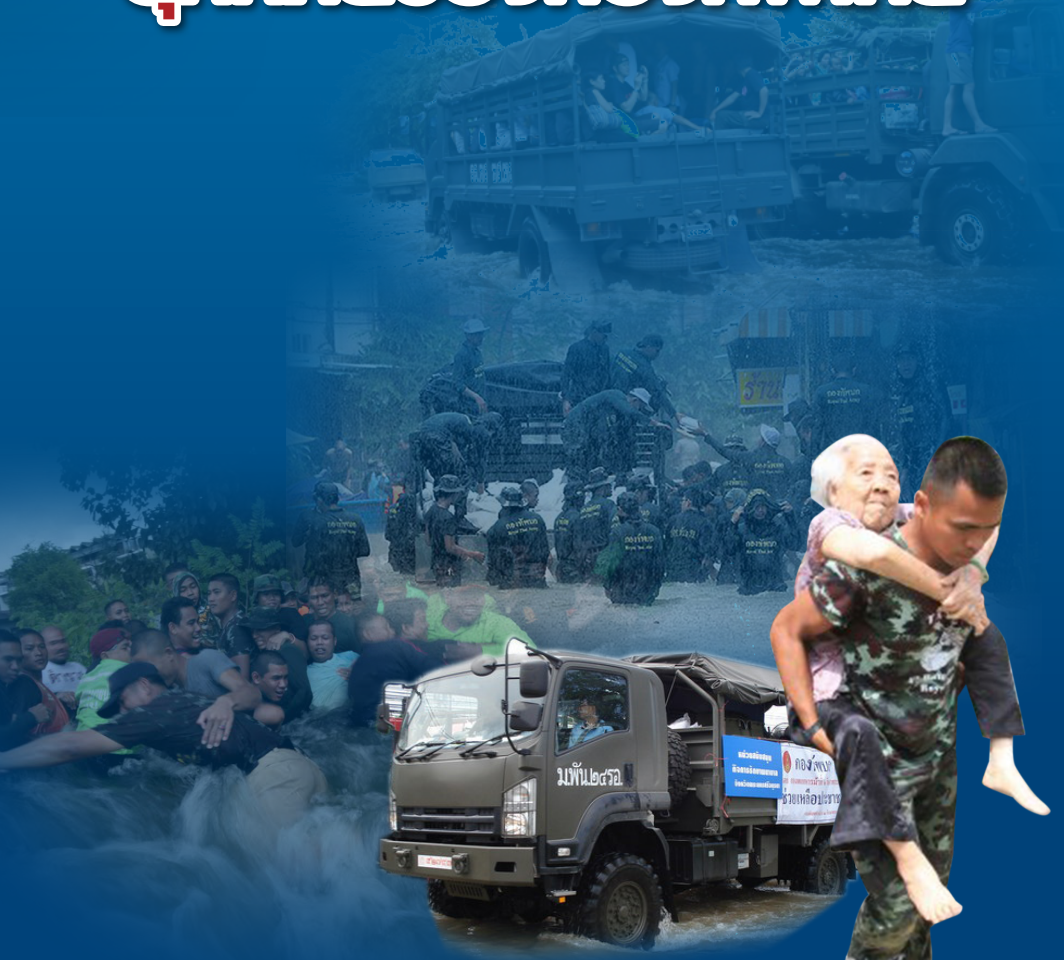


ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ



เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ อุทกภัยของกองทัพไทย



ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการอุทยาน
ของกองทัพไทย

พิมพ์ครั้งที่ 1 – กรุงเทพฯ จำนวน 300 เล่ม ISSN 0858-8751

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2559 จำนวน 52 หน้า

สงวนลิขสิทธิ์ตาม พ.ร.บ. การพิมพ์ พ.ศ.2537

© ลิขสิทธิ์ภาษาไทยเป็นของศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
อย่างถูกต้องตามกฎหมาย

ผู้อำนวยการ	: พลตรี จุมพล	เฉลยถ้อย
ที่ปรึกษา	: พันเอก อภิศักดิ์	สมบัติเจริญนนท์
	: พันเอก กิตติ	คงสมบัติ
	: พันเอกหญิง อารยา	จุลานนท์
	: นาวาอากาศเอกหญิง จุฬารัตน์	เพชรวิเศษ
	: พันเอก สุทัศน์	คร่ำในเมือง
หัวหน้าโครงการ	: พันเอก อรรคเดช	ประทีปอุษานนท์
นักวิจัย/ผู้เขียน	: นางสาว กรรณิการ์	มหาสารกุล
คณะวิจัย	: เรือโทหญิง นันทิยา	ทองคนารักษ์
	: นางสาว มนวดี	ตั้งตรงเหตุทัย
	: นางสาว หัสยา	ไทรยานนท์
	: นางสาว ธราทิพย์	พ่วงเชียง
พิสูจน์อักษร	: พันตรีหญิง เฉลียว	เหมหงษ์
	: นางสาว ชุตินธร	พรจุฑิกุล
	: นาง กัญจนีพร	มหาวรากร
ศิลปกรรม	: จำเอก สามภพ	ศรีอักษร
	: จำอากาศตรี ชาญชัย	วังวงศ์

จัดพิมพ์โดย



กองศึกษาวิจัยทางยุทธศาสตร์และความมั่นคง

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400

โทร. 0 2275 5715 เว็บไซต์ <http://ssc.rtarf.mi.th>

เอกสารศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง
แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการ
อุทกภัยของกองทัพไทย

คำนำ

การเปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อมของโลกที่มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างสิ้นเปลือง ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงอย่างรวดเร็ว สูญเสียความสมดุลของระบบนิเวศ มีการเพิ่มขึ้นของปริมาณก๊าซเรือนกระจก (Greenhouse Gases) ในบรรยากาศอันเนื่องมาจากกิจกรรมของมนุษย์ เป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก (Greenhouse Effect) หรือภาวะโลกร้อน (Global Warming) ทำให้สภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง (Climate Change) ก่อให้เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนทำให้โลกได้เผชิญกับภัยพิบัติต่างๆ มากมาย

โดยความรุนแรงและความสูญเสียที่เกิดขึ้นโดยเฉพาะอุทกภัยที่ผ่านมา นับวันจะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ทำให้อาจส่งผลต่อการบริหารจัดการรวมไปถึงการดำเนินงานตามรูปแบบปกติที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบัน ที่อาจไม่เพียงพอสำหรับการรับมือปัญหาภัยพิบัติขนาดใหญ่ในอนาคตได้ด้วยเหตุดังกล่าว รัฐบาลจึงจำเป็นต้องแสวงหารูปแบบการบริหารจัดการใหม่ที่ทันสมัยสอดคล้องกับบริบทของประเทศและกองทัพซึ่งเป็นหน่วยงานสนับสนุนหลักในการรับมือกับภัยพิบัติในปัจจุบัน ทั้งนี้ เพื่อให้กองทัพสามารถปฏิบัติการกิจทั้งในเรื่องการเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ และการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของประชาชนได้อย่างสูงสุด

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ จึงได้จัดทำเอกสาร
ศึกษาเฉพาะกรณี เรื่อง “แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการอุทกภัย
ของกองทัพไทย” ขึ้น เพื่อนำมาเป็นข้อมูลประกอบให้กับกองทัพไทย และ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำแนวทางและข้อเสนอแนะการบริหารจัดการ
อุทกภัยโดยเฉพาะด้านการช่วยเหลือประชาชนของกองทัพไทยที่พัฒนาขึ้นไป
ประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงนโยบาย โครงสร้าง การจัดองค์กร แผนการดำเนินงาน
ตลอดถึงกฎและระเบียบการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอุทกภัย
รวมทั้งการบริหารจัดการเรื่องอื่นๆ ที่สัมพันธ์กัน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ
กันยายน 2559

สารบัญ

คำนำ

สารบัญ

ส่วนที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภัยพิบัติและความสำคัญของปัญหา	3
1.2 เหตุภัยพิบัติของประเทศไทย	8
1.3 หน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารจัดการอุทกภัย ของกองทัพไทย	11
ส่วนที่ 2 การบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย	19
2.1 แนวคิดการจัดการสาธารณภัย	21
2.2 ปัญหาการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย	26
2.3 ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการ อุทกภัยของกองทัพไทย	31
ส่วนที่ 3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	33
บรรณานุกรม	44

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	จำนวนครั้งของการเกิดภัยพิบัติทั่วโลก จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตั้งแต่ปี 1995-2015	4
ภาพที่ 2	แสดงจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ จากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตั้งแต่ปี 1995-2015	5
ภาพที่ 3	จำนวนผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ภัยพิบัติในภูมิภาคเอเชีย ระหว่างปี พ.ศ. 2443-2556	6
ภาพที่ 4	มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เป็นผลจากภัยพิบัติ ทางธรรมชาติระหว่างปี 2443-2556	7
ภาพที่ 5	โครงสร้างการจัดกระทรวงกลาโหม และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	13
ภาพที่ 6	โครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหมและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง	15
ภาพที่ 7	วงจรการจัดการสาธารณภัย	23



ส่วนที่ 1

บทนำ





ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์
สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

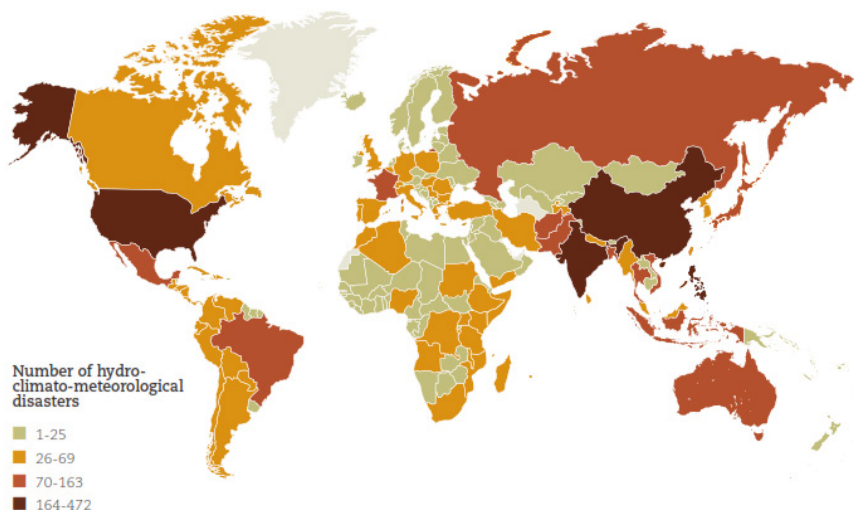


ส่วนที่ 1

บทนำ

1.1 ภัยพิบัติและความสำคัญของปัญหา

ภัยพิบัติที่เกิดจากภัยทางธรรมชาติและภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ชีวิต ทรัพย์สิน และสิ่งแวดล้อมต่างๆ รวมถึงวิถีชีวิตของประชาชน จากฐานข้อมูลภัยพิบัติของโลก (Emergency Events Database; EM-DAT) ได้มีการบันทึกจำนวนภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในช่วงเวลา 20 ปี ตั้งแต่ปี 1995-2015 พบว่า ทวีปเอเชียมีความรุนแรงของการเกิดภัยพิบัติมากขึ้นและบ่อยครั้ง ทำให้มีผู้เสียชีวิตจำนวนมากและได้รับผลกระทบมากกว่าทวีปอื่นๆ โดยจำนวนครั้งในการเกิดภัยพิบัติทั้งสิ้น 2,495 ครั้ง มีผู้ได้รับผลกระทบ 3.7 พันล้านคน มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 332,000 คน ทั้งนี้เนื่องจาก ทวีปเอเชียเป็นทวีปใหญ่และมีประชากรมากที่สุดในโลก รวมทั้งมีความหลากหลายของกลุ่มแม่น้ำและที่ราบลุ่มมากกว่าทวีปอื่นๆ จึงมีความเสี่ยงสูงจากการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ (The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters--CRED, 2015, p.7) ดังภาพที่ 1



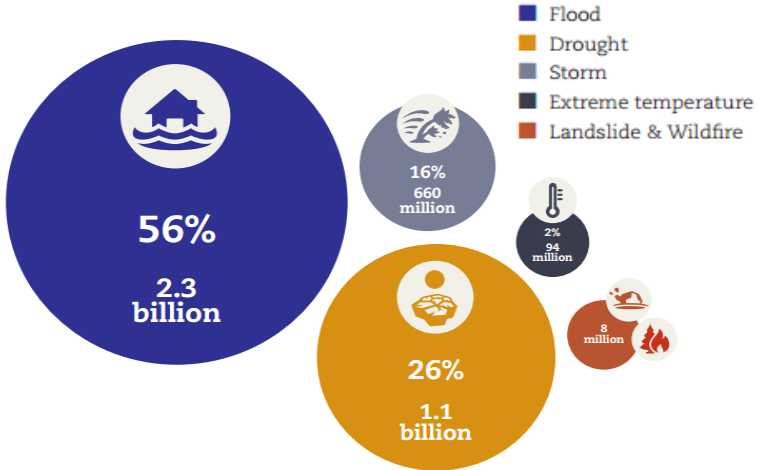
ภาพที่ 1: จำนวนครั้งของการเกิดภัยพิบัติทั่วโลกจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตั้งแต่ปี 1995-2015

ที่มา: จาก *The Human Cost of Weather Related Disasters*, หน้า 8, โดย The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters--CRED, 2015, เอกสารอัดสำเนา.

ปัจจุบันทั่วโลกได้ประสบปัญหาอุทกภัยเพิ่มมากขึ้นโดยเฉพาะในเขตเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีแนวโน้มที่จะเกิดฝนตกหนัก และทวีความรุนแรงมากขึ้น ทั้งนี้ก็เนื่องจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภาวะโลกร้อนทำให้มีการละลายของภูเขาน้ำแข็งแถบขั้วโลกที่เพิ่มมากขึ้นเป็นเหตุให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำและทะเลเพิ่มขึ้นตามลำดับ (องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก, 2558, หน้า 1) และการรายงานฉบับล่าสุดของสหประชาชาติในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา มีผู้เสียชีวิตจากอุทกภัย 157,000 คน มีผู้ที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยมีจำนวน



สูงที่สุด 2.3 พันล้านคน คิดเป็นร้อยละ 56 มากกว่าภัยพิบัติประเภทอื่นๆ ได้แก่ ภัยแล้ง วาตภัย สภาพแวดล้อมแบบรุนแรง ดินถล่ม และไฟป่า ตามลำดับ เป็นผลทำให้ประชากรจำนวนมากต้องกลายเป็นผู้พลัดถิ่นที่อยู่อาศัย ดังภาพที่ 2



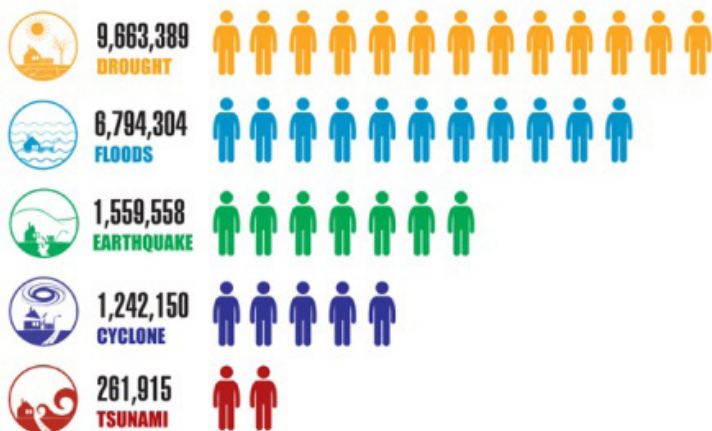
ภาพที่ 2: แสดงจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศตั้งแต่ปี 1995-2015

ที่มา: จาก *The Human Cost of Weather Related Disasters*, หน้า 13, โดย The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters--CREED, 2015, เอกสารอัดสำเนา.

นอกจากนี้ ข้อมูลทางสถิติโดยศูนย์วิจัยระบาดวิทยาต้านภัยพิบัติ (Centre for Research on the Epidemiology of Disaster--CREED) ทำให้เห็นว่าตลอดเวลากว่า 1 ศตวรรษที่ผ่านมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2443 -2556 ภัยพิบัติคร่าชีวิตผู้คนในภูมิภาคเอเชียเป็นจำนวนมาก โดยมีผู้คนเสียชีวิตจากภัยแล้งมากที่สุดเกือบ

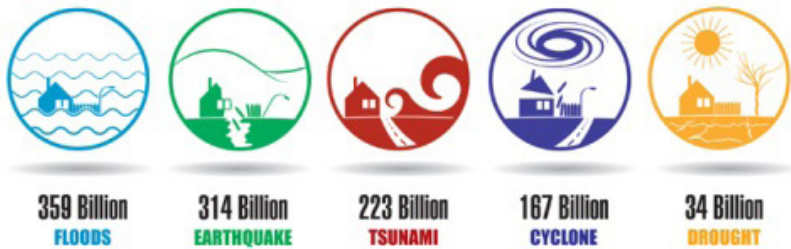


10 ล้านคน และเสียชีวิตจากเหตุการณ์อุทกภัยเป็นอันดับรองลงมากว่า 6.8 ล้านคน (ภาพที่ 3) นอกจากนี้ ภัยพิบัติดังกล่าวยังสร้างความสูญเสียต่อเศรษฐกิจในภูมิภาคเอเชียเป็นอย่างมาก โดยความสูญเสียกว่า 359 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 11.5 ล้านล้านบาท เป็นผลมาจากเหตุการณ์อุทกภัย ในขณะที่เหตุการณ์แผ่นดินไหวสร้างความสูญเสียทางเศรษฐกิจถึง 314 พันล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐหรือประมาณ 10 ล้านล้านบาท (ภาพที่ 4)



ภาพที่ 3: จำนวนผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ภัยพิบัติในภูมิภาคเอเชียระหว่างปี พ.ศ. 2443-2556

ที่มา: จาก *Climate Change in Asia*, หน้า 1, โดย The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters--CRED, 2013, เอกสารอัดสำเนา.



ภาพที่ 4: มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจที่เป็นผลจากภัยพิบัติทางธรรมชาติระหว่างปี 2443-2556

ที่มา: จาก *Climate Change in Asia*, หน้า 2, โดย The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters--CREED, 2013, เอกสารอัดสำเนา.

จากเหตุการณ์ดังกล่าว ทำให้เห็นว่า นอกจากภัยพิบัติจะสร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินแล้วยังมีผลกระทบต่อเนื่องไปถึงทุกภาคส่วน ทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังส่งผลให้การพัฒนาต่างๆ ที่วางแผนไว้ต้องหยุดชะงักขาดความต่อเนื่อง เงินทุน งบประมาณที่จัดสรรไว้เพื่อการพัฒนาต้องถูกดึงกลับเพื่อใช้ในการซ่อมสร้าง พื้นสภาพ และฟื้นฟูแทนที่จะนำไปใช้ในการพัฒนาดังที่ได้วางแผนเตรียมการไว้แต่แรก ดังนั้นแต่ละภาคส่วนจึงจำเป็นต้องพิจารณาว่าจะทำอย่างไรที่จะรับมือในการป้องกันและแก้ไขปัญหาในการช่วยเหลือประชาชน เพื่อให้สามารถลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นอย่างรอบด้านร่วมกัน



1.2 เหตุภัยพิบัติของประเทศไทย

ในช่วงหลายสิบปีที่ผ่านมาภัยพิบัติทางธรรมชาติโดยเฉพาะภัยพิบัติจากน้ำ มีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น ซึ่งสาเหตุที่เกิดขึ้น สืบเนื่องจากการบุกรุก การใช้ และทำลายทรัพยากรธรรมชาติทำให้เกิดความแปรปรวนของสภาพภูมิอากาศ ทำให้ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีรอบระยะเวลาการเกิดที่สั้นลง หรือเกิดถี่ขึ้น และมีระดับความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางน้ำ ไม่ว่าจะเป็น น้ำหลาก/ดินถล่ม ที่เกิดขึ้นในชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ป่าต้นน้ำที่มีความลาดชันของพื้นที่ค่อนข้างสูง น้ำท่วมในที่ราบลุ่มภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือหรือแม่น้ำเสียที่เกิดขึ้นในเขตเมืองหรือบริเวณชุมชนหนาแน่น (ชัยยุทธ ชินณะราศรี, 2558, หน้า 329) ยกตัวอย่างเช่น เหตุการณ์อุทกภัยของประเทศไทยที่ทำให้เกิดความสูญเสียนับมูลค่าไม่ได้ ตามลำดับดังต่อไปนี้

ปี 2538 ได้เกิดพายุดีเปรสชันไรอัน (Ryan) พัดเข้าสู่ประเทศไทยอย่างรุนแรงในบริเวณภาคเหนือ ส่งผลทำให้เกิดภาวะฝนตกหนัก น้ำเหนือจึงไหลบ่าลงมาเข้าท่วมกรุงเทพมหานคร มีมูลค่าความเสียหายไม่รวมสิ่งสาธารณูปโภคกว่า 6,000 ล้านบาท นับเป็นอุทกภัยที่มีความร้ายแรงมากที่สุดในประเทศไทยที่เกิดขึ้นในรอบ 40 ปี

ปี 2543 ได้เกิดพายุโซนร้อนแกมี (Gaemi) มาเลีย (Maria) และอู๋คอง (Wookong) พัดเข้าสู่ประเทศไทยอย่างต่อเนื่อง จนทำให้เกิดน้ำท่วมหนักในลุ่มน้ำต่าง ๆ ในเขตพื้นที่รวม 43 จังหวัดทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พื้นที่บริเวณสองฝั่งลำน้ำชี และลำน้ำมูลบริเวณที่เป็นพื้นที่ค่อนข้างต่ำ สร้างความเสียหายเป็นมูลค่ามากกว่า 10,000 ล้านบาท



ปี 2549 ในช่วงปลายเดือนพฤษภาคมได้มีหย่อมความกดอากาศต่ำกำลังแรงกำลังปกคลุมภาคเหนือ ทำให้ฝนตกหนักผิดปกติเป็นเวลานานหลายวัน จนทำให้เกิดภาวะน้ำป่าไหลหลาก และดินโคลนถล่มไหลเทลงมาท่วมพื้นที่ราบตอนล่างในเขต 5 จังหวัดทางภาคเหนือตอนล่าง ได้แก่ จังหวัดอุตรดิตถ์ สุโขทัยแพร่ ลำปาง และน่าน สร้างมูลค่าความเสียหายรวม 9,627 ล้านบาท

ปี 2553 ได้เกิดอิทธิพลของร่องความกดอากาศต่ำพาดผ่านภาคใต้ตอนบนภาคกลาง และภาคตะวันออก และมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ทำให้ประเทศไทยมีฝนตกชุกหนาแน่นและมีฝนตกหนักถึงหนักมาก หลายพื้นที่เกิดน้ำท่วมเฉียบพลัน น้ำป่าไหลหลาก เข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรและพื้นที่การเกษตร โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย พบว่า มีพื้นที่ประสบอุทกภัยจำนวนทั้งสิ้น 39 จังหวัด ถือเป็นเหตุการณ์ที่ประเทศไทยได้รับผลกระทบหนักที่สุดในรอบหลาย 10 ปี นอกจากนี้ กองทัพเรือไทยได้ส่งเรือหลวงจักรีนฤเบศร เรือที่บรรทุกเครื่องบินเป็นลำแรกของไทย มาให้ความช่วยเหลือโดยใช้เป็นครัวในการปรุงอาหารจากนั้นจึงส่งอาหารมายังจังหวัดโดยเฮลิคอปเตอร์ อุทกภัยครั้งนี้มีมูลค่าความเสียหาย 16,338 ล้านบาท

ปี 2554 ได้เกิดพายุไซร่อนไหหม่า (Haima) นกเตน (Nock-Ten) ไหถ่าง (Haitang) และพายุไต้ฝุ่นเนสาด (Nesat) และ นาลแก (Nalgae) ตั้งแต่ปลายเดือนมิถุนายนจนถึงต้นตุลาคม โดยมีเพียงพายุไซร่อนนกเตนลูกเดียวที่เป็นศูนย์กลางพายุเข้าประเทศไทยโดยตรงที่จังหวัดน่าน แต่พายุทั้งหมดได้ส่งอิทธิพลเสริมกับร่องความกดอากาศต่ำที่พาดผ่านตอนบนและตอนกลางของประเทศ ทำให้มรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมตามฤดูกาลมีกำลังแรงขึ้นเกิดฝนตกหนักถึงหนักมากต่อเนื่อง ยืดเยื้อ ยาวนาน ไม่มีภาวะฝนทิ้งช่วงอย่างที่เคยเป็นมาทุกปี สร้างความเสียหายให้ปรากฏอย่างมากมายมหาศาล



เป็นประวัติศาสตร์ครั้งสำคัญของประเทศไทยอีกครั้งหนึ่ง ที่เรียกขานกันว่า มหาอุทกภัยปี 2554 คิดเป็นมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท ถูกจัดอันดับความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับที่สี่ของโลก (รายงานสุขภาพคนไทย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2556, หน้า 75-77; ปราโมทย์ ไ้มักลัด, 2555, หน้า 11)

จากข้อมูลเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งสำคัญที่เกิดขึ้นกับประเทศไทย ดังกล่าว ทำให้สามารถสรุปได้ว่า อุทกภัยหรือภัยจากน้ำท่วมในประเทศไทย มีแนวโน้มที่จะมีความถี่และความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทั้งนี้ สาเหตุหลักก็เนื่องมาจากการที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตมรสุม มีฝนตกชุก และปริมาณน้ำฝนอยู่ในระดับสูง จนส่งผลทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมขึ้นในหลายพื้นที่ เกือบทั่วทุกภูมิภาค การแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติด้านอุทกภัย ตลอดถึงการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยดังกล่าว จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง ที่ประชาชนต้องให้ความสำคัญกับการศึกษาทำความเข้าใจและการลดปัจจัยล่อแหลมที่ส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อภัยพิบัติ การเน้นให้ชุมชนเกิดความตระหนักรับรู้ถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดภัยและผลกระทบจากภัยพิบัติต่างๆ การเตรียมความพร้อมป้องกันภัย การจัดการเมื่อเกิดภัย และการจัดการหลังจากภัยพิบัติได้ผ่านไปเป็นเรื่องที่สำคัญที่จะต้องเรียนรู้โดยกระทำร่วมกัน เน้นกลยุทธ์แบบเชิงรุก การทำงานแบบพหุภาคีอาศัยการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งในระดับครัวเรือน ชุมชน ท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับชาติ เน้นวิธีการสื่อสารและการหารือร่วมกันกับชุมชนที่มีความเสี่ยงภัย เพื่อรับทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริง

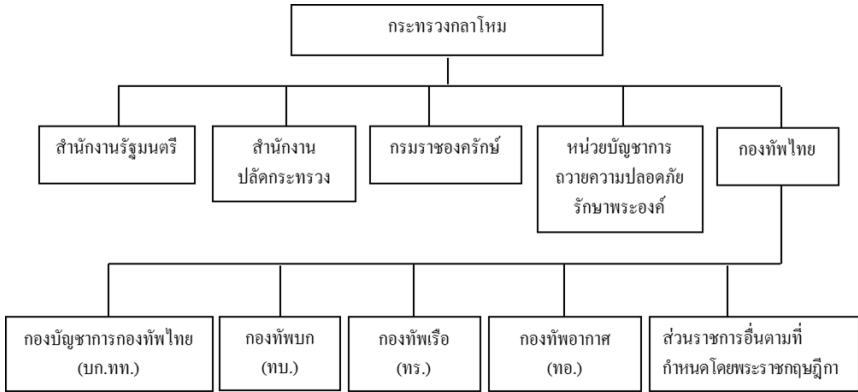


1.3 หน่วยงานรับผิดชอบในการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย

ปัจจุบันได้เป็นที่ตระหนักกันโดยทั่วไปแล้วว่า ประเทศไทยได้เผชิญกับภัยพิบัติบ่อยครั้งขึ้น และในหลายครั้งได้ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น สร้างความเดือดร้อน สูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินแก่ประชาชนชาวไทยอย่างมาก อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางภาวะวิกฤตเหล่านั้น หน่วยงานทั้งภาครัฐ และภาคเอกชน รวมทั้งภาคประชาชนต่างระดมความร่วมมือเข้าช่วยเหลือ ซึ่งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรับมือกับปัญหาภัยพิบัติรวมถึงอุทกภัยของประเทศไทยในปัจจุบันได้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานกลางรับผิดชอบในภาพรวม และมีกองทัพไทยเป็นหน่วยงานสนับสนุนหลักในการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ เนื่องจากความพร้อมทั้งทางด้านกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และการมีหน่วยงานกระจายอยู่ทั่วทุกภาคของประเทศไทย ซึ่งบทบาทและหน้าที่ของกองทัพไทยได้ถูกกำหนดเอาไว้อย่างชัดเจนในกฎหมายสูงสุดของประเทศ หรือรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ทั้งฉบับปี พ.ศ. 2550 และฉบับต่างๆ ก่อนหน้า ตลอดถึงพระราชบัญญัติและพระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 รวมถึงพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ซึ่งได้กำหนดบทบาทหน้าที่ของทหารโดยทั่วไป และบทบาทหน้าที่ของทหารในการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัยขึ้นไว้เป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน



สำหรับเรื่องเกี่ยวกับโครงสร้างการจัดของกองทัพไทย พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ได้มีการปรับปรุงโครงสร้าง หรือแบ่งส่วนราชการต่าง ๆ ของกระทรวงกลาโหม ให้มีความชัดเจน โดยกำหนดให้มาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 ระบุว่า กระทรวงกลาโหมมีส่วนราชการดังต่อไปนี้ (1) สำนักงานรัฐมนตรี (2) สำนักงานปลัดกระทรวง (3) กรมราชองครักษ์ (4) หน่วยบัญชาการถวายความปลอดภัยรักษาพระองค์ และ (5) กองทัพอากาศ (กระทรวงกลาโหม, 2556, หน้า 1) ขณะเดียวกันในระดับกองทัพไทย พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551 มาตรา 17 ก็ได้ทำการแบ่งส่วนราชการของกองทัพไทยออกเป็น (1) กองบัญชาการกองทัพไทย (2) กองทัพบก (3) กองทัพเรือ (4) กองทัพอากาศ และ (5) ส่วนราชการอื่นตามที่กำหนดโดยพระราชกฤษฎีกา (กระทรวงกลาโหม, 2551, หน้า 40) รายละเอียดในภาพรวมเป็นดังภาพ 2.2 โครงสร้างการจัดกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง



ภาพที่ 5: โครงสร้างการจัดกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

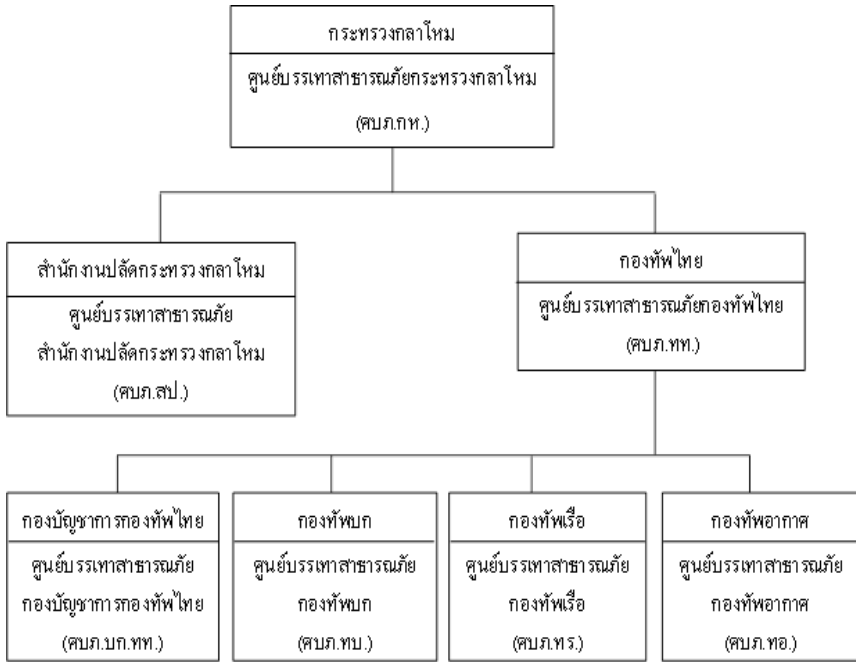
ที่มา: จาก พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556, หน้า 1, และ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551, หน้า 40, โดย กระทรวงกลาโหม, กรุงเทพฯ

ในส่วนของบทบาทหน้าที่และโครงสร้างของกองทัพไทยในการบริหารจัดการ อุทกภัย พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2551 มาตรา 8 วงเล็บ 3 ได้มีการกล่าวถึงให้กระทรวงกลาโหมมีอำนาจหน้าที่ ในการ “...พัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงตลอดจนสนับสนุนภารกิจอื่นของรัฐ ในการพัฒนาประเทศ การป้องกันและแก้ไขปัญหาจากภัยพิบัติและการช่วยเหลือ ประชาชน” (กระทรวงกลาโหม, 2551, หน้า 38)

นอกจากนั้น แผนบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2556 ก็ยังได้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเอาไว้ อย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน ดังนี้ (1) กำหนดมาตรการเกี่ยวกับการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยที่มีผลกระทบต่อบุคคล อาคารสถานที่ ทรัพย์สิน ของทางราชการทหาร รวมทั้งวางแผนการอพยพครอบครัวและส่วนราชการทหาร



โดยประสานกับกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (ปภ.) (2) ให้ความรู้ด้านวิชาการและการปฏิบัติด้านการทหารที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐ อาสาสมัคร และประชาชน อาทิ ภัยทางอากาศ การทำลายวัตถุระเบิด การป้องกันและล้างสารเคมี และชีวะรังสี เป็นต้น (3) ประสานการปฏิบัติ ซักซ้อม และให้การสนับสนุนการอำนวยความสะดวกและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ และเข้ารับการพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังเพื่อให้เกิดเอกภาพในการปฏิบัติยามสงคราม (4) อำนาจการ ประสานงานสั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติของส่วนราชการกระทรวงกลาโหม (กท.) ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การฟื้นฟูบูรณะความเสียหายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว มีเอกภาพและประสิทธิภาพ (5) ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลัง (กค.) ว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (สำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, 2556, หน้า 24)



ภาพที่ 6: โครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ที่มา: จาก *แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม 2556*, หน้า 39, โดย สำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, 2556, กรุงเทพฯ: แผนกโรงพิมพ์กองบริการ.

ทั้งนี้ แผนบรรเทาสาธารณภัยของกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2556 ได้มีการกำหนดโครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม เอาไว้อย่างชัดเจน ดังภาพ 2.3 โครงสร้างการจัดศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหมและส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง



ดังนั้น หน่วยงานที่รับผิดชอบในการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย เป็นไปตามบทบาทหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญและกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้อง ให้ทำการพัฒนาประเทศเพื่อความมั่นคงตลอดจนสนับสนุนภารกิจอื่นของรัฐ ในการพัฒนาประเทศ รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือ ประชาชนจากเหตุภัยพิบัติโดยเฉพาะอุทกภัยด้วย โดยกองทัพมีโครงสร้างและ การแบ่งส่วนราชการเป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย รองรับการดำเนินงาน ที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติที่รวมถึงอุทกภัยเอาไว้อย่างชัดเจน ดังรายละเอียด ที่ได้นำมาแสดงไว้ข้างต้น

โดยสรุป กล่าวได้ว่า ปัจจุบันประเทศทั่วโลกต่างต้องเผชิญหน้ากับปัญหา ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รวมถึงอุทกภัย ซึ่งนับวันจะทวีความรุนแรงและ สลับซับซ้อนมากขึ้น รัฐบาลของประเทศต่างๆ จึงต้องให้ความสำคัญกับ การจัดการปัญหาภัยพิบัติเป็นภารกิจหลักลำดับต้นๆ โดยแนวทางสำคัญ คือ การพัฒนาและสร้างเสริมขีดความสามารถให้กับหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะ กองทัพ ที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญในการปฏิบัติภารกิจต่างๆ สำหรับประเทศไทย ทั้งนี้ การดำเนินการบริหารจัดการสาธารณภัยระดับนโยบายของประเทศไทย ในปัจจุบัน ถูกกำหนดไว้โดยพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 โดยมีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานกลาง ทำหน้าที่บริหารจัดการในภาพรวม ขณะที่กองทัพไทย ถูกจัดให้เป็นส่วนราชการสนับสนุนสำคัญ ในการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือ ประชาชนระหว่างเกิดอุทกภัย โดยเฉพาะ ที่มีความรุนแรงในระดับ 3 สาธารณภัย ขนาดใหญ่ และระดับ 4 สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงยิ่ง



ในส่วนของการดำเนินงานของกองทัพไทย กระทรวงกลาโหมได้กำหนดให้ทุกหน่วยงานขึ้นตรงทำการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของหน่วยขึ้นในทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ รวมถึงสอดคล้องกับกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กองทัพไทยจึงได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย ที่ประกอบไปด้วย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ ขึ้นเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากความเป็นมาทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น กองทัพไทยในฐานะหน่วยงานสนับสนุนหลักในการดำเนินงานบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ จึงมีหน้าที่ต้องเข้าไปปฏิบัติภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัย โดยเฉพาะการช่วยเหลือประชาชนให้ทั่วถึงและทันเวลา การแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยเฉพาะในเรื่องการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยของกองทัพไทยให้ประสบความสำเร็จ และสามารถตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างทั่วถึง ทันเวลา และมีประสิทธิภาพสูงสุด จึงเป็นเรื่องที่กองทัพจำเป็นต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง



จากความสำคัญดังกล่าว จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาสภาพปัญหาและให้ข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย โดยกำหนดวิธีการดำเนินการศึกษาให้ประกอบด้วย การทบทวนเอกสาร (documentary research) และการสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผู้เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติและระดับนโยบาย เพื่อนำไปสู่การได้รับองค์ความรู้ใหม่ และข้อเสนอแนะที่ชัดเจนสำหรับการบริหารจัดการอุทกภัย โดยเฉพาะการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยของกองทัพไทยให้ทั่วถึงและทันเวลา





ส่วนที่ 2

การบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย







ส่วนที่ 2 การบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย

2.1 แนวคิดการจัดการสาธารณภัย

อุทกภัย เป็นหนึ่งในสาธารณภัยโดยองค์การสหประชาชาติ ได้ให้ความหมายของอุทกภัยว่า หมายถึง สภาวะทั่วไปที่เกิดขึ้นเป็นการชั่วคราว อันทำให้มีน้ำท่วมบางส่วนหรือทั้งหมดบนผืนแผ่นดินที่แห้งอยู่ จากน้ำบนแผ่นดินที่ไหลลงมาหรือจากคลื่นที่เกิดจากการไหลป่าเข้าท่วมอย่างรวดเร็วและไม่ปกติของน้ำที่มาจากแหล่งใดๆ ก็ตาม (United Nations Space-based information for disaster management and Emergency Response 2016, p. 1) ในขณะที่ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย (2558, หน้า 88) ให้คำจำกัดความว่า อุทกภัย หมายถึง เหตุการณ์ที่มีน้ำท่วมพื้นดินสูงกว่าปกติ ซึ่งมีสาเหตุจากการมีปริมาณน้ำฝนมาก จนทำให้มีปริมาณน้ำส่วนเกินมาเติมปริมาณน้ำผิวดินที่มีอยู่ตามสภาพปกติ จนเกินขีดความสามารถในการระบายน้ำของแม่น้ำ ลำคลอง นอกจากนั้น ยังรวมไปถึงสาเหตุอื่นที่มาจากผลกระทบของมนุษย์ โดยการปิดกั้นการไหลของน้ำทั้งเจตนาและไม่เจตนา จนเป็นอันตรายต่อชีวิต ทรัพย์สินของประชาชน รวมไปถึงสิ่งแวดล้อมสุดท้ายในส่วนของกองบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานกิจการพลเรือน (2558, หน้า 6) ในแผนบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ได้ให้คำจำกัดความของ อุทกภัย ไว้ว่า คือ ภัยและอันตรายที่เกิดจากสภาวะน้ำท่วมหรือน้ำท่วมฉับพลัน โดยมีสาเหตุมาจากการเกิดฝนตกหนักหรือฝนตกต่อเนื่องเป็นเวลานาน อันมีสาเหตุมาจากหย่อมความกดอากาศต่ำ พายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ลมมรสุมตะวันตกเฉียงเหนือ และเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำพัง

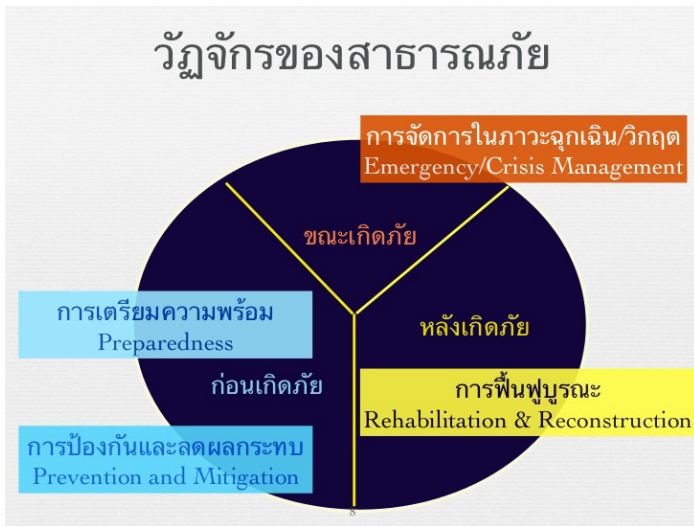


ทั้งนี้ สาเหตุของการเกิดอุทกภัยนั้นกรมอุตุนิยมวิทยา (2557, หน้า 1) ได้อธิบายถึงการเกิดอุทกภัยที่เกิดจากธรรมชาติ เมื่อฝนตกหนักหรือฝนตกต่อเนื่องเป็นเวลานานดังกล่าว ทั้งนี้ ต้นเหตุที่ทำให้เกิดฝนตก ประกอบไปด้วย หย่อมความกดอากาศต่ำ พายุหมุนเขตร้อน ร่องมรสุมหรือร่องความกดอากาศต่ำ ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ และการพังทลายของเขื่อน เป็นต้น และการเกิดอุทกภัยจากการกระทำของมนุษย์นั้น ประเด็นสำคัญคือ การขาดการวางแผนในการขยายตัวของชุมชนเมือง ทั้งส่วนกลางและภูมิภาค ตามจำนวนประชากรที่มากขึ้นแต่ขาดการเอาใจใส่เรียนรู้ที่จะอยู่กับธรรมชาติกลับหันไปใส่ใจเศรษฐกิจและความมั่งคั่งตามแนวคิดของตะวันตก จนส่งผลต่อวิถีชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงการถมที่สร้างบ้านจัดสรรหรือขยายเมืองไปในทิศทางที่เป็นที่ต่ำหรือที่ลุ่มจึงส่งผลให้แหล่งรองรับน้ำถูกถมกลายเป็นบ้านจัดสรร

สำหรับการแบ่งระดับความรุนแรงของอุทกภัยนั้น ได้มีการแบ่งเอาไว้ อย่างชัดเจนในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 ซึ่งนิยามและแบ่งระดับความรุนแรงของสาธารณภัยที่หมายรวมถึงอุทกภัยเอาไว้ โดยแบ่งออกเป็น 4 ระดับ ประกอบด้วย ระดับ 1 หมายถึง สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไปหรือมีขนาดเล็ก ระดับ 2 หมายถึง สาธารณภัยขนาดกลาง ระดับ 3 หมายถึง สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบรุนแรงกว้างขวาง และระดับ 4 หมายถึง สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่ง (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, 2558, หน้า 38)



การป้องกันและการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติในบริบทปัจจุบัน จึงเป็นการวางแผนเพื่อเผชิญหน้ากับสถานการณ์ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุที่ต่อเนื่องจนครบกระบวนการ เรียกว่า วงจรการจัดการสาธารณภัย อันประกอบไปด้วย 3 ห้วงระยะเวลา และ 4 ขั้นตอน ได้แก่ (1) ระยะเวลา ก่อนเกิดเหตุ (pre-impact) เป็นขั้นการป้องกันและลดผลกระทบ (prevention and mitigation) และขั้นการเตรียมพร้อมก่อนเกิดเหตุ (preparedness) (2) ระยะเวลา เกิดเหตุ (impact) เป็นขั้นการเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉิน (response) และ (3) ระยะเวลา หลังเกิดเหตุ (post - impact) เป็นขั้นการฟื้นฟู (recovery) ดังภาพที่ 5



ภาพที่ 7: วงจรการจัดการสาธารณภัย

ที่มา: ดัดแปลงมาจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย



สำหรับเอกสารการศึกษาเฉพาะกรณี ผู้วิจัยได้ให้ความสนใจไปในเรื่องของวงจรการบริหารจัดการสาธารณภัยโดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางด้านอุทกภัย โดยมีรายละเอียดขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญในแต่ละระยะของภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัย ดังต่อไปนี้

(1) **ระยะก่อนการเกิดอุทกภัย หรือ ขั้นการป้องกันเหตุอุทกภัย** เป็นการดำเนินการต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงหรือขัดขวางไม่ให้เกิดอุทกภัยเกิดขึ้นหรือทำให้เกิดความสูญเสียน้อยที่สุด โดยเฉพาะการป้องกันด้านชีวิตและทรัพย์สิน ซึ่งในกรณีของอุทกภัย อาจจะมีมีความจำเป็นต้องทำการป้องกันในเชิงกายภาพ เช่น การยกของขึ้นที่สูง การทำคันกั้นน้ำ ฝายกั้นน้ำ กาลักน้ำ และการสร้างเขื่อน หรือ การสร้างภูมิคุ้มกันในระดับจิตใจเพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นต่อจิตใจของประชาชน เป็นต้น ซึ่งมาตรการต่างๆ ดังกล่าวเหล่านี้มีความจำเป็นที่จะต้องทำการผลักดันในระดับนโยบาย รวมทั้งควรจะต้องมีมาตรการที่ชัดเจนออกมารองรับ นอกจากนี้ ยังควรจะต้องมีการดำเนินการให้ปฏิบัติตามนโยบายและมาตรการดังกล่าวอย่างเคร่งครัด จึงจะสามารถป้องกันเหตุอุทกภัยได้จริง อันจะทำให้สามารถบรรเทาความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นได้

(2) **ระยะระหว่างการเกิดอุทกภัย หรือ ขั้นการแก้ไขปัญหาและการช่วยเหลือประชาชนจากเหตุอุทกภัย** เป็นช่วงระยะเวลาที่ก่อให้เกิดความเสียหายกับประชาชนที่ประสบเหตุเป็นอย่างมาก ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาในด้านต่างๆ และการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนผู้ประสบภัยอย่างทันทีทันใดจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้ประชาชนสามารถดำเนินชีวิตที่ใกล้เคียงกับภาวะปกติได้ในระดับหนึ่ง โดยเฉพาะการได้รับปัจจัยสี่ อันได้แก่ อาหารและน้ำ เครื่องนุ่งห่ม



ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ซึ่งล้วนเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต่อการเอาชีวิตรอดให้ได้ทั้งสิ้น โดยหลักการช่วยเหลือประชาชนที่สำคัญ ซึ่งถูกยึดถือกันอย่างเป็นสากล คือ หลักการสำคัญ 4 ประการของการช่วยเหลือประชาชนตามระเบียบปฏิบัติประจำของกองกำลังผสมนานาชาติ ได้แก่ (1) หลักความเป็นมนุษย์ (2) หลักความเป็นธรรม (3) หลักความเป็นกลาง และ (4) หลักความเป็นอิสระ ซึ่งทั้งหมดถือเป็นหลักการสำคัญที่ทุกหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง รวมถึงกองทัพ ควรจะต้องยึดถือเป็นมาตรฐานเดียวกันกับทุกประเภทของการทำงาน และตลอดทั้งระยะเวลาที่ต้องเกี่ยวข้องกับการช่วยเหลือประชาชน (Multinational Planning Augmentation Team--MPAT, 2010, p. D1C1-2)

(3) ระยะเวลาหลังการเกิดอุทกภัย หรือ ขั้นการฟื้นฟูบูรณะจากเหตุอุทกภัย ซึ่งหมายถึง การฟื้นฟูกิจกรรมต่างๆ ของประชาชน ของชุมชน และของรัฐ ให้กลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็ว เช่น การขจัดสิ่งปรักหักพัง การจัดการกับผู้ที่ไม่มีบ้านพักอาศัย การฟื้นฟูงานอาชีพ การช่วยเหลือในด้านเกษตรกรรม การรักษาพยาบาล การสาธารณสุข การชะล้างสิ่งมีพิษ การจัดการกับผู้เสียชีวิต การซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ ถนน สะพาน เขื่อน ทำนบและพังกันน้ำ เป็นต้น โดยต้องมุ่งที่จะให้ประชาชนได้รับประโยชน์โดยเร็วที่สุด



2.2 ปัญหาการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย

ในเชิงประสบการณ์จากการปฏิบัติงานจริงกองทัพไทยได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการภัยพิบัติด้านอุทกภัยของประเทศมาอย่างต่อเนื่อง โดยกรณีศึกษาสำคัญที่ควรนำมาประกอบการศึกษา คือ การปฏิบัติงานในเหตุการณ์มหาอุทกภัยปี 2554 ที่ถูกกล่าวกันว่าเป็นเหตุอุทกภัยครั้งรุนแรงและเลวร้ายที่สุดในประวัติศาสตร์ชาติไทย โดยมีสาเหตุมาจากภาวะฝนตกหนักที่มาเร็วกว่าปกติ กอปรกับมีพายุหลายลูกพัดเข้าสู่ประเทศอย่างต่อเนื่อง ส่งผลกระทบทำให้เกิดอุทกภัยขนาดใหญ่ขึ้นทั่วบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา เริ่มตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม 2554 จนกระทั่งสิ้นสุดเมื่อวันที่ 16 มกราคม 2555 (การฟื้นฟูยังคงมีต่อเนื่องจนถึงปี 2558) รวมจำนวนประชาชนที่ได้รับผลกระทบมากถึงกว่า 12.8 ล้านคน พื้นที่เสียหายกว่า 150 ล้านไร่ บ้านเรือนเสียหายทั้งสิ้น 2,329 หลัง บ้านเรือนเสียหายบางส่วน 96,833 หลัง และมีผู้เสียชีวิตรวม 813 ราย กับสูญหายอีก 3 คน ซึ่งธนาคารโลกได้ประเมินมูลค่าความเสียหายรวมเอาไว้สูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท (ปรีชา ปิยจันทร์, 2554, หน้า 18)

สำหรับการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบอุทกภัยในเหตุมหาอุทกภัยครั้งนั้น นับเป็นความร่วมมือร่วมใจกันของทุกฝ่ายไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือเอกชน โดยหน่วยงานที่รับบทบาทเป็นกำลังหลักสำคัญในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยคือ กองทัพไทย ภายใต้การนำของรัฐบาลที่ได้จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ขึ้น โดยบทบาทสำคัญของทหารในเหตุการณ์ครั้งดังกล่าว สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ระยะ คือ ระยะที่หนึ่ง ห้วงภาวะวิกฤตระหว่างวันที่ 8 - 27 ตุลาคม 2554 มีงานหลัก 3 ส่วน คือ การช่วยเหลือประชาชน การป้องกันคันกันน้ำ และการระบายน้ำ ระยะที่สอง ห้วงภาวะวิกฤตระหว่างวันที่ 28 ตุลาคม - กลางเดือนธันวาคม 2554 มีงานหลักสำคัญ เช่น การช่วยเหลือประชาชน การป้องกันคันกันน้ำ การระบายน้ำ การดูแลในศูนย์



พักพิง การแจกจ่ายถุงยังชีพ การประกอบเลี้ยงในศูนย์พักพิง การรับ-ส่งประชาชน การบำบัดน้ำเสียและบ่อขยะ เป็นต้น และระยะที่สาม ห่วงการฟื้นฟูเยียวยา ช่วงระหว่างหลังกลางเดือนธันวาคม 2553 จนสิ้นสุดภารกิจ มีงานหลักสำคัญ คือ การดำเนินการในทุกรูปแบบ เพื่อให้ตัวบุคคล ชุมชน หมู่บ้าน และสิ่งสาธารณูปโภคกลับคืนสู่สภาวะปกติโดยเร็วที่สุด เช่น การทำความสะอาด การเก็บขยะ การเก็บกระสอบทรายและ Big Bag เป็นต้น (พลาญกูร กล้าหาญ, 2555 หน้า 13 - 14) ทั้งนี้ ผลการดำเนินงานโดยสรุปของกองทัพไทย ถือได้ว่าเป็นการสร้างผลงานให้เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางจากหน่วยงานและผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ถึงขีดความสามารถและประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ กองทัพไทยยังได้รับความชื่นชม เชื่อมมั่น และไว้วางใจเป็นอย่างยิ่ง จากประชาชนทั่วไปและสังคมโดยรวม อันเนื่องมาจากความทุ่มเท เสียสละ และมุ่งมั่นในการปฏิบัติภารกิจช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัย อย่างเต็มกำลังความสามารถ

ในแง่ปัญหาและข้อจำกัดสำคัญของการบริหารจัดการสาธารณภัยที่ผ่านมาของประเทศไทยในภาพรวม กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ผลการดำเนินงาน เพื่อแสวงหาแนวทางการพัฒนาปรับปรุงการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น รวมทั้งให้ได้แนวทางที่ทันสมัยสอดคล้องกับสถานการณ์ภัยพิบัติที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยผลการศึกษาที่ได้รับถูกสรุปเป็นบทเรียนสำคัญเกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดที่น่าสนใจ รวม 3 ด้าน คือ (1) ด้านโครงสร้างองค์กรและกลไก ซึ่งพบว่าการขาดความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ ทำให้การประสานงานและการสนธิกำลังขาดประสิทธิภาพอย่างมีนัยสำคัญ (2) ด้านกระบวนการวางแผนและการสนับสนุน พบว่า การระดมทรัพยากรเข้าสู่พื้นที่ประสบภัยยังขาดแนวทางที่เป็นมาตรฐาน และการปฏิบัติงานยังขาดการวางแผนในภาพรวม



ส่งผลให้ต่างหน่วยต่างปฏิบัติงานตามแนวทางของตนเอง และสุดท้าย (3) ด้านองค์ความรู้ ซึ่งพบว่า การวิจัยและพัฒนาการบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศยังไม่มี ความชัดเจนถึงยุทธศาสตร์ ทิศทาง รูปแบบ และระบบ การจัดการภาวะฉุกเฉินที่เหมาะสมกับบริบทของประเทศ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงมหาดไทย, 2558, หน้า 11)

ในส่วนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องของกองทัพไทย ซึ่งมีบทบาทสำคัญยิ่งในการสนับสนุนการบริหารจัดการอุทกภัยของรัฐบาลโดยเฉพาะในการช่วยเหลือประชาชน พบว่า ถึงแม้ในภาพรวม กองทัพจะได้สร้างผลงานให้เป็นที่ยอมรับ ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ในเหตุอุทกภัยขนาดใหญ่ที่กินพื้นที่กว้างขวาง และส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นจำนวนมาก การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยของกองทัพยังคงมีปัญหาในเรื่องของความทั่วถึงและทันเวลา โดยทรัพยากรที่มีไม่มากเพียงพอ ข้อมูลผู้ประสบภัยที่ไม่ชัดเจน ประชาชนไม่ปฏิบัติตามคำแนะนำอย่างเคร่งครัด และการประสานการปฏิบัติการช่วยเหลือที่ยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอ ทำให้การช่วยเหลือประชาชนเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง นอกจากนั้น การขาดข้อมูลสถานการณ์ที่ทันสมัย ระบบการร้องขอความช่วยเหลือที่ยังไม่ทันต่อเหตุการณ์ ตลอดถึงจำนวนและขีดความสามารถของชุดเคลื่อนที่เร็วที่ยังมีไม่เหมาะสมกับพื้นที่รับผิดชอบมากพอ ก็มีส่วนทำให้การเข้าไปช่วยเหลือประชาชนไม่ทันเวลา โดยสามารถสรุปปัญหาในเบื้องต้นได้เป็น 5 ด้าน คือ (1) ด้านนโยบาย ที่พบว่า กองทัพไทยยังคงขาดเอกภาพและความคล่องตัวในการดำเนินงานอย่างบูรณาการ อันเนื่องมาจากการที่กองทัพไทยมีบทบาทเป็นเพียงหนึ่งในหน่วยปฏิบัติสนับสนุนรัฐบาลเท่านั้น (2) ด้านการวางแผน ซึ่งพบว่า จากข้อจำกัดทางด้านต่างๆ ทำให้ไม่สามารถวางแผนรองรับอุทกภัยหรือภัยพิบัติขนาดใหญ่ได้ทุกระดับและขั้นตอนของการเกิดภัย (3) ด้านการจัดองค์กร ซึ่งพบว่า องค์กรที่รับผิดชอบงานอุทกภัย



เป็นการเฉพาะ รวมไปถึงงบประมาณ ยุทโธปกรณ์และเครื่องมือ มีจำนวนจำกัด อยู่ค่อนข้างมาก (4) ด้านบุคลากร พบว่า ส่วนใหญ่มีภาระรับผิดชอบงาน หลายหน้าที่ในเวลาเดียวกัน ทำให้ขาดความสนใจ ทั้งยังยากที่จะสร้างความรู้ และความชำนาญทางเทคนิคเฉพาะด้านให้เกิดขึ้นได้ และ (5) ด้านเครื่องมือ พบว่า เครื่องมือเฉพาะที่จำเป็นต้องใช้มีอยู่เพียงจำนวนหนึ่งเท่านั้น ส่วนใหญ่ ยังเป็นการประยุกต์ใช้เครื่องมือที่มีไว้เพื่อการรบมาปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ อื่นๆ (กรมกิจการพลเรือนทหาร, 2558)

จากผลการดำเนินงานในการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย โดยเฉพาะในเรื่องของการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยในหัวงที่ผ่าน มา ถือได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดี สามารถช่วยเหลือประชาชน จากเหตุอุทกภัย ได้อย่างมีประสิทธิภาพในระดับที่น่าพอใจ รวมทั้งได้รับความเชื่อมั่นไว้วางใจจากประชาชนและสังคม อย่างไรก็ตาม กองทัพไทย ก็ได้ประสบอุปสรรคและปัญหาในการดำเนินการหลายประการ ซึ่งหากได้รับการ แก้ไขก็จะเกิดประโยชน์กับประชาชนโดยรวม การศึกษาแสวงหาแนวทางการ พัฒนาการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทยให้สามารถตอบสนอง ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งกองทัพไทยให้ความสำคัญ กับการช่วยเหลือประชาชนให้ทั่วถึงและทันเวลาเป็นความเร่งด่วนลำดับแรก โดยมุ่งให้ความสำคัญกับการพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการอุทกภัย ของกองทัพไทย โดยเฉพาะในขั้นที่ 2 ขั้นการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชน ที่ประสบอุทกภัยที่มีความรุนแรงในระดับ 3 และระดับ 4 ซึ่งส่งผลกระทบต่อ ประชาชนในวงกว้างและมีจำนวนมาก เพราะในขั้นการแก้ไขปัญหาและ ช่วยเหลือประชาชนนั้น กองทัพไทยจะได้รับบทบาทสำคัญและเป็นหน่วยงาน สนับสนุนหลักในการดำเนินการของรัฐบาลอย่างเห็นได้ชัดและเป็นรูปธรรม มากกว่าในขั้นที่ 1 ขั้นการป้องกัน และ ขั้นที่ 3 ขั้นการฟื้นฟู



นอกจากนั้น จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนี้ ยังพบข้อเท็จจริงที่ว่า ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการอุทกภัยในการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยได้ไม่ทั่วถึงและไม่ทันเวลาเท่าที่ควร ดังที่กล่าวมาข้างต้น มีด้วยกัน 5 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านความรับผิดชอบ ประกอบด้วย ปัญหานโยบายและกฎหมายเฉพาะไม่ชัดเจนและไม่ครอบคลุม และปัญหากองทัพรับบทบาทเป็นเพียงหน่วยสนับสนุน (2) ด้านความพร้อม ประกอบด้วย ปัญหาหน่วยงานเฉพาะ (งบประมาณ กำลังพล เครื่องมือ) ไม่ชัดเจนและไม่เพียงพอ ปัญหาแผนการปฏิบัติ การฝึก และหลักการช่วยเหลือประชาชนไม่ชัดเจนและไม่เป็นสากลเพียงพอ และปัญหาระบบอำนวยการและควบคุมบังคับบัญชาไม่ตอบสนองต่อปัญหาเพียงพอ (3) ด้านการตอบสนองทันทั่วทั้ง ประกอบด้วย ปัญหาชุดเคลื่อนที่เร็วไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอ ปัญหาระบบการแจ้งเตือนไม่ทันสมัยและไม่มีประสิทธิภาพมากพอ และปัญหาการประกาศเขตภัยพิบัติขาดความยืดหยุ่นและไม่เอื้อต่อการปฏิบัติมากพอ (4) ด้านการประสานงาน ประกอบด้วย ปัญหาการประสานงานภายในกองทัพขาดการบูรณาการ ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานไม่ชัดเจนและขาดการบูรณาการ และปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่แน่นแฟ้นต่อเนื่อง และขาดการสร้าง ความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการช่วยเหลือประชาชนอย่างเป็นสากล และ (5) ด้านการสื่อสาร ประกอบด้วย ปัญหาเครื่องมือสื่อสารไม่ทันสมัยและไม่เพียงพอ และปัญหาการบูรณาการเครื่องมือสื่อสารระหว่างเหล่าทัพยังไม่เพียงพอ



2.3 ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย

ในส่วนของการดำเนินงานของกองทัพไทยกระทรวงกลาโหมได้กำหนดให้ทุกหน่วยงานขึ้นตรงทำการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของหน่วยขึ้นในทุกระดับ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ รวมถึงสอดคล้องกับกฎหมายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง กองทัพไทยจึงได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย ที่ประกอบไปด้วย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ ขึ้นเป็นกลไกหลักในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากความเป็นมาทั้งหมดดังกล่าวข้างต้น กองทัพไทยในฐานะหน่วยงานสนับสนุนหลักในการดำเนินงานบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ จึงมีหน้าที่ต้องเข้าไปปฏิบัติการกิจที่เกี่ยวข้องกับอุทกภัย โดยเฉพาะการช่วยเหลือประชาชนให้ทั่วถึงและทันเวลา การแสวงหาแนวทางการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยเฉพาะในเรื่องการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยของกองทัพไทยให้บรรลุผลสำเร็จมากที่สุด และสามารถตอบสนองต่อปัญหาได้อย่างทั่วถึง ทันเวลา และมีประสิทธิภาพสูงสุด จึงเป็นเรื่องที่กองทัพจำเป็นต้องให้ความสำคัญอย่างยิ่ง

จากผลการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย ที่ได้ทำการศึกษาและวิเคราะห์มาทั้งหมดข้างต้น สามารถสรุปแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลักก็มีความคิดเห็นสอดคล้องตรงกันอย่างชัดเจนประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านความรับผิดชอบ ประกอบด้วย การพัฒนานโยบายและกฎหมายเฉพาะให้ชัดเจนและครอบคลุม และ กองทัพควรได้รับบทบาทเป็นหน่วยงานหลัก (2) ด้านความร่วมมือ ประกอบด้วย การพัฒนาหน่วยงานเฉพาะ (งบประมาณ กำลังพล เครื่องมือ) ให้ชัดเจนและเพียงพอ การพัฒนาแผนการปฏิบัติ การฝึก และหลักการช่วยเหลือประชาชน



ให้ชัดเจนและเป็นสากล และการพัฒนาระบบอำนวยการและควบคุม บังคับบัญชาให้ตอบสนองต่อปัญหาอย่างเพียงพอ (3) ด้านการตอบสนอง ทันท่วงที ประกอบด้วย การพัฒนาชุดเคลื่อนที่เร็วให้ครอบคลุมและเพียงพอ การพัฒนาระบบการแจ้งเตือนให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ และการประกาศ เขตภัยพิบัติควรมีความยืดหยุ่นและเอื้อต่อการปฏิบัติมากพอ (4) ด้านการ ประสานงาน ประกอบด้วย การพัฒนาการประสานงานภายในกองทัพให้เกิด การบูรณาการการพัฒนาการประสานงานระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน และบูรณาการ และการพัฒนา การมีส่วนร่วมของ ประชาชนให้แน่นแฟ้น ต่อเนื่อง และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการช่วยเหลือประชาชนอย่างเป็น สากล และ (5) ด้านการสื่อสาร ประกอบด้วย การพัฒนาเครื่องมือสื่อสาร ให้ทันสมัยและเพียงพอ และการพัฒนาการบูรณาการเครื่องมือสื่อสารระหว่าง เหล่าทัพ





ส่วนที่ 3

บทสรุปและข้อเสนอแนะ







ส่วนที่ 3 บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การปฏิบัติงานในด้านการช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยให้ทั่วถึงทันเวลา จากการตอบสนองต่อเหตุการณ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงรอยต่อระหว่างก่อนเกิดเหตุอุทกภัย ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีความสับสน ยุ่งเหยิง และยากต่อการควบคุมสถานการณ์ เมื่อเหตุการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้น ความเสียหายยิ่งทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆ และเพื่อไม่ให้ความเสียหายดังกล่าวขยายขอบเขตมากเกินไปที่ควรจะเป็น อันจะส่งผลโดยตรงต่อการลดทอนปริมาณการสูญเสียต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นกับทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ ซึ่งปัจจัยที่สามารถควบคุมได้ คือ การมีหน่วยงานหรือองค์กรที่มีสมรรถนะในด้านต่างๆ อย่างครบครัน การมีความพร้อมที่จะสามารถเข้าเผชิญเหตุการณ์ได้อย่างรวดเร็ว และการมีขีดความสามารถมากพอที่จะระงับ ยับยั้ง หรือชะลอความเสียหายต่างๆ ได้ตั้งแต่ช่วงแรกของการเกิดเหตุอุทกภัย ด้วยเหตุนี้ กองทัพอไทยจึงควรมีบทบาทที่มีความเหมาะสมในการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อันเป็นประเด็นที่ผู้เขียนในฐานะผู้ศึกษาวิจัย ต้องการที่จะศึกษา ค้นหา ข้อเสนอปฏิบัติที่เหมาะสมให้สอดคล้องกับกรอบการดำเนินงานตามแผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม และแผนบรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย ภายใต้การดำเนินงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ โดยผู้ศึกษาได้จัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยของกองทัพไทย เพื่อให้การปฏิบัติงานในการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนให้บรรลุผลสำเร็จ โดยใช้วิธีบูรณาการข้อมูลของสภาพปัญหาและข้อเสนอแนะเพื่อจัดทำเอกสารเฉพาะกรณีนี้ รวมถึงเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ปฏิบัติงานจริงแล้วสามารถสรุปวิเคราะห์ที่ได้มาซึ่งแนวทางหลักสำคัญ 9 ประการ ดังต่อไปนี้



1. กองทัพต้องมีกฎหมายหรือนโยบายในการบริหารจัดการอุทกภัยเป็นการเฉพาะ คือ การมีกฎหมายหรือนโยบายในการบริหารจัดการอุทกภัยเป็นการเฉพาะอย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการแบ่งมอบอำนาจหน้าที่ตลอดถึงแนวทางการดำเนินงานให้กับกองทัพอย่างชัดเจน ในปัจจุบันถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีพระราชบัญญัติและแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระดับต่างๆ เป็นแนวทางหลักในการดำเนินการกับปัญหาอุทกภัย แต่ก็ยังพบว่า กฎหมายและนโยบายต่างๆ ที่มีอยู่ยังขาดความชัดเจนและความครอบคลุมเพียงพอรวมทั้ง ยังไม่ได้มีการแบ่งมอบอำนาจหน้าที่ให้กับกองทัพและหน่วยงานต่างๆ อย่างเหมาะสม ส่งผลให้การแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนจากเหตุอุทกภัยโดยเฉพาะที่มีขนาดใหญ่ของกองทัพยังไม่ทั่วถึงและทันเวลาอย่างสูงสุด จึงควรมีการปรับปรุงนโยบายและแผนในระดับต่างๆ ให้มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน รวมทั้งครอบคลุมทุกมิติ เพื่อให้หน่วยเกี่ยวข้องสามารถรับไปวางแผนในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมต่อไปได้ อันจะเป็นการช่วยให้กำลังพลสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกัน ก็ควรมีกฎหมายคุ้มครองกำลังพลที่เกี่ยวข้องทั้งปวง รวมถึงให้สิทธิผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสมและเท่าเทียมกัน เพื่อเป็นการสนับสนุนและสร้างเสริมแรงจูงใจที่ดี นอกจากนี้ ก็ยังมีข้อสรุปเกี่ยวกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้กองทัพไทยเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหน้าที่หลักในการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนจากเหตุอุทกภัยโดยเฉพาะที่มีขนาดใหญ่ว่า หากสามารถปรับปรุงให้เกิดความชัดเจนได้ ก็จะทำให้กองทัพสามารถบูรณาการการปฏิบัติงานทำให้การปฏิบัติหน้าที่ที่รับผิดชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น



2. กองทัพต้องคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของสังคมโดยรวมและประชาชนในท้องถิ่น คือ การมีส่วนร่วมอย่างเข้มแข็งของชุมชนในท้องถิ่น ตลอดถึงสังคมโดยรวมที่นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ขาดไม่ได้อย่างยิ่งประการหนึ่ง ดังนั้น การเสริมสร้างความเข้มแข็งของภาคประชาชนผ่านทางการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องในการป้องกันและรับมือกับเหตุอุทกภัยเบื้องต้น อันจะทำให้ประชาชนตระหนักถึงบทบาทความสำคัญของตนเอง รวมทั้งพร้อมที่จะรับมือกับเหตุภัยพิบัติต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ ส่งผลให้การปฏิบัติภารกิจแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนของกองทัพสามารถเป็นไปอย่างทั่วถึง ทันเวลา และมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ การเตรียมการซักซ้อมทำความเข้าใจ ตลอดถึงฝึกการปฏิบัติและการประสานงานในภารกิจต่างๆ ระหว่างเกิดอุทกภัยโดยไม่ต้องรอการช่วยเหลือจากภาครัฐ แต่เพียงอย่างเดียว จะทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมตั้งแต่ยามปกติก็นับเป็นกิจกรรมสำคัญที่กองทัพควรให้การสนับสนุนให้มีการดำเนินการดังกล่าวอย่างต่อเนื่องเช่นกัน

3. กองทัพควรมีการวางแผนการปฏิบัติที่ดีและชัดเจนครอบคลุมทุกมิติ คือ การมีการวางแผนและการมีแผนการปฏิบัติล่วงหน้าที่ชัดเจนและครอบคลุมทุกมิติในการดำเนินงาน ซึ่งนับเป็นหลักประกันความสำเร็จในการบริหารจัดการอุทกภัยที่สำคัญ ดังนั้น กองทัพจำเป็นต้องมีข้อมูลที่ถูกต้องครบถ้วน ทั้งที่เป็นข้อมูลเชิงนโยบายและข้อมูลเชิงพื้นที่ดำเนินการ นอกจากนี้ การได้รับความร่วมมือจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง อันจะทำให้สามารถวางแผนได้อย่างครอบคลุม รวมทั้งเป็นที่ยอมรับในการปฏิบัติจากทุกฝ่าย ขณะที่ตัวแผนก็ต้องออกให้ครอบคลุมการปฏิบัติทั้งระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว หรือห้วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดเหตุอุทกภัย



นอกจากนั้น แผนรองรับการบริหารจัดการอุทกภัยยังคงจะต้องคำนึงถึงความคล่องตัวและความยืดหยุ่นในการปฏิบัติ เพื่อให้สามารถตอบสนองได้กับสภาวะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งนี้ นอกจากความสำคัญของการวางแผนและการมีแผนการปฏิบัติที่ดีมีประสิทธิภาพแล้ว การให้ความสำคัญเพิ่มเติมกับขั้นตอนการปฏิบัติตามแผนหรือการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ และขั้นตอนการติดตามประเมินผล อันถือเป็นองค์ประกอบเสริมสำคัญที่จะทำให้การดำเนินการบรรลุจุดมุ่งหมายตามที่วางไว้ อีกทั้งทำให้สามารถปรับปรุงและพัฒนาแผนและการทำงานให้ตอบสนองกับการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชน โดยเฉพาะในเหตุอุทกภัยขนาดใหญ่ของกองทัพให้ได้ทั่วถึงและทันเวลามากขึ้นไปอีกด้วย

4. การมีอำนาจหน้าที่ของกองทัพที่ครอบคลุมชัดเจน คือ อำนาจหน้าที่ในการสั่งการ ควบคุม และบังคับบัญชา ซึ่งผู้บังคับบัญชา ที่ได้รับมอบอำนาจหน้าที่ดังกล่าวต้องสามารถทำการตัดสินใจได้อย่างรวดเร็ว ถูกต้อง และทันเวลา ขณะที่ในการบริหารจัดการอุทกภัยที่เกิดขึ้น กองทัพเป็นหน่วยงานสนับสนุนหลักในการกิจแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนจากเหตุอุทกภัยอยู่แล้ว จึงควรได้รับมอบอำนาจหน้าที่อย่างบูรณาการในการดำเนินการดังกล่าว เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจให้ประสบความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น นอกจากนี้ ความมีเอกภาพในการบังคับบัญชาและการปฏิบัติงานซึ่งเป็นจุดเด่นสำคัญของกองทัพในการปฏิบัติภารกิจต่างๆ รวมถึงการบริหารจัดการอุทกภัยอยู่แล้ว ก็ควรได้รับการส่งเสริมและนำศักยภาพดังกล่าวไปใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยอาจขยายขอบเขตให้ครอบคลุมไปถึงการตัดสินใจเชิงงบประมาณ และการระดมสรรพกำลังต่าง ๆ ในการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยให้ทั่วถึงและทันเวลา เป็นต้น



5. การมีความพร้อมในการบริหารจัดการอุทกภัย คือ การเตรียมหน่วยงาน (กำลังพล เครื่องมือ และงบประมาณ) ตลอดถึงการซักซ้อมและฝึกปฏิบัติอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอตั้งแต่ยามปกติ เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้งองทัพบกและหน่วยงานเกี่ยวข้องมีความพร้อมเผชิญกับสถานการณ์อุทกภัยที่อาจเกิดขึ้น กองทัพบกจะต้องมีการเตรียมการให้ดีในทุกๆ ด้าน อันได้แก่ การมีแผนปฏิบัติ ในรายละเอียดที่ครอบคลุมไปถึงระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติประจำทั้งหมด การฝึกซักซ้อมการปฏิบัติตามวงรอบอย่างต่อเนื่องจริงจัง รวมถึงการได้รับการจัดสรรงบประมาณและสนับสนุนยุทธโศปกรณ์และเครื่องมือที่จำเป็นกับการปฏิบัติ โดยจะต้องคำนึงถึงทั้งความเหมาะสม เพียงพอ ชีตความสามารถ และความจำเป็นในการนำไปใช้งานบนพื้นฐานของการปฏิบัติภารกิจการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนจากอุทกภัย ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทัวถึง ครอบคลุม ท้นเวลา และเป็นกลางมากที่สุด

6. การมีความสามารถในการออกไปช่วยเหลือประชาชนได้อย่างทันท่วงที กับสถานการณ์อุทกภัย คือ การกำหนดบทบาทหน้าที่และพัฒนาขีดความสามารถเฉพาะด้านของกองทัพบกให้สามารถตอบสนองหรือรับมือกับปัญหาอุทกภัยโดยเฉพาะที่มีขนาดใหญ่ได้อย่างทัวถึงและท้นเวลา เพื่อรับประกันความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ที่สำคัญดังกล่าว จึงควรมีการพิจารณาแก้ไข ปรับปรุงพระราชบัญญัติ ระเบียบ หรือแผนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้อำนาจกองทัพบกหรือหน่วยปฏิบัติที่จำเป็น ในการสั่งการการใช้กำลังออกไปปฏิบัติภารกิจเมื่อเกิดเหตุอุทกภัยโดยเฉพาะที่มีความรุนแรงสูงได้โดยท้นที อย่างสอดคล้องกับสถานการณ์ นอกจากนั้น เพื่อให้การแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนของกองทัพบกเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทัวถึง และท้นเวลามากที่สุด กองทัพบกยังควรจะต้องทำการพัฒนาขีดความสามารถเฉพาะด้านในการตอบสนอง



หรือรับมือกับการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนจากเหตุภัยพิบัติโดยเฉพาะ อุทกภัยขนาดใหญ่ให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยพิจารณาจัดหน่วย หรือชุดปฏิบัติการเคลื่อนที่เร็วที่มีความสมบูรณ์ในตัวเอง ให้สามารถเข้า แก้ไขปัญหาได้โดยทันทีอย่างทั่วถึงครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วประเทศ รวมถึง ควรจะต้องมีการยกระดับระบบการเตือนภัยให้สามารถคาดการณ์สถานการณ์ล่วงหน้า ติดตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และรายงานผลความคืบหน้าได้ อย่างแม่นยำและทันต่อเหตุการณ์

7. การมีระบบควบคุมบังคับบัญชาที่ดีมีประสิทธิภาพ คือ การมีระบบ การติดต่อสื่อสาร ตลอดถึงโครงสร้าง เอกภาพ และสายการบังคับบัญชาที่ดี และชัดเจน พร้อมกับมีฐานข้อมูลและระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สมบูรณ์ และทันสมัย ซึ่งถือว่ามีควมสำคัญอย่างยิ่งต่อการรับมือกับสถานการณ์ภัยพิบัติ โดยเฉพาะอุทกภัยขนาดใหญ่ที่มีแนวโน้มว่าจะเกิดบ่อยครั้งและรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการติดต่อสื่อสาร โครงสร้าง เอกภาพ และสายการบังคับ บัญชา นับเป็นจุดแข็งที่สำคัญของกองทัพอยู่แล้ว จึงควรสนับสนุนและนำมาใช้ ประโยชน์ในการบริหารจัดการอุทกภัย รวมถึงภัยสำคัญระดับประเทศอื่นๆ ส่วนเรื่องของฐานข้อมูลและระบบบัญชาการเหตุการณ์เป็นเรื่องที่รัฐบาล ต้องมีนโยบายส่งเสริมและสนับสนุนการเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถ ให้กับกองทัพอย่างต่อเนื่อง เพียงพอ และเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้กองทัพและหน่วยงานเกี่ยวข้องมีข้อมูลประกอบการตัดสินใจต่างๆ ได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ และทันกับสถานการณ์ ทั้งนี้ ผลจากการมีระบบ การติดต่อสื่อสารและการแลกเปลี่ยนข่าวสารที่มีประสิทธิภาพทั้งทางหลัก และสำรอง ยังจะช่วยให้อีกกองทัพมีความพร้อมบูรณาการสนับสนุนระบบ การสื่อสารหลักของประเทศที่อาจเกิดประสบปัญหาภัยเกิดอุทกภัยอันนับเป็น หัวใจสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้การแก้ไขปัญหาและการช่วยเหลือต่างๆ สามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่องด้วย



8. การมีขีดความสามารถของกองทัพที่สมบูรณ์ในการปฏิบัติงานทุกด้าน ตามบทบาทหน้าที่และแผนที่ได้รับผิดชอบ คือ การเสริมสร้างขีดความสามารถ สนับสนุนงบประมาณ รวมถึงยุทธโศปกรณ์สำคัญที่จำเป็นทั้งปวงในการปฏิบัติ ภารกิจรับมือกับอุทกภัยให้กับกองทัพ พร้อมทั้งให้ส่งเสริมให้กองทัพสามารถ บูรณาการขีดความสามารถระหว่างเหล่าทัพต่างๆ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำเนินงานได้ จะช่วยให้การแก้ไขปัญหา และช่วยเหลือประชาชนจากเหตุอุทกภัยโดยเฉพาะที่มีขนาดใหญ่เป็นไป อย่างทั่วถึง ทันเวลา และมีประสิทธิภาพมากขึ้นดังนั้นรัฐบาลจึงต้องให้ ความสำคัญกับการพัฒนาเสริมสร้างขีดความสามารถของกองทัพ ซึ่งเป็น ผู้ปฏิบัติภารกิจสนับสนุนหลักในการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชน ผู้ประสบอุทกภัย โดยต้องให้การสนับสนุนทั้งงบประมาณ ยุทธโศปกรณ์ และ เครื่องไม้เครื่องมือที่จำเป็น ตลอดจนปัจจัยเสริมที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อให้กองทัพ สามารถพัฒนาขีดความสามารถของตนเองได้อย่างเหมาะสม ขณะที่กองทัพเอง ก็ต้องคำนึงถึงคุณลักษณะความเป็นเอกประสงค์และความอ่อนตัวในการพัฒนา ขีดความสามารถและยุทธโศปกรณ์ต่างๆ ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการรองรับ ได้กับทั้งภารกิจในการป้องกันประเทศ พัฒนาและช่วยเหลือประชาชน รวมถึง ภารกิจในการบริหารจัดการอุทกภัย นอกจากนี้ กองทัพจะต้องบูรณาการ ขีดความสามารถร่วมระหว่างเหล่าทัพต่างๆ ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ให้สามารถ นำศักยภาพที่มีแตกต่างกันไป มาส่งเสริมสนับสนุนซึ่งกันและกันในการ ปฏิบัติงานต่างๆ ได้อย่างเต็มขีดความสามารถ

9. การมีความเป็นกลางในการช่วยเหลือประชาชนของกองทัพ คือ การดำเนินการต่างๆ ในการบริหารจัดการอุทกภัยรวมถึงภารกิจสำคัญ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนรวม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดนับตั้งแต่ รัฐบาลจนถึงกองทัพ ต้องดำรงรักษาความเป็นกลาง โดยดำเนินการให้ได้อย่าง



ทั่วถึงและเท่าเทียมกันแก่ทุกฝ่าย อย่างถูกต้องโปร่งใสโดยไม่ให้เกิดข้อสงสัยใดๆ ทั้งสิ้น ซึ่งถือเป็นรากฐานสำคัญที่จะก่อให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ ในการปฏิบัติงาน อันจะส่งผลต่อการยอมรับตลอดถึงความร่วมมือในการ ปฏิบัติภารกิจต่างๆ จากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องรวมถึงประชาชน จนทำให้สามารถ ปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้น เรื่องของความเป็นกลาง ในการปฏิบัติงานโดยเฉพาะการแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือประชาชนจาก เหตุอุทกภัย นับเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่ไม่เพียงแต่จะส่งผลกระทบต่อ ประชาชนในพื้นที่ที่ประสบอุทกภัยเท่านั้น แต่ยังสามารถส่งผลกระทบต่อ การบริหารจัดการอุทกภัยของประเทศโดยรวมได้อีกด้วย กองทัพอากาศจะต้อง ให้ความใส่ใจและระมัดระวังการปฏิบัติในเรื่องต่างๆ อย่างรอบคอบทุกด้าน โดยเฉพาะการปฏิบัติการในการช่วยเหลือประชาชนที่จะต้องเป็นไปอย่างทั่วถึง และทันเวลาอย่างเท่าเทียม ไม่มีการคำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตนหรือของ พวกพ้องตนเองโดยเด็ดขาด นอกจากนี้ กองทัพอากาศจะต้องให้ความสำคัญ กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ปฏิบัติงานตลอดถึงสังคมโดยรวมด้วย ทั้งนี้ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องตลอดถึงแสดงออกถึงความโปร่งใส เป็นกลางในการดำเนินงานของกองทัพ อันจะนำไปสู่การได้รับความร่วมมือ และแรงสนับสนุนให้การปฏิบัติการต่างๆ ของกองทัพให้ลุล่วงไปได้อย่างมี ประสิทธิภาพสูงสุด

กล่าวโดยสรุป ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการอุทกภัยของ กองทัพไทยที่ได้ค้นพบ ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญรวม 9 ประการ ดังที่ ได้กล่าวไว้ข้างต้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นข้อเสนอแนะที่ชัดเจนและเป็นประโยชน์ ทั้งต่อกองทัพไทยโดยรวม หน่วยในระดับปฏิบัติ ตลอดถึงผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะ กับการดำเนินงานช่วยเหลือประชาชนที่ประสบอุทกภัยที่มีขนาดใหญ่หรือ



มีความรุนแรงมากโดยตรง จึงสมควรให้มีการขยายผลข้อค้นพบดังกล่าวนี้ไปสู่
วงกว้าง รวมทั้งส่งเสริมให้มีการนำไปประยุกต์ใช้จริงในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง
กับอุทกภัยในทุกระดับ โดยการนำไปจัดทำเป็นนโยบายที่ชัดเจนในระดับปฏิบัติ
เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องนำไปเป็นแนวทางสำคัญในการดำเนินงาน นอกจากนี้ ยังอาจ
ส่งเสริมการรับรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับแนวทางและการปฏิบัติตามแนวทาง
ดังกล่าว ด้วยการนำไปจัดทำเป็นคู่มือหรือระเบียบปฏิบัติประจำในการปฏิบัติ
งานทางด้านอุทกภัยของกองทัพไทย โดยเฉพาะการช่วยเหลือประชาชน
ให้ทั่วถึงและทันเวลา เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติที่ชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้น





บรรณานุกรม

- กรมกิจการพลเรือนทหาร. (2558). *หน้าที่และความรับผิดชอบ ศบภ.ทท.* เอกสาร
อัดสำเนา, ผู้แต่ง.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย. (2558). *แผนการ
ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558.* เอกสารอัดสำเนา,
ผู้แต่ง.
- กรมอุตุฯนิคมวิทยา. (2557). *อุทกภัย (Flood).* ค้นเมื่อ 5 มีนาคม 2558, จาก
<http://www.tmd.go.th/info/info.php? FileID=70>
- กระทรวงกลาโหม. (2551). *ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติจัดระเบียบ
ราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2551.* เล่ม 125 ตอนที่ 26 ก. กรุงเทพฯ
- กระทรวงกลาโหม. (2556). *ราชกิจจานุเบกษา. พระราชบัญญัติจัดระเบียบ
ราชการกระทรวงกลาโหม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556.* เล่ม 130 ตอนที่
109 ก. กรุงเทพฯ
- กองบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานกิจการพลเรือน. (2558).
แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม 2558. กรุงเทพฯ: สำนักงาน
สนับสนุน สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม.
- ชัยยุทธ ชินณะราศรี. (2558). การจัดการภัยพิบัติจากน้ำหลาก-ดินโคลนถล่ม
ที่เหมาะสมกับประเทศไทยโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน.
วารสารวิจัยและพัฒนา มจร., 38(4), หน้า 327-343
- ปราโมทย์ ไม้กลัด. (กุมภาพันธ์ 2555). *การปฏิบัติการของกองทัพต่อมหาอุทกภัย
2554.* เอกสารในที่ประชุมเชิงปฏิบัติการด้านความมั่นคง ครั้งที่ 1
ประจำปี 2555 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์, กรุงเทพฯ.



- ปรีชา ปิยจันทร์. (2554). ชุมชนกับการจัดการอุทกภัยปี พ.ศ. 2554: กรณีศึกษา
ชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล).
วารสารการศึกษาและพัฒนาสังคม, 7(2), 17-28.
- พलगูร กล้าหาญ. (มีนาคม 2555). สรุปผลการสัมมนาผ่าวิกฤติมหาอุทกภัย
2554 เตรียมพร้อมรับมือวิกฤติน้ำ 2555. เอกสารในที่ประชุมวิชาการ
ประจำปี 2555 ณ โรงแรมมิราเคิล แกรนด์ คอนเวนชั่น, กรุงเทพมหานคร.
รายงานสุขภาพคนไทย สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
(2556). *ประเทศไทยในสถานการณ์ภัยธรรมชาติพิบัติ*. ค้นเมื่อ
12 มีนาคม 2558, from [http://www.thaihealthreport.com
/#levent2556-5-004/crfb](http://www.thaihealthreport.com/#levent2556-5-004/crfb)
- สำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม. (2556). *แผนบรรเทา
สาธารณภัย กระทรวงกลาโหม 2556*. กรุงเทพฯ: แผนกโรงพิมพ์กองบริการ.
องค์การบริหารจัดการก๊าซเรือนกระจก. (2558). *สถานการณ์ก๊าซเรือนกระจก*.
ค้นเมื่อ 20 พฤษภาคม 2558, จาก[http://www.tgo.or.th/2015/thai/
content.php?s1=8&s2=27](http://www.tgo.or.th/2015/thai/content.php?s1=8&s2=27)
- Multinational Planning Augmentation Team--MPAT. (2010).
*Multinational force standing operating procedures--MNF SOP:
humanitarian assistance disaster relief (HA/DR) extract*. n.p.
- The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED).
(2013). *Climate Change in Asia*. Retrieved October 5, 2016,
from [http://ejap.org/environmental-
issues-in-asia/
natural-disasters-asia.html#Casualties](http://ejap.org/environmental-issues-in-asia/natural-disasters-asia.html#Casualties).



The Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED). (2015). *The Human Cost Of Weather Related Disasters 1995-2015*. Retrieved October 5, 2016, from http://www.unisdr.org/files/46796_cop21weatherdisastersreport2015.pdf

United Nations Space-based information for disaster management and Emergency Response. (2016). Flood. Retrieved September 7, 2016, from <http://www.un-spider.org/risks-and-disasters/natural-hazards/flood>



ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์

สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ

62 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ 10400

โทร. 02-275-5715 เว็บไซต์ <http://ssc.rtarf.mi.th>

