิบัติ (3,156.563 ล้านบาท)
- (10) โครงการซ่อมแซมเครื่องจักรกลการเกษตรที่ประสบปัญหาอุทกภัยปี 2554 (10.128 ล้านบาท)
- (11) โครงการช่วยเหลือด้านหนี้สินสมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร (317.089 ล้านบาท)
- (12) โครงการฟื้นฟูและสร้างโอกาสเพื่อการยังชีพของสมาชิกสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร (426.900 ล้านบาท)
- (13) โครงการช่วยเหลือด้านทรัพย์สินของสหกรณ์/กลุ่มเกษตรกร (550.200 ล้านบาท)
- (14) โครงการเร่งรัดฟื้นฟูการผลิตพืชต้นทุนสูงของเกษตรกรที่ประสบอุทกภัย ปี 2554 (3,089.728 ล้านบาท)

นอกจากนั้นกระทรวงพาณิชย์ในฐานะฝ่ายเลขานุการของคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ยังได้เสนออีก 2 โครงการเพื่อช่วยเหลือชาวนาประกอบด้วย

(1) โครงการเยียวยาช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2554/55 ที่เก็บเกี่ยวและขายผลผลิตก่อนเริ่มโครงการรับจำนำที่ได้รับความเสียหายเนื่องจากประสบอุทกภัย (4,581.160 ล้านบาท)

(2) โครงการช่วยเหลือเมล็ดพันธุ์ข้าวเพื่อเป็นการเยียวยาเกษตรกรผู้ปลูกข้าว นาปีที่ประสบอุทกภัยปีเพาะปลูก 2554/55 (1,005.630 ล้านบาท)

รวมวงเงินทั้ง 16 โครงการ 18,636.818 ล้านบาท

2) กระบวนการพิจารณา

จากระบบงานที่มีการตั้งคณะกรรมการกลั่นกรองโครงการก่อนที่จะนำเสนอเพื่อ คณะรัฐมนตรีพิจารณา โครงการต่าง ๆ ทั้ง 16 โครงการจำเป็นต้องนำเสนอ กฟย. ผ่าน กศอ. ซึ่ง กฟย. ก็ได้เสนอ โครงการเพื่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 4 มกราคม 2555 ด้วยความกังวลของนายกรัฐมนตรีว่า จำนวนเงินที่ กฟย. เสนอ จะเกินกรอบวงเงินงบประมาณ ที่ตั้งไว้ 120,000 ล้านบาท จึงมีมติให้มีการพิจารณาทบทวนโครงการต่าง ๆ ที่นำเสนอโดยมอบหมายสำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) และสำนักงบประมาณ รวมทั้งรัฐมนตรีประจำ สำนักนายกรัฐมนตรี และเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ร่วมกันพิจารณากลับกรองและทบทวนโครงการเสนอ รองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ์) ในฐานะประธาน กฟย. พิจารณาก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้มีการทบทวนและเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาในวันที่ 7 กุมภาพันธ์ 2555

3) ผลการพิจารณา

จากการพิจารณาตามระบบและแนวทางดังได้กล่าวข้างต้น โครงการทั้ง 16 โครงการ ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการรวม 3 โครงการ ประกอบด้วย

(1) โครงการช่วยเหลือเมล็ดพันธุ์ข้าวฯ วงเงิน 1,005.630 ล้านบาท

(2) โครงการเร่งรัดฟื้นฟูการผลิตพืชต้นทุนสูงฯ ซึ่งเดิมไม่ผ่านการพิจารณาของ กศอ. แต่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้เสนอขอทบทวนเป็นโครงการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกพืชต้นทุนสูงที่ประสบอุทกภัย ปี 2554 เป็นกรณีพิเศษ โดยปรับลดวงเงินเหลือ 1,962.4276 ล้านบาท ซึ่งคณะรัฐมนตรี (22 กุมภาพันธ์ 2555) อนุมัติตามที่เสนอ

(3) โครงการเยียวยาช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวนาปี ปีการผลิต 2554/2555 ที่เก็บเกี่ยวและขายผลผลิตก่อนเริ่มโครงการรับจำนำและได้รับความเสียหายจากอุทกภัย วงเงิน 4,581.160 ล้านบาท รวมวงเงินที่ได้รับอนุมัติให้ใช้งบกลาง (120,000 ล้านบาท) เฉพาะ 2 โครงการแรก เป็นเงิน 2,968.0576 ล้านบาท สำหรับโครงการที่ 3 คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินการแต่ให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ดำเนินการสำรองจ่ายจากงบประมาณของ ธ.ก.ส. ไปก่อน โดยรัฐบาลจะตั้งงบประมาณชดเชยให้ ธ.ก.ส. ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556

อนึ่ง จากการร้องเรียนของเกษตรกรผู้ปลูกส้มโอ จังหวัดนครปฐม และผู้ปลูกทุเรียน จังหวัดนนทบุรี ว่าการช่วยเหลือเยียวยาที่ได้รับ (5,098 บาทต่อไร่) ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 ต่ำเกินไปจนไม่เพียงพอที่จะกลับมาฟื้นฟูสวนไม้ผลดังกล่าวขึ้นมาใหม่ได้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรีเพิ่มเติม เมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2555 เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร (ส้มโอและทุเรียน) ผู้ประสบอุทกภัย ปี 2554 ในวงเงินรวม 458.2028 ล้านบาท แต่ยังไม่ได้รับการพิจารณา

4.4.2.3 สภาพปัญหาในการช่วยเหลือเกษตรกร

1) การทุจริตในการแจ้งพื้นที่เสียหายเป็นเท็จเพื่อขอรับการช่วยเหลือเกินกว่า

ความเป็นจริง

ถึงแม้จะมีการเพิ่มขึ้นตอนการตรวจสอบความเสียหายในระดับหมู่บ้านโดยให้กำนันหรือผู้ใหญ่บ้านเป็นประธานคณะอนุกรรมการ แต่ก็ยังพบว่าในบางพื้นที่มีการแจ้งความเสียหายที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงจึงควรมีระบบการสุ่มตรวจสอบที่เข้มงวดและมีการฟ้องร้องเพื่อลงโทษผู้ที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจัง รวมถึงเผยแพร่การลงโทษให้เห็นเป็นตัวอย่างด้วย

2) การใช้มติคณะรัฐมนตรีพิจารณาอัตราการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายของเกษตรกรแทนการใช้หลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551

โดยทั่วไปเมื่อเกิดภัยพิบัติและมีการประกาศเป็นพื้นที่ภัยพิบัติที่ภาครัฐจะต้องให้การช่วยเหลือประชาชน (รวมถึงเกษตรกร) ภาครัฐจะใช้หลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 เป็นบรรทัดฐานในการพิจารณาให้การช่วยเหลือ อย่างไรก็ตามกรณีอุทกภัยปี 2553 และปี 2554 รัฐบาลทั้งในช่วงที่นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ และนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ต่างก็ใช้มติคณะรัฐมนตรีปรับอัตราการให้การช่วยเหลือเยียวยาเกษตรกร ซึ่งเป็นการดีต่อเกษตรกรเพราะอัตราการช่วยเหลือสูงขึ้นมาก เช่น นาข้าวที่เสียหายจะได้รับความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 ไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไปก็สมควรสั่งการให้มีการทบทวนหลักเกณฑ์ที่จะนำมาใช้แทนที่จะใช้มติคณะรัฐมนตรีซึ่งต่อไปจะก่อให้เกิดปัญหาได้

3) การไม่ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูผลกระทบจากอุทกภัย

นอกเหนือจากการช่วยเหลือเยียวยาความเสียหายให้กับเกษตรกรแล้ว ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการฟื้นฟูการประกอบอาชีพการเกษตรของเกษตรกรด้วย เช่น ระบบนิเวศชายฝั่งทะเลที่ได้รับผลกระทบจากน้ำจืดในปริมาณที่มากในระยะสั้น หรือการซ่อมแซมเครื่องจักรกลการเกษตรของเกษตรกร การสร้างสวนไม้ผลขึ้นใหม่หลังจากถูกน้ำท่วมขังจนตายยกสวน (เช่น ทุเรียนเมืองนนทบุรี ส้มโอนครปฐม) เป็นต้น การอ้างว่าเป็นโครงการระยะยาวให้ไปขอใช้งบประมาณปกติในปีถัดไป ดูแล้วเหมือนมีเหตุผลแต่ในทางปฏิบัติไม่มีข้อผูกพันที่จะได้รับการสนับสนุนที่ชัดเจนเลย

4) การไม่เร่งรัดให้นำระบบประกันภัยการผลิตทางการเกษตรมาใช้

โดยข้อเท็จจริงมีการนำเสนอมานานแล้วที่จะให้นำเอาระบบประกันภัยหรือประกันความเสี่ยงมาใช้แทนการให้การช่วยเหลือเยียวยาที่ทำมาโดยตลอด ทั้งนี้ รัฐบาลจะต้องสนับสนุนให้การประกันภัยการผลิตเกิดขึ้น รวมถึงสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถเข้าสู่ระบบประกันภัยได้ เช่น ในระยะแรกอาจจะช่วยสนับสนุนค่าใช้จ่ายให้เกษตรกร เบี้ยประกัน เป็นต้น

4.4.3 การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัย

4.4.3.1 การช่วยเหลือประชาชนในขณะเกิดอุทกภัย

การให้ความช่วยเหลือประชาชนในขณะเกิดอุทกภัยที่มักจะพบเห็นเป็นประจำ คือ การส่งถุงยังชีพไปช่วยเหลือจนกว่าประชาชนจะช่วยตัวเองได้ โดยมีองค์กรทั้งภาคเอกชนและภาครัฐให้การช่วยเหลือ สำหรับอุทกภัยในปี 2554 ที่มีความรุนแรงและดำรงอยู่เป็นระยะเวลาอันยาวนาน ทำให้การช่วยเหลือในขณะเกิดอุทกภัยมีความหลากหลายและขยายวงกว้างมากขึ้น ซึ่งพอจะสรุปโดยย่อได้ดังนี้

- 1) การจัดส่งถุงยังชีพไปช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่ต่าง ๆ โดยศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) และองค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งมูลนิธิต่าง ๆ
- 2) การอพยพผู้ประสบภัยและการจัดตั้งศูนย์อพยพโดยมี ศปภ. เป็นองค์กรกลางในการบริหารจัดการ
- 3) การแก้ไขปัญหาสินค้าราคาแพงและขาดแคลน โดยมีกระทรวงพาณิชย์เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ
- 4) การให้การรักษาพยาบาลทั้งด้านร่างกายและจิตใจ โดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นหน่วยงานหลัก
- 5) การป้องกันและให้ความช่วยเหลือเรื่องไฟฟ้าลัดวงจร โดยมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนร่วมกันให้ความช่วยเหลือ
- 6) การขนส่งและคมนาคมในเขตเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล หน่วยทหารจากกองทัพต่าง ๆ เป็นหลักนำรถบรรทุกขนาดใหญ่ช่วยรับส่งประชาชนในพื้นที่ต่าง ๆ ในขณะที่กระทรวงคมนาคมได้ประกาศแจ้งสภาพการใช้เส้นทางในส่วนภูมิภาคให้ประชาชนใช้ประกอบการเดินทาง
- 7) การช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ เช่น การจับสัตว์ดุร้าย (จระเข้ งู เป็นต้น) การรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน การจัดส่งไปรษณีย์ภัณฑ์ เป็นต้น

4.4.3.2 การช่วยค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพระหว่างกาฟื้นฟูสภาพความเสียหาย

1) ความเป็นมาของมาตรการ

จากที่มีฝนตกหนักอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เดือนพฤษภาคมจนถึงวันที่ 5 กันยายน 2554 ทำให้เกิดอุทกภัยที่รุนแรงและกว้างขวางครอบคลุมพื้นที่ถึง 44 จังหวัด (ข้อมูลในขณะนั้น) คณะกรรมการอำนวยการและบริหารสถานการณ์อุทกภัยวาทภัยและดินโคลนถล่ม (คอส.) และศูนย์สนับสนุนการอำนวยการและการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาทภัยและดินโคลนถล่ม ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความช่วยเหลือครัวเรือนผู้ประสบภัย ครัวเรือนละ 5,000 บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพระหว่างที่กำลังฟื้นฟูสภาพความเสียหาย ยังไม่สามารถประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาเลี้ยงครอบครัว ซึ่งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2554 ได้อนุมัติเงินงบประมาณจำนวน 11,447.810 ล้านบาทเพื่อมาตรการช่วยเหลือดังกล่าวสำหรับประชาชนใน 62 จังหวัด โดยกำหนดให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นภายในวันที่ 14 มกราคม 2555 โดยมีหลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่สำคัญ คือ

- น้ำท่วมถึงบ้านพักอาศัยโดยฉับพลันและทรัพย์สินได้รับความเสียหาย
- บ้านพักอาศัยถูกน้ำท่วมขังติดต่อกันไม่น้อยกว่า 7 วัน และทรัพย์สินได้รับความเสียหาย

- บ้านพักอาศัยได้รับความเสียหายจากอุทกภัยน้ำป่าไหลหลากและดินโคลนถล่ม
- ทั้งนี้ จะต้องอยู่ในเขตที่มีการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติในแต่ละจังหวัดและมี

หนังสือรับรองผู้ประสบภัยที่ท้องถิ่นออกให้เท่านั้น

2) การบริหารและแนวทางปฏิบัติ

(1) คณะกรรมการอำนวยการและบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาทภัยและดินโคลนถล่ม (คอส.) จัดประชุมชี้แจงผู้ว่าราชการจังหวัด หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการประชุมทางไกลก่อนเริ่มดำเนินงาน รวมทั้งมอบหมายให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานแจกจ่ายผู้เกี่ยวข้องทุกจังหวัด

(2) จัดให้มีระบบตรวจสอบข้อมูลผู้ที่ได้รับความเสียหายและขอรับการช่วยเหลือตามมาตรการนี้ในระดับอำเภอ จังหวัด รวมถึงการตั้งคณะทำงานตรวจสอบข้อมูลในระดับกระทรวง 10 คณะ โดยมีผู้ตรวจราชการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน และแต่งตั้งคณะทำงานระดับกรมในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อทำการตรวจสอบร่วมกับคณะทำงานระดับกระทรวง

(3) แนวทางปฏิบัติงาน ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสำรวจและเสนอรายชื่อผู้เสียหายที่ขอรับการช่วยเหลือเสนอให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) ตรวจสอบและเสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) ตรวจสอบรับรองก่อนเสนอไปยังกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อตรวจสอบแล้วส่งรายชื่อไปยังธนาคารออมสินเพื่อทำการเบิกจ่ายเงิน 5,000 บาทให้กับผู้ที่ได้รับการตรวจสอบและพิจารณาแล้ว

3) ผลการดำเนินการ

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้ส่งรายชื่อผู้ได้รับความเสียหายที่สมควรได้รับการช่วยเหลือไปยังธนาคารออมสิน 2,083,909 คริวเรือน เป็นเงิน 10,419.5450 ล้านบาท ทั้งนี้ ธนาคารออมสินได้เบิกจ่ายให้ผู้ได้รับความเสียหายแล้ว เบิกจ่ายครบทุกคริวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 ของยอดที่จะเบิกจ่ายให้

4.4.3.3 การช่วยเหลือประชาชนตามหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551

การให้ความช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 กระทรวงการคลังปรับปรุงจากหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2546 ที่บัญญัติขึ้นตามความในมาตรา 27 แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ดังนั้นการดำเนินการใด ๆ ตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 นี้ จะต้องเป็นการดำเนินการตามขอบเขตที่ระเบียบกระทรวงการคลังฯ พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ หากมีความจำเป็นต้องจ่ายเงินนอกเหนือจากหลักเกณฑ์ที่กำหนด ต้องได้รับอนุมัติจากกระทรวงการคลังก่อน

1) หลักการในการให้ความช่วยเหลือ (มาตรา 15)

เป็นการให้ความช่วยเหลือโดยเร่งด่วนตามความจำเป็นและเหมาะสมเมื่อเกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้นในท้องที่หนึ่งท้องที่ใด โดยมุ่งหมายที่จะบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าของผู้ประสบภัยพิบัติ แต่มิได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายให้แก่ผู้ใด

2) แนวทางปฏิบัติ

(1) เมื่อเกิดภัยพิบัติในท้องที่ใดที่เห็นว่าเป็นกรณีฉุกเฉิน ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจประกาศโดยกำหนดพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติและระยะเวลาของการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยด้วย ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติในกรุงเทพมหานครให้เป็นอำนาจของอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) สำนวความเสียหายที่เกิดขึ้นและความต้องการรับความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ และพิจารณาให้การช่วยเหลือ แต่ในกรณีที่ภัยพิบัติเกิดขึ้นในหลายอำเภอให้รายงานผลการสำรวจไปยังคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) เพื่อพิจารณารับรองการช่วยเหลือกรณีภัยพิบัติเกิดขึ้นในหลายจังหวัดให้รายงานเข้าไปยังส่วนกลางให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและส่วนราชการที่เกี่ยวข้องพิจารณาดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดต่อไป

(3) สารสำคัญของหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551

ตั้งได้กล่าวแล้วว่า การช่วยเหลือนี้เป็นการช่วยเหลือในกรณีฉุกเฉินและมุ่งบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า มิได้มุ่งหมายที่จะชดใช้ความเสียหายที่เกิดขึ้น จึงได้แบ่งประเภทการช่วยเหลือไปตามด้านต่างๆ รวม 9 ด้านได้แก่ (1) ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (2) ด้านสังคมสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย (3) ด้านการแพทย์และสาธารณสุข (4) ด้านพืช (5) ด้านประมง (6) ด้านปศุสัตว์ (7) ด้านการเกษตรอื่น (8) ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ (9) ด้านการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งในแต่ละด้านก็จะมีวิธีการและอัตราการให้การช่วยเหลือที่กำหนดไว้ ตลอดจนการมอบให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือในด้านนั้น ๆ มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้การช่วยเหลือได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 นี้

การให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัยปี 2554 ในจังหวัดต่าง ๆ ที่มีการประกาศเป็นเขตภัยพิบัติ ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องก็จะดำเนินการไปตามหน้าที่และความรับผิดชอบ ในส่วนของการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รายงานไว้ในข้อ 4.4.2 ในเบื้องต้นก็ใช้หลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 โดยใช้ อัตราและวิธีการช่วยเหลือในด้านที่ (4) (5) (6) และ (7) ที่กล่าวถึงข้างต้น แต่ต่อมาคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 อนุมัติตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอให้เพิ่มอัตราการช่วยเหลือโดยคำนึงถึง ต้นทุนในการทำเกษตรนั้น ๆ เช่น นาข้าวที่เสียหายจะได้รับการช่วยเหลือเป็นเงินไร่ละ 2,222 บาท แทน อัตราตามเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 ที่กำหนดไว้ 606 บาทต่อไร่ เป็นต้น

ในส่วนของการช่วยเหลือประชาชนที่ยังคงเกิดปัญหาเรียกร้องความเป็นธรรมหรือที่เจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนบางกลุ่มเข้าใจผิดว่าจะได้รับการช่วยเหลือครัวเรือนละ 20,000 บาท แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วเป็นการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 ในด้านที่ (1) คือด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งสามารถสรุปลักษณะและขอบเขตการให้การช่วยเหลือเป็นรายการต่าง ๆ ทั้ง 19 รายการได้ ดังนี้

- (1) ค่าอาหารจัดเลี้ยงมือละไม่เกิน 30 บาท/คน/วัน
- (2) ค่าเครื่องครัวและอุปกรณ์ในการประกอบอาหาร
- (3) ค่าจัดซื้อหรือจัดหาผ้าสำหรับบริโภคและใช้สอยเท่าที่จ่ายจริง
- (4) ค่าวัสดุซ่อมแซมที่อยู่อาศัยประจำซึ่งผู้ประสบภัยเป็นเจ้าของที่ได้รับ ความเสียหายบางส่วน เท่าที่จ่ายจริง หลังละไม่เกิน 20,000 บาท
- (5) ค่าวัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัยประจำซึ่งผู้ประสบภัยเป็นเจ้าของที่ได้รับ ความเสียหายทั้งหลัง เท่าที่จ่ายจริง หลังละไม่เกิน 30,000 บาท
- (6) ค่าซ่อมแซมยุ้งข้าว โรงเรือนสำหรับเก็บพืชผลและคอกสัตว์ที่ได้รับ ความเสียหายบางส่วนเท่าที่จ่ายจริง ครอบครัพละไม่เกิน 3,000 บาท
- (7) ค่าก่อสร้างยุ้งข้าว โรงเรือนสำหรับเก็บพืชผลและคอกสัตว์ที่ได้รับ ความเสียหายทั้งหลังเท่าที่จ่ายจริงครอบครัพละไม่เกิน 8,000 บาท
- (8) ค่าอุปกรณ์แสงสว่างในที่อยู่อาศัยแทนของเดิมเท่าที่จ่ายจริง ครอบครัพละ ไม่เกิน 200 บาท
- (9) ค่าเช่าที่พักเท่าที่จ่ายจริงระยะเวลาไม่เกิน 7 วัน ในอัตราคนละไม่เกิน 100 บาทต่อวัน
- (10) ค่าเช่าบ้านเรือนผู้อื่นอยู่อาศัยเท่าที่จ่ายจริง ครอบครัพละไม่เกินเดือนละ 1,500 บาท เป็นเวลาไม่เกิน 2 เดือน
- (11) ค่าตัดแปลงสถานที่สำหรับเป็นที่พักชั่วคราวเท่าที่จ่ายจริง ครอบครัพละ ไม่เกิน 2,000 บาท ฯลฯ
- (12) ค่าใช้จ่ายในการจัดสาธารณูปโภคในที่พักชั่วคราว เช่น ค่าไฟฟ้า ประปา ห้องน้ำ โรงครัว ฯลฯ
- (13) ค่าเครื่องนุ่งห่มคนละ 2 ชุด เท่าที่จ่ายจริง ไม่เกิน 1,000 บาท กรณี ผู้ประสบภัยเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา ให้จ่ายค่าเครื่องแบบนักเรียนหรือนักศึกษาอีกคนละ 2 ชุดเท่าที่จ่ายจริง ไม่เกิน 1,000 บาท

(14) ค่าเครื่องนอนเท่าที่จ่ายจริง คนละไม่เกิน 500 บาท

(15) ค่าเครื่องมือประกอบอาชีพและเงินทุนประกอบอาชีพเท่าที่จ่ายจริง
ครอบครัวละไม่เกิน 10,000 บาท

(16) ค่าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ ฯลฯ

(17) ค่าจัดการศพผู้เสียหาย รายละไม่เกิน 25,000 บาท ฯ

(18) กรณีอากาศหนาวจัดผิดปกติ (ต่ำกว่า 15 องศาเซลเซียสติดต่อกัน 3
วัน) ให้จ่ายค่าจัดซื้อเครื่องกันหนาวเท่าที่จ่ายจริง คนละไม่เกิน 240 บาท ทั้งนี้ จังหวัดหนึ่งไม่เกิน 1
ล้านบาท

(19) ค่าขนย้ายผู้ประสบภัยที่จำเป็นต้องย้ายที่อยู่ไปหรือกลับ ครอบครัวละ
ไม่เกิน 5,000 บาท

3) ผลการให้ความช่วยเหลือ

เนื่องจากอุทกภัยปี 2554 เกิดขึ้นตั้งแต่เดือนพฤษภาคม 2554 ในท้องถิ่น
ต่าง ๆ เกือบทั่วไปทั้งประเทศ การให้การช่วยเหลือถึงแม้จะเป็นการเร่งด่วนแต่ในบางจังหวัดยังดำเนินการไม่
แล้วเสร็จ นอกจากนั้นยังมีบางจังหวัดโดยเฉพาะอย่างยิ่งใน กทม. และจังหวัดในเขตปริมณฑลยังคงมี
ประชาชนออกมาเรียกร้องขอความเป็นธรรมในการพิจารณาให้การช่วยเหลือ จนถึงวันที่ 23 กรกฎาคม
2555 ยังไม่เป็นที่ยุติอีกหลายจังหวัดอย่างไรก็ตาม ณ วันที่ 20 กรกฎาคม 2555 กรมป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัยได้สรุปการให้การช่วยเหลือแล้วดังนี้

(1) จังหวัดได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือประชาชน จำนวน 77 จังหวัด
โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) ได้รับรายงานการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการฯ การช่วยเหลือ
จำนวน 10,116.7110 ล้านบาท

(2) จังหวัดที่ขอทบทวนเพิ่มเติม 7 จังหวัด ได้แก่ ปทุมธานี นนทบุรี
พระนครศรีอยุธยา นครปฐม สมุทรสาคร ลพบุรี และกรุงเทพมหานคร รวมทั้งสิ้น 723,009 ครัวเรือน วงเงิน
10,743.6446 ล้านบาท

สรุปการให้การช่วยเหลือประชาชนเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพระหว่างกา
ฟื้นฟูสภาพความเสียหาย (ครัวเรือนละ 5,000 บาท) มีประชาชนได้รับการช่วยเหลือ 2,083,909 ครัวเรือน
เป็นเงิน 10,419.545 ล้านบาท ส่วนการช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินได้
ช่วยเหลือประชาชนไปแล้ว เป็นเงิน 10,116.711 ล้านบาท ในขณะที่ยังมีประชาชนใน 7 จังหวัด จำนวน
723,009 ราย ที่ยังขออุทธรณ์และขอยื่นเข้ามาใหม่ ในวงเงิน 10,743.6446 ล้านบาท

4.4.3.4 สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น

มาตรการที่รัฐบาลให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัยในช่วงแรก คือ
การจ่ายเงินให้ครัวเรือนละ 5,000 บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพระหว่างกาฟื้นฟูสภาพ
ความเสียหาย โดยมีกระบวนการชี้แจงผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน ผลปรากฏว่ามี
ประชาชนกว่า 2 ล้านครัวเรือน ได้รับเงินช่วยเหลือโดยไม่มีปัญหาเกิดขึ้น ต่างไปจากการช่วยเหลือประชาชน
อีกมาตรการหนึ่งที่เป็นกรช่วยเหลือตาม “หลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย
กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551” ซึ่งมีขอบเขตการให้ความช่วยเหลือรวม 19 รายการ อย่างไรก็ตามในการ
ดำเนินการโดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่ 7 จังหวัด ซึ่งมีประชาชนกว่า 700,000 ครัวเรือน ที่เห็นว่าการให้

ความช่วยเหลือไม่มีความเป็นธรรม ซึ่งเชื่อได้ว่าเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น-อำเภอ-จังหวัด ใน 7 จังหวัด เกิดความสับสนเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือดังกล่าว เนื่องจากการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ มักจะเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่มีการแจ้งมติ มาตรการ วิธีการ ในขณะที่การช่วยเหลือตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551 เป็นการดำเนินการที่มักจะไม่มีแจ้ง โดยอนุมานว่าจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเข้าใจในหลักเกณฑ์ ดังกล่าวเพราะใช้มาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2551 ทำให้บางท้องถิ่นที่แจ้งแจ้งประชาชนเฉพาะว่าจะให้การช่วยเหลือค่าซ่อมแซมบ้านตามที่จ่ายจริงแต่ไม่เกิน 20,000 บาท จนมีหลายพื้นที่เข้าใจว่าเป็นมาตรการช่วยเหลือ 20,000 บาท ทั้งที่เรื่องการซ่อมแซมบ้านเป็นเพียงรายการเดียวใน 19 รายการ และยังมีรายการอื่น ๆ ที่อยู่ในขอบเขตการให้ความช่วยเหลือได้ เช่น ค่าเครื่องนุ่งห่ม ค่าเครื่องนอน ค่าเครื่องมือประกอบอาชีพ เป็นต้น นอกจากนั้นประชาชนที่เสนอขอรับความช่วยเหลือยังต้องเสนอเอกสารแสดงหลักฐานความเสียหายและค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เพื่อเจ้าหน้าที่ใช้ประกอบการพิจารณา จึงเกิดกรณีเปรียบเทียบของประชาชนว่าเสียหายมากเหมือนกันแต่กลับได้รับความช่วยเหลือต่างกัน ภาครัฐจึงต้องถือเป็นบทเรียนในการติดตาม ตรวจสอบและทำความเข้าใจกับผู้ปฏิบัติให้ชัดเจน

4.5 ด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

4.5.1 ผลกระทบต่อสาธารณสุขและคุณภาพชีวิตจากสถานการณ์น้ำท่วม

วิกฤตมหาอุทกภัยครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นตั้งแต่เดือนกรกฎาคมถึงเดือนธันวาคม 2554 ได้ส่งผลกระทบให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวงต่อเศรษฐกิจของครัวเรือนและของประเทศชาติก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตของประชาชน นำไปสู่ผลกระทบทางด้านสุขภาพและปัญหาโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ตามมามากมาย โดยเฉพาะประชาชนที่ไม่สามารถป้องกันตนเอง จากปัญหาน้ำท่วมฉับพลันหรือกระแสน้ำพัดพา จึงทำให้เกิดการจมน้ำเสียชีวิตจำนวนมาก และยังมีประชาชนอีกจำนวนไม่น้อยที่ถูกกระแสไฟฟ้ารั่วหรือไฟฟ้าดูดจนเสียชีวิต ซึ่งผลกระทบดังกล่าวนี้ทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตประชาชนเป็นจำนวนมาก

ผลกระทบทางด้านสุขภาพอันเนื่องมาจากโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ ทั้งการเจ็บป่วยทางด้านร่างกายและทางด้านจิตใจจากภาวะความเครียดของประชาชน บรรดาผลกระทบเหล่านี้มีผลต่อบริการสาธารณสุขของประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยบางแห่งต้องหยุดให้บริการทางสาธารณสุขหรือทำให้ประชาชนเข้าถึงบริการได้โดยยาก เกิดการขาดแคลนอาหารและน้ำดื่มในพื้นที่ที่ประสบภัยรวมถึงทำให้เกิดผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อมอันเนื่องจากภาวะน้ำท่วมซึ่งเป็นเวลานาน จนกระทั่งเกิดเป็นปัญหามลพิษในสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก ทั้งมลพิษจากขยะมูลฝอย สารเคมี และสัตว์ร้าย ทำให้ในช่วงเวลาดังกล่าว มีจำนวนผู้เสียชีวิตเกือบพันคน

จากสถานการณ์และผลกระทบที่เกิดขึ้นดังกล่าว เห็นได้ว่าการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องยังไม่สามารถให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนได้อย่างเต็มที่ เพราะแต่ละหน่วยงานจะทำงานเฉพาะตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน โดยยังขาดมิติของการประสานความร่วมมือในการดำเนินงานอย่างเป็นบูรณาการ สภาพปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในครั้งนี้อาจถือเป็นบทเรียนสำคัญให้แก่วัฒนธรรมและหน่วยงาน

ต่าง ๆ ในการนำมาพิจารณาทบทวน เพื่อหาแนวทางในการเตรียมการป้องกัน และแก้ไขปัญหาภัยพิบัติต่าง ๆ เพื่อนำไปสู่การฟื้นฟูและเยียวยาความเสียหายจากภัยพิบัติเหล่านี้ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นอีกในอนาคต เพื่อประโยชน์ต่อประเทศชาติและประชาชนต่อไป

ผลกระทบดังกล่าว แบ่งเป็นกรอบได้ 5 ประการดังนี้

1. ผลกระทบในเรื่องสุขภาพกาย
2. ผลกระทบทางจิตใจ
3. ผลกระทบเกี่ยวกับการเสียชีวิตในสถานการณ์น้ำท่วม
4. ผลกระทบในเรื่องอนามัยสิ่งแวดล้อม
5. ผลกระทบเกี่ยวกับการส่งต่อและการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยในสถานการณ์น้ำท่วม
6. ผลกระทบในการฟื้นฟูคุณภาพชีวิต

4.5.1.1 ผลกระทบในเรื่องสุขภาพกาย

โรคติดต่อสำคัญที่เฝ้าระวังในช่วงอุทกภัยในภาพรวม ได้แก่ ไข้ฉี่หนู อหิวาตกโรค ไข้หวัดใหญ่ อูจจาระร่วง ไข้เลือดออก หัด มือเท้าปาก ตาแดง ไข้สมองอักเสบ

- โดยรวมมีรายงานผู้ป่วย 282,115 ราย
(เมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลังในช่วงเวลาเดียวกันมีรายงานผู้ป่วย 373,632 ราย)
- โรคฉี่หนู มีผู้ป่วย 1,301 ราย
(ค่าเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลัง มีรายงานผู้ป่วย 1,372 ราย)
- ไข้เลือดออก มีผู้ป่วย 10,515 ราย
(ค่าเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลัง มีรายงานผู้ป่วย 13,310 ราย)
- อูจจาระร่วง มีผู้ป่วย 197,680 ราย
(ค่าเฉลี่ย 5 ปีย้อนหลัง มีรายงานผู้ป่วย 261,531 ราย)

อย่างไรก็ตามกระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินงานอย่างมียุทธศาสตร์ ส่งผลให้ไม่เกิดโรคระบาดสำคัญขึ้นในประเทศได้ช่วยลดผลกระทบในวงกว้าง ที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนได้ในระดับหนึ่ง

4.5.1.2 ผลกระทบทางจิตใจ

จากข้อมูลกรมสุขภาพจิต การปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัย 37 จังหวัดทั้งภาคเหนือ ตอนล่าง ภาคกลางตอนบน ภาคกลางตอนล่าง ได้มีผู้รับบริการที่ได้รับผลกระทบด้านสุขภาพจิตเข้าขอรับบริการไปแล้ว 125,887 ราย ตลอดจนช่วยเหลือเยียวยาจิตใจครอบครัวผู้เสียชีวิต และพบผู้มีความเครียดสูง รวมสะสม 7,555 ราย คิดเป็นร้อยละ 6.00 พบผู้มีอารมณ์เศร้ารวมสะสม 9,762 ราย คิดเป็นร้อยละ 7.75 ผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายรวมสะสม 1,753 ราย ผู้ที่ต้องติดตามดูแลเป็นพิเศษ รวมสะสม 2,827 ราย และผู้ที่จำเป็นต้องรับยาทางจิตเวช 8,731 ราย สำหรับผู้ประสบภัยทุกรายที่ได้รับการประเมินคัดกรองภาวะสุขภาพจิต จะได้รับการช่วยเหลือดูแลด้านสุขภาพจิตเบื้องต้นทุกราย

ประชากรที่ได้รับการคัดกรอง แบ่งเป็นดังนี้

- กลุ่มใหญ่ที่ไม่มีภาวะเสี่ยงที่จะเป็นโรคซึมเศร้าคิดเป็นร้อยละ 44.4
- กลุ่มที่มีภาวะเสี่ยงซึมเศร้าแบบอ่อนกับซึมเศร้าแบบมาก รวมกันประมาณร้อยละ 25.0
- กลุ่มที่มีอาการเล็กน้อยคิดเป็นร้อยละ 30.6

กลุ่มที่มีอาการเล็กน้อยเป็นกลุ่มภาวะอารมณ์ซึมเศร้าจากการปรับตัวไม่ได้กับปัญหาที่มากกระทบ แต่มักจะไม่รุนแรง ซึ่งอาจเป็นอยู่ประมาณ 2-3 สัปดาห์ ถึง 2-3 เดือน แต่ไม่บ่อยเกิน 6 เดือน ทั้งนี้ ครอบครัวผู้ที่อยู่ใกล้ชิดควรเฝ้าระวัง สังเกตพฤติกรรม ประคับประคองความรู้สึกสมาชิกในครอบครัว หรือเพื่อนร่วมศูนย์พักพิง/ศูนย์อพยพควรมีกิจกรรมนันทนาการควรมีกิจกรรมพูดคุยในชุมชน ให้กำลังใจกัน ก็จะรู้สึกผ่อนคลายและจะค่อย ๆ ดีขึ้น แสดงให้เห็นว่า เหตุการณ์อุทกภัยครั้งนี้สร้างผลกระทบต่อจิตใจของผู้ประสบภัยเป็นอย่างมาก

4.5.1.3 ผลกระทบเกี่ยวกับการเสียชีวิตในสถานการณ์อุทกภัย

พื้นที่ที่มีผู้เสียชีวิตเป็นลำดับสูงสุด

1. จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
 2. จังหวัดปทุมธานี
 3. จังหวัดนครสวรรค์
 4. จังหวัดนนทบุรี
 5. กรุงเทพมหานคร
- จำนวนผู้เสียชีวิตรวมถึงเดือนธันวาคม 2554 ประมาณ 1,083 ราย
 - สาเหตุการเสียชีวิตที่เกี่ยวข้องกับน้ำท่วม (1,083 ราย)
 1. จมน้ำ 901 ราย
 2. ไฟฟ้าดูด 153 ราย
 3. ดินถล่มทับ 21 ราย
 4. อื่น ๆ 8 ราย

การเสียชีวิตจากการจมน้ำ

สาเหตุหลัก ได้แก่

1. ทาปลา (ร้อยละ 18)
2. พลัดตกเรือ/เรือพลิกคว่ำ (ร้อยละ 13)
3. เมาสุรา (ร้อยละ 12)

สาเหตุการจมน้ำในกลุ่มเด็ก (99 ราย)

- กลุ่มเด็กเล็ก มีสาเหตุจากพลัดตกน้ำในบ้านหรือรอบบ้าน
- กลุ่มเด็กโต มีสาเหตุจากการเล่นน้ำ

การเสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด

- ประเด็นการเสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด : คณะอนุกรรมการให้ความสนใจและความสำคัญเป็นอย่างมากได้เชิญผู้แทนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาให้ข้อมูล สรุปเป็นประเด็นต่าง ๆ ได้ดังนี้

- จำนวนผู้เสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด ประมาณ 153 ราย
- พื้นที่ที่มีผู้เสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด ส่วนมากเป็นภาคกลาง และ

กรุงเทพและปริมณฑล

- จังหวัดที่มีผู้เสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด
อันดับ 1 จังหวัดปทุมธานี
อันดับ 2 กรุงเทพมหานคร
อันดับ 3 จังหวัดนนทบุรี
อันดับ 4 จังหวัดนครสวรรค์
อันดับ 5 จังหวัดพระนครศรีอยุธยา

- ข้อมูลทั่วไปของผู้เสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด (153 ราย)

- เพศชาย มากกว่าเพศหญิง
- ช่วงอายุสูงสุด 30-40 ปี รองลงมาคือช่วง 20-30 ปี และ

40-60 ปี

○ สถานที่เกิดเหตุสูงสุด คือ ในบ้าน หรือบริเวณบ้านรองลงมา คือ บนถนนน้อยสุด คือ บนเรือ และอื่น ๆ

○ ระยะห่างจากวันที่น้ำเริ่มท่วมถึงวันที่พบผู้เสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด สูงสุด คือ ช่วง 1 - 7 วัน (ร้อยละ 38) รองลงมา คือ ช่วง 8-30 วัน (ร้อยละ 33) และนานกว่า 1 เดือน (ร้อยละ 23) น้อยสุด คือ เสียชีวิตในวันเดียวกับที่น้ำท่วม (ร้อยละ 6)

- ตัวอย่างกรณีการเสียชีวิตจากไฟฟ้าดูด

- | | |
|--|-------------|
| สัมผัสอุปกรณ์ไฟฟ้าโดยตั้งใจ | ร้อยละ 54.1 |
| ○ จับอุปกรณ์ไฟฟ้าด้วยเหตุผลอื่น ๆ | ร้อยละ 41.8 |
| ○ ย้ายปลั๊กไฟหรืออุปกรณ์ไฟฟ้าให้พ้นน้ำ | ร้อยละ 10.2 |
| ○ เข้าไปตัดไฟในบ้านที่โดนน้ำท่วม | ร้อยละ 2.1 |
| ○ สัมผัสอุปกรณ์ไฟฟ้าโดยเป็นอุบัติเหตุ | ร้อยละ 11.2 |
| ○ เข้าใกล้รัศมีอุปกรณ์ไฟฟ้าในระยะ 1.5 เมตร | ร้อยละ 20.4 |

- ในบ้าน ร้อยละ 12.2
- นอกบ้าน ร้อยละ 8.2
- สัมผัสสื่อน้ำไฟฟ้า เช่น เหล็ก ไม้พายเป็นเปียกน้ำ ร้อยละ 14.3
- ในบริเวณบ้าน ร้อยละ 10.2
- บนถนน ร้อยละ 4.1
- จากผู้เสียชีวิตในบ้าน 95 ราย พบ 74 รายที่ตำแหน่งปลั๊กไฟ

ในบ้านอยู่เหนือระดับน้ำท่วม

4.5.1.4 ผลกระทบในเรื่องอนามัยสิ่งแวดล้อม

สถานการณ์อุทกภัยซึ่งเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดผลกระทบเป็นอย่างมาก ในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะปัญหาน้ำท่วมขังและเน่าเสีย และปัญหาขยะมูลฝอย และสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่ระดับน้ำลดลงแล้ว นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดขยะมูลฝอยซึ่งทำให้น้ำเสียและขยะมูลฝอยไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกวิธีและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างต่อเนื่อง

ผลกระทบด้านขยะมูลฝอย

กรมควบคุมมลพิษพบว่า ปริมาณขยะที่เกิดขึ้นในพื้นที่ประสบอุทกภัยมีจำนวนมหาศาล ประมาณ 3.5 ล้านตัน ปัญหาที่กำลังประสบอยู่ในขณะนั้น คือ ขยะไม่ได้รับการจัดเก็บทำให้ตกค้างและเน่าเสียอยู่ในพื้นที่ชุมชน สถานที่กำจัดขยะมูลฝอยหลักในหลายจังหวัดได้รับความเสียหายหลายแห่งประสบปัญหาน้ำท่วม ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของเชื้อโรคและกลิ่นเหม็นรบกวน ซึ่งหน่วยงานภาครัฐยังไม่มีแผนรองรับฉุกเฉิน เรื่องการจัดการขยะ

4.5.1.5 ผลกระทบเกี่ยวกับการส่งต่อและการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยในสถานการณ์อุทกภัย

จากการที่มีพื้นที่ประสบภัยในหลายจังหวัดทั่วทุกภาคของประเทศ ซึ่งสร้างความสูญเสียและเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของประเทศอย่างมหาศาล กระทบถึงปัญหาสุขภาพของประชาชนเป็นอย่างมาก ระบบและกลไกการขับเคลื่อนของระบบสาธารณสุข โดยเฉพาะการบริการของโรงพยาบาลต่าง ๆ ในพื้นที่ที่มีน้ำท่วม ประสบปัญหาในการดำเนินการทั้งภาครัฐและเอกชน โรงพยาบาลหลายแห่งต้องปิดให้บริการ โรงพยาบาลหลายแห่งได้รับความเสียหายต้องได้รับการฟื้นฟูซ่อมแซมโดยใช้งบประมาณจำนวนมาก มีผลกระทบต่อผู้ป่วยจำนวนมาก ทั้งประเภทผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยใน แม้กระทั่งผู้ป่วยหนักใน ICU ทำให้เกิดระบบการส่งต่อและการเคลื่อนย้ายผู้ป่วย เพื่อเคลื่อนย้ายผู้ป่วยจากสถานพยาบาลที่ได้รับผลกระทบไปสู่สถานพยาบาลแห่งอื่น ในทางปฏิบัติมีผลกระทบในวงกว้างทั้งต่อผู้ป่วยญาติผู้ป่วย และบุคลากรทางการแพทย์ เป็นบทเรียนที่ต้องนำไปปรับปรุงและร่วมกันสร้างระบบและกลไกเพื่อรองรับผลกระทบนี้ในอนาคต

4.5.1.5 ผลกระทบในการฟื้นฟูคุณภาพชีวิต

คุณภาพชีวิตของผู้ประสบภัยในสถานการณ์น้ำท่วมได้รับผลกระทบในหลายด้าน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก อันได้แก่ ปัญหาสุขภาพ สุขอนามัย สิ่งแวดล้อม ปัจจัย 4 คือ ที่พักพิง/ศูนย์อพยพ/ศูนย์พักพิง อาหารและน้ำ ยารักษาโรค เครื่องนุ่งห่ม ปัญหาเศรษฐกิจและรายได้/รายจ่าย ปัญหาการว่างงาน ขาดรายได้ ไม่สามารถค้าขายได้ ปัญหาสุขภาพจิต ปัญหาความปลอดภัยในชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน ปัญหาการสื่อสารและคมนาคม ปัญหาน้ำท่วมซึ่งเป็นเวลานาน ปัญหาสภาพดินฟ้าอากาศ และอื่น ๆ ปัญหาเหล่านี้แตกต่างกันไปตามแต่ละบุคคล แต่ละสถานที่ จำเป็นต้องอาศัยทุกภาคส่วนร่วมมือร่วมใจกัน ภาครัฐจำเป็นต้องระดมทรัพยากร งบประมาณ บูรณาการหน่วยงานต่าง ๆ มีแผนงาน และโครงการรองรับทั้งในระยะสั้นและระยะยาว โดยควรมีระบบการจัดตั้งศูนย์อพยพ และศูนย์พักพิงที่มีความปลอดภัย อุณหภูมิ และมั่นใจ ว่าน้ำจะไม่ท่วม และให้มีระบบการบริหารจัดการ เรื่องอาหารและน้ำดื่ม และอื่น ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ

4.5.2 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ตารางที่ 5 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงสาธารณสุข

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้านบาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กรมการแพทย์	9	82.18	69.78	62.27	12.4
2	กรมควบคุมโรค	14	91.11	81.11	76.11	10.00
3	กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์	14	31.35	30.04	30.8	1.31
4	กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ	1	0.46	0.14	0.14	0.32
5	กรมสุขภาพจิต	15	87.26	87.25	61.93	0.01
6	กรมอนามัย	11	55.18	55.18	55.18	0
7	สำนักงานคณะกรรมการการ อาหารและยา	1	0.09	0.09	0.09	0
8	สำนักงานปลัดกระทรวง สาธารณสุข	150	1,537.67	1,410.72	1,226.24	126.95
	รวม	215	1,885.3	1,734.31	1,512.76	150.99

ตารางที่ 6 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ	74	393.87	393.79	354.53	0.08
2	สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์	338	1,380.08	1,292.89	1,312.47	87.19
3	สำนักงานส่งเสริมและพัฒนา คุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ	3	48.39	9.60	39.09	38.79
4	สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและ พิทักษ์เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส คนพิการและผู้สูงอายุ	2	15.76	3.68	14.59	12.08
	รวม	417	1,838.1	1,699.96	1,720.68	138.14

ตารางที่ 7 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กรมทรัพยากรน้ำ	12	342.94	126.57	126.69	216.37
2	กรมทรัพยากรน้ำบาดาล	9	65.08	37.32	11.54	27.76
3	กรมป่าไม้	1	20.50	20.50	20.5	0
4	กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม	1	19.55	19.55	4.89	0
	รวม	23	448.07	203.94	163.62	244.13

ตารางที่ 8 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงศึกษาธิการ

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	1	7.69	7.69	6.72	0
2	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์	2	24.71	23.87	23.87	0.84
3	มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล ตะวันออก	1	0.51	0.51	0.51	0
4	มหาวิทยาลัยขอนแก่น	1	4.38	4.38	4.38	0
5	มหาวิทยาลัยมหิดล	1	2.67	2.67	2.67	0
6	มหาวิทยาลัยราชภัฏนครสวรรค์	1	6.11	5.78	5.78	0.33
7	สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้า เจ้าคุณทหารลาดกระบัง	1	15.85	0	14.64	15.85
8	สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ	1	0.27	0.27	0.27	0
9	สำนักงานคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน	67	458.06	433.01	426.32	25.05
10	สำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา	90	50.59	49.87	49.96	0.72
11	สำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา	1	0.77	0.77	0.77	0
	รวม	167	571.61	528.82	535.89	42.79

ตารางที่ 9 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงกลาโหม

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กองบัญชาการกองทัพไทย	1	29.07	4.23	0	24.84

ตารางที่ 10 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงแรงงาน

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กรมการจัดหางาน	30	10.63	10.63	10.63	0
2	กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน	42	54.72	54.62	54.6	0.1
3	กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	1	2.72	2.72	2.72	0
	รวม	73	68.07	67.97	67.95	0.1

ตารางที่ 11 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : กระทรวงมหาดไทย

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย	32	86.66	86.31	85.18	0.35

ตารางที่ 12 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการ : ส่วนราชการอื่น ๆ

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กรมประชาสัมพันธ์	69	18.29	18.01	18.03	0.28
2	ธนาคารออมสิน	2	1,421.44	1,800	1,421.44	378.56
3	สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ	1	4.38	4.38	4.38	0
4	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	1	40.39	40.39	40.39	0
5	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)	1	48.00	48.00	48.00	0
	รวม	74	1,532.5	1,910.78	1,532.24	378.84

ที่มา : ตารางที่ 5 - 12 ข้อมูลจาก PMOCFFLOOD และกรมบัญชีกลาง

4.5.3 นโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

4.5.3.1 ด้านสาธารณสุข

กระทรวงสาธารณสุขได้จัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ไปให้บริการด้านการแพทย์และสาธารณสุขแก่ผู้ประสบอุทกภัยในพื้นที่น้ำท่วมใน 37 จังหวัด พบว่า มียอดผู้ป่วยสะสมรวมประมาณ 1.8 ล้านราย ซึ่งโรคที่พบเป็นอันดับต้น ๆ ได้แก่ โรคน้ำกัดเท้า โรคตาแดง ไข้หวัด ผื่นคัน อูจจาระร่วง

การเฝ้าระวังการป่วยในภาวะมหาอุทกภัย โดยกรมควบคุมโรค ได้มีการเฝ้าระวังพิเศษจากระบบเฝ้าระวังในสถานพยาบาลสำหรับ 8 โรค ได้แก่ ตาแดง ฉีหนู ไข้ไม่ทราบสาเหตุ ไข้เลือดออก อูจจาระร่วง มือเท้าปาก ไข้หวัดใหญ่ และปอดบวม

การเฝ้าระวังโรคในศูนย์พักพิงสำหรับ 11 โรค ได้แก่ อูจจาระร่วงเฉียบพลัน อาหารเป็นพิษ ถ่ายเป็นมูกเลือด ฉีหนู ไข้เลือดออก ปอดอักเสบเฉียบพลัน ตาแดง ไข้หวัด โรคมือเท้าปาก ไข้ออก ผื่น การป่วยเป็นกลุ่มก้อน

กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ได้ดำเนินการโดยใช้หลัก 2P 2R ประกอบด้วย Prevention, Prepare, Response, และ Recovery โดยกำหนดนโยบาย คือ ไม่ให้เกิดโรคติดต่อสำคัญระบาดในวงกว้าง

นโยบายการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ Prevention และ Prepare

● ทำหนังสือเสนอข้อมูลและแนวทางการเตรียมการป้องกันควบคุมโรคและภัยสุขภาพในภาวะอุทกภัยไปยังผู้ว่าราชการทุกจังหวัด

● เตรียมเอกสารเผยแพร่ประชาชนในการป้องกันตนเอง

● เตรียมอุปกรณ์และเวชภัณฑ์

นโยบายการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ Response ในระยะเกิดเหตุการณ์ ได้แก่ การจัดโครงสร้างระบบบัญชาการเหตุการณ์การป้องกันควบคุมโรคในสถานการณ์อุทกภัย

นโยบายการจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์ Recovery ในระยะฟื้นฟู ได้แก่

● การฟื้นฟูระบบเฝ้าระวังโรค

● การฟื้นฟูสิ่งแวดล้อม

● การควบคุมแมลงพาหะนำโรค

สรุปได้ว่ากระทรวงสาธารณสุขได้มีนโยบายในการจัดสรรงบประมาณและดำเนินงานอย่างมียุทธศาสตร์ ส่งผลให้ไม่เกิดโรคระบาดสำคัญขึ้นในประเทศ ได้ช่วยลดผลกระทบในวงกว้างที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนได้ในระดับหนึ่ง

ตารางที่ 13 โครงสร้างงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านสาธารณสุข

ส่วนราชการ : กระทรวงสาธารณสุข

ลำดับ ที่	หน่วยงาน	โครงการ	วงเงิน จัดสรร (ล้านบาท)	วงเงินใน สัญญา (ล้านบาท)	เบิกจ่าย (ล้าน บาท)	เงินเหลือ จ่าย (ล้านบาท)
1	กรมการแพทย์	9	82.18	69.78	62.27	12.4
2	กรมควบคุมโรค	14	91.11	81.11	76.11	10.00
3	กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์	14	31.35	30.04	30.8	1.31
4	กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ	1	0.46	0.14	0.14	0.32
5	กรมสุขภาพจิต	15	87.26	87.25	61.93	0.01
6	กรมอนามัย	11	55.18	55.18	55.18	0
7	สำนักงานคณะกรรมการการ อาหารและยา	1	0.09	0.09	0.09	0
8	สำนักงานปลัดกระทรวง สาธารณสุข	150	1,537.67	1,410.72	1,226.24	126.95
	รวม	215	1,885.3	1,734.31	1,512.76	150.99

ที่มา : ข้อมูลจาก PMOCFFLOOD และกรมบัญชีกลาง ณ วันที่ 1 สิงหาคม 2555

4.5.3.2 ด้านคุณภาพชีวิต

นโยบายการจัดสรรงบประมาณ ในการดำเนินงานภายใต้คณะกรรมการ กคช.

นโยบายสำคัญในการฟื้นฟูคุณภาพชีวิต เพื่อให้ประชาชนผู้ประสบอุทกภัยสามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติ ภายใต้หลักการ “กินอิ่ม นอนอุ่น มีรายได้ ไร้โรคภัย พร้อมพัฒนา รักษาจิตใจ”

- 1) กินอิ่ม ไม่มีคนเสียชีวิตเพราะขาดอาหารและมีน้ำดื่มที่เพียงพอและสะอาด
- 2) นอนอุ่น ไม่มีคนไร้ที่อยู่อาศัย ที่นอน เครื่องนุ่งห่ม ทั้งเสื้อผ้า และผ้าห่มกันหนาว
- 3) มีรายได้ มีงานทำ มีอาชีพ และมีรายได้พอเลี้ยงตนเองและครอบครัวใกล้เคียง

กับภาวะก่อนเกิดภัยพิบัติ

4) ไร้โรคภัย ไม่เป็นโรคระบาดอันเนื่องมาจากอุทกภัย และได้รับการรักษาพยาบาลฟื้นฟูสภาพร่างกายที่บาดเจ็บ/พิการ

5) พร้อมพัฒนา รักษาจิตใจ

(1) พร้อมพัฒนา ได้เรียนหนังสือตามปกติพร้อมด้วยอุปกรณ์การเรียน ได้รับการอบรมด้านอาชีพที่เหมาะสมกับสถานการณ์ ได้รับความรู้ที่จำเป็นต่อการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ

(2) รักษาจิตใจ ได้รับการส่งเสริม/ฟื้นฟูสุขภาพจิตใจ

ทั้งนี้ นโยบายการจัดสรรงบประมาณที่สำคัญบางรายการของ กคช. กล่าวคือ จากการประชุมคณะกรรมการ กคช. ครั้งที่ 3/2554 เมื่อวันที่ 21 ธันวาคม 2554 ณ ตึกบัญชาการทำเนียบรัฐบาล รองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) ในขณะนั้น ประธานกรรมการได้เร่งติดตามการดำเนินงานการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและเป็นไปอย่างทั่วถึง ภายใต้แนวคิด “กินอิ่ม นอนอุ่น มีรายได้ ไร้โรคภัย พร้อมพัฒนา รักษาจิตใจ” ซึ่งที่ประชุมได้ให้ความสำคัญและร่วมระดมความคิดเห็นตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี ในการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 19 ธันวาคม 2554 เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการจ้างงานแก่ผู้ประสบอุทกภัย โดยให้ทุกส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนำข้อสั่งการไปปฏิบัติตามเกี่ยวกับการกำจัดขยะ เนื่องจากขณะนั้นจำนวนมาก โดยให้ดำเนินการกำจัดขยะออกเป็นพื้นที่ โดยพื้นที่ของกรุงเทพมหานครให้ทางกรุงเทพมหานครรับไปดำเนินการ และทางจังหวัดให้ผู้ว่าราชการารับผิดชอบ โดยขอให้กองบัญชาการกองทัพไทยมาช่วยเหลือด้วย ทั้งนี้ รัฐบาลจะจ่ายเบี้ยเลี้ยงให้ นอกจากนี้ นายกรัฐมนตรีขอให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงอุตสาหกรรม บูรณาการกำจัดขยะร่วมกันโดยเฉพาะกากอุตสาหกรรม และประเด็นเกี่ยวกับการเร่งดำเนินการด้านการฝึกอาชีพระยะสั้น โดยให้บูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงแรงงาน กระทรวงศึกษาธิการ โดยให้กระทรวงพาณิชย์ควบคุมวัสดุซ่อมแซมอาคาร บ้านเรือน ไม่ให้เกินกว่าราคาในตลาดกำหนด และในกรณีที่มีส่วนราชการใดต้องการขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพิ่มเติมเพื่อดำเนินโครงการภายหลังน้ำลดขอให้เสนอตามขั้นตอน โดยผ่าน กคช. กพย. และนำเข้าคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาต่อไป

4.5.4 สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

คณะกรรมการที่ทางรัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย ด้านฟื้นฟู คุณภาพชีวิต (กคช.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (เดิมคือ พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) เป็นประธานกรรมการ มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการ และเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะมาตรการกำหนดแนวทาง แผนงาน และโครงการในการช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชนทั่วไป ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการรักษาพยาบาล การฝึกอาชีพ การศึกษา การฟื้นฟูสภาพจิตใจ เป็นต้น รวมถึง

การพิจารณากลับกรองโครงการตามข้อเสนอของส่วนราชการในโครงการที่เกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอ คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) และ คณะรัฐมนตรี โดยอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าวเมื่อได้เสนอกรอบและแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ โดยเสนอต่อคณะกรรมการชุดใหญ่ คือ คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ) เป็นประธาน ซึ่งคณะกรรมการ กพย. นี้ มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องพิจารณากลับกรองหรือตัดทอนโครงการตามข้อเสนอ ของ กคช. ได้ รวมถึง พิจารณากลับกรองโครงการตามข้อเสนอของส่วนราชการต่าง ๆ

ดังนั้น การช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านฟื้นฟู คุณภาพชีวิต จึงมีขั้นตอน และสายงานการกลับกรองที่ถือว่ามีความสลับซับซ้อน แม้จะดูว่าเพื่อความละเอียด รอบคอบ แต่ก็อาจทำให้การช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยา มีสายงานที่ทำให้ประชาชนไม่ได้รับการช่วยเหลือ อย่างทันท่วงทีหรือล่าช้า ไม่ทันต่อสถานการณ์และความเดือดร้อนที่เป็นอยู่ในขณะนั้น การจัดสรร และใช้งบประมาณต่าง ๆ ในส่วนราชการที่เกี่ยวข้องต้องผ่านคณะกรรมการหลายชุดและคณะอนุกรรมการ กลับกรองฯ กว่าจะนำเข้าสู่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี เพื่อพิจารณาและอนุมัติจึงจะล่าช้าออกไปอีก และผู้พิจารณาชุดต่าง ๆ ล้วนใช้หลักดุลยพินิจและศึกษาจากเอกสารเป็นส่วนมากทำให้อาจเกิดความไม่ มั่นใจหรือคัดค้านโครงการ ทั้ง ๆ ที่มีให้เห็นความเดือดร้อนในพื้นที่อย่างแท้จริง เพราะคุณภาพชีวิตเป็นเรื่อง ของความรู้สึกที่เผชิญอยู่จริงมิใช่การจินตนาการจากเอกสาร

4.6 ด้านแรงงาน

4.6.1 ผลกระทบต่อแรงงานจากสถานการณ์น้ำท่วม

4.6.1.1 ผลกระทบต่อแรงงานในเชิงปริมาณพบว่า กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานราชการ โดยตรงในการดูแลเรื่องแรงงาน ยังไม่สามารถระบุตัวเลขแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยปี 2554 ที่ชัดเจนได้ ทำให้แรงงานจำนวนมากตกหล่นจากระบบการฟื้นฟู เหตุเพราะการจัดทำฐานข้อมูลด้านแรงงาน ของกระทรวงแรงงานก้าวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างงานในประเทศไทย ซึ่งพบว่า ปัจจุบัน มีหลายรูปแบบ ทำให้เกิดลูกจ้างหลายประเภทในโรงงานหนึ่ง ๆ อาทิ

1) ลูกจ้างประจำที่ขึ้นตรงกับนายจ้างเจ้าของโรงงาน เรียกว่า “ลูกจ้างประจำ” ซึ่งยังแบ่งออกเป็นลูกจ้างประจำรายวัน กับลูกจ้างประจำรายเดือน ทั้งนี้ ลูกจ้างประจำรายวันหากวันใด ไม่ทำงานก็จะไม่ได้ค่าจ้าง ซึ่งต่างจากลูกจ้างประจำรายเดือน หากวันใดขอลากิจก็ยังได้รับค่าจ้าง

2) ลูกจ้างชั่วคราว เป็นลูกจ้างที่ขึ้นตรงกับนายจ้างที่เป็นเจ้าของโรงงาน แต่ทำสัญญาจ้างงานระยะสั้น 6 – 11 เดือน เมื่อครบกำหนดสัญญา ต้องสมัครเข้าทำงานใหม่ เช่น ลูกจ้าง ของโรงงานผลิตคาร์บอนแห่งหนึ่งในจังหวัดอ่างทอง มีลูกจ้างประเภทชั่วคราวที่ทำงานในโรงงานนั้น ต่อเนื่องกันถึง 10 ปี เป็นต้น

3) ลูกจ้างรับเหมาช่วงงาน (ซับคอนแทรค) ลูกจ้างประเภทนี้เกิดจากสัญญาจ้างรับเหมา ช่วงงาน หรือเป็นลูกจ้างที่เกิดการจ้างงานสองชั้น คือ เจ้าของโรงงาน จะทำสัญญาจ้างรับเหมาช่วงงานให้แก่ นายจ้างรับเหมาช่วงงาน โดยนายจ้างรับเหมาช่วงงานทำสัญญาตกลงกับเจ้าของโรงงานว่า จะส่งลูกจ้าง

ของตนเองเข้าไปทำงานให้กับเจ้าของโรงงาน ดังนั้น นายจ้างรับเหมาช่วงงานจึงกลายเป็นลูกจ้างของโรงงาน จากนั้นนายจ้างรับเหมาช่วงงานก็จะรับสมัครลูกจ้าง และทำสัญญาให้ลูกจ้างรับเหมาช่วงงาน เข้าไปทำงาน ให้เจ้าของโรงงาน โดยทำงานประเภทเดียวกับลูกจ้างโดยตรงของโรงงาน แต่ได้ค่าจ้างต่ำกว่า

4) ลูกจ้างประเภทรับงานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างประเภทนี้เกิดจากเจ้าของโรงงาน ตัดช่วงงานบางอย่างให้ออกไปทำนอกโรงงาน โดยลูกจ้างมารับงานไปทำเองที่บ้าน เช่น งานตัดเย็บปกและ แขนเสื้อ เป็นต้น

5) ลูกจ้างของผู้รับรับงานไปทำที่บ้าน ลูกจ้างประเภทนี้เป็นลูกจ้างของผู้ที่รับงาน ไปทำที่บ้าน ในบางกรณีที่โรงงานตัดชิ้นงานที่ต้องการเร่งด่วน หรืองานที่ขาดช่างฝีมือ หรือต้องการคนทำงาน จำนวนมาก ออกไปให้ผู้รับงานไปทำที่บ้านทำ โดยผู้รับงานไปทำที่บ้าน อาจจะใช้บ้านของตนเองจัดทำ เป็นกึ่งโรงงาน และจ้างลูกจ้างมาทำงานอีกทอดหนึ่ง อาทิ โรงงานห้องแถว เป็นต้น

6) ลูกจ้างที่เป็นแรงงานต่างด้าว ลูกจ้างประเภทนี้มีทั้งเข้ามาในประเทศไทย อย่างถูกต้องตามกฎหมาย หรือหลบหนีเข้าเมืองผิดกฎหมาย มีทั้งเป็นลูกจ้างประจำของโรงงาน หรือเป็นลูกจ้างรับเหมาช่วงงาน

* โดยฐานข้อมูลที่กระทรวงแรงงานจัดเก็บส่วนใหญ่จะเป็นข้อมูลแรงงานที่ถูกจ้างงาน ในแบบที่ 1 คือ ลูกจ้างประจำที่ขึ้นตรงกับนายจ้างเจ้าของโรงงาน และแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียน ส่วนแรงงานที่ถูกจ้างงานในรูปแบบที่ 2 - 5 และแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองยังไม่มี การสำรวจ เก็บข้อมูล ดังนั้น ข้อมูลแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากมหาอุทกภัยปี 2554 จึงต่ำกว่าความเป็นจริงมากนัก โดยในการประชุมคณะอนุกรรมการวิสามัญฯ ด้านแรงงาน ครั้งที่ 4/255 เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2555 พบว่า ผู้แทนจากกระทรวงแรงงาน ได้ชี้แจงจำนวนแรงงานที่ได้รับผลกระทบไว้เพียง 993,944 คน

อย่างไรก็ตามจากการประมาณการจากฐานข้อมูลการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและ สังคมของครัวเรือน ปี 2552 และสำรวจภาวะการทำงานของประชากรปี 2553 และสำมะโนประชากรปี 2553 คาดว่า จำนวนการจ้างงานทั้งหมดในจังหวัดที่ได้รับผลกระทบมีจำนวน 16,021,978 คน คิดเป็นผู้ชาย ร้อยละ 50.74 และหญิงร้อยละ 49.26 ทั้งหมดนี้จากจำนวน 8,320,540 ครัวเรือนใน 26 จังหวัดที่ได้รับ ผลกระทบ ทั้งนี้ จำนวนกว่าร้อยละ 62.4 เป็นการจ้างงานนอกระบบ (ไม่มีประกันสังคม) และมีจำนวน แรงงานข้ามชาติที่จดทะเบียนจำนวน 895,494 คน

นอกจากนี้การประมาณการผลกระทบต่อแรงงานจากผลการศึกษาของ World Bank ในเดือนธันวาคมปี 2554 ในชื่อ 2011 Thailand Flooding Post-Disaster Needs Assessment (PDNA) ต่อจำนวนการจ้างงานในพื้นที่ที่ถูกผลกระทบหลัก จำนวน 22 จังหวัด มีข้อสังเกตว่าจำนวนผู้ได้รับ ผลกระทบที่แท้จริงน่าจะมีจำนวนมากกว่านี้ เนื่องจากแรงงานจำนวนมากได้เคลื่อนย้ายจากจังหวัดภูมิลาเนา เพื่อมาหางานทำโดยไม่ได้แจ้งย้ายอย่างเป็นทางการ ทำให้จำนวนที่แจ้งไว้ต่ำกว่าความเป็นจริง อย่างไรก็ตาม ผลการประมาณการนี้ก็บ่งบอกจำนวนผลกระทบขั้นต่ำได้ในระดับหนึ่ง

โดยสรุปพบว่า มีแรงงานคนไทยที่เป็นแรงงานในระบบที่ถูกผลกระทบประมาณ 1.1 ล้านคน แรงงานนอกระบบประมาณ 1.9-2.8 ล้าน และจำนวนแรงงานข้ามชาติจดทะเบียนทำงาน ที่ถูกผลกระทบเป็นจำนวน 0.16-0.18 ล้าน (คาดว่าเมื่อรวมจำนวนแรงงานที่ไม่จดทะเบียนแล้วจะกลายเป็น 0.48-0.54 ล้านคน) รวมทั้งสิ้น 3.16-4.08 ล้านคน

4.6.1.2 ผลกระทบต่อรายได้ โอกาสทางอาชีพ และสภาพการจ้างงาน จากการสอบถาม เรื่อง การไปทำงานช่วงน้ำท่วม ค่าจ้างที่ได้รับ การไปทำงานในสถานประกอบการอื่น การเลิกจ้าง และการเปลี่ยนสภาพการจ้างงาน พบว่า ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ได้ไปทำงานในช่วงน้ำท่วม เพราะนายจ้างสั่งหยุดงาน ส่วนค่าจ้างที่ได้รับส่วนมากได้รับค่าจ้างร้อยละ 75 ตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 ถึงเดือนมกราคม 2554 และมีบางรายได้รับค่าจ้างร้อยละ 75 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2554 นอกจากนี้ยังมีลูกจ้างประมาณร้อยละ 25 ของแบบสอบถามที่เก็บได้เบื้องต้น ที่ไม่ได้รับค่าจ้างตั้งแต่เดือนตุลาคม 2554 นอกจากนี้บางรายไม่ได้รับค่าจ้างถึง 6 เดือน ในด้านการไปทำงานในสถานประกอบการอื่น ตามโครงการเพื่อนช่วยเพื่อนของกระทรวงแรงงาน พบว่า ลูกจ้างจำนวนมากไม่ได้ไปทำงานในสถานประกอบการอื่น เพราะนายจ้างไม่อนุญาต และเป็นกฎระเบียบของบริษัท สำหรับเรื่องการเลิกจ้างนั้น พบว่า จำนวนลูกจ้างที่ถูกนายจ้างเลิกจ้าง และจำนวนลูกจ้างที่ลาออกเองมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน โดยมากนายจ้างไม่ได้จ่ายค่าชดเชยตามที่กฎหมายกำหนด และลูกจ้างที่ถูกเลิกจ้างจำนวนมากยังไม่มียางใหม่รองรับ ส่วนลูกจ้างที่ยังไม่ถูกเลิกจ้าง โดยมากสภาพการจ้างยังเหมือนเดิม

4.6.1.3 ผลกระทบต่อสุขภาพและชีวิตของผู้ใช้แรงงาน จากการสอบถามเกี่ยวกับผลกระทบต่อสุขภาพร่างกายและจิตใจ ตลอดจนการเข้าถึงสิทธิด้านสุขภาพของกองทุนประกันสังคม พบว่า ลูกจ้างส่วนใหญ่ไม่ค่อยได้รับผลกระทบทางด้านสุขภาพร่างกายมากนัก แต่จำนวนมากมีปัญหาด้านสุขภาพจิตจากความเครียดเนื่องจากรายได้ไม่พอเพียง ปัญหาหนี้สิน ปัญหาการถูกเลิกจ้างถูกปลดออกจากงาน เป็นต้น ในด้านการใช้สิทธิประกันสังคมในด้านสุขภาพ พบว่า ลูกจ้างจำนวนมากไม่ทราบข่าวว่า ตนเองสามารถรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลที่นอกสิทธิได้ แต่ก็ได้ไปใช้สิทธิรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลที่อยู่ในสิทธิ

4.6.1.4 ผลกระทบต่อทรัพย์สิน จากการสอบถามเกี่ยวกับความเสียหายของที่อยู่อาศัย เครื่องใช้ในบ้าน เสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม และยานพาหนะ พบว่า ความเสียหายเรื่องที่อยู่อาศัยมีจำนวนไม่มากเท่ากับความเสียหายของเครื่องใช้ในบ้าน เสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่จะเช่าบ้านอยู่ ภาระความเสียหายของห้องเช่าจึงตกเป็นของเจ้าของ หรือบางกรณีเช่าห้องที่มีลักษณะเป็นอพาร์ทเมนท์ จึงทำให้ไม่ได้รับความเสียหายจากน้ำท่วม แต่ความเสียหายในทรัพย์สินของลูกจ้างส่วนมากจะเป็นความเสียหายของเครื่องใช้ในบ้าน เสื้อผ้าและเครื่องนุ่งห่ม และยานพาหนะ มีมูลค่าเฉลี่ยรายละ 10,000 - 34,000 บาท เนื่องจากไม่ได้รับแจ้งเตือน จึงเก็บทรัพย์สินไม่ทัน

4.6.1.5 ผลกระทบต่อรายจ่าย และหนี้สิน จากการสอบถามรายจ่ายก่อนและหลังน้ำท่วม ภาวะหนี้สินก่อนและหลังน้ำท่วม อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ แหล่งเงินกู้ พบว่า เหตุการณ์อุทกภัยปี 2554 ทำให้รายจ่ายของลูกจ้างเพิ่มขึ้นประมาณ 2,000 - 3,000 บาทต่อเดือน สืบเนื่องจากค่าครองชีพที่สูงขึ้น และหลังน้ำท่วม ลูกจ้างมีรายจ่ายเพิ่มขึ้นประมาณ 4,000 - 15,000 บาท เนื่องจากซ่อมแซมที่อยู่อาศัย ซื้อเครื่องใช้ในบ้านใหม่ ซ่อมรถยนต์ที่จมน้ำ ส่วนหนี้สินที่ลูกจ้างค้างอยู่เดิม ในช่วงภาวะน้ำท่วมทำให้ความสามารถในการจ่ายหนี้ของลูกจ้างลดลง เพราะไม่ มีรายได้และรายได้ลดลง และได้สร้างปัญหาตามมาคือ ภาระค่าใช้จ่ายและความเครียดในการถูกทวงถาม และเมื่อหลังน้ำท่วมทำให้ลูกจ้างต้องก่อหนี้ใหม่เพิ่มขึ้นประมาณ 5,000 - 10,000 บาท โดยกู้ยืมจากแหล่งเงินกู้นอกระบบ และโรงรับจำนำ อัตราดอกเบี้ยมีตั้งแต่ร้อยละ 10 ถึงร้อยละ 60 ต่อเดือน

4.6.1.6 ผลกระทบต่อการรวมตัวของแรงงาน ได้สอบถามถึงการมีส่วนร่วมของสหภาพแรงงาน ในการช่วยเหลือนายจ้าง และการเลิกจ้างคณะกรรมการสหภาพแรงงาน พบว่า จำนวนครึ่งหนึ่งของผู้ตอบแบบสอบถามได้บอกว่า สหภาพแรงงานได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือนายจ้างในช่วงน้ำท่วม ในด้านการเลิกจ้างคณะกรรมการสหภาพแรงงานพบว่า นายจ้างมีการเลิกจ้างคณะกรรมการสหภาพแรงงาน โดยมากเป็นการเลิกจ้างทั้งคณะ และมีบางส่วนเลิกจ้างเป็นรายบุคคล

4.6.2 งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านแรงงาน

งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรเพื่อฟื้นฟูด้านแรงงาน สามารถพิจารณาได้ 2 ส่วน คือ

4.6.2.1 งบประมาณเพื่อช่วยเหลือแรงงานโดยตรง

งบประมาณเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูด้านแรงงานโดยตรง รัฐบาลดำเนินการผ่านกระทรวงแรงงานเพียงหน่วยเดียว โดยได้รับงบกลาง จำนวนทั้งสิ้น 1,882,083,900 บาท และส่งคืนสำนักงบประมาณ จำนวน 391,585,894.74 บาท โดย ณ วันที่ 18 มิถุนายน 2555 กระทรวงแรงงาน ได้มีการใช้จ่ายเงิน งบประมาณดังกล่าวไปแล้ว จำนวน 1,486,299,914.53 บาท ทั้งนี้ งบประมาณของกระทรวงแรงงาน ผ่านสำนักงานประกันสังคม กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมการจัดหางาน สำนักงานปลัดกระทรวงแรงงาน ได้แก่

- 1) โครงการประกันสังคมเคียงข้างผู้ประกันตนด้านอุทกภัย ให้ผู้ประกันตน กู้เพื่อซ่อมแซมบ้านไม่เกินรายละ 5 หมื่นบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 ต่อปี คงที่ 2 ปี และให้สถาน ประกอบกิจการกู้เงินจากกองทุนประกันสังคมเพื่อซ่อมแซมทรัพย์สินที่เสียหายจากน้ำท่วมรายละไม่เกิน 1 ล้านบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 3 ต่อปี (คงที่ 3 ปี)
- 2) โครงการยกระดับฝีมือแรงงาน โดยจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงระหว่างการฝึกอบรมรายละ 120 บาท จำนวน 10 วัน
- 3) โครงการเพื่อนช่วยเพื่อน ระหว่างที่สถานประกอบการยังเปิดดำเนินการไม่ได้ ให้มีการยืมตัวลูกจ้างจากสถานประกอบที่ประสบปัญหาน้ำท่วม ไปทำงานในสถานประกอบการที่ไม่ถูก น้ำท่วมเป็นการชั่วคราว
- 4) กรณีถูกเลิกจ้าง ดำเนินการให้ลูกจ้างได้รับสิทธิประโยชน์ตามกฎหมายคุ้มครอง แรงงาน กรณีไม่ได้รับเงินชดเชย ลูกจ้างมีสิทธิยื่นขอรับเงินสงเคราะห์จากกองทุนสงเคราะห์ลูกจ้าง โดยจะพิจารณาจ่ายในอัตราสูงสุดไม่เกิน 90 เท่าของอัตราค่าจ้างขั้นต่ำรายวัน
- 5) ลูกจ้างที่เป็นผู้ประกันตน เมื่อว่างงานจะได้รับเงินช่วยเหลือจากกองทุน ประกันสังคมร้อยละ 50 ของค่าจ้างเป็นเวลา 6 เดือน
- 6) จัดหาตำแหน่งงานรองรับผู้ประสงค์จะหางานทำ
- 7) โครงการจ้างงานเร่งด่วน เป็นการจ้างงานผู้ถูกเลิกจ้างในพื้นที่ประสบอุทกภัย ให้ทำงานสาธารณประโยชน์ โดยได้รับค่าจ้างในอัตรา 150 บาทต่อวัน จำนวน 120 วัน

8) โครงการป้องกันและบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง จ่ายให้แก่นายจ้างเพื่อให้ชะลอการเลิกจ้าง โดยจ่ายให้นายจ้างตามจำนวนลูกจ้างที่มีอยู่ในช่วงเดือนพฤศจิกายน 2554-มกราคม 2555 คิดอัตราคนละ 2,000 บาท โดยมีเงื่อนไขว่า น้ำต้องท่วมขังสถานประกอบการ 7 วันและหยุดกิจการ 1 เดือนขึ้นไป และลูกจ้างต้องเป็นผู้ประกันตนของสำนักงานประกันสังคม และนายจ้างจะต้องไม่เลิกจ้างลูกจ้างในช่วงเข้าร่วมโครงการ และนายจ้างต้องจ่ายเงินสมทบเพิ่มให้แก่ลูกจ้างเมื่อรวมกันแล้วต้องได้รับเงินไม่น้อยกว่าเดือนละร้อยละ 75 ของอัตราค่าจ้างที่ลูกจ้างได้รับ

9) โครงการสินเชื่อเพื่อเสริมสภาพคล่องการจ้างงาน วงเงินผ่านธนาคาร 10,000 บาท ให้สถานประกอบการกู้เงินอัตราดอกเบี้ยต่ำ (ร้อยละ 3 คงที่ 3 ปี) สำหรับผู้มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน และร้อยละ 5 คงที่ 3 ปี สำหรับผู้ที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน

10) ลดเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมให้แก่นายจ้าง เป็นระยะเวลา 1 ปี ครั้งปีแรกจ่ายในอัตราร้อยละ 3 ลดลงจากเดิมร้อยละ 2 สำหรับครั้งปีหลังจ่ายในอัตราร้อยละ 4 ลดลงจากเดิมร้อยละ 1 โดยรัฐบาลจ่ายสมทบในอัตราร้อยละ 2.75

11) กองทุนส่งเสริมการพัฒนาฝีมือแรงงาน ลดอัตราดอกเบี้ยกู้ยืมเพื่อการพัฒนาฝีมือแรงงานให้แก่นายจ้าง จากเดิมร้อยละ 3 ให้เหลือร้อยละ 0.1 ระยะเวลา 1 ปี

จะพบว่า มีเพียงมาตรการที่ 1 ส่วนที่ให้ผู้ประกันตนกู้เพื่อซ่อมแซมบ้านไม่เกินรายละ 5 หมื่นบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 ต่อปี คงที่ 2 ปี และมาตรการที่ 2-7 ที่จะเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับลูกจ้างโดยตรง ส่วนมาตรการที่เหลือเป็นมาตรการที่กระทรวงแรงงานช่วยเหลือนายจ้าง เพื่อให้ นายจ้างไปช่วยเหลือลูกจ้างอีกทอดหนึ่ง

4.6.2.2 งบประมาณที่ช่วยเหลือแรงงานโดยอ้อม

งบประมาณที่ช่วยเหลือแรงงานโดยอ้อมเป็นงบประมาณที่รัฐบาลให้การช่วยเหลือผ่านกระทรวงมหาดไทย ในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบเหตุอุทกภัย คือ การช่วยเหลือค่าเสียหายด้านที่พักอาศัยและทรัพย์สินที่เสียหาย โดยบ้านที่เสียหายทั้งหลังชดเชยให้ 3 หมื่นบาท หากเสียหายบางส่วนชดเชยให้ 2 หมื่นบาท การเสียหายของเครื่องมือประกอบอาชีพ เป็นไปตามระเบียบราชการ และการช่วยเหลือฉุกเฉินครอบครัวละ 5,000 บาท โดยให้ธนาคารออมสินเป็นศูนย์กลางในการจ่ายเงินช่วยเหลือ ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้ แรงงานเพียงจำนวนหนึ่งได้รับความช่วยเหลือ เพราะแรงงานส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 40-60 เป็นแรงงานอพยพมาจากต่างจังหวัด ไม่มีทะเบียนบ้านในพื้นที่ประสบภัย จึงไม่อาจเข้าถึงงบประมาณก้อนนี้ได้

4.6.3 นโยบายในการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูด้านแรงงาน

นโยบายการจัดสรรงบประมาณเพื่อการฟื้นฟูด้านแรงงาน จากเหตุอุทกภัยปี 2554 นี้ มีลักษณะสำคัญคือ เป็นนโยบายที่รัฐให้ความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการช่วยเหลือนายจ้างก่อน โดยอยู่ภายใต้กรอบคิดการช่วยเหลือให้นายจ้างกลับมาเข้มแข็งก่อน และนายจ้างจะเป็นผู้ช่วยเหลือลูกจ้างต่อไป หรือที่เรียกว่า ทฤษฎีน้ำล้นถัง (trickle down theory) ซึ่งจะพบว่า กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่งเป็นกระทรวงหลักในการดูแลอุตสาหกรรม หรือดูแลนายจ้าง ก็จัดมาตรการช่วยเหลืออย่างเพียบพร้อม ขณะที่กระทรวง

แรงงาน ซึ่งมีหน้าที่หลักในการดูแลลูกจ้าง ก็จัดมาตรการช่วยเหลือนายจ้างจำนวนมากด้วยเช่นกัน บางมาตรการของกระทรวงแรงงานที่ช่วยเหลือนายจ้าง ก็ซ้ำซ้อนกับมาตรการที่กระทรวงอุตสาหกรรมช่วยเหลือนายจ้าง เช่น มาตรการการให้สินเชื่อ เป็นต้น

นอกจากนี้นโยบายการจัดสรรงบประมาณเพื่อช่วยเหลือแรงงาน ยังมีลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่งคือ ไม่ได้เป็นนโยบายลักษณะให้เปล่า กล่าวคือ หากแรงงานจะได้รับความช่วยเหลือก็จะต้องลงมือทำงาน เช่น โครงการจ้างงานระยะสั้น เป็นต้น นอกเหนือจากนี้บางมาตรการที่ช่วยเหลือแรงงานไม่ได้ใช้งบประมาณของรัฐบาลโดยตรง อาทิ สิทธิการประกันการว่างงานของสำนักงานประกันสังคม เป็นต้น ซึ่งลูกจ้างต้องสมทบจ่ายทุกเดือน อันเป็นสิทธิอันพึงมีพึงได้ของแรงงานอยู่แล้ว ขณะที่มาตรการที่ช่วยเหลือนายจ้างจำนวนมากเป็นลักษณะให้เปล่า อาทิ การลดหย่อนภาษี การงดเว้นการเก็บค่าธรรมนิยม เป็นต้น

อย่างไรก็ดีในสภาพความเป็นจริงของโลกธุรกิจทุนนิยมที่ต้องเผชิญกับภาวะการแข่งขันกับคู่แข่งรายอื่น ๆ ความต้องการเพิ่มยอดขาย ขยายกำไร เป็นปกติ และหากต้องเผชิญกับภาวะวิกฤตเพิ่มขึ้น นักธุรกิจผู้นั้นย่อมต้องดิ้นรนให้ธุรกิจของตนเองอยู่รอดด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งการขอความช่วยเหลือจากรัฐ และการลดต้นทุนภายใน รวมถึงต้นทุนด้านแรงงาน ซึ่งนายจ้างหรือเจ้าของธุรกิจสามารถดำเนินการได้เอง ก่อน ดังนั้น ด้วยสภาพการแข่งขันทางธุรกิจเช่นนี้ จึงทำให้มาตรการช่วยเหลือลูกจ้างผ่านนายจ้างของรัฐ จึงไม่อาจเป็นจริงได้ โดยเฉพาะในธุรกิจที่ประสบปัญหาการแข่งขันอยู่เดิม หรือในบางกรณีที่นายจ้างใช้วิกฤตน้ำท่วมเป็นโอกาสในการลดต้นทุนแรงงาน เพื่อความสามารถในการแข่งขันให้แก่ตนเอง ซึ่งตัวเลขที่นายจ้างขอความช่วยเหลือรัฐมีเป็นจำนวนมาก แต่ตัวเลขการเลิกจ้างกลับสูงเช่นกัน

นอกจากนี้การใช้กรอบคิดช่วยเหลือนายจ้างก่อน แล้วรอให้นายจ้างช่วยเหลือลูกจ้างนั้น ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับการช่วยเหลือโดยตรงจากรัฐ และยังคงตกอยู่ในภาวะร้องขอความปรานีจากนายจ้าง เพราะลูกจ้างมีสภาพคล่องทางการเงินต่ำ รายได้รายจ่ายของลูกจ้างอยู่แบบวันต่อวัน หรืออาจเรียกว่า “สายป่านสั้น” จึงปรากฏกรณีที่ลูกจ้างร้องขอให้นายจ้างจ่ายค่าจ้าง หรือร้องขอให้เลิกจ้าง เพราะถ้านายจ้างไม่เลิกจ้าง ก็จะไม่สามารถใช้สิทธิการว่างงานได้ เป็นต้น

อีกทั้งมาตรการที่รัฐทุ่มเทเพื่อช่วยเหลือนายจ้างก่อน ทำให้รัฐกำหนดมาตรการช่วยเหลือลูกจ้างน้อยเกินไป เพราะคาดคิดว่านายจ้างจะช่วยเหลือลูกจ้างของตนเอง โดยลิมพิจารณาความเป็นจริงของธุรกิจ นอกจากนี้การรอคอยให้นายจ้างช่วยเหลือลูกจ้าง ทำให้ลูกจ้างไม่สามารถดำรงชีพอยู่ได้ เพราะวิกฤตน้ำท่วมครั้งนี้ส่งผลกระทบต่อทุกคนทุกกลุ่มไปทั่วห้วย่อมหญ้าพร้อม ๆ กัน แต่การช่วยเหลือกลับมีการลำดับความสำคัญในการช่วยเหลือ โดยช่วยนายจ้างก่อน จากนั้นนายจ้างค่อยช่วยลูกจ้างทีหลัง และกว่านายจ้างจะฟื้นตัว ลูกจ้างก็ตกระกำลำบากแบกรับภาระหนี้สินล้นพ้นตัว

ประเด็นสำคัญมาตรการช่วยเหลือของรัฐผ่านกรอบคิดให้นายจ้างก่อน และนายจ้างจะให้ลูกจ้างทีหลัง บางมาตรการไม่สามารถช่วยนายจ้างที่ประสบปัญหาธุรกิจอยู่เดิม และไม่ได้ช่วยชะลอการเลิกจ้างในกิจการเหล่านั้น ทำให้ลูกจ้างไม่ได้รับผลของมาตรการของรัฐ อาทิ โครงการป้องกันและบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง เพราะธุรกิจที่มีปัญหาอยู่เดิมก็แทบจะจ่ายค่าจ้างร้อยละ 75 ไม่ได้ ดังนั้นนายจ้างเหล่านี้ก็จะไม่สามารถเข้าร่วมโครงการ และลูกจ้างของนายจ้างเหล่านี้ก็ถูกปลดโดยปริยาย

4.6.4 สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านแรงงาน

4.6.4.1 นโยบายของรัฐบาลมีลักษณะเป็นการช่วยเหลือนายจ้างก่อน

นโยบายของรัฐบาลในการช่วยเหลือเยียวยาแรงงานจากอุทกภัยปี 2554 มีลักษณะช่วยเหลือนายจ้างก่อน แล้วจึงให้นายจ้างช่วยเหลือลูกจ้าง หรือที่เรียกว่า กรอบคิดแบบทฤษฎีน้ำล้นถัง (trickle down theory) ทำให้ลูกจ้างเข้าไม่ถึงนโยบายความช่วยเหลือได้โดยตรง ทำให้แรงงานตกอยู่ในภาวะร้องขอ รอคอยความช่วยเหลือจากนายจ้าง และหากพิจารณาในทางเศรษฐกิจมหภาค ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) มาจากการบริโภคของครัวเรือนภายในประเทศถึงร้อยละ 52 แต่มาจากการลงทุนของธุรกิจเพียงร้อยละ 22 และในการบริโภคครัวเรือนร้อยละ 52 นี้ ครึ่งหนึ่งมาจากการบริโภคของครัวเรือนลูกจ้าง ดังนั้น หากรัฐบาลมีนโยบายช่วยเหลือโดยตรงไปยังลูกจ้าง นอกจากจะช่วยลูกจ้าง และการพยุงกำลังซื้อของครัวเรือนลูกจ้างแล้ว ยังเป็นการรักษาอัตราการบริโภคของครัวเรือนโดยรวมของประเทศ ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยพยุง GDP ไม่ให้ตกต่ำลงมากนักในภาวะวิกฤต

4.6.4.2 นโยบายของรัฐบาลยังไม่มีแนวทางในการช่วยเหลือลูกจ้างในด้านการรักษาระดับรายได้ ความมั่นคงทางอาชีพ และการลดต้นทุนการดำรงชีพ

นโยบายของรัฐบาลยังไม่มีแนวทางในการช่วยเหลือลูกจ้างใน 3 ด้าน คือ การรักษาระดับรายได้ ความมั่นคงทางอาชีพ และการลดต้นทุนการดำรงชีพ จะพบว่า แม้นโยบายของรัฐบาลจะช่วยรักษาอัตราการจ้างงาน แต่เป็นลักษณะจ้างคนใหม่ ปลดคนเก่า จึงเป็นการลดต้นทุนให้นายจ้าง เพราะจ้างคนใหม่อายุนานน้อยกว่า ค่าจ้างต่ำกว่า แต่เพิ่มภาระให้แก่ลูกจ้างที่มีอายุมากในการหางานใหม่ เพราะแรงงานอายุมากจะหางานยาก และจำนวนมากเมื่อเริ่มงานใหม่ ต้องนับอายุงานใหม่ ไปรับค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ นอกจากนี้ในภาวะวิกฤตน้ำท่วมซึ่งทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้น รัฐบาลกลับไม่มีนโยบายในการลดต้นทุนการดำรงชีพให้ลูกจ้าง ขณะที่รัฐบาลมีนโยบายลดต้นทุนให้แก่ธุรกิจขนาดนับประการ

4.6.4.3 นโยบายของรัฐบาลสร้างภาระให้แก่แรงงานในอนาคต

นโยบายของรัฐบาลสร้างภาระให้แก่แรงงานในอนาคต คือ มาตรการลดการส่งเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคมให้แก่ นายจ้าง เป็นระยะเวลา 1 ปี ครั้งปีแรกจ่ายในอัตราร้อยละ 3 ลดลงจากเดิมร้อยละ 2 สำหรับครึ่งปีหลังจ่ายในอัตราร้อยละ 4 ลดลงจากเดิมร้อยละ 1 อย่างไรก็ตามเนื่องจากเงินกองทุนประกันสังคมเป็นเงินสำหรับจัดสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง 7 ประการทั้งในระยะสั้นและระยะยาว คือ คลอดบุตร สงเคราะห์บุตร เจ็บป่วย ว่างาน ชราภาพ ทูพพลภาพ และเสียชีวิต โดยการสมทบจ่ายจากนายจ้าง ลูกจ้าง จ่ายเท่ากันคือ ร้อยละ 5 ของค่าจ้าง และรัฐบาลสมทบร้อยละ 2.75 ซึ่งผลของมาตรการให้นายจ้างลดเงินสมทบเข้ากองทุนฯ จะทำให้เงินสมทบจากฝ่ายนายจ้างลดไป จำนวน 16,700 ล้านบาท (วารสารประกันสังคม ปีที่ 18 ฉบับที่ 1 เดือนมกราคม 2555: 4) ขณะที่เงินกองทุนประกันสังคมจะเริ่มจ่ายออกอย่างรวดเร็วในปี 2557 เพราะเป็นปีแรกที่กองทุนประกันสังคมต้องจ่ายเบี้ยชราภาพ ประเภทบำนาญ ผนวกกับกฎหมายแรงงานไทย ที่ให้ลูกจ้างเกษียณอายุตอน 55 ปี และจากการศึกษาของสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ได้ประมาณการณ์ว่า กองทุนประกันสังคมจะล้มในปี 2586 หลังการจ่ายเงินบำนาญชราภาพในปี 2557 ซึ่งจะพบว่า ในปี 2557 แม้ว่ากองทุนประกันสังคมจะจ่ายเงินบำนาญให้ลูกจ้างแต่ละคนไม่เกิน 3,000 บาทต่อเดือน ซึ่งพบว่าเงินบำนาญต่ำมากไม่พอต่อการดำรงชีพ แต่ก็มีผลอย่างรุนแรงที่ทำให้กองทุนฯ ล้มได้ เพราะโครงสร้างสังคมไทยกำลังเคลื่อนสู่สังคมชราภาพอย่างรวดเร็ว ดังนั้น มาตรการ

ลดเงินสมทบจากฝ่ายนายจ้างเข้ากองทุนประกันสังคม จึงเป็นการช่วยนายจ้าง แต่เป็นการผลกระทบและเป็นตัวเร่งในการบันทึกสวัสดิการและคุณภาพชีวิตของแรงงานในอนาคต

4.6.4.4 นโยบายของรัฐบาลที่ไม่มีความชัดเจนและเข้าไม่ถึงผู้ใช้แรงงาน

นโยบายของรัฐบาลที่ไม่มีความชัดเจนและเข้าไม่ถึงผู้ใช้แรงงาน ยกตัวอย่างมาตรการของรัฐบาล ที่ไม่มีความชัดเจนในการช่วยเหลือลูกจ้าง คือ โครงการป้องกันและบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง เช่น โครงการป้องกันและบรรเทาปัญหาการเลิกจ้าง ที่จะจ่ายเงินช่วยเหลือนายจ้างตามจำนวนลูกจ้างในอัตราคนละ 2,000 บาท หากนายจ้างจ่ายค่าจ้างให้ลูกจ้างอย่างน้อยร้อยละ 75 ดังนั้นจึงทำให้นายจ้างโน้มเอียงที่จะจ่ายค่าจ้างในช่วงน้ำท่วมเพียงร้อยละ 75 ทั้ง ๆ ที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน ปี 2541 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2551) มาตรา 75 บัญญัติว่า “ในกรณีที่นายจ้างมีความจำเป็นต้องหยุดกิจการทั้งหมดหรือบางส่วนเป็นการชั่วคราว โดยเหตุหนึ่งเหตุใดที่ไม่ใช่เหตุสุดวิสัยให้นายจ้างจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างไม่น้อยกว่าร้อยละเจ็ดสิบห้าของค่าจ้างในวันทำงานที่ลูกจ้างได้รับ ก่อนหยุดกิจการตลอดระยะเวลาที่ลูกจ้างไม่ได้ทำงาน” ดังนั้น แม้ว่าไม่มีมาตรการนี้ นายจ้างก็ต้องจ่ายค่าจ้างร้อยละ 75 อยู่แล้ว และหากรัฐบาลมีความชัดเจนในการช่วยเหลือลูกจ้าง ก็ควรจะจ่ายเงิน 2,000 บาทให้แก่ลูกจ้างโดยตรง เพื่อให้ลูกจ้างเข้าถึงมาตรการนี้ และรักษาระดับรายได้และกำลังซื้อของลูกจ้าง เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่ มีรายได้เฉลี่ยประมาณเดือนละ 8,000 บาท หากได้รับค่าจ้างร้อยละ 75 ตามกฎหมายคุ้มครองแรงงาน ก็จะได้รับค่าจ้างจากนายจ้าง 6,000 บาท และหากรัฐบาลจ่ายเงินให้แก่ลูกจ้างโดยตรงคนละ 2,000 บาทต่อเดือน ซึ่งเท่ากับร้อยละ 25 ของรายได้ของลูกจ้าง ลูกจ้างก็จะมีรายได้เท่าเดิม เพียงพอในการดำรงชีพและการจ่ายหนี้สินให้อยู่ในภาวะปกติได้ หรือไม่ลำบากมากขึ้นนัก โดยเฉพาะในช่วงมหาวิกฤตน้ำท่วมที่ทำให้ข้าวของราคาแพงและที่อยู่อาศัยถูกน้ำท่วมต้องไปหาบ้านเช่าในที่อื่น ๆ

นอกจากนี้มาตรการของกระทรวงแรงงาน กรณีสินเชื่อเพื่อซ่อมแซมบ้านไม่เกินรายละ 5 หมื่นบาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 2.5 ต่อปี คงที่ 2 ปี ก็พบว่า มีลูกจ้างมาเข้าร่วมโครงการน้อยมากจากการชี้แจงของเจ้าหน้าที่สำนักงานประกันสังคม ในการประชุมคณะอนุกรรมการฯ แรงงาน ครั้งที่ 4/2555 วันที่ 23 มีนาคม 2555 พบว่า ลูกจ้างมาใช้สิทธิเพียง 793 ราย จำนวนเงิน 36,575,000 บาท เหตุที่ลูกจ้างมาขอใช้สิทธิน้อย เพราะลูกจ้างส่วนใหญ่ในพื้นที่น้ำท่วมไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เช้าบ้านอยู่เป็นส่วนใหญ่ จากข้อเท็จจริงดังกล่าวจึงสะท้อนมาตรการของรัฐบาลที่เข้าไม่ถึงปัญหาของลูกจ้างได้อย่างแท้จริง

4.6.4.5 นายจ้างผลกระทบผลกระทบของน้ำท่วมไปสู่ลูกจ้าง

นายจ้างผลกระทบผลกระทบของน้ำท่วมไปสู่ลูกจ้าง ในเศรษฐกิจทุนนิยมนายจ้างหรือผู้ประกอบการมักใช้กลยุทธ์แสวงหากำไรสูงสุด นายจ้างบางกลุ่มแสวงหากำไรจากการพัฒนาเทคโนโลยีและสร้างนวัตกรรมใหม่ แต่ก็มีนายจ้างบางกลุ่มบางประเภทแสวงหากำไรด้วยการลดต้นทุน โดยเฉพาะการลดต้นทุนด้านแรงงาน ในกิจการที่ใช้แรงงานเข้มข้น โดยมุ่งเน้นการลดค่าจ้าง ลดสวัสดิการ ลดการรับผิดชอบต่อความเจ็บป่วยของลูกจ้าง รวมถึงการลดอำนาจต่อรองของลูกจ้างด้วย

จากวิกฤตน้ำท่วมปี 2554 ที่ผ่านมา ประกอบกับการประกาศใช้นโยบายค่าจ้างขั้นต่ำ 300 บาท ในเดือนพฤศจิกายน 2554 ก็มีผลให้นายจ้างบางกลุ่มใช้วิกฤตน้ำท่วมในการลดค่าจ้างลูกจ้าง คือจ่ายค่าจ้างเพียงร้อยละ 75 ทั้ง ๆ ที่นายจ้างหลายรายมีศักยภาพในการจ่ายค่าจ้างได้ร้อยละ 100 หรือการปลดลูกจ้างออก จ้างคนใหม่ที่มีค่าจ้างต่ำกว่า หรือเปลี่ยนรูปแบบการจ้าง หันไปใช้ลูกจ้างรับเหมาช่วงหรือลูกจ้างต่างดาวที่ต้นทุนต่ำกว่า ทำให้ลูกจ้างที่มีอายุงานมากถูกปลดออก ต้องไปเริ่มงานใหม่ เริ่มนับอายุงาน

และเริ่มที่ค่าจ้างขั้นต่ำใหม่ สรุปคือ นายจ้างลดต้นทุนค่าจ้าง แต่ลูกจ้างต้องแบกรับภาระค่าจ้างที่ลดลง เนื่องจากสมัครงานใหม่ อีกทั้งต้องแบกรับภาระต้นทุนในการหางาน ในด้านการลดสวัสดิการและลดการรับผิดชอบต่อความเจ็บป่วยของลูกจ้าง มีหลายกรณีในเขตนิคมอุตสาหกรรมนวนคร ที่นายจ้างใช้โอกาสน้ำท่วมในการปลดลูกจ้างที่เจ็บป่วยจากการทำงานออกจางาน หรือหันไปใช้แรงงานรับเหมาช่วงเพื่อตนเองจะไม่ต้องแบกรับภาระด้านสวัสดิการ แต่มอบให้เป็นหน้าที่ของนายจ้างรับเหมาช่วงรับภาระ ซึ่งหลายกรณีนายจ้างรับเหมาช่วงก็ยอมเสี่ยงที่จะหลีกเลี่ยงกฎหมายเพื่อลดต้นทุนด้านสวัสดิการ เช่น นายจ้างรับเหมาช่วงจำนวนมากเก็บเงินค่าเบี้ยประกันตนจากลูกจ้าง แต่ไม่ยอมส่งเงินให้แก่กองทุนประกันสังคม หากลูกจ้างคนใดลุกขึ้นมาเรียกร้องสิทธิ นายจ้างรับเหมาช่วงก็จะยกเลิกสัญญาจ้างหรือปลดไม่ให้อำนาจงาน เพราะลูกจ้างรับเหมาช่วงงานเกือบทุกคนถูกทำสัญญาจ้างงานระยะสั้น ๆ เป็นต้น

ทั้งนี้ ยังมีวิธีการอื่น ๆ ที่นายจ้างใช้เพื่อไม่จ่ายค่าจ้าง และไม่จ่ายค่าชดเชยกรณีต้องการเลิกจ้างลูกจ้าง เช่น ไม่เปิดกิจการ ไม่เลิกจ้าง ไม่จ่ายค่าจ้าง ให้ลูกจ้างที่สายป่านสั้นอดทนรอไม่ไหว ลาออกจากงานไปเอง ซึ่งในกรณีนี้นายจ้างไม่ต้องจ่ายค่าชดเชยตามกฎหมายแรงงาน เพราะลูกจ้างลาออกเอง นายจ้างไม่ได้เลิกจ้าง เป็นต้น

การลดต้นทุนด้วยวิธีการปลดคณะกรรมการสหภาพออกจากงาน เป็นช่องทางหนึ่งในการไม่ให้ค่าจ้างและสวัสดิการเพิ่มขึ้น เนื่องจากสหภาพแรงงานเป็นองค์กรของลูกจ้างที่ถูกต้องตามกฎหมายในการสร้างอำนาจต่อรองกับนายจ้าง ซึ่งโดยทั่วไปสหภาพแรงงานจะเจรจากับนายจ้างทุกปีในเรื่องพื้นฐาน ได้แก่ การขึ้นค่าจ้าง การเพิ่มสวัสดิการ และเปลี่ยนสภาพการจ้าง เป็นต้น ดังนั้นหากไม่มีสหภาพแรงงาน ก็ยากนักที่ลูกจ้างจะรวมตัวกันเพื่อขอขึ้นค่าแรง ค่าสวัสดิการ ตามเหตุผลและสิทธิอันพึงมีพึงได้

4.7 สรุปผลการศึกษา ตรวจสอบ และการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย

ภายหลังจากการประชุมคณะกรรมการอำนวยการศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจฯ ครั้งที่ 2 ในวันที่ 20 สิงหาคม 2554 กระทรวงมหาดไทยได้สั่งการให้จังหวัดปรับกระบวนการทำงานในการป้องกันและแก้ไขปัญหายุทกภัยให้สอดคล้องกับนโยบายของนายกรัฐมนตรี ทั้งในเรื่องการทำงานแบบบูรณาการ (One Stop Service) และแนวทาง 2P2R วันที่ 25 สิงหาคม 2554 นายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 137/2554 ตั้งศูนย์การอำนวยการและการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่ม (ศอ.ส.) ขึ้น โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อำนวยการศูนย์เช่นเดียวกัน ในขณะที่ในรัฐบาลคณะก่อนได้ตั้งศูนย์เฉพาะกิจในลักษณะเดียวกัน โดยมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานคณะกรรมการบริหารศูนย์ เพื่อบังคับบัญชาและสั่งการ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายกองค้การบริหารส่วนจังหวัด นายอำเภอ ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วราชอาณาจักร ตลอดจนถึงเจ้าพนักงานและอาสาสมัครที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอีกด้วย โดยมีปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการซึ่งต้องดำเนินการตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย จึงเห็นว่าไม่มีความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงคำสั่งการจัดองค์กรแต่อย่างใด ส่วนการเปลี่ยนแปลงการสั่งการในด้านนโยบายและมาตรการก็ไม่เห็นความจำเป็นและความแตกต่างที่เกิดขึ้นนอกจากจะก่อให้เกิดความสับสนในส่วนภูมิภาคได้

นอกจากนี้การจัดตั้งองค์กรขึ้นมาเพื่อดำเนินการดังกล่าวเห็นว่าจะมีความไม่รอบคอบและประสิทธิภาพในการจัดองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) ที่มุ่งเน้นหน้าที่เฉพาะการช่วยเหลือเป็นสำคัญ การขาดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการสั่งการที่ชัดเจนในการบริหารจัดการ

รวมทั้งการกำหนดตำแหน่งของบุคคลผู้ที่จะเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบหลักที่ยังไม่สะท้อนถึงความรู้ความสามารถและประสบการณ์ อาทิ การกำหนดให้ พลตำรวจเอก ประชา พรหมนอก รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมเป็นผู้อำนวยการ คอส. ขณะเกิดน้ำท่วม รวมทั้งการกำหนดให้มีกลไกการพิจารณาและอนุมัติโครงการจากการตั้งคณะกรรมการหลายระดับ โดยมีคณะกรรมการระดับจังหวัด เมื่อมีการพิจารณาแผนงาน/โครงการให้การช่วยเหลือในระดับจังหวัดแล้ว จะต้องเสนอไปยัง กคฐ. กคอ. กคช. แล้วแต่กรณี ที่ได้มีการแต่งตั้งตามคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีพิจารณา และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าวได้พิจารณาแล้วก็จะเสนอไปยัง กพย. และคณะรัฐมนตรีเพื่ออนุมัติแผนงาน/โครงการตามลำดับ การมีคณะกรรมการหลายชุดและหลายระดับไม่อาจแก้ไขปัญหาวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว รุนแรง และเกิดภาวะน้ำท่วมขังอยู่เป็นเวลานานอย่างที่เกิดขึ้น จึงจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้การฟื้นฟูเป็นไปอย่างทันท่วงทีส่งผลให้การพิจารณาของคณะกรรมการแต่ละระดับเป็นไปอย่างล่าช้า

ทั้งนี้ ผลการศึกษา ตรวจสอบ และการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัย ตามที่คณะกรรมการวิสามัญฯ ได้พิจารณาศึกษา ประกอบด้วย ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม 3) ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน 4) ด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และ 5) ด้านแรงงาน ซึ่งมีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างพื้นฐานเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเสียหายต่อสายทางที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงคมนาคมโดยการพิจารณาแผนงานโครงการ เพื่อให้ความช่วยเหลือเยียวยา ด้านโครงสร้างพื้นฐานของกระทรวงคมนาคม พบว่า ทางหลวงสายหลักและโครงข่ายสำคัญของกรมทางหลวง ได้รับความเสียหายรวม 708 โครงการ ทางหลวงชนบทของกรมทางหลวงชนบทเสียหายอันเนื่องมาจากอุทกภัย 549 สายทาง สถานีขนส่งสินค้าและขนส่งผู้โดยสารได้รับความเสียหายจำนวน 3 แห่ง คือ สถานีขนส่งสินค้าคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี (พื้นที่ 225 ไร่) สถานีขนส่งสินค้าพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม (พื้นที่ 207 ไร่) และสถานีขนส่งผู้โดยสาร จังหวัดอุทัยธานี (พื้นที่ 5-1-20 ไร่) จากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นยังส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อโครงสร้างพื้นฐานอื่นเป็นจำนวนมาก ทั้งวัดวาอาราม โบราณสถาน โรงเรียน และมหาวิทยาลัย ซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรับการฟื้นฟูโดยเร่งด่วน

ผลการพิจารณาศึกษาพบว่า การดำเนินงานบูรณะเส้นทางหลวงหมายเลข 3042 ปากข้าวสาร - พระพุทธฉายซึ่งได้รับความเสียหายจากอุทกภัยของกรมทางหลวงเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2555 พบว่ามีเรื่องร้องเรียนจากประชาชนว่าเส้นทางหลวงดังกล่าวยังไม่ได้ได้รับความเสียหาย แต่กรมทางหลวงได้มีการดำเนินการบูรณะซ่อมแซมภายใต้งบประมาณ 20,178,530 บาท สำหรับระยะทาง 4 กิโลเมตร ในขณะที่ถนนในพื้นที่ใกล้เคียงบางเส้นทางได้รับความเสียหายมากแต่ไม่ได้รับการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซม โดยเส้นทางดังกล่าวมีประเด็นตามผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างจริง ซึ่งผู้อำนวยการแขวงทางสระบุรี กรมทางหลวงได้ชี้แจงว่า แขวงทางสระบุรีได้เสนอโครงการขอรับการจัดสรรงบประมาณซ่อมแซมภายใต้งบฟื้นฟูฯ ไปหลายเส้นทาง แต่กรมทางหลวง (ส่วนกลาง) ได้จัดสรรงบประมาณมาบางเส้นทางโดยที่ไม่ได้เรียงลำดับความสำคัญตามสภาพความเสียหายจริงของแต่ละเส้นทาง และส่วนใหญ่เป็นการบูรณะ ปรับปรุง และก่อสร้างใหม่ให้ดีกว่าเดิม เช่น การก่อสร้างกำแพงกันน้ำให้สูงขึ้นหรือมีความแข็งแรงยิ่งขึ้น หรือยกระดับถนนให้สูงขึ้นกว่าเดิม เป็นต้น สำหรับกรณีที่มีการก่อสร้างกำแพงให้สูงขึ้นเพื่อป้องกันมิให้น้ำไหลเข้ามาท่วม

ในพื้นที่นี้ ประชาชนผู้ที่อาศัยอยู่ในบริเวณรอบๆ หน่วยงานดังกล่าวอาจจะได้รับผลกระทบโดยตรงจากการเพิ่มกำแพงกั้นน้ำ

สำหรับการฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานของกรมทรัพยากรน้ำ ณ จังหวัดพิษณุโลก พบว่า จำนวนวงเงินงบประมาณตามแผนงานโครงการฟื้นฟูของกรมทรัพยากรน้ำ ในแต่ละโครงการที่ขอรับการจัดสรรงบประมาณมานั้นล้วนมีวงเงินงบประมาณเท่ากันทั้งหมด กล่าวคือ จังหวัดพิษณุโลก 3 โครงการๆ ละ 1.99 ล้านบาท และจังหวัดสุโขทัย 6 โครงการ ๆ ละ 2.5 ล้านบาท การตั้งงบประมาณเช่นนี้อันหมายความว่าไม่ได้มีการประเมินความเสียหายและประเมินวงเงินงบประมาณที่จะต้องใช้จ่ายจากสภาพความเสียหายจริง เป็นผลให้การดำเนินงานบางโครงการไม่สามารถฟื้นฟูได้เสร็จสมบูรณ์เนื่องจากมีปริมาณงานจริงมากเกินวงเงินงบประมาณ ทั้งนี้ ได้รับการชี้แจงจากผู้แทนกรมทรัพยากรน้ำว่า ช่วงเวลาที่รัฐบาลให้ของบประมาณตามโครงการฟื้นฟูนั้นเป็นเวลาที่กระชั้นชิดและรีบด่วนจึงไม่มีเวลาที่จะสำรวจและประเมินความเสียหายตามสภาพความเป็นจริงหรือตามปริมาณงานได้ เนื่องจากบุคลากรที่จะทำการสำรวจมีจำนวนไม่เพียงพอ ในเบื้องต้นกรมทรัพยากรน้ำจึงใช้วิธีการขอรับการจัดสรรงบประมาณตามแผนฟื้นฟูฯ มาจำนวนหนึ่งแล้วมาแบ่งจัดสรรแยกเป็นรายโครงการ จากนั้นดำเนินการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างและกำหนดรายละเอียดในการก่อสร้างอีกครั้งหนึ่ง กรมทรัพยากรน้ำควรของบประมาณระยะที่ 2 (จากวงเงินกู้ 350,000 ล้านบาท) เพื่อจัดทำโครงการให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ครบวงจร

ส่วนงบประมาณในการฟื้นฟูความเสียหายของโรงพยาบาล โบราณสถาน และวัด ได้รับการจัดสรรงบประมาณล่าช้า เป็นผลให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบวิตกกังวลว่าจะดำเนินการฟื้นฟูซ่อมแซมให้แล้วเสร็จไม่ทันกับอุทกภัยระลอกใหม่ หากจะมีขึ้นในรอบปี 2555

ด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

วิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นในปี 2554 ได้ส่งผลกระทบต่อประชาชน เกษตรกร ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจและภาคบริการ รวมถึงกระทบต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ จากการประเมินความเสียหายจากอุทกภัยในปี 2554 โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพบว่า อุทกภัยได้ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ณ ราคาประจำปี ในสาขาการผลิตทางการเกษตร อุตสาหกรรมและบริการ ลดลง 328,154 ล้านบาท และส่งผลให้อัตราการขยายตัวเศรษฐกิจโดยรวมลดลงร้อยละ 3.7 ดังนั้น ทำให้เศรษฐกิจไทยในปี 2554 ขยายตัวเพียงร้อยละ 0.1 ลดลงจากเดิมที่คาดว่าจะขยายตัวร้อยละ 3.8 และการหดตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศเป็นผลสืบเนื่องโดยตรงมาจากอุทกภัย ซึ่งได้ก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาคการผลิตและอุตสาหกรรม ระบบการขนส่ง รวมถึงการหดตัวของค่าใช้จ่ายในภาคครัวเรือน และก่อให้เกิดภาวะเงินเฟ้อ ตลอดจนการผลิตภาคการเกษตร และนิคมอุตสาหกรรมสำคัญในพื้นที่ภาคกลางได้รับความเสียหาย เป็นผลให้ความเชื่อมั่นของนักลงทุน นักท่องเที่ยว และมูลค่าการส่งออกของประเทศลดลง ในการนี้ เมื่อพิจารณาข้อมูลพื้นฐานจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย โดย สสว. ได้ประเมินเบื้องต้นว่าจะส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจต่อ SMEs (1 สิงหาคม 2554 – 16 ธันวาคม 2554) จำนวน 566,468 ราย และภาคการผลิต 104,399 ราย คิดเป็นมูลค่าความเสียหายทั้งทางตรงและทางอ้อมประมาณ 73,294.84 ล้านบาทต่อเดือน และส่งผลกระทบต่อแรงงานราว 2,368,494 คน

คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณให้กับ กศอ. เพื่อช่วยเหลือ พี่นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมและความเป็นอยู่ของประชาชน ทั้งหมดจำนวน 2 ครั้ง คือ เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2554 จำนวน 19,179.41 ล้านบาท และเมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2554 จำนวน 19,111.6250 ล้านบาท รวมทั้งสิ้น 38,291.0350 ล้านบาท โดยงบประมาณส่วนใหญ่นำไปจัดสรรเพื่อ พี่นฟู ผู้ได้รับผลกระทบด้านอุตสาหกรรมในโครงการต่าง ๆ อาทิ โครงการจัดตั้งศูนย์พักพิงอุตสาหกรรม โครงการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และกากอุตสาหกรรม โครงการศูนย์สารพัดช่างเพื่อการ พี่นฟู ผู้ประสบอุทกภัย เป็นต้น

ผลการพิจารณาศึกษาพบว่า การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลในการป้องกันและแก้ไขปัญหา ยังไม่มีความชัดเจน คือ 1) มีการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุด ส่งผลให้การดำเนินการดังกล่าวไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืน กล่าวคือ การที่รัฐบาลมีนโยบายให้การช่วยเหลือด้านงบประมาณ แก่ นิคมอุตสาหกรรมในการก่อสร้างผนังกันน้ำในเขตนิคมอุตสาหกรรมภาคเอกชน จำนวน 6 แห่ง วงเงินลงทุน 5,700 ล้านบาท ซึ่งรัฐบาลต้องจัดสรรเงินช่วยเหลือสัดส่วน 2 ใน 3 เป็นเงินประมาณ 3,800 ล้านบาท ด้วยการจ่ายเงินให้เป็นเงินสด 2) นโยบายและมาตรการช่วยเหลือ พี่นฟู ด้านการเงินของรัฐบาลที่มีความซับซ้อนและสับสนที่ไม่มีความชัดเจนในทางปฏิบัติ 3) การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเงื่อนไขผ่อนปรนสำหรับช่วยเหลือ พี่นฟู และเยียววยาผู้ประกอบการ การนิคมอุตสาหกรรมและธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs) ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย วงเงินรวม 250,000 ล้านบาท จากสถาบันการเงินทั้งของรัฐและธนาคารพาณิชย์ที่เข้าร่วมโครงการตามที่รัฐบาลกำหนดเป็นนโยบายไว้ ยังมีปัญหาการปฏิบัติตามมาตรการให้ความช่วยเหลือ

ด้านเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน

การพิจารณาความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรได้แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ ด้านการปลูกพืช การเลี้ยงสัตว์ และการเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งสามารถสรุปความเสียหาย งบประมาณที่ได้รับ และการเบิกจ่ายให้เกษตรกร ดังนี้ (1) ด้านพืช เกษตรกรที่ได้รับความเสียหายทั้งสิ้น 1,164,459 ราย พื้นที่ 11.16 ล้านไร่ วงเงินที่ให้ความช่วยเหลือ 27,770.72 ล้านบาท ซึ่งธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้โอนเงินเข้าบัญชีเกษตรกรแล้ว 27,680.99 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.68 ของจำนวนเงินที่ต้องโอนเข้าบัญชีของเกษตรกร (2) ด้านประมง เกษตรกรที่เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ประสบอุทกภัยจำนวน 159,482 ราย ในพื้นที่ 76,382 ไร่ ซึ่งจะต้องใช้วงเงินช่วยเหลือ 1,645.82 ล้านบาท ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ได้โอนเงินเข้าบัญชีของเกษตรกร 155,135 ราย เป็นจำนวนเงิน 1,584.80 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 97.27 และ 96.29 ของจำนวนผู้ประสบอุทกภัยและวงเงินที่จะได้รับความช่วยเหลือทั้งหมด ตามลำดับ (3) ด้านปศุสัตว์ เกษตรกร 57,921 ราย ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ปี 2554 และควรได้รับเงินช่วยเหลือรวม 314.08 ล้านบาท ได้รับเงินช่วยเหลือแล้ว 56,003 ราย (ร้อยละ 96.69) เป็นเงิน 304.75 ล้านบาท (ร้อยละ 97.03) ในส่วนการเสนอเพื่อการ พี่นฟู การประกอบอาชีพเกษตรกร กลับไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล

เมื่อรวมเกษตรกรทั้งในด้านพืช ประมง และปศุสัตว์ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ปี 2554 และสมควรได้รับความช่วยเหลือตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 สิงหาคม 2554 และวันที่ 27 ธันวาคม 2554 เป็นวงเงินทั้งสิ้น 29,730.62 ล้านบาท ซึ่งได้มีการอนุมัติและโอนเงินไปที่ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) จำนวน 29,717.18 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.96 ของวงเงินที่จะต้องช่วยเหลือ ในขณะที่ ธ.ก.ส. ได้

โอนเงินที่ได้รับเข้าบัญชีของเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยแล้ว ณ วันที่ 10 และ 11 กรกฎาคม 2555 เป็นจำนวนเงิน 29,561.37 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.48 ของเงินที่สำนักงบประมาณโอนมา และคิดเป็นร้อยละ 99.43 ของวงเงินรวมที่รัฐบาลจะต้องช่วยเหลือ

ในการช่วยเหลือและดูแลความเป็นอยู่ของประชาชน ศูนย์สนับสนุนการอำนวยความสะดวกและการบริหารสถานการณ์อุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม ได้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความช่วยเหลือครัวเรือนผู้ประสบภัย ครัวเรือนละ 5,000 บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีวิตระหว่างที่กำลังฟื้นฟูสภาพความเสียหาย ยังไม่สามารถประกอบอาชีพเพื่อหารายได้มาเลี้ยงครอบครัว ซึ่งคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2554 ได้อนุมัติเงินงบประมาณจำนวน 11,447.810 ล้านบาท เพื่อเป็นมาตรการช่วยเหลือสำหรับประชาชนใน 62 จังหวัด สรุปการให้การช่วยเหลือมีประชาชนได้รับการช่วยเหลือ 2,083,909 ครัวเรือน เป็นเงิน 10,419.545 ล้านบาท ส่วนการช่วยเหลือความเสียหายตามหลักเกณฑ์การให้ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551 ได้ช่วยเหลือประชาชนไปแล้ว เป็นเงิน 10,116.711 ล้านบาท ในขณะที่ยังมีประชาชนใน 7 จังหวัด จำนวน 723,009 ราย ที่ยังขออุทธรณ์และขอยื่นเข้ามาใหม่ ในวงเงิน 10,743.6446 ล้านบาท

จากการศึกษายังพบปัญหาและประเด็นที่รัฐบาลควรพิจารณา คือ

(1) ถึงแม้จะมีการเพิ่มขึ้นตอนการตรวจสอบความเสียหายทางการเกษตรในระดับหมู่บ้าน แต่ก็ยังมีบางพื้นที่ที่มีการแจ้งพื้นที่เสียหายเป็นเท็จเพื่อขอรับการช่วยเหลือเกินกว่าความเป็นจริง

(2) การใช้มติคณะรัฐมนตรีเพิ่มอัตราความช่วยเหลือเกษตรกรแทนอัตราตามหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือที่เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง จะทำให้ไม่มีบรรทัดฐานที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือ

(3) การที่รัฐบาลไม่ให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย

(4) การไม่เร่งรัดให้นำระบบประกันภัยการผลิตมาใช้ ในขณะที่การให้ความช่วยเหลือความเสียหายที่ประชาชนโดยทั่วไปจะได้รับตามหลักเกณฑ์ พ.ศ. 2551 เกิดความสับสนในส่วนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ในวิธีการให้ความช่วยเหลือ โดยเฉพาะอย่างยิ่งใน 7 จังหวัด ที่ยังมีประชาชนร้องเรียนขอความเป็นธรรม ซึ่งควรตรวจสอบสาเหตุและถือเป็นบทเรียนต่อไป

ด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต

ผลกระทบด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิตอันเกี่ยวกับโรคติดต่อสำคัญที่เฝ้าระวังในช่วงอุทกภัย ในภาพรวม ได้แก่ ไข้ฉี่หนู อหิวาตกโรค ไข้หวัดใหญ่ อูจจาระร่วง ไข้เลือดออก หัด มือเท้าปาก ตาแดง ไข้สมองอักเสบ รวมทั้งจากข้อมูลกรมสุขภาพจิตพบว่า การปฏิบัติงานในพื้นที่ประสบภัย 37 จังหวัด ทั้งภาคเหนือตอนล่าง ภาคกลางตอนบน ภาคกลางตอนล่าง ได้มีผู้รับบริการที่ได้รับผลกระทบด้านสุขภาพจิต เข้าขอรับบริการไปแล้ว 125,887 ราย ตลอดจนช่วยเหลือเยียวยาจิตใจครอบครัวผู้เสียชีวิต และพบผู้มีความเครียดสูงรวมสะสม 7,555 ราย คิดเป็นร้อยละ 6.00 พบผู้มีอารมณ์เศร้ารวมสะสม 9,762 ราย คิดเป็นร้อยละ 7.75 ผู้ที่เสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายรวมสะสม 1,753 ราย ผู้ที่ต้องติดตามดูแลเป็นพิเศษรวมสะสม 2,827 ราย และผู้ที่จำเป็นต้องรับยาทางจิตเวช 8,731 ราย สำหรับผู้ประสบภัยทุกรายที่ได้รับการประเมินคัดกรองภาวะสุขภาพจิต จะได้รับการช่วยเหลือดูแลด้านสุขภาพจิตเบื้องต้นทุกราย

สถานการณ์อุทกภัยซึ่งเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดผลกระทบเป็นอย่างมาก ในด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะปัญหาน้ำท่วมขังและน้ำเสีย และปัญหาขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากที่ระดับน้ำลดลงแล้ว นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดความเสียหายต่อระบบบำบัดน้ำเสียและระบบกำจัดขยะมูลฝอยซึ่งทำให้น้ำเสียและขยะมูลฝอยไม่ได้รับการกำจัดอย่างถูกวิธีและก่อให้เกิดผลกระทบอย่างต่อเนื่อง

สำหรับสภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านสาธารณสุขและคุณภาพชีวิต คือ คณะกรรมการที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย ด้านฟื้นฟู คุณภาพชีวิต (กคช.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (เดิมคือ พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) เป็นประธานกรรมการ มีปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะมาตรการกำหนดแนวทาง แผนงาน และโครงการในการช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่ประชาชนทั่วไปในเรื่องที่เกี่ยวกับการรักษาพยาบาล การฝึกอาชีพ การศึกษา การฟื้นฟูสภาพจิตใจ เป็นต้น รวมถึงการพิจารณากลั่นกรองโครงการตามข้อเสนอของส่วนราชการในโครงการที่เกี่ยวข้องเพื่อนำเสนอคณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) และคณะรัฐมนตรี โดยอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการดังกล่าวเมื่อได้เสนอกรอบและแผนงานหรือโครงการต่าง ๆ โดยเสนอต่อคณะกรรมการชุดใหญ่ คือ คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.) ซึ่งมีรองนายกรัฐมนตรี (นายยงยุทธ วิชัยดิษฐ) เป็นประธานซึ่งคณะกรรมการ กพย. นี้ มีอำนาจหน้าที่ที่จะต้องพิจารณากลั่นกรองหรือตัดทอนโครงการตามข้อเสนอของ กคช. ได้ รวมถึงพิจารณากลั่นกรองโครงการตามข้อเสนอของส่วนราชการต่าง ๆ

ด้านแรงงาน

ผลกระทบต่อแรงงานในเชิงปริมาณพบว่า กระทรวงแรงงานซึ่งเป็นหน่วยงานราชการโดยตรงในการดูแลเรื่องแรงงาน ยังไม่สามารถระบุตัวเลขแรงงานที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยปี 2554 ที่ชัดเจนได้ ทำให้แรงงานจำนวนมากตกหล่นจากระบบการฟื้นฟู เหตุเพราะการจัดทำฐานข้อมูลด้านแรงงานของกระทรวงแรงงานก้าวไม่ทันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพการจ้างงานในประเทศไทย ซึ่งพบว่าปัจจุบันมีหลายรูปแบบทำให้เกิดลูกจ้างหลายหลายประเภทในโรงงานหนึ่ง ๆ อาทิ ลูกจ้างประจำที่ขึ้นตรงกับนายจ้างเจ้าของโรงงาน ลูกจ้างชั่วคราว เป็นลูกจ้างที่ขึ้นตรงกับนายจ้างที่เป็นเจ้าของโรงงาน แต่ทำสัญญาจ้างงานระยะสั้น 6 - 11 เดือน โดยสรุปพบว่า มีแรงงานคนไทยที่เป็นแรงงานในระบบที่ถูกผลกระทบประมาณ 1.1 ล้านคน แรงงานนอกระบบประมาณ 1.9 -2.8 ล้าน และจำนวนแรงงานข้ามชาติจดทะเบียนทำงานที่ถูกผลกระทบเป็นจำนวน 0.16 -0.18 ล้าน (คาดว่าเมื่อรวมจำนวนแรงงานที่ไม่จดทะเบียนแล้วจะกลายเป็น 0.48-0.54 ล้านคน) รวมทั้งสิ้น 3.16 - 4.08 ล้านคน

งบประมาณเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูด้านแรงงานโดยตรง รัฐบาลดำเนินการผ่านกระทรวงแรงงานเพียงหน่วยเดียว โดยได้รับงบกลาง จำนวนทั้งสิ้น 1,882,083,900 บาท และส่งคืนสำนักงบประมาณ จำนวน 391,585,894.74 บาท โดย ณ วันที่ 18 มิถุนายน 2555 กระทรวงแรงงานได้มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณดังกล่าวไปแล้ว จำนวน 1,486,299,914.53 บาท สำหรับงบประมาณที่ช่วยเหลือแรงงานโดยอ้อมเป็นงบประมาณที่รัฐบาลให้การช่วยเหลือผ่านกระทรวงมหาดไทยในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบเหตุ

อุทกภัย คือ การช่วยเหลือค่าเสียหายด้านที่พังกาศัยและทรัพย์สินที่เสียหาย โดยบ้านที่เสียหายทั้งหลังชดเชยให้ 3 หมื่นบาท หากเสียหายบางส่วนชดเชยให้ 2 หมื่นบาท การเสียหายของเครื่องมือประกอบอาชีพเป็นไปตามระเบียบราชการ และการช่วยเหลือฉุกเฉินครอบครัวละ 5,000 บาท โดยให้ธนาคารออมสินเป็นศูนย์กลางในการจ่ายเงินช่วยเหลือ ซึ่งงบประมาณในส่วนนี้ แรงงานเพียงจำนวนหนึ่งที่ได้รับความช่วยเหลือ เพราะแรงงานส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 40 - 60 เป็นแรงงานอพยพมาจากต่างจังหวัด ไม่มีทะเบียนบ้านในพื้นที่ประสบภัย จึงไม่อาจเข้าถึงงบประมาณก้อนนี้ได้

ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาในการฟื้นฟูด้านแรงงาน คือ 1) นโยบายของรัฐบาลในการช่วยเหลือเยียวยาแรงงาน จากอุทกภัยปี 2554 มีลักษณะช่วยเหลือนายจ้างก่อน แล้วจึงให้นายจ้างช่วยเหลือลูกจ้าง หรือที่เรียกว่า กรอบคิดแบบทฤษฎีน้ำล้นถัง (trickle down theory) ทำให้ลูกจ้างเข้าไม่ถึงนโยบายความช่วยเหลือได้โดยตรง ทำให้แรงงานตกอยู่ในภาวะร้องขอ รอคอยความช่วยเหลือจากนายจ้าง และหากพิจารณาในทางเศรษฐกิจมหภาค ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product) มาจากการบริโภคของครัวเรือนภายในประเทศถึงร้อยละ 52 แต่มาจากการลงทุนของธุรกิจเพียงร้อยละ 22 และในการบริโภคครัวเรือนร้อยละ 52 นี้ ครึ่งหนึ่งมาจากการบริโภคของครัวเรือนลูกจ้าง ดังนั้น หากรัฐบาลมีนโยบายช่วยเหลือโดยตรงไปยังลูกจ้าง นอกจากจะช่วยเหลือลูกจ้าง และการพยุงกำลังซื้อของครัวเรือนลูกจ้างแล้ว ยังเป็นการรักษาอัตราการบริโภคของครัวเรือนโดยรวมของประเทศ ซึ่งเท่ากับเป็นการช่วยพยุง GDP ไม่ให้ตกต่ำลงมากนักในภาวะวิกฤต และ 2) นโยบายของรัฐบาลยังไม่มีแนวทางในการช่วยเหลือลูกจ้าง ในด้านการรักษาระดับรายได้ ความมั่นคงทางอาชีพ และการลดต้นทุนการดำรงชีพ การกำหนดนโยบายของรัฐบาลสร้างภาระให้แก่แรงงานในอนาคต ไม่มีความชัดเจนและเข้าไม่ถึงผู้ใช้แรงงาน และพบว่า นายจ้าง ผลักภาระผลกระทบของน้ำท่วมไปสู่ลูกจ้าง

บทที่ 5

ข้อเสนอแนะ

จากสถานการณ์อุทกภัยปี 2554 ที่สร้างความเสียหายต่อประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศอย่างร้ายแรง มีพื้นที่ประสบภัยพิบัติกว่า 150 ล้านไร่ใน 66 จังหวัด 721 อำเภอ ประชาชน 13.595 ล้านคน ใน 4.086 ล้านครัวเรือนต้องประสบภัยอุทกภัยนี้ ซึ่งมีผู้เสียชีวิตและสูญหายถึง 816 ราย ในขณะที่ความเสียหายทางเศรษฐกิจปรากฏว่า พื้นที่การเกษตรเสียหายกว่า 11 ล้านไร่ พื้นที่เลี้ยงสัตว์น้ำเสียหายกว่า 2 แสนไร่ สัตว์ตายและสูญหายกว่า 13 ล้านตัว สาธารณูปโภค เช่น ถนนสะพาน ท่อระบายน้ำฝาย ทำนบ เสียหายเป็นจำนวนมากประเมินมูลค่าความเสียหายในครั้งนีถึง 1.44 ล้านล้านบาท ในวันที่ 28 พฤศจิกายน 2554 วุฒิสภาก็ได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญศึกษา ติดตาม ตรวจสอบการฟื้นฟูวิกฤตอุทกภัยเพื่อศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ แนวทางการแก้ปัญหาวิกฤตอุทกภัยตลอดจนการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยดังกล่าว

5.1 ข้อเสนอแนะการดำเนินการของรัฐบาลเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์อุทกภัยในอนาคต

5.1.1 การคำนึงถึงความเหมาะสมในการแก้ไขปัญหาโดยรูปแบบของการตั้งคณะกรรมการ

การแก้ไขปัญหาในระยะเร่งด่วนจำเป็นต้องมีการดำเนินการอย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ทั้งนี้ สืบเนื่องจากสภาพปัญหาที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 และบทที่ 4 ว่าในการดำเนินการช่วยเหลือฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยโดยการตั้งคณะกรรมการในลักษณะที่เป็นการจัดตั้งคณะกรรมการหลายคณะและหลายระดับอาจส่งผลต่อการให้การช่วยเหลือล่าช้า โดยเห็นว่าการตั้งคณะกรรมการเพื่อเป็นกลไกในการดำเนินงานควรเป็นไปโดยการคำนึงวัตถุประสงค์ คือ 1) การระดมความคิดเห็น (Brain Storming) ของบุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน 2) การประสานงาน เนื่องจากการตั้งคณะกรรมการแต่ละคณะจำเป็นต้องมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง และ 3) การติดตามและประเมินผล เนื่องจากลักษณะงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการอาจเป็นงานที่อยู่ในความรับผิดชอบของหลายหน่วยงาน ดังนั้น การตั้งกรรมการโดยตำแหน่ง หรือคณะกรรมการตามที่กำหนดจะส่งผลให้มีการบูรณาการด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องก่อให้เกิดความสะดวกและคล่องตัวในการติดตามและประเมินผลการดำเนินการของหน่วยงานได้เป็นอย่างดี ประกอบกับคณะกรรมการควรมีอำนาจในการตัดสินใจโดยมีหน่วยงานต่าง ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการ และหากปรากฏว่าเรื่องใดมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการ หน่วยงานสามารถรับไปดำเนินการได้เลยโดยไม่ต้องรอมผ่านกระบวนการพิจารณาอีกหลายขั้นตอน ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องกำหนดแนวทางที่สามารถติดตามตรวจสอบการดำเนินการได้ทุกขั้นตอน

สำหรับการกำหนดขั้นตอนการพิจารณาให้ความช่วยเหลือจะต้องเป็นไปอย่างเป็นระบบ และมีความสอดคล้องกับกระบวนการที่เหมาะสมหรือที่ควรจะเป็น อีกทั้งการพิจารณาขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการช่วยเหลือควรมีความชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อน อาทิ ในการดำเนินการพิจารณาและอนุมัติ แผนงาน/โครงการ ตามที่ กคช. กศอ. กคช. เสนอไปยัง กพย. และผ่านการพิจารณาอนุมัติจาก คณะรัฐมนตรีแล้ว ซึ่งตามขั้นตอนจะต้องเสนอผ่านไปยังสำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพื่อพิจารณาอีก โดยขั้นตอนดังกล่าวเห็นว่าควรกำหนดเป็นขั้นตอน ก่อนที่จะเสนอเพื่อให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ

5.1.2 การทบทวนหลักเกณฑ์/แนวทางการพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการ และการจัดสรรงบประมาณ

รัฐบาลควรทบทวนหลักเกณฑ์/แนวทางการพิจารณาอนุมัติแผนงาน/โครงการ ซึ่งสำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาทบทวน โดยการพิจารณาความเหมาะสมว่าโครงการใดควรใช้งบที่นอกเหนือจากงบประมาณปกติได้ อาทิ กรณี 16 โครงการ ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงพาณิชย์เสนอเพื่อให้ความช่วยเหลือฟื้นฟู หลังจากพิจารณา อัตราให้การช่วยเหลือเป็นเงินร้อยละ 55 ของต้นทุนการผลิต แต่ใช้ไม่ได้กับโครงการที่มีความต้องการฟื้นฟู จริงเพราะรัฐบาลตีความว่าเป็นโครงการที่ใช้ตามมาตรฐานงบประมาณปกติ

ส่วนการพิจารณาเรื่องของการจัดสรรงบประมาณควรเป็นไปอย่างรอบคอบ เนื่องจาก อาจจะมีเรื่องของการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่ตอบสนองต่อการแก้ไขปัญหา ทั้งระบบ แต่เป็นเพียงการแบ่งปัน/การกระจายงบประมาณเข้าไปในแต่ละพื้นที่เท่านั้น รัฐบาลควรพิจารณา จัดสรรงบประมาณให้เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงที่เกิดความเสียหายจากวิกฤตอุทกภัย กรณี ภาคอุตสาหกรรมได้รับความเสียหายมากแต่ได้การจัดสรรงบประมาณอย่างจำกัด รวมทั้งควรพิจารณาให้ ความช่วยเหลือสนับสนุนด้านงบประมาณของสภาชาติไทย เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐเพื่อประโยชน์ แก่ทุกฝ่าย รวมทั้งควรจัดสรรงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินการของเหล่าทัพในการให้การช่วยเหลือ และฟื้นฟูผู้ประสบอุทกภัย

5.1.3 การให้ความสำคัญกับองค์กรหรือคณะกรรมการที่มีอยู่แล้วและการนำบทเรียน ในอดีตมาประยุกต์ใช้กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น

การดำเนินการที่ผ่านมารัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญและไม่ได้ใช้องค์กรที่มีอยู่ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ได้แก่ “คณะกรรมการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)” คณะกรรมการดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างตามแผนป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เมืองค์ประกอบที่ครอบคลุมผู้บริหารส่วนราชการหลักของประเทศ มีทั้งอำนาจและหน้าที่ที่มีกฎหมายรองรับ ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับองค์กรระดับชาติที่มีอยู่ ซึ่งเป็นองค์กรที่นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีกฎหมายรองรับในหน้าที่ความรับผิดชอบที่กำหนด รวมถึงมีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการที่จำเป็นได้ ซึ่งจะมีเอกภาพในการบริหารงานมากกว่า การตั้งคณะกรรมการที่และศูนย์ปฏิบัติการเป็นจำนวนมาก เป็นอิสระจากกัน

รัฐบาลควรนำบทเรียนในเรื่องการใช้และการจัดองค์การบริหารสาธารณสุข มาพิจารณาให้รอบคอบเพื่อประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน โดยใช้องค์กรที่มีอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขแห่งชาติ เพื่อให้สามารถบริหารงานสาธารณสุขได้อย่างแท้จริง โดยไม่ต้องจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจขึ้นมาทุกครั้ง อันอาจทำให้เข้าใจได้ว่าเป็นการดำเนินการที่แอบแฝงด้วยเหตุผลทางการเมืองที่ต้องการดึงเอาภารกิจการช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์มาไว้ที่สำนักนายกรัฐมนตรี และเป็นการดึงเอาอำนาจในการบริหารจัดการงบประมาณมาสู่เงื้อมมือของฝ่ายการเมือง แทนการใช้โครงสร้างตามกฎหมายและระบบที่มีอยู่ตามปกติและสามารถตรวจสอบได้

5.1.4 การให้ความสำคัญกับการจัดระบบโทรมาตร (Telemetry System) และการจัดตั้งและการบริหารองค์การบริหารจัดการน้ำ

รัฐบาลควรพิจารณาดำเนินการเกี่ยวกับการเชื่อมโยงระบบโทรมาตร (Telemetry System) ในแต่ละหน่วยงาน เช่น การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย กรมชลประทาน รวมทั้งการใช้ประโยชน์จากโทรมาตรในด้านอื่น ๆ เช่น เรื่องการตรวจจับมลพิษ และเรื่องสารเคมีรั่วไหล รวมทั้งควรจัดทำโทรมาตรเคลื่อนที่เพื่อให้สามารถเคลื่อนย้ายไปยังสถานที่ต่าง ๆ ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว และเพื่อเป็นการคำนวณเส้นทางน้ำไหล/น้ำหลาก/ปริมาณน้ำ ซึ่งเป็นประโยชน์ด้านการพยากรณ์อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับแนวทางการบริหารจัดการน้ำของรัฐบาลโดยการจัดตั้งศูนย์บัญชาการกลาง (Single Command Center) เป็นการแก้ไขปัญหาที่สามารถแก้ไขปัญหาได้ในระยะเร่งด่วนเพื่อรองรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นในระยะเวลาอันใกล้ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน ซึ่งจะต้องมีการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาลเพื่อให้มีรูปแบบและแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง ดังนั้น รัฐบาลจึงควรใช้หรือทบทวนองค์กรที่มีอยู่ได้แก่คณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.)

5.1.5 การจัดทำฐานข้อมูลในรูปแบบการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน

การจัดทำฐานข้อมูลกลางและการบูรณาการด้านข้อมูลมีความสำคัญต่อระบบการเตรียมความพร้อมเพื่อรองรับสภาพปัญหา และเพื่อการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ จากสภาพปัญหาเกี่ยวกับฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับความเสียหายและการแก้ไขฟื้นฟูความเสียหายที่เป็นผลกระทบมาจากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นจะต้องพิจารณาในเรื่องของการบูรณาการด้านข้อมูล เนื่องจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว แม่นยำ เพื่อนำไปสู่การป้องกันและแก้ไขปัญหา หรือการให้การฟื้นฟู ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จึงควรมีการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการทั้งระบบและจัดทำเป็นฐานข้อมูลกลางเพื่อใช้ในการบูรณาการภารกิจในการเตรียมความพร้อมและการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ ในลักษณะของการรวมศูนย์ข้อมูล การเชื่อมโยงและสัมพันธ์กับข้อมูลข่าวสารของภาครัฐกับข้อมูลข่าวสารที่สื่อมวลชนนำเสนอต่อประชาชน โดยข้อมูลที่ได้รับจากหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องได้รับข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว แม่นยำ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหา หรือการให้การฟื้นฟู ได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5.1.6 การกำหนดมาตรการทางกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

กฎหมายหรือระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉินที่จะต้องแก้ไขปัญหาของประเทศ รัฐบาลจะต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยเร็วและเกิดประสิทธิภาพ รวมทั้งรัฐบาลและกระทรวงมหาดไทยโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยควรกำหนดหลักเกณฑ์การช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้ชัดเจน และควรเป็นลักษณะเดียวกันและเหมือนกันในทุกพื้นที่ เพื่อสร้างความเข้าใจและครอบคลุมการให้ความช่วยเหลือเยียวยาแก่ประชาชนทั่วประเทศ โดยอาจจะทำการตราเป็นพระราชกำหนดอันเป็นกฎหมายที่ออกโดยฝ่ายบริหารและการบังคับใช้พระราชกำหนดดังกล่าว หากเป็นกรณีจำเป็นเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญห เศรษฐกิจของประเทศ ลักษณะทำนองเดียวกันกับพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปอย่างรวดเร็วและสอดคล้องกับความต้องการความช่วยเหลือในขณะที่เกิดสถานการณ์ต่าง ๆ

นอกจากนั้น ภาครัฐควรทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับขอบเขตหรือ **คำนิยามหรือเกณฑ์วัดระดับและประเภทของภาวะภัยธรรมชาติ**ว่า ลักษณะภัยที่จะประกาศว่าเป็นภัยธรรมชาติ เช่น อุทกภัย วาตภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว จะต้องมิสภาพเป็นอย่างไร ภาครัฐจึงจะเข้าไปช่วยเหลือ เช่น พื้นที่มิสภาพตามธรรมชาติดั้งเดิมเป็นทางน้ำไหลผ่านเมื่อปรากฏว่ามีน้ำไหลผ่านและท่วมขังตามปกติ จะยังคงถือว่าเป็นอุทกภัยที่ภาครัฐต้องให้ความช่วยเหลือตามกฎหมายหรือระเบียบที่มีอยู่หรือไม่ ในกรณีที่มีพายุพัดแรงตามฤดูกาล จะพิจารณาว่าเป็นวาตภัยที่ภาครัฐต้องรับผิดชอบช่วยเหลืออย่างไร และในหลายท้องที่ที่ไม่มีฝนตกในช่วงฤดูแล้ง ทำให้ขาดแคลนน้ำสำหรับอุปโภคบริโภคและทำการเกษตร จะถือว่าเป็นภัยแล้งหรือไม่ ซึ่งคณะกรรมการวิชาการวิสามัญฯ ขออ้างอิงคำพิพากษาของศาลฎีกาบางคดีเพื่อนำมาประกอบความเห็นที่เสนอให้มีการทบทวนและทำความเข้าใจถึงขอบเขตหรือนิยามของภัยธรรมชาติ เช่น

- คำพิพากษาศาลฎีกาที่ 2140/2520 พายุที่พัดมาแรงตามฤดูกาลมิใช่ นอกฤดูกาล หรือแรงกว่าปกติตามฤดูกาลมิใช่เหตุสุดวิสัย จากแนวคำพิพากษาของศาลฎีกาจะเห็นได้ว่าศาลได้วางหลักเอาไว้ว่าภัยพิบัติทางธรรมชาติที่จะได้รับประโยชน์จากกฎหมายนั้น ถ้าเกิดขึ้นเป็นปกติตามฤดูกาลไม่ได้ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัย ย่อมอนุมานได้ว่าถ้าพื้นที่ใดเป็นพื้นที่ที่จะต้องประสบภัยธรรมชาติอย่างนั้นอยู่เป็นประจำย่อมไม่ถือว่าเป็นเหตุสุดวิสัยและกฎหมายไม่ได้ให้การคุ้มครอง¹⁰ ดังนั้น **ควรมีการพิจารณาทบทวนคำนิยาม “ภัยพิบัติธรรมชาติ” ให้ถูกต้องและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง** เพื่อใช้เป็นบรรทัดฐานในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแยกลักษณะของภัยพิบัติธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นประจำในท้องที่นั้น ๆ กับภัยพิบัติธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นครั้งคราว เพื่อกำหนดถึงความรับผิดชอบที่ภาครัฐจะต้องเข้าไปช่วยเหลือ รวมถึงการนำระบบประกันภัยเข้าไปลดความเสี่ยงด้วย

¹⁰ ภัทร ธิมภ์ศิระ, “ข้อคิดทางกฎหมายบางประการในการนิยาม “ภัยพิบัติ”, ” วารสารรามคำแหง ฉบับนิติศาสตร์ 1, 1 (2555): 65-91.

5.1.7 การบูรณาการเพื่อให้การช่วยเหลือฟื้นฟู

ควรมีการทบทวนบทบาทในการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน โดยการขยายบทบาทให้มีความครอบคลุมการดำเนินการให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปอย่างมีระบบ ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องมีการบูรณาการของทุกภาคส่วน และการบูรณาการของหน่วยงานหลักจะต้องประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเพื่อลงไปสู่การร่วมมือกันระหว่างบุคลากรของหน่วยงาน จากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้นจะเห็นได้ว่า มีหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้องหลายหน่วยงานและมีบุคลากรที่จะต้องเข้ามาเป็นผู้ปฏิบัติเพื่อให้เป็นไปตามกรอบภารกิจของหน่วยงานหรือเป็นไปตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น กระบวนการในการร่วมมือระหว่างบุคลากรควรเป็นไปในลักษณะการบูรณาการ

5.1.8 การใช้ประโยชน์จากบทเรียนที่ผ่านมารวมทั้งควรมีความจริงจังและจริงจังในการปรับปรุงข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่ได้มีการนำเสนอ

กรณีการจัดการภัยพิบัติและการฟื้นฟูหลังเกิดอุทกภัยในประเทศไทยปี 2553 ที่ถือว่ามี ความรุนแรงและกว้างขวางมากครั้งหนึ่ง โดยปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือ ผู้ประสบภัย คือ การไม่มีนโยบายเตือนภัยธรรมชาติที่ชัดเจนของภาครัฐ ทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ขาดการบูรณาการข้อมูลเพื่อให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย ขาดการเฝ้าระวังและการประเมิน สถานการณ์ ทำให้ไม่มีการป้องกัน การเตือนภัย และการเตรียมการอพยพประชาชนในพื้นที่เสี่ยงภัย เมื่อเกิดอุทกภัยจึงไม่สามารถแก้ไขสถานการณ์ได้ทัน นอกจากนี้แม้ว่ารัฐบาลได้กำหนดมาตรการระยะยาว เพื่อป้องกันและฟื้นฟูสภาพพื้นที่อันเนื่องมาจากปัญหาอุทกภัย ซึ่งเป็นมาตรการที่สามารถทำให้การบริหาร จัดการเกี่ยวกับภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพในระดับหนึ่ง กล่าวคือ 1) จัดทำระบบเตือนภัยที่มีเอกภาพ 2) จัดทำระบบบริหารจัดการน้ำ 3) ปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้ทัน ต่อสถานการณ์ และ 4) การพัฒนากลไกประกันความเสี่ยง

ทั้งนี้ จากการเกิดสถานการณ์อุทกภัยในปี 2554 ย่อมพิสูจน์ได้ว่า มาตรการที่กำหนดทั้ง 4 ประการข้างต้น ยังไม่มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและนำมาใช้ประโยชน์แต่อย่างใด แม้จะมีข้อมูลว่า รัฐบาลชุดปัจจุบันกำลังดำเนินการโดยเฉพาะในมาตรการที่ 2 และมาตรการที่ 3 แต่ยังมีข้อความเห็น ที่ขัดแย้งกันออกมาอยู่เนื่อง ๆ ดังนั้น รัฐบาลควรให้ความสำคัญและเพิ่มความจริงจังกับการเตรียมการในการ ป้องกันและบรรเทาอุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นอีก โดยการนำเอาปัญหาและอุปสรรคที่ถือได้ว่าเป็นบทเรียนสำคัญ เพื่อที่จะนำไปบริหารจัดการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้

ประกอบกับจากการศึกษาพบว่า เคยมีการนำเสนอให้มีการปรับปรุงการดำเนินงานภายหลังจาก เกิดภัยพิบัติขึ้น แต่ก็พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นมักจะเป็นปัญหาเดิมที่เคยเกิดขึ้นมาแล้ว ตัวอย่างล่าสุดที่สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้รายงานถึงกรณีศึกษาที่มีบทศึกษาเกี่ยวกับเหตุการณ์ อุทกภัยของไทยในปี 2553 ที่ถือได้ว่าเป็นความรุนแรงและกว้างขวางเป็นอย่างมาก ซึ่งก็ได้มีข้อเสนอแนะในการ จัดทำระบบเตือนภัยที่มีเอกภาพ ระบบบริหารจัดการน้ำปรับปรุงแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและ การพัฒนากลไกประกันความเสี่ยง (การประกันภัยการผลิตทางการเกษตร) ซึ่งพบว่าเกือบจะไม่มี การดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว ดังนั้น คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงหวังว่ารัฐบาลและภาครัฐจะมีความจริงจังในการปรับปรุงข้อบกพร่องต่าง ๆ และนำข้อเสนอแนะไปพิจารณาดำเนินการอย่างจริงจังและ จริงใจต่อไป

5.1.9 การชักซ้อมความเข้าใจและการเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์อุทกภัย

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นต่อการบริหารจัดการหรือการวางแผนเพื่อดำเนินการรองรับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งการดำเนินการอาจเป็นไปได้ทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ ดังนั้น ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์จะเกิดขึ้นในอนาคตจะทำให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและป้องกันความเสียหายหรือบรรเทาความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างเป็นระบบ ทั้งนี้ การดำเนินการในเบื้องต้นเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์เป็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่การเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือหรือแก้ไขปัญหาสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นต่อไป ดังนั้น เพื่อการป้องกันภัยพิบัติด้านอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมี การดำเนินการชักซ้อมความเข้าใจและเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์

สำหรับความพร้อมด้านบุคลากรที่จะดำเนินการอันถือได้ว่าเป็นกลไกในการร่วมกันบริหารจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคตควรพิจารณาให้มีการดำเนินการโดยบุคลากรในหน่วยงานที่มีความรู้และประสบการณ์ในการเตรียมการ การดำเนินการ และการฟื้นฟู ที่ผ่านมาเมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่า หน่วยงานเหล่าทัพสังกัดกระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานที่มีศักยภาพและมีประสบการณ์ในการเข้ามามีส่วนในการเตรียมการ การดำเนินการ และการฟื้นฟูผลกระทบที่เกิดขึ้นจากวิกฤตอุทกภัยในปี 2554 เป็นอย่างดี ดังนั้น รัฐบาลควรกำหนดแนวทางการบริหารจัดการโดยให้กองทัพเป็นกำลังหลักในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในระยะเร่งด่วน ทั้งนี้ เนื่องจากมีกำลังพลในการสนับสนุนภารกิจดังกล่าวอย่างเพียงพอ ประกอบกับมีเครื่องมือและอุปกรณ์ที่สามารถนำมาใช้ในการช่วยเหลือและการซ่อมสร้างที่มีประสิทธิภาพในการช่วยเหลือเป็นอย่างดี ประกอบกับการเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์อุทกภัยที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตเป็นแนวทางการตรวจสอบความพร้อมทั้งทางด้านบุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ ตลอดจนความร่วมมือและการบูรณาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อประเมินสถานการณ์ว่า หากเกิดสถานการณ์จริงขึ้นมาแล้วหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมมากน้อยเพียงใด ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู มีความบกพร่องประการใด อันจะส่งผลให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถนำไปแก้ไขให้ถูกต้องเหมาะสมได้ก่อนที่จะเกิดสถานการณ์จริง ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนควรให้ความสำคัญกับการชักซ้อมแผนป้องกันภัย การอพยพ การช่วยเหลือ และอื่น ๆ ที่มีความจำเป็นต่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์อุทกภัยในอนาคต

5.2 การฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐาน

จากการศึกษา ติดตาม ตรวจสอบ การฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานของคณะกรรมการวิสามัญฯ ได้มีข้อเสนอแนะดังนี้

5.2.1 การให้ความสำคัญกับการสำรวจความเสียหายและการใช้จ่ายงบประมาณ

จากพิจารณาพิจารณาศึกษาและตรวจสอบพบว่า หน่วยงานส่วนใหญ่ เช่น โรงพยาบาล มหาวิทยาลัย วัด ฯลฯ มีความล่าช้าในการพิจารณางบประมาณ อันมีเหตุมาจากการขาดบุคลากรที่มีความชำนาญในการสำรวจความเสียหาย การจัดทำแบบแปลนเพื่อการก่อสร้าง และการประมาณการค่าใช้จ่ายเพื่อการฟื้นฟู ทำให้เอกสารต่าง ๆ จัดทำอย่างเร่งด่วนและไม่สมบูรณ์ ต่างจากหน่วยงานที่ทำงานประจำเกี่ยวข้องกับการก่อสร้างอยู่แล้ว เช่น กรมทางหลวง เป็นต้น สมควรที่จะมีการวางแผนเตรียมการ

สนับสนุนศักยภาพด้านการสำรวจ จัดทำเอกสารก่อสร้าง และประมาณการค่าใช้จ่าย ให้กับหน่วยงานเหล่านี้ สำหรับการฟื้นฟูเมื่อเกิดเหตุเสียหายที่ต้องการความเร่งด่วนในการดำเนินการ การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลในสวนการฟื้นฟูประเทศหลังภัยพิบัติน้ำท่วม ปี 2554 นั้น รัฐบาลระบุเงื่อนไขให้เป็นงบประมาณเพื่อฟื้นฟูกลับสู่สภาพเดิมเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติพบว่า บางโครงการมีความจำเป็นต้องฟื้นฟูและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้ดีกว่าเดิมเพื่อป้องกันความเสียหายซ้ำเติมเมื่อมีอุทกภัยเกิดขึ้นอีก เช่น กรณีของถนนหรือต่อม่อสะพานที่กีดขวางทางน้ำ กรณีคันกันน้ำที่มีความสูงไม่เพียงพอ เป็นต้น รัฐบาลจึงควรกำหนดนโยบายและมาตรการในการพิจารณาจัดสรรงบประมาณโครงการต่าง ๆ เพื่อการป้องกันไปพร้อม ๆ กับการฟื้นฟู เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าต่อจากการทำงานไปในคราวเดียวกัน

คณะกรรมการวิสามัญฯ พบว่า มีบางโครงการที่อยู่ในเขตพื้นที่ประสบอุทกภัย ปี 2554 ซึ่งไม่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย แต่ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อฟื้นฟูในครั้งนี้อย่างน้อย และบางหน่วยงานใช้วิธีกำหนดงบประมาณที่ขออนุมัติจำนวนหนึ่งแล้วแบ่งเขียนโครงการย่อยโดยจัดสรรแยกเป็นรายโครงการเท่า ๆ กัน จากนั้นจึงดำเนินการทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างและกำหนดรายละเอียดในการก่อสร้าง เช่น กรณีของกรมทรัพยากรน้ำ และกระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น ทำให้เกิดปัญหาว่า งานบางโครงการย่อยไม่สามารถฟื้นฟูได้สมบูรณ์เท่าที่ควรเนื่องจากถูกจำกัดด้วยจำนวนงบประมาณ จึงเห็นควรมีกลไกกำกับการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้นจริง โดยใช้ปริมาณงานเป็นตัวกำหนดอย่างเคร่งครัด รวมทั้งรัฐบาลควรออกแบบกระบวนการและกลไกเพื่อกำกับการจัดสรรงบประมาณให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัด โดยไม่ให้ตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของกลุ่มบุคคลใด และเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดสรรงบประมาณดังกล่าวจะเอื้อประโยชน์แก่ภาคประชาชนมากที่สุดเพราะประชาชน คือ เจ้าของเงินงบประมาณ

5.2.2 การปรับปรุงเพิ่มเติมระเบียบการเบิกจ่ายเงินเพื่อให้สามารถจ่ายเงินให้กับภาคเอกชนที่ได้รับความเสียหายได้

รัฐบาลควรดำเนินการปรับปรุงเพิ่มเติมระเบียบราชการเกี่ยวกับการเบิกจ่ายเงินเพื่อให้สามารถจ่ายเงินให้กับภาคเอกชนที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติได้ เนื่องจากพบว่ามหาวิทยาลัยเอกชนต่าง ๆ ยังไม่ได้รับการพิจารณาจัดสรรเงินงบประมาณตามโครงการให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านโครงสร้างพื้นฐานจากภาครัฐเลย เนื่องจากติดปัญหาด้านระเบียบการเบิกจ่ายเงิน

5.2.3 การกำหนดกลไกในการติดตามและตรวจสอบการใช้งบประมาณการฟื้นฟูอย่างจริงจัง

จากการติดตามการดำเนินโครงการของบางหน่วยงานหลังได้รับการจัดสรรงบประมาณพบว่า บางหน่วยงานยังมีการปรับแก้ไขแบบรายละเอียดซึ่งอาจต่างออกไปจากแบบที่ใช้เสนอขอจัดสรรงบประมาณ จึงเห็นควรให้สำนักงบประมาณตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณอย่างจริงจัง ทั้งนี้ ทุกภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคประชาชน ภาคราชการ สำนักงบประมาณ สื่อมวลชน และนักการเมือง ควรมีส่วนร่วมในการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณด้วย เพื่อความโปร่งใสและความระมัดระวังในการใช้งบประมาณของหน่วยงานต่าง ๆ

5.2.4 การให้ความสำคัญกับการรับฟังความคิดเห็นจากภาคประชาชน

แนวทางปฏิบัติก่อนที่ภาครัฐหรือส่วนราชการต่าง ๆ จะดำเนินการตามโครงการบูรณะฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ควรจะมีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ก่อนที่จะดำเนินการตามแผนฟื้นฟูด้วย ปัญหานี้เห็นได้จากกรณีโครงการบูรณะเส้นทางหลวงหมายเลข 3042 ปากข้าวสาร-พระพุทธราย ของกรมทางหลวง ประชาชนในพื้นที่ได้ร้องเรียนว่าเส้นทางหลวงดังกล่าวยังไม่ได้รับความเสียหาย แต่กรมทางหลวงได้มีการดำเนินการบูรณะซ่อมแซมภายใต้งบประมาณฟื้นฟู และจากการลงพื้นที่ของคณะกรรมการวิสามัญฯ พบว่า ถนนตามเส้นทางดังกล่าวมีประเด็นตามที่ผู้ร้องเรียนกล่าวอ้างจริง ดังนั้น คณะกรรมการวิสามัญฯ จึงมีความเห็นว่า ก่อนที่หน่วยงานภาครัฐจะดำเนินการตามโครงการบูรณะฟื้นฟูด้านโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ควรจะมีขั้นตอนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในพื้นที่ก่อนที่จะดำเนินการตามแผนฟื้นฟู

5.3 การฟื้นฟูด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม

ตามที่รัฐบาลได้มีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ประสบอุทกภัยในด้านต่าง ๆ โดยกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงแรงงาน สถาบันวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมอุตสาหกรรมผลิต (SMI) สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และมาตรการช่วยเหลือจากสถาบันการเงินผ่านธนาคารพาณิชย์ต่าง ๆ นั้น แผนการดำเนินงานและนโยบายของโครงการต่าง ๆ ยังไม่มีความชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการฟื้นฟูดังกล่าวเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรคำนึงและให้ความสำคัญในการให้ความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ดังนี้

5.3.1 การให้ความสำคัญกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน

สืบเนื่องจากนโยบายในการให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเงื่อนไขผ่อนปรน สำหรับช่วยเหลือ ฟื้นฟูและเยียวยาผู้ประกอบการ ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการที่ผู้ประกอบการที่ประสบอุทกภัยส่วนใหญ่ คือ ไม่สามารถเข้าใช้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำจากสถาบันการเงินตามมาตรการที่รัฐบาลกำหนดไว้ได้ ดังนั้น แนวทางในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรให้สถาบันการเงินกำหนดรูปแบบและกระบวนการพิจารณาการให้สินเชื่อโดยให้เป็นไปตามรูปแบบปกติตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขที่สถาบันการเงินกำหนดสำหรับผู้กู้ที่ยังมีศักยภาพในการกู้ และสามารถชำระหนี้ได้ แต่ขาดหลักประกันในการขอสินเชื่อ ปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนถือเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญของผู้ประกอบการ โดยผู้ประกอบการได้รับความช่วยเหลือที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัยที่แท้จริง ในสถานการณ์วิกฤตที่เกิดขึ้น ดังนั้น แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรผ่อนคลายมาตรการและแนวทางเพื่อให้ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่าย อาทิ หลักเกณฑ์การยกเว้นหลักทรัพย์ค้ำประกัน การลดอัตราดอกเบี้ยเพื่อลดภาระจ่ายการขยายเวลาการชำระหนี้หรือกำหนดเวลาปลอดชำระหนี้

ทั้งนี้ การพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนของผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมและผู้ประกอบการในเขตพื้นที่การนิคมอุตสาหกรรมควรมีการพิจารณาบทบาทของหน่วยงานภาครัฐที่จะเข้ามาช่วยเหลือในด้านแหล่งเงินทุนในลักษณะการดำเนินการของบริษัทประกันสินเชื่ออุตสาหกรรมขนาดย่อม (บสย.) ที่เข้ามาค้ำประกันสินเชื่อที่สถาบันการเงินปล่อย

ให้แก่ผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัยที่เกิดขึ้น ประกอบกับการฟื้นฟูและช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอุทกภัยในด้านการเงินในระยะยาวควรมีการตั้งสถาบันการเงินเพื่อการพัฒนาอุตสาหกรรม (สินเชื่อเพื่ออุตสาหกรรมระยะยาว) ซึ่งจะเป็นแนวทางการช่วยเหลือด้านแหล่งเงินทุนให้กับผู้ประกอบการในการพัฒนาระบบอุตสาหกรรมให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

5.3.2 การให้การช่วยเหลือด้านการส่งเสริมการลงทุนและการให้ความสำคัญกับการฟื้นฟูความเชื่อมั่นของประเทศ

การดำเนินการที่จะต้องทำอย่างเร่งด่วนในการฟื้นฟูและเชื่อมั่นของประเทศแก่นักลงทุนเพื่อที่จะเข้ามาลงทุนภายในประเทศ คือ รัฐบาลจะต้องให้ความสำคัญกับการดูแลพื้นที่อุตสาหกรรมสำคัญให้รับมือกับปัญหาอุทกภัยที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งจะต้องพิจารณาตรวจสอบการก่อสร้างระบบป้องกันอุทกภัยในนิคมอุตสาหกรรมต่าง ๆ รวมทั้งดูแลประสานกับหน่วยงานต่าง ๆ ให้จัดหาแหล่งเงินทุนให้พร้อมเพื่อให้ผู้ประกอบการมั่นใจว่ารัฐบาลจะสามารถปกป้องพื้นที่อุตสาหกรรมได้

ส่วนนิคมอุตสาหกรรมที่มีความเสี่ยง ได้แก่ นิคมอุตสาหกรรมบางชัน นิคมอุตสาหกรรมลาดกระบัง และนิคมอุตสาหกรรมปลายน้ำอื่น ๆ เช่น นิคมอุตสาหกรรมสมุทรสาคร ควรมีการจัดทำแผนงานป้องกันน้ำท่วม และการก่อสร้างคันกันน้ำให้แล้วเสร็จโดยเร็ว ส่วนของนิคมอุตสาหกรรมบางชันซึ่งถือว่ามีพื้นที่จำกัดเนื่องจากเป็นนิคมอุตสาหกรรมแห่งแรกของประเทศไทย เป็นเหตุให้การก่อสร้างระบบป้องกันน้ำท่วมทำได้อย่างจำกัด รวมทั้งมีพื้นที่อยู่ใกล้คูคลองหลายสาย ควรเร่งดำเนินการวางระบบระบายน้ำ ขุดลอกคูคลอง บริหารจัดการน้ำ เพื่อให้ระบายออกนอกพื้นที่ได้เร็วที่สุด

นอกเหนือจากการป้องกันนิคมอุตสาหกรรมแล้ว สิ่งที่ต้องดำเนินการควบคู่กันไป คือ การป้องกันระบบโลจิสติกส์ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการขนส่งทั้งสินค้าและวัตถุดิบ และควรประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เข้าไปดูแล โดยเฉพาะเส้นทางสายหลักที่เชื่อมต่อระหว่างนิคมอุตสาหกรรมกับตลาดสินค้า และท่าเรือส่งออก ซึ่งจะมีการยกระดับถนนในช่วงที่มีความเสี่ยงและวางระบบป้องกันไม่ให้ถนนสายหลักถูกน้ำท่วม ตลอดจนป้องกันระบบสาธารณสุขโรคเพื่อทำการผลิตได้ต่อเนื่อง

สำหรับการฟื้นฟูภาพลักษณ์ของประเทศไทยซึ่งถือเป็นเรื่องสำคัญมากควรประสานให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน (บีโอไอ) ออกไปชี้แจงถึงจุดเด่นของประเทศไทยว่ายังคงเป็นประเทศที่น่าลงทุนในเอเชีย โดยแสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีความพร้อมในเรื่องระบบสาธารณสุขโรคต่าง ๆ และมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนอย่างเต็มที่ รวมทั้งวัฒนธรรมไทยที่เอื้อเฟื้อต่อนักลงทุนต่างชาติ

5.3.3 การกำหนดมาตรการกรณีฉุกเฉินเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการ

รัฐบาลต้องกำหนดมาตรการกรณีฉุกเฉินเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรมโดยกำหนดมาตรการให้การช่วยเหลือผู้ประกอบการในลักษณะเร่งด่วน เช่นเดียวกับการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประกอบการเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

5.4 การฟื้นฟูด้านการเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน

5.4.1 การให้ความช่วยเหลือเกษตรกร

เมื่อเกษตรกรประสบกับภัยพิบัติ เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง ศัตรูพืช หรือศัตรูสัตว์รบกวน โดยปกติแล้วภาครัฐจะดำเนินการช่วยเหลือโดยอาศัย “หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551” ที่ออกตามความแห่ง “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546” โดยจะเน้นการช่วยเหลือเงินเพื่อการจัดหาปัจจัยการผลิตที่สำคัญ เช่น นาข้าวที่ได้รับความเสียหายสิ้นเชิงจะได้รับการช่วยเหลือเป็นเงิน 606 บาทต่อไร่ แต่ในกรณีอุทกภัยปี 2553 (รัฐบาลชุดที่มีนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ เป็นนายกรัฐมนตรี) รวมถึงอุทกภัยปี 2554 (รัฐบาลชุดที่นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี) รัฐบาลทั้งสองคณะได้ปรับเพิ่มอัตราการช่วยเหลือเกษตรกร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านพืชที่ร้อยละ 55 ของต้นทุนการผลิตการเกษตรนั้น ๆ ทำให้อัตราการชดเชยนาข้าวที่เสียหายเพิ่มจาก 606 บาท เป็น 2,098 และ 2,222 บาทต่อไร่ ในปี 2553 และปี 2554 ตามลำดับ ในขณะที่พืชไร่เพิ่มจาก 837 บาท เป็น 2,921 และ 3,150 บาทต่อไร่ พืชสวนเพิ่มจาก 912 บาท เป็น 4,908 และ 5,089 บาทต่อไร่ อย่างไรก็ตามเกษตรกรที่ทำการเกษตรที่มีต้นทุนสูง เช่น กล้ายไม้ ไม้ดอกบางชนิด ไม้ผล (ส้มโอ ทูเรียน) ได้ร้องเรียนขอเพิ่มอัตราการช่วยเหลือ ซึ่งก็ได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เช่น กล้ายไม้ เพิ่มจาก 5,089 บาท เป็น 80,013 บาทต่อไร่ ให้มีแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญคือ

สำหรับการดำเนินการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยในปี 2554 รัฐบาลได้ปรับเพิ่มแนวทางที่สำคัญ คือ การตั้งคณะอนุกรรมการตรวจสอบข้อมูลความเสียหายระดับหมู่บ้านโดยมีผู้ใหญ่บ้านเป็นประธาน และการกำหนดให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) เป็นผู้รับผิดชอบในการโอนเงินช่วยเหลือเข้าบัญชีของเกษตรกรโดยตรง ซึ่งได้โอนเงินเข้าบัญชีเกษตรกร ณ วันที่ 10 กรกฎาคม 2555 เป็นเงิน 29,561.37 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 99.48 ของวงเงินที่ใช้ช่วยเหลือเกษตรกร

ในส่วนของการดำเนินการเพื่อฟื้นฟูการประกอบอาชีพการเกษตรถึงแม้จะมีการเสนอโครงการเพื่อการฟื้นฟูดังกล่าวแต่ไม่ได้รับการสนับสนุนแต่อย่างใด

ข้อเสนอแนะ

1) ควรทบทวน “หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2551” ที่ออกตามความแห่ง “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546” ให้สอดคล้องกับแนวคิดการให้ความช่วยเหลือและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว เพื่อเป็นบรรทัดฐานให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติได้อย่างต่อเนื่องแทนการออกเป็นมติคณะรัฐมนตรีเป็นกรณีพิเศษเป็นคราว ๆ ไป

2) ควรเร่งรัดการนำเอาระบบประกันภัยเข้ามาลดความเสี่ยงในการผลิตของเกษตรกร โดยในระยะแรกรัฐบาลจำเป็นต้องสนับสนุนให้เกษตรกรมีโอกาสและสามารถเข้าสู่ระบบการประกันภัยการผลิตทางการเกษตรโดยทั่วกัน

3) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์นำข้อคิดเห็นจากการสัมมนาเรื่องการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัย (วันที่ 5 มีนาคม 2555 ณ อาคารรัฐสภา) ไปประกอบการพิจารณาปรับปรุงการบริหารภัยพิบัติต่อไป

5.4.2 การช่วยเหลือประชาชนทั่วไป

จากการศึกษาพบว่า ในระหว่างเกิดอุทกภัยได้มีการระดมสรรพกำลังเข้าช่วยเหลือประชาชนในด้านต่าง ๆ เช่น การแจกจ่ายถุงยังชีพ การจัดตั้งศูนย์อพยพและการอพยพประชาชน การแก้ไขปัญหาขาดแคลนสินค้าและสินค้ามีราคาแพง การขนส่งและคมนาคม การบริการด้านสาธารณสุข เป็นต้น โดยมีศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัย (ศปภ.) เป็นหน่วยกลางในการอำนวยความสะดวกและดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออุทกภัยทวีความรุนแรงมากขึ้นในช่วงเดือนกันยายน 2554

ในส่วนของความช่วยเหลือที่เป็นรูปตัวเงินให้กับประชาชนในมาตรการแรก คือ การช่วยเหลือเป็นค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพระหว่างรอการฟื้นฟูความเสียหายที่กำหนดให้ช่วยเหลือครัวเรือนละ 5,000 บาท และมีการเบิกจ่ายให้กับประชาชน (ณ 15 พฤศจิกายน 2554) ถึง 2,083,909 ครัวเรือน เป็นเงิน 10,419.540 ล้านบาท โดยไม่ปรากฏว่ามีปัญหาสำคัญใด ๆ เกิดขึ้น ในขณะที่การให้การช่วยเหลือที่ค้ำนึ่งถึงสภาพความเสียหายจริงที่เกิดขึ้นเป็นการดำเนินการ โดยอาศัย “หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยกรณีอุทกภัย พ.ศ. 2551” เป็นกลไกในการดำเนินการซึ่งได้มีการเบิกจ่ายเงินช่วยเหลือให้กับประชาชนไปแล้ว 10,116.7110 ล้านบาท แต่ก็ยังมีประชาชนเป็นจำนวนมากใน 7 จังหวัดที่ยังคงเรียกร้องว่าการพิจารณาของภาครัฐไม่มีความเป็นธรรม และจากการที่ภาครัฐให้ประชาชนสามารถยื่นคำร้องเพื่อขอทบทวนผลการพิจารณาหรือยื่นคำร้องกรณีไม่เคยยื่นคำร้องมาก่อน ซึ่งมีจำนวนผู้ยื่นคำร้องรวม 723,009 ครัวเรือน วงเงินที่เสนอขอเพิ่ม 10,743.6446 ล้านบาท

จากการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญคือ ความสับสนของเจ้าหน้าที่ภาครัฐทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และท้องถิ่นที่ไม่มีความชัดเจนว่าการให้การช่วยเหลือดังกล่าวนี้มีได้มีมติคณะรัฐมนตรีหรือมาตรการอื่นใดของรัฐรองรับเช่นเดียวกับมาตรการอื่น ๆ แต่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ฯ พ.ศ. 2551

รัฐบาลโดยคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน สั่งการให้ส่วนราชการต่าง ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย เหล่าทัพต่าง ๆ เป็นต้น ศึกษาถึงการดำเนินงานที่ผ่านมาเพื่อปรับปรุงและแก้ไขข้อบกพร่องที่เกิดขึ้น ตลอดจนนำไปเป็นข้อมูลเพื่อการปรับปรุงแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติต่อไป

5.4.3 ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

5.4.3.1 การทบทวนการกำหนดค่านิยามคำว่า “ภัยพิบัติธรรมชาติ”

จากการศึกษาถึงการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรและประชาชนทั่วไปที่ประสบอุทกภัยปี 2554 พบว่า รัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินเฉพาะเพื่อการเยียวยาและบรรเทาความเดือดร้อนในเบื้องต้นเป็นเงินกว่า 53,000 ล้านบาท และมีแนวโน้มที่จะต้องใช้จ่ายในทำนองเดียวกันนี้อย่างต่อเนื่องในปีต่อไปอีก

นอกเหนือจากข้อคิดเห็นในการบริหารจัดการที่ได้เสนอมาก่อนหน้านี้จึงเห็นว่า ภาครัฐควรทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับขอบเขตหรือนิยามคำว่าภัยพิบัติธรรมชาติ เช่น อุทกภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว วาตภัย ที่ภาครัฐจะต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือโดยพิจารณาถึงความรุนแรงที่เกิดขึ้น รวมถึงเป็นเหตุอันสุดวิสัยที่ไม่ควรเกิดขึ้นในพื้นที่นั้น ๆ ในห้วงเวลานั้น ๆ เป็นต้น

5.4.3.2 การเร่งรัดการพิจารณาการก่อสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้น

ถึงแม้ว่าจะมีการศึกษาและพิจารณาโครงการก่อสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้นมาก่อนอย่างยาวนานมากกว่า 30 ปี แต่ก็ไม่มีรัฐบาลชุดใดกล้าตัดสินใจในเรื่องดังกล่าวอย่างจริงจัง สภาพป่าไม้ที่กล่าวว่ามีกว่าสี่หมื่นไร่ คงเหลือไม่ถึงหนึ่งหมื่นไร่ พื้นที่ป่ากลายเป็นพื้นที่การเกษตรและที่อยู่อาศัยถูกยึดครองโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และยิ่งจะเป็นเงื่อนไขที่ใช้ต่อต้านการก่อสร้างเขื่อนแก่งเสือเต้นได้ตลอดไป ในขณะที่ความสามารถบริหารจัดการน้ำที่ไหลผ่านพื้นที่ดังกล่าวเพียง 400 ล้านลูกบาศก์เมตร จากปริมาณรวม 4,000 ล้านลูกบาศก์เมตร น้ำที่เหลือไหลไปท่วมไร่นาและเขตชุมชนเป็นประจำทุกปีเฉพาะในปี 2554 มีมูลค่าความเสียหายจากอุทกภัยกว่า 8 พันล้านบาท ยังไม่นับรวมถึงความเสียหายจากความแห้งแล้งที่เกิดขึ้นและรุนแรงขึ้นทุกๆ ปี ทำให้รัฐบาลต้องเข้าช่วยเหลือเยียวยาตลอดไป รัฐบาลจึงต้องมีความกล้าหาญและจริงจังกับการพิจารณาเรื่องการก่อสร้างเขื่อนเสือเต้นโดยเร็ว

5.5 การฟื้นฟูด้านสาธารณสุข และคุณภาพชีวิต

5.5.1 การตั้งหน่วยงานที่สามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวกเพื่อให้การช่วยเหลือฟื้นฟูด้านสาธารณสุข

รัฐบาลควรมีการจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังทางด้านสาธารณสุข เพื่อรับผิดชอบทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังด้านสุขภาพทั้งทางกายและใจ โดยเฉพาะโรคที่มักพบเมื่อเกิดสถานการณ์อุทกภัย เช่น โรคน้ำกัดเท้า ไข้หวัด โรคอุจจาระร่วง โรคผิวหนัง โรคฉี่หนู ฯลฯ รวมทั้งการจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังทางด้านปัญหาสุขภาพจิต เช่น ภาวะซึมเศร้า และภาวะเครียด เป็นต้น ซึ่งมักเกิดจากการปรับตัวไม่ได้ เมื่อต้องเผชิญกับสถานการณ์อุทกภัยรุนแรง หากมีคนให้กำลังใจ ให้คำปรึกษา เยียวยา ปลอบใจ ผู้ป่วยก็จะค่อยๆ ปรับตัว ยอมรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้ ภาวะซึมเศร้าที่มีก็จะค่อยๆ หายไปเอง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้บริการเชิงรุก โดยลงพื้นที่เพื่อคัดกรองผู้ป่วย และให้คำปรึกษาด้านสุขภาพจิต ติดตามอาการอย่างใกล้ชิด ซึ่งจะช่วยให้ผู้ประสบภัยฟื้นตัวฟื้นใจ เพื่อเริ่มต้นชีวิตใหม่หลังน้ำลดได้เร็วขึ้น อีกทั้งหน่วยงานทางด้านสาธารณสุขควรจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือพิเศษ หรือศูนย์กลางการประสานงานเพื่อดูแลผู้ป่วยที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ทำให้เข้าถึงการรักษาได้ยาก หรือขาดยารักษา โดยเฉพาะกลุ่มผู้ป่วยโรคเรื้อรัง เช่น ผู้ป่วยโรคไตที่ประสบปัญหาในการเดินทางไปฟอกเลือด อาจส่งผลกระทบต่อชีวิตได้ การขาดยาของผู้ป่วยโรคความดันโลหิตสูง ผู้ป่วยโรคเบาหวาน ผู้ป่วยอัมพฤกษ์ อัมพาต เป็นต้น

5.5.2 การติดตามเฝ้าระวังโรคและการบริหารจัดการด้านสาธารณสุข

การป้องกันโรคระบาดหลังน้ำลดซึ่งต่างชาติให้ความสำคัญมาก ทางกระทรวงสาธารณสุขจะต้องวางแผนป้องกันอย่างดีที่สุด เพราะหากเกิดโรคระบาด จะกระทบในวงกว้างมาก เช่น โรคท้องร่วง โรคติดเชื้อต่าง ๆ อหิ เชื้อรา ไวรัส สายพันธุ์ต่าง ๆ ปัญหาจะรุนแรงและตามแก้ปัญหาได้ยาก โดยรัฐบาลควรดูแลจัดสรรงบประมาณ และลำดับความเร่งด่วน เพื่อแก้ปัญหาโครงสร้างพื้นฐานของสถานพยาบาลต่าง ๆ ที่ได้รับความเสียหายโดยเร็ว มิให้กระทบการดำเนินงานของสถานพยาบาล และมีปัญหาด้านงบประมาณของสถานพยาบาล

ทั้งนี้ รัฐบาลควรมีมาตรการในการเฝ้าระวังป้องกันเรื่องอาหารและน้ำที่ปลอดภัย การดูแลอนามัยสิ่งแวดล้อม จัดให้มีระบบการส่งต่อและเคลื่อนย้ายผู้ป่วยจากสถานพยาบาลที่มีปัญหาน้ำท่วมอย่างมีประสิทธิภาพ โดยระดมทรัพยากรและศักยภาพในภาพรวมของทั้งประเทศ ทั้งภาครัฐ และเอกชน ประกอบกับควรจัดระบบให้มีการสำรองยา และเวชภัณฑ์ เช่น น้ำเกลือ น้ำยาล้างไต ให้เพียงพอ ในสถานการณ์ฉุกเฉินที่กินพื้นที่ในวงกว้าง และให้มีระบบการขนส่งและการกระจายจัดส่งยาและเวชภัณฑ์ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

สำหรับการเคลื่อนย้ายผู้ป่วยในสถานการณ์ที่เกิดอุทกภัยโรงพยาบาลต่าง ๆ ควรมีการซักซ้อมในการเตรียมความพร้อม กรณีที่ต้องถูกตัดน้ำและไฟเพื่อให้โรงพยาบาลสามารถเปิดให้บริการได้อย่างน้อย 2 สัปดาห์ โดยกระทรวงสาธารณสุขควรมีการวางแผนเรื่องโครงสร้างระบบไฟฟ้าของโรงพยาบาลในสังกัดเพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายอย่างที่ผ่านมา ควรมีการเสนอให้รัฐบาลทบทวนปัญหาที่เกิดขึ้นกับโรงพยาบาลต่าง ๆ ที่ได้รับความเดือดร้อนจากน้ำท่วม เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาขึ้นอีกในอนาคต ประกอบกับควรมีการประสานความพร้อมด้านข้อมูลผู้ป่วยระหว่างโรงพยาบาลต้นทางกับโรงพยาบาลปลายทาง เพื่อสะดวกต่อการจัดเตรียมบุคคลากรและอุปกรณ์ทางการแพทย์

5.5.3 การบริหารจัดการด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม

รัฐบาลควรมีการจัดตั้งศูนย์เฝ้าระวังทางด้านสิ่งแวดล้อม เพื่อดำเนินการตรวจสอบและเฝ้าระวังปัญหาน้ำเสีย การจัดการขยะมูลฝอย และสารเคมี ในจังหวัดที่ประสบอุทกภัย เพื่อการแก้ปัญหาที่รวดเร็วและทั่วถึง และหน่วยงานภาครัฐควรมีการกำหนดแผน การรองรับเรื่องการจัดการขยะในภาวะฉุกเฉินหรือเกิดภัยพิบัติ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการตกค้างของขยะเป็นจำนวนมาก ภายหลังจากน้ำลด ควรมีแผนการขุดลอกตะกอนตามท่อระบายน้ำและระบบระบายน้ำเสีย เพื่อไม่ให้น้ำเน่าเสียไหลลงสู่แหล่งน้ำ รวมทั้งการจัดระบบเรื่องศูนย์อพยพ และศูนย์พักพิง ให้มีการกระจายอาหารและน้ำ มีจุดทำครัวที่จะได้อาหารร้อน เพื่อป้องกันปัญหาอาหารเป็นพิษ โรคอุจจาระร่วง ให้มีการประยุกต์ไปตามสถานที่และเหตุการณ์ที่เหมาะสม

5.5.4 การบริหารจัดการและการให้ความช่วยเหลือด้านคุณภาพชีวิต

ส่วนราชการในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะจังหวัด และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และองค์กรภาคประชาชน ควรมีการบูรณาการและรวมศูนย์กัน ด้านข้อมูลข่าวสาร การสื่อสาร และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อนำไปสู่การจัดทำแผนงานและโครงการนำเสนอต่อระดับอื่นอย่างรวดเร็ว และทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งการสรุปบทเรียนการจัดตั้งศูนย์พักพิง ทั้งที่เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราว (จัดสร้างขึ้นใหม่) หรือศูนย์พักพิงที่อาศัยสถานที่ราชการหรืออาคารของเอกชน หรือศาสนสถาน เพื่อให้เกิดประโยชน์อย่างเต็มที่ต่อประชาชนผู้เดือดร้อน และได้รับการดูแลช่วยเหลืออย่างครบวงจรทั้งด้านอาหาร น้ำดื่ม เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค การดูแลสุขภาพจิต สุขอนามัย สิ่งแวดล้อม สันทนาการ และอื่น ๆ

สำหรับมาตรการสำคัญในการป้องกันการเสียชีวิตจากการจมน้ำและไฟฟ้าดูด รัฐบาลควรสื่อสารความเสี่ยง การป้องกันตนเองขณะออกหาปลา หรือขณะโดยสารเรือในช่วงน้ำท่วมสูง และประชาสัมพันธ์ป้องกันทั้งเด็กเล็กและเด็กโต ประสานการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค กรมทางหลวงควรร่วมพิจารณาหาแนวทางแก้ไขกรณีไฟฟ้าดูด รวมทั้งควรมีการประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อถึงวิธีป้องกันไฟฟ้าดูดสำหรับประชาชนผู้ประสบอุทกภัย

5.6 การฟื้นฟูด้านแรงงาน

5.6.1 การให้ความช่วยเหลือไปยังลูกจ้างโดยตรง โดยไม่ต้องผ่านนายจ้าง

มาตรการป้องกันและบรรเทาการเลิกจ้างของรัฐบาลเพื่อช่วยเหลือนายจ้างมิให้เลิกจ้างลูกจ้าง โดยการจ่ายเงินสมทบให้นายจ้างเพื่อช่วยเหลือลูกจ้าง รายละ 2,000 บาทต่อคนต่อเดือน จำนวน 3 เดือน สำหรับบริษัทหรือโรงงานที่เข้าร่วมโครงการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้แล้วเห็นว่า การที่รัฐบาลจ่ายเงินช่วยเหลือผ่านนายจ้าง ซึ่งนายจ้างต้องผูกพันในการจ่ายเงินค่าจ้างขั้นต่ำในอัตราร้อยละ 75 ให้แก่ลูกจ้างนั้น ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพของลูกจ้าง เนื่องจากในภาวะปกติลูกจ้างจะดำรงชีพอยู่ได้ต้องได้รับค่าจ้างเต็มร้อยละ 100 และต้องมีค่าทำงานล่วงเวลา ดังนั้น หากได้ค่าจ้างต่ำกว่าร้อยละ 100 จะส่งผลให้ลูกจ้างมีความลำบากในการครองชีพ นอกจากนี้การให้ความช่วยเหลือโดยตรงไปยังลูกจ้างยังส่งผลต่อการรักษาการเติบโตทางเศรษฐกิจเนื่องจากการบริโภคของลูกจ้างมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) เนื่องจากปัจจุบัน GDP ของประเทศพึ่งการบริโภคในภาคครัวเรือนถึงร้อยละ 55 ดังนั้น การช่วยเหลือลูกจ้างทางตรงนอกจากจะช่วยในเรื่องการรักษาการดำรงชีพของลูกจ้างแล้ว ยังช่วยรักษาการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย ดังนั้น กรณีดังกล่าวเห็นว่ารัฐบาลควรบริหารจัดการงบประมาณโดยการจัดสรรเงินช่วยเหลือให้กับลูกจ้างโดยตรง อาทิ การจ่ายเป็นเช็คเงินสดให้แก่ลูกจ้างโดยตรง ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อลูกจ้าง เนื่องจากลูกจ้างสามารถนำไปใช้จ่ายได้ในทันทีอันจะเป็นประโยชน์มากกว่าการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐผ่านนายจ้าง

5.6.2 ในระยะเร่งด่วนควรกำหนดให้มีเงินกู้อัตราดอกเบี้ยต่ำให้แก่ลูกจ้าง

รัฐบาลควรกำหนดมาตรการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ใช้แรงงานโดยส่งเสริมและสนับสนุนให้มีวงเงินปล่อยกู้สำหรับแรงงานลูกจ้างที่ประสบภัยน้ำท่วม ซึ่งเป็นมาตรการช่วยเหลือโดยตรง โดยเฉพาะโครงการปลดหนี้นอกระบบดอกเบี้ยสูง และอาจกำหนดให้มีโครงการเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำในอัตราร้อยละ 5 – 8 ต่อปี เพื่อให้คนงานกู้ไปปลดหนี้ที่เกิดขึ้นในช่วงน้ำท่วม รวมทั้งกระทรวงแรงงานควรสนับสนุนด้านสินเชื่อเงินกู้ยืมผ่านสถาบันการเงินของรัฐบาลหรือขยายหลักเกณฑ์การกู้ยืมโครงการประกันสังคมเคียงข้างผู้ประกันตนที่ระบุเพียงเรื่องของเงินกู้ซ่อมแซมบ้านเรือนที่ได้รับความเสียหายไม่เกิน 50,000 บาท ให้ครอบคลุมสำหรับค่ายานพาหนะ ทรัพย์สินอื่น ๆ เนื่องจากสถานการณ์ปัญหาของแรงงานที่เป็นลูกจ้างมิได้ประสบปัญหาแค่เพียงบ้านเรือนที่เสียหาย ยังมีความเสียหายทางทรัพย์สิน และการสูญเสียรายได้จากอุทกภัย ทั้งนี้ เพื่อให้มาตรการสินเชื่อดำเนินการได้ กระทรวงแรงงานควรตั้งกองทุนดูแลการพักชำระหนี้ จัดทำข้อมูลหนี้สินผู้ใช้แรงงาน หรือกำหนดมาตรการพักชำระหนี้ให้ครอบคลุมหนี้ธนาคารรัฐ ธนาคารพาณิชย์ สถาบันการเงิน (บัตรเครดิต) รวมทั้งหนี้นอกระบบ

5.6.3 การลดภาระการครองชีพของลูกจ้าง โดยการแจกคู่มืออาหาร และคู่มือซื้อปัจจัยสี่ รวมถึงการให้เงินช่วยเหลือครอบครัว

การให้ความช่วยเหลือลูกจ้างในระยะสั้นเพื่อให้การช่วยเหลือลูกจ้างที่ประสบทุกข์ภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้ลูกจ้างได้รับประโยชน์สูงสุดและเพื่อให้เกิดการใช้จ่ายในระบบเศรษฐกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ รัฐบาลควรกำหนดมาตรการหรือแนวทางช่วยเหลือบรรเทาภาระการครองชีพของลูกจ้าง โดยการแจกคู่มืออาหาร และคู่มือซื้อปัจจัยสี่ รวมถึงการให้เงินช่วยเหลือครอบครัว

5.6.4 รัฐบาลต้องจัดทำและปรับปรุงข้อมูลของลูกจ้างให้รอบด้าน ครบถ้วน และเชื่อถือได้

รัฐบาลควรกำหนดให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง จัดทำสถิติแรงงาน และข้อมูลสภาพการจ้างให้เพียงพอต่อการใช้ประกอบนโยบาย โดยเฉพาะข้อมูลแรงงานต่างด้าว ข้อมูลแรงงานรับเหมาช่วง และบริษัทรับเหมาช่วง และควรมีการทบทวนหรือยกเลิกเรื่องการจ้างงานแบบ Sub Contract โดยให้จ้างกับบริษัทโดยตรง และจัดตั้งกองทุนประกันความเสี่ยงจากการเลิกจ้าง โดยเก็บเงินสมทบจากนายจ้างและรัฐ โดยที่รัฐต้องมีบทบาทเป็นกลไกกลางในการจัดเวทีเจรจาหาทางออกระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง

5.6.5 การผลักดันให้มีการจัดตั้งกองทุนการเงินเพื่อลูกจ้าง

การช่วยเหลือลูกจ้างในระยะยาวจะต้องมีการจัดตั้งกองทุนการเงินเพื่อลูกจ้าง เพื่อให้ลูกจ้างเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำในกรณีที่มีความจำเป็น โดยการออกพันธบัตร 40,000 – 50,000 ล้านบาท ให้แก่กองทุนประกันสังคม แล้วนำเงินดังกล่าวไปจัดทำโครงการ ในขณะที่รัฐบาลมีธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย เพื่อการดำเนินธุรกิจ ดังนั้น จึงควรนำเงินกู้จากกองทุนประกันสังคมมาจัดตั้งกองทุนการเงินเพื่อลูกจ้างด้วย

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้

ภาคผนวก

ต้นฉบับไม่มีหน้านี้



รายชื่อหน่วยงาน
ที่คณะกรรมการการวิสามัญฯ ได้เชิญมาให้ข้อมูล
ข้อเท็จจริงและแสดงความคิดเห็นประกอบการพิจารณาศึกษา

สำนักนายกรัฐมนตรี

นายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานงบประมาณ

- 1) นางนิลกุล เครือณพรัตน์
- 2) นายสมศักดิ์ โชติรัตนะศิริ
- 3) นายเพิ่มศักดิ์ สัจจะเวทะ
- 4) นางโสภา วิลกชาติ
- 5) นางสาวอมรวิดี จักรไพวงศ์
- 6) นางกาญจนา กิมนวล
- 7) นางสาวสุรีย์พร มขุรพจนากุล
- 8) นางสาวสุขุมาลัย ชลการ
- 9) นายปรัชญ์ ปรัชญาภรณ์

รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
รองผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ
ที่ปรึกษาสำนักงานงบประมาณ
นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ
นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ
นักวิเคราะห์งบประมาณเชี่ยวชาญ
นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ
นักวิเคราะห์งบประมาณชำนาญการ
นักวิเคราะห์งบประมาณปฏิบัติการ

ศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศบภ.)

- 1) นางเยาวลักษณ์ ตั้งบุญญะศิริ
- 2) นางสาวนิสร่า เอี้ยงอ่อง

นักพัฒนาระบบราชการชำนาญการพิเศษ
นักพัฒนาระบบราชการชำนาญการ

กระทรวงการคลัง

กรมบัญชีกลาง

- 1) นายณพงศ์ ศิริขันตยกุล
- 2) นางสาวพรวิไลย์ เดชอมรชัย
- 3) นางสาวสมศรี เฟิงผา
- 4) นางสาวพรวิไลย์ เดชอมรชัย
- 5) นางสาวทิวาพร ผาสุก

รองอธิบดีกรมบัญชีกลาง
ผู้อำนวยการสำนักบริหารการรับจ่ายเงินภาครัฐ
ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนานักกฎหมายและระเบียบ
ผู้อำนวยการสำนักบริหารการรับ-จ่ายภาครัฐ
นักวิชาการการคลังชำนาญการ

ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

- 1) นายพิชญ วิริยศิริ
- 2) นายวนา พรนราดล
- 3) นางวิรากานต์ สกกุลชัยพรเลิศ

ผู้อำนวยการศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
 ผู้เชี่ยวชาญด้านเทคโนโลยีฯ
 นักวิชาการคอมพิวเตอร์ฯ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำนักงานปลัดกระทรวง

- 1) นางสุพัตรา ธนเสนีวัฒน์
- 2) นายวิทยา ประจันตะเสน
- 3) นายอมรชัย สมเจตน์เลิศเจริญ
- 4) นางสาวคันสีตา รัตน์สุภา

ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
 ผู้อำนวยการสำนักแผนงานและโครงการพิเศษ
 นักวิชาการประมงชำนาญการ
 นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

กรมชลประทาน

- 1) นายสุเทพ น้อยไพโรจน์
- 2) นายเลิศชัย ศรีอนันต์
- 3) นายสมเจต พานทอง
- 4) นายมนัส กำเนิดมณี
- 5) นางภัทราภรณ์ เมฆพฤกษาวงศ์
- 6) นายศุภนัฐ ปรียชาติ
- 7) นายธีระ อิศระกุล
- 8) นายอมรศักดิ์ สุขแสวง

รองอธิบดีกรมชลประทาน ฝ่ายบำรุงรักษา
 ผู้อำนวยการส่วนบริหารจัดการน้ำ
 ผู้อำนวยการส่วนปรับปรุงบำรุงรักษา
 ผู้เชี่ยวชาญด้านวิศวกรรมชลประทาน
 หัวหน้ากลุ่มงานวางโครงการ 1
 หัวหน้ากลุ่มงานวางโครงการ 7
 ผู้อำนวยการสำนักงานก่อสร้าง 12
 วิศวกรชลประทานชำนาญการ

กระทรวงคมนาคม

กรมเจ้าท่า

- 1) นายสมชาย สุทธิกุล
- 2) นายบัลลังก์ เมียงบัว
- 3) นายวรรณชัย บุตรทองดี
- 4) นางสาวสุนทรี ชูจันทร์

ผู้อำนวยการส่วนแผนงานพัฒนาร่องน้ำ
 วิศวกรโยธาชำนาญการ
 วิศวกรโยธาชำนาญการ
 นายช่างโยธา

กรมทางหลวงชนบท

- 1) นายชาติชาย ทิพย์สุนาวี
- 2) นายสมเกียรติ ทองโต

รองอธิบดีกรมทางหลวงชนบท
 ผู้อำนวยการสำนักบำรุงทาง

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช

นายชัยยุทธ คุณชมภ

ผู้อำนวยการส่วนอนุรักษ์ทรัพยากร

สำนักนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1) นางรวิวรรณ ภูริเดช

2) นายสุโข อุบลทิพย์

3) นางอารีย์ วัฒนา ทুমมาเกิด

4) นางสาวน้ำฝน ผ่องสุวรรณ

รองเลขาธิการสำนักนโยบายและแผน

ผู้อำนวยการกลุ่มงานพัฒนาแหล่งน้ำและเกษตรกรรม

นักวิชาการสิ่งแวดล้อมชำนาญการพิเศษ

นักวิชาการสิ่งแวดล้อมปฏิบัติการ

กรมป่าไม้

1) นางสาวอรรพรรณ ปัญญาพรวิทยา

2) นายธนวัฒน์ รุ่งสิทธิศุภรัฐ

3) นายสมโภชน์ คลีตี

4) นางวรรณพร อ่ำขำ

ผู้อำนวยการส่วนจัดการสิทธิการใช้ที่ดินป่าไม้

ผู้อำนวยการส่วนยุทธการป้องกันรักษาป่าไม้ที่ 3

(ภาคเหนือ)

ผู้อำนวยการส่วนอนุญาตใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้

นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการ

กระทรวงมหาดไทย

สำนักงานปลัดกระทรวง

- นายพระนาย สุวรรณรัฐ

ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขานุการคณะกรรมการ
เพื่อให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูผู้ได้รับผลกระทบจาก
สถานการณ์อุทกภัย (กพย.)

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1) นายประทีป กิรติเลขา

2) นายมนตรี ชนะชัยวิบูลวัฒน์

3) นายศุภชัย เอี่ยมสุวรรณ

4) นายสุธรรม เลิศสุขีเกษม

5) นายเกียรติศักดิ์ ตรงศิริ

6) นายศุภชัย แสนยุติธรรม

รองอธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ผู้อำนวยการสำนักนโยบายป้องกันและบรรเทา
สาธารณภัย

ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและส่งเสริมบริหาร
ราชการจังหวัด

ผู้อำนวยการสำนักแผนและนโยบาย

ผู้อำนวยการส่วนยุทธศาสตร์ด้านสาธารณภัย
และพัฒนาเมือง

ผู้อำนวยการส่วนช่วยเหลือผู้ประสบภัยภูมิภาค

- | | |
|---------------------------------|--|
| 7) ร้อยเอก ทวีชัย หनुนิมิต | ผู้อำนวยการส่วนช่วยเหลือผู้ประสบภัยในเขต
กรุงเทพฯ |
| 8) นางสาวชชฎากร บุญพีระณัช | ผู้อำนวยการส่วนนโยบายภัยธรรมชาติ |
| 9) นายรัฐธิปัตย์ ปางวัชรากร | นักวิเคราะห์ส่วนนโยบายธรรมชาติ |
| 10) นางสาวสุปรียา ปรีดามย์โรจน์ | นักวิเคราะห์ส่วนนโยบายธรรมชาติ |

กรุงเทพมหานคร (ในกำกับดูแลของกระทรวงมหาดไทย)

สำนักการระบายน้ำ

- | | |
|-----------------------------|----------------------------------|
| 1) นายสัญญา ชีนิมิต | ผู้อำนวยการสำนักการระบายน้ำ |
| 2) นายอดิศักดิ์ ชันดี | รองผู้อำนวยการสำนักการระบายน้ำ |
| 3) นายชัยนาท นิยมธูร | รองผู้อำนวยการสำนักการระบายน้ำ |
| 4) นายณรงค์ เรืองศรี | ผู้อำนวยการกองระบบคลอง |
| 5) นายวิชัย สมบูรณ์ | หัวหน้ากลุ่มงานบริหารโครงการ |
| 6) นายสุราษฎร์ เจริญชัยสกุล | หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาระบบระบายน้ำ |
| 7) นายพิบูล กลับประสิทธิ์ | หัวหน้ากลุ่มงานบำรุงรักษาคลอง |
| 8) นายณทศพล จันทร์ลอย | วิศวกรโยธาชำนาญการ |

สำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

- | | |
|------------------------|--|
| นายกิตตินันท์ ชาวสุทธิ | รองผู้อำนวยการสำนักป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย |
|------------------------|--|

กองวิชาการและแผนงาน

- | | |
|-----------------------|--------------------------------|
| นายสุวิทย์ รัศมิแพทย์ | ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน |
|-----------------------|--------------------------------|

กระทรวงวัฒนธรรม

สำนักงานปลัดกระทรวง

- | | |
|---------------------------|--|
| 1) นายสุทธิพงษ์ ชาชญานนท์ | ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ |
| 2) นางเพชรรัตน์ แสงงาม | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ |
| 3) นางสุภัทร กิจเวช | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |

กรมศิลปากร

- | | |
|----------------------|----------------------------------|
| 1) นายอนง สีสยามาตย์ | รองอธิบดีกรมศิลปากร |
| 2) นายวรพล นพวงศ์ | นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ |

กรมศาสนา

- | | |
|-------------------------------|---------------------------|
| 1) นางสาวภักดิ์สุจีภรณ์ จิปปภ | ผู้อำนวยการกองศาสนูปถัมภ์ |
| 2) นายสมคิด ไพบูลย์ | นักวิชาการศาสนาชำนาญการ |

กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

สำนักพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ

นางรำพึง สิมกิ่ง

ผู้อำนวยการศูนย์พัฒนาผลิตภัณฑ์ข้อมูลดาวเทียม

กระทรวงศึกษาธิการ

สำนักงานปลัดกระทรวง

- 1) นายสกันธ์ ชุมทัฬห
- 2) นางณัฐกิตติ์ กิตติธำรงกุล
- 3) นางพัชรา ประवालทิพย์

- 4) นางสาวกรองทอง กฤษณชาญติ
- 5) นางสาวไพดาว มานิตย์
- 6) นายสุรชัย คุ่มสมบัติ
- 7) นายพิทยา รางกูร
- 8) นางสาวธนาทิพย์ ธนชัยวงศ์
- 9) นางสาวพันธุ์ทิพา ธนชัยวงศ์
- 10) นางสาวมานิดา น้อยเล็ก
- 11) นางสาวภิญชิตา สหายมิตร
- 12) นางสาวดวงสมร พันธุ์วิเชียร
- 13) นางอรพรรณ กัลปรัส

- ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและยุทธศาสตร์
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
รองผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนการศึกษา
ชั้นพื้นฐาน
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
นักวิเคราะห์นโยบายและแผน
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนปฏิบัติการ
เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน

กระทรวงสาธารณสุข

สำนักงานปลัดกระทรวง

- นางบุษบา บุศยพลากร

นักวิชาการสาธารณสุขชำนาญการพิเศษ

กรมควบคุมโรค

- 1) นายแพทย์ศิริศักดิ์ วรันทราวาท
- 2) นายแพทย์โอภาส การย์กวินพงศ์

รองอธิบดี
ผู้อำนวยการสำนักโรคติดต่อทั่วไป

สำนักโรคบาตวิทยา

- นายแพทย์จักรรัฐ พิทยาวงศ์อานนท์

นายแพทย์ชำนาญการพิเศษกลุ่มวิจัยและพัฒนา
นักโรคบาตวิทยา

กรมสุขภาพจิต

- นายแพทย์ศิริศักดิ์ ธิติติลกรัตน์

ผู้อำนวยการสถาบันกัลยาณ์ราชนครินทร์

กระทรวงอุตสาหกรรม

สำนักงานปลัดกระทรวง

1) นายอุดม วงศ์วิวัฒน์ไชย

หัวหน้าผู้ตรวจราชการกระทรวงอุตสาหกรรม

รักษาราชการแทน ผู้อำนวยการสำนักงาน

เศรษฐกิจอุตสาหกรรม

2) นายกฤศ จันทร์สุวรรณ

นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

ส่วนราชการไม่สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงหรือทบวง

สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ

1) นางสาวจันทนา สุทธิเรืองวงศ์

ผู้ตรวจราชการสำนักงานพระพุทธศาสนา

2) นายเฉลิมพล มีศิริรัตน์

ผู้อำนวยการกองทุนพุทธศาสนสถาน

3) นายสวัสดิ์ กิตติธีระวิทย์

ผู้อำนวยการส่วนบูรณะฯ



การศึกษาดูงาน
ของ
คณะกรรมการการวิสามัญฯ

การศึกษาดูงาน จำนวน 9 ครั้ง ดังนี้

1. วันพฤหัสบดีที่ 2 กุมภาพันธ์ 2555 ศึกษาดูงานเพื่อติดตามโครงการบูรณะฟื้นฟูเร่งด่วนทางสายหลักและโครงข่ายสำคัญที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย ณ จังหวัดนนทบุรี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา และจังหวัดลพบุรี
2. วันพฤหัสบดีที่ 1 - วันศุกร์ที่ 2 มีนาคม 2555 ศึกษาดูงานเพื่อติดตามโครงการบูรณะฟื้นฟูโบราณสถาน วัด ทางหลวงชนบท โรงพยาบาล และประตูระบายน้ำ ณ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดสิงห์บุรี จังหวัดอ่างทอง และจังหวัดลพบุรี
3. วันพุธที่ 18 - วันพฤหัสบดีที่ 19 เมษายน 2555 ศึกษาดูงานด้านโครงสร้างพื้นฐานของกรมทรัพยากรน้ำที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย ณ จังหวัดพิษณุโลก และจังหวัดสุโขทัย
4. วันศุกร์ที่ 20 เมษายน 2555 ศึกษาดูงานด้านการฟื้นฟูอุทกภัย และความเป็นอยู่ของประชาชนบริเวณรอบนิคมอุตสาหกรรม ปัญหาและอุปสรรค ณ นิคมอุตสาหกรรมสหรัตนนคร อำเภอนครหลวง จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
5. วันพุธที่ 2 พฤษภาคม 2555 ศึกษาติดตามการดำเนินงานบูรณะเส้นทางหลวง หมายเลข 3043 ปากข้าวสาร - พระพุทธฉาย
6. วันพฤหัสบดีที่ 3 พฤษภาคม 2555 ศึกษาดูงานเกี่ยวกับมาตรการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย ปี 2554 และหลักเกณฑ์การพิจารณาให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านที่อยู่อาศัยประจำเสียหายทั้งหลังหรือบางส่วน ในพื้นที่อำเภอพุทธมณฑล จังหวัดนครปฐม
7. วันศุกร์ที่ 1 มิถุนายน 2555 ศึกษาดูงานด้านการบริหารระบบน้ำกรุงเทพมหานคร
8. วันอังคารที่ 19 มิถุนายน 2555 ศึกษาดูงานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การพิจารณา ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านที่อยู่อาศัยประจำเสียหายทั้งหลังหรือบางส่วน และมาตรการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว ทุเรียน และกล้วยไม้ที่ประสบภัย ปี 2554 ณ จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดนครปฐม
9. วันพุธที่ 24 - วันพฤหัสบดีที่ 25 ตุลาคม 2555 ศึกษาดูงานด้านการบริหารจัดการน้ำ ณ เขื่อนขุนด่านปราการชล จังหวัดนครนายก และเขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ จังหวัดลพบุรี



การจัดสัมมนา
ของ
คณะกรรมการการเลือกตั้ง

การจัดสัมมนา จำนวน 2 ครั้ง คือ

- 1) สัมมนา เรื่อง การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัย วันจันทร์ที่ 5 มีนาคม 2555 ณ ห้องประชุม คณะกรรมการ หมายเลข 306 - 308 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2
- 2) สัมมนา เรื่อง “ผลกระทบของมหาอุทกภัยปี 2554 ต่อผู้ใช้แรงงาน” วันศุกร์ที่ 26 ตุลาคม 2555 ณ ห้องรับรอง 1 - 2 ชั้น 3 อาคารรัฐสภา 2

หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการ
ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน
พ.ศ. 2551

โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

อาศัยอำนาจตามความในข้อ 27 แห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2546 กระทรวงการคลังจึงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินไว้ดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์นี้เรียกว่า “หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2551”

2. หลักเกณฑ์นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ธันวาคม 2551 เป็นต้นไป

3. ให้ยกเลิกหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน 2546

บรรดาหลักเกณฑ์ และคำสั่งอื่นใดที่กำหนดไว้แล้วในหลักเกณฑ์นี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์นี้ ให้ใช้หลักเกณฑ์นี้แทน

4. ขอบเขตการจ่ายเงินอุดหนุนราชการ จะต้องเป็นการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามความหมายแห่งระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

5. การจ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราดังต่อไปนี้

5.1 ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ให้ดำเนินการช่วยเหลือสิ่งของหรือจ่ายเป็นเงิน โดยคำนึงถึงสภาพและเหตุการณ์ตามความเหมาะสม ดังนี้

5.1.1 ค่าอาหารจัดเลี้ยงมือละไม่เกิน 30 บาท / วัน / คน และช่วยเหลือเป็นถุงยังชีพชุดละไม่เกิน 500 บาท / ครอบครัว

5.1.2 ค่าเครื่องครัวและอุปกรณ์ในการประกอบอาหาร เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวละไม่เกิน 3,500 บาท

5.1.3 ค่าจัดซื้อหรือจัดหาผ้าสำหรับบริโภคและใช้สอยในที่อยู่อาศัยเท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็นจนกว่าเหตุการณ์ประสบภัยพิบัติจะเข้าสู่ภาวะปกติ

5.1.4 ค่าวัสดุซ่อมแซมที่อยู่อาศัยประจำ ซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของที่ได้รับความเสียหายบางส่วน และที่อยู่อาศัยของพระภิกษุสามเณรในวัดที่ได้รับความเสียหายบางส่วนเท่าที่จ่ายจริง หลังละไม่เกิน 20,000 บาท

5.1.5 ค่าวัสดุก่อสร้างที่อยู่อาศัยประจำ ซึ่งผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเจ้าของที่ได้รับความเสียหายทั้งหลัง และที่อยู่อาศัยของพระภิกษุสามเณรในวัดที่ได้รับความเสียหายทั้งหลัง เท่าที่จ่ายจริงหลังละไม่เกิน 30,000 บาท

5.1.6 ค่าวัสดุซ่อมแซมยุงข้าว โรงเรือนสำหรับเก็บพืชผลและคอกสัตว์ที่ได้รับความเสียหายบางส่วน เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 3,000 บาท

5.1.7 ค่าวัสดุสร้างยุงข้าว โรงเรือนสำหรับเก็บพืชผลและคอกสัตว์ที่ได้รับความเสียหายทั้งหลัง เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 8,000 บาท

5.1.8 ค่าอุปกรณ์แสงสว่างในที่อยู่อาศัยแทนของเดิม เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 200 บาท

5.1.9 กรณีต้องเช่าที่พักให้ผู้ประสบภัย ให้จ่ายค่าเช่าที่พักระยะเวลาไม่เกิน 7 วัน เท่าที่จ่ายจริง ในอัตราคนละไม่เกิน 100 บาท ต่อวัน

5.1.10 กรณีที่ผู้ประสบภัยพิบัติเช่าบ้านเรือนของผู้อื่นและบ้านเช่าเสียหายจากภัยพิบัติทั้งหลังหรือเสียหายบางส่วนจนอยู่อาศัยไม่ได้ ให้ช่วยเหลือเป็นค่าเช่าบ้านแก่ผู้ประสบภัยพิบัติเท่าที่จ่ายจริงในอัตราครอบคลุมไม่เกินเดือนละ 1,500 บาท เป็นเวลาไม่เกิน 2 เดือน

5.1.11 ค่าตัดแปลงสถานที่สำหรับเป็นที่พักชั่วคราว เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 2,000 บาท หรือค่าสร้างที่พักชั่วคราว เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 4,000 บาท หรือค่าผ้าใบหรือผ้าพลาสติกหรือวัสดุอื่น ๆ สำหรับกันแดดกันฝนและป้องกันอุทกภัย เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 800 บาท

5.1.12 ค่าใช้จ่ายในการจัดสาธารณูปโภคในที่พักชั่วคราว

(1) ค่าไฟฟ้า ให้เป็นไปตามที่การไฟฟ้านครหลวงหรือการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจะเรียกเก็บ สำหรับกรณีที่ท้องที่นั้นไม่มีไฟฟ้า ให้จัดอุปกรณ์แสงสว่างอื่น ๆ ทดแทนได้เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

(2) จัดหาน้ำบริโภคและใช้สอย จากหน่วยงานที่จังหวัดและอำเภอมีอยู่ เช่น การประปาส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง หน่วยดับเพลิงเทศบาล เป็นต้น หรือจัดซื้ออุปกรณ์บรรจุน้ำตามความจำเป็นของจำนวนผู้ประสบภัยพิบัติ รวมทั้งการจัดซื้อเพื่อบริโภคใช้สอย เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

(3) จัดสร้างห้องน้ำ 1 ที่ต่อ 10 คน เท่าที่จ่ายจริง เฉลี่ยที่ละไม่เกิน 1,500 บาท

(4) จัดสร้างห้องส้วม 1 ที่ต่อ 10 คน เท่าที่จ่ายจริงเฉลี่ยที่ละไม่เกิน 1,500 บาท

(5) จัดสร้างโรงครัวและที่รับประทานอาหาร เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

(6) จัดสร้างที่รองรับ ทำลายหรือกำจัดขยะมูลฝอย เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

5.1.13 ค่าเครื่องนุ่งห่ม คนละ 2 ชุด เท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 1,000 บาท ในกรณีที่ผู้ประสบภัยพิบัติเป็นนักเรียนหรือนักศึกษา ให้จ่ายค่าเครื่องแบบนักเรียนหรือนักศึกษาตามแบบของสถานศึกษาได้อีก คนละ 2 ชุด เท่าที่จ่ายจริงไม่เกิน 1,000 บาท

5.1.14 ค่าเครื่องนอน เท่าที่จ่ายจริงคนละไม่เกิน 500 บาท

5.1.15 ค่าเครื่องมือประกอบอาชีพ และหรือเงินทุนประกอบอาชีพสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติ เท่าที่จ่ายจริง ครอบคลุมไม่เกิน 10,000 บาท

5.1.16 ค่าช่วยเหลือผู้บาดเจ็บ

(1) กรณีบาดเจ็บสาหัสที่ต้องรักษาในสถานพยาบาลตั้งแต่ 3 วันขึ้นไปให้จ่ายเงินช่วยเหลือเบื้องต้น 3,000 บาท และกรณีที่ต้องรักษาตัวเกิน 30 วันให้ช่วยเหลือเป็นเงินยืมชีพอีกคนละ 2,000 บาท ต่อเดือน จนกว่าจะออกจากสถานพยาบาล

(2) กรณีบาดเจ็บจนถึงขั้นพิการไม่สามารถประกอบอาชีพตามปกติได้ให้ช่วยเหลือเบื้องต้นเป็นเงินจำนวน 10,000 บาท และให้ช่วยเหลือเป็นเงินยืมชีพ คนละ 2,000 บาท ต่อเดือน เป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี เว้นแต่สามารถประกอบอาชีพมีรายได้พอเลี้ยงตนเอง หรือมีหน่วยงานอื่นช่วยเหลือต่อให้เงินยืมชีพดังกล่าว

(3) กรณีที่เป็นสาธารณภัยขนาดใหญ่ หรือรุนแรงเป็นที่สะเทือนขวัญของประชาชนทั่วไป ให้จ่ายเงินและหรือสิ่งของปลอบขวัญผู้ที่ได้รับบาดเจ็บที่รักษาตัวในสถานพยาบาลรายละไม่เกิน 2,000 บาท

5.1.17 ค่าจัดการศพผู้เสียชีวิต รายละไม่เกิน 25,000 บาท และในกรณีผู้ประสบภัยที่เสียชีวิตเป็นหัวหน้าครอบครัวหรือเป็นผู้หารายได้เลี้ยงดูครอบครัว ให้พิจารณาช่วยเหลือเงินสงเคราะห์ครอบครัวอีกไม่เกิน 25,000 บาท

5.1.18 กรณีอากาศยานขาดติดปกติ มีอุณหภูมิต่ำกว่า 15 องศาเซลเซียส และมีช่วงเวลาอากาศยานขาดติดต่อกันเกิน 3 วัน ให้จ่ายค่าจัดซื้อเครื่องกันหนาวสงเคราะห์ราษฎรได้เท่าที่จ่ายจริงคนละไม่เกิน 240 บาท ทั้งนี้ จังหวัดหนึ่งไม่เกินงบประมาณปีละ 1,000,000 บาท

5.1.19 ค่าขนย้ายครอบครัวผู้ประสบภัยพิบัติที่จำเป็นต้องย้ายถิ่นที่อยู่ใหม่หรือกลับภูมิลำเนาเดิม เท่าที่จ่ายจริง ครอบครัวละไม่เกิน 5,000 บาท

5.2 ด้านสังคมสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

5.2.1 ช่วยเหลือเป็นเงินสงเคราะห์แก่ผู้สูงอายุหรือผู้พิการ ซึ่งหัวหน้าครอบครัวประสบภัยพิบัติจนเสียชีวิต พิกัด หรือบาดเจ็บ และไม่สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็น (ได้แก่ รถเข็น รถโยก ไม้เท้า หรือสิ่งช่วยคนพิการโดยตรง ใช้อื่น และอุปกรณ์เสริมพิเศษ เช่น แวนตา เครื่องช่วยฟัง เป็นต้น) ได้ในกรณีเร่งด่วนตามความเหมาะสมและจำเป็น ครอบครัวละไม่เกิน 5,000 บาท

5.2.2 ช่วยเหลือเป็นเงินสงเคราะห์เพื่อบรรเทาภาวะวิกฤตเฉพาะหน้าแก่นักเรียนนักศึกษา ที่บิดา มารดา หรือผู้อุปการะเลี้ยงดู หรือผู้มีรายได้หลักเลี้ยงดูครอบครัวเสียชีวิตจากภัยพิบัติ ดังนี้

(1) ค่าอุปกรณ์การเรียน การศึกษา คนละไม่เกิน 3,000 บาท

(2) ค่าใช้จ่ายตามภารกิจประจำวันของนักเรียน นักศึกษา เช่น ค่าพาหนะเดินทางไปสถานศึกษา คนละ 500 บาท ต่อ 1 ภัยหรือ 1 เหตุการณ์

5.2.3 จัดโครงการฝึกอบรมส่งเสริมอาชีพระยะสั้นเฉพาะพื้นที่ประสบภัยพิบัติแก่ผู้ประสบภัยเพื่อให้มีรายได้เลี้ยงดูครอบครัวในภาวะวิกฤต โดยให้เบิกค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานเท่าที่จ่ายจริง ดังนี้

(1) ค่าใช้จ่ายสำหรับอุปกรณ์การฝึกอาชีพเท่าที่จ่ายจริง คนละไม่เกิน 2,000 บาท

(2) ค่าใช้จ่ายตอบแทนวิทยากร วันละไม่เกิน 500 บาท ไม่เกิน 10 วัน

(3) ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ปฏิบัติการฝึกอบรม เท่าที่จ่ายจริงภายในวงเงิน ไม่เกิน 10,000 บาท

(4) ค่าอุปกรณ์ในการลงทุนประกอบอาชีพที่ได้รับการฝึกอบรม เท่าที่จ่ายจริงครบคร้วละไม่เกิน 4,000 บาท

5.3 ด้านการแพทย์และการสาธารณสุข ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

5.3.1 จัดให้บริการรักษาพยาบาลฟรีแก่ประชาชนที่เจ็บป่วยจากภัยพิบัติในสถานพยาบาล หรือจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ไปให้บริการรักษาพยาบาลโรคทางกายและจิต ณ จุดเกิดเหตุ โดยจ่ายค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลผ่านสถานบริการได้ตามที่จ่ายจริง ตามอัตราค่าบริการของสถานบริการสาธารณสุขที่กระทรวงสาธารณสุขประกาศใช้ แต่ทั้งนี้ไม่เกิน 50,000 บาท ต่อคน

5.3.2 จัดหาวัสดุ เคมีภัณฑ์ อาหาร และเวชภัณฑ์ สำหรับแจกจ่ายประชาชนเพื่อให้ประชาชนได้รับโภชนา อาหารที่ปลอดภัย ดังนี้

(1) ค่าวัสดุ เคมีภัณฑ์ สำหรับทำความสะอาดบ่อน้ำตื้นของประชาชน บ่อน้ำละ ไม่เกิน 30 บาท

(2) น้ำดื่มแก่ครอบครัวที่ขาดแคลนน้ำสะอาดบริโภค ครบคร้วละไม่เกิน 200 บาท

(3) ค่าอาหารเสริมโปรตีน และอาหารที่มีประโยชน์ต่อร่างกายแก่ประชาชนผู้ประสบภัย เพื่อการฟื้นฟูสภาพร่างกายและเสริมสร้างภูมิคุ้มกันโรค ครบคร้วละไม่เกิน 500 บาท

5.3.3 จัดหาวัสดุ เคมีภัณฑ์ วัสดุวิทยาศาสตร์การแพทย์ สำหรับไปปฏิบัติงานช่วยเหลือประชาชน ปรับปรุงสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการควบคุมป้องกันโรค ได้แก่

(1) ค่าวัสดุ เคมีภัณฑ์ สำหรับทำความสะอาดบ่อน้ำสาธารณะ ติดตั้งประปาสนาม ทำลายแหล่งแพร่เชื้อโรค เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

(2) ค่าใช้จ่ายในการเป่าล้างบ่อน้ำบาดาล แห่งละไม่เกิน 4,600 บาท

(3) ค่าใช้จ่ายในการปรับปรุงซ่อมแซมระบบประปาหมู่บ้านแห่งละไม่เกิน 26,580 บาท

(4) ค่าสารเคมีและวัสดุในกิจกรรมการล้างตลาด ได้แก่ ผงปูนคลอรีน 65% และ ถูดำใส่ขยะ เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

(5) ค่าวัสดุวิทยาศาสตร์การแพทย์สำหรับทดสอบเชื้ออุจจาระร่วงอย่างแรง น้ำ อาหาร และเครื่องดื่ม จ่ายได้ตัวอย่างละไม่เกิน 100 บาท

(6) ค่าวัสดุวิทยาศาสตร์สำหรับเตรียมอาหารเลี้ยงเชื้อเพื่อนำส่งอุจจาระ จ่ายได้ตัวอย่างละไม่เกิน 15 บาท และเพื่อนำส่งตัวอย่างน้ำ จ่ายได้ไม่เกินตัวอย่างละ 25 บาท สำหรับตรวจหาเชื้อก่อโรคอุจจาระร่วง

(7) ค่าวัสดุวิทยาศาสตร์การแพทย์ สำหรับการทดสอบอาหาร จ่ายได้ตัวอย่างละ ไม่เกิน 30 บาท

(8) ค่าวัสดุวิทยาศาสตร์สำหรับตรวจวินิจฉัยโรคเลปโต สไปโรซิส จ่ายได้ตัวอย่างละไม่เกิน 50 บาท

(9) ค่ายาและเวชภัณฑ์ สำหรับการรักษาและควบคุมการแพร่ระบาดของโรค จ่ายได้ไม่เกินคนละ 68 บาท

5.3.4 จัดหาวัสดุในการเก็บตัวอย่างอากาศ

(1) ค่าวัสดุสำหรับเครื่องเก็บตัวอย่างฝุ่นละออง ขนาดเล็กกว่า 10 ไมครอน ประกอบด้วย แปร่งถ่าน 1 คู่ ปากกา เครื่องบันทึกอัตราการไหล แผ่นกราฟวงกลมบันทึกอัตราการไหล กระดาษกรองใยแก้ว และค่าตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ ตัวอย่างละไม่เกิน 4,020 บาท

(2) ค่าวัสดุเก็บตัวอย่างและน้ำยาวิเคราะห์ตะกั่วตัวอย่างละไม่เกิน 500 บาท

(3) ค่าวัสดุเก็บตัวอย่าง น้ำยา และสารเคมี ในการเก็บตัวอย่างและวิเคราะห์ แก๊สซัลเฟอร์ไดออกไซด์ ตัวอย่างละไม่เกิน 300 บาท

(4) ค่าวัสดุเก็บตัวอย่าง น้ำยาและสารเคมีในการเก็บตัวอย่างและวิเคราะห์ แก๊สไนโตรเจนไดออกไซด์ ตัวอย่างละไม่เกิน 300 บาท

5.3.5 ช่อมแซมสถานบริการทางสาธารณสุขรวมทั้งครุภัณฑ์ที่เสียหายจากภัยพิบัติ หรือระหว่างให้การช่วยเหลือเฉพาะรายการที่มีความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อให้คืนสู่สภาพปกติ และสามารถให้บริการแก่ประชาชนได้โดยเร็วเท่านั้น โดยให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. ควบคุมดูแลให้การปฏิบัติเป็นไป โดยถูกต้อง

5.3.6 ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา ค่าใช้จ่ายในการเดินทาง สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ประสบภัยให้เบิกจ่ายได้เฉพาะกรณีงบประมาณปกติไม่เพียงพอ หรือมีได้ตั้งไว้เพื่อการนี้ และให้เบิกจ่ายตามระเบียบของทางราชการโดยให้ถือหลักเกณฑ์ ดังนี้

(1) หน่วยแพทย์เคลื่อนที่ ออกปฏิบัติงาน ครั้งละไม่เกิน 10 คน /หน่วย / ครั้ง

(2) หน่วยสาธิตประปาสนาม ออกปฏิบัติงาน ครั้งละไม่เกิน 5 คน

(3) หน่วยสาธิตการล้างบ่อน้ำ ออกปฏิบัติงาน ครั้งละไม่เกิน 3 คน

(4) หน่วยเป่าล้างบ่อน้ำบาดาล ประปาหมู่บ้าน ออกปฏิบัติงาน ครั้งละ ไม่เกิน 3 คน

(5) หน่วยสุขศึกษาและประชาสัมพันธ์เคลื่อนที่ ออกปฏิบัติงาน ครั้งละ ไม่เกิน 3 คน

/ หน่วย / ครั้ง

(6) หน่วยปฏิบัติงานด้านควบคุมป้องกันโรค ออกปฏิบัติงาน ครั้งละ ไม่เกิน 3 คน

5.4 ด้านพืช ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

5.4.1 กรณีพืชอายุสั้นเสียหาย ให้ช่วยเหลือเป็นพันธุ์พืชอายุสั้นไม่เกินร้อยละ 100 ของพื้นที่เสียหาย หรือพันธุ์ไม้ผลไม้อินต้นไม่เกินร้อยละ 25 ของพื้นที่เสียหาย พร้อมทั้งช่วยเหลือในด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช หรือสารเคมี หรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยในการเจริญเติบโตของพืชในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่ให้ความช่วยเหลือ

5.4.2 กรณีไม้ผลยืนต้นเสียหาย ให้ช่วยเหลือเป็นพันธุ์ไม้ผลยืนต้นไม่เกินร้อยละ 100 ของพื้นที่เสียหาย พร้อมทั้งช่วยเหลือในด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืชหรือสารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยในการเจริญเติบโตของพืชในอัตราร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่ให้ความช่วยเหลือ

5.4.3 กรณีพืชที่ปลูกได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทำให้ชะงักการเจริญเติบโต แต่ไม่ตายและยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ให้ช่วยเหลือด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช หรือสารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยในการฟื้นฟูให้พืชที่ทรุดโทรมนั้นในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่สามารถฟื้นฟูได้

5.4.4 กรณีพื้นที่ทำการเพาะปลูกได้ถูกหิน ดินทราย ไม้ โคลน รวมทั้งซากวัสดุทุกชนิดทับถมจนไม่สามารถใช้เพาะปลูกได้ และหน่วยงานของรัฐไม่สามารถเข้าไปให้ความช่วยเหลือ กรณีดังกล่าวได้ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเป็นค่าจ้างเหมาในการขุดลอกขนย้ายหิน ดิน ทราย ไม้ โคลน รวมทั้งซากวัสดุที่ทับถมพื้นที่แปลงเกษตรกรรม เพื่อให้สามารถใช้พื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชอายุสั้นได้ในขนาดพื้นที่ไม่เกิน 5 ไร่

5.4.5 กรณีราษฎรมีความจำเป็นต้องย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิต ในอัตราร้อยละ 50 ของปัจจัยการผลิตและผลผลิตของเกษตรกรที่ดำเนินการขนย้าย

5.4.6 กรณีเกิดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชให้ดำเนินการจัดหายาเคมี สารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและกำจัดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชทุกชนิด

5.4.7 เกษตรกรที่ได้รับการช่วยเหลือต้องเป็นเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนด้านพืชกับหน่วยงานของกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก่อนเกิดภัยพิบัติแล้วเท่านั้น

5.5 ด้านการประมง ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

5.5.1 ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในกรณีเกิดภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่เฉพาะแห่งภายในพื้นที่จังหวัด หรือเป็นภัยพิบัติเล็กน้อย และมีความเสียหายแก่แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของเกษตรกร และความเสียหายนั้นอยู่ในระดับที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้โดยอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

5.5.2 ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยสนับสนุนพันธุ์สัตว์น้ำ อาหารสัตว์น้ำ วัสดุทางการประมง สารเคมีและยารักษาโรคที่จำเป็นได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการเงื่อนไข และอัตราที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด

5.5.3 เกษตรกรที่ได้รับการช่วยเหลือต้องเป็นเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนด้านประมงกับหน่วยงานของกรมประมง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก่อนเกิดภัยพิบัติแล้วเท่านั้น

5.6 ด้านปศุสัตว์ ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

5.6.1 จัดหาพืชอาหารสัตว์หรืออาหารสัตว์ให้แก่สัตว์ของราษฎรในกรณีที่ขาดแคลน และมีผลกระทบต่อชีวิตสัตว์ ตามความเหมาะสมกับประเภทและจำนวนสัตว์ของเกษตรกร โดยรวมถึงการจัดหาอาหารสำเร็จรูปที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับคุณลักษณะและประเภทของสัตว์ที่ให้ความช่วยเหลือแต่ละชนิด ตามราคาท้องตลาด

5.6.2 จัดหาวัคซีนและเวชภัณฑ์รักษาสัตว์ เพื่อปรับปรุงสุขภาพสัตว์เลี้ยงและป้องกันกำจัดโรคอันเกิดจากผลกระทบของภาวะภัยพิบัติตามความจำเป็นในพื้นที่จังหวัดประสบภัย

5.6.3 ให้การสนับสนุนพันธุ์พืชอาหารสัตว์ในกรณีแปลงหญ้าเลี้ยงสัตว์ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์เสียหาย

5.6.4 ให้การสนับสนุนพันธุ์สัตว์พร้อมอาหารสัตว์ได้เฉพาะในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่เฉพาะแห่งภายในพื้นที่จังหวัด หรือเป็นภัยพิบัติขนาดเล็ก ทำให้สัตว์ของเกษตรกรตายหรือสูญหาย โดยความเสียหายอยู่ในระดับที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้โดยอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

5.6.5 เกษตรกรที่ได้รับการช่วยเหลือต้องเป็นเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนด้านปศุสัตว์ กับหน่วยงานของกรมปศุสัตว์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ก่อนเกิดภัยพิบัติแล้วเท่านั้น

5.7 ด้านการเกษตรอื่น ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ รวมทั้งการป้องกันภัยพิบัติ โดยเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายได้ ดังนี้

5.7.1 ค่าใช้จ่ายในการดำเนินการปรับเปลี่ยนพื้นที่ การไถพรวน ยกร่อง การก่อสร้างคันดิน เพื่อการเพาะปลูกพืชหรือประกอบกิจกรรมด้านการเกษตรที่เป็นการบรรเทาปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัยพิบัติ

5.7.2 ค่าซ่อมแซมอาคารชลประทาน และระบบชลประทาน ให้สามารถใช้งานได้ในช่วงอุทกภัย โดยให้ดำเนินการได้เฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับการระบายน้ำ

5.7.3 ค่าจ้างเหมารถยนต์ ค่าระวางบรรทุกทางรถไฟและเรือบรรทุกของเอกชน เพื่อใช้ในการขนย้ายสัตว์เลี้ยงที่ประสบภัย และที่นำไปสนับสนุนหรือขนส่งพืชพันธุ์อาหารสัตว์ หรืออาหารสัตว์ให้เบิกจ่ายดังนี้

(1) ค่าจ้างเหมารถยนต์และเรือบรรทุกของเอกชน ให้จ่ายเป็นรายวันตามราคาท้องถิ่น

(2) ค่าระวางบรรทุกทางรถไฟ ให้เบิกจ่ายได้เท่าที่จ่ายจริงตามความ จำเป็น

5.8 ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ตามความจำเป็น ดังนี้

5.8.1 จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น สำหรับยานพาหนะบรรทุกน้ำของทางราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนที่นำมาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในกรณีภัยแล้งโดยให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. กำหนดความช่วยเหลือโดยพิจารณาถึงจำนวนราษฎร จำนวนวันที่จะต้องจ่ายระยะทางจากแหล่งน้ำถึงหมู่บ้านที่จะช่วยเหลือจำนวนยานพาหนะบรรทุกน้ำและความจุของการบรรทุก

5.8.2 จัดหาภาชนะรองรับน้ำ เช่น โอ่งซีเมนต์ ถังเหล็กอบสังกะสี ถังเก็บน้ำ ค.ส.ล. ถังปูนฉาบเสริมลวด หรือถังเก็บน้ำประเภทอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือราษฎรที่ขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค

5.8.3 ซ่อมแซมภาชนะรองรับน้ำที่ชำรุดเสียหาย เพื่อให้สามารถใช้เก็บน้ำไว้อุปโภคบริโภค ตลอดจนปรับปรุงซ่อมแซมบ่อน้ำบาดาลและบ่อน้ำตื้นโดยให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. ควบคุมดูแลการซ่อมแซมให้เป็นไปโดยถูกต้อง

5.8.4 จัดหาวัสดุ (ได้แก่ กระสอบทราย ดิน ลูกกรัง เส้าเข็ม ไม้แบบ เป็นต้น) เพื่อนำไปป้องกันและแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้า หรือลดอันตรายจากภัยพิบัติที่จะทำความเสียหายต่อสิ่งสาธารณประโยชน์หรือความเสียหายต่อราษฎรโดยส่วนรวม

5.8.5 ซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติซึ่งมีได้อยู่ในความรับผิดชอบของส่วนราชการ ให้กระทำได้เฉพาะในกรณีเร่งด่วนจำเป็นเพื่อให้กลับคืนสู่สภาพเดิม โดยการซ่อมแซมนั้นต้องไม่ซ้ำซ้อนกับโครงการที่ได้รับงบประมาณดำเนินการในบริเวณนั้นอยู่แล้ว

สำหรับการซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ที่อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องเป็นกรณีที่งบประมาณเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น ซึ่งตั้งไว้ในปีนั้นได้ใช้จ่ายหมดแล้ว และหากไม่ซ่อมแซมจะบังเกิดความเสียหายต่อสิ่งสาธารณประโยชน์หรือสร้างความเดือดร้อนแก่ราษฎรโดยรวม

สิ่งสาธารณประโยชน์ที่ต้องใช้งบประมาณและระยะเวลาดำเนินการซ่อมแซมนาน ให้ใช้งบประมาณปกติดำเนินการ

สำหรับสะพานหรือถนน หรือถนนที่มีท่อระบายน้ำที่ได้รับความเสียหายจนไม่สามารถซ่อมแซมให้กลับคืนสู่สภาพเดิมได้ ให้ก่อสร้างสะพานคอนกรีตทดแทนหรือก่อสร้างสะพานไม้ชั่วคราวหรือท่อเหลี่ยม คสล. ขึ้นใหม่ทดแทนของเดิมได้เท่าที่จำเป็น เร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ทั้งนี้ การก่อสร้างสะพานคอนกรีตทดแทนต้องใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างไม่เกิน 45 วัน

กรณีในเขตชุมชนที่เกิดภัยพิบัติเป็นระยะเวลานาน ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนในการสัญจรไปมา ให้จัดทำสะพานไม้ทางเดินชั่วคราวได้ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนตามความจำเป็น

5.8.6 จ้างเหมาตัด ราน หรือริดต้นไม้หรือกิ่งไม้ที่หักโค่นอันเนื่องมาจากภัยพิบัติ ซึ่งอาจจะทำความเสียหายแก่สิ่งสาธารณประโยชน์ หรือทรัพย์สินของทางราชการ

5.8.7 จ้างเหมากำจัดสิ่งกีดขวางทางน้ำ อันได้แก่ สิ่งก่อสร้างสาธารณประโยชน์ที่กีดขวางทางน้ำ หรือกิ่งไม้ ต้นไม้ เศษสวะ กอไฟ ฯลฯ ที่อุดช่องทางน้ำเป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำ ทำให้สิ่งสาธารณประโยชน์ด้านทานน้ำไม่ไหวเกิดความชำรุดเสียหาย หรือเกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินรวมทั้งการป้องกัน

5.8.8 จัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น สำหรับเครื่องจักรกลของทางราชการ ที่นำมาใช้ในการขุดดินทำคันกันน้ำ หรือกำจัดสิ่งกีดขวางทางน้ำ เพื่อป้องกันมิให้น้ำท่วมสิ่งสาธารณประโยชน์และบ้านเรือนราษฎร

5.9 ด้านการปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ให้เบิกค่าใช้จ่าย ดังนี้

5.9.1 ค่าซ่อมแซมครุภัณฑ์ รวมทั้งยานพาหนะของราชการหรือเอกชนที่นำมาช่วยเหลือโดยสมัครใจและไม่คิดมูลค่า ซึ่งชำรุดเสียหายในระหว่างปฏิบัติงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามความจำเป็นให้อยู่ในสภาพเดิม เฉพาะกรณีจำเป็นเร่งด่วนเพื่อให้การให้ความช่วยเหลือราษฎรผู้ประสบภัยสำเร็จลุล่วงไปได้

5.9.2 ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น รวมทั้งค่ากระแสไฟฟ้าสำหรับเครื่องสูบน้ำของทางราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อดำเนินการสูบน้ำเข้า/ออก และเครื่องสูบน้ำของที่เอกชนนำมาใช้ช่วยเหลือเฉพาะในกรณีที่เครื่องสูบน้ำของทางราชการมีจำนวนไม่เพียงพอโดยคำนึงถึงความจำเป็นและประหยัด และการให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองเป็นสำคัญ

5.9.3 ค่าน้ำมันเชื้อเพลิงและหล่อลื่น สำหรับยานพาหนะของราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือเอกชนที่นำมาใช้ปฏิบัติงานช่วยเหลือโดยสมัครใจและไม่คิดมูลค่าโดยคำนึงถึงความจำเป็นและประหยัด และการให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองเป็นสำคัญ

5.9.4 กรณีที่เครื่องสูบน้ำ หรือยานพาหนะของทางราชการและเอกชนที่นำมาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติมีไม่เพียงพอและไม่สามารถขอความร่วมมือจากภาคเอกชนได้ให้เช่าหรือจ้างเหมาเครื่องสูบน้ำ หรือยานพาหนะเพื่อนำไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้เท่าที่จำเป็นเร่งด่วนโดยจ่ายค่าเช่าเป็นรายวันตามราคาท้องถิ่น

5.9.5 ค่าจ้างเหมาหรือจ้างแรงงานแบกหามสิ่งของ รวมทั้งค่าจ้างเหมาแรงงานจัดหีบห่อ ให้ใช้เจ้าหน้าที่ของส่วนราชการก่อน ในกรณีที่มีเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอให้จ้างบุคคลภายนอกได้ตามจำนวนที่เห็นควร ตามอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงาน

5.9.6 ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าตอบแทน ค่าตอบแทนการปฏิบัติงาน นอกเวลา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางสำหรับเจ้าหน้าที่ที่ออกปฏิบัติงานให้ความช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ที่ประสบภัยให้เบิกจ่ายดังนี้

(1) ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลา ค่าใช้จ่ายในการเดินทางสำหรับเจ้าหน้าที่ที่เป็นข้าราชการหรือลูกจ้างของทางราชการ ให้เบิกจ่ายได้ในกรณีที่ยังงบประมาณปกติไม่เพียงพอ หรือมีได้ตั้งไว้เพื่อการนี้ และให้เบิกจ่ายตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

(2) ค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีใช้ข้าราชการ หรือลูกจ้างของทางราชการ ให้เบิกจ่ายตามอัตราค่าจ้างแรงงานขั้นต่ำตามประกาศของกระทรวงแรงงาน

(3) ค่าเบี้ยเลี้ยงหรือค่าตอบแทน สำหรับเจ้าหน้าที่ควบคุมเครื่องสูบน้ำให้เบิกจ่ายได้ 1 คน ต่อ 1 จุด ที่ตั้งเครื่องสูบน้ำ

(4) ค่าเบี้ยเลี้ยงหรือค่าตอบแทนสำหรับเจ้าหน้าที่คนขับรถยนต์บรรทุกเครื่องสูบน้ำ วัสดุและครุภัณฑ์ 1 คน ต่อร์ถยนต์ 1 คัน

5.9.7 ค่าอาหารจัดเลี้ยงเจ้าหน้าที่ของทางราชการและผู้มาให้ความช่วยเหลือ มื้อละไม่เกิน 30 บาทต่อคน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของทางราชการและผู้มาให้ความช่วยเหลือต้องไม่ได้รับเงินอื่นใดจากทางราชการอีก

5.9.8 ค่าใช้จ่ายในการรับ-ส่ง และติดต่อสื่อสาร เท่าที่จ่ายจริง

5.9.9 ค่าวัสดุสำนักงานซึ่งเกี่ยวเนื่องในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และค่าวัสดุในการจัดหีบห่อ ค่าจ้างเหมาบริการอื่น ๆ ที่จำเป็น เช่น เช่าเครื่องถ่ายเอกสาร เครื่องคอมพิวเตอร์ เป็นต้น ให้เบิกได้ตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ

5.10 กรณีมีความจำเป็น หากรายการใดมิได้กำหนดให้จ่ายเป็นเงิน ให้อยู่ในดุลยพินิจของผู้มีอำนาจอนุมัติให้การช่วยเหลือพิจารณาให้จ่ายเป็นเงินก็ได้ โดยคำนึงถึงสภาพและเหตุการณ์ตามความเหมาะสม

5.11 ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินฉุกเฉินตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ซึ่งมีใช้ชั่วคราว วัตถุประสงค์ ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ฟ้าผ่า ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงหรือศัตรูพืช ทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติ ภัยสงคราม และภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศหรือจากการปราบปรามของ เจ้าหน้าที่ของทางราชการ ให้ดำเนินการดังต่อไปนี้

5.11.1 ระดับอำเภอ กิ่งอำเภอ หรือจังหวัด ให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. นำเสนอ ก.ช.ภ.จ. และให้ ก.ช.ภ.จ. นำเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. หรือ ก.ช.ภ.จ. ให้การช่วยเหลือในด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ ด้านการเกษตรอื่น ๆ ด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ด้านสังคมสงเคราะห์และฟื้นฟูผู้ประสบภัย ด้านการแพทย์และการสาธารณสุข ด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและด้านอื่น ๆ ได้เป็นกรณีพิเศษ โดยให้พิจารณาถึงความจำเป็นและประหยัดเป็นสำคัญ

5.11.2 กรุงเทพมหานคร ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พิจารณาให้การช่วยเหลืออันเป็นงานในหน้าที่ของตนได้เป็นกรณีพิเศษ โดยให้พิจารณาถึงความจำเป็นและประหยัดเป็นสำคัญ

6. การให้ความช่วยเหลือข้างต้น ให้มีการประสานงานกันระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานอื่นของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกชน และองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การช่วยเหลือทั่วถึง ไม่ซ้ำซ้อนกัน และการให้ความช่วยเหลือดังกล่าวให้ถือปฏิบัติเช่นเดียวกับเงินงบประมาณรายจ่ายโดยอนุโลม

7. ให้จังหวัดรายงานผลการปฏิบัติงานให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินไปให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทราบทุก ๆ 15 วัน จนกว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ

ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ออกไปตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงานของจังหวัดอีกทางหนึ่งด้วย

8. ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงสาธารณสุข และกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มีอำนาจกำหนดหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้การช่วยเหลือตามข้อ 5 ได้เท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการนี้

9. กรณีที่มีความจำเป็นต้องให้ความช่วยเหลือนอกเหนือจากหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการนี้ ให้ขออนุมัติต่อกระทรวงการคลัง

ประกาศ ณ วันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ.2551

วิสุทธิ ศรีสุพรรณ

(นายวิสุทธิ ศรีสุพรรณ)

รองปลัดกระทรวงการคลัง

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านรายจ่ายและหนี้สิน



พิมพ์ที่

สำนักการพิมพ์ : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

๐๒ ๒๕๕ ๑๕๖๑, ๐๒ ๒๕๕ ๑๕๖๓, ๐๒ ๒๕๕ ๑๗๓๕, ๐๒ ๘๓๑ ๙๕๗๑-๒