

การพัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

Development of the Military Logistics Model for Disaster Relief Operations (Flooding) of The Royal Thai Army

วีรวัฒน์ ปัญญา*
Weerawat Punquejana*

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
Public Administration Program, Graduated School of
Public Administration, National Institute of Development Administration

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาสภาพและปัญหาการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก และ 3) พัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก โดยอาศัยระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นแนวทางในการศึกษา ผลการศึกษา พบว่า 1) การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของกองทัพบก ได้แก่ การจัดการให้ความช่วยเหลือประชาชนและ การสนับสนุนประชาชน ทั้งนี้ โดยอาศัยการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ ซึ่งกระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยงานสนับสนุนส่วนปัญหาของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก มี 2 ลักษณะ คือ เงินนโยบายและเชิงการจัดการ 2) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ได้แก่ ลักษณะนโยบาย วัตถุประสงค์ของนโยบาย ความพอเพียงของทรัพยากร ความเป็นไปได้ทางเทคนิค ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ และความสัมพันธ์ของกลไกภายในหน่วยงาน และ 3) ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก พัฒนาขึ้นจากการบูรณาการแนวทางและหนทางการ

* ผู้ประสานงานหลัก (Corresponding Author)
e-mail: drwerawat@hotmail.com

ปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคจากปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติในขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติ ได้แก่ ลักษณะนโยบาย (การทดลองปฏิบัติและการปรับปรุงระบบประเมินผล) วัตถุประสงค์ของนโยบาย (การพัฒนาตัวชี้วัดและการสถาปนาการสื่อสาร) ความพอเพียงของทรัพยากร (การปรับปรุงระเบียบ การพัฒนาหลักนิยม และการจัดการยุทธโศปกรณ์) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค (การพัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยี) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (การปรับโครงสร้างและการพัฒนาความสัมพันธ์) และความสัมพันธ์ของกลไกภายในหน่วยงาน (การประสานงาน การลดขั้นตอน และการเสริมสร้างความเข้าใจ) ซึ่งมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกับตัวแบบอื่นๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติได้อย่างเป็นระบบ อีกทั้งมีความเป็นรูปธรรมในการนำนโยบายไปสู่ภาคปฏิบัติ

คำสำคัญ: ตัวแบบ การส่งกำลังบำรุงทางทหาร ปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ อุทกภัย กองทัพบก

Abstract

The research objectives are 1) to study the status and problems of the military logistics for disaster relief operations (flooding) of The Royal Thai Army (RTA) 2) to study the factors affecting the achievements of the military logistics for disaster relief operations (flooding) of RTA, and 3) to develop the military logistics model for disaster relief operations (flooding) of RTA. Using mixed research methodology, survey and qualitative research, to progress the research. The results were 1) Mitigation activities related to the military logistics were assisting and supporting flood victims which connected to the national preparation strategies that determining the role of armed forces as supporter. Problems of the military logistics for disaster relief operations (flooding) of RTA were classified to policy and management problems. 2) Factors affecting the achievements to the military logistics for disaster relief operations (flooding) of RTA were composed of characteristic of policy, objective of policy, resources, possibilities of theories, characteristic of implementation entities, and intra-interrelationship of implementation entities, and 3) The military logistics model for disaster relief operations (flooding) of RTA was developed to resolve the obstacles from the factors affecting the achievements of the military logistics for disaster relief operations were composed of characteristic of policy (pilot project and improvement evaluation system), objective of policy (developing specific key performance indicators and efficiency communication), resources (amendment obsolete laws, policies, and regulations, developing doctrines, and managing all

equipments), possibilities of theories (developing technologies), characteristic of implementation entities (altering structure and developing relationship with other sectors), and intra-interrelationship of implementation entities (tightly co-ordination, de-regulation and well public relations). Furthermore, the model were specific and tangible in response phase that linking with other implementation models systematically.

Keywords: Model, Military Logistics, Disaster Relief Operations, Flooding, The Royal Thai Army

บทนำ

ในรอบหลายทศวรรษที่ผ่านมา โลกได้เผชิญกับภัยพิบัติทางธรรมชาติในลักษณะต่างๆ มาอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งยังมีแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องและเป็นลำดับ (Phisek, 2015) เช่น ปี พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) เกิดเหตุแผ่นดินไหวอย่างรุนแรงในประเทศเฮติ มีผู้สูญหาย 222,570 คน มีผู้ได้รับผลกระทบ 3,900,000 คน และมีมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจโดยรวมเป็นเงิน 8,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐอเมริกา (Guha-Sapir, Vos, Below, and Ponserre, 2011) เป็นต้น สำหรับประเทศไทย ก็เช่นกัน พบว่ามีแนวโน้มของการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติเพิ่มสูงขึ้นมาอย่างต่อเนื่อง (Kanchanahati, 2014) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง มหาอุทกภัยในห้วงปี พ.ศ. 2554 (ค.ศ. 2011) ที่ผ่านมานับเป็นอุทกภัยครั้งร้ายแรงที่สุดในรอบ 70 ปี นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2485 เป็นต้นมา อีกทั้งก่อให้เกิดความเสียหายมากที่สุดทั้งในแง่ของจำนวนผู้ได้รับผลกระทบและมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจในรูปของงบประมาณ (Bangkok Fire and Rescue Department, 2012)

ผลสืบเนื่องจากมหาอุทกภัย เมื่อปี พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมานั้น ก่อให้เกิดภาวะวิกฤตกับประเทศไทย ในหลากหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคมจิตวิทยา เศรษฐกิจ และการเมือง ซึ่งสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยสามารถฝ่าวิกฤตดังกล่าวมาได้ คือ ความร่วมแรงร่วมใจของคนในชาติ ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในการแก้ไขปัญหา มหาอุทกภัยดังกล่าว คือ กระทรวงกลาโหม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กองทัพบก ซึ่งได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบพื้นที่ส่วนใหญ่ในเขตจังหวัดกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่มีกำลังพลและยุทธโปกรณ์จำนวนมาก อีกทั้งมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ (Ministry of Defense, 2011, Royal Thai Air Force, 2013) ซึ่งกองทัพบกได้เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมากในการบรรเทาอุทกภัยภายใต้โครงสร้างการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินที่เรียกว่า ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก อันทำให้การปฏิบัติงานในการป้องกันและช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยของกองทัพบกเป็นไปด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ ตลอดจนมีความสอดคล้องกับ กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการดำเนินงานของส่วนราชการพลเรือน รวมทั้งการปฏิบัติของส่วนราชการอื่น (Royal Thai Army, 2013) การปฏิบัติหน้าที่ของกองทัพบกในฐานะหน่วยงานให้การสนับสนุนการบรรเทาภัยพิบัติตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 เป็น

การปฏิบัติงานภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมซึ่งถูกกำหนดเอาไว้ตามมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบส่วนราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ “(3) ปกป้องพิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง ตลอดจนสนับสนุนภารกิจของรัฐในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติด” และมาตรา 19 คือ “กองทัพบกมีหน้าที่เตรียมกำลังกองทัพบก การป้องกันราชอาณาจักรและดำเนินการเกี่ยวกับการใช้กำลังกองทัพบกตามอำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารบกเป็นผู้รับผิดชอบ”

ผลการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือประชาชนจากเหตุมหาอุทกภัยส่งผลให้กองทัพบกได้รับความเชื่อถือและยอมรับถึงศักยภาพและประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ทั้งในยามสงครามและยามเกิดภัยพิบัติ (Center for Doctrine and Strategy Development, Army Training Command, 2012) ไม่ว่าจะเป็นการดูแลและการป้องกันอุทกภัย การอพยพผู้ประสบภัย การลำเลียงข้าวของเครื่องอุปโภคและบริโภคที่จำเป็นไปยังพื้นที่ประสบอุทกภัย การดูแลและให้ความช่วยเหลือทางการแพทย์ การจัดที่พักอาศัยชั่วคราว และการซ่อมแซมบ้านเรือนของประชาชนที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย เป็นต้น ซึ่งกิจกรรมการบรรเทาภัยพิบัติต่างๆ ของกองทัพบกดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น นับเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่ากองทัพบกจะมีความรับผิดชอบในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าวข้างต้น แต่การปฏิบัติภารกิจดังกล่าวก็ไม่ได้หมายความว่ากองทัพบกจะไม่ได้มีส่วนร่วมในการปฏิบัติภารกิจอื่นๆ อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการปฏิบัติภารกิจด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหาร ซึ่งการปฏิบัติงานร่วมกันของส่วนงานต่างๆ ล้วนต้องอาศัยการบูรณาการทรัพยากรทางการจัดการทั้งปวงที่มีภายใต้กรอบระยะเวลาที่จำกัด และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นพลวัตให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

มูลเหตุที่ผู้วิจัยสนใจเกี่ยวกับการพัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติภารกิจบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก มี 3 ประการ คือ ประการแรก บริบทแวดล้อมของการส่งกำลังบำรุงสำหรับการบรรเทา ภัยพิบัติมีความแตกต่างจากบริบทของการสงครามอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ไม่สามารถพยากรณ์จำนวนผู้ได้รับผลกระทบที่แน่นอน ไม่สามารถกำหนดได้ว่าจะเกิดภัยพิบัติอะไรขึ้น เกิดขึ้นเมื่อใด มีพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจำนวนเท่าใด มีระยะเวลายาวเท่าใด นอกจากนี้ ขั้นตอนและการดำเนินการระหว่างการส่งกำลังบำรุงทางทหารกับการส่งกำลังบำรุงสำหรับปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยก็ยังคงมีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก (Larson, 2011) โดยในยามปกติ การส่งกำลังบำรุงทางทหารจะเป็นการเตรียมความพร้อมและสะสมพัสดุ หรือยุทธโปกรณ์ตามระดับที่ถูกกำหนดเอาไว้เพื่อรองรับภารกิจป้องกันราชอาณาจักร ซึ่งอาศัยกระบวนการพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นหลัก ส่วนการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติจะอาศัยกระบวนการพัสดุตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินตรหลวงราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ร่วมกับประกาศกระทรวงกลาโหม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และ

เงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2547 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นหลัก ประการที่สอง ความต้องการงบประมาณสำหรับการส่งกำลังบำรุงในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (Disaster or Humanitarian Logistics) มีกรอบเงินสูงกว่าทุกกิจกรรมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กล่าวคือ มีการใช้งบประมาณสำหรับกิจกรรมการส่งกำลังบำรุงไปกว่าร้อยละ 80 ของงบประมาณทั้งหมด (Van Wassenhove, 2006) ซึ่งสอดคล้องไปกับความต้องการงบประมาณในการส่งกำลังบำรุงทางทหาร สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่มีความต้องการงบประมาณสูงถึงร้อยละ 65-70 ดังนั้น หากสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติได้ ก็จะช่วยทำให้ประหยัด งบประมาณลง อีกทั้งยังทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดความคุ้มค่าอย่างสูงสุด และประการสุดท้าย การศึกษาด้านการส่งกำลังบำรุงสำหรับบรรเทาภัยพิบัติเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในประเทศ สหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. 2538 (ค.ศ. 1995) ซึ่งนับว่ายังเกิดขึ้นได้ไม่นานเท่าใดนัก จึงทำให้องค์ความรู้ ที่เกี่ยวข้องมีอยู่อย่างค่อนข้างจำกัด นอกจากนี้ กองทัพไทยยังไม่มีหลักนิยมนด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหาร สำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติใดๆ มาก่อน จึงทำให้การประสานงานและการปฏิบัติงานด้านการส่งกำลัง บำรุงทางทหารกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีข้อจำกัดในบางประการ อันส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557

จากมูลเหตุที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้วิจัยจึงอาศัยแนวความคิด McKinsey 7-S Framework (Waterman, Peter and Phillips, 1980) ซึ่งเป็นแนวคิดหนึ่งที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นเกณฑ์ที่สามารถ ประเมินจุดแข็งและโอกาสในการปรับปรุงของกระบวนการทำงานและผลการปฏิบัติงานขององค์กรต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ โครงสร้าง (Structure) กลยุทธ์ (Strategy) ระบบ (Systems) บุคลากร (Staff) ทักษะ (Skills) รูปแบบการจัดการ (Style) และค่านิยม (Shared Values) สำหรับศึกษาสภาพและปัญหา ของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทา ภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ทำการศึกษา ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก จากผลการดำเนินงานด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารของกองทัพบก ตามคำสั่งกองทัพบกที่ 487/ 2543 เรื่อง การกำหนดภารกิจ นโยบาย แนวความคิด และความรับผิดชอบในการส่งกำลังบำรุง ของกองทัพบก ใน 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ได้แก่ 1) ด้านการวางแผนดำเนินการ ประกอบด้วย การกำหนดแผน นโยบาย การกำหนดความต้องการ และการจัดวางตำบลส่งกำลังบำรุง 2) การจัดหา 3) การจัดการพัสดุ ประกอบด้วย การเก็บรักษา การแจกจ่ายการบำรุงรักษา และการจำหน่าย และ 4) การบริการ ประกอบด้วย การให้บริการ การขนส่ง และการบริการทางการแพทย์ (Luangjinda, 2012) ร่วมไปกับแนวความคิด การส่งกำลังบำรุงในยามเกิดภัยพิบัติ (Pettit and Beresford, 2009) และทฤษฎีในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Yavaprabhas, 2014) โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ และพัฒนา ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ด้วยวิธีการวิจัยแบบสร้างทฤษฎีจากข้อมูล หรือฐานราก (Grounded Theory

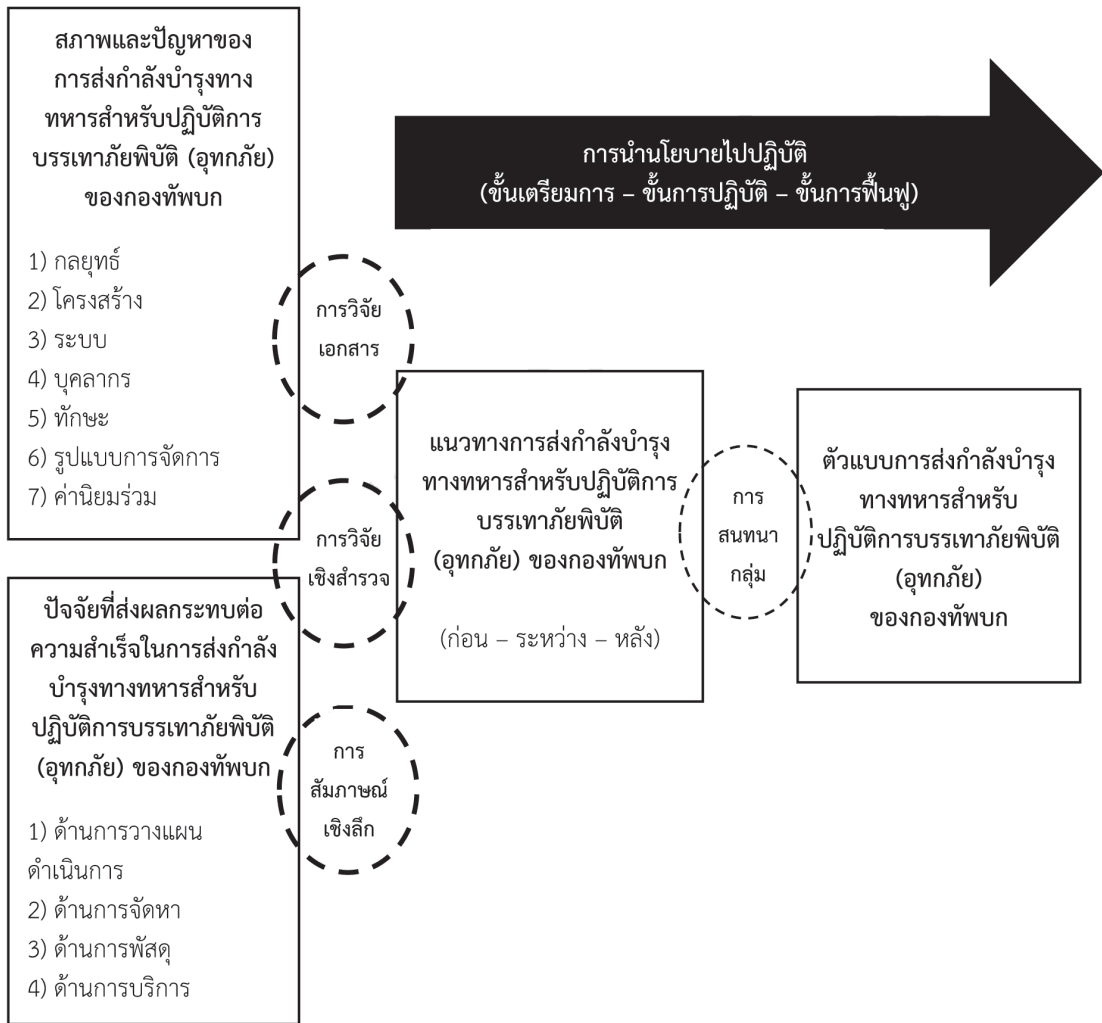
Methodology) ตามแนวทางของ Glaser and Strauss (1967) รวมไปถึงวิธีวิจัยแบบศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) ทั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกศึกษากรณีการเกิดอุทกภัยในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายในรูปของมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจและจำนวนครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบจำนวนมากที่สุด (Bangkok Fire and Rescue Department, 2012) นอกจากนี้ ยังพบปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัย (อุทกภัย) ของกองทัพบกที่มีความเป็นอัตลักษณ์สูงกว่าพื้นที่อื่นๆ ที่เคยปฏิบัติงานมาก่อน (Kanchanahati, 2014)

ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นนี้ จะช่วยต่อยอดองค์ความรู้ในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติในมิติด้านระยะเวลา กล่าวคือ ตั้งแต่ก่อนเกิดภัยพิบัติ ระหว่างเกิดภัยพิบัติ และหลังเกิดภัยพิบัติ ภายใต้การประยุกต์ใช้องค์ความรู้ด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารซึ่งมีความมุ่งหมายไปสู่การสงครามมาสู่ความมุ่งหมายการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับการบรรเทาภัยพิบัติ อีกทั้งยังจะช่วยทำให้หน่วยงานอื่นๆ มีความเข้าใจในกรอบการปฏิบัติงานด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทา ภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกอย่างถูกต้อง ตลอดจนช่วยลดอุปสรรคในการประสานงานและปฏิบัติงานร่วมกันในด้านการส่งกำลังบำรุงกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม อันจะนำมาสู่ความสำเร็จใน การนำนโยบายไปปฏิบัติ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 พร้อมทั้งยังจะเป็นฐานข้อมูลเบื้องต้นให้แก่กองทัพบกสำหรับการพัฒนาหลักนิยมนด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก
3. เพื่อพัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

กรอบแนวคิด



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) ระหว่างการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงสำรวจสำหรับวัตถุประสงค์ในการศึกษาประการที่ 1 และ 2 โดยทำการศึกษาสภาพและปัญหาของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก บนพื้นฐานหลักการจัดการที่สามารถนำไปใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการปฏิบัติงานตามกรอบแนวคิด McKinsey 7-S Framework และทำการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก จากผลการดำเนินงานด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารของกองทัพบก แนวความคิดการส่งกำลังบำรุงในยามเกิดภัยพิบัติ และทฤษฎีในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพสำหรับวัตถุประสงค์ในการศึกษาประการที่ 2 และ 3 ด้วยวิธีการวิจัยแบบสร้างทฤษฎีจากข้อมูล หรือฐานราก (Grounded Theory Methodology) ตามแนวทางของ Glaser and Strauss (1967) ร่วมกับวิธีวิจัยแบบศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) โดยอาศัยเครื่องมือในการวิจัยที่สำคัญ คือ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการวิจัยเอกสารสำหรับการพัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ผู้วิจัยอาศัยการบูรณาการร่วมกันระหว่างสภาพและปัญหาของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกในลักษณะองค์รวม ภายใต้กรอบการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2556 และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557

วิธีการวิจัยในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ การวิจัยเชิงสำรวจและการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. การวิจัยเชิงสำรวจ

1.1 ประชากร คือ กำลังพลของฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก ที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในพื้นที่ 42 เขต ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ได้ออกประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินเมื่อปี พ.ศ. 2554 จำนวน 96 คน โดยผู้วิจัยสามารถทำการเก็บข้อมูลและวิเคราะห์ผลได้ จำนวน 76 คน เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลบางส่วนเปลี่ยนตำแหน่งงานและเกษียณอายุราชการ

1.2 เครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสอบถาม ซึ่งถูกนำมาใช้สำหรับการศึกษาสภาพและปัญหาการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก และปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก โดยสอบถามจากกำลังพลของฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก ที่ปฏิบัติงานในห้วงมหอุทกภัย พ.ศ. 2554 จำนวน 76 คนแบบสอบถามถูกแบ่งออกเป็น 4 ตอน คือ ตอนที่ 1 เกี่ยวกับ

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม มีลักษณะเป็นแบบสำรวจรายการ (Checklist) ประกอบด้วยเพศ อายุ ระดับการศึกษา และระยะเวลาทำงาน ตอนที่ 2 เกี่ยวกับสภาพและปัญหาการส่งกำลังบำรุงทางทหาร สำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ประกอบด้วย 7 ด้าน คือ 1) ด้านโครงสร้าง (Structure) จำนวน 7 ข้อ 2) ด้านกลยุทธ์ (Strategy) จำนวน 7 ข้อ 3) ด้านระบบ (Systems) จำนวน 7 ข้อ 4) ด้านบุคลากร (Staff) จำนวน 6 ข้อ 5) ด้านทักษะ (Skills) จำนวน 6 ข้อ 6) ด้านรูปแบบการจัดการ (Style) จำนวน 6 ข้อ และ 7) ด้านค่านิยม (Shared Values) จำนวน 6 ข้อ รวมทั้งสิ้น 45 ข้อ ตอนที่ 3 เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ประกอบด้วย 4 กลุ่มปัจจัย ได้แก่ 1) ด้านการวางแผนดำเนินการ ประกอบด้วย การกำหนดแผนนโยบาย การกำหนดความต้องการ และการจัดวางตำแหน่งกำลังบำรุง จำนวน 4 ข้อ 2) การจัดหา จำนวน 5 ข้อ 3) การจัดการพัสดุ ประกอบด้วย การเก็บรักษา การแจกจ่าย การบำรุงรักษา และการจำหน่าย จำนวน 5 ข้อ และ 4) การบริการ ประกอบด้วย การให้บริการ การขนส่ง และการบริการทางการแพทย์ จำนวน 6 ข้อ รวมทั้งสิ้น 20 ข้อ และตอนที่ 4 ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับสภาพและปัญหา การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

1.3 การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือในการวิจัย ทำการทดสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม (Content Validity) ด้วยการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item Objective Congruence: IOC) โดยให้ผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารของกองทัพบก จำนวน 3 คน เป็นผู้ประเมินแบบสอบถาม โดยจะต้องมีค่าดัชนีความสอดคล้อง ตั้งแต่ 0.70 ขึ้นไป ทั้งนี้ ค่าดัชนีความสอดคล้องของเครื่องมือในการวิจัยนี้ เท่ากับ 1.00

1.4 การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถามด้วยสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน โดยแปลความหมายของค่าเฉลี่ยของหัวข้อที่ได้จากการวิเคราะห์ ข้อมูลด้วยการคำนวณช่วงกว้างของอันตรภาคขึ้นตามหลักการหาค่าพิสัย

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจาก 3 แหล่งข้อมูล ได้แก่ การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม

2.1 การวิจัยเอกสาร ทำการศึกษาและบันทึกสรุปทฤษฎีและแนวความคิดต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) กองทัพบกใน 7 หัวข้อ ได้แก่ 1) ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารของกองทัพบก 2) ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงในยามเกิดสาธารณภัย 3) ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการตามกรอบแนวคิด McKinsey 7-S 4) ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ 5) ข้อกฎหมาย ระเบียบ แผน คำสั่ง และแนวทางการปฏิบัติที่สำคัญเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย

ของกองทัพบก 6) ฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก และ 7) งานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับ

2.1.1 แหล่งที่มาของข้อมูล เป็นข้อมูลทุติยภูมิที่ได้มาจากหนังสือ/วารสารทางวิชาการ กฎหมายระเบียบทางราชการ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดุษฎีนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ หนังสือ ข่าว และบทความต่าง ๆ ในสื่อสิ่งพิมพ์ รวมไปถึงรูปแบบของเอกสารอิเล็กทรอนิกส์ที่เกี่ยวข้อง

2.1.2 การตรวจสอบคุณภาพข้อมูล ทำการพิจารณาแหล่งที่มาของข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือร่วมไปกับการและตรวจสอบแบบสามเส้า (Tri-angulation) โดยแหล่งที่มาของข้อมูลต้องมีความสอดคล้องกันของข้อมูลตั้งแต่ 3 แหล่งที่มาขึ้นไป

2.1.3 การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) เป็นสำคัญ

2.2 การสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) อย่างละเอียด มีทั้งการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด (Open-ended Interview) และการสัมภาษณ์โดยมีการเตรียมข้อคำถามไว้แล้ว (Structured Interview)

2.2.1 การเลือกตัวอย่าง ใช้การเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบจำเพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยจำแนกผู้ให้ข้อมูลสำคัญออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มผู้บังคับบัญชาาระดับสูงของกองทัพบก จำนวน 6 คน 2) กลุ่มกำลังพลระดับหัวหน้าแผนกของฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก จำนวน 5 คน และ 3) กลุ่มผู้บังคับหน่วย หรือนายทหารส่งกำลังบำรุงที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบในพื้นที่ 42 เขต ของกรุงเทพมหานครซึ่งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ได้ออกประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เมื่อปี พ.ศ. 2554 จำนวน 5 คน รวมทั้งสิ้น 16 คน

2.2.2 เกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

2.2.2.1 กลุ่มผู้บังคับบัญชาาระดับสูงของกองทัพบก ประกอบด้วย 1) เป็นผู้บังคับบัญชาาระดับสูงของกองทัพบกที่ปฏิบัติหน้าที่ในศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก ชั้นยศพลตรีขึ้นไป และ 2) ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก เมื่อปี พ.ศ. 2554

2.2.2.2 กลุ่มกำลังพลระดับหัวหน้าแผนกของฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก ประกอบด้วย 1) เป็นผู้ดำรงตำแหน่งระดับหัวหน้าแผนกของ ฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก และ 2) ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก เมื่อปี พ.ศ. 2554

2.2.2.3 กลุ่มผู้บังคับหน่วย หรือนายทหารส่งกำลังบำรุง เป็นผู้บังคับหน่วย หรือนายทหารส่งกำลังบำรุงที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ 42 เขต ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย ได้ออกประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เมื่อปี พ.ศ. 2554

2.2.3 เครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์ ซึ่งถูกนำมาใช้สำหรับอภิปรายผลการวิจัยเชิงสำรวจ กำหนดแนวทางการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก และพัฒนา ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ภายใต้กรอบการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2556 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557

2.2.4 การทดสอบเครื่องมือในการวิจัย ทำการทดสอบคุณภาพเบื้องต้นของแบบสัมภาษณ์ ด้วยการนำไปทดลองกับกลุ่มตัวอย่างอื่นซึ่งมีคุณลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างที่สนใจทำการศึกษา แบบไม่เป็นทางการ จำนวน 5 คน เพื่อตรวจสอบความชัดเจน ความตรงประเด็นในการสัมภาษณ์ ความเหมาะสมของการใช้ภาษา ตลอดจนความครอบคลุมประเด็นหลักและข้อมูลที่ต้องการ ทำการปรับปรุงประเด็นการสัมภาษณ์ก่อนนำไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา จากนั้นจึงนำแบบสัมภาษณ์ที่ได้ไปพิจารณาพร้อมกับอาจารย์ที่ปรึกษาก่อนนำไปใช้เก็บข้อมูลจริง

2.2.5 การวิเคราะห์ข้อมูล ทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าระหว่างกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักแต่ละกลุ่มร่วมไปกับการวิเคราะห์เนื้อหา

2.3 การสนทนากลุ่ม ใช้สำหรับทำการประเมินตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

2.3.1 การเลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม เลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มแบบจำเพาะเจาะจง (Purposive Sampling) โดยคัดเลือกจากผู้เชี่ยวชาญด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารของกองทัพบก จำนวน 7 คน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากภาคส่วนต่างๆ จำนวน 7 คน

2.3.2 เกณฑ์ในการคัดเลือกผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่ม ประกอบ 1) มีประสบการณ์ทำงานด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหาร หรือการบรรเทาภัยพิบัติ ตั้งแต่ 5 ปี ขึ้นไป 2) มีตำแหน่งงานที่เกี่ยวข้องกับการให้การศึกษาด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหาร หรือบรรเทาภัยพิบัติ และ 3) มีหน้าที่ หรือมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก เมื่อปี พ.ศ. 2554

2.3.3 เครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสนทนากลุ่ม ซึ่งถูกนำมาใช้สำหรับประเมินตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ภายใต้กรอบการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนบรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก พ.ศ. 2556 และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557

2.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล ทำการวิเคราะห์เนื้อหาร่วมกับการเปรียบเทียบเหตุการณ์

ผลการวิจัย

1. สภาพและปัญหาการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

1.1 การให้ความช่วยเหลือประชาชนของกองทัพบกในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. 2554 กระทำในนามศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก โดยมีการแบ่งมอบพื้นที่และความรับผิดชอบไว้ตามแผนบรรเทา สาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2554 มีลักษณะการดำเนินงานใน 2 ลักษณะ คือ การปฏิบัติตามคำสั่งของรัฐบาลและการปฏิบัติตามความริเริ่มของกองทัพบก ซึ่งกองทัพบกจำแนกกลุ่มงานการให้ความช่วยเหลือประชาชนออกเป็น 4 กลุ่มภารกิจ คือ 1) การบริหารจัดการน้ำ 2) การจัดการให้ความช่วยเหลือประชาชน 3) การสนับสนุนประชาชนในพื้นที่ประสบภัย และ 4) การบูรณาการแผนการทำงานเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับทุกภาคส่วนด้านการบริหารจัดการน้ำ สำหรับกลุ่มงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ได้แก่ กลุ่มภารกิจจัดการให้ความช่วยเหลือประชาชน (การอพยพประชาชน) และกลุ่มภารกิจการสนับสนุนประชาชนในพื้นที่ประสบภัย (การอำนวยความสะดวกด้านคมนาคม การบริการอาหารและน้ำดื่ม การร่วมกับส่วนราชการและภาคเอกชนจัดหาอาหารสดแจกจ่าย การจัดชุดสุททกรรมและครัวสนาม และการให้บริการทางการแพทย์)

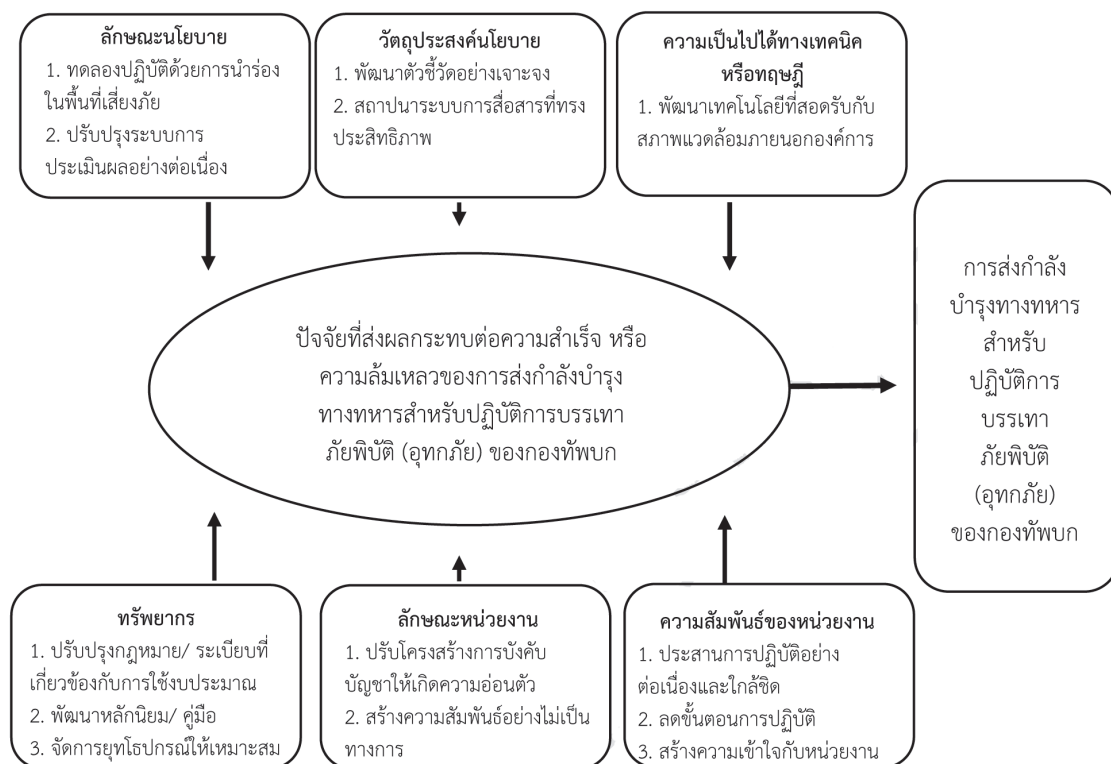
1.2 การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ในทุกขั้นตอน การปฏิบัติ ตั้งแต่การเตรียมการ การปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติ และการฟื้นฟูและบูรณะ มีความเชื่อมโยงอย่างเป็นระบบกับยุทธศาสตร์การเตรียมความพร้อมแห่งชาติ ซึ่งกำหนดบทบาทให้ กระทรวงกลาโหมเป็นผู้สนับสนุนการปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติของกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น จึงมีผลทำให้ การส่งกำลังบำรุงทางทหารในยามเกิดภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก มีแนวทางการปฏิบัติเป็นไปตาม แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2554 ซึ่งเป็นลักษณะของการส่งกำลังบำรุงทางทหารใน ยามปกติ อย่างไรก็ตาม หากอุทกภัยมีระดับความรุนแรงตั้งแต่ระดับ 3 ตามแผนป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ขึ้นไป ประกอบกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวง มหาดไทย ได้ออกประกาศให้เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินแล้ว การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับ ปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก จะมีความอ่อนตัวในการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น โดยจะ ยึดถือแนวทางในการปฏิบัติที่เป็นตามประกาศกระทรวงกลาโหม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2547

1.3 ปัญหา หรือข้อบกพร่องเกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัย พิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ได้แก่ 1) กฎหมาย นโยบาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องล้าสมัย ตลอดจนขาด ความอ่อนตัวในการนำไปปฏิบัติงาน 2) งบประมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการ 3) ขีดความสามารถ ของหน่วยทหารและกำลังพลมีอย่างจำกัด 4) การประสานงานและสื่อสารกับหน่วยงานภาคพลเรือนขาด ประสิทธิภาพเท่าที่ควร 5) โครงสร้างระบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารมีสายการบังคับบัญชายืดยาว

ไม่ตอบสนองกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริง 6) การจัดหาสิ่งของบรรเทาทุกข์ล่าช้า 7) การทำบัญชีคุมสำหรับสิ่งของรับบริจาคขาดความสมบูรณ์และไม่เป็นปัจจุบัน 8) คลังเก็บสิ่งอุปกรณ์มีอย่างจำกัด กระจัดกระจาย และไม่เป็นหมวดหมู่ และ 9) การซ่อมแซมยุทโธปกรณ์สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยเป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ยุทโธปกรณ์สายสรรพาวุธและสายช่าง

2. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) กองทัพบก จำแนกออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ ขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติ ประกอบด้วย 6 กลุ่มปัจจัย ได้แก่ 1) ลักษณะนโยบาย (การทดลองปฏิบัติและคุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับ) 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย (ดัชนีชี้วัดความสำเร็จของนโยบายและความเที่ยงตรงของข้อมูลข่าวสาร) 3) ความพอเพียงของทรัพยากร (งบประมาณ กำลังและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ และปัจจัยทางด้านการบริหาร) 4) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค หรือทฤษฎี (ลักษณะของเทคโนโลยี) 5) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (โครงสร้างและการบังคับบัญชาและลำดับขั้นของการสื่อสารแบบเปิด) และ 6) ความสัมพันธ์ของกลไกภายในในหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนจุดตัดสินใจ และการแทรกแซงจากหน่วยงานระดับบน) สำหรับขั้นตอนเตรียมการและการฟื้นฟูและบูรณะนั้น ไม่พบข้อบกพร่อง อุปสรรค หรือขาดปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ชัดเจนแต่อย่างใด

3. ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ถูกพัฒนาขึ้นมาจากการบูรณาการแนวทางและหนทางการปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อปรับปรุงแก้ไขอุปสรรคจากปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติในขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติ ได้แก่ 1) ลักษณะนโยบาย (การทดลองปฏิบัติและการปรับปรุงระบบประเมินผล) 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย (การพัฒนาตัวชี้วัดและการสถาปนาการสื่อสาร) ความพอเพียงของทรัพยากร (การปรับปรุงระเบียบ การพัฒนาหลักนิยม และการจัดการยุทโธปกรณ์) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค (การพัฒนาและประยุกต์ใช้เทคโนโลยี) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (การปรับโครงสร้างและการพัฒนาความสัมพันธ์) และความสัมพันธ์ของกลไกภายในหน่วยงาน (การประสานงาน การลดขั้นตอน และการเสริมสร้างความเข้าใจ) ดังมีรายละเอียดตามภาพที่ 2 ทั้งนี้ ภายหลังการประเมินตัวแบบดังกล่าวโดยกลุ่มผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องแล้ว พบว่า โดยรวม ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก มีความเหมาะสม มีความสมบูรณ์ และมีความเป็นไปได้ในการนำไปสู่ภาคปฏิบัติ



ภาพที่ 2 ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

อภิปรายผล

1. สภาพและปัญหาการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก

1.1 ผลการวิจัย พบว่า โดยทั่วไป สภาพการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก จะมีลักษณะของดำเนินการเพื่อสนับสนุนส่วนราชการพลเรือนเป็นลำดับแรก อย่างไรก็ดี หากสถานการณ์อุทกภัยมีความรุนแรงเกินกว่าขีดความสามารถของส่วนราชการพลเรือนจะรับมือได้ การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก จะเกิดความอ่อนตัวในการดำเนินงานยิ่งขึ้น เช่น มีบทบาทเป็นผู้รับผิดชอบหลักร่วมกับส่วนราชการพลเรือน และการให้ความช่วยเหลือภายใต้แนวทางการปฏิบัติประกาศของกระทรวงกลาโหม เป็นต้น ทั้งนี้ เนื่องจากการส่งกำลังบำรุงทางทหารนั้น มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อสนับสนุนทุกวิถีทางให้หน่วยกำลังสามารถทำการรบจนได้รับชัยชนะด้วยการจัดเตรียมยุทธโธปกรณ์ สิ่งอุปกรณ์ และการบริการต่างๆ อย่างเพียงพอ

และทันเวลาให้กับหน่วยกำลังรบ โดยคำนึงถึงความพร้อมของหน่วยกำลังรบที่จะทำการสู้รบเพื่อรักษาเอกราชและอธิปไตยของประเทศชาติเป็นสำคัญ (Lueangtrakun, 2009) ส่วนการส่งกำลังบำรุงในยามเกิดภัยพิบัติมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งประกอบด้วยขอบเขตอย่างน้อย 2 ด้าน ได้แก่ 1) การตอบสนองในยามเกิดภัยพิบัติของการส่งกำลังบำรุงภายใต้ข้อจำกัดในด้านระยะเวลา ความไม่แน่นอนของอุปสงค์และอุปทาน งบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัด และประสิทธิผลที่ถูกคาดหวังสูง เช่น การพัสดุ การสาธารณสุข การจัดการที่พิถีพิถัน การดำเนินการบรรเทาทุกข์ และการขนส่ง เป็นต้น และ 2) มีความสัมพันธ์กับการจัดการภัยพิบัติอย่างใกล้ชิดตั้งแต่ระยะเตรียมการ การตอบสนองเมื่อเกิดภัย และการบูรณะฟื้นฟู (Kovacs & Spen, 2011; Thomas & Kopczak, 2005) โดยคำนึงถึงหลักการพื้นฐานของการบรรเทา ภัยพิบัติ 4 ประการ ได้แก่ 1) มนุษยธรรม (Humanity) ที่ให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยโดยปราศจากข้อแม้และการเลือกปฏิบัติ 2) ความเป็นกลาง (Neutrality) ที่ให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์แก่ผู้ประสบภัยโดยไม่คำนึงถึงคู่กรณีความขัดแย้ง 3) Impartiality ที่ให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์บนพื้นฐานของความจำเป็นเท่านั้น และ 4) ความเป็นอิสระ ที่ให้ความช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์ โดยแยกจากความมุ่งหมายทางการเมือง เศรษฐกิจ การทหาร ตลอดจนวัตถุประสงค์อื่นๆ อย่างไรก็ดี การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติของกองทัพไทยมีบริบทที่แตกต่างไปจากกองทัพในต่างประเทศ กล่าวคือ เป็นปฏิบัติการทางทหารภายใต้อำนาจหน้าที่ของกระทรวงกลาโหมซึ่งกำหนดไว้ในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบส่วนราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม คือ “(3) ปกป้อง พิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคง ตลอดจนสนับสนุนภารกิจของรัฐในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหายาจากภัยพิบัติ” เป็นการปฏิบัติการทางทหารตามแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2554 ทั้งนี้ อาจมีความแตกต่างไปจากกองทัพในบางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา เป็นต้น ซึ่งมีกฎหมายห้ามมิให้ใช้กองกำลังทางทหารเข้าปฏิบัติการเพื่อบังคับใช้กฎหมายภายในประเทศของตน ดังนั้น สหรัฐอเมริกาจึงใช้กำลังสำรองประจำมลรัฐ หรือ National Guard ภายใต้ การบังคับบัญชาของผู้ว่ากรมมลรัฐแต่ละมลรัฐเข้าดำเนินการแก้ไขปัญหายาภัยพิบัติในกรณีฉุกเฉินแทน (Phisek, 2015)

1.2 ปัญหา หรือข้อบกพร่องสำคัญเกี่ยวกับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกนั้น พบว่า กฎหมาย คู่มือ ระเบียบ โครงการสร้างองค์การหลักนิยม กระบวนการฝึกศึกษา การจัดการกำลังพล ตลอดจนระบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารหรือการดำรงความต่อเนื่องในการรบของกองทัพบก ล้วนถูกออกแบบมาเพื่อรองรับการปฏิบัติการทางทหารแบบดั้งเดิมเป็นสำคัญ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (Chan-ocha, 2008) ที่ระบุถึงปัญหาของกองทัพไทยในการเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ไว้ 3 ประการ คือ 1) ไม่มีโครงสร้างการจัดองค์การเพื่อจัดการภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เด่นชัด เนื่องจากโครงสร้างและการจัดการกองทัพในปัจจุบันเป็นไปเพื่อรองรับภัยคุกคามรูปแบบเดิม 2) ภารกิจหลักของกองทัพ คือ การป้องกันประเทศ ส่วนภัยคุกคาม

รูปแบบใหม่ กองทัพเป็นเพียงหน่วยงานให้การสนับสนุน หรือผู้ช่วยเจ้าพนักงานเป็นหลัก จึงไม่มีอำนาจหน้าที่อย่างเต็มที่ในการดำเนินการ และ 3) กองทัพไทยไม่มีหลักนิยมทางทหารที่ชัดเจนในเรื่องการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือสงคราม (Military Operations Other Than War, MOOTW) เพื่อเป็นกรอบรองรับการจัดโครงสร้างองค์การ การกิจ ยุทธโศภรณ์ ตลอดจนการจัดการอย่างเป็นระบบต่อภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้น ทั้งยังสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Luangjinda (2012) ที่ได้ระบุถึงปัญหา หรืออุปสรรคในระดับนโยบายของการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในเขตกรุงเทพมหานครของกองทัพบก เมื่อปี พ.ศ. 2554 ว่าเป็นผลสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดทางกฎหมายและโครงสร้างองค์การ เนื่องจากกระทรวงกลาโหมมีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ซึ่งหากยังไม่มีมีการประกาศให้พื้นที่ใดเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย หน่วยทหารจะทำการเตรียมพร้อมอยู่ในที่ตั้งเท่านั้น ส่วนปัญหา หรืออุปสรรคในระดับผู้ปฏิบัติของการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในเขตกรุงเทพมหานครของกองทัพบก เมื่อปี พ.ศ. 2554 คือ ยุทธโศภรณ์ทางทหารไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อการบรรเทาสาธารณภัย อีกทั้งยังมีความล้าสมัย ไม่สามารถนำมาปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนี้แล้ว ยังพบอีกว่าแหล่งที่มาของงบประมาณถือเป็นข้อจำกัดสำคัญประการหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กล่าวคือ มีความเกี่ยวเนื่องกับกระบวนการจัดหาอย่างใกล้ชิด ซึ่งแหล่งที่มาของงบประมาณสำหรับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินมีที่มาจากแหล่งที่แตกต่างกัน 4 แหล่ง ซึ่งแต่ละแหล่งต่างมีแนวทางและระเบียบขั้นตอนในการปฏิบัติที่แตกต่างกัน คือ 1) งบประมาณตามปกติของหน่วยราชการ หรืองบประมาณแผ่นดิน ใช้กรรมวิธีการจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม 2) งบกลางของรัฐบาล ใช้กรรมวิธีการจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม 3) เงินบริจาคและของบริจาค ใช้กรรมวิธีการจัดหาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยสิ่งของบริจาค พ.ศ. 2551 และ 4) เงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งแหล่งงบประมาณจากเงินอุดหนุนราชการตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ถือเป็นแหล่งงบประมาณหลักที่กองทัพบกใช้สำหรับการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) เมื่อปี พ.ศ. 2554

2. ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก มีความสลับซับซ้อนเป็นอย่างมาก โดยเป็นไปในแนวทางเดียวกับ ผลการศึกษาของ Christopher & Tatham (2011) Pettit & Beresford (2009) และ Van Wassenhove (2006) ที่ระบุไว้ว่าไม่สามารถกำหนดปัจจัยแห่งความสำเร็จอย่างจำเพาะเจาะจงเพียงปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งแต่เพียงอย่างเดียวได้ ผลจากการเก็บข้อมูลภาคสนามเพิ่มเติม พบว่า กลุ่มปัจจัยหลักแต่ละกลุ่มมีความสัมพันธ์กันอย่างแนบแน่นทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากความเชื่อมโยงขององค์ความรู้ด้านการส่งกำลังบำรุงอย่างน้อย 4 แหล่งองค์ความรู้ คือ การส่งกำลังบำรุงทางทหาร

(Lueangtrakul, 2009) การส่งกำลังบำรุงทางธุรกิจ (Parapob, Suthikarnnarunai and Buranaprapa, 2009; McGinnis, 1992) และการส่งกำลังบำรุงในยามเกิดภัยพิบัติ ภายใต้กรอบปัจจัยแห่งความสำเร็จหลักสำหรับการส่งกำลังบำรุงในยามเกิดสาธารณภัย (Pettit & Beresford, 2009) และกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Yavaprabhas, 2014) เมื่อทำการวิเคราะห์รายละเอียดในเชิงลึก พบว่า โดยรวมแล้ว องค์ความรู้ที่ได้กล่าวมาข้างต้นล้วนมีความสัมพันธ์ไปในแนวทางเดียวกัน แต่ทว่าอาจมีรายละเอียด หรือแง่มุมบางประการที่ให้ความสำคัญแตกต่างกันออกไป นอกจากนี้ ยังพบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ในขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติมีข้อบกพร่อง อุปสรรค หรือขาดปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 6 กลุ่มปัจจัย ได้แก่ 1) ลักษณะนโยบาย (การทดลองปฏิบัติและคุณภาพของการส่งข้อมูลย้อนกลับ) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (Kamonwet, 2013) 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย (ดัชนีชี้วัดความสำเร็จของนโยบายและความเที่ยงตรงของข้อมูลข่าวสาร) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (Kamonwet, 2013) 3) ความพอเพียงของทรัพยากร (งบประมาณ กำลังและคุณภาพของเจ้าหน้าที่ และปัจจัยทางด้านบริหาร) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (Kamonwet, 2013) (Kanchanahoti 2014) และ (Chan-ocha 2008) 4) ความเป็นไปได้ทางเทคนิค หรือทฤษฎี (ลักษณะของเทคโนโลยี) 5) ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (โครงสร้างและการบังคับบัญชาและลำดับขั้นของการสื่อสารแบบเปิด) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (Kamonwet 2013) และ (Kanchanghoti 2014) และ 6) ความสัมพันธ์ของกลไกภายในหน่วยงาน หรือระหว่างหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ (จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวนจุดตัดสินใจ และการแทรกแซงจากหน่วยงานระดับบน) สอดคล้องกับผลการศึกษาของ (Kamonwet, 2013) สำหรับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ในขั้นตอนเตรียมการและการฟื้นฟูและบูรณะ ไม่พบว่ามีข้อบกพร่อง อุปสรรค หรือขาดปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ชัดเจนแต่อย่างใด ทั้งนี้ เนื่องจากในขั้นตอนดังกล่าวการดำเนินงานด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก มีบทบาทเป็นเพียงผู้ให้การสนับสนุนการปฏิบัติงานของกระทรวงมหาดไทยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่าในขั้นตอนของการฟื้นฟูบูรณะของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกนั้น ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพบก ยังคงดำรงสภาพกิจกรรมของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของหน่วยขึ้นตรงกองทัพบกเช่นเดียวกันขั้นตอนการปฏิบัติของการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติ ทั้งๆ ที่ควรเป็นหน้าที่รับผิดชอบของส่วนราชการพลเรือน เนื่องจากได้รับการสั่งการจากรัฐบาลให้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง เพราะส่วนราชการพลเรือนไม่มีขีดความสามารถในการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกับหน่วยทหาร นอกจากนี้ หากพิจารณาถึงความสอดคล้อง หรือความเชื่อมโยงกับตัวแบบอื่นๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้ว พบว่ามีความสอดคล้องกับตัวแบบอื่นในบางประเด็น เช่น ทรัพยากรเป็นปัจจัยหลักที่ส่งผลกระทบ

ต่อความสำเร็จ หรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Van Meter & Van Horn, 1975; Sabatier, 1986; Chandarasorn, 1982) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ผลจากการศึกษาในครั้งนี้ พบว่าอัตลักษณ์บางประการในตัวกำลังพลของกองทัพบกส่งผลกระทบเป็นอย่างมากต่อการขับเคลื่อนการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความโดดเด่นในเรื่องภาวะผู้นำทางทหารที่ผู้บังคับบัญชาชั้นสูงของกองทัพบกแสดงออกให้เห็นได้อย่างเด่นชัดในห้วงระยะเวลาดังกล่าว อีกทั้งวัฒนธรรมองค์การของกองทัพบกที่ผู้บังคับบัญชาจะรับคำสั่งและปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาอย่างเคร่งครัดตามพระราชบัญญัติวินัยทหาร พ.ศ. 2476

3. ตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกนี้ ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นจากการบูรณาการแนวทางและหนทางการปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องสำหรับขจัดอุปสรรคจากปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติในขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติทั้ง 6 กลุ่มปัจจัย รวมทั้งสิ้น 13 แนวทางการปฏิบัติ ถือเป็นกรอบแนวทางสำคัญสำหรับการวิเคราะห์ การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบก ในลักษณะองค์รวม ตัวแบบแรกของประเทศไทย ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการ ขั้นตอนการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยพิบัติ และขั้นตอนการฟื้นฟูและบูรณะ ที่มีความเหมาะสมสมบูรณ์ เป็นระบบ และมีความเป็นไปได้ในการนำไปสู่ภาคปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม

ข้อเสนอแนะ

1. ควรตระหนักถึงข้อจำกัดของตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกในการวิเคราะห์กรณีศึกษาอื่นๆ อย่างเป็นสากล (Universal) เนื่องจากอาจมีความไม่สมบูรณ์ของเนื้อหาในบางประการ หรืออาจเจือปนด้วยอคติของผู้วิจัยในกระบวนการศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้น หากจะมีการนำตัวแบบดังกล่าวมาใช้ประกอบการวิเคราะห์การส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกในภาคปฏิบัติ ควรตระหนักถึงข้อจำกัดของตัวแบบดังกล่าวประกอบกับการวิเคราะห์ด้วย เช่น ลักษณะการเกิดภัยพิบัติ พื้นที่ประสบภัยพิบัติ และความพร้อมของหน่วยทหารในพื้นที่ เป็นต้น

2. ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวทางการบูรณาองค์ความรู้ร่วมกันระหว่างการส่งกำลังบำรุงทางทหาร การส่งกำลังบำรุงทางธุรกิจ และการส่งกำลังบำรุงในยามเกิดภัยพิบัติ เพื่อยกระดับประสิทธิภาพและประสิทธิผลใน การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองทัพบก

3. ควรศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการพัฒนาตัวบ่งชี้ความสำเร็จของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ (อุทกภัย) ของกองทัพบกอย่างจำเพาะเจาะจง

References

- กระทรวงกลาโหม. (2554). *แผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2554*. กรุงเทพฯ.
- กองทัพบก. (2556). *แผนบรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ พ.ศ. 2556*. กรุงเทพฯ.
- กองทัพอากาศ. (2556). *แผนบรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ พ.ศ. 2556*. กรุงเทพฯ.
- ณัฐ กาญจนโหติ. (2557). *การบริหารจัดการภัยพิบัติและค้นหาช่วยเหลือผู้ประสบภัย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก.
- ณัฐ กาญจนโหติ. (2558). *แผนเผชิญเหตุอุทกภัยระดับจังหวัด “ลพบุรีโมเดล”*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก.
- พร พิเศก. (2558). *กองทัพบกกับภัยคุกคามรูปแบบต่างๆ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก.
- ไพฑูรย์ เหลืองตระกูล. (2552). *ความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมโลจิสติกส์กับการส่งกำลังบำรุงทางทหารของ กองทัพไทย* (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร.
- ศุภชัย ยาวประภาส. (2557). *นโยบายสาธารณะ*. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรมยุทธศึกษาทหารบก. (2555). *คู่มือราชการสนาม 1 กองทัพบก (รส.1 - กองทัพบก)*. กรุงเทพฯ.
- ประยุทธ์ จันทร์โอชา. (2551). *กองทัพไทยกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่*. กรุงเทพฯ: อักษรข่าวสว.
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร. (2555). *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2555*. กรุงเทพฯ.
- ทวิดา กมลเวชช. (2556). *มองหาแผนเผชิญเหตุในการจัดการภัยพิบัติประเทศไทย*. *รัฐศาสตร์สาร*, 34(2), 250-278.
- วรเดช จันทรศร. (2527). *การนำนโยบายไปปฏิบัติ: ตัวแบบและคุณค่า*. *วารสารพัฒนบริหารศาสตร์*, 24(4), 535-554.
- Christopher, M. and Tatham, P. (2011). *Introduction*. In: *Humanitarian Logistics: Meeting the Challenge of Preparing for Responding to Disasters*. Christopher, M. and Tatham, P. (Eds.), London: KopanPage.
- Glaser, B., and Strauss, A.L. (1967). *The Discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Chicago: Aldine.

- Guha-Sapir, D., Vos, F., Below, R. and Ponserre, S. (2011). *Annual Disaster Statistical Review 2010: The Number and Trends*. Brussels: CRED.
- Larson, P.D. (2011). *Risky business what humanitarians can learn from business logistician - and vice versa*. In: Humanitarian Logistics: Meeting the Challenge of Preparing for Responding to Disasters. Christopher, M. and Tatham, P. (editors) London: KopanPage.
- Kovacs, G. and Spens, K.M. (2011). Humanitarian logistics and supply chain management: the start of a new journal. *Journal of Humanitarian Logistics and Supply Chain Management*, 1(1), 5-14.
- McGinnis, M.A. (1992). *Military Logistics: Insights for Business Logistics*. *International Journal of Physical Distribution and Logistics Management*, 22(2), 22-32.
- Parapob, S., Suthikarnnarunai, N. and Buranaprapa, P. (2009). *The Survey of Thailand's Military Logistics Key Performance Indicators*. Proceedings of the World Congress on Engineering and Computer Science. October 20-22, 2009, San Francisco, USA.
- Pettit, S. and Beresford, A. (2009). Critical success factors in the context of humanitarian aid supply chains. *International Journal of Physical Distribution and Logistics Management*, 39(6), 450-468.
- Sabatier, P.A. (1986). Top-down and Bottom-up Approaches to Implementation Research: A Critical Analysis and Suggested Synthesis. *Journal of Public Policy*, 6(2), 1-26.
- Thomas, A.S. and Kopczak, L.R. (2005). *From Logistics to Supply Chain Management: The path forward in the humanitarian sector*. Fritz Institute: San Francisco.
- Van Meter, D.S. and Van Horn C.E. (1975). *The Policy Implementation Process: A Conceptual Framework*. *Administration and Society*, 6(4), 446-484.
- Van Wassenhove. (2006). Blackett Memorial Lecture Humanitarian aid logistics: supply chain management in high gear. *Journal of the Operational Research Society*, 57, 475-489.
- Waterman, (Jr.) R.H., Peter, T.J., and Phillips, J.R. (1980). *Structure is not organization*. *Business Horizons*, 23(3), 14-26.

Luangjinda, W. (2012). *The Role of Military in Disaster Relief: Case Study on the Relationship between The Royal Thai Army and Government Agencies in Flood 2011 in Bangkok* (Master's thesis) Bangkok: Chulalongkorn University.

Translated Thai References

- Bangkok Fire and Rescue Department. (2012). *Bangkok Flood Incident Action Plan B.E. 2555 (2012)*. Bangkok. (in Thai)
- Center for Doctrine and Strategy Development, Army Training Command. (2012). *Field Official Manual 1 of The Royal Thai Army (Ror Sor 1 – RTA)*. Bangkok. (in Thai)
- Chan-ocha, P. (2008). *Royal Thai Army and the New Threats*. Bangkok: Aksorn Khaosuai Publishing. (in Thai)
- Chandarasorn, V. (1984). Policy Implementation: Model and Value. *Public Administration Journal*, 24(4), 535-554. (in Thai)
- Kamonwet, T. (2013). Searching for Incident Action Plan in Disaster Management in Thailand. *Political Science Journal*, 34(2), 250-278. (in Thai)
- Kanchanahoti, N. (2014). *Disaster Management and Victim Rescue*. Bangkok: Center for Doctrine and Strategy Development, Army Training Command. (in Thai)
- Kanchanahoti, N. (2015). *Provincial Incident Action Plan “Lop Buri Model”*. Bangkok: Center for Doctrine and Strategy Development, Army Training Command. (in Thai)
- Lueangtrakun, P. (2009). *The Relationship between Logistics Activities and Military Logistics of The Royal Thai Army* (Master's Thesis). Bangkok: Phranakhon Rajabhat University. (in Thai)
- Ministry of Defense. (2011). *Ministry of Defence Disaster Relief Plan B.E. 2554 (2011)*. Bangkok. (in Thai)
- Phisek, P. (2015). *The Royal Thai Army And The New Threats*. Bangkok. Center for Doctrine and Strategy Development, Army Training Command. (in Thai)

Royal Thai Air Force. (2013). *Royal Thai Air Force Disaster Relief Plan B.E. 2556 (2013)*. Bangkok. (in Thai)

Royal Thai Army. (2013). *Disaster Relief Plan B.E. 2556 (2013)*. Bangkok. (in Thai)

Yavaprabhas, S. (2014). *Public Policy* (10thed). Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)

ผู้เขียน

พันตรี วีรวัฒน์ ปัญควิจฉณาน์

กรมการสัตว์ทหารบก ค่ายทองทิพย์

94 หมู่ 3 ถนนทหารบก ตำบลธรรมศาลา อำเภอเมืองนครปฐม จังหวัดนครปฐม 73000

e-mail: drwerawat@hotmail.com