

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
ของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1

เอกสารวิจัยส่วนบุคคล



โดย

พันเอก อัฐ ทิพย์จันทร์  
ประจํากรมข่าวทหารบก

วิทยาลัยการทัพบก

กันยายน 2567

เอกสารวิจัยเรื่อง แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย  
ของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1

โดย พันเอก อิฐ ทิพยจันทร์

อาจารย์ที่ปรึกษา พันเอก ยุทธนา ชันทอง

วิทยาลัยการทัพบก อนุมัติให้เอกสารวิจัยส่วนบุคคลฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา  
ตามหลักสูตรหลักประจำ วิทยาลัยการทัพบก ปีการศึกษา 2567 และเห็นชอบให้เป็น  
เอกสารวิจัยส่วนบุคคลที่อยู่ในเกณฑ์ระดับ **ดีมาก**

พลตรี

  
(ทงศักดิ์ มหาวงศ์)

ผู้บัญชาการวิทยาลัยการทัพบก

คณะกรรมการควบคุมเอกสารวิจัยส่วนบุคคล

พันเอก

  
(ยุทธนา ชันทอง)

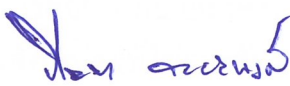
ประธานกรรมการ

พันเอก

  
(ณัฐพล ดิษยบุตร)

ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปรึกษา

พันเอก

  
(ปริญญา ฉายะพงษ์)

กรรมการ

พันเอก

  
(ทิพพงษ์ บำเรอราช)

กรรมการ

พันเอก หญิง

  
(จันทิรา นาคบุญนำ)

กรรมการ/เลขานุการ

## บทคัดย่อ

ผู้วิจัย	พันเอก อัฐ ทิพยจันทร์
เรื่อง	แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ มณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1
วันที่	11 กันยายน 2567 จำนวนคำ : 8,624 จำนวนหน้า : 28
คำสำคัญ	การเพิ่มประสิทธิภาพ, การป้องกันบรรเทาสาธารณภัย, กองทัพภาคที่ 1
ชั้นความลับ	ไม่มีชั้นความลับ

จากการที่โลกต้องประสบกับภัยธรรมชาติที่รุนแรงมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นภัยแล้ง อุทกภัย แผ่นดินไหว การบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเป็นการระดมทรัพยากรของชาติเพื่อใช้ในการลดความเสี่ยง การเผชิญกับสภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟูต่อสาธารณภัยที่เกิดขึ้น กองทัพถือเป็นอีกเครื่องมือหนึ่งในภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งเป็นไปตามพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2564 - 2570 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564 - 2570 และแผนบรรเทาสาธารณภัยของเหล่าทัพ โดยหน่วยทหารที่ต้องมีบทบาทมากที่สุดตามแผนบรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพคือมณฑลทหารบก โดยการสนับสนุนภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกนั้น สอดคล้องกับภารกิจของมณฑลทหารบกในเรื่องการสนับสนุนภาครัฐในการช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ แต่อย่างไรก็ดีพบว่ามณฑลทหารบกมีขีดความสามารถอย่างจำกัดในการสนับสนุนภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญคือ โครงสร้างการจัดหน่วยที่ไม่รองรับต่อภารกิจ การบรรจุกำลังพลและยุทโธปกรณ์ไม่เพียงพอและไม่ตอบสนองกับภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จากการศึกษาวิจัยได้เสนอแนวทางในการเตรียมความพร้อมให้กับมณฑลทหารบก ให้มีรูปแบบการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยและการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยประจำพื้นที่ สำหรับการพัฒนายุทโธปกรณ์และเครื่องมืออาจจะจัดหาและพัฒนาได้อย่างจำกัดเนื่องจากภารกิจสำคัญของกองทัพคือการป้องกันประเทศ

## ABSTRACT

**AUTHOR:** Colonel Itt Thippayachan  
**TITLE:** Guidelines for increasing efficiency in disaster prevention and Relief Army in the area of responsibility of the 1st Army Region  
**DATE:** [f](#) September, 2024 **WORD COUNT :** 8,824 **PAGES :** 28  
**KEY TERMS:** Optimization, Disaster prevention and relief, 1st Army Region  
**CLASSIFICATION:** Unclassified

As the world is faced with more severe natural disasters. Whether it be droughts, floods, earthquakes, disaster relief is the mobilization of national resources for use in risk reduction. Facing emergencies and recovering from disasters that occur The army is considered another tool in the disaster prevention and relief mission, which is in accordance with the Disaster Prevention and Mitigation Act 2021 - 2027, the National Disaster Prevention and Mitigation Plan 2021 - 2027 and the Armed Forces Disaster Mitigation Plan. The military unit that must play the greatest role in the Army's disaster relief plan is the Army Circle. By supporting the disaster prevention and relief mission of the Army District, it is consistent with the mission of the Army District in supporting the government sector in helping people in the area. However, it was found that the military provinces have limited capacity to support disaster prevention and relief missions. The main problem and obstacle is the unit organization structure that does not support the mission. The deployment of personnel and equipment is insufficient and does not respond to the mission of public protection and relief. From the research study, guidelines have been proposed for preparation for the Army District. There will be a format for establishing a disaster relief training center and coordinating with local disaster prevention and relief agencies. For the development of equipment and tools, procurement and development may be limited because the important mission of the military is national defense.

## กิตติกรรมประกาศ

การวิจัยเชิงยุทธศาสตร์เรื่อง “แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพบกที่ 1” ผู้วิจัยหวังว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกในกองทัพบกที่ 1 ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2564 - 2570 ให้มีประสิทธิภาพ

ขอขอบพระคุณผู้สนับสนุนและให้ข้อเสนอแนะต่องานวิจัยนี้ ได้แก่ พันเอก ณัฐพล ดิษยกุล ผู้ทรงคุณวุฒิที่ปรึกษา พันเอก ยุทธนา ชันทอง อาจารย์ที่ปรึกษา พันเอก ทักษพงษ์ บำเรอราช และ พันเอกหญิง จันทิรา นาคบุญนำ ที่ให้คำปรึกษาและคำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัยนี้ รวมทั้งเอกสารงานวิจัยของผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้ศึกษาไว้ ทำให้ผู้วิจัยสามารถรวบรวมความคิดและพัฒนางานวิจัยนี้ขึ้นมาได้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่าน ที่ได้กรุณาประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ให้แก่ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาที่ศึกษาในวิทยาลัยการทัพบกนี้ ซึ่งผู้วิจัยจะนำเอาความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับไปใช้ในการพัฒนาหน่วยงาน เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อกองทัพบกและประเทศชาติต่อไป

# สารบัญ

เนื้อหา	หน้า
<b>บทที่ 1 บทนำ</b>	
ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์การวิจัย	4
กรอบแนวคิดการวิจัย	5
วิธีการศึกษา	6
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
<b>บทที่ 2 บทวิเคราะห์</b>	
แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570	8
แผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558	9
แหล่งที่มาและวิธีการทางงบประมาณในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	10
ความร่วมมือระหว่างกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และกองทัพบก	12
มณฑลทหารบกในกองทัพบกภาคที่ 1 ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย	13
การสนับสนุนของมณฑลทหารบกในพื้นที่กองทัพบกภาคที่ 1 ในการร่วมมือ กับฝ่ายพลเรือน	14
การวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)	17
แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกใน กองทัพบกภาคที่ 1	21
<b>บทที่ 3 บทอภิปรายผล</b>	
แนวทางของกระทรวงกลาโหมในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย	23
แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยกองทัพบก	24
แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยกองทัพบก	25

## บทที่ 4 บทสรุป

ปัญหาและอุปสรรคของการจัดองค์กรในหน่วยมณฑลทหารบก	27
สรุปแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านสาธารณสุข	27
ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยนี้	28
ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อไป	28

## เอกสารอ้างอิง

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ตามที่คณะรัฐมนตรี อนุมัติแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570<sup>1</sup> โดยนำกรอบนโยบาย ยุทธศาสตร์ กรอบแนวคิดทั้งในและต่างประเทศ แนวโน้มสถานการณ์ภัยของโลกและประเทศไทยที่เพิ่มมากขึ้น ภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580<sup>2</sup> และแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งบทเรียนการจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมา เพื่อเป็นแผนแม่บทให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปฏิบัติตามโดยมีการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์และกำหนดบทบาทหน้าที่ของหน่วยทหารในกระทรวงกลาโหมในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในเรื่องการสนับสนุนภารกิจของรัฐในการป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติ และการแจ้งเตือนกองอำนาจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่และหน่วยงานพลเรือนในพื้นที่เสี่ยงภัย

จึงนำไปสู่การจัดทำแผนป้องกันบรรเทาสาธารณภัยกลาโหม พ.ศ. 2558<sup>3</sup> และเหล่าทัพขึ้นมา ประกอบด้วย แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย พ.ศ.2560<sup>4</sup> และแผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ.2564 – 2570<sup>5</sup> เป็นต้น ซึ่งได้ระบุมความสัมพันธ์หน่วยงานพลเรือนในระดับต่างๆกับหน่วยทหารในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยสรุปได้ดังนี้ ภายหลังเกิดภัยพิบัติ กำหนดให้ หน่วยทหารเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำแผน

ซึ่งในแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570 ได้จัดให้มีผู้แทนฝ่ายทหารร่วมเป็นกรรมการในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.)<sup>6</sup> ประกอบด้วย ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ และผู้บัญชาการทหารอากาศ ในระดับแผนจังหวัดมีผู้บัญชาการมณฑลทหารบก ร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผน และในระดับแผนกรุงเทพมหานคร มีผู้แทนกระทรวงกลาโหมร่วมเป็นคณะกรรมการจัดทำแผนฯ และขณะเกิดภัยได้กำหนดอำนาจหน่วยทหารในระดับมณฑลทหารบกรับผิดชอบในการเข้าร่วมกับหน่วยงานต่างๆในการบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งการปฏิบัติทั้งหมดนี้จะเป็นไปตามยุทธศาสตร์การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของ แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564 – 2570 ประกอบด้วย 5 ประการ คือ



ยุทธศาสตร์ที่ 1 การมุ่งเน้นการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเพิ่มประสิทธิภาพระบบบริหารจัดการและประยุกต์ใช้นวัตกรรมด้านสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การส่งเสริมความเป็นหุ้นส่วนระหว่างประเทศในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเพิ่มประสิทธิภาพการฟื้นฟูอย่างยั่งยืน

ซึ่งจะเห็นได้ว่าในระดับจังหวัดนั้นหน่วยระดับมณฑลทหารบกจะมีบทบาททั้งในการมีส่วนร่วมในการวางแผน และการปฏิบัติการตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมการจนถึงขั้นการฟื้นฟู

การปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารนั้น จะต้องมีการประสานงานระหว่างกันอย่างใกล้ชิด และเสริมสร้างความเข้าใจระหว่างกัน รวมทั้งดำรงการติดต่อสื่อสารระหว่างกันอย่างต่อเนื่อง โดยใช้กลไกการประสานและปฏิบัติงานร่วมกัน ภายใต้กองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และศูนย์บัญชาการเหตุการณ์แต่ละระดับ นอกจากนี้ เพื่อป้องกันความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนระหว่างการปฏิบัติงานร่วมกัน ฝ่ายพลเรือนและทหารอาจพิจารณาร่วมกันจัดตั้งศูนย์ประสานงานระหว่างพลเรือนกับทหาร หรือศูนย์ปฏิบัติงานร่วมระหว่างพลเรือนกับทหารขึ้น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับระดับของหน่วยและสถานการณ์สาธารณภัย เพื่อประชุมหารือและแลกเปลี่ยนข้อมูลในการจัดการสาธารณภัย โดยยึดกรอบแนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานหลักสากล และดำเนินการตามมาตรา 46 แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550<sup>7</sup> กำหนดให้กระทรวงมหาดไทย โดยกรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศและได้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564 - 2570 สาระสำคัญเป็นการพัฒนาระบบการป้องกัน การเตรียมความพร้อมและการสร้างภูมิคุ้มกัน การเฝ้าระวัง และการรับมือกับสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมในฐานะหน่วยสนับสนุนทรัพยากรและขีดความสามารถที่มีอยู่ สนับสนุนหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจโดยตรงตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ จึงได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมพ.ศ.2558 ขึ้นรองรับ โดยแบ่งมอบความรับผิดชอบให้กับหน่วยขึ้นตรงกระทรวงกลาโหมและเหล่าทัพ ในการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของหน่วยขึ้นตามพื้นที่รับผิดชอบ

ตามโครงสร้างการจัดหน่วยของกองทัพบก<sup>8</sup> ได้กำหนดให้ กองทัพภาคที่ 1 ซึ่งเป็นหน่วยขึ้นตรงของกองทัพบก มีหน้าที่ในการวางแผน อำนาจการ กำกับดูแล และปฏิบัติหน้าที่หลักในการป้องกันประเทศ การรักษาความมั่นคงภายใน การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ในการบังคับบัญชามณฑลทหารบก ซึ่งถือเป็นหน่วยงานหลักที่ได้รับมอบหมายในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยในพื้นที่ กองทัพภาคที่ 1 นั้น รับผิดชอบพื้นที่ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคตะวันตก รวม 9 หน่วย ตั้งแต่มณฑลทหารบกที่ 11 - 19

ซึ่ง มณฑลทหารบก เป็นการจัดแบ่งเขตการปกครองทางทหารเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติกิจการทางทหาร เช่น การเรียกพล การระดมพล การเกณฑ์ทหาร เป็นต้น แต่เดิมมีการจัดแบ่งเขตการปกครองออกเป็น จังหวัดทหารบก ขึ้นตรงต่อมณฑลทหารบกด้วย แต่ต่อมาในปี พ.ศ. 2437 ได้มีการยกเลิกการจัดแบ่งเขตจังหวัดทหารบก และให้จัดตั้งเป็นมณฑลทหารบกเพียงชั้นเดียว และยังรวมทั้งการศาลทหาร การคดีการระดมสรรพกำลัง การเกณฑ์ช่วยราชการทหาร สนับสนุนหน่วยทหารในเขตพื้นที่ การรักษาความมั่นคงภายใน และมีหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติร่วมกัน ระหว่างภาครัฐ และเอกชน ภายใต้ “บันทึกความเข้าใจความร่วมมือการดำเนินงานด้านการบินร่วม” ลงวันที่ 24 เมษายน 2563 ระหว่างกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกองทัพบก”<sup>9</sup>

ปัจจุบันหน่วยมณฑลทหารบกเป็นหน่วยที่มีความสำคัญลำดับหลังๆ ของกองทัพบกทั้งในการบรรจุกำลังพลและยุทธโปกรณ์ทำให้สามารถตอบสนองต่อภารกิจที่ได้รับมอบจากกองทัพบกได้อย่างจำกัด นอกจากนี้การจัดส่วนราชการของมณฑลทหารบกไม่ได้มีโครงสร้างองค์กรสำหรับงานด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นทางการ เมื่อสถานการณ์ภัยพิบัติหรือสาธารณภัยเกิดขึ้นและได้รับการร้องขอจากฝ่ายพลเรือนจึงทำให้มณฑลทหารบกประสบปัญหาในการจัดกำลังพลและยุทธโปกรณ์ได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอต่อสาธารณภัยที่เกิดขึ้น เนื่องจากมีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุม 2 - 5 จังหวัด นอกจากนั้นกำลังพลเหล่านี้ ความรู้ในการบรรเทาสาธารณภัยที่ไม่สามารถคาดเดาได้อีกด้วย ในขณะเดียวกันภารกิจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นภารกิจที่เพิ่มเติมขึ้นมาโดยมิได้กำหนดไว้แต่แรกและส่งผลกระทบต่อการศึกษาปฏิบัติของทั้งผู้ที่ประสบเหตุและผู้ที่เกี่ยวข้อง

จากเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงให้ความสนใจในการที่จะทำการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 เพื่อให้ได้ผลการวิจัยที่จะ

นำไปใช้เป็นแนวทางการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยต่อสาธารณภัยรูปแบบต่างๆ ที่เกิดขึ้น ในพื้นที่รับผิดชอบได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาและข้อจำกัดของการจัดองค์กรของมณฑลทหารบกในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1 ในการบริหารจัดการกับสาธารณภัยเมื่อได้รับการร้องขอจากฝ่ายพลเรือนและการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน
2. เพื่อศึกษาแนวทางในการปฏิบัติงานของมณฑลทหารบก ในกองทัพภาคที่ 1 ร่วมกับส่วนราชการต่างๆ และภาคเอกชน ในภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เหมาะสม
3. เพื่อเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1

## กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย



## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคของการจัดองค์กรของมณฑลทหารบกในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1 ในการบริหารจัดการกับสาธารณภัยเมื่อได้รับการร้องขอจากฝ่ายพลเรือนและการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน
2. เพื่อให้ทราบถึงแนวทาง หลักการและทฤษฎีที่เป็นสากลในการบริหารจัดการสาธารณภัยที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติการร่วมพลเรือน-ทหาร
3. เพื่อเป็นการนำเสนอแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ ในการปฏิบัติการร่วมกับฝ่ายพลเรือนในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

## บทที่ 2

### บทวิเคราะห์

สาธารณภัยหรือภัยพิบัติถือเป็นภัยอย่างหนึ่งที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติโดยในยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ.2561 ถึง 2580 ได้กล่าวถึงสาธารณภัยและภัยพิบัติไว้ในหมวดยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคงโดยมุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ เทคโนโลยี และฐานข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อให้มีความพร้อมในการรับมือและจัดการภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบและทุกระดับความรุนแรง โดยกำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ โดยสรุปได้ดังนี้<sup>10</sup>

1. การป้องกันและแก้ไขปัญหามีผลกระทบต่อความมั่นคงซึ่งปัญหาภัยพิบัติถือเป็นหนึ่งในหลายๆ ปัญหาที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน โดยได้ระบุไว้ว่าเพื่อให้ปัญหาที่กระทบต่อความมั่นคงได้คลี่คลายลงหรือส่งผลกระทบต่อประเทศชาติ การบริหารและการพัฒนาประเทศ จะต้องหาสาเหตุที่แท้จริงของปัญหา วางแผนและยกระดับวิธีการในการแก้ปัญหาโดยเน้นความมีส่วนร่วมและบูรณาการทุกภาคส่วนในการแก้ปัญหาในปัจจุบันนี้

2. การพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามที่กระทบต่อความมั่นคงของชาติ โดยการเพิ่มขีดความสามารถของกองทัพและหน่วยงานความมั่นคงให้มีความสามารถในการติดตาม ป้องกัน แก้ไขและรับมือกับปัญหาภัยพิบัติได้ โดยในเรื่องภัยพิบัตินี้เป็นการพัฒนาระบบการเตรียมความพร้อมและบริหารจัดการภัยคุกคามในภาวะไม่ปกติ

3. การบูรณาการความร่วมมือด้านความมั่นคงกับอาเซียนและนานาชาติ รวมถึงองค์กรทั้งที่เป็นภาครัฐและไม่ใช่ภาครัฐ โดยมุ่งเป้าไปที่การสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศในการช่วยเหลือซึ่งกันและกันโดยเป็นไปตามหลักปฏิบัติสากล กฎหมาย และข้อตกลงระหว่างประเทศ โดยสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันเมื่อเกิดวิกฤตการณ์สำคัญ อันได้แก่ภัยพิบัติ หรือความอดอยาก เป็นต้น โดยจะเห็นได้ว่าสาธารณภัยนั้นเป็นภัยที่กระทบต่อความเป็นอยู่ของประชาชนคนไทยที่มีความรุนแรงในปัจจุบัน ซึ่งจะต้องมีการเตรียมความพร้อมทั้งในการป้องกัน แก้ไขปัญหา หรือแม้แต่บริหารจัดการเหตุการณ์เมื่อ

เกิดสาธารณภัยขึ้นหรือแม้แต่จะต้องสร้างความร่วมมือในระดับนานาชาติเพื่อที่จะช่วยเหลือเกื้อกูลกันในการแก้ปัญหาหากประเทศของเราไม่สามารถแก้ปัญหาได้เพียงลำพัง

## แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 - 2570

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 - 2570 จัดทำขึ้นโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นแผนกำหนดทิศทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยของประเทศให้ไปสู่เป้าหมายเดียวกันอย่างเป็นรูปธรรม พร้อมทั้ง การกำหนดมาตรฐานเป้าหมาย และการปฏิบัติงานให้มีความเชื่อมโยงทุกระดับ โดยแบ่งเป็นสองส่วนหลัก ได้แก่ ภาคการพัฒนาในการลดความเสี่ยงให้มีประสิทธิภาพ และภาคปฏิบัติในการจัดการสาธารณภัยให้มีมาตรฐาน ดังนี้ เพื่อให้ภาคส่วนจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยอย่างบูรณาการ จึงกำหนดให้แผนมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้<sup>11</sup>

1. เพื่อเป็นกรอบแนวคิดในการปฏิบัติ (Concept of Operation : CONOPs) ให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วน ได้แก่ องค์กรภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคประชาสังคม ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างบูรณาการ เป็นระบบ และมีทิศทางเดียวกัน

2. เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติ และทิศทางการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ซึ่งเป็นที่ยอมรับมาประยุกต์ใช้ในการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยให้สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย และสามารถนำไปปรับใช้ในการทำแผนทุกระดับ เพื่อให้การจัดการมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดผลสัมฤทธิ์ แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรท้องถิ่น

3. เพื่อพัฒนาขีดความสามารถการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย ประกอบด้วย การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction) การจัดการภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) การฟื้นฟูให้ดีกว่าเดิม (Build Back Better and Safer)

สำหรับกลไกการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัยระดับปฏิบัติ อันได้แก่ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนั้นได้กำหนดให้ผู้แทนของกระทรวงกลาโหมที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการของกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติการต่างๆ ให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด กำหนดแนวทางเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย



เตรียมพร้อมรับมือกับสาธารณภัย ฝ้าระวัง ติดตาม ประเมิน และวิเคราะห์สถานการณ์ สาธารณภัยเมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดขึ้น รวบรวมและจัดทำข้อมูลทรัพยากรในการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่จังหวัด ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการให้และขอรับการสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย

## **แหล่งที่มาและวิธีการงบประมาณในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย <sup>12</sup>**

แหล่งที่มาและวิธีการงบประมาณในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 และพระราชบัญญัติวินัย การเงินการคลังภาครัฐ พ.ศ. 2561

### **1. พระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561**

มาตรา 14 งบประมาณรายจ่ายที่กำหนดในพระราชบัญญัติงบประมาณ รายจ่ายประจำปี หรือพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม อาจจำแนกได้ดังนี้

- 1) งบประมาณรายจ่ายงบกลาง
- 2) งบประมาณรายจ่ายของหน่วยงานงบประมาณ
- 3) งบประมาณรายจ่ายบูรณาการ
- 4) งบประมาณรายจ่ายบุคลากร
- 5) งบประมาณรายจ่าย สำหรับเงินทุนหมุนเวียน
- 6) งบประมาณรายจ่ายเพื่อการชำระหนี้ภาครัฐ
- 7) งบประมาณ รายจ่ายเพื่อชดใช้เงินคงคลัง
- 8) งบประมาณรายจ่ายเพื่อชดใช้เงินทุนสำรองจ่ายการ จำแนกรายจ่ายใดเป็นงบประมาณรายจ่ายตามประเภทที่กำหนดในวรรคหนึ่ง ให้เป็นไป ตามที่ผู้อำนวยการกำหนด

มาตรา 15 งบประมาณรายจ่ายภาคกลาง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายที่ตั้ง ไว้เพื่อจัดสรรให้แก่หน่วยรับงบประมาณจ่าย โดยแยกต่างหาก จากงบประมาณรายจ่าย หน่วยรับงบประมาณ และให้มีรายการเงินสำรองเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็นด้วย

### **2. พระราชบัญญัติวินัยทางการเงินการคลังของรัฐ พ.ศ. 2561**

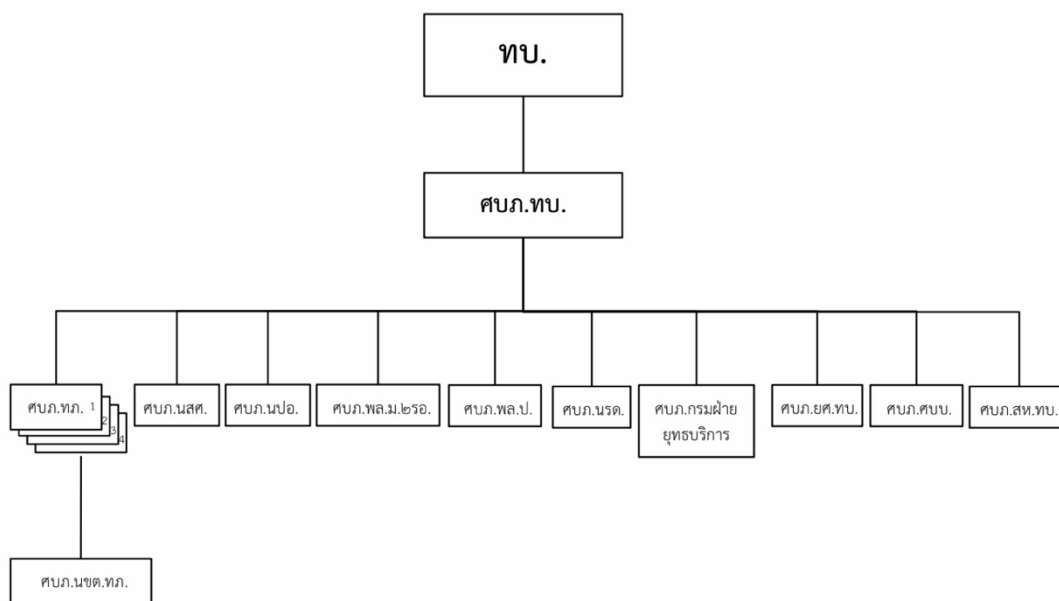
มาตรา 27 การดำเนินกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการที่ก่อให้เกิดภาระ ต่องบประมาณหรือภาระทางการคลังในอนาคตที่คณะกรรมการกำหนด ให้หน่วยงานของ ภาครัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินการนั้นจัดทำแผนบริหารจัดการกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการ งบประมาณการรายจ่ายแหล่งเงินที่ใช้ตลอดระยะเวลาดำเนินการ และ ประโยชน์ที่จะได้รับ และในกรณีที่การดำเนินการก่อให้เกิดการสูญเสียรายได้ของรัฐหรือ ของหน่วยงานภาครัฐ ให้จัดทำประมาณการสูญเสียรายได้และประโยชน์ที่จะได้รับ เสนอ

ในการขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการตามวรรคหนึ่ง ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาความจำเป็นเร่งด่วน ประโยชน์ที่ได้รับ และภาระทางการคลังหรือหารสูญเสีรายได้ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตด้วย ให้หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบกิจกรรม มาตรการ หรือโครงการจัดทำรายงานเปรียบเทียบประโยชน์ที่ได้รับกับการสูญเสีรายได้ที่เกิดขึ้นกับประมาณการที่ได้จัดทำตามวรรคหนึ่งเสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อทราบเป็นประจําทุกสิ้นปีงบประมาณ จนกว่าการดำเนินการจนแล้วเสร็จ

สำหรับกลไกการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัยระดับปฏิบัติ อันได้แก่ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยจังหวัดนั้นได้กำหนดให้ผู้แทนของกระทรวงกลาโหมที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการของกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำแผนปฏิบัติการต่างๆ ให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย กำหนดแนวทางเพื่อลดความเสี่ยงจากสาธารณสุข เตรียมพร้อมรับมือกับสาธารณสุข ฝ้าระวัง ติดตาม ประเมิน และวิเคราะห์สถานการณ์สาธารณสุขเมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดขึ้น รวบรวมและจัดทำข้อมูลทรัพยากรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขในพื้นที่จังหวัด ประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ในการให้และขอรับการสนับสนุนเพื่อช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย

#### **แผนบรรเทาสาธารณสุขภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558**

กองทัพบกถือเป็นหน่วย 1 ใน 3 เหล่าทัพที่จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณสุขภัย กองทัพบกเพื่อปฏิบัติงานในการป้องกัน<sup>13</sup> แก้ไขปัญหาสาธารณสุขภัยและ ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยโดยมี ผบ.ทบ.เป็นผู้อำนวยการ โดยมีการแบ่งการจัดส่วนออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ 1) ส่วนบังคับบัญชา อันมีหน้าที่ในการอำนวยการประสานงานและควบคุมการปฏิบัติของหน่วยในการจัดการสาธารณสุข 2) ส่วนปฏิบัติการ อันได้แก่กองทัพภาค หน่วยขึ้นตรงกองทัพบกซึ่งจะมีหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติการหลักและ 3) ส่วนสนับสนุน ได้แก่ กรมฝ่ายยุทธบริการและกรมฝ่ายกิจการพิเศษ โดย ศบภ.ทบ. มีโครงสร้างดังนี้



ภาพที่ 2 โครงสร้างศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก

สำหรับในระดับหน่วยปฏิบัติได้มีการจัดตั้ง ศบภ.หน่วย โดยใช้โครงสร้างกำลังที่หน่วยมีอยู่จัดกองร้อยบรรเทาสาธารณภัยหรือกองร้อยช่วยเหลือประชาชน เพื่อให้สามารถให้การสนับสนุนจังหวัด/กทม. และอำเภอ เมื่อได้รับการร้องขอรับการสนับสนุนในการจัดการสาธารณภัยในทุกระดับ โดยได้มีการกำหนดพื้นที่และกำหนดผู้แทน กท.ที่ได้รับมอบหมายในการเป็นกรรมการในกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด/อำเภอ และกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กทม. ซึ่งเห็นได้ว่ามณฑลทหารบกมีบทบาทสำคัญอย่างยิ่งในการเป็นผู้แทน กท. ที่ได้รับมอบหมายเป็นกรรมการในกองอำนวยการจังหวัดและ กทม. นอกจากนี้ยังต้องจัดผู้แทน กท.ในระดับอำเภอและรับผิดชอบพื้นที่บรรเทาสาธารณภัยในระดับอำเภออีกด้วย

#### ความร่วมมือระหว่างกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกองทัพบก <sup>14</sup>

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและกองทัพบกได้ทำบันทึกความเข้าใจความร่วมมือการดำเนินการด้านการบินร่วมเพื่อประสานในการปฏิบัติงานร่วมกันในการใช้อากาศยานเฮลิคอปเตอร์ หรือ ฮ.ปภ.32 ซึ่งเป็นการจัดหาโดย ปภ. สำหรับการบินนั้น กองทัพบกจะสนับสนุนนักบินและช่างประจำอากาศยาน จนกว่า ปภ. จะมีความพร้อมในการผลิตนักบินและช่างประจำอากาศยาน และสนับสนุนโรงเก็บอากาศยานชั่วคราว เพื่อ

ใช้เป็นที่ยุติประนีประนอมและซ่อมบำรุง จะเห็นได้ว่าเป็นแนวทางในการชดเชยเครื่องมือและอุปกรณ์ของกองทัพซึ่งมีคุณลักษณะไม่เหมาะสมต่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และทำให้บุคลากรของกองทัพได้รับการฝึกใช้เครื่องมือและยานพาหนะของปภ. เพื่อปฏิบัติในภารกิจบรรเทาสาธารณภัยซึ่งทำให้เกิดประสิทธิภาพมากกว่าการใช้บุคลากรของกองทัพและเครื่องมือของกองทัพเองที่มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมต่อภารกิจบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งในส่วนของการใช้งาน ฮ.ปภ. 32 ได้มอบสิทธิ์ในการใช้งานให้กับกองทัพบก โดยการบินจะเป็นไปตามภารกิจการบินที่ 2 ฝ่ายเห็นชอบร่วมกัน ในส่วนการสนับสนุน ไม่ว่าจะเป็นการจัดหางบประมาณซ่อมบำรุง เพื่อให้มีความพร้อมในการบิน รวมถึงงบประมาณค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะ ค่าเช่าที่พัก และค่าใช้จ่ายอื่นๆ ปภ.มีหน้าที่ในการดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ในส่วนของน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยาน กองทัพบกจะดำเนินการทดรองจ่ายในเบื้องต้นให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างทันที่วงที่โดย ปภ.จะต้องดำเนินการจัดหาน้ำมันเชื้อเพลิงอากาศยานทดแทนให้กับกองทัพบกภายใน 15 วัน

### **มณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1 ในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย<sup>15</sup>**

การแบ่งมอบความรับผิดชอบหน่วยทหารในการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบกในเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร และ 25 จังหวัดในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1 ให้กับมณฑลทหารบก

มทบ.11 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.กรุงเทพมหานคร และ กปภ.จ.นครปฐม, นนทบุรี, ปทุมธานี และสมุทรปราการ

มทบ.12 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ. นครนายก, ฉะเชิงเทรา และปราจีนบุรี

มทบ.13 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.ชัยนาท, สิงห์บุรี, ลพบุรี และ อ่างทอง

มทบ.14 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.ชลบุรี และ ระยอง

มทบ.15 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.เพชรบุรี และ ประจวบคีรีขันธ์

มทบ.16 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.ราชบุรี,สมุทรสาคร และ สมุทรสงคราม

มทบ.17 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.กาญจนบุรี และ สุพรรณบุรี

มทบ.18 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.สระบุรี และ พระนครศรีอยุธยา

มทบ.19 เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.สระแก้ว โดย จ.จันทบุรี และ จ.ตราด มี กปช.จต. เป็นผู้แทน กท.ใน กปภ.จ.

นอกจากบทบาทของการเป็นกรรมการใน กปภ.กทม. และ กปภ.จ. แล้ว ในส่วนของมณฑลทหารบกในพื้นที่ของกองทัพภาคที่ 1 บางมณฑลทหารบกยังมีบทบาทในการเป็น กปภ.อ. ซึ่งนอกเหนือจะเป็นกรรมการแล้วยังมีบทบาทในการสนับสนุนกำลังเครื่องมือตามที่ กปภ.อ.ร้องขอโดยในแต่ละมณฑลทหารบกมีความรับผิดชอบ กปภ.อ. ดังนี้

มทบ.14 เป็นผู้แทน กท. ใน กปภ.อ. ใน 3 อ. ใน จ.ชลบุรี และ 5 อ. ใน จ.ระยอง

มทบ.15 เป็นผู้แทน กท. ใน กปภ.อ. ใน 4 อ. ใน จ.เพชรบุรี

มทบ.16 เป็นผู้แทน กท. ใน กปภ.อ. ใน 3 อ. ใน จ.สมุทรสงคราม

มทบ.17 เป็นผู้แทน กท. ใน กปภ.อ. ใน 5 อ. ใน จ.สุพรรณบุรี

จะเห็นได้ว่ามณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1 มีพื้นที่รับผิดชอบครอบคลุม 2 - 5 จังหวัดแต่ด้วยข้อจำกัดทั้งขีดความสามารถในการอำนวยความสะดวก ประสานงานและการสนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ที่มี ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ

## **การสนับสนุนของมณฑลทหารบกในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1 ในการร่วมกันกับ ฝ่ายพลเรือน**

แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกในการปฏิบัติกรร่วมกันกับฝ่ายพลเรือนในการจัดการสาธารณภัยโดยการศึกษาเชิงลึกทั้งในระดับนโยบายของกองทัพบก ผู้บริหารของมณฑลทหารบกและระดับเจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกและประสานงานของมณฑลทหารบก สำหรับรายละเอียดในการบริหารจัดการดังนี้<sup>16</sup>

### **1. การจัดองค์กรและการวางแผน**

1.1 จัดให้แผนกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอยู่ในการกำกับดูแลของกองกิจการพลเรือนมณฑลทหารบก

1.2 มีการกำหนดหน้าที่ บทบาท ความสำเร็จของแผนกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างชัดเจน

1.3 จัดให้มีเจ้าหน้าที่ประสานงานให้เพียงพอกับจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบของมณฑลทหารบก

1.4 ต้องมีการวางแผนงานโครงการร่วมกับกองกิจการพลเรือนมณฑลทหารบกในการประสานงานกับหน่วยงานในจังหวัด

1.5 มีหน้าที่การในการประสานงานหน่วยทหารตามแผนบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอำเภอในความรับผิดชอบ รวมทั้งสำนักปฏิบัติการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัด

## 2. งานบุคคล

2.1 การจัดอัตรากำลังพลต้องสอดคล้องกับจังหวัดที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ อาจมีจำนวนเจ้าหน้าที่ของแต่ละมณฑลทหารบกไม่เท่ากัน

2.2 มีการกำหนดหน้าที่ ความรับผิดชอบ บทบาท ให้กับเจ้าหน้าที่ประจำแผนกทุกตำแหน่ง

## 3. การบริหารจัดการ

3.1 มีการประเมินความพร้อมของหน่วยทหารทั้งหน่วยขึ้นตรงมณฑลทหารบกและหน่วยทหารในพื้นที่ให้มีความพร้อมในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยจัดทำเป็นคู่มือเตรียมความพร้อมให้กับหน่วย

3.2 สร้างภาคีเครือข่ายความร่วมมือทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีศักยภาพในการเผชิญสถานการณ์สาธารณภัย

3.3 มีการประชุมร่วมฝ่ายทหาร พลเรือนว่าด้วยการกำหนดแนวทางป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย

การพัฒนาศักยภาพของกำลังพล เครื่องมือ ยุทโธปกรณ์ และองค์ความรู้จากการประสานความร่วมมือระหว่างกันกับฝ่ายพลเรือน โดยแนวทางในการพัฒนากำลังพลเครื่องมือ ยุทโธปกรณ์และองค์ความรู้สามารถกระทำได้ใน 2 รูปแบบ คือ 1) การพัฒนาศักยภาพโดยกองทัพเอง โดยนำตัวแบบการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทยมาเป็นแนวทาง เพราะหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาได้มีการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยเพื่อฝึกอบรมกำลังพลของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาและหน่วยขึ้นตรงให้มีขีดความสามารถในการบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นรูปธรรม 2) การทำข้อตกลงความร่วมมือการฝึกอบรมระหว่าง

กระทรวงมหาดไทย - กระทรวงกลาโหมว่าด้วยความร่วมมือในการฝึกอบรม แลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ลักษณะเดียวกันกับการทำบันทึกความเข้าใจในการใช้อากาศยานเพื่อบรรเทาสาธารณภัยซึ่งได้กล่าวไว้ก่อนหน้านี้ โดยมีรายละเอียดดังนี้<sup>17</sup>

1. การพัฒนาศักยภาพกำลังพล เครื่องมือ ยุทโธปกรณ์ และองค์ความรู้โดยเหล่าทัพเอง โดยจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก ทั้งนี้อาจจะจัดตั้งเป็นภาพรวมในส่วนกลางหรือจัดตั้งตามกองทัพภาคเพื่อให้มีความสอดคล้องกับลักษณะพื้นที่และสถานการณ์สาธารณภัยที่ต้องเผชิญ โดยมีการจัดองค์กร บุคลากร และองค์ความรู้ ที่เป็นส่วนกลางของกองทัพบก อันเป็นเสมือนเหล่าสายวิทยาการของกองทัพบกในการฝึกอบรมกำลังพลให้มีขีดความสามารถตรงตามความต้องการในการเผชิญสถานการณ์สาธารณภัยในแต่ละระดับที่กำหนด มีการหมุนเวียนกำลังพลของมณฑลทหารบกและหน่วยทหารต่างๆ ตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก เข้าทำการฝึกอบรม มีการพัฒนาองค์ความรู้ในด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยประสานความร่วมมือกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรืออีกวิธีหนึ่งคือการประสานความร่วมมือกับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของหน่วยทหารซึ่งมีขีดความสามารถในการฝึกกำลังพลในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย มาทำการฝึกอบรมกำลังพลให้มีขีดความสามารถตรงตามความต้องการในการเผชิญสถานการณ์สาธารณภัยในแต่ละระดับที่กำหนด

2. การพัฒนาศักยภาพกำลังพล เครื่องมือ ยุทโธปกรณ์ และองค์ความรู้โดยการฝึกร่วมกับฝ่ายพลเรือน เป็นการแสดงออกถึงความร่วมมือกันในระดับพื้นที่ โดยในระดับพื้นที่นั้นหน่วยงานสังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีด้วยกัน 2 ระดับ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก สนับสนุนการปฏิบัติเมื่อเกิดสาธารณภัย และให้ความรู้คำแนะนำ ประเมินผล และการจัดการฝึกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่รับผิดชอบได้ ดังนั้นในการประสานความร่วมมือระหว่างกันในส่วนของมณฑลทหารบกนั้นสามารถประสานความร่วมมือได้ทั้งในระดับศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ในการที่จะพัฒนาศักยภาพกำลังพล โดยการเข้ารับการฝึกอบรมตามแผนการฝึกอบรมของหน่วยงานดังกล่าว หรืออาจจะมีการทำบันทึกความตกลงระหว่างกันในการที่จะส่งกำลังพลของมณฑลทหารบกเข้ารับการฝึกอบรมและการฝึกแลกเปลี่ยนเครื่องมือ ตลอดจนองค์ความรู้ที่จะนำมาใช้ในการช่วยเหลือในแต่ละศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

## การวิเคราะห์ปัจจัยสภาพแวดล้อม (SWOT Analysis)

ผู้วิจัยขอนำหลักทฤษฎีและกรอบแนวคิด 7s ของ Mckinsey, PESTEL analysis, มาใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ การวิเคราะห์ปัจจัยที่มีต่อการบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารในกองทัพภาคที่ 1 ผู้วิจัยได้ทำการสืบค้นข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์และเอกสารต่างๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้อามาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายใน จุดแข็ง (Strength) จุดอ่อน (Weakness) และสภาพแวดล้อมภายนอก โอกาส (Opportunity) อุปสรรค (Threat) ปัจจัยที่มีผลต่อแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 โดยใช้หลักการการ 7S เป็นเครื่องมือเพื่อให้ทราบถึงจุดแข็งและจุดอ่อนในการดำเนินการ สรุปได้ดังนี้<sup>18</sup>

### 1. กลยุทธ์ขององค์กร (Strategy)

จุดแข็ง : กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายของหน่วย อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม เป็นไปในทางเดียวกัน มียุทธศาสตร์ในการปฏิบัติงานที่ชัดเจนเป็นไปตามแผนการป้องกันบรรเทาสาธารณภัย

จุดอ่อน : การปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมาเป็นการปฏิบัติงานเชิงรับมากกว่าเชิงรุก

### 2. โครงสร้างของการจัดองค์กร (Structure)

จุดแข็ง : มีการจัดการควบคุมอำนาจการต่อปฏิบัติได้อย่างรวดเร็วเมื่อมีการร้องขอจากภาคพลเรือน

จุดอ่อน : การจัดของศูนย์ประสานงานร่วมกับพลเรือนยังไม่ชัดเจน

### 3. ระบบปฏิบัติงาน (System)

จุดแข็ง : มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนเพื่อแบ่งมอบภารกิจและความรับผิดชอบให้กับหน่วยรอง มีความมุ่งมั่นในการดำเนินการพัฒนาองค์กร ทำให้สร้างความเชื่อมั่นและเป็นที่ยอมรับจากประชาชน

จุดอ่อน : การปฏิบัติที่ผ่านมา เป็นการสนับสนุนเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยตามที่ได้รับร้องขอ ส่งผลให้การบริหารงานในเชิงรุกไม่มีประสิทธิภาพ



#### 4. บุคลากร (Staf)

จุดแข็ง : ในเรื่องของบุคลากรซึ่งสามารถปฏิบัติงานเมื่อเกิดภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็ว และยังมีงานหลักที่ต้องปฏิบัติตามตำแหน่งหน้าที่ของตนเอง

จุดอ่อน : กำลังพลขาดความเข้าใจ ขาดทักษะประสบการณ์ ถึงแม้จะผ่านการอบรมมาแล้วก็ตาม

#### 5. ทักษะ ความรู้ ความสามารถ (Skill)

จุดแข็ง : กำลังพลมีประสบการณ์ด้านการบรรเทาสาธารณภัยและการช่วยเหลือประชาชน

จุดอ่อน : ในเรื่องของความรู้ความสามารถความชำนาญในการเข้าปฏิบัติในการเข้าช่วยเหลือประชาชนในพื้นที่ภัยพิบัติแต่สามารถที่จะฝึกฝนพัฒนาตนเองทั้งทางร่างกาย ความชำนาญ ในยุทธปกรณ์ ได้อย่างรวดเร็ว

#### 6. รูปแบบการบริหารการจัดการ (Style)

จุดแข็ง : มีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจน มีผู้รับผิดชอบงานตามโครงสร้างและตามคำสั่ง

จุดอ่อน : ขาดซึ่งประสานงานระหว่างหน่วยทหารและภาคพลเรือน ในการแลกเปลี่ยนความรู้ต่อกัน

#### 7. ค่านิยมรวมถึงวัฒนธรรมองค์กร (Share Valuer)

จุดแข็ง : กองทัพได้กำหนดค่านิยมเพื่อเป็นแนวทางให้กำลังพลยึดถือปฏิบัติร่วมกัน

จุดอ่อน : ขาดการตัดสินใจและการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า

#### การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางยุทธศาสตร์

การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กร ใช้กรอบแนวคิด PESTEL มาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ ซึ่งมีองค์ประกอบ 6 ประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านการเมือง (Political) ด้านเศรษฐกิจ (Economics) ด้านสังคม (Social) และด้านเทคโนโลยี (Technology) โดยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกองค์กรพบโอกาส (Opportunities) และอุปสรรค (Threats) ดังมีรายละเอียดดังนี้<sup>19</sup>

### 1. ปัจจัยด้านการเมืองและนโยบายของรัฐ (Politic)

โอกาส : ประเทศไทยมียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี มีการกำหนดการช่วยเหลือและเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในอนาคต

อุปสรรค : การเมืองภายในประเทศยังไม่มีเสถียรภาพเท่าที่ควร เห็นได้จากการนำการเมืองมาเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

### 2. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจและการเงินของประเทศ (Economic)

โอกาส : สามารถระดมทุนจากภาคเอกชนหรือองค์กรอิสระนอกพื้นที่ภัยพิบัติตามลักษณะภูมิศาสตร์พื้นที่ เนื่องจากคนไทยมีความเห็นอกเห็นในกันเมื่อเกิดภัยพิบัติ

อุปสรรค : บุคคลบางกลุ่มที่หวังหาผลประโยชน์ไม่ว่าจากการกักตุนสินค้าหรือผลประโยชน์ทางการเมือง

### 3. ปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรม (Social)

โอกาส : สังคมของประเทศไทยเป็นสังคมที่มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีความเห็นใจกัน ซึ่งการปฏิบัติด้านบรรเทาสาธารณภัยต้องมีการปฏิบัติงานในด้านกิจการพลเรือนควบคู่ไปด้วย

อุปสรรค : มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมากทำให้เกิดการซ้ำซ้อนในการปฏิบัติงาน

### 4. ปัจจัยด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม (Technology)

โอกาส : เทคโนโลยีในการเก็บข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อระบความเสี่ยงในการเกิดภัยพิบัติตลอดจนเทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักรที่ใช้ในการรับมือกับภัยพิบัติหลายหน่วยงานมีการวิจัยอย่างต่อเนื่อง

อุปสรรค : เทคโนโลยี ยุทธโธปกรณ์ ยังไม่ทันสมัย และไม่เพียงพอกับการจัดยุทธโธปกรณ์

### 5. ปัจจัยด้านสภาพแวดล้อม (Environment)

โอกาส : ทุกภาคส่วนเกิดความตระหนักและตื่นตัวถึงแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติในอนาคต เพื่อเตรียมการรับมือกับการเกิดภัยพิบัติ ระบบการจัดการบรรเทาสาธารณภัยจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพในทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

อุปสรรค : สภาพแวดล้อมในพื้นที่รับผิดชอบมีการแปรปรวน ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีความหลากหลาย ภูมิประเทศเป็นอุปสรรคเป็นอุปสรรคที่สำคัญในการเข้าถึงที่หมาย

## 6. ปัจจัยด้านข้อกฎหมาย (Legal)

โอกาส : พระราชบัญญัติบรรเทาสาธารณภัย, คำสั่งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558 แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570

อุปสรรค : คำสั่งและแผน ตามที่กล่าวมาแล้วยังมีบางส่วนไม่สอดคล้องต่อการปฏิบัติงานจริงของหน่วย เมื่อมีการยกระดับความรุนแรงของภัยพิบัติจนถึงขนาดใหญ่ยังขาดความชัดเจนด้านกฎหมาย

โดยการวิเคราะห์ปัจจัยที่มีผลต่อแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพบกภาคที่ 1 และนำผลการวิเคราะห์ มาจัดทำ TOWS Matrix เพื่อหามาตรการต่างๆ ได้ดังตาราง ดังนี้

<b>ปัจจัยภายใน</b>	<b>จุดแข็ง (Strengths)</b>	<b>จุดอ่อน (Weakness)</b>
<b>ปัจจัยภายนอก</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>กำหนดยุทธศาสตร์และนโยบายของหน่วย</li> <li>มีสายการบังคับบัญชาชัดเจน</li> <li>กองทัพกำหนดค่านิยมชัดเจน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>การจัดศูนย์ประสานงานไม่ชัดเจน</li> <li>ขาดความรู้และทักษะ</li> <li>ขาดการตัดสินใจ</li> </ol>
<b>โอกาส (Opportunity)</b>	<b>การพัฒนาเชิงรุก (O-S)</b>	<b>การพัฒนาเชิงปรับปรุง (O-W)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>ประเทศไทยมียุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี</li> <li>มีเทคโนโลยีเพื่อวิเคราะห์ความเสี่ยง</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>สร้างสายความบังคับบัญชากับ 2 ฝ่าย</li> <li>เตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>สร้างความเชื่อมั่น และขวัญกำลังใจให้กำลังพล</li> <li>เพิ่มทักษะ ความรู้ ให้กำลังพล</li> </ol>
<b>อุปสรรค (Threat)</b>	<b>การพัฒนาเชิงป้องกัน (T-S)</b>	<b>การพัฒนาเชิงรับ (T-W)</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>คนบางกลุ่มหวังผลประโยชน์</li> <li>เทคโนโลยีไม่ทันสมัย</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>สร้างและหาอุปกรณ์ เทคโนโลยีที่ทันสมัย</li> <li>สร้างศูนย์กลางในการระดมที่ชัดเจน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>สร้างศูนย์กลางในการทำงานที่ชัดเจน</li> <li>พัฒนาแผนและคำสั่งต่างๆ ให้สมบูรณ์ สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน</li> </ol>

ภาพที่ 2 การวิเคราะห์ TOWS Matrix

**แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกใน กองทัพภาคที่ 1 ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558 <sup>20</sup>**

1. ปัญหาและอุปสรรคของการจัดองค์กรของมณฑลทหารบกในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1

1.1 โครงสร้างองค์กรของมณฑลทหารบกไม่สอดคล้องกับภารกิจในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ไม่มีหน่วยที่รองรับการวางแผนประสานงานอำนวยการร่วมกับองค์กรในระดับจังหวัด ในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จะต้องเผชิญกับสถานการณ์สาธารณภัย

1.2 กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ไม่มีประสบการณ์ และองค์ความรู้เพียงพอในการในการที่จะออกไปปฏิบัติหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยเมื่อได้รับการร้องขอ

1.3 การจัดเครื่องมือและยุทโธปกรณ์ไม่มีความพร้อมรองรับสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่กองทัพภาคที่ 1

2. แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1 ในการปฏิบัติการร่วมกับฝ่ายพลเรือนในการบริหารจัดการสาธารณภัย

2.1 การจัดโครงสร้างองค์กรของมณฑลทหารบกให้สอดคล้องกับภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยการจัดตั้งแผนกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้การกำกับของกองกิจการพลเรือนเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประสานงาน อำนวยการกับส่วนราชการและฝ่ายพลเรือนได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น

2.2 การพัฒนาศักยภาพกำลังพล เครื่องมือ ยุทโธปกรณ์และองค์ความรู้ โดยสามารถดำเนินการได้ใน 2 รูปแบบคือ

2.2.1 การจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกขึ้น โดยมีหน้าที่ในการพัฒนาศักยภาพกำลังพลไม่เพียงเฉพาะที่อยู่ในสังกัดมณฑลทหารบกยังสามารถพัฒนาขีดความสามารถด้านการบรรเทาสาธารณภัยในกับกำลังพลในหน่วยอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้ อีกวิธีหนึ่งคือการส่งกำลังพลของมณฑลทหารบกเข้ารับการฝึกการบรรเทาสาธารณภัยในศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทยเพื่อพัฒนาขีดความสามารถให้สามารถเผชิญสถานการณ์สาธารณภัยได้

2.2.2 การประสานความร่วมมือกับศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขตพื้นที่และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเพื่อส่งกำลังพลของมณฑล

ทหารบกเข้าฝึกอบรมให้เกิดทักษะการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัย และฝึกความชำนาญในการใช้เครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยที่มีอยู่ในองค์กรป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยดังกล่าวได้ด้วยเช่นกัน

2.2.3 การจัดหาเครื่องมือ ยุทโธปกรณ์ในการบรรเทาสาธารณภัย นั้นเนื่องจากกองทัพบกมีข้อจำกัดด้านงบประมาณในการจัดหาเครื่องมือ ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาเครื่องมือในการบรรเทาสาธารณภัยอีกประการหนึ่งคือการใช้เครื่องมือของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในภารกิจการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยใช้กำลังพลฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้เครื่องมือนั้นแต่สิ่งสำคัญคือการถ่ายทอดองค์ความรู้และจัดการฝึก ร่วมกันในการใช้เครื่องมือดังกล่าว

## บทที่ 3

### บทอภิปรายผล

จากข้อมูลเบื้องต้นที่ได้ทำการศึกษาจะพบว่าการจัดการสาธารณสุขภัยโดยรวมนั้นมีฝ่ายพลเรือนเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการและฝ่ายทหารเป็นส่วนสนับสนุนตามที่ฝ่ายพลเรือนร้องขอ แต่แนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยตั้งแต่กระทรวงกลาโหมจนถึงกองทัพบกนั้นไม่ได้มีกำลังพลและยุทธโปกรณ์หลักที่จัดไว้สำหรับภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยโดยเฉพาะ และเมื่อต้องสนับสนุนกำลังพลและยุทธโปกรณ์ต่อภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยก็เป็นการจัดเฉพาะกิจ จากกำลังพลของหน่วยที่มี และยุทธโปกรณ์นั้นก็แสวงประโยชน์จากยุทธโปกรณ์ทางทหารที่มีตามคุณลักษณะของหน่วย ซึ่งบางส่วนสามารถตอบสนองกับภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยได้ และบางส่วนไม่สามารถตอบสนองได้ สิ่งที่เป็นปัญหาสำคัญของกำลังทหารคือ องค์ความรู้และทักษะในการเข้าเผชิญสถานการณ์สาธารณสุขภัย ซึ่งมีเพียงหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทยเท่านั้นที่มีศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณสุขภัยที่จะเพิ่มขีดความสามารถให้กับกำลังพลของหน่วยในการเข้าเผชิญสถานการณ์สาธารณสุขภัย ทั้งนี้ในการทำข้อตกลงความเข้าใจระหว่างกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยและกองทัพบก ก็เป็นอีกตัวแบบหนึ่งในการประสานความร่วมมือในขีดความสามารถระหว่างกันที่มี เพื่อชดเชยข้อจำกัดของแต่ละฝ่ายในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย

จากการทบทวนที่ดำเนินการมาแล้วนั้นทำให้พิจารณาได้ว่าการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยเป็นการปฏิบัติการที่ไม่ใช่ทางทหาร และต้องประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเมื่อมีการร้องขอโดยมีวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายร่วมกัน คือลดความเสี่ยงจากสาธารณสุขภัย เมื่อเกิดสาธารณสุขภัยขึ้นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็จะสามารถใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ทั้ง กำลังพล ยานพาหนะ ยุทธโปกรณ์และเครื่องมือที่เกี่ยวข้องเข้าเผชิญสถานการณ์สาธารณสุขภัย หรือแม้เมื่อหมดภัยแล้วก็สามารถฟื้นฟูให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยเร็ว โดยมณฑลทหารบกถือเป็นหนึ่งในหลายหน่วยงานของกองทัพที่ได้รับมอบหมายให้มีบทบาทในการสนับสนุนภาคพลเรือนของการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัย ซึ่งได้ถูกระบุไว้ในกฎหมายและแผนในระดับต่างๆ ของกองทัพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนบรรเทาสาธารณสุขภัยกองทัพบก พ.ศ.2558 ซึ่งกำหนดหน้าที่ให้ มณฑลทหารบกเป็นผู้แทนกระทรวงกลาโหมในคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุขภัยจังหวัด ซึ่งถือเป็นบทบาทในการร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ การบริหารจัดการ และอำนวยการ นอกจากนี้ยัง

มีบทบาทในฐานะหน่วยปฏิบัติการซึ่งต้องเข้าไปแก้ปัญหา เผชิญกับสถานการณ์ในพื้นที่ ได้รับการแบ่งมอบไว้ด้วยเช่นกัน แต่อย่างไรก็ตามกำลังในส่วนของมณฑลทหารบกนี้ ไม่ได้ถูกออกแบบมาเพื่อรองรับกับภารกิจป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอันจะเห็นได้จาก โครงสร้างการจัดหน่วย ชีตความสามารถ ภารกิจ จึงทำให้เกิดข้อจำกัดในหลายประการในการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงถือว่าเป็น ความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องปรับโครงสร้างการจัดหน่วยงานย่อยของมณฑลทหารบกให้ ตรงกับวัตถุประสงค์ของภารกิจที่เพิ่มเติมขึ้นมา ทั้งที่มณฑลทหารบกมีส่วนสำคัญอย่างยิ่ง ในระดับพื้นที่ตั้งแต่ระดับจังหวัดลงไป ทั้งบทบาทคณะกรรมการวางแผน การบริหารจัดการ เหตุการณ์ หรือแม้แต่การจัดกำลังพลเข้าเผชิญสถานการณ์สาธารณภัยจึงมีความ จำเป็นอย่างยิ่งอีกประการหนึ่งที่ต้องนำเสนอเป็นแนวทางในการเตรียมความพร้อม ดังกล่าวเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดเมื่อมณฑลทหารบกต้องไป ปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อันจะทำให้เกิด ความปลอดภัย จำกัดผลกระทบ ลดการสูญเสีย รวมทั้งลดการสิ้นเปลืองการใช้ทรัพยากร ให้น้อยที่สุดในการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

### **แนวทางของกระทรวงกลาโหมในการสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย <sup>21</sup>**

การจัดการสาธารณภัยถือเป็นการจัดการในสภาวะฉุกเฉินเพื่อเป็นการลด ความรุนแรงของสาธารณภัยและการบรรเทาทุกข์ โดยความเร่งด่วนลำดับแรกคือการเข้า ระวังเหตุและให้ความช่วยเหลือประชาชน เริ่มตั้งแต่การแจ้งเตือนภัยและประเมิน สถานการณ์ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในภาวะ ฉุกเฉิน การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน การประกาศเขตพื้นที่ประสบสาธารณภัย การประกาศ เขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน การค้นหาและกู้ภัย การอพยพ การ รักษาพยาบาลฉุกเฉิน การรักษาความสงบเรียบร้อย การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล การ ประเมินความเสียหาย และความต้องการเบื้องต้น การรายงาน การรับบริจาค การ ประสานการปฏิบัติกับองค์กรสาธารณกุศล การประสานความช่วยเหลือจากต่างประเทศ และการขอใช้เงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณี ฉุกเฉินซึ่งตาม แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2564 - 2570 ได้กำหนดระดับของ การจัดการสาธารณภัยไว้ 4 ระดับคือ การจัดการสาธารณภัยระดับ 1 (สาธารณภัยขนาดเล็ก), การจัดการสาธารณภัยระดับ 2 (สาธารณภัยระดับกลาง), การจัดการสาธารณภัย ระดับ 3 (สาธารณภัยระดับใหญ่), การจัดการสาธารณภัยระดับ 4 (สาธารณภัยขนาด ร้ายแรงอย่างยิ่ง)

## แนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยกองทัพบก <sup>22</sup>

1. การแบ่งพื้นที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ มอบหมายให้หน่วยต่างๆ ของกองทัพบกรับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ตามการแบ่งมอบของแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2558 เพื่อความสะดวกและรวดเร็วในการบรรเทาภัยพิบัติต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นอย่างเป็นระบบมีประสิทธิภาพและมีความอ่อนตัวในการปฏิบัติ รวมทั้งให้การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยพิบัติในพื้นที่เป็นไปโดยทั่วถึงและไม่ซ้ำซ้อน

2. การเตรียมการก่อนเกิดภัยเป็นการเตรียมการป้องกันภัยพิบัติตั้งแต่ในภาวะปกติ โดยเน้นถึงความสำคัญของการเตรียมการล่วงหน้าในรูปแบบวิธีการป้องกันเพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติดังกล่าวการจัดระบบหน้าที่ความรับผิดชอบและการอำนวยความสะดวกเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในภาพรวมของกองทัพบก จึงให้กองทัพบก/ศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก/ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก เป็นฝ่ายอำนวยความสะดวกหลักดำเนินการดังนี้

2.1 วางแผน อำนวยความสะดวก ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์ในการเตรียมการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ

2.2 ติดตามสถานการณ์สาธารณภัยและเฝ้าระวัง รวบรวมสถิติข้อมูลสาธารณภัยในพื้นที่ และข่าวสารข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ประเมินความเสี่ยงภัยและโอกาสที่จะเกิดภัยตามฤดูกาลในพื้นที่ รวมทั้งแจ้งเตือนภัยให้หน่วยงาน และประชาชนทราบในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้

2.3 ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชนและองค์กรการกุศลที่เกี่ยวข้อง ในการแบ่งมอบพื้นที่และงานที่จะให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นไปโดยทั่วถึงและ ไม่ซ้ำซ้อนกัน

2.4 เตรียมแผนการปฏิบัติ การฝึกอบรม และให้ความรู้ในด้านการช่วยเหลือผู้ประสบภัย พิบัติร่วมกับฝ่ายพลเรือนตามห้วงเวลาที่เหมาะสม

2.5 จัดเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งระบบสื่อสารและ สารสนเทศ (ระบบหลักและระบบรอง รวมถึงยามฉุกเฉิน) สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้พร้อมใช้ ปฏิบัติงานได้ตลอด เมื่อได้รับการร้องขอ

2.6 จัดเตรียมชุดประเมินภัยพิบัติกองทัพบก (ADAT : Army Disaster Assessment Team) เพื่อเข้าประเมินภัยพิบัติระดับ 3 และ 4 ที่เกิดขึ้นก่อนพิจารณาจัดกำลังพลและเครื่องมือเข้าช่วยเหลือโดยมีผู้แทนจากกรมกิจการพลเรือน



ทหารบก/ฝ่ายกิจการพลเรือนศูนย์ปฏิบัติการกองทัพบก/ฝ่ายกิจการพลเรือน ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบกเป็นหัวหน้าชุดและหน่วยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมเป็นทีมประเมิน

2.7 จัดเตรียมชุดประเมินภัยพิบัติของหน่วยทุกระดับ (UDAT : Unit Disaster Assessment Team) เพื่อเข้าประเมินภัยพิบัติระดับ 1, 2 และ 3 ที่เกิดขึ้นก่อนพิจารณาจัดกำลังพล และเครื่องมือเข้าช่วยเหลือโดยพิจารณาจัดตามความเหมาะสมของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

2.8 จัดกำลังพล และยุทโธปกรณ์ เข้าร่วมการฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการฝึกซ้อมอื่นๆ ด้านการบรรเทาสาธารณภัยทั้งในประเทศและต่างประเทศอย่างต่อเนื่อง (โดยขึ้นอยู่กับงบประมาณ) เพื่อให้กำลังพลมีความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตามแผนฯ

2.9 ประสานกับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ในการจัดเตรียมพื้นที่ปลอดภัย เพื่อรองรับการอพยพ และสนับสนุนการดำเนินการในการหลีกเลี่ยง หรือลดผลกระทบต่างๆ ขณะเกิดภัย เพื่อลดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด

## บทที่ 4

### บทสรุป

จากการศึกษาเรื่องแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 สามารถสรุปและอภิปรายข้อเสนอแนะที่ได้จากการศึกษาได้ดังนี้

#### ปัญหาและอุปสรรคของการจัดองค์กรในหน่วยมณฑลทหารบกในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสาธารณภัยเมื่อได้รับการร้องขอ

จากการศึกษาสามารถสรุปปัญหาอุปสรรคของการจัดองค์กรของมณฑลทหารบกในหลายประการดังนี้

1. การจัดศูนย์ประสานงานร่วมกับพลเรือนยังไม่ชัดเจน
2. กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ขาดความเข้าใจ และประสบการณ์ รวมถึงความชำนาญงานในงานด้านสาธารณภัย
3. การจัดเครื่องมือและยุทโธปกรณ์ไม่มีความพร้อมรองรับสถานการณ์สาธารณภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่
4. สมรรถนะเฉพาะทาง (Functional Competencies) ในการบรรเทาสาธารณภัย เป็นสิ่งที่กำลังพลในกองทัพบกต้องได้รับการเรียนรู้ ฝึกฝนเพิ่มเติมจากสมรรถนะหลัก (Core Competencies) ซึ่งกำลังพลจะได้รับการเรียนรู้ และฝึกฝนเฉพาะการป้องกันประเทศ การรักษาความสงบเรียบร้อย และการรักษาความมั่นคงภายในเท่านั้น

#### สรุปแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงานด้านสาธารณภัย

จากข้อมูลในด้านสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ผู้วิจัย เห็นว่า ในด้านกำลังพล มณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1 ยังขาดความเข้าใจ และทักษะรวมถึงประสบการณ์ จึงต้องมีการฝึกอบรมให้กับกำลังพลให้มีความพร้อมเมื่อมีการร้องขอจากภาคพลเรือน ประกอบกับอาวุธยุทโธปกรณ์ต่างๆ ให้มีความพร้อมต่อการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในการต่างๆ เครื่องมือที่ใช้สนับสนุนส่วนใหญ่ส่วนมากเป็นการดัดแปลงมาใช้ในงานสาธารณภัย สำหรับความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ในพื้นที่ยังคงบูรณาการร่วมกันน้อย เชื่อ การวางแผนและการพัฒนาร่วมกัน การฝึกซ้อมทำความเข้าใจร่วมกัน รวมถึงขั้นตอนการ

ปฏิบัติก่อนหรือหลังการเกิดสาธารณภัย เพื่อวิเคราะห์และทบทวนบทเรียนจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

ด้านการบริการจัดการที่ผ่านมา มุ่งเน้นการปฏิบัติเชิงรุกมากกว่าเชิงรับในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยแบบเฉพาะหน้าในขณะเกิดภัยพิบัติเป็นหลัก ส่วนการป้องกันและเตรียมการก่อนการเกิดสาธารณภัย รวมทั้งการบูรณะฟื้นฟูสถานที่และประชาชนหลังการเกิดสาธารณภัย รวมทั้งการบูรณะ ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญ แต่ยังคงขาดการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทำให้ประสบปัญหาและข้อขัดข้อง จึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาวางแผนและจัดองค์กรในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีความเหมาะสมและคล่องตัว เพื่อแก้ไขปัญหาและข้อขัดข้องดังกล่าวให้หมด

### ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยนี้

1. การสร้างกลไกความร่วมมือ และการสร้างช่องทางการติดต่อสื่อสารที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมกับองค์กร หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทั้งในระดับจังหวัดและอำเภอไม่ว่าจะเป็นการฝึกอบรมร่วมกัน การวางแผนร่วมกันจะเป็นการเพิ่มศักยภาพและความพร้อมให้ทั้งมณฑลทหารบก หน่วยทหารที่รับผิดชอบพื้นที่และฝ่ายพลเรือน ให้มีความพร้อมตลอดเวลาเมื่อเกิดภัยพิบัติ
2. การจัดกำลังพลของมณฑลทหารบกปฏิบัติงานในส่วนของการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องผ่านการฝึกมาก่อน เพื่อให้การปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์และไม่เกิดอันตรายต่อทุกภาคส่วน

### ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อไป

วิจัยฉบับนี้ ได้ศึกษาภายใต้ขอบเขต เพื่อหาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของมณฑลทหารบกในพื้นที่รับผิดชอบของกองทัพภาคที่ 1 เท่านั้น ในการวิจัยในอนาคต สามารถต่อยอดการป้องกันสาธารณภัยที่พร้อมทั้งเชิงรุกและเชิงรับมากกว่าที่ดำเนินการในปัจจุบัน รวมทั้งการศึกษาศึกษาภัยคุกคามรูปแบบใหม่และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป จะสามารถนำมาพัฒนา ต่อยอดงานวิจัยฉบับนี้ให้มีความทันสมัยมากยิ่งขึ้น

## เอกสารอ้างอิง

1. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570, 16 ตุลาคม 2561
2. ราชกิจจานุเบกษา. (2561). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก, 13 ตุลาคม 2561
3. กระทรวงกลาโหม. (2558). แผนป้องกันสาธารณภัยกลาโหม พ.ศ. 2558
4. กองทัพอากาศ. (2560). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ พ.ศ. 2560
5. กองทัพบก. (2558). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558
6. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570, 16 ตุลาคม 2561
7. ราชกิจจานุเบกษา. (2550). ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 2550. เล่ม 124 ตอนที่ 52 ก, 7 กันยายน 2550
8. โครงสร้างการจัดหน่วยกองทัพบก
9. บันทึก “บันทึกความเข้าใจความร่วมมือการดำเนินงานด้านการบินร่วม”. 24 เมษายน 2563
10. ราชกิจจานุเบกษา. (2561). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี พ.ศ. 2561 – 2580. เล่ม 135 ตอนที่ 82 ก, 13 ตุลาคม 2561
11. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570, 16 ตุลาคม 2561
12. เรื่องเดียวกัน
13. กองทัพบก. (2558). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558
14. พ.อ. ธรรมนูญันท์ ปรีชาภักดิ์สกุล, แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1๙, วิทยาลัยการทัพบก, 2565

15. โครงสร้างการจัดหน่วยกองทัพบก
16. คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ, แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 – 2570, 16 ตุลาคม 2561
17. พ.อ. ธรรมนูญันท์ ปรีชาภักดิ์สกุล, แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1ฯ, วิทยาลัยการทัพบก, 2565
18. กองทัพบก. (2558). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558
19. กระทรวงกลาโหม. (2558). แผนป้องกันสาธารณภัยกลาโหม พ.ศ. 2558
20. พ.อ. ธรรมนูญันท์ ปรีชาภักดิ์สกุล, แนวทางการเตรียมความพร้อมของมณฑลทหารบกในกองทัพภาคที่ 1ฯ, วิทยาลัยการทัพบก, 2565
21. กระทรวงกลาโหม. (2558). แผนป้องกันสาธารณภัยกลาโหม พ.ศ. 2558
22. กองทัพบก. (2558). แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ. 2558

## ประวัติย่อผู้วิจัย

ยศ ชื่อ

พันเอก อัฐ ทิพยจันทร์

วัน เดือน ปีเกิด

9 กันยายน 2520

ประวัติสำเร็จการศึกษา

พ.ศ. 2537	โรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย
พ.ศ. 2537	โรงเรียนเตรียมทหาร
พ.ศ. 2543	โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า
พ.ศ. 2552	มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปริญญาโท
พ.ศ. 2554	โรงเรียนเสนาธิการทหารบก หลักสูตรหลักประจำเสนาธิการทหารบก
พ.ศ. 2555	โรงเรียนเสนาธิการทหารร่วม สาธารณรัฐเกาหลี

ประวัติการทำงาน

2555 - 2559	หัวหน้าแผนก กรมกิจการพลเรือนทหารบก
2560 - 2563	ผู้บังคับกองพันทหารปืนใหญ่ที่ ๒๑ กรมทหารปืนใหญ่ที่ ๒ รักษาพระองค์ฯ
2563 - 2564	ผู้บังคับศูนย์การฝึกนักศึกษาวิชาทหาร มณฑลทหารบกที่ ๑๔
2564 - 2565	หัวหน้ากองกำลังพล มณฑลทหารบกที่ ๑๔
2565 - 2566	ฝ่ายเสนาธิการประจำกองทัพภาคที่ ๑

ตำแหน่งปัจจุบัน

2566 - 2567	ประจำกรมข่าวทหารบก
-------------	--------------------