

แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย
ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
กองบัญชาการกองทัพไทย

โดย

พลตรี ชิตินรงค์ สุขเกษตร
รองเสนาธิการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
กระทรวงกลาโหม

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน รุ่นที่ 26
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2556 - 2557

บทคัดย่อ

เรื่อง แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการ
ทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

ลักษณะวิชา การทหาร

ผู้วิจัย พล.ต. ชิตีธรรม์ สุขเกษตร **หลักสูตร** ปรอ. **รุ่นที่** 26

เอกสารวิจัยฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย อันได้แก่ ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา ตลอดจนเสนอแนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาและวิเคราะห์แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย และเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา รวมทั้งสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้ ซึ่งมุ่งเน้นให้เกิดความเชื่อมั่นกับผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม

ผลการวิจัยพบว่า การปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในเรื่องนโยบายและการปฏิบัติงานยังมีปัญหาด้านงบประมาณที่ยังไม่เหมาะสม และกำลังพลที่ปฏิบัติงานจริง ยังขาดความรู้ ความชำนาญต่อการใช้เครื่องมือ หรืออุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งยังขาดแคลนกำลังพลที่จะเข้าปฏิบัติงานเมื่อเกิดภัยขึ้น ผลจากการวิจัยดังกล่าวทำให้เกิดแนวความคิด ในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมในทุกด้าน สำหรับออกช่วยเหลือผู้ประสบภัย หากเกิดสถานการณ์จริง

คำนำ

ทศวรรษที่ผ่านมา เป็นช่วงเวลาที่ยุทธภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากสร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมคิดเป็นมูลค่ามหาศาล ประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั่วโลก มีจำนวนถึง 4,000 ล้านคน จำนวนผู้เสียชีวิตประมาณ 2 ล้านคน หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ในฐานะหน่วยขึ้นตรงของกองบัญชาการกองทัพไทย ดำเนินการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เพื่อให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ โดยมีหน่วยขึ้นตรงของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ซึ่งมีที่ตั้งของหน่วยครอบคลุมในท้องถิ่นทุรกันดารทั่วประเทศ เป็นหน่วยรับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ สามารถให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่างๆ ได้ทันทั่วถึงและใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด

ดังนั้นเพื่อให้การปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลสูงสุด หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จึงมีแนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยเหลือประชาชนจากภัยพิบัติทุกรูปแบบอย่างเต็มขีดความสามารถ

เอกสารวิจัยเรื่องนี้ ผู้วิจัยขอขอบคุณ คณาจารย์ที่ได้ให้คำแนะนำ เจ้าหน้าที่หลายฝ่ายที่ให้การสนับสนุนข้อมูลและเอกสาร ขอขอบคุณการให้สัมภาษณ์เชิงลึกของบุคคลซึ่งปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ส่งผลให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้สำเร็จเรียบร้อย และหวังว่าผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหรือผู้สนใจในงานด้านบรรเทาสาธารณภัยต่อไป

พลตรี

(จิตติสรรค์ สุขเกษม)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร ปรอ. รุ่นที่ 26

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญแผนภาพ	ฉ
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	10
ขอบเขตของการวิจัย	10
วิธีดำเนินการวิจัย	10
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	11
คำจำกัดความ	11
บทที่ 2 การปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	
กองบัญชาการกองทัพไทย	12
แนวคิดเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย	13
แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและจัดการ	14
แนวคิดทฤษฎีและการนำนโยบายไปปฏิบัติ	23
ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎี	26
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การ	28
กระบวนการจัดองค์การ	30
การจัดโครงสร้างขององค์การ	31
โครงสร้างการบริหารและการจัดองค์การหน่วยบรรเทาสาธารณภัย	33
บทที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัย	
ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย	39
การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย	39
รูปแบบและลักษณะของการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย	45

สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
เปรียบเทียบการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละครั้งที่ผ่านมา	47
เปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัย	49
บทบาทและโครงสร้างของการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย	50
สรุป	51
บทที่ 4 แนวทางการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วย	
บัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย	53
ข้อมูลด้านการดำเนินการบรรเทาสาธารณภัยของ หน่วยปฏิบัติงานด้าน	
บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย	54
ข้อมูลระบบการบริหารจัดการเพื่อการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้าน	
บรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	
กองบัญชาการกองทัพไทย	57
ข้อมูลแนวความคิดที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของบุคลากร	
ด้านการบรรเทาสาธารณภัย	58
แนวทางแก้ไขปัญหาด้านการบรรเทาสาธารณภัย เพื่อการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงาน	
ด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย	
ที่ได้จากการสัมภาษณ์	60
แนวทางแก้ไขปัญหาด้านการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยปฏิบัติงานด้าน	
บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย	
ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก	61
สรุป	63
บทที่ 5 สรุป และ ข้อเสนอแนะ	65
สรุป	65
ข้อเสนอแนะ	68

สารบัญ(ต่อ)

	หน้า
บรรณานุกรม	69
ภาคผนวก	73
ผนวก ก พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550	74
ผนวก ข ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	91
ประวัติย่อผู้วิจัย	92

สารบัญแผนภาพ

	หน้า
แผนภาพที่	
2-1 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับกระทรวงกลาโหม	36
2-2 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับกองบัญชาการกองทัพไทย	37
2-3 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	37
2-4 แบบจำลองการจัดตั้งสำนักบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	38
2-5 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา	38

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นช่วงเวลาที่ยกยิบติจินดาใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากสร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมคิดเป็นมูลค่ามหาศาล ประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั่วโลก มีจำนวนถึง 4,000 ล้านคน จำนวน ผู้เสียชีวิตประมาณ 2 ล้านคน ประชากรจำนวนมากต้องกลายเป็นผู้พลัดถิ่นที่อยู่อาศัยและทำให้ชุมชนล่มสลาย

สำหรับประเทศกำลังพัฒนาภัยพิบัติเป็นอุปสรรคสำคัญในการบรรลุถึงเป้าหมายการพัฒนาที่จะทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของสังคมมนุษย์ดีขึ้น เนื่องจากต้องนำทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาใช้เพื่อการฟื้นฟูบูรณะความเสียหายที่เกิดขึ้น แทนที่จะนำมาใช้เพื่อการลงทุนในการพัฒนาประเทศทำให้ประเทศมีรายจ่ายเพิ่มขึ้น ในขณะที่รายได้ ผลผลิตและขีดความสามารถทางเศรษฐกิจของประเทศลดลง โดยธนาคารโลกประเมินว่าภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อรายได้ประชาชาติของประเทศต่างๆ ระหว่างร้อยละ 1 – 152 นอกจากนี้ภัยพิบัติยังส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอีกด้วย เพราะเมื่อเกิดภัยพิบัติ รัฐบาลจะถูกเรียกร้องให้แก้ไขสถานการณ์ หากการจัดการของรัฐบาลไม่มีประสิทธิภาพ ไม่สามารถตอบสนองความคาดหวังของประชาชนได้แล้ว เสถียรภาพและความมั่นคงของรัฐบาลย่อมถูกกระทบกระเทือน ในอนาคต แนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่างๆ จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดพายุคลื่นลมในทะเล ภาวะน้ำท่วมและความแห้งแล้งขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก ด้วยความถี่ ลักษณะ ขนาด และความรุนแรงที่เพิ่มขึ้น นอกจากนั้น การขยายตัวของประชากร และการเติบโตของเมือง ในช่วงที่ผ่านมา เป็นการขยายพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่อาศัยและพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติมากขึ้น ทำให้แนวโน้มความสูญเสียและการรับมือกับภัยพิบัติมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม ประเทศต่างๆ ได้พัฒนาระบบการจัดการภัยพิบัติที่ทันสมัย ทั้งระบบการเตรียมพร้อม การเตือนภัย การสื่อสาร และการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งช่วยให้ตัวเลขผู้เสียชีวิตลดจำนวนลงแต่ระบบการจัดการภัยพิบัติในภาพรวมยังมีความจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ภัยพิบัติขนาดใหญ่ที่เกิดขึ้นในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา เช่น แผ่นดินไหว ฮันชิน (แผ่นดินไหวที่โกเบ) ปี 2538 พายุเฮอริเคนแคทรินา ประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี 2548

ซึ่งมีผู้เสียชีวิต จำนวน 1,836 คน มูลค่าความเสียหายถึง 81,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ การเกิดคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศชายฝั่งมหาสมุทรอินเดียเมื่อปี 2547 มีผู้เสียชีวิต จำนวน 250,000 คน มูลค่าความเสียหายประมาณ 10,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ โดยต้องใช้งบประมาณเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูจากทั่วโลกเป็นวงเงิน ราว 14,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ พายุไซโคลนนาร์กิส ประเทศพม่า เมื่อปี 2551 มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนถึง 138,366 คน มูลค่าความเสียหายราว 4,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ และเหตุการณ์แผ่นดินไหวและคลื่นยักษ์สึนามิในเขตโทโฮกุของเกาะฮอนชู ประเทศญี่ปุ่น เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2554 ซึ่งมีผู้เสียชีวิตและสูญหายจำนวนมาก รวมทั้งส่งผลต่อโรงไฟฟ้าพลังงานนิวเคลียร์ที่เสียหายจนเกิดการแพร่กระจายของกัมมันตภาพรังสีและส่งผลกระทบต่อการผลิต ในภาค อุตสาหกรรม และการดำเนินชีวิตของประชาชน อันเนื่องมาจากการขาดกระแสไฟฟ้า

เมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2556 เว็บไซต์สกายนิวส์ของอังกฤษ รายงานความคืบหน้าเหตุซูเปอร์ไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนถล่มฟิลิปปินส์ว่ามีผู้เสียชีวิตพุ่งเป็น 3,621 คน สำหรับประเทศไทยไม่สามารถจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติอย่างรุนแรงเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ในอดีตประเทศไทยมีประสบการณ์ในการเผชิญกับภัยธรรมชาติตามฤดูกาล อาทิ น้ำท่วม พายุ และภัยแล้ง ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งแต่อยู่ในขอบเขตที่จำกัด และอยู่ในภาวะที่สามารถจัดการได้ นอกจากนี้ชุมชนในพื้นที่ยังได้เรียนรู้และสั่งสมภูมิปัญญาเพื่อปรับวิถีชีวิตให้สามารถอยู่ร่วมกับความแปรปรวนของธรรมชาติตามฤดูกาลได้เป็นอย่างดี เช่น ลักษณะบ้านใต้ถุนสูง รูปแบบการเพาะปลูกของเกษตรกรในลุ่มน้ำ และการเลือกใช้และปรับปรุงพันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่และปริมาณน้ำ ซึ่งเป็นการแสดงถึงวิวัฒนาการในการปรับตัวเมื่อเผชิญกับภัยธรรมชาติ ที่ไม่รุนแรงนักของประชาชนอย่างไรก็ตาม ในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องประสบกับภัยพิบัติที่รุนแรงบ่อยครั้งมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น โดยลำดับ เช่น การเกิดคลื่นยักษ์สึนามิ เมื่อปี 2547 รวมทั้งการเกิดอุทกภัยเมื่อปลายปี 2553 และต่อเนื่องถึงอุทกภัย ทางภาคใต้เมื่อเดือนมีนาคม 2554 ซึ่งนับเป็นเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงมากที่สุดครั้งหนึ่งของประเทศ

ปัจจุบันสถานการณ์สาธารณภัยใน โลกและประเทศไทย มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและทวีความรุนแรงมากขึ้น และมีความซับซ้อนมากขึ้น เนื่องจากความแปรปรวนของภูมิอากาศโลก ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติประกอบกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมไทย จากสังคมเมืองไปสู่สังคมชนบทอย่างรวดเร็ว ประชาชนมีโอกาสอาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อสถานะเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม ให้ความเสียหายจากสาธารณภัยรุนแรงมากขึ้น ทั้งที่เป็น ภัยธรรมชาติ เช่น วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว และที่เป็นภัยที่เกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น อัคคีภัย อุบัติภัย การรั่วไหลของสารเคมีอันตราย เป็นต้น ซึ่งการบริหารจัดการสาธารณภัยในช่วงที่ผ่านมา ยังมีปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนหลายประการที่จำเป็นต้องมีการยกระดับและพัฒนาให้สู่ระบบสากล รวมทั้งเป็นจะต้องมีการรวมพลังประสานความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ

เช่น หน่วยงานรัฐบาล หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ และระดับทรัพยากรของหน่วยงานภายใต้ระบบปฏิบัติการ และการประสานงานของหน่วยงานอย่างมีเอกภาพ

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ให้สามารถร่วมมือกันในการแก้ไขปัญหาสาธารณภัย ตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสัมฤทธิ์ผลสูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับหลักกฎหมาย และครอบคลุมสาธาณภัยทุกประเภทจากเหตุสถานการณ์ในปัจจุบันพบว่า แนวโน้มของการเกิดสาธารณภัยมีความถี่ ความรุนแรง และซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น ซึ่งประเทศที่กำลังพัฒนาทั้งหลายได้มีการปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศของตน โดยมุ่งหวังให้เกิดความสูญเสียจากสาธารณภัยน้อยที่สุด โดยมุ่งสู่การพัฒนาแบบยั่งยืน ทำให้การบริหารจัดการสาธารณภัยของประเทศต่างๆ เปลี่ยนทิศทางจากเดิมที่เน้นเรื่อง “บรรเทาและปฏิบัติการ (Relief and Response)” ไปเป็น “ลดผลกระทบและเตรียมพร้อม (Mitigation and Preparedness)” การพัฒนาการบริหารจัดการ สาธาณภัยจึงปรับเปลี่ยนไปสู่การปฏิบัติการในเชิงรุก (Proactive Approach) กล่าวคือจะต้องปฏิบัติการอย่างครบวงจร โดยเน้นไปที่การป้องกัน/การลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาก่อนการเกิดสาธารณภัยควบคู่ไปกับการจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาขณะเกิดสาธารณภัย และการฟื้นฟูบูรณะ (Rehabilitation and Reconstruction) ซึ่งอยู่ในช่วงระยะเวลาหลังการเกิดสาธารณภัย ที่ผ่านมามีสามารถสรุปการดำเนินการในการบริหารจัดการสาธารณภัยได้เป็น 3 กลุ่มภารกิจ คือ

1. ภารกิจก่อนเกิดภัย
2. ภารกิจระหว่างเกิดภัย
3. ภารกิจหลังเกิดภัย

โดยกิจกรรมในแต่ละกลุ่มภารกิจต้องมีศักยภาพในการประสานความร่วมมือปฏิบัติงานจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นขั้นตอนและอย่างต่อเนื่องซึ่งทุกกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นจะปรากฏตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดให้มีสาระสำคัญอย่างน้อยในเรื่องต่างๆ ดังนี้

1. แนวทางมาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
2. แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณภัย รวมถึงการอพยพประชากร หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุขและการแก้ไข

ปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสารและการสาธารณสุขปโลก หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบ และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินงาน

3. แนวทางในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องใช้ และการจัดระบบปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกบุคลากรและประชาชน

4. แนวทางในการฟื้นฟู ซ่อมแซม บำรุง และรวมถึงการให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังจากการเกิดสาธารณภัยต่างๆ สิ้นสุด

การประเมินความเสี่ยงภัยในการเกิดสาธารณภัยของประเทศนั้น จากข้อมูลสถิติการเกิดอุทกภัยและวาตภัย หลายครั้งและนับวันยังมีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ประกอบกับลักษณะภูมิศาสตร์โดยทั่วไป ตามพื้นที่ในจังหวัดต่างๆ และยังเป็นแหล่งต้นน้ำของลำธาร ซึ่งน้ำตกหลายแห่งที่สภาพป่ายังคงสมบูรณ์ และเป็นผืนป่าที่แห่งใหญ่ ทำให้มีฝนตกชุกตลอดปี ซึ่งบางพื้นที่นั้นมีเพียง 2 ฤดู เช่น ฤดูร้อน เริ่มตั้งเดือนมกราคมจนถึงเดือนมิถุนายน และ ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนกรกฎาคมไปจนถึงเดือนธันวาคม จึงทำให้มีความเสี่ยงในการเกิดสาธารณภัยสูง รวมไปถึงลักษณะภูมิอากาศแบบมรสุมใน เขตร้อน อุณหภูมิในแต่ละฤดูกาล จึงไม่แตกต่างกันมาก จึงทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดสาธารณภัย อุทกภัย วาตภัย และดินโคลนถล่ม ภัยจากอัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยจากไฟฟ้า และหมอกควัน

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ทหารของกองทัพไทย และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ป้องกันประเทศของกระทรวงกลาโหม กองทัพไทยต้องมีขีดความสามารถปฏิบัติการร่วมในลักษณะผสมผสานระหว่างกองกำลังทางบก ทางทะเล และทางอากาศ โดยกองทัพไทยจะต้องมีขีดความสามารถปฏิบัติการภายใต้สภาวะแวดล้อมที่มีความซับซ้อน และมีการเตรียมความพร้อมทั้ง 4 ด้าน ดังนี้

1. การพัฒนากำลังพลให้มีคุณภาพ
2. ให้มีการฝึกเตรียมความพร้อมอยู่เป็นประจำ
3. มีการจัดและการประกอบกำลังที่เหมาะสม
4. มียุทธโศปกรณ์ที่ทันสมัย

สิ่งที่สำคัญที่สุดในการพิทักษ์รักษาผลประโยชน์แห่งชาติและการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติดังกล่าว กองทัพไม่อาจปฏิบัติการได้เพียงลำพัง ในบางโอกาสกองทัพอาจเป็นองค์กรนำ และในหลาย ๆ โอกาสต้องเป็นองค์กรสนับสนุนองค์กรภาครัฐอื่น ๆ ของรัฐบาล และในบางโอกาสกองทัพในฐานะเป็นเครื่องมือดำเนินการทางการเมืองของรัฐบาลในกิจกรรมการปฏิบัติการทางทหารอื่นๆ ที่ไม่ใช่สงคราม ดังนั้น โครงสร้างของกองทัพไทย จึงต้องเป็น กองทัพอเนกประสงค์ มีความต่อเนื่องในการรบ มีการปฏิบัติการร่วม และมีการบูรณาการอย่างสูงสุด

กองทัพอเนกประสงค์ หมายถึง กองทัพที่มีขีดความสามารถในการปฏิบัติการหลายบทบาท ในห้วงเวลาเดียวกันในขณะที่ยังสามารถปฏิบัติการในบทบาทหลัก คือบทบาทการรบ (War-Fighting Role)

ได้เต็มขีดความสามารถ ความท้าทายต่อความมั่นคงในรูปแบบใหม่ของไทยเป็นตัวกำหนดให้ต้องการตอบสนองในลักษณะเฉพาะ และต้องประสานสอดคล้องกันอย่างมีระบบ อาทิ ในขณะที่ปฏิบัติการในอิรักและอัฟกานิสถาน ซึ่งเป็นความต้องการพิเศษ ทั้งด้านทักษะและกระบวนการ กองทัพต้องเข้าปฏิบัติการช่วยเหลือด้านการบรรเทาสาธารณภัยในเหตุการณ์สึนามิและการสนับสนุนรัฐบาลแก้ปัญหาไ้หัวदनก ซึ่งภารกิจเหล่านี้ต้องการขีดความสามารถที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง ความต้องการกองทัพอเนกประสงค์ จึงเป็นสิ่งสำคัญยิ่ง

การปฏิบัติการร่วม เป็นทั้งการสนองตอบและความท้าทายของกองทัพในการประกันว่าทุกส่วนของกองทัพ จะมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการในทิศทางเดียวกัน การปฏิบัติการร่วมของทั้งสามเหล่าทัพจะเป็นปัจจัยเสริมศักยภาพการปฏิบัติการให้เกิดการทวีกำลัง ภาวะ/ผลที่เกิดขึ้นจากการรวมกำลังจะช่วยชดเชยส่วนที่ขาด และเพิ่มศักยภาพให้กับอีกส่วนหนึ่งในเวลาเดียวกัน แนวทางการพัฒนา กองทัพต้องมุ่งไปสู่การที่กองบัญชาการกองทัพไทย และเหล่าทัพจะต้องปฏิบัติการร่วมกันอย่างใกล้ชิดมากยิ่งขึ้นกว่าในอดีต

การบูรณาการเป็นหลักการพื้นฐานของการปฏิบัติการร่วมและความเข้มแข็งของกองทัพ ซึ่งจะสามารถให้ผลผลิตและผลลัพธ์มากกว่าการแลกเปลี่ยนเพียงข้อมูลข่าวสารเท่านั้น การบูรณาการนี้ ยังหมายรวมถึงการปฏิบัติการร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและมิตรประเทศเมื่อเกิดภาวะสงครามและภัยพิบัติ ซึ่งรัฐบาลต้องมีทิศทางที่ชัดเจนในการพัฒนากองทัพให้เป็นกองทัพที่มีความสามารถด้านการปฏิบัติงานที่เป็นเครือข่าย และกองกำลังร่วมขีดความสามารถของกองทัพไทยดังกล่าวข้างต้นนี้ จะทำให้กองทัพพร้อมเผชิญ ความท้าทายรูปแบบใหม่ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในภูมิภาคและระดับโลกในปัจจุบัน ขีดความสามารถและการทุ่มเทต่อความพยายามหลักของกองทัพนี้จะเป็นปัจจัยกำหนดการตัดสินใจในการพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างกองทัพ เพื่อให้เหมาะสมกับรูปแบบของความท้าทาย และข้อจำกัดด้านทรัพยากรของประเทศไทยต่อความรับผิดชอบในการรักษาความมั่นคงของชาติ และการมีส่วนร่วมในการรักษาความมั่นคงของภูมิภาคอย่างทันที่ การพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างกำลังรบของกองทัพไทย จำเป็นต้องมีการเสริมสร้างให้มีความสมบูรณ์ในระยะเวลา 10 ปี ข้างหน้าเพื่อสนองตอบต่อแนวความคิดทางยุทธศาสตร์ที่กำหนดไว้ และพร้อมที่จะเผชิญกับภัยคุกคามที่อาจจะเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ

กองบัญชาการกองทัพไทยจะต้องมีโครงสร้างการจัดที่เป็นกองบัญชาการร่วมที่ดำรงไว้ซึ่งความมีเอกภาพในการบังคับบัญชา การควบคุม การสั่งการ และการอำนวยความสะดวกร่วมให้ได้ อย่างแท้จริง พร้อมทั้งบูรณาการและพัฒนากิจการปฏิบัติการยุทธร่วมให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยการปรับปรุงพัฒนาระบบควบคุมบังคับบัญชาและระบบฐานข้อมูลในการปฏิบัติงาน ที่สามารถควบคุม และสั่งการต่อการใช้ทรัพยากรทางทหาร ให้สามารถตอบสนองต่อภารกิจด้านความมั่นคงในทุกสภาวะ ทั้งภารกิจหลักของกองทัพ การสนับสนุนภาครัฐในงานด้านความมั่นคงที่กองทัพจะต้อง

เกี่ยวข้องกับอนาคต รวมถึงการตอบสนองพันธกิจในภาคประชาชน อันได้แก่ การบรรเทาภัยพิบัติและการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม การบริหารทรัพยากรจากทุกหน่วยงานเพื่อการค้นหาและกู้ภัยจากอุบัติเหตุต่างๆ การอพยพประชาชนออกจากพื้นที่ความขัดแย้ง ดำรงการพัฒนางานระบบการควบคุมบังคับบัญชา โดยอาศัยโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ ด้านการสื่อสารที่มีอยู่แล้ว และด้านอวกาศที่ได้รับการพัฒนาในส่วนของกระทรวงกลาโหมเป็นกลไกขับเคลื่อนให้มีความเป็นรูปธรรม โดยเร็วการสถาปนาระบบสื่อสารในพื้นที่วิกฤตโดยใช้เครือข่ายดาวเทียมเพื่อเชื่อมโยงความช่วยเหลือจากภาครัฐและองค์กรเอกชน ฯลฯ การพัฒนาระบบเฝ้าตรวจและแจ้งเตือนภัยคุกคามตามแบบและภัยคุกคาม การปรับปรุงพัฒนาหลักนิยามการยุทธร่วม และระเบียบปฏิบัติประจำของการปฏิบัติการร่วม และการฝึกอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ศักยภาพในการปฏิบัติการร่วมที่ได้มีการพัฒนาไว้ถูกนำออกไปใช้อย่างเต็มความสามารถ ตลอดจนสนับสนุนงานตามโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริอย่างต่อเนื่อง และปัจจัยแห่งความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงกองทัพไทย มีดังนี้

1. คุณภาพของกำลังพล (Quality of Personnel) กำลังพลที่มีคุณภาพถือเป็นปัจจัยหลักต่อความสำเร็จของกองทัพ และเป็นทรัพยากรที่สำคัญยิ่ง ทั้งนี้กำลังพลต้องได้รับการพัฒนาตามห้วงระยะเวลาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีความพร้อมและสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด ดังนั้นการบริหารจัดการกำลังพลจะต้องดำเนินการโดยมีแผนงาน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่ชัดเจน สอดคล้องเหมาะสมตามห้วงเวลา กำลังพลของกองทัพในอนาคตจะประกอบด้วย กำลังประจำการ กำลังพลสำรอง กำลังประจำถิ่น ข้าราชการพลเรือนกลาโหม และพนักงานราชการ รวมทั้งกำลังประชาชนประเภทต่าง ๆ ที่ได้จัดตั้งไว้อย่างเป็นระบบตั้งแต่ยามปกติด้วยการบูรณาการให้มีเอกภาพ และมีสัดส่วนเหมาะสม กะทัดรัด สมดุล รวมทั้งมีคุณภาพ โดยกำลังพลจะต้องได้รับการฝึกฝนอย่างเพียงพอ มีทักษะความรู้ มีความริเริ่มสูง และมีการตัดสินใจที่ถูกต้องและรวดเร็ว รวมทั้งเป็นผู้มีกำลังกายและมีขวัญกำลังใจเข้มแข็ง มีระเบียบวินัย มีความภาคภูมิใจในความเป็นทหารอาชีพ มีเกียรติยศและศักดิ์ศรี มีความรู้ความสามารถทั้งในงานตามหน้าที่และก้าวทันวิทยาการที่ทันสมัย ตระหนักในความเป็นทหารของชาติ และเป็นทหารในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว โดยกองทัพจะเป็นหลักประกันความมั่นคงของชาติ และสถาบันพระมหากษัตริย์ให้อยู่เคียงคู่กับการปกครองในระบบประชาธิปไตยอย่างยั่งยืนตลอดไป กำลังพลทุกคนจะต้องได้รับการสร้างจิตสำนึกในความเป็นกองทัพ เพื่อการป้องกันสถาบันหลักของชาติ โดยพร้อมที่จะเสียสละชีวิตเพื่อพิทักษ์ปกป้องรักษาเอกราช อธิปไตย และสถาบันพระมหากษัตริย์ รวมทั้งความมั่นคงสงบสุขปลอดภัยของประชาชน นอกจากนี้ให้เน้นการบริหารจัดการระบบกำลังพลของกองทัพให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งการพัฒนาระบบกำลังสำรอง กำลังประจำถิ่น และการจัดตั้งเครือข่ายกำลังประชาชนในรูปแบบต่าง ๆ

2. การฝึกและศึกษา (Training & Education) การฝึกและการศึกษาของกำลังพลต้องสอดคล้องกับการกิจที่จะได้รับมอบหมาย ด้วยการพัฒนาการฝึกและศึกษาให้กำลังพลมีความพร้อมและสอดคล้องตาม หลักนิยม ปรับปรุงวงรอบการฝึกด้วยการเพิ่มสมรรถนะของกำลังพลทั้งเป็นบุคคลและเป็นหน่วย โดยให้มุ่งการปฏิบัติการรบเป็นทีม (Combat Team) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการฝึกของหน่วยขนาดเล็ก (Small Unit) สำหรับการศึกษาทงพลเรือมุ่งเน้นการส่งเสริมกำลังพลทุกระดับให้มีความรู้เพิ่มสูงขึ้น รวมทั้งให้พัฒนาความสามารถของกำลังพลในด้านการใช้ภาษาต่างประเทศให้มีคุณภาพและพอเพียง โดยเฉพาะภาษาประเทศเพื่อนบ้าน และอื่นๆ อาทิ ภาษากัมพูชา ภาษาจีน รัสเซีย เป็นต้น ตลอดจนการมุ่งเน้นให้กำลังพลได้มีความรู้พื้นฐานด้านกฎหมายและความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับประเพณีวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านหรือท้องถิ่นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานของหน่วย

3. การจัดและการประกอบกำลัง (Organizations and Force Mix) การประกอบกำลังเพื่อการปฏิบัติการกิจจะมุ่งเน้นในลักษณะกำลังรบผสมเหล่า(Combined Arms) สามารถปฏิบัติการกิจได้อย่างหลากหลายในลักษณะที่เรียกว่า Modular Force Structure ซึ่งมีความอ่อนตัว และรวดเร็วในการปรับเปลี่ยนการประกอบกำลัง (Tailorable Approaches) เพื่อให้สามารถเผชิญกับภัยคุกคามทั้งแบบดั้งเดิม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความพร้อมในทุกๆ ด้าน สามารถปฏิบัติงานในทุกรูปแบบ ทั้งภารกิจ ด้านการป้องกันประเทศ การปฏิบัติการทางทหารอื่นๆ ที่ไม่ใช่สงคราม และการพัฒนาประเทศ ซึ่งแต่ละเหล่าทัพจะต้องปรับปรุงโครงสร้าง และอัตราการจัดยุทโธปกรณ์ให้มีความทันสมัย เหมาะสม และเกื้อกูลต่อการประกอบกำลังให้สอดคล้องกับการปฏิบัติการกิจในอนาคต

4. หลักนิยม (Doctrine) กองทัพจะต้องมีการพัฒนาหลักนิยมอย่างต่อเนื่อง โดยการนำหลักนิยมหลัก (Capstone) หลักนิมรอง (Keystone) รวมทั้งหลักนิยมอ้างอิงที่เกี่ยวข้อง (Reference Publication) ให้สอดคล้องกับระบบการรบในอนาคต (Future Combat System) ที่จะต้องเผชิญกับภัยคุกคามทั้งแบบดั้งเดิม และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการต่อสู้กับการก่อการร้าย การปฏิบัติการกิจเพื่อรักษาสันติภาพ การบรรเทาสาธารณภัย และภัยพิบัติ รวมทั้งการสนับสนุนภารกิจ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ และการรักษาความมั่นคงภายในตลอดจนการนำบทเรียนจากการปฏิบัติการที่สำคัญมาดำเนินการวิเคราะห์ห้อย่างเป็นพลวัตรและต่อเนื่องในลักษณะคู่ขนานตั้งแต่เริ่มสถานการณ์โดยไม่จำเป็นต้องรอเวลาให้สถานการณ์ยุติก่อน

5. ยุทโธปกรณ์ทันสมัย (Modern Equipment) สร้างความเชื่อมั่นให้แก่กำลังพล โดยการจัดหายุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยเพื่อทดแทนของเดิมที่ล้าสมัย รวมทั้งจัดหายุทโธปกรณ์ที่ทันสมัย และมีเทคโนโลยีสูง เช่น ระบบการควบคุมบังคับบัญชา และการติดต่อสื่อสาร คอมพิวเตอร์ การข่าวกรอง การเฝ้าตรวจและลาดตระเวน (C⁴ISR) ตลอดจนยุทโธปกรณ์ที่เพิ่มขีดความสามารถและมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการในเวลากลางคืน การปฏิบัติการทางด้านวิทยาศาสตร์ (เคมี-ชีว-รังสี-นิวเคลียร์ : CBRN) การปฏิบัติการตรวจค้นและทำลายวัตถุระเบิด นอกจากนี้ให้ส่งเสริมการวิจัย

และพัฒนาด้านยุทธศาสตร์ โดยความร่วมมือกับทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และสถาบันการศึกษา ทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อนำไปสู่การผลิต และการพึ่งพาตัวเอง

6. การพัฒนาผู้นำ (Leadership Development) กองทัพจะต้องพัฒนาความเป็นผู้นำของ ผู้บังคับหน่วยและกำลังพลในทุกระดับอย่างต่อเนื่อง โดยการพัฒนาให้กำลังพลมีความรู้ความสามารถ ความเสียสละ ความกล้าหาญ ความเข้มแข็งทั้งร่างกายและจิตใจ ตลอดจนปลูกฝังอุดมการณ์ ความรักชาติ คุณธรรม จริยธรรม และจิตวิญญาณการเป็นทหารอาชีพ เพื่อให้กองทัพเป็นที่ยอมรับ เชื่อมั่น และศรัทธา ของประชาชน

การบริหารจัดการทรัพยากรของกองทัพไทย เพื่อให้กองทัพสามารถดำรงไว้ซึ่งขีดความสามารถตามที่กำหนด การบริหารจัดการทรัพยากรของกองทัพต้องมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเกิดขึ้นได้ด้วยการกำหนดนโยบาย แนวทางและแผนงานของแต่ละกลุ่มงานแบบรวมการ แต่ให้มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม มีการกำหนดผู้บริหาร/หน่วยงาน ที่รับผิดชอบแต่ละกลุ่มงานอย่างชัดเจน การจัดกลุ่มงานของกองทัพ จะมุ่งไปสู่การแก้ปัญหาการบริหารจัดการในปัจจุบันและนำไปสู่การบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล กล่าวคือ มีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ มีผู้รับผิดชอบที่ชัดเจน มุ่งเน้นผลผลิต ผลลัพธ์และตัวชี้วัดทั้งในเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลาและต้นทุน ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณของรัฐบาล ระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงาน (Performance-based Budgeting System) และการพัฒนาระบบราชการ (Good Governance) ซึ่งการดำเนินการในรายละเอียด อยู่ในความรับผิดชอบของคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงการจัดส่วนราชการในกระทรวงกลาโหม คณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงโครงสร้างการจัดส่วนราชการในสำนักปลัดกระทรวงกลาโหมและคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขแผนโครงสร้างกองทัพไทย

การงบประมาณด้านความมั่นคงจากสถิติการได้รับงบประมาณของกระทรวงกลาโหม ในห้วง 10 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ประเทศประสบกับภาวะวิกฤติทางด้านเศรษฐกิจตั้งแต่ปีงบประมาณ 2542 งบประมาณของกระทรวงกลาโหมจากที่เคยได้รับประมาณร้อยละ 2 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ถูกปรับลดลงมาโดยลำดับ โดยในปีงบประมาณ 2550 กระทรวงกลาโหมได้รับการจัดสรรงบประมาณเพียงร้อยละ 1.3 ของ GDP และมีแนวโน้มที่จะไม่เพิ่มขึ้นหรืออาจเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในอีก 5 - 10 ปี ข้างหน้า ซึ่งเป็นห้วงเวลาที่รัฐบาลมีนโยบายเร่งด่วนและต่อเนื่องในการที่จะทุ่มเททรัพยากรของประเทศทั้งปวงไปเพื่อการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ต่อมาในปีงบประมาณ 2552 ประเทศต่างๆ ทั่วโลกก็ประสบกับภาวะวิกฤติทางด้านเศรษฐกิจอีกครั้งหนึ่ง แต่ไม่รุนแรงเท่ากับปี 2540 ประเทศที่ประสบปัญหาหนักที่สุด คือ สหรัฐอเมริกา ในขณะเดียวกัน ประเทศไทยก็ได้รับผลกระทบจากปัญหาดังกล่าวเช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องกู้เงินจากทั้งในและต่างประเทศ เพื่อนำมาใช้ในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ ผลกระทบจากข้อจำกัดด้านงบประมาณดังกล่าว ส่งผลกระทบอย่างมากต่อการพัฒนาศักยภาพของ

กองทัพในระยะยาว เนื่องจากงบประมาณเพื่อการพัฒนากองทัพลดลง การบริหารจัดการทรัพยากร เพื่อเสริมสร้างกำลังกองทัพไม่เป็นไปตามแผนเสริมสร้างกำลังกองทัพที่กำหนดไว้ ซึ่งส่งผลให้ ศักยภาพของกองทัพ อำนาจกำลังรบเปรียบเทียบ และอำนาจต่อรองในเวทีการเมืองระหว่างประเทศ ลดลงอย่างต่อเนื่องเช่นกัน ซึ่งจะทำให้เกิดความเล็งต่อการปกป้องผลประโยชน์แห่งชาติ และการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว การพัฒนาเสริมสร้างกำลังกองทัพต้องใช้เวลา เนื่องจากการ จัดหายุทโธปกรณ์หลักส่วนใหญ่ ไม่สามารถดำเนินการได้ภายใน 1 หรือ 2 ปี จำเป็นต้องมีการ วางแผนระยะยาวเพื่อให้เกิดความสมดุลของอำนาจกำลังรบโดยรวมของกองทัพ ดังนั้น กองทัพ จะต้องมียุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงที่ค่อนข้างชัดเจน แต่ทั้งนี้จะต้องสอดคล้องกับการ เจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย

ดังนั้นหากจะทำให้กองทัพมีความพร้อมรบตามยุทธศาสตร์ทหารที่กำหนด และสามารถ ปฏิบัติภารกิจให้สมบูรณ์ได้ตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เกณฑ์ต่ำสุดของ กระทรวงกลาโหมในการได้รับการจัดสรรงบประมาณ ควรจะต้องไม่น้อยกว่าร้อยละ 2 ของ GDP ซึ่งเป็นเกณฑ์ที่เหมาะสมเมื่อเปรียบเทียบกับงบประมาณกระทรวงกลาโหมของประเทศในภูมิภาค ซึ่งหาก ได้รับงบประมาณต่ำกว่าเกณฑ์ดังกล่าว กระทรวงกลาโหมก็จะมีความพร้อมรบ และความพร้อมรับ สถานการณ์อย่างจำกัด ภายใต้กรอบงบประมาณที่ได้รับเท่านั้น จึงมีความจำเป็นที่กระทรวงกลาโหม จะต้องชี้แจงเหตุผลให้รัฐบาลทราบถึงความเสี่ยงที่ประเทศชาติจะต้องเผชิญกับสถานการณ์ภัยคุกคาม ที่อาจเกิดขึ้น

กระทรวงกลาโหม ได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ซึ่งมีรัฐมนตรี ว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและ แผนกลาโหม เป็นเลขานุการ จากนั้นกระทรวงกลาโหมก็มอบหมายให้ กองบัญชาการกองทัพไทย ในฐานะหน่วยขึ้นตรงของกระทรวงกลาโหม ให้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการ กองทัพไทย มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็น ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมี เจ้ากรมกิจการ พลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ

กองบัญชาการกองทัพไทย จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด พ.ศ.2550 และได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงาน เพื่อเพิ่ม ประสิทธิภาพในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐาน แห่งรัฐบาลใน หมวด 5 มาตรา 72 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่ง “รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหาร ไว้เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช ความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์แห่งชาติ และการ ปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศ” เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 ตลอดจนแผนป้องกันภัยฝ่าย พลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.2548

กองบัญชาการกองทัพไทยดำเนินการมอบหมายให้ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาในฐานะ หน่วยขึ้นตรงของกองทัพไทย ให้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีผู้บัญชาการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีผู้อำนวยการกองกิจการพลเรือน เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่อำนวยความสะดวก ประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขอุบัติเหตุ รวมถึงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งมีหน่วยขึ้นตรงของ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาทั้งหมด 9 หน่วย เป็นผู้รับผิดชอบในเขตพื้นที่ และมีการรายงานผลการปฏิบัติให้กับผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทราบต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้การตอบรับในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเกิดประสิทธิภาพและ ประสิทธิภาพสูงสุด มากยิ่งขึ้น หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีแนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้าน บรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะ ช่วยเหลือประชาชนจากสาธารณภัยพิบัติอย่างเต็มขีดความสามารถ และจากความเสี่ยงของการเกิด สาธารณภัย ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ ดังกล่าวข้างต้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมาของ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
3. เพื่อเสนอแนวทางในการจัดตั้งหน่วยบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหาร พัฒนา

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาเฉพาะการให้การสนับสนุนการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วย บัญชาการทหารพัฒนา ถึงปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นในการปฏิบัติงานที่ผ่านมา และเสนอแนวทางที่ เหมาะสมในการพัฒนาของหน่วย เพื่อที่จะสามารถปฏิบัติภารกิจบรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการ กองทัพไทย ให้มีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาวิเคราะห์แนวทางในการจัดตั้งหน่วย ปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย การกำหนดแนวทาง รูปแบบและลักษณะการปฏิบัติงานด้านบรรเทา

สาธารณสุข พร้อมกันนี้ยังเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณสุขที่ผ่านมา โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ให้เกิดความชัดเจนในการสร้างความเชื่อมั่นของผู้ปฏิบัติงานอย่างเหมาะสม ซึ่งเนื้อหาที่ครอบคลุม รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ มีความเหมาะสมและห้วงเวลาที่มีความชัดเจน เพื่อให้แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุข เกิดขึ้นและแปลงไปสู่แผนการปฏิบัติได้จริง

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงสภาพการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุขของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
2. ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณสุขของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
3. ได้แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุขของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้ตามนโยบายที่ได้รับมอบ

คำจำกัดความ

สาธารณสุข หมายถึง อักเสบ วัณโรค อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้นอุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศและการก่อวินาศกรรมด้วย

การจัดและการประกอบกำลังพล

หมายถึง การดำเนินการเพื่อรวบรวมและจัดระเบียบทรัพยากร ทำให้ทรัพยากรอยู่ในลักษณะพร้อมที่จะนำไปใช้ และใช้ทรัพยากรที่เตรียมไว้แล้วนั้นสนองความต้องการที่จะเกิดขึ้นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณสุข

หน่วยงานของรัฐ หมายถึง ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

บทที่ 2

การปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

การเกิดสาธารณภัยย่อมนำความสูญเสียอันใหญ่หลวงมาสู่มนุษย์ในรูปลักษณะต่าง ๆ ทั้งที่มีต่อชีวิต ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศน์ ทั้งนี้สาธารณภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศไทยที่ผ่านมาก็คือ อุทกภัยในสภาวะการณปัจจุบันแม้ว่าจะยังไม่มียุทธศาสตร์ป้องกันสาธารณภัยให้ได้เป็นผลสำเร็จ แต่ถ้านุเคราะห์ในภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ได้มีการประสานและเตรียมการป้องกันร่วมกันอย่างใกล้ชิดต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความพร้อมตั้งแต่ในภาวะปกติโดยดำเนินการเตรียมการข้อมูลพื้นฐาน มีการบูรณาการอย่างมีแบบแผนและการวางแผนงาน และแผนการปฏิบัติด้านการบรรเทาสาธารณภัยมีการวางแผนซักซ้อมแผนร่วมกันอย่างเป็นระบบ มีระเบียบแบบแผนที่สมบูรณ์ชัดเจน และง่ายต่อการนำไปปฏิบัติในทุกขั้นตอนที่จะต้องดำเนินการ ตั้งแต่ขั้นตอนในการเตรียมการป้องกันและบรรเทาภัยสาธารณภัย รวมทั้งการฟื้นฟูภายหลังจากการเกิดสาธารณภัยที่ดี ก็อาจจะสามารถลดความเสียหายที่เกิดจากภัยนั้น ๆ ได้ในระดับหนึ่ง จึงทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจในการศึกษาเรื่อง แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ นั้น ผู้วิจัยมีกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่จะนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ
3. ทฤษฎีและแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์กร
5. โครงสร้างการบริหารและการจัดองค์กรหน่วยบรรเทาสาธารณภัย
6. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
7. ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง
8. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
9. สรุป

แนวคิดเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย

จากสภาพแวดล้อมของโลกได้ถูกกระทำให้มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาจนทำให้เกิดปรากฏการณ์สภาวะเรือนกระจก (Green House Effect) และปรากฏการณ์ เอลนิโน (El Niño) อันเป็นสาเหตุให้สภาพอากาศมีความแปรปรวนมากขึ้น จนก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติต่าง ๆ ที่ทวีความรุนแรงและมีความสลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้นตามลำดับ การที่จะบรรเทาสาธารณภัยเพื่อช่วยเหลือประชาชนจึงมีความจำเป็นยิ่งที่จะต้องดำเนินการปรับปรุง และพัฒนาการบริหารจัดการ

ภัยพิบัติที่ดีเพื่อมุ่งไป สู่การปฏิบัติในเชิงรุก (Proactive Approach) โดยจะต้องมีกิจกรรมที่มีศักยภาพในการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง อย่างเป็นขั้นตอนและมีความต่อเนื่องกันทั้ง 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. ก่อนการเกิดภัย เป็นการปฏิบัติที่เน้นในเรื่องการป้องกันเพื่อการลดผลกระทบ และ การเตรียมความพร้อม

2. ระหว่างเกิดภัย เป็นการปฏิบัติที่ต่อเนื่องจากขั้นก่อนการเกิดภัย โดยดำเนินการจัดการในภาวะฉุกเฉิน

3. ภายหลังเกิดภัย เป็นการปฏิบัติการฟื้นฟูบูรณะ

สำนักเลขาธิการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน (2547 ง : 5) ระบุว่า การสูญเสียทรัพยากรของประเทศที่เป็นผลมาจากการเกิดสาธารณภัยนั้น เป็นสาเหตุที่สำคัญยิ่งของความล่าช้าต่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และจากการบริหารจัดการภัยพิบัติในช่วงเวลาที่ผ่านมายังมีปัจจัยที่เป็นจุดอ่อนอีกหลายประการ ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องยกระดับ และพัฒนาให้เข้าสู่ระบบ ดังนี้

1. ด้านเศรษฐกิจ จากการเพิ่มเป้าหมายการส่งออกสินค้าทั้งในภาคอุตสาหกรรม และภาคการเกษตร ทำให้มีการเร่งรัดเพื่อพัฒนาด้านเศรษฐกิจด้วยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีทั้งสารเคมีและวัตถุอันตราย ที่นำมาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตให้มากขึ้น ทำให้เสี่ยงจากสารตกค้างและสารใหม่ที่เกิดจากกระบวนการผลิตและการขนส่งเพิ่มมากขึ้น

2. ด้านสังคม สภาพสังคมในปัจจุบันที่มีประชากรเพิ่มมากขึ้นการพัฒนาสังคมไทยยังไม่สอดคล้องกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ จึงทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับคนในสังคม ทั้งทางด้านร่างกายและด้านจิตใจ โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกภายในครอบครัวมีแนวโน้มลดลง เป็นสาเหตุให้ประชากรส่วนหนึ่งเข้าบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อใช้เป็นพื้นที่ทำกิน ในขณะที่ส่วนหนึ่งอพยพไปหางานทำในเมืองใหญ่ ๆ จนก่อให้เกิดการขยายตัวของชุมชนขึ้นอย่างรวดเร็ว และก่อให้เกิดความแออัดขึ้นในพื้นที่นั้น

3. ด้านสิ่งแวดล้อม จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวมาแล้ว และความไม่สอดคล้องของการพัฒนาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม ทำให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศ ซึ่งเป็นสาเหตุที่ทำให้สภาพนิเวศน์ทางธรรมชาติเสียความสมดุล อันเป็นผลให้โอกาส ที่จะเกิดภัยพิบัติ

ทั้งจากทางธรรมชาติ และจากอุบัติเหตุ มีแนวโน้มที่จะรุนแรง และมีความถี่เพิ่มมากขึ้นได้แก่ การเกิดน้ำท่วมฉับพลัน ภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม ภัยจากแผ่นดินไหวและ อาการถล่ม ภัยแล้ง ภัยจากไฟฟ้า ภัยจากอค์ลิกภัย ภัยจากอากาศยาน ภัยจากการคมนาคมและขนส่ง ภัยจากสารเคมีและวัตถุอันตราย ภัยจากโรคระบาดสัตว์ ภัยจากโรคแมลง และสัตว์ศัตรูพืชระบาด เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนในสังคมเป็นอย่างมาก

4. ด้านการบริหารจัดการ เป็นจุดอ่อนอีกประการหนึ่ง ที่ต้องมีการเร่งรัดปรับปรุงแก้ไขใหม่ เริ่มตั้งแต่การมีแผนงานที่ดีตามแนวนโยบายที่กำหนด การนำแผนไปสู่การปฏิบัติโดยการฝึกซ้อมตามแผน การปรับแผน การจัดสรรงบประมาณอย่างเหมาะสม การประเมินผลสัมฤทธิ์ของผลผลิตจากแผน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการจัดโครงสร้างองค์กรภาครัฐที่เหมาะสม สามารถจะร่วมสนธิกำลังในการปฏิบัติงานแบบบูรณาการกับทุกภาคส่วนภายใต้สภาวะที่ทรัพยากรมีอยู่อย่างจำกัด จากจุดอ่อนของปัจจัยดังกล่าว กองทัพไทยได้ตระหนักถึงความเสียหายที่เกิดขึ้น และได้ให้ความสำคัญต่องานบรรเทาสาธารณภัย โดยการตรวจสอบและกำหนดหนทางปฏิบัติในการช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัย อันเป็นการลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมทั้งของรัฐให้สูญเสียน้อยที่สุด และเมื่อสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้ผ่านพ้นไปแล้ว ก็จะดำเนินการฟื้นฟูสภาพจิตใจของผู้ประสบภัย ตลอดจนเร่งรัดดำเนินการบูรณะความเสียหายต่าง ๆ ให้กลับเข้าสู่สภาวะปกติโดยเร็วที่สุด

แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารและการจัดการ

ความหมายของการบริหารและการบริหารจัดการ

ในการศึกษาความหมายของการบริหารและการบริหารจัดการ ควรทำความเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารเป็นเบื้องต้นก่อน กล่าวคือ สืบเนื่องจากมนุษย์เป็นสัตว์สังคม หมายถึง มนุษย์โดยธรรมชาติย่อมอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ไม่อยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่อาจมีข้อยกเว้นน้อยมากที่มนุษย์อยู่โดดเดี่ยวตามลำพัง เช่น ฤๅษี การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มของมนุษย์อาจมีได้หลายลักษณะและเรียกต่างกัน เป็นต้นว่า ครอบครัว (Family) เผ่าพันธุ์ (Tribe) ชุมชน (Community) สังคม (Society) และประเทศ (Country) เมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นกลุ่มย่อมเป็นธรรมชาติอีกทีในแต่ละกลุ่มจะต้องมี “ผู้นำกลุ่ม” รวมทั้งมี “แนวทาง หรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่ม” เพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย สภาพเช่นนี้ได้มีวิวัฒนาการตลอดมา โดยผู้นำกลุ่มขนาดใหญ่ เช่น ในระดับประเทศของภาครัฐ ในปัจจุบันอาจเรียกว่า “ผู้บริหาร” ขณะที่การควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มนั้น เรียกว่า การบริหาร (Administration) หรือการบริหารราชการ (Public Administration) ด้วยเหตุผลเช่นนี้ มนุษย์จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการบริหารหรือการบริหารราชการได้ง่าย และทำให้กล่าว ได้อย่างมั่นใจว่า "ที่ใดมีประเทศ ที่นั่นย่อมมีการบริหาร"

คำว่าการบริหาร (Administration) มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน “Administatrac” หมายถึงช่วยเหลือ (Assist) หรืออำนาจการ (Direct) การบริหารมีความสัมพันธ์หรือมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า “Minister” ซึ่งหมายถึง การรับใช้หรือผู้รับใช้ หรือผู้รับใช้รัฐ คือ รัฐมนตรี สำหรับความหมายดั้งเดิมของคำว่า administer หมายถึง การติดตามดูแลสิ่งต่าง ๆ

ส่วนคำว่า การจัดการ (Management) นิยมใช้ในภาคเอกชนหรือภาคธุรกิจซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเพื่อมุ่งแสวงหากำไร (Profits) หรือกำไรสูงสุด (Maximum Profits) สำหรับผลประโยชน์ที่จะตกแก่สาธารณะถือเป็นวัตถุประสงค์รองหรือเป็นผลพลอยได้ (By Product) เมื่อเป็นเช่นนี้จึงแตกต่างจากวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยงานภาครัฐที่จัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลาย (Public Services) แก่ประชาชน การบริหารภาครัฐทุกวันนี้หรืออาจเรียกว่า การบริหารจัดการ (Management Administration) เกี่ยวข้องกับภาคธุรกิจมากขึ้น เช่น การนำแนวคิดผู้บริหารสูงสุด (Chief Executive Officer) หรือ ซีอีโอ (CEO) มาปรับใช้ในวงราชการ การบริหารราชการด้วยความรวดเร็ว การลดพิธีการที่ไม่จำเป็น การลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการ และการจูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน เป็นต้น นอกเหนือจากการที่ภาครัฐได้เปิดโอกาสให้ภาคเอกชน หรือภาคธุรกิจเข้ามารับสัมปทานจากภาครัฐ เช่น ให้สัมปทานโทรศัพท์มือถือ การขนส่ง เหล้า บุหรี่ ไร่ อย่างไรก็ดี ภาคธุรกิจก็ได้ทำประโยชน์ให้แก่สาธารณะหรือประชาชนได้เช่นกัน เช่น จัดโครงการคืนกำไรให้สังคมด้วยการลดราคาสินค้าขายสินค้าราคาถูก หรือการบริจาคเงินช่วยเหลือสังคม เป็นต้น

การบริหาร บางครั้งเรียกว่า การบริหารจัดการ หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ (ถ้าเป็นหน่วยงานภาคเอกชนหมายถึงของหน่วยงาน และ/หรือ บุคคล) ที่เกี่ยวข้องกับคน สิ่งของและหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่างๆ เช่น

1. การบริหารนโยบาย (Policy)
2. การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority)
3. การบริหารคุณธรรม (Morality)
4. การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society)
5. การวางแผน (Planning)
6. การจัดองค์การ (Organizing)
7. การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing)
8. การอำนาจการ (Directing)
9. การประสานงาน (Coordinating)
10. การรายงาน (Reporting)
11. การงบประมาณ (Budgeting)

เช่นนี้ เป็นการนำ “กระบวนการบริหาร” หรือ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า แฟ้มส์-โพสคอร์ด (PAMS-POSDCoRB) แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

พร้อมกันนี้ อาจให้ความหมายได้อีกว่า การบริหาร หมายถึง การดำเนินงาน หรือการปฏิบัติงานใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ที่เกี่ยวข้องกับ คน สิ่งของ และหน่วยงาน โดยครอบคลุมเรื่องต่าง ๆ เช่น (1) การบริหารคน (Man) (2) การบริหารเงิน (Money) (3) การบริหารวัสดุอุปกรณ์ (Material) (4) การบริหารงานทั่วไป (Management) (5) การบริหารการให้บริการประชาชน (Market) (6) การบริหารคุณธรรม (Morality) (7) การบริหารข้อมูลข่าวสาร (Message) (8) การบริหารเวลา (Minute) และ (9) และการบริหารการวัดผล (Measurement) เช่นนี้ เป็นการนำ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” ที่เรียกว่า 9M แต่ละตัวมาเป็นแนวทางในการให้ความหมาย

การให้ความหมายทั้ง 2 ตัวอย่างที่ผ่านมานี้ เป็นการนำหลักวิชาการด้านการบริหาร คือ “กระบวนการบริหาร” และ “ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหาร” มาใช้เป็นแนวทางหรือกรอบแนวคิดในการให้ความหมายซึ่งน่าจะมีส่วนทำให้การให้ความหมายว่าการบริหารเช่นนี้ครอบคลุมเนื้อหาสาระสำคัญที่เกี่ยวกับการบริหาร ชัดเจน เข้าใจได้ง่าย เป็นวิชาการ และมีกรอบแนวคิดด้วย นอกจากนี้ 2 ตัวอย่างนี้แล้ว ยังอาจนำปัจจัยอื่นมาใช้เป็นแนวทางในการให้ความหมายได้อีก เป็นต้นว่า 3M ซึ่งประกอบด้วย การบริหารคน (Man) การบริหารเงิน (Money) และการบริหารงานทั่วไป (Management) และ 5ป ซึ่งประกอบด้วย ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ประหยัดประสานงาน และ ประชาสัมพันธ์

เพื่อช่วยเพิ่มความเข้าใจการบริหารมากขึ้น จึงขอให้ความหมายคำว่า การบริหาร การจัดการ และการบริหารจัดการ มาแสดงไว้ด้วย เช่น

1. สมพงษ์ เกษมสิน (2514:13-14) มีความเห็นว่า การบริหาร หมายถึง การใช้ศาสตร์และศิลป์นำเอาทรัพยากรบริหาร (Administrative Resource) เช่น คน เงิน วัสดุสิ่งของ และการจัดการ มาประกอบการตามกระบวนการบริหาร (Process of Administration) เช่น POSDCoRB Model ให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพ

2. สมพงษ์ เกษมสิน (2523:5-6) กล่าวไว้ว่า คำว่า การบริหารนิยมใช้กับการบริหารราชการ หรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ซึ่งมีศัพท์บัญญัติว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) และคำว่า การจัดการ (Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชน หรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ สมพงษ์ เกษมสิน ยังให้ความหมายการบริหารไว้ว่า การบริหารมีลักษณะเด่นเป็นสากลอยู่หลายประการ ดังนี้

2.1 การบริหารย่อมมีวัตถุประสงค์

2.2 การบริหารอาศัยปัจจัยบุคคลเป็นองค์ประกอบ

- 2.3 การบริหารต้องใช้ทรัพยากรการบริหารเป็นองค์ประกอบพื้นฐาน
- 2.4 การบริหารมีลักษณะการดำเนินการเป็นกระบวนการ
- 2.5 การบริหารเป็นการดำเนินการร่วมกันของกลุ่มบุคคล
- 2.6 การบริหารอาศัยความร่วมมือร่วมใจของบุคคลกล่าวคือความร่วมมือใจ

(Collectivemind) จะก่อให้เกิดความร่วมมือของกลุ่ม (Group Cooperation) อันจะนำไปสู่พลังของกลุ่ม (Group Effort) ที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์

- 2.7 การบริหารมีลักษณะการร่วมมือกันดำเนินการอย่างมีเหตุผล
- 2.8 การบริหารมีลักษณะเป็นการตรวจสอบผลการปฏิบัติงานกับวัตถุประสงค์
- 2.9 การบริหารไม่มีตัวตน (Intangible) แต่มีอิทธิพลต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์

3. อนันต์ เกตุวงศ์ (2523:27) ให้ความหมายการบริหารว่า เป็นการประสานความพยายามของมนุษย์ (อย่างน้อย 2 คน) และทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อทำให้เกิดผลตามต้องการ (อนันต์ เกตุวงศ์, การบริหารการพัฒนา

4. ไพบูลย์ ช่างเรียน (2532:17) ให้ความหมายการบริหารว่า หมายถึง ระบบที่ประกอบไปด้วยกระบวนการในการนำทรัพยากรทางการบริหารทั้งทางวัตถุและคนมาดำเนินการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5. ดิน ปรัชญพฤทธิ์ (2535:8) มองการบริหารในลักษณะที่เป็นกระบวนการโดยหมายถึงกระบวนการนำเอาการตัดสินใจ และนโยบายไปปฏิบัติ ส่วนการบริหารรัฐกิจหมายถึงเกี่ยวข้องกับการนำเอานโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

6. บุญทัน ดอกไธสง (2537:1) ให้ความหมายว่า การบริหาร คือ การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพื่อตอบสนองความต้องการของบุคคล องค์กร หรือประเทศ หรือการจัดการเพื่อผลกำไรของทุกคนในองค์กร

7. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545) แบ่งการบริหาร ตามวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งหน่วยงานไว้ 6 ส่วน ดังนี้

7.1 การบริหารงานของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเรียกว่า การบริหารรัฐกิจ (Public Administration) หรือการบริหารภาครัฐ มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือ การให้บริการสาธารณะ (Public Services) ซึ่งครอบคลุมถึงการอำนวยความสะดวก การรักษาความสงบเรียบร้อย ตลอดจนการพัฒนาประชาชนและประเทศชาติ เป็นต้น การบริหารส่วนนี้เป็นการบริหารของหน่วยงานของภาครัฐ (Public or Governmental Organization) ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง กรมหรือเทียบเท่า

การบริหารงานของจังหวัดและอำเภอ การบริหารงานของหน่วยการบริหารท้องถิ่น หน่วยงานบริหารเมืองหลวง รวมตลอดทั้งการบริหารงานของหน่วยงานของรัฐวิสาหกิจ เป็นต้น

7.2 การบริหารงานของหน่วยงานภาคธุรกิจ ซึ่งเรียกว่า การบริหาร ธุรกิจ (Business administration) หรือการบริหารภาคเอกชนหรือการบริหารของหน่วยงานของเอกชน ซึ่งมีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้งเพื่อการแสวงหากำไร หรือการแสวงหากำไรสูงสุด (Maximum Profits) ในการทำธุรกิจ การค้าขาย การผลิตอุตสาหกรรม หรือให้บริการ เห็นตัวอย่างได้อย่างชัดเจนจากการบริหารงานของบริษัท ห้างร้าน และห้างหุ้นส่วนทั้งหลาย

7.3 การบริหารของหน่วยงานที่ไม่สังกัดภาครัฐ (Non-Governmental Organization) ซึ่งเรียกย่อว่า หน่วยงาน เอ็นจีโอ (NGO.) เป็นการบริหารงานของหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Profit Administration) มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง คือการไม่แสวงหาผลกำไร (Non-Profit) เช่น การบริหารของมูลนิธิ และสมาคม

7.4 การบริหารงานของหน่วยงานระหว่างประเทศ (International Organization) มีวัตถุประสงค์หลักของการจัดตั้ง คือ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่น การบริหารงานของสหประชาชาติ (United Nations Organization) องค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization) และกลุ่มประเทศอาเซียน (ASEAN)

7.5 การบริหารงานขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ การบริหารงานขององค์กรส่วนนี้เกิดขึ้นหลังจากประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 โดยบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีองค์กรตามรัฐธรรมนูญขึ้น เช่น การบริหารงานของศาลรัฐธรรมนูญ ศาลปกครอง คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ คณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา เป็นต้น องค์กรดังกล่าวนี้ถือว่าเป็นหน่วยงานของรัฐเช่นกัน แต่มีลักษณะพิเศษ เช่น เกิดขึ้นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญดังกล่าว และมีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้งเพื่อปกป้องคุ้มครองและรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน ตลอดจนควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

7.6 วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545:36-38) การบริหารงานของหน่วยงานภาคประชาชน มีวัตถุประสงค์หลักในการจัดตั้ง เพื่อปกป้องรักษาผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนรวม ซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ และถูกเอารัดเอาเปรียบตลอดมา เช่น การบริหารงานของหน่วยงานของเกษตรกร กลุ่มผู้ใช้แรงงาน และกลุ่มผู้ให้บริการ

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2545:39) มีความเห็นว่า การบริหารในฐานะที่เป็นกระบวนการ หรือกระบวนการบริหาร เกิดได้จากหลายแนวคิด เช่น โปสคอร์ด (POSDCoRB) เกิดจากแนวคิดของ ลูเทอร์ กุลลิค (Luther Gulick) และ ลินดอล เออร์วิค (Lyndall Urwick) ประกอบด้วยขั้นตอนการบริหาร 7 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing)

การบริหารงานบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงาน (Reporting) และการงบประมาณ (Budgeting) ขณะที่กระบวนการบริหารตามแนวคิดของ เฮนรี ฟาโยล (Henry Fayol) ประกอบด้วย 5 ประการ ได้แก่ การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การบังคับการ (Commanding) การประสานงาน (Coordinating) และการควบคุมงาน (Controlling) หรือรวมเรียกว่า พอคค์ (POCCC)

8. เฮอริเบิร์ต เอ. ไชมอน (Herbert A. Simon 1947:3) กล่าวถึงการบริหารว่าหมายถึงกิจกรรมที่บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป ร่วมกันดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์

9. เฟรดเดอริค ดับบลิว. เทเลอร์ (Frederick W. Taylor อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2523:27) ให้ความหมายการบริหารไว้ว่า งานบริหารทุกอย่างจำเป็นต้องกระทำโดยมีหลักเกณฑ์ ซึ่งกำหนดจากการวิเคราะห์ศึกษาโดยรอบคอบ ทั้งนี้ เพื่อให้มีวิธีที่ดีที่สุดในอนาคตอันใกล้ที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตมากยิ่งขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

10. ปีเตอร์ เอฟ. ดรักเกอร์ (Peter F. Drucker อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2523:6) กล่าวว่า การบริหาร คือ ศิลปะในการทำงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกับผู้อื่น การทำงานต่างๆ ให้ลุล่วงไปโดยอาศัยคนอื่นเป็นผู้ทำภายในสภาพ องค์การที่กล่าวนั้น ทรัพยากรด้านบุคคลจะเป็นทรัพยากรหลักขององค์การที่เข้ามาร่วมกันทำงานในองค์การ ซึ่งคนเหล่านี้จะเป็นผู้ใช้ทรัพยากรด้านวัตถุอื่น ๆ เครื่องจักร อุปกรณ์ วัตถุดิบ เงินทุน รวมทั้งข้อมูลสนเทศต่างๆ เพื่อผลิตสินค้าหรือบริการออกจำหน่ายและตอบสนองความพอใจให้กับสังคม

11. แฮร์โรลด์ คูนต์ซ์ (Harold Koontz อ้างถึงใน สมพงษ์ เกษมสิน, 2523:6) ให้ความหมายของการจัดการ หมายถึง การดำเนินงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้โดยอาศัยปัจจัยทั้งหลาย ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของเป็นอุปกรณ์การดำเนินการนั้น

12. ชงชัย สันติวงษ์ ในปี พ.ศ. 2543 กล่าวถึงลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ

12.1 ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ

12.2 ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การ และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

12.3 ชงชัย สันติวงษ์ (2543:21-22) ในด้านของความรับผิดชอบ งานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

13. วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2548:8) กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการ (Management Administration) การบริหารการพัฒนา (Development Administration) แม้กระทั่งการบริหารการบริการ (Service Administration) แต่ละคำมีความหมายคล้ายคลึงหรือใกล้เคียงกันที่เห็นได้อย่างชัดเจน มีอย่างน้อย 3 ส่วน คือ หนึ่ง ส่วนเป็นแนวทางหรือวิธีการบริหารงานภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐ และ

หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ นำมาใช้ในการปฏิบัติราชการเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ สอง มีกระบวนการบริหารงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ การคิด (Thinking) หรือการวางแผน (Planning) การดำเนินงาน (Acting) และการประเมินผล (Evaluating) และ สาม มีจุดหมายปลายทาง คือ การพัฒนาประเทศไปในทิศทางที่ทำให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น รวมทั้งประเทศชาติมีความเจริญก้าวหน้าและมั่นคงเพิ่มขึ้น สำหรับส่วนที่แตกต่างกัน คือ แต่ละคำมีจุดเน้นต่างกัน กล่าวคือ การบริหารจัดการเน้นเรื่องการนำแนวคิดการจัดการของภาคเอกชนเข้ามาใช้ในการบริหารราชการ เช่น การมุ่งหวังผลกำไร การแข่งขัน ความรวดเร็ว การตลาด การประชาสัมพันธ์ การจูงใจด้วยค่าตอบแทน การลดขั้นตอนและการลดพิธีการ เป็นต้น ในขณะที่การบริหารการพัฒนาให้ความสำคัญเรื่องการบริหารรวมทั้งการพัฒนานโยบาย แผน แผนงาน โครงการ (Policy, Plan, Program, Project) หรือกิจกรรมของหน่วยงานของรัฐ ส่วนการบริหารการบริการเน้นเรื่องการอำนวยความสะดวกและการให้บริการแก่ประชาชน

การบริหารและการบริหารจัดการมีแนวคิดมาจากธรรมชาติของมนุษย์ที่เป็นสัตว์สังคม ซึ่งจะต้องอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม โดยจะต้องมีผู้นำกลุ่มและมีแนวทางหรือวิธีการควบคุมดูแลกันภายในกลุ่มเพื่อให้เกิดความสุขและความสงบเรียบร้อย ซึ่งอาจเรียกว่าผู้บริหารและการบริหาร ตามลำดับ ดังนั้น ที่ใดมีกลุ่มที่นั้นย่อมมีการบริหาร

คำว่า การบริหารและการบริหารจัดการ รวมทั้งคำอื่น ๆ อีก เป็นต้นว่า การปกครอง (Government) การบริหารการพัฒนา การจัดการ และการพัฒนา (Development) หรือแม้กระทั่งคำว่า การบริหารการบริการ (Service Administration) การบริหารจัดการสำนักหรือการบริหารความรู้คู่รู้ชอบ (Consciousness Administration) การบริหารคุณธรรม (Morality administration) และการบริหารการเมือง (Politics Administration) ที่เป็นคำในอนาคตที่อาจถูกนำมาใช้ได้ คำเหล่านี้ล้วนมีความหมายใกล้เคียงกัน ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจในแต่ละยุคสมัยจะนำคำใดมาใช้ โดยอาจมีจุดเน้นแตกต่างกันไปบ้าง อย่างไรก็ตาม ทุกคำที่กล่าวมานี้เฉพาะในภาครัฐ ล้วนหมายถึง

1. การดำเนินงาน การปฏิบัติงาน แนวทาง (Guideline) วิธีการ (Method) หรือมรรควิธี (Means) ใด ๆ
2. ที่หน่วยงานของรัฐ และ/หรือ เจ้าหน้าที่ของรัฐนำมาใช้ในการบริหารราชการหรือปฏิบัติงาน
3. ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
4. เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทาง (End หรือ Goal) หรือการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม เช่น มีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทางเบื้องต้น (Primary Goal) คือ ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารราชการ หรือช่วยเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติราชการให้เป็นไปในทิศทางที่ดีขึ้น หรือมีวัตถุประสงค์เพื่อนำไปสู่จุดหมายปลายทางสูงสุด (Ultimate Goal) คือ การพัฒนาประเทศที่

ประเทศชาติและประชาชนอยู่เย็นเป็นสุขอย่างยั่งยืน เป็นต้น และทุกคำดังกล่าวนี้ อาจมองในลักษณะที่เป็นกระบวนการ (Process) ที่มีระบบและมีหลายขั้นตอนในการดำเนินงาน

ปัจจัยในการบริหาร (Administrative Resources)

องค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารงาน มี 4 ประการ หรือที่เรียกกันว่า 4 M ประกอบด้วย

1. คน (Man)
2. งบประมาณ (Money)
3. เครื่องจักร (Material)
4. วิธีการปฏิบัติงาน (Method)

สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยภฤกษ์ (2543: 2) กล่าวว่า ในการบริหารต้องอาศัยปัจจัยเหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญ ไม่ว่าจะการบริหารงานนั้นจะเป็นการบริหารราชการ หรือเป็นการบริหารธุรกิจ โดยมีกระบวนการในการบริหาร (Process of Administration) ประกอบด้วย 7 ขั้นตอนที่เรียกว่า POSDCoRB ซึ่งเป็นหลักการบริหารที่ผู้บริหารสามารถนำไปใช้ เพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลของการปฏิบัติงาน คือ

1. P (Planning) หมายถึง การวางแผนงานที่จะต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานมีความสอดคล้องในการดำเนินงานและการจัดทำแผนงานต้องใช้ความรู้ในทางวิชาการ มีการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต จึงจะได้แผนงานที่ถูกต้องและมีเหตุมีผล เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปโดยถูกต้องและสมบูรณ์

2. O (Organizing) หมายถึง การจัดรูปร่างที่จำเป็นต้องพิจารณารวมไปกับวิธีการปฏิบัติงาน (Method) เพื่อให้การจัดรูปร่าง และวิธีการปฏิบัติงานสอดคล้องกัน นอกจากนี้ ในการพิจารณาจัดรูปร่างอาจพิจารณาในแง่ของการควบคุม เช่น หน่วยงานหลัก (Line) หน่วยงานที่ปรึกษา (Staff) และหน่วยงานช่วย (Auxiliary)

3. S (Staffing) หมายถึง การสรรหาบุคคลที่ต้องมีความรู้ ความสามารถ มาบรรจุและแต่งตั้งให้ปฏิบัติงานภายในหน่วยงานต่าง ๆ นับตั้งแต่การสรรหาบุคคล การบรรจุและแต่งตั้ง การเลื่อนตำแหน่ง การฝึกอบรม การกำหนดค่าตอบแทนและการให้พ้นจากงานหรือการเลิกจ้างตลอดจนการให้บำเหน็จบำนาญ

4. D (Directing) หมายถึง การอำนวยการ การควบคุมงาน การนิเทศงานตลอดจนศิลปะในการบริหารงาน อาทิ ภาวะผู้นำ (Leadership) มนุษยสัมพันธ์ (Human Relation) และการจูงใจ (Motivation) การวินิจฉัยสั่งการ (Decision - making) และการมอบอำนาจหน้าที่ (Delegation of Authority)

5. Co (Co - ordinating) หมายถึง การร่วมมือประสานงานกัน เพื่อต้องการให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและราบรื่น เป็นการศึกษาหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่ช่วยให้

การประสานงานดียิ่งขึ้น ช่วยแก้ปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติงาน การร่วมมือประสานงานจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างมากในการบริหาร ดังนั้นการร่วมมือประสานงาน จึงเป็นหน้าที่ของนักบริหารที่ต้องจัดให้มีขึ้นภายในหน่วยงานของตน เพราะเป็นปัจจัยที่สำคัญในการช่วยให้สามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ สิ่งสำคัญที่จะช่วยให้เกิดการประสานงานที่ดี คือ การติดต่อสื่อสาร (Communication) ที่ดีนั่นเอง

6. R (Reporting) หมายถึง การรายงานผลการปฏิบัติงาน นอกจากนี้ยังรวมไปถึงการประชาสัมพันธ์ (Public Relation) ที่ต้องแจ้งให้ประชาชนได้รับทราบด้วย ทั้งนี้การรายงานยังมีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสารอยู่มากเช่นกัน

7. B (Budgeting) หมายถึง การงบประมาณ โดยจะศึกษาเพื่อให้ทราบถึงระบบและกรรมวิธีในการบริหารเกี่ยวกับงบประมาณและการเงิน ตลอดจนใช้วิธีการงบประมาณเป็นแผนงาน เพื่อเป็นเครื่องมือในการควบคุมงานด้วย

กระทรวงกลาโหม ได้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและการกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์การตามหลัก POSDCoRB เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยให้กองบัญชาการกองทัพไทย ทำหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติเพื่อช่วยเหลือประชาชนผู้ที่ประสบภัยพิบัติและการบรรเทาความเดือดร้อนด้วยการใช้ทรัพยากรของกองทัพไทย ให้การช่วยเหลืออย่างทันที รวมทั้งสนับสนุนส่วนราชการและภาคเอกชน ที่เข้าช่วยเหลือประชาชนผู้ที่ประสบภัยพิบัติอย่างเต็มขีดความสามารถเมื่อได้รับการร้องขอ

จุมพล หนิมพานิช (2546:105-108) ตัวแบบการบริหารที่สมบูรณ์ (The Model of Perfect Administration) หรืออาจเรียกว่า ตัวแบบอุดมคติ มีลักษณะดังนี้ ซึ่งตัวแบบนี้จะประกอบด้วยระบบการบริหารที่มีสายการบังคับบัญชาเดียว โดยเป็นไปตามกฎเกณฑ์ มีวัตถุประสงค์ หรือเป้าหมายที่มีอำนาจบังคับสามารถนำไปปฏิบัติได้ ในหลักการของการปฏิบัติตาม และการควบคุมการบริหารสมบูรณ์แบบมีการประสานงานข้อมูลภายในระหว่างหน่วยบริหารไม่มีความกีดกันทางด้านเวลา ขณะเดียวกันจะมีทรัพยากรที่ใช้จัดการกับปัญหาที่ไม่จำกัดที่สำคัญคือวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายโดยรวมจะไม่มีคลุมเครือ นอกจากนี้ก็ยังมีกรอบรับการเมืองในการติดตามนโยบาย อย่างไรก็ตามมีข้อสังเกตเมื่อนำตัวแบบนี้ไปใช้งาน ปรากฏว่า สายการบังคับบัญชา และการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายหรือเป้าหมาย มีความสำคัญน้อยกว่าการแลกเปลี่ยน และการเจรจาต่อรองที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติมากกว่าโดยสรุป ตัวแบบนี้เชื่อว่าลักษณะระบบบริหารที่มีความเป็นหนึ่งเดียวมีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผล

ตัวแบบทางด้านจัดการ หรือตัวแบบทางด้านการบริหารจัดการ (The Model of Management or Management Model) มีลักษณะให้ความสนใจไปที่สมรรถนะขององค์การ เพราะเชื่อว่าความสำเร็จของการนำนโยบาย

ไปสู่การปฏิบัติย่อมขึ้นอยู่กับองค์การที่รับผิดชอบนโยบายไปปฏิบัติว่ามีขีดความสามารถที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังเพียงใดทั้งนี้ นโยบายหรือโครงการที่จะประสบความสำเร็จได้จะต้องอาศัยโครงสร้างองค์การที่เหมาะสม บุคลากรในองค์การต้องมีความรู้ ความสามารถ ทั้งด้านการบริหาร และเทคนิคอย่างเพียงพอ นอกจากนี้องค์การยังต้องมีการวางแผน เตรียมการ มีความพร้อมเป็นอย่างดี ทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ เครื่องมือเครื่องใช้และงบประมาณ และตัวแบบนี้เชื่อว่า สมรรถนะขององค์การที่ประกอบด้วย โครงสร้าง สถานที่งบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ มีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติที่สัมฤทธิ์ผล

แนวคิดทฤษฎีและการนำนโยบายไปปฏิบัติ

1. นโยบายสาธารณะ (Public Policy) จะเกิดจากปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ระหว่างรัฐบาลและประชาชน กล่าวคือ นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมของรัฐบาลที่เลือกจะกระทำหรือไม่กระทำ โดยมุ่งถึงค่านิยม และผลประโยชน์ของสังคมส่วนรวมเป็นสำคัญ เป็นข้อบัญญัติที่ชอบด้วยกฎหมาย สมบัติ ชำรงธัญวงศ์ (2549:43) นโยบายสาธารณะ มีความสำคัญต่อผู้กำหนดนโยบายต่อประชาชน และต่อความสำเร็จ ในการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้ นโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลในการตอบสนองความต้องการและค่านิยมของประชาชน จึงเป็นสิ่งบ่งบอกถึงทิศทาง การพัฒนาประเทศ ทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ความสำเร็จการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติให้บรรลุผล และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้รัฐบาลสามารถดำรงอำนาจในการบริหารประเทศต่อไป ในทางตรงกันข้าม หากรัฐบาลกำหนดนโยบายไม่สอดคล้องกับความต้องการและค่านิยมของสังคมและไม่สามารถนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุผลอย่างมีประสิทธิภาพ จะส่งผลให้รัฐบาลหมดความชอบธรรมที่จะบริหารประเทศต่อไป

2. การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (Public Policy Implementation) เป็นขั้นตอนหนึ่งของกระบวนการนโยบายสาธารณะแบ่งได้เป็น 3 ชั้น ได้แก่ การก่อรูปและการออกแบบนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ และการประเมินผลนโยบาย ทั้งนี้มีนักวิชาการต่าง ๆ ที่ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้ มยุรี อนุมานราชชน (2548:208)

2.1 วิลเลียม (Williams, 1971 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชชน, 2548:208) กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง ความสามารถขององค์การในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหาร ในองค์การ ให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ แต่ต้องมีการจัดหาและเตรียมวิธีการทั้งหลาย เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่อง ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง ๆ จนสามารถที่จะดำเนินการได้สำเร็จ

2.2 เพรสแมน และวิลด์ฟัสกี (Pressman & Wildavsky, 1973 อ้างถึงใน มยุรี อนุมานราชชน, 2548:208) เน้นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการดำเนินงาน

ของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ดังนั้นจึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนแล้ว จึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ออกมา

2.3 ฮอร์น และเมเทอร์ (Horn & Meter, 1976 อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชชน, 2548: 208) การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กิจกรรมที่ทั้งปวงที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชนมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้า จากการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

2.4 บาร์ดาท (Bardach, 1977 อ้างถึงใน มยุรี อนุমানราชชน, 2548:208) เชื่อว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการทางการเมือง ที่จะนำการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกของนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จกิจกรรมนั้น ๆ ในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งแก้ไขปัญหาดังคมนั้น เป็นกิจกรรมที่รัฐบาลจะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

2.5 มาสมาเนียน และซาบาเทียร์ (Mazmanian & Sabatier, 1989 อ้างถึงใน มยุรี อนุमानราชชน, 2548:208) กล่าวถึงการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรีไปปฏิบัติเพื่อให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติตามของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบ ที่เกิดจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

สรุปได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึง กระบวนการแปลงวัตถุประสงค์ ที่ได้ถูกกำหนดไว้ในนโยบาย อาจอยู่ในรูปของกฎหมายหรือคำสั่ง โดยให้เป็นแนวทางในการดำเนินการ กิจกรรมนี้ควรประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรและการเตรียมวิธีการต่าง ๆ เพื่อให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ สามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ รวมทั้งการออกแบบองค์การ และการดำเนินงานจะต้องให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงานที่ได้กำหนด หากแต่ในความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จะต้องคำนึงถึงสภาพแวดล้อมของการกำหนดนโยบาย และการปฏิบัติตามนโยบายด้วย

3. ตัวแบบปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย (Interactions Between Factor Model) เป็นตัวแบบที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบนี้เสนอโดย เอ็ดเวิร์ด (Edwards, 1980 อ้างถึงใน สมบัติ ชำรงชัญญวงศ์, 2549:453-457) ที่ได้เห็นว่าการศึกษาแนวทางการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเริ่มต้นจากความเป็นนามธรรมด้วยคำถามที่ว่า อะไรคือ เงื่อนไขเบื้องต้นสำหรับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อะไรคืออุปสรรคเบื้องต้นต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งนี้คำตอบดังกล่าว เอ็ดเวิร์ด ได้เสนอให้พิจารณาจากปัจจัย 4 ประการ ซึ่งมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่

3.1 การสื่อสารข้อความ (Communication) เป็นปัจจัยเพื่อจะให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพ ผู้ที่รับผิดชอบนำการตัดสินใจไปปฏิบัติ จะต้องรู้ว่าตนกำลังทำอะไร คำสั่ง ในการนำ

นโยบายไปปฏิบัติจะต้องถูกถ่ายทอดไปสู่บุคลากรผู้ปฏิบัติอย่างเหมาะสม โดยจะต้องมีความชัดเจน (Clarity) ที่เที่ยงตรง (Accuracy) และมีความคงเส้นคงวา (Consistency) เมื่อการตัดสินใจในนโยบาย และคำสั่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความเที่ยงตรงมากเพียงใดในการถ่ายทอดไปสู่ผู้ปฏิบัติ ยิ่งทำให้โอกาสของการนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จสูงด้วย ส่วนความผิดพลาดในการถ่ายทอดข้อความไปสู่ผู้ปฏิบัติ จะเป็นสาเหตุเบื้องต้นของความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการสื่อข้อความจะส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.2 ทรัพยากร (Resources) ในการนำนโยบายไปปฏิบัติ แม้ว่าจะมีคำสั่งที่ชัดเจน และแน่นอน มีการถ่ายทอดข้อความที่เที่ยงตรงเพียงใดก็ตาม ถ้าผู้รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติขาดทรัพยากรที่จำเป็นต้องใช้ในการทำงานแล้ว การนำนโยบายไปปฏิบัติจะไม่มีประสิทธิผลแต่อย่างใด ทรัพยากรที่สำคัญนี้หมายถึงถึงจำนวนบุคลากรที่พอเหมาะ มีความชำนาญเพียงพอในการทำงานมีระบบสารสนเทศที่สอดคล้อง และต้องได้รับความร่วมมือจากผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นอย่างดี ดังนั้น ผู้ที่มีอำนาจจะต้องจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ อาทิ สถานที่ปฏิบัติงาน เครื่องมือ และงบประมาณที่จำเป็นซึ่งการมีทรัพยากรที่ไม่เพียงพอ จะสื่อความหมายให้เห็นว่า กฎหมายไม่มีผลในการใช้บังคับทรัพยากรจึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งทางตรงและทางอ้อม

3.3 จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติ (Disposition Or Attitudes) เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก การนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือไม่ขึ้นอยู่กับความซับซ้อนของนโยบาย และขึ้นอยู่กับผู้ปฏิบัติต้องเป็นอิสระจากผู้บังคับบัญชาที่เป็นผู้กำหนดนโยบายด้วย ผู้ที่นำนโยบายไปปฏิบัติอาจจะไม่มีจุดยืนที่มั่นคงในการนำนโยบายไปปฏิบัติเหมือนกับที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการ ดังนั้นผู้ปฏิบัติจึงต้องใช้ดุลยพินิจในการนำนโยบายไปปฏิบัติสูง เพราะการสื่อข้อความจากผู้กำหนดนโยบายนี้ อาจจะไม่ชัดเจน โดยในบางนโยบายอาจขัดแย้งกับผลประโยชน์ส่วนตัวและผลประโยชน์ขององค์กร จุดยืนหรือทัศนคติของผู้ปฏิบัติในหลายกรณี จึงเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3.4 โครงสร้างระบบราชการ มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หลักการพื้นฐานของโครงสร้างองค์กรคือมาตรฐานของระเบียบการปฏิบัติขององค์กร ซึ่งประหยัดเวลาสำหรับผู้ปฏิบัติ ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถตัดสินใจเกี่ยวกับงานประจำวันได้เร็วยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดแบบแผนในการปฏิบัติแก่เจ้าหน้าที่ขององค์กรที่มีขนาดใหญ่และมีความซับซ้อน ในขณะที่เดียวกันก็จะเกิดความยืดหยุ่น โดยบุคลากรสามารถโยกย้ายจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ได้สะดวก และมีความเสมอภาคในการใช้กฎระเบียบ หากแต่มีข้อเสียเกี่ยวกับมาตรฐานของกฎระเบียบการปฏิบัติขององค์กร กล่าวคือ ไม่มีการประเมินผลเพื่อปรับปรุงให้เหมาะสมกับสิ่งแวดล้อม

ที่เปลี่ยนแปลงไป จึงทำให้กลายเป็นอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกจากนี้การออกแบบเกี่ยวกับงานกิจกรรมในอดีต อาจเป็นอุปสรรคต่อการเปลี่ยนแปลงนโยบายเพราะระเบียบเดิมไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ หรือสอดคล้องกับแผนงานใหม่ ๆ ที่ผู้กำหนดนโยบายต้องการให้นำไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ

จากความสัมพันธ์เชิงตรรกะแสดงให้เห็นว่าปัจจัยด้านการสื่อข้อความ ทรัพยากร จุดยืน หรือทัศนคติผู้ปฏิบัติและโครงสร้างระบบราชการ ล้วนแต่มีปฏิสัมพันธ์ทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อปัจจัยต่างๆและต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเฮ็ดวาร์ด เรียกความสัมพันธ์ นี้ว่า ผลกระทบทางตรงและทางอ้อมที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ (Direct and Indirect Impacts on Implementation)

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎี

ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีที่นักวิชาการหลายท่านได้ตั้งขึ้นไว้เพื่อเป็นหลักในการพิจารณาความสัมพันธ์ต่าง ๆ ในการปฏิบัติเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สามารถยกตัวอย่างได้ดังนี้

1. ทฤษฎีระบบ และแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎี (สิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2543: 461) เช่น

1.1 พาร์สัน (Parsons, 1991 อ้างถึงใน สิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2543:461) ให้ความหมายว่าระบบ คือ โครงสร้างของความสัมพันธ์หรือการกระทำต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่อยู่ภายในสิ่งแวดล้อม ซึ่งแต่ละระบบมีแนวโน้มที่จะดำรงรักษาตนเองระยะเวลาหนึ่ง โดยการแบ่งหน้าที่กันทำ เมื่อพิจารณาตามที่พาร์สัน ใ้ไว้จะเห็นได้ว่าการช่วยเหลือผู้ที่ประสบอุทกภัยนั้นจำเป็นที่ต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบมีการกำหนดหน้าที่ให้กับองค์การปฏิบัติอย่างชัดเจน จึงจะบังเกิดผลในการปฏิบัติอย่างแท้จริง

1.2 เอสตัน (Easton, 1965 อ้างถึงใน สิทธิพันธ์ พุทธหุน, 2543:461) กล่าวถึงระบบของพฤติกรรมว่า เป็นเรื่องของการกระทำที่มุ่งจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าให้แก่สังคม โดยจะมีผลผูกพัน หรือบังคับด้วยการจัดทำรูปแบบจำลองของสิ่งที่ผ่านเข้าไปสู่ระบบ (Input) กับสิ่งที่อยู่ในรูปของสิ่งที่ผ่านออกมาจากระบบ (Output) โดยมีการสะท้อนป้อนกลับ (Feedback) ความต้องการการตัดสินใจ การเกื้อหนุนการกระทำสภาพแวดล้อม ข้อมูลย้อนกลับ สภาพแวดล้อม และเป็นความต้องการของสังคม เมื่อผ่านกระบวนการตัดสินใจนี้ไปแล้วก็จะส่งผลสะท้อนกลับไปใหม่เป็นข้อเรียกร้องหรือข้อสนับสนุน เข้าสู่ระบบของการแก้ไขเปลี่ยนแปลงใหม่เพื่อให้ได้ผลผลิตออกมาที่เหมาะสมกับสภาพสิ่งแวดล้อม ถ้าพิจารณาโดยนำเอาแนวทางตามทฤษฎีระบบของ เอสตัน มาประยุกต์ใช้กับแนวทางการบริหารจัดการระหว่างนโยบายการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติและแนวทางในการปฏิบัติช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองบัญชาการกองทัพไทย แล้วก็จะเกิดประโยชน์ในด้านงานสาธารณภัยเป็นอย่างมาก

2. ทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (Structural Functional Theory) และแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎี (ลิตธิพันธ์ พุทธหุน, 2543:195-196) มีนักวิชาการที่ได้ให้ความหมาย ได้แก่

2.1 อัลมอนด์ (Almond, 1966 อ้างถึงในลิตธิพันธ์ พุทธหุน, 2543:195-196) ได้ให้ความหมายว่า โครงสร้าง คือ กิจกรรมที่กระทำอย่างสม่ำเสมอจนเป็นแบบแผนที่สามารถมองเห็นเป็นโครงสร้างได้ เช่น ภายในรัฐสภามีคนดำเนินกิจกรรมย่อย ๆ เรียกว่าบทบาทหลาย ๆ ด้าน ทั้งนี้จะรวมกันเป็นกิจกรรมหรือโครงสร้าง ส่วนหน้าที่ของระบบนั้น หมายถึง บทบาทต่าง ๆ ที่ระบบจะต้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายตามหน้าที่

2.2 พาร์สัน (Parsons, 1991 อ้างถึงใน ลิตธิพันธ์ พุทธหุน, 2543:461) กล่าวว่าไว้ว่า โครงสร้างของระบบได้แก่ บทบาทต่าง ๆ (Role) ซึ่งระบบจะต้องปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายตามหน้าที่ที่มีอยู่ แนวคิดนี้มีหลักสำคัญอยู่ 4 ประการ คือ แนวคิดเรื่องระบบ แนวคิดเกี่ยวกับส่วนย่อยหรือส่วนประกอบของระบบ แนวคิดเกี่ยวกับตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงานของระบบ และแนวคิดเรื่องการเปลี่ยนแปลง

3. ทฤษฎีการติดต่อสื่อสาร (Communication Theory) และแนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎี ค็อยท์ซและสตีเวน (Deutsch & Steven, 1964 อ้างถึงใน ลิตธิพันธ์ พุทธหุน, 2543:373) ได้ให้ความหมายของคำว่า การสื่อสาร ได้แก่ การสื่อสารทางการเมือง โดยเป็นหน้าที่หนึ่งของระบบการเมืองที่เป็นกระบวนการชี้แนะ หรือควบคุมทิศทางในความพยายามของมนุษย์ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทั้งปวง เป็นลักษณะสำคัญ 3 ประการ คือ

3.1 เรื่องของข่าวสาร เป็นสัญลักษณ์ที่บุคคลใช้ถ่ายทอดความรู้สึนึกคิด หรือความต้องการของตนให้ผู้อื่นได้รับทราบ

3.2 เป็นการแลกเปลี่ยนที่เป็นกระบวนการซึ่งเกี่ยวข้องกับบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปที่ทำ การส่งและรับสิ่งหนึ่งจากกัน

3.3 บุคคล หมายถึง ตัวคนที่อยู่ในกระบวนการ หรือเป็นสมาชิกของสังคมที่จะต้องรับรู้การตีความหมายและการตอบสนองข่าวสารที่ได้รับมา

ระบบการสื่อสาร เป็นหัวใจสำคัญในการบริหารจัดการกับองค์กรในทุกองค์กรที่จะเป็น ตัวกลางในการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรต่าง ๆ เพื่อให้มีการประสานการปฏิบัติหรือให้มีความ เข้าใจในการปฏิบัติต่อปัญหาหรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าระบบการสื่อสารที่ใช้ในการ ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง ที่ทุกหน่วยจะต้องดำรงการติดต่อสื่อสารไว้ ผู้ส่งสาร ช่องทาง ผู้รับสาร ผลกระทบข้อมูลย้อนกลับตลอดเวลา เพื่อรับทราบข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ และประสาน การปฏิบัติเพื่อให้ทันกับเหตุการณ์หรือสถานการณ์ของภัยที่เกิดขึ้น

4. ทฤษฎีองค์การ (Organization Theory) นักวิชาการที่ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับทฤษฎี องค์การ ได้แก่

4.1 เวเบอร์ (Weber, 1974 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ์, 2542:26 – 69) องค์การระบบราชการของเวเบอร์เป็นรูปแบบเฉพาะขององค์การทางสังคมมุ่งหวังให้ปฏิบัติงานบรรลุวัตถุประสงค์ทางการบริหาร ยึดหลักการบริหารที่อาศัยความมีเหตุผล ความสามารถในการพยากรณ์พฤติกรรมหรือปรากฏการณ์ การที่ไม่คำนึงถึงตัวบุคคล การใช้หลักความรู้ความสามารถหรือการใช้ระบบคุณธรรม เป็นเกณฑ์ในการเลื่อนขั้นหรือเลื่อนตำแหน่ง และการแบ่งงานกันให้ทำอย่างเป็นทางการตามตัวบทกฎหมาย ซึ่งหากนำหลักการไปใช้ได้อย่างเต็มที่แล้ว การบริหารงานในองค์การนั้นจะประสบความสำเร็จอย่างแน่นอน

4.2 บาร์นาร์ด (Barnard, 1968 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ์, 2542:26 – 69) เชื่อว่าองค์การเป็นระบบของการร่วมแรงร่วมใจกันอย่างมีสติอันแรงกล้า ของบุคคลตั้งแต่สองคนขึ้นไปหรือมากกว่า เพื่อกระทำอย่างหนึ่งอย่างใดให้ประสบผลสำเร็จ ความร่วมแรงร่วมใจนี้เกิดจากความสามารถขององค์การที่ก่อให้เกิดวัตถุประสงค์เดียวกันในระหว่างองค์การและสมาชิก จากความเต็มใจของสมาชิกที่เข้าไปปฏิบัติงาน และจากการสื่อข้อความอย่างมีประสิทธิภาพ

4.3 แวมสเลย์ และซาลด์ (Wamsley & Zald, 1973 อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ์, 2542:26-69) ให้ความสำคัญต่อนโยบายระบบย่อย (Policy Subsystem) เน้นปัจจัยการเมือง และเศรษฐกิจขององค์การรัฐบาลเป็นสำคัญ โดยมองว่าการต่อสู้เชิงดิชิงเด่น หรือประนีประนอมกันในการจัดสรรทรัพยากรของนโยบายระบบย่อย และทรัพยากรทางการเมือง ได้แก่ ความชอบธรรมและสิทธิ ในอันที่จะกระทำอย่างใดอย่างหนึ่ง และทรัพยากรทางด้านเศรษฐกิจคือ องค์การมีการแบ่ง การจัดสรรทรัพยากรที่รวมทั้ง คน เงิน วัสดุ และเทคโนโลยี ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่งในอันที่จะปฏิบัติการให้บรรลุเป้าหมาย ตามความชอบธรรมและสิทธิของตน ในแต่ละองค์การมีการแบ่งงานออกเป็นหน่วยงานย่อยหลายหน่วยตามลักษณะของงาน ถ้าแต่ละหน่วยงานโดยไม่ประสานกันเป็นลักษณะต่างคนต่างทำกิจกรรมต่าง ๆ อาจจะไม่บรรลุเป้าหมายได้ ยิ่งเป็นองค์การขนาดใหญ่ที่มีหน่วยงานย่อยมาก และสลับซับซ้อนเพียงใด ก็ยิ่งต้องการการประสานงานมากขึ้นเพียงนั้น (สุธี สุทธิสมบูรณ์ และสมาน รังสิโยกฤษฎ์, 2542:72)

กองบัญชาการกองทัพไทย เป็นหน่วยงานหนึ่งที่จะต้องประสานการปฏิบัติกับหน่วยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ในการบรรเทาสาธารณภัยอย่างมีประสิทธิภาพโดยเป็นไปตามหลักการบริหารในหัวข้อ การประสานการทำงาน ของเฟโยล์ และ กุลลิค (Fayol, 1916; Gulick, 1937, อ้างถึงใน ดิน ปรัชญพฤทธิ์, 2542:20-23)

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดองค์การ

หลักการจัดองค์การ OSCAR ของ Henri Fayol มาจากคำว่า Objective, Specialization, Coordination, Authority และ Responsibility ซึ่ง Fayol ได้เขียนหลักของการจัดองค์การไว้ 5 ข้อ

เมื่อนำเอาตัวอักษรตัวแรกของคำทั้ง 5 มาเรียงต่อกัน จะทำให้สะกดได้คำว่า OSCAR สำหรับรายละเอียด ทั้ง 5 คำจะขอกล่าวไว้ใน "หลักในการจัดองค์การที่ดี" ซีริอร์ ชันรหัตต์ (2536) หลักในการจัดองค์การที่ดีจะต้องมีองค์ประกอบและแนวปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. หลักวัตถุประสงค์ (Objective) กล่าวว่า องค์การต้องมีวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้อย่างชัดเจนนอกจากนั้นตำแหน่งยังต้องมีวัตถุประสงค์ย่อยกำหนดไว้ เพื่อว่าบุคคลที่ดำรงตำแหน่งจะได้พยายามบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยซึ่งช่วยให้องค์การบรรลุวัตถุประสงค์รวม

2. หลักความรู้ความสามารถเฉพาะอย่าง (Specialization) กล่าวว่า การจัดแบ่งงานควรแบ่งตามความถนัดพนักงานควรจะได้รับมอบหน้าที่เฉพาะเพียงอย่างเดียว และงานหน้าที่ที่คล้ายกันหรือสัมพันธ์กันควรจะต้องอยู่ภายใต้บังคับบัญชาของคนคนเดียว

3. หลักการประสานงาน (Coordination) กล่าวว่า การประสานงานกัน คือ การหาทางทำให้ทุกๆ ฝ่ายร่วมมือกันและทำงานสอดคล้องกันโดยใช้หลักสามัคคีธรรมเพื่อประโยชน์ขององค์การ

4. หลักของอำนาจหน้าที่ (Authority) กล่าวว่า ทุกองค์การต้องมีอำนาจสูงสุดจากบุคคลผู้มีอำนาจสูงสุดนี้ จะมีการแยกอำนาจออกเป็นสายไปยังบุคคลทุกคนในองค์การ หลักนี้บางที เรียกว่า Scalar Principle (หลักความลดหลั่นของอำนาจ) บางทีเรียกว่า Chain of command (สายการบังคับบัญชา) การกำหนดสายการบังคับบัญชานี้ก็เป็นวิธีประสานงานอย่างหนึ่ง

5. หลักความรับผิดชอบ (Responsibility) หลักของความรับผิดชอบ กล่าวว่า อำนาจหน้าที่ควรจะต้องเท่ากับความรับผิดชอบคือบุคคลใด เมื่อได้รับมอบหมายความรับผิดชอบก็ควรจะได้รับมอบหมายอำนาจให้เพียงพอเพื่อทำงานให้สำเร็จด้วยดี

6. หลักความสมดุล (Balance) จะต้องมอบหมายให้หน่วยงานย่อยทำงานให้สมดุลกัน กล่าวคือ ปริมาณงานควรจะมีเวลาที่ใกล้เคียงกัน รวมทั้งความสมดุลระหว่างงานกับอำนาจหน้าที่ที่จะมอบหมาย

7. หลักความต่อเนื่อง (Continuity) ในการจัดองค์การเพื่อการบริหารงานควรจะเป็นการกระทำที่ต่อเนื่องไม่ใช่ทำ ๆ หยุด ๆ หรือ ปิด ๆ เปิด ๆ ยิ่งถ้าเป็นบริษัทหรือห้างร้านคงจะไปไม่รอดแน่

8. หลักการโต้ตอบและการติดต่อ (Correspondence) ตำแหน่งทุกตำแหน่งจะต้องมีการโต้ตอบระหว่างกันและติดต่อสื่อสารกัน องค์การจะต้องอำนวยความสะดวก จัดให้มีเครื่องมือและการติดต่อสื่อสารที่เป็นระบบ

9. หลักขอบเขตของการควบคุม (Span of Control) เป็นการกำหนดขีดความสามารถในการบังคับบัญชาของผู้บังคับบัญชาคนหนึ่งๆ ว่าควรควบคุมดูแลผู้ใต้บังคับบัญชา หรือจำนวนหน่วยงานย่อย มากเกินไป โดยปกติหัวหน้าคนงานไม่เกิน 6 หน่วยงาน

10. หลักเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ในการจัดองค์การที่ดี ควรให้เจ้าหน้าที่รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาหรือหัวหน้างานเพียงคนเดียวเท่านั้น เพื่อให้เกิดเอกภาพในการ

บังคับบัญชาจึงถือหลักการว่า "One man one boss"

11. หลักตามลำดับชั้น (Ordering) ในการที่นักบริหารหรือหัวหน้างานจะออกคำสั่งแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา ควรปฏิบัติตามลำดับชั้นของสายการบังคับบัญชา ไม่ควรออกคำสั่งข้ามหน้าผู้บังคับบัญชา หรือผู้ที่มีความรับผิดชอบโดยตรง เช่น อธิการจะสั่งการใด ๆ แก่หัวหน้าภาควิชาควรที่จะสั่งผ่านหัวหน้าคณะภาควิชาชั้นสังกัดอยู่ อย่างน้อยที่สุดก็ควรจะได้แจ้งหัวหน้าคณะวิชานั้น ๆ ทราบด้วย เพื่อป้องกันความเข้าใจผิด และอาจจะเป็นการทำงานขวัญและจิตใจในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาโดยไม่ตั้งใจ

12. หลักการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) ในการพิจารณาดีความความชอบและการโอนตำแหน่งควรถือหลักว่าผู้บังคับบัญชาโดยตรงย่อมเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับผู้ใต้บังคับบัญชาของตนโดยใกล้ชิด และย่อมทราบพฤติกรรมในการทำงานของผู้ใต้บังคับบัญชาได้ดีกว่าผู้อื่น ดังนั้นการพิจารณาให้คุณและโทษแก่ผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาของผู้ใดก็ควรให้ผู้นั้นทราบและมีสิทธิมีเสียงในการพิจารณาด้วยเพื่อความเป็นธรรมแก่ผู้บังคับบัญชาของเขา และเพื่อเป็นการเสริมสร้างขวัญในการทำงานของบุคคลในองค์กรด้วย

กระบวนการจัดองค์การ (Process of Organizing)

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน (2543) การจัดการองค์การทำให้บุคลากรทำงานในอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายโดยมีตำแหน่งและขอบเขตงานของตนอย่างชัดเจนประกอบด้วยกระบวนการ 3 ขั้นตอน ดังนี้

1. พิจารณาแยกประเภทงาน จัดกลุ่มงาน และออกแบบงานสำหรับผู้ทำงานแต่ละคน (Identification of Work & Grouping Work) ก่อนอื่นผู้บริหารจะต้องพิจารณาตรวจสอบแยกประเภทดูว่ากิจการของตนนั้นมีงานอะไรบ้างที่จะต้องจัดทำเพื่อให้กิจการได้รับผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ขั้นต่อมา ก็คือการจัดกลุ่มงานหรือจำแนกประเภทงานออกเป็นประเภท โดยมีหลักที่ว่างานที่เหมือนกัน ควรจะรวมอยู่ด้วยกัน เพื่อให้เป็นไปตามหลักการของการแบ่งงานกันทำ โดยการจัดจำแนกงานตามหน้าที่แต่ละชนิดออกเป็นกลุ่มๆตามความถนัด และตามความสามารถของผู้ที่จะปฏิบัติ

2. ทำคำบรรยายลักษณะงาน (Job Description & Delegation of Authority & Responsibility) ระบุขอบเขตของงานและมอบหมายงาน พร้อมทั้งกำหนดความรับผิดชอบ และให้อำนาจหน้าที่ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

2.1 ระบุให้เห็นถึงขอบเขตของงานที่แบ่งให้สำหรับแต่ละคนตามที่ได้ Plan ไว้ในขั้นแรกเพื่อให้ทราบว่าจะงานแต่ละชิ้นที่ได้แบ่งออกแบบไว้นั้นจะเกี่ยวข้องกับเรื่องอะไร ชนิดไหนมีขอบเขตและปริมาณมากน้อยแค่ไหน โดยการระบุชื่อเป็นตำแหน่งพร้อมกับให้รายละเอียดเกี่ยวกับงานชิ้นนั้นเอาไว้

2.2 ขึ้นต่อมา ผู้บริหารก็จะดำเนินการพิจารณามอบหมาย (Delegation) ให้แก่ผู้ทำงานในระดับรองลงไป (สำหรับงานที่มอบหมายได้)

2.3 การมอบหมายงานประกอบด้วย การกำหนดความรับผิดชอบ (Responsibility) ที่ชัดเจนเกี่ยวกับงานที่มอบหมายให้ทำ พร้อมกันนั้นก็มอบหมายอำนาจหน้าที่ (Authority) ให้เพื่อใช้สำหรับการทำงานตามความรับผิดชอบ (Responsibility) ที่ได้รับมอบหมายให้เสร็จสิ้นไปได้

3. จัดวางความสัมพันธ์ (Establishment of Relationship) การจัดวางความสัมพันธ์จะทำให้ทราบว่า ใครต้องรายงานต่อใคร เพื่อให้งานส่วนต่างๆ ดำเนินไป โดยปราศจากข้อขัดแย้ง มีการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระเบียบเพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมมือกันทำงานมุ่งไปสู่จุดหมายอันเดียวกัน

การจัดโครงสร้างขององค์การ (Organization structure)

เชาว์ ไพร์พินโรจน์ อังใน ศิริอร ชันชหัตถ์, (2536) ได้เสนอแนวความคิดว่าการจัดโครงสร้างขององค์การมีหลายแบบ ซึ่งแต่ละแบบก็มีข้อดีข้อเสียในตัวของมันเอง ฉะนั้น การที่ผู้บริหารจะวางแผนในการจัดโครงสร้างนั้น อาจจะต้องพิจารณาจากหลาย ๆ ปัจจัยด้วยกัน อย่างไรก็ตาม การจัดโครงสร้างขององค์การสามารถแบ่งแยกออกเป็นประเภทใหญ่ ๆ ได้ 5 ประเภทดังนี้

1. โครงสร้างองค์การตามหน้าที่การงาน (Functional Organization Structure) หมายถึง โครงสร้างที่จัดตั้งขึ้นโดยแบ่งไปตามประเภทหรือหน้าที่การงานเพื่อแสดงให้เห็นว่าในแต่ละแผนกนั้นมีหน้าที่ต้องทำอะไรบ้าง ซึ่งผลดีคือให้เกิดการได้คนมีความสามารถทำงานในแผนกนั้น ๆ ทั้งยังฝึกบุคคลในแผนกนั้น ๆ ให้มีความเชี่ยวชาญกับหน้าที่ของงานนั้นอย่างลึกซึ้ง สำหรับฝ่ายบริหารระดับสูงนั้นก็เพียงพอแต่กำหนดนโยบายไว้กว้าง ๆ เพราะมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านคอยป้อนข้อมูลที่ถูกต้องให้พิจารณาตัดสินใจและให้มีความผิดพลาดได้น้อยมาก อีกประการหนึ่งในแต่ละแผนกนั้นเมื่อทุกคนมีความเชี่ยวชาญงานในหน้าที่ชนิดเดียวกัน ย่อมก่อให้เกิดการประสานงานได้ง่ายเนื่องจากแต่ละคนมีความสนใจในงานและใช้ภาษาเดียวกัน ทำให้สามารถสร้างบรรยากาศการทำงานที่ดีได้ง่าย นอกจากนั้น การบริหารงานก็เกิดความประหยัดด้วย เพราะแต่ละแผนกได้ใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านสร้างผลิตผลได้เต็มเม็ดเต็มหน่วย การใช้เครื่องจักรและแรงงานก็ใช้ได้ผลคุ้มค่า อย่างไรก็ตามการจัดรูปแบบขององค์การแบบนี้ก็มีผลเสียในทางการบริหารหลายประการ อาทิเช่น การแบ่งงานออกเป็นหลายแผนกและมีผู้เชี่ยวชาญหลายคน ทำให้การวางแผนงานยุ่งยากขึ้น อาจมีการบิดความรับผิดชอบได้ นอกจากนั้นการจัดองค์การแบบนี้มักเน้นที่การรวมอำนาจไว้ ณ จุดที่สูงที่สุด ไม่มีการกระจายอำนาจในการบริหารให้ลดหลั่นลงไป

2. โครงสร้างองค์การตามสายงานหลัก (Line Organization Structure) หมายถึงการจัดรูปแบบโครงสร้างให้มีสายงานหลัก และมีการบังคับบัญชาจากบนลงล่างลดหลั่นเป็นขั้นๆ จะไม่มีการสั่งการแบบข้ามขั้นตอนในสายงาน ซึ่งโครงสร้างแบบนี้เหมาะสมสำหรับองค์การต่าง ๆ ที่ต้องการ

ให้มีการขยายตัวในอนาคตได้ เพราะเพียงแค่เพิ่มเติมโครงสร้างในบางสายงานให้มีการควบคุมบังคับบัญชาลดหลั่นลงไปอีกได้ การจัดองค์การแบบนี้ อาจจะทำให้ถึงสภาพของงานที่เป็นจริง เช่น แบ่งตามลักษณะของผลิตภัณฑ์ หรือแบ่งตามอาณาเขต หรือแบ่งตามประเภทของลูกค้า หรือแบ่งตามกระบวนการ ผลดีของโครงสร้างแบบนี้มีหลายประการ เช่น การจัดโครงสร้างด้วยรูปแบบที่เข้าใจง่าย การบังคับบัญชาตามสายงานเป็นขั้นตอน ฉะนั้นจุดใดที่มีการปฏิบัติงานล่าช้าก็สามารถตรวจสอบได้รวดเร็ว จากผู้บังคับบัญชาในระดับนั้นได้ง่าย นอกจากนั้นผู้ปฏิบัติงานได้คลุกคลีกับสภาพของปัญหาที่เป็นจริงและเกิดขึ้นเสมอ ทำให้การตัดสินใจต่าง ๆ มีข้อมูลที่แน่นอน และสามารถตัดสินใจได้ถูกต้องรวดเร็ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้มีการปกครองบังคับบัญชาที่อยู่ในระเบียบวินัยได้ดี การติดต่อสื่อสารและการควบคุมการทำงานทำได้ง่าย ตลอดจนเมื่อต้องการจะเปลี่ยนรูปโครงสร้าง ขององค์การก็สามารถที่จะเปลี่ยนได้ค่อนข้างสะดวก เพราะการจัดรูปแบบขององค์การนี้ ไม่มีอะไรสลับซับซ้อนมากนัก ประการสุดท้าย องค์การนี้เหมาะสำหรับ การจัดรูปแบบขององค์การขนาดเล็ก แต่ไม่เหมาะที่จะจัดในลักษณะองค์การขนาดใหญ่ ที่มีการปฏิบัติงานสลับซับซ้อน ส่วนข้อเสียของโครงสร้างแบบนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหา ดังนี้คือ ประการแรก ไม่ได้สนับสนุนให้ทำงานมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน นอกจากนั้นบางขณะ ปริมาณของงานมีมาก จนต้องใช้เวลาทำงานประจำให้เสร็จ ไม่มีเวลาที่จะมาศึกษาถึงระบบการทำงานที่ดีกว่า อีกประการหนึ่งลักษณะของโครงสร้างเช่นนี้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน เพราะไม่สามารถครอบคลุมขอบข่ายของงานได้ทั้งหมดได้ และประการสุดท้าย ผู้บริหารระดับสูงอาจจะไม่ยอมมอบหมายงาน ให้ผู้บริหารงานระดับรอง ๆ ลงมา หรือพยายามกีดกัน หรือส่งเสริมคนอื่นให้ขึ้นมาแทนตน ทำให้ขวัญของผู้ปฏิบัติงานในระดับรอง ๆ ไปไม่ดี หมดกำลังใจ ในการปฏิบัติงานเนื่องจากโครงสร้างแบบนี้ให้อำนาจควบคุมโดยตรงต่อผู้บังคับบัญชาาระดับสูง เท่านั้น

3. โครงสร้างองค์การแบบคณะที่ปรึกษา (Staff Organization Structure) หมายถึงการจัดโครงสร้างโดยการให้มีที่ปรึกษามาช่วยการบริหารงาน เช่น ที่ปรึกษานายก ฯ ที่ปรึกษาผู้ว่าฯ กทม. เป็นต้น เพราะว่าที่ปรึกษามีความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้าน โดยเฉพาะการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญมาช่วยหรือคอยแนะนำ ทำให้้องค์การมองเห็นความสำคัญของการมีที่ปรึกษาขึ้น อย่างไรก็ตาม พวกที่ปรึกษาไม่มีอำนาจในการสั่งการใด ๆ นอกจากคอยป้อนข้อมูลให้ผู้บริหารเป็นผู้ชี้ขาดอีกชั้นหนึ่ง ซึ่งการจัดองค์การรูปแบบนี้มีผลดีคือ ทำให้การดำเนินงานต่าง ๆ มีการวางแผนและประเมินสถานการณ์ล่วงหน้าได้ มีที่ปรึกษาคอยให้ความกระจ่างและประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ และทำให้การทำงานใช้หลักเหตุและผลมากขึ้น มีการใช้เครื่องมือ ที่ทันสมัย และคนมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น นอกจากนั้น ยังทำให้งานตามสายงานและงานของคณะที่ปรึกษาสัมพันธ์กัน และเข้าใจบทบาทซึ่งกันและกัน แต่ผลเสียของการใช้ที่ปรึกษาอาจมีการปิ่นเกลียวกัน เนื่องจากความเห็นไม่ลงรอยกัน และฝ่ายคณะที่ปรึกษาอาจทอดทิ้งในการทำงานได้ เพราะมีหน้าที่เพียงเสนอแนะแต่ไม่มีอำนาจสั่งการ

4. โครงสร้างองค์การแบบคณะกรรมการบริหาร (Committees Organization Structure) หมายถึงการจัดโครงสร้างองค์การโดยให้มีการบริหารงานในลักษณะคณะกรรมการ เช่น คณะกรรมการบริหารงานรถไฟแห่งประเทศไทย คณะกรรมการ อสมท. และคณะกรรมการบริหารบริษัทเจริญโภคภัณฑ์ เป็นต้น การบริหารงานองค์การโดยให้มีคณะกรรมการบริหารเช่นนี้ ผลดีจะช่วยขจัดปัญหาการบริหารงานแบบผูกขาดของคน ๆ เดียว หรือการใช้แบบเผด็จการเข้ามาบริหารงาน นอกจากนั้น การตั้งคณะกรรมการซึ่งประกอบด้วยบุคคลมาจากหลายๆ ฝ่ายจะทำให้ทุกคนเข้าใจปัญหา และก่อให้เกิดการยอมรับในปัญหาที่ฝ่ายอื่นเผชิญอยู่ทำให้การประสานงานเป็นไปได้ง่ายขึ้น แต่อย่างไรก็ตาม ข้อเสียของการใช้ระบบคณะกรรมการก็คือเกิดการสูญเสียทรัพยากรโดยใช่เหตุ เนื่องจากเวลาส่วนใหญ่ใช้ไป ในการประชุมถกเถียงกันจนกว่าจะได้ข้อยุติอาจไม่ทันการต่อการวินิจฉัยสั่งการได้ หรือ อาจเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในระดับคณะกรรมการหรือยอมประนีประนอมกันเพื่อให้ได้ ข้อยุติที่รวดเร็ว ทำให้การตั้งคณะกรรมการไร้ผล

5. โครงสร้างองค์การงานอนุกร (Auxiliary) คือหน่วยงานช่วย บางที เรียกว่า หน่วยงานแม่บ้าน (House-keeping Agency) ซึ่งเป็นงานเกี่ยวกับธุรการ และอำนวยความสะดวก เช่น งานเลขานุการ และงานตรวจสอบภายใน เป็นต้น

โครงสร้างการบริหารและการจัดองค์กรหน่วยบรรเทาสาธารณภัย

พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2504 มาตรา 4 ได้กำหนดให้กระทรวงกลาโหม มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกัน และรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร จากภัยคุกคามทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ โดยจัดให้มีกำลังทหารไว้เพื่อการรบหรือ การสงคราม เพื่อปกป้องสถาบันพระมหากษัตริย์ เพื่อการปราบปรามการกบฏและการจลาจล เพื่อช่วยการพัฒนาประเทศ รวมทั้งเพื่อรักษาประโยชน์ของชาติในประการอื่นตามที่กฎหมายกำหนด ตลอดจนดำเนินกิจการอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันประเทศ และการพลันงานทหาร เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักร และรักษาประโยชน์ของชาติด้วย

1. การจัดโครงสร้างองค์การตามพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและการกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการกองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ.2539 ได้กำหนดองค์ประกอบโครงสร้างไว้จำนวน 18 ส่วนราชการ ได้แก่ สำนักผู้บัญชาการทหารสูงสุด กรมกำลังพลทหาร กรมข่าวทหาร กรมยุทธการทหาร กรมส่งกำลังบำรุงทหาร กรมการสื่อสารทหาร กรมกิจการพลเรือนทหาร สำนักงานปลัดบัญชาทหาร หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ศูนย์รักษาความปลอดภัย กรมสารบรรณทหาร กรมแผนที่ทหาร

ศูนย์วิจัยและพัฒนาการทหาร กรมการสรรพกำลังทหาร กรมยุทธบริหารทหาร กรมการสนเทศทหาร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ และกรมยุทธศึกษาทหาร

2. โครงสร้างองค์การในงานบรรเทาสาธารณภัย ประกอบด้วย

2.1 กองทัพอากาศ ได้ดำเนินการจัดตั้งองค์การสำหรับงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยขึ้นอย่างเป็นทางการ โดยใน พ.ศ. 2536 กองบัญชาการกองทัพอากาศได้จัดตั้งคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาภัยฝ่ายทหาร และ พ.ศ.2539 กระทรวงกลาโหมจัดตั้งศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กระทรวงกลาโหม โดยให้ผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย และให้ผู้อำนวยการสำนักงานสารสนเทศเป็นเลขานุการ ทำหน้าที่ในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยให้เป็นศูนย์กลางในการอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยโดยใกล้ชิด ต่อมา พ.ศ.2540 พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม มีดำริว่ากองทัพควรจะมีบทบาทโดยตรงในการช่วยเหลือประชาชนโดยการใช้กำลังพลและยุทโธปกรณ์ที่กองทัพมีอยู่เข้าดำเนินการช่วยเหลือทันทีเมื่อเกิดสาธารณภัย จึงให้กองบัญชาการกองทัพอากาศแปรสภาพศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กระทรวงกลาโหม เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ และต่อมารัฐบาลได้ปฏิรูประบบราชการใหม่ เพื่อให้มีหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยตรง ดังนั้นกระทรวงกลาโหมจึงได้ปรับเปลี่ยนโครงสร้างองค์การในการบริหารงานบรรเทาสาธารณภัย โดยให้ยกเลิกศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ที่มีอยู่เดิม แล้วจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ในปี พ.ศ.2547 ขึ้นใหม่ โดยมี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยและให้ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน กระทรวงกลาโหม เป็นเลขานุการ ในการนี้ได้มอบให้ กองบัญชาการ กองทัพอากาศดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพอากาศ โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่ อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไขอุบัติเหตุ และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ พร้อมกันนี้ ฝ่ายกิจการพลเรือนและประชาสัมพันธ์ ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุดได้ปรับภารกิจของหน่วย เป็นหน่วยปฏิบัติของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพอากาศ เช่นกัน

2.2 ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด ได้จัดตั้งหน่วยขึ้นตามคำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ 1215/47 ลงวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2547 โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย รองผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ที่รับผิดชอบงาน

ด้านการข่าว ยุทธการ และกิจการพลเรือน) ผู้บัญชาการเหล่าทัพและ เสนาธิการทหาร เป็นรองผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หัวหน้าหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด ที่เกี่ยวข้อง กับงานด้านบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการ เจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ รองเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร ผู้ช่วยเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร ผู้อำนวยการกองกิจการพลเรือน และผู้อำนวยการกองนโยบายและแผน กรมกิจการพลเรือนทหารเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินงานในการป้องกัน การแก้ไขการบรรเทาสาธารณภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ กองบัญชาการทหารสูงสุด เป็นไปด้วยความเรียบร้อย และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันภัย ฝายพลเรือน พ.ศ. 2522 แผนป้องกันภัยฝายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วย การป้องกันอุบัติเหตุภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2538 รวมทั้ง คำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ 434/47 ลงวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2547 โดยมีอำนาจหน้าที่ในการอำนวยความสะดวก ประสานงาน สั่งการ กำกับดูแล การปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขอุบัติเหตุภัย และการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (กองบัญชาการ ทหารสูงสุด, 2547 จ :2)

2.3 กรมกิจการพลเรือนทหาร ในฐานะที่เป็นฝ่ายกิจการพลเรือนและประชาสัมพันธ์ ของศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด ได้รับมอบหน้าที่ให้เป็นสำนักงานเลขานุการของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทยเนื่องจากเป็นหน่วยในสายการบังคับบัญชาของ กองบัญชาการ กองทัพไทย และปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง

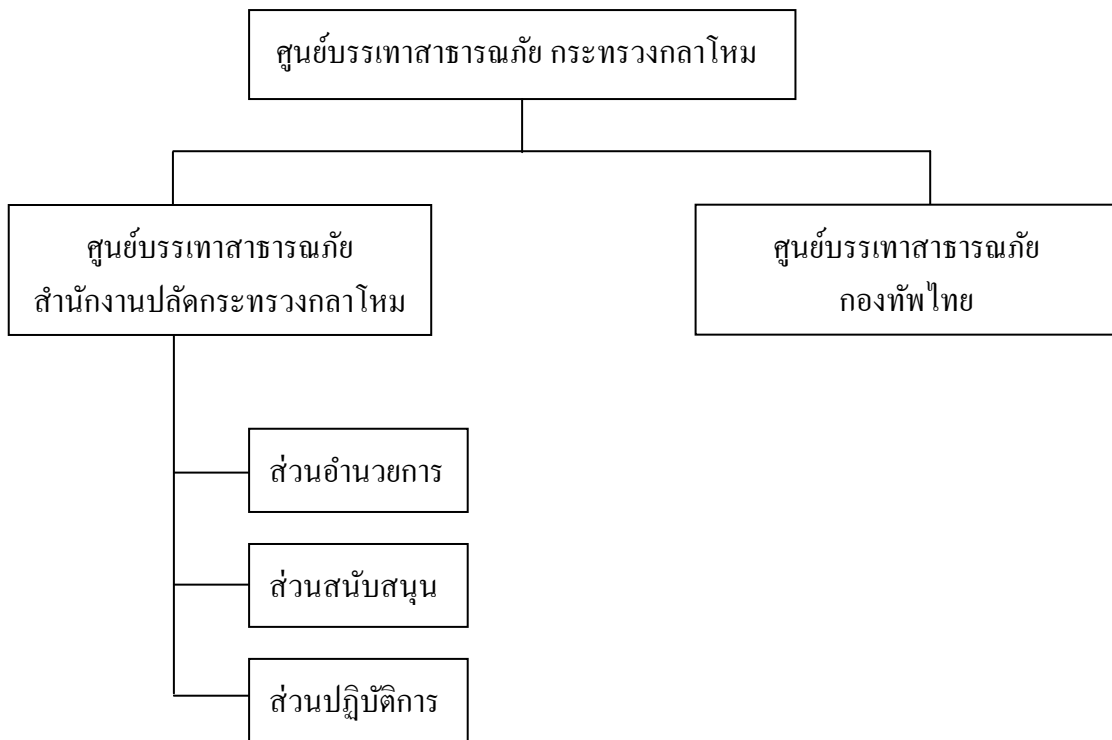
จากริ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เมื่อ พ.ศ.2540 ที่ต้องการให้กองทัพมีบทบาทในการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดสาธารณภัย จึงให้ กองบัญชาการทหารสูงสุดแปรสภาพ ศูนย์อำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย กระทรวงกลาโหม เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทา สาธารณภัย (กระทรวงกลาโหม, 2540, หน้า 1-2)

เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม กรมกิจการพลเรือนทหารในฐานะสำนักงาน เลขานุการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ได้ขออนุมัติโครงการจัดหายุทธโธปกรณ์ และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย ระยะเวลาโครงการ 2 ปี (พ.ศ. 2542 - 2543) รวมงบประมาณ 872,358,150 บาท (กรมกิจการพลเรือนทหาร, 2540 :1) ต่อมาได้ขอแก้ไขโครงการ ออกไปเป็น 5 ปี (1 ต.ค. 2544 - 30 ก.ย. 2549) และได้เสนอขอความต้องการงบประมาณ 887,530,275 บาท (กองบัญชาการทหารสูงสุด, 2544 ข :5) หากแต่ในปีงบประมาณ 2545 เป็นต้นมา กองบัญชาการ ทหารสูงสุด ได้รับจัดสรรงบประมาณในภาพรวมร้อยละ 20 ของค่าเฉลี่ยวงเงินที่เสนอขอ (สำนักงาน ปลัดบัญชาทหาร, 2544 ข :1)

2.4 การจัดองค์กรในการบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ได้ให้สำนักงานปลัดกระทรวงกลาโหม กองบัญชาการทหารสูงสุด และเหล่าทัพ จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของหน่วยขึ้น โดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขบรรเทาภัยพิบัติ และการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติ

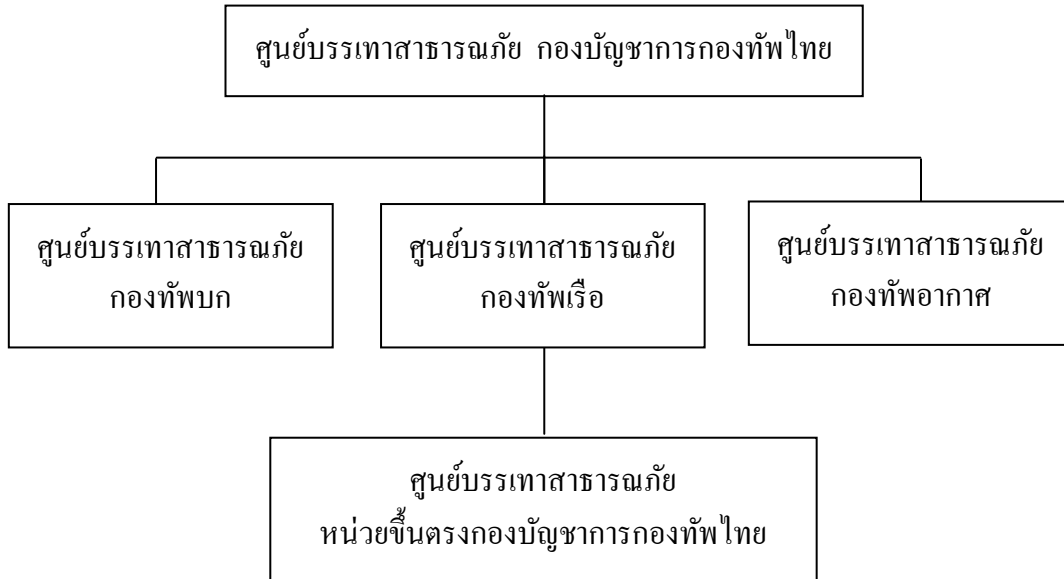
2.4.1 การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับกระทรวงกลาโหม

แผนภาพที่ 2-1 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับกระทรวงกลาโหม



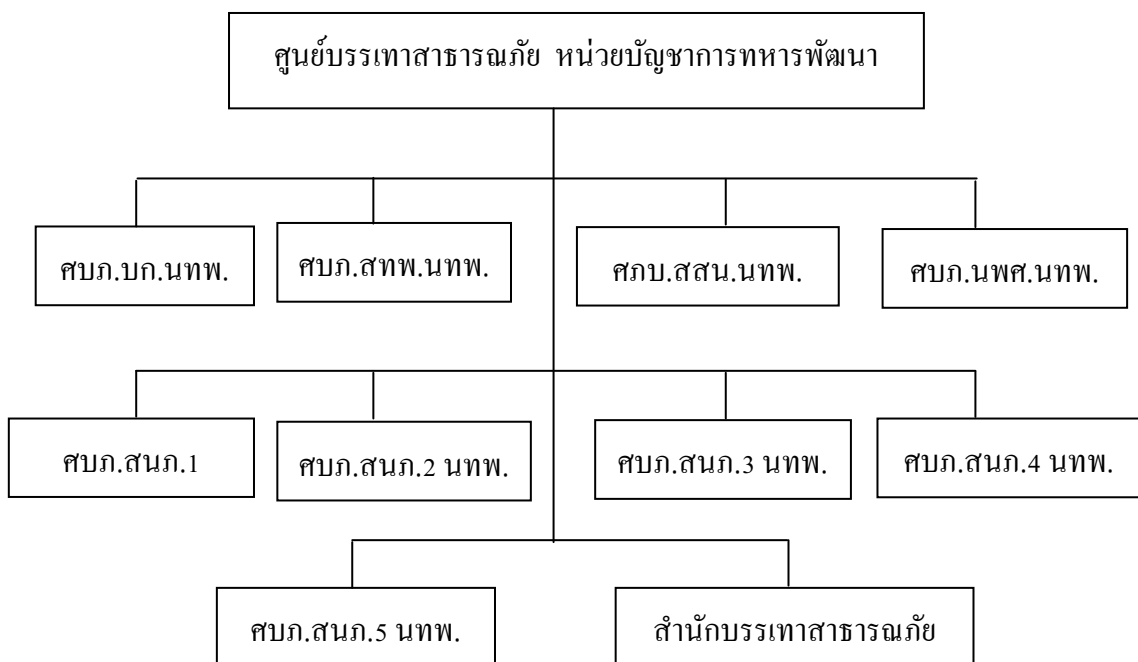
2.4.2 การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับกองบัญชาการกองทัพไทย

แผนภาพที่ 2-2 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับกองบัญชาการกองทัพไทย



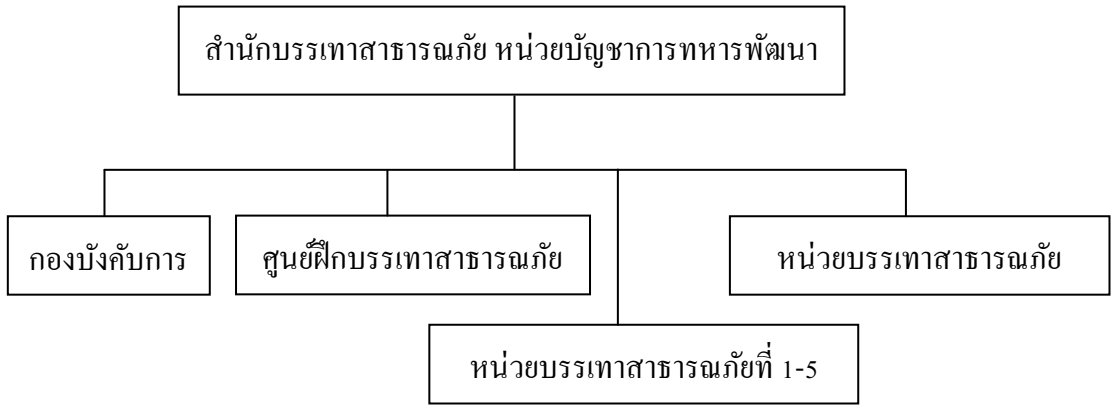
2.4.3 การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

แผนภาพที่ 2-3 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย ระดับหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



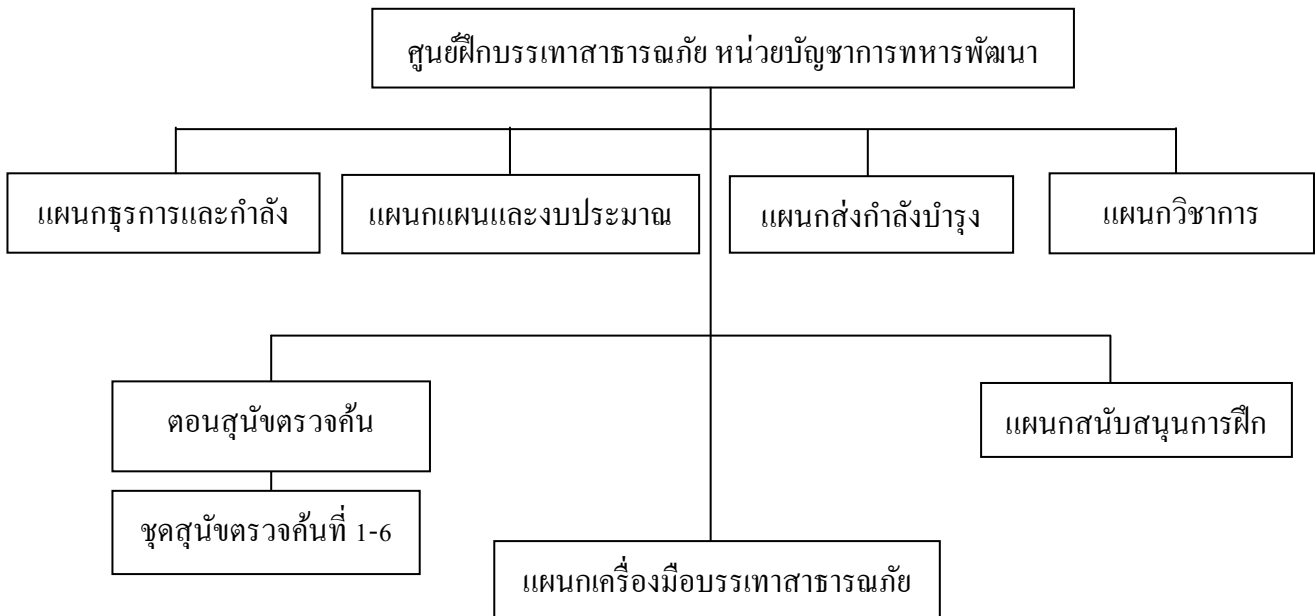
2.4.4 การจัดตั้งสำนักบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

แผนภาพที่ 2-4 แบบจำลองการจัดตั้งสำนักบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



2.4.5 การจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

แผนภาพที่ 2-5 แบบจำลองการจัดตั้งศูนย์ฝึกบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา



จากแบบจำลองดังกล่าวในอนาคตอันใกล้ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาจะดำเนินการจัดตั้งสำนักบรรเทาสาธารณภัย เพื่อเตรียมความพร้อมในการช่วยเหลือประชาชน และรับมือต่อภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นให้มีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน ด้านบรรเทาสาธารณภัย

ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

กองบัญชาการกองทัพไทย

การกำหนดแนวทางการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย

ประเทศไทยประสบกับภัยพิบัติบ่อยครั้งมากขึ้น รุนแรงและยาวนานมากขึ้น ซึ่งปัญหาของการเกิดภัยพิบัติส่วนใหญ่มีสาเหตุจากการที่ทรัพยากรธรรมชาติถูกนำไปใช้และถูกทำลายจนขาดสมดุลซึ่งการกระทำที่เป็นสาเหตุกระตุ้นให้เกิดภัยพิบัติเร็วยิ่งขึ้น อาทิ การสร้างบ้านและทำสวนรุกขาค้ำพื้นที่น้ำและภูเขา การตัดถนนบนเขาสูง การสร้างถนน สะพาน ท่อ รวมทั้งฝาย และอ่างเก็บน้ำขนาดเล็กที่กีดขวาง ทางระบายน้ำธรรมชาติ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ภาวะโลกร้อนที่ยังส่งผลให้มีการเพิ่มของระดับปริมาณน้ำฝน การเกิดน้ำป่าไหลหลาก การเพิ่มของระดับน้ำในแม่น้ำ การตัดไม้ทำลายป่า การเปลี่ยนแปลงระบบวิถีการผลิตไปสู่การปลูกพืชเชิงเดี่ยวที่ทำให้ยึดเกาะหน้าดินได้น้อยลง ซึ่งสาเหตุที่กล่าวมาข้างต้นทำให้เมื่อเกิดฝนตกหนัก หรือ ฝนตกเป็นระยะเวลาาน โดยเฉพาะบริเวณภูเขา ทำให้น้ำป่าจะไหลบ่าลงมาอย่างมากมาย รุนแรง และรวดเร็ว จึงทำให้เกิดอุทกภัยและธรณีพิบัติภัยของประเทศไทยแต่ครั้งมีความหนักหน่วง และก่อให้เกิดความเสียหายมากขึ้น และเช่นเดียวกับประเทศต่างๆ ทั่วโลก ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการจัดการด้านภัยพิบัติโดยหน่วยงานหลักในการจัดการด้านภัยพิบัติ คือ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในบางครั้งมีความรุนแรงเกินกว่าที่หน่วยงานเดียวจะสามารถจัดการได้ เช่น การเกิดสึนามิ พายุหมุนเขตร้อน หรือ โคลนถล่ม การจัดการด้านภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพจึงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคส่วนอื่นๆ ของสังคม ทั้งหน่วยงานภาครัฐและภาคประชาสังคม โดยภาคประชาสังคม เช่น มูลนิธิต่างๆ และอาสาสมัครภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการจัดการปัญหาด้านภัยพิบัติ ตั้งแต่การระดมอาสาสมัครเพื่อเป็นทีมช่วยเหลือ การค้นหาผู้รอดชีวิต ตลอดจนการช่วยเหลือสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม การส่งเสริมอาชีพ และการเยียวยาสภาพจิตใจ อีกทั้งกองทัพไทยถือเป็นหน่วยงานภาครัฐที่มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมจัดการปัญหาด้านภัยพิบัติซึ่งจุดแข็งของ กองทัพบกในการจัดการด้านภัยพิบัติ คือ ความพร้อมด้านกำลังพล งบประมาณ และยุทธวิธีกรรมต่างๆ ดังนั้นหากนำจุดแข็งของกองทัพมาประยุกต์ใช้ร่วมกับ

การจัดการด้านภัยพิบัติของภาคส่วนต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมจะเป็นการพัฒนาการจัดการด้านภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

การดำเนินการด้านการบรรเทาสาธารณภัย มีความจำเป็นและสำคัญเป็นอย่างยิ่งในปัจจุบัน เพื่อป้องกันและลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด รัฐบาลจึงได้ตราพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (กปภ.ช.) และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ รวมทั้งได้จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2553 - 2557 ขึ้น กำหนดให้กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก สำหรับในส่วนของกระทรวงกลาโหมซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีความพร้อมทั้งด้านกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือต่าง ๆ ได้รับมอบหมายให้เป็นหน่วยงานสนับสนุนส่วนราชการฝ่ายพลเรือนในการบรรเทาสาธารณภัย

แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2553 - 2557 มีแบบมาจากแผนแม่บทการป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย วาตภัย และโคลนถล่ม ซึ่งได้กำหนดภารกิจและแบ่งมอบให้ หน่วยงานต่างๆ ของประเทศไทย มีภารกิจหรือมีส่วนร่วมรับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทยเป็นองค์กรหลัก ที่มีภารกิจตามยุทธศาสตร์การป้องกันและให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากอุทกภัย ในทุกด้าน และกระทรวงกลาโหม มีภารกิจ ให้การสนับสนุนเครื่องมือและบุคลากร และการควบคุมดูแลสถานที่ประสบภัย ตามยุทธศาสตร์ด้านการจัดการในภาวะฉุกเฉิน และกองทัพเรือพัฒนาระบบการพยากรณ์ และติดตั้งอุปกรณ์เตือนภัยในพื้นที่เสี่ยงภัย ตามยุทธศาสตร์ด้านการป้องกันและลดผลกระทบ

กระทรวงกลาโหม ได้มีการจัดทำแผน เอกสาร หรือคำสั่งการเพื่อเป็นเอกสารอ้างอิงหรือรูปแบบในการเตรียมความพร้อมที่จะดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่อาจจะเกิดขึ้นมาตามลำดับ จากผลการศึกษาแผนหรือเอกสารของกระทรวงกลาโหม ที่เกี่ยวข้องประกอบด้วย

1. ฉบับที่ 1 คำสั่ง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2547
2. ฉบับที่ 2 คำสั่ง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย พ.ศ. 2550
3. ฉบับที่ 3 คำสั่งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก พ.ศ.2540
4. ฉบับที่ 4 คำสั่ง จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพอากาศ พ.ศ. 2548
5. ฉบับที่ 5 คำสั่งจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองทัพเรือ พ.ศ. 2554
6. ฉบับที่ 6 แผนแม่บทในการบรรเทาสาธารณภัย กองทัพเรือ พ.ศ. 2554

เอกสารดังกล่าว ทำให้สามารถวิเคราะห์รูปแบบการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยตามหลักการบริหารจัดการภาครัฐ (Public Management Administration) ที่มีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง

เพื่อให้บริการสาธารณะทั้งหลายแก่ประชาชนอย่างมีประสิทธิภาพรวดเร็ว ประชาชนมีสุขและมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นและจูงใจด้วยการให้รางวัลตอบแทน มีแนวทางการให้ความหมายตามหลักวิชาการเป็นกระบวนการดำเนินงานที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนสำคัญ ได้แก่ การคิดหรือการวางแผน การดำเนินงานหรือการปฏิบัติ และการประเมินผล มีจุดมุ่งหมายปลายทางคล้ายคลึงกัน และมีกรอบแนวคิดตามลักษณะหรือมุมมองด้านกระบวนการบริหารจัดการ เช่น กระบวนการจัดการ PAMS-POSDCoRB หรือ POSDCoRB ดังนี้

1. กระบวนการบริหารจัดการตามแนวคิดแบบ (POSDCoRB) นั้น แผน/คำสั่ง ของกระทรวงกลาโหม ฉบับที่ 1-6 จะเน้นด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.1 เอกสารของหน่วยงานในกระทรวงกลาโหม (ระดับกระทรวง ลงไปถึงระดับกองทัพอากาศ) จะให้ความสำคัญหรือเน้นด้าน Directing = D Coordinating = CO และ Reporting = R

1.2 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ยังคงให้ความสำคัญหรือเน้นด้าน Directing = D Coordinating = CO และ Reporting = R แต่ได้มีการปรับปรุงวัตถุประสงค์ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยเพื่อการรักษาชีวิต ทรัพย์สินของผู้ประสบภัยและลดผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศ และควบคุมการปฏิบัติขององค์กรเอกชน อาสาสมัครที่เข้าไปปฏิบัติในพื้นที่ประสบภัย และกำหนดให้ เจ้าหน้าที่บรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเป็นผู้ประสานการปฏิบัติกับเจ้าหน้าที่จากกระทรวงกลาโหม

1.3 คำสั่งจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศเรือ (สบภ.ทร.) พ.ศ. 2554 และแผนแม่บทบรรเทาสาธารณภัย ทร. ตาม คำสั่ง ทร.708/2554 ลงวันที่ 23 กันยายน 2554 เรื่อง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศเรือ ซึ่งปัจจุบันหน่วยที่ได้รับมอบภารกิจให้เป็นหน่วยปฏิบัติงาน ในพื้นที่ประสบภัยได้ใช้เป็นแม่บทในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ที่อยู่ในความรับผิดชอบของ ทร. และรวมถึงจังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดยในคำสั่งและแผนฯ นี้ยังคงให้ความสำคัญหรือเน้นด้าน Directing = D Coordinating = CO และ Reporting = R แต่ได้กำหนดให้มี ศูนย์ประชาสัมพันธ์ สบภ.ทร. ขึ้นเพื่อทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์การช่วยเหลือประชาชนที่ประสบสาธารณภัยของ ทร. ให้แก่สื่อมวลชนแขนงต่างๆ และเพื่อให้เกิดความไม่ซ้ำซ้อนเกี่ยวกับข้อมูล สาธารณภัย ได้เพิ่มเติม ค่าชีวิตในการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ด้วยมาตรฐานการเข้าถึง พื้นที่ประสบภัย (ปัจจัยด้านเวลา) หน่วยประเมินผลงาน และภารกิจในการดำเนินการฟื้นฟูบูรณะเพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัยพิบัติ ในภาพรวมของกระทรวงกลาโหม

2. การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Performance-based Management) การกำหนดทิศทาง การดำเนินงานหลัก (Key Performance Indicators, KPI) ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นผลสำเร็จของงานในรูปแบบ “ผลผลิตและผลลัพธ์” ของงาน เพื่อสร้างผลผลิต ผลลัพธ์ ทางการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) ให้กับประชาชน ซึ่งเป็นเป้าหมาย (Goals) สูงสุด การให้ความสำคัญต่อ “ความถูกต้องของตัวชี้วัด”

เพื่อแสดงผลสัมฤทธิ์ของงาน การจัดให้มีระบบการติดตามประเมินผลการปฏิบัติงาน และการประเมินแผนกลยุทธ์เพื่อทบทวนสภาพการณ์และสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป และข้อมูลที่ได้รับป้อนกลับมาและป้อนเข้าอันเป็นทรัพยากร (4 M) ที่มีอยู่อย่างจำกัด เอกสารของหน่วยงานในกระทรวงกลาโหม (ระดับกระทรวง ลงไปถึง ระดับกองทัพบก) ให้มีความสำคัญหรือเน้นด้านผลลัพธ์ทางการบริหารให้เกิดประสิทธิภาพ (Efficiency) ให้กับประชาชน ซึ่งเป็นเป้าหมาย (Goals) สูงสุด ด้านลดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน เน้นป้อนเข้าอันเป็นทรัพยากร (4 M) ที่มีอยู่อย่างจำกัด

3. รูปแบบการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย การช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย มท. ที่กำหนดให้กระทรวงกลาโหม มีภารกิจ ให้การสนับสนุนในการปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้วยเครื่องมือและบุคลากร และการควบคุมดูแลสถานที่ประสบภัย ตามยุทธศาสตร์ด้านการจัดการในภาวะฉุกเฉิน แต่การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางธรรมชาติที่มีประสิทธิผลตามวัตถุประสงค์ จำเป็นต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานในกระทรวงกลาโหมได้จัดทำรูปแบบการช่วยเหลือผู้ประสบภัย ที่คล้ายกัน ๔ ขั้นตอน ขั้นการเตรียมพร้อมรับภัย ขั้นการจัดการภัยในภาวะฉุกเฉินขั้นต้นในขณะเกิดภัย และขั้นการจัดการหลังเกิดภัย แต่มีความต่างกันในเรื่องการเข้าปฏิบัติการ กระทรวงกลาโหมจะจัดส่งกำลังสนับสนุนกระทรวงมหาดไทยเมื่อร้องขอ หรือเมื่ออุทกภัยเกิดขึ้นแล้ว กระทรวงมหาดไทยไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ หรือเกิดขึ้นภายในที่ตั้งของหน่วยทหาร ให้ดำเนินการได้ทันที ประกอบด้วย

3.1 กำหนดนโยบายและแนวทางของกระทรวงกลาโหมเกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ ที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งกำหนดแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

3.2 กระทรวงกลาโหมเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาลและหน่วยงานฝ่ายพลเรือนรวมทั้งภาคเอกชน ในการอำนวยความสะดวกป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ ที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงกลาโหม

3.3 กระทรวงกลาโหมติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการในกระทรวงกลาโหม ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกและประสานการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือของส่วนราชการในกระทรวงกลาโหม

3.4 ให้ นขต.กท. และเหล่าทัพ ให้การสนับสนุนกำลังพลและข้อมูล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบค.กท. เมื่อได้รับการร้องขอ และให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษาหรือร่วมปฏิบัติงาน

ในส่วนของกองบัญชาการกองทัพไทย นโยบายผู้บัญชาการทหารสูงสุด ให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทยและศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ เข้าให้การช่วยเหลือประชาชนในทันที เมื่อเกิดภัยพิบัติ โดยไม่ต้องรอรับคำสั่ง

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม หรือ ศบภ.กท. จัดตั้งตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ 234/52 ลงวันที่ 28 กรกฎาคม พ.ศ. 2552 เพื่อให้การดำเนินงานของกระทรวงกลาโหม ในการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติและช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 แผนป้องกันภัยฝ่าย พลเรือน แห่งชาติ พ.ศ.2548 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย พิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2546 ประกอบด้วย

1. รมว.กท.	ผอ.ศบภ.กท.
2. ปล.กท.	รอง ผอ.ศบภ.กท. (1)
3. ผบ.ทสส.	รอง ผอ.ศบภ.กท. (2)
4. ผบ.ทบ.	ผช.ผอ.ศบภ.กท. (1)
5. ผบ.ทร.	ผช.ผอ.ศบภ.กท. (2)
6. ผบ.ทอ.	ผช.ผอ.ศบภ.กท. (3)
7. อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	กรรมการ
8. จก.สม.	กรรมการ
9. ผอ.สงป.กท.	กรรมการ
10. จก.ชน.	กรรมการ
11. จก.กง.กท.	กรรมการ
12. ผอ.สนผ.กท.	กรรมการและเลขานุการ
13. จก.กร.ทหาร	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
14. หน.สปพม.สนผ.กท.	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของ ศบภ.กท.

- กำหนดนโยบายและแนวทางของ กท. เกี่ยวกับการป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากสาธารณภัยและอุบัติเหตุ รวมทั้งแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับรัฐบาล และหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชนในการอำนวยความสะดวกป้องกัน แก้ไข บรรเทาภัยพิบัติ ที่เกิดจากสาธารณภัย และอุบัติเหตุในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ กท.
- ติดตามสถานการณ์และเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเพื่ออำนวยความสะดวกและประสานงานให้ส่วนราชการใน กท. ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้ทันต่อสถานการณ์ รวมถึงการอำนวยความสะดวกประสานการประชาสัมพันธ์ โดยใช้เครื่องมือของส่วนราชการใน กท.
- ให้หน่วยขึ้นตรง กท. ให้การสนับสนุนกำลังพลและข้อมูล เพื่อสนับสนุนการ

ปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบภ.กท. เมื่อได้รับการร้องขอและให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลต่าง ๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

5. พิจารณาให้ความเห็นชอบในการสนับสนุนเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการใน กท. ร้องขอเพิ่มเติมจากวงเงินงบประมาณที่ได้รับ การจัดสรร เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายตามระเบียบ และคำสั่งที่กำหนดต่อไป

ต่อมาศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย ได้จัดตั้งขึ้นตามคำสั่งกองทัพไทย (เฉพาะ) ที่ 405/52 ลงวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2552 เพื่อให้การดำเนินงานในการป้องกันแก้ไข และบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองทัพไทย เป็นไปด้วยความเรียบร้อย มีประสิทธิภาพ และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2546 และคำสั่ง กท. (เฉพาะ) ที่ 234/52 เรื่อง การจัดตั้ง ศบภ.กท. จึงให้ดำเนินการจัดตั้ง ศบภ.ทท. โดยมอบให้ ศบภ.บก.ทท. ทำหน้าที่เป็น ศบภ.ทท. โดยมีผู้บัญชาการทหารสูงสุด (ผบ.ทสส.) เป็นผู้อำนวยการศูนย์ และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร (จก.กร.ทหาร) เป็นเลขานุการ

อำนาจหน้าที่ของ ศบภ.ทท. มีหน้าที่ คือ

1. เสนอนโยบาย และแผนการดำเนินงาน รวมทั้งแนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันการแก้ไขสาธารณภัย รวมทั้งจัดทำแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของ บก.ทท.

2. อำนาจการประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติการดำเนินการของ ศบภ. เหล่าทัพ และ ศบภ.นขต.บก.ทท. ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

3. เป็นศูนย์กลางการประสานงานกับส่วนราชการต่างๆ ใน บก.ทท. และเหล่าทัพ หน่วยงานฝ่ายพลเรือน และภาคเอกชน ในการอำนวยความสะดวกผู้ประสบสาธารณภัย

4. ติดตามสถานการณ์ต่างๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งรายงานผลการปฏิบัติให้ ศบภ.กท. ทราบ

5. ให้ นขต.ทท. สนับสนุนข้อมูลและกำลังพล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศบภ.ทท. เมื่อได้รับการร้องขอ ตลอดจนให้เชิญผู้แทนส่วนราชการต่างๆ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงาน และขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

6. ให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ บก.ทหารสูงสุด ซึ่งได้รับการแต่งตั้ง โดยมี เศษ.ทหาร เป็นประธานกรรมการ และ จก.กร.ทหาร เป็นเลขานุการ พิจารณาให้ความเห็นชอบในการสนับสนุนเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามที่ส่วนราชการใน บก.ทท. และ/หรือ เหล่าทัพร้องขอเพื่อดำเนินการเบิกจ่ายตามระเบียบ และคำสั่งที่กำหนดต่อไป

7. ดำเนินการประชาสัมพันธ์และแจ้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสาธารณสุข และการช่วยเหลือประชาชน ตลอดจนให้คำแนะนำในการปฏิบัติต่างๆ สำหรับการป้องกันภัยพิบัติให้ประชาชน ได้รับทราบ โดย ศบภ.นชต.บก.ทท. และ ศบภ.เหล่าทัพ จัดทำแผนการปฏิบัติในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกัน ภัย และบรรเทาสาธารณสุข รวมทั้งแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของหน่วย และให้พิจารณา ทบทวน หรือปรับปรุงแผนดังกล่าวให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับนโยบาย และแนวทางของ ทท. รวมทั้งให้ติดตามสถานการณ์ รายงานเหตุการณ์ และผลการปฏิบัติงานของหน่วยให้กับ ศบภ.ทท. ทราบอย่างต่อเนื่อง

รูปแบบและลักษณะของการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุข

1. การแบ่งพื้นที่รับผิดชอบในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ มีความจำเป็นจะต้อง มอบหมายให้หน่วยต่าง ๆ ของกระทรวงกลาโหมได้รับมอบหมายในแต่ละพื้นที่ เพื่ออำนวยความสะดวก และเพื่อความรวดเร็วในการดำเนินการด้านบรรเทาภัยพิบัติได้อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ ไม่สับสนและซ้ำซ้อนในการให้ความช่วยเหลือ ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเกี่ยวกับการบรรเทา สาธารณภัยของกระทรวงกลาโหมเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและเหมาะสม จึงได้แบ่งมอบพื้นที่ ให้หน่วยต่าง ๆ ของ กระทรวงกลาโหมรับผิดชอบดำเนินการ

2. การเตรียมการก่อนเกิดภัย เป็นการเตรียมการป้องกันภัยพิบัติตั้งแต่ในภาวะปกติ โดย เน้นถึงความสำคัญของการเตรียมการล่วงหน้าในรูปแบบวิธีการป้องกัน เพื่อลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น จากภัยพิบัติดังกล่าว การจัดระบบหน้าที่ความรับผิดชอบ และการอำนวยความสะดวกให้เกิดประสิทธิภาพ สูงสุดในภาพรวมของกระทรวงกลาโหม จึงให้ ศบภ.สป. ศบภ.ทท. และ ศบภ.เหล่าทัพ ดำเนินการดังนี้

2.1 วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์ในการ เตรียมการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่าย พลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ

2.2 ติดตามสถานการณ์ รวบรวมข่าวสารข้อมูล และประเมินสถานการณ์ของภัยที่ อาจเกิดขึ้นรวมทั้งแจ้งเตือนภัยให้หน่วยงานและประชาชนทราบในโอกาสแรกที่สามารถกระทำได้

2.3 ประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการฝ่ายพลเรือนในการแบ่งมอบพื้นที่และงานที่จะ ให้ความช่วยเหลืออย่างชัดเจน

2.4 เตรียมแผนการปฏิบัติและการฝึกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกับฝ่ายพลเรือน ตามห้วงเวลาที่เหมาะสม

2.5 จัดเตรียมกำลังพล ยุทโธปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ รวมทั้งระบบสื่อสาร ในยามฉุกเฉิน สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้พร้อมใช้ปฏิบัติงานเมื่อได้รับการร้องขอ

2.6 ประสานงานกับฝ่ายพลเรือนในการเตรียมพื้นที่ปลอดภัย เพื่อรองรับการอพยพ และสนับสนุนการดำเนินการในการหลีกเลี่ยงหรือลดผลกระทบต่างๆ ในขณะเกิดภัย เพื่อลดความสูญเสียที่เกิดขึ้นให้เหลือน้อยที่สุด

3. การปฏิบัติเมื่อเกิดภัย แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2553-2557 ได้แบ่งระดับความรุนแรงของสาธารณภัยออกเป็น 4 ระดับ โดยในกรณีเกิดสาธารณภัยอย่างรุนแรงยิ่ง “ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ” จะออกคำสั่งจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งมีโครงสร้างของศูนย์ฯ ประกอบด้วย ฝ่ายอำนวยการ ฝ่ายแจ้งเตือนภัย ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ ฝ่ายสื่อสาร ฝ่ายรับบริจาค ฝ่ายรักษาความสงบเรียบร้อย และฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ ในการนี้ หน่วยงานของกระทรวงกลาโหม จะมีส่วนร่วมสนับสนุนในฐานะคณะกรรมการในฝ่ายต่าง ๆ สำหรับขั้นตอนการปฏิบัติในขณะเกิดภัยพิบัติหรือใกล้จะเกิดภัยพิบัติอันเป็นเหตุจำเป็นที่หน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม จะต้องรีบเข้าระงับและบรรเทาภัยพิบัติดังกล่าวให้เป็นไปได้ด้วยความรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์อย่างเป็นระบบ เพื่อลดอันตรายและความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชนและส่วนราชการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติในภาพรวมของกระทรวงกลาโหม จึงให้ ศบภ. สป. ศบภ. ทท. และ ศบภ. เหล่าทัพ ดำเนินการดังนี้

3.1 วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์ในการให้การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือนตามแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เมื่อได้รับการร้องขอ

3.2 สนับสนุนกำลังพล ยุทโธปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ อุปกรณ์เครื่องมือสื่อสารและยานพาหนะ เข้าระงับและบรรเทาภัยพิบัติ ตามที่หน่วยงานฝ่ายพลเรือนร้องขอ โดยให้ถือเป็นหน้าที่สำคัญเป็นลำดับแรกและการรักษาชีวิตของประชาชนเป็นความเร่งด่วนสูงสุด

3.3 สนับสนุนการดำเนินการต่าง ๆ ตามที่หน่วยงานฝ่ายพลเรือนร้องขอ เช่น การรื้อซากปรักหักพัง รื้อถอนสิ่งกีดขวางเส้นทางคมนาคม การกู้เรืออับปาง การลำเลียงประชาชน การจัดระเบียบจราจร การใช้กระสอบทรายทำคันกั้นน้ำ และการจัดทำสะพานทางเดิน เป็นต้น

3.4 ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ทราบถึงสถานการณ์ภัยพิบัติ และวิธีป้องกันตนเอง

4. การฟื้นฟูบูรณะ เป็นการดำเนินการฟื้นฟูบูรณะ เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัยพิบัติอย่างมีระบบทั่วถึง รวดเร็ว และต่อเนื่อง อย่างมีประสิทธิภาพ การปฏิบัติในภาพรวมของกระทรวงกลาโหม จึงให้ ศบภ. สป. ศบภ. ทท. และ ศบภ. เหล่าทัพ ดำเนินการดังนี้

4.1 วางแผน อำนวยการ ประสานงาน กำกับดูแล และประชาสัมพันธ์การช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติในส่วนที่รับผิดชอบ หลังจากเกิดเหตุการณ์ รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือน เมื่อได้รับการร้องขอ

- 4.2 จัดเจ้าหน้าที่ซ่อมแซมระบบสาธารณูปโภค และสิ่งสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ตามขีดความสามารถ หรือตามที่จังหวัดร้องขอ
- 4.3 พื้นฟูสภาพสิ่งแวดล้อมให้กลับคืนสู่สภาพปกติโดยรวดเร็ว
- 4.4 มอบสิ่งของที่จำเป็นต่อการยังชีพให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ
- 4.5 จัดกิจกรรมฟื้นฟูสภาพจิตใจให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติ โดยเน้นกลุ่มเป้าหมายเป็น เด็กและเยาวชนเป็นลำดับแรก
- 4.6 สำรวจความเสียหายทุกด้าน เพื่อประโยชน์ในการให้ความช่วยเหลือของส่วนราชการที่รับผิดชอบต่อไป

เปรียบเทียบการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละครั้งที่ผ่านมา

ความเดือดร้อนสำหรับผู้ประสบภัยพิบัติ ไม่ว่าจะเป็นอุทกภัย วาดภัย อัคคีภัย ภัยแล้ง ภัยหนาว เป็นต้น การช่วยเหลือตามแผนงานนี้จะกระทำในนามศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการ ทหารพัฒนา ซึ่งเป็นหน่วยปฏิบัติหลักในงานบรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการ ทหารสูงสุด การปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยจะต้องประกอบด้วย การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การซักซ้อมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การเตรียมการและการเฝ้าระวัง การเตรียมเครือข่าย การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย การดำเนินงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในประเทศไทยมีเป้าหมายหลักเพื่อ ป้องกัน มิให้เกิดภัยที่ร้ายแรงขึ้น จนก่อให้เกิด ความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐ หรือหากเกิดภัยร้ายแรงก็ต้องสามารถ บรรลุเป้าหมายข้างต้นได้ สิ่งสำคัญที่สุดคือการเตรียมพร้อมของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการ วางแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในทุก ๆ ระดับ สำนักนโยบายและแผนกลาโหม กระทรวงกลาโหม เป็นหน่วยจัดทำแผนหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยถือเป็นแผน ระดับชาติที่กำหนดกรอบนโยบาย ทั้งนี้มีศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา เป็นหน่วยจัดทำแผนเฉพาะในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ในการปฏิบัติเมื่อเกิดภัยนั้น จะต้องจัดหรือลดความรุนแรงของสาธารณภัย รวมทั้งเป็น การรักษาขวัญ และความเป็นระเบียบในการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่และประชาชนให้คงไว้เป็นงาน ที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ที่จะต้องร่วมแรงร่วมใจกันดำเนินการเป็นการเร่งด่วน เพื่อให้ภาวะภัยหมดสิ้นไปโดยเร็ว โดยศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ทำหน้าที่บรรเทา สาธารณภัยให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. การแบ่งระดับความรุนแรง เป็นการจ้ดระบบ การกำหนดภารกิจ และการมอบความ รับผิดชอบในการป้องกันภัยพิบัติตามแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.2548 แบ่งออกได้ 3 ระดับ ดังนี้

1.1 ความรุนแรงระดับ 1 สาธารณภัยที่เกิดขึ้นทั่วไป หรือสาธารณภัยขนาดเล็ก ซึ่งกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง

1.2 ความรุนแรงระดับ 2 สาธารณภัยขนาดกลาง เป็นภัยพิบัติซึ่งต้องอาศัยการสนับสนุนความช่วยเหลือจากหน่วยงานหลายส่วนราชการภายในเขตจังหวัด หรือจังหวัดที่ใกล้เคียง โดยผู้อำนวยการฝ่ายป้องกันภัยพลเรือนในระดับ ตำบล อำเภอ ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ทั้งนี้ จะเป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดจะต้องเข้าควบคุมสถานการณ์ทันที

1.3 ความรุนแรงระดับ 3 สาธารณภัยขนาดใหญ่ ที่เป็นภัยพิบัติซึ่งมีผลกระทบอย่างรุนแรง กว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญหรืออุปกรณ์พิเศษ ต้องระดมความช่วยเหลือจากทุกส่วนราชการ ภาคเอกชน และผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัด ไม่สามารถที่จะควบคุมสถานการณ์หรือระงับภัยได้ จำเป็นจะต้องอาศัยความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกจังหวัด หรือกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนภาค ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งราชอาณาจักร หรือผู้ได้รับมอบหมายเป็นผู้อำนวยการเหตุการณ์

2. กรณีการปฏิบัติงานด้านอุทกภัยนั้น ในปี 2554 ประเทศไทยได้ประสบกับพายุไซร่อนและพายุไต้ฝุ่นจำนวน 5 ลูก จึงทำให้เกิดมหาอุทกภัยครั้งใหญ่ขึ้น ซึ่งหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาการรับมือกับภัยพิบัติของกองทัพ โดยเกิดสถานการณ์น้ำท่วมสูงในหลายจังหวัด มีจังหวัดที่ได้รับผลกระทบ 58 จังหวัด และประชากรได้รับผลกระทบกว่า 12.8 ล้านคน รวมทั้งสร้างความเสียหายกว่า 1.4 ล้านล้านบาท โดยเฉพาะในภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายกว่า 1,007,000 ล้านบาท ทั้งนี้ด้วยฤดูฝนที่มาเร็วกว่าปกติ ทำให้ปริมาณน้ำฝนมีมากเกินไป รวมถึงมรสุมฤดูร้อนที่พัดผ่านมีจำนวนมากและมีรูปแบบที่ผิดปกติ ซึ่งปริมาณน้ำที่มีมากกว่าปกตินี้ได้ส่งผลให้ไม่สามารถระบายลงสู่อ่าวไทยได้ทันทั่วทั้ง ที่นอกจากนี้ความผิดพลาดจากการบริหารจัดการน้ำและการวางแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่รับน้ำ ความเปลี่ยนแปลงของลักษณะการเกิดพายุและปริมาณน้ำฝน และยังส่งผลให้การคาดการณ์เกิดความไม่แม่นยำ อันนำไปสู่ความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก โดย Guinness Book World Record ได้รวบรวมสถิติความเสียหายไว้ประมาณ 4 หมื่นล้านเหรียญสหรัฐฯ และมีผู้บาดเจ็บประมาณ 10,000 คน เมื่อรัฐบาลจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) ขึ้นเพื่อบริหารจัดการในห้วงวิกฤตการณ์ ศปภ. ได้ มอบหมายให้ กระทรวงกลาโหม โดยกองบัญชาการกองทัพไทย รับผิดชอบจัดกำลังพลและยุทโธปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

การดำเนินการของ ศปภ.ทท. มีอำนาจหน้าที่ คือ

2.1 สนับสนุนกำลังพลและยุทโธปกรณ์ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยตามที่ ศปภ. ร้องขอ

2.2 จัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยประจำจังหวัดนครสวรรค์ ลพบุรี

พระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี และนนทบุรี เพื่อควบคุม อำนาจการ บูรณาการ และสั่งการ การแก้ไข ปัญหาอุทกภัยในพื้นที่

2.3 จัดตั้งศูนย์ประสานการปฏิบัติทางอากาศ เพื่อดำเนินการควบคุมห้วงอากาศ การใช้ อากาศยาน การจัดการจราจรทางอากาศ

2.4 จัดตั้งศูนย์การค้นหาและช่วยชีวิต เพื่อบูรณาการการค้นหาช่วยเหลือ และกู้ภัย ผลการปฏิบัติการของ ศบค.ทท แบ่งการปฏิบัติการออกเป็น 5 ด้าน ดังนี้

2.4.1 ด้านการป้องกัน ประกอบด้วย การป้องกันดูแลพื้นที่สำคัญ การเสริมและ สร้างความแข็งแรงของแนวคันกั้นน้ำ การลาดตระเวนเฝ้าตรวจเพื่อป้องกันการพังทลายของแนวคัน กั้นน้ำตามแนวพระราชดำริ และการผลักดันน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา แม่น้ำท่าจีน ออกสู่ทะเล

2.4.2 ด้านการดำรงสภาพ ประกอบด้วย อำนาจความสะดวกการสัญจร การจัด ส่งอาหารและเครื่องดื่ม ดึงยั้งชีพ ไปยังผู้ประสบภัยในศูนย์อพยพต่าง ๆ การบริการทางการแพทย์โดย การจัดเรือขนส่งผู้ป่วยไปยังโรงพยาบาล และสนับสนุนสิ่งของช่วยเหลือผู้ประสบภัย

2.4.3 ด้านการอพยพ จัดทำแผนการเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัยไปยังศูนย์พักพิง ชั่วคราว พร้อมจัดตั้งศูนย์ฯ 40 ศูนย์

2.4.4 ด้านการฟื้นฟู ได้แก่ การฟื้นฟูเฉพาะหน้า เช่น วางกระสอบทราย สูบน้ำ ออกจากพื้นที่ กู้คืนนิคมฯ และแผนระยะสั้น ๑ ปี โดยการจัดตั้งหน่วยงานรองรับ

2.4.5 เรื่องอื่น ๆ ได้แก่ จัดตั้งศูนย์อำนาจการร่วมรับผิดชอบฯ พระราชทาน ดึงยั้งชีพ การเก็บขยะในพื้นที่เป็นเวลา ๑ เดือน และการประสานรับการช่วยเหลือจากมิตรประเทศ

ทั้งนี้ ในส่วนของ ศบค.ทท. ซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างของ ศบค.ทท. ได้ริเริ่มดำเนินการ นอกเหนือจากที่ ศปภ. มอบหมาย โดยมีงานที่ประสบความสำเร็จงานหนึ่ง ได้แก่ งานการปกป้องนิคม อุตสาหกรรมบางชัน

เปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัย

ปัญหาในการดำเนินการของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ต่อมาอุทกภัย 2554 นั้น สามารถแยกเป็นข้อ ๆ ได้ดังนี้

1. การปรับปรุงแก้ไขให้เกิดความชัดเจนในแต่ละระดับทั้งในระดับนโยบาย แผนงาน การปฏิบัติและกรอบงบประมาณ รวมทั้งควรมีการประสานงานเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่าง หน่วยงานต่าง ๆ และควรมีการบริหารจัดการที่อ่อนตัว เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนการดำเนินงาน

ในภาวะวิกฤตได้ ที่สำคัญ กองทัพต้องเร่งระดมการประชาสัมพันธ์ข่าวสารข้อมูล รวมทั้งปฏิบัติการของกองทัพให้ประชาชนทราบ อีกทั้งแนวทางการปฏิบัติ และกลไกความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างองค์กรต่างๆ ทุกภาคส่วนนั้น ควรเริ่มจากการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางประสานมวลชนรองรับไว้ตั้งแต่ในยามปกติ ทำให้ช่วงเกิดภัยสามารถระดมความช่วยเหลือจากเครือข่ายเหล่านี้เพราะรู้จักพื้นที่ดีที่สุด นอกจากนั้นยังก่อให้เกิดพลังมวลชนหลังจากภาวะวิกฤตอีกด้วย รวมทั้งกองทัพควรมีกลไกประสาน ความช่วยเหลือกับหน่วยงานอื่นๆ ตามศักยภาพที่มีของหน่วยงานนั้น ๆ

2. การเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรให้กองทัพเข้าดำเนินการในการจัดการภัยพิบัติ ทั้ง 4 ขั้นตอน (การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเตรียมความพร้อมเพื่อเผชิญภัยพิบัติ การปฏิบัติการระหว่างภัยพิบัติ และการฟื้นฟูหลังสถานการณ์ภัยพิบัติ) และการดำเนินการของกองทัพต่อมหาอุทกภัย 2554 พบว่า ในประเด็น การลด ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และการเตรียมความพร้อมเพื่อเผชิญภัยพิบัตินั้น จะต้องให้ความสำคัญกับการเร่งฟื้นฟูธรรมชาติ เช่น การปลูกต้นไม้ รวมทั้งการเตรียมบุคลากรประจำการเพื่อรองรับต่อสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น และต้องมีแผนการซักซ้อม เช่น การ X-Ray พื้นที่น้ำท่วม ศึกษาขั้นตอนและพื้นที่การอพยพ ศึกษาทางด้านกฎหมายตามขอบเขตอำนาจที่สามารถกระทำได้ พัฒนาการทางด้านข่าวสารโดยรายงานถึงข้อมูลปัจจุบัน และสร้างประสิทธิภาพของการประสานงาน เพื่อทำให้เกิดเครือข่ายในการช่วยเหลือได้

3. การปฏิบัติการระหว่างภัยพิบัตินั้น ควรจะต้องพิจารณาถึงการช่วยเหลือประชาชนทั้งในสถานการณ์เร่งด่วนฉุกเฉิน และสถานการณ์ไม่เร่งด่วนฉุกเฉิน โดยใช้พื้นที่ของกองทัพ ในการช่วยเหลือเมื่อเกิดภัยต่างๆ รวมทั้งพิจารณาถึงการอพยพ และการเป็นศูนย์อพยพ ตลอดจนการเตรียมกำลังพลเพื่อเป็นกำลังเสริมเมื่อได้รับการร้องขอ

4. การฟื้นฟูหลังสถานการณ์ภัยพิบัติ จะต้องให้ความช่วยเหลือด้านยุทธโศปกรณ์ในการเคลื่อนย้ายกลับของผู้ประสบภัยและสิ่งของ ตลอดจนการซ่อม - สร้างระบบสาธารณูปโภค ที่อยู่อาศัยด้วย

บทบาทและโครงสร้างของการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย

ในปี พ.ศ.2552 กระทรวงกลาโหม ได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ให้สอดคล้องกับโครงสร้างกระทรวงกลาโหม ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ.2551 และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการและกำหนด

หน้าที่ ของส่วนราชการ กองบัญชาการกองทัพไทย กระทรวงกลาโหม พ.ศ.2552 โดยแก้ไขโครงสร้างให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการทหารสูงสุด เปลี่ยนเป็น ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย (สบท.ทท.) ตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ 405/52 ลงวันที่ 20 สิงหาคม 2552 โดยกำหนดให้ ศูนย์บัญชาการทางทหาร กองบัญชาการกองทัพไทย (สบท.บก.ทท.) หรือ ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด (เดิม) ทำหน้าที่ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย และศูนย์บรรเทา สาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย (สบท.บก.ทท.) ด้วย โดยมี ผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ และให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย ปฏิบัติหน้าที่เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพไทย ประกอบด้วย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการ กองทัพไทย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก (สบท.ทบ.) ศูนย์บรรเทา สาธารณภัยกองทัพเรือ (สบท.ทร.) และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ (สบท.ทอ.) โดยศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพ (สปก.เหล่าทัพ) ปฏิบัติหน้าที่เป็น ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย เหล่าทัพ (สบท.เหล่าทัพ)

สรุป

การจัดทำแนวทางการปฏิบัติในเรื่องการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อ

1. ให้กำลังพลของหน่วยมีความรู้ความเข้าใจในระบบงานบรรเทาสาธารณภัยที่ถูกต้อง และรู้บทบาท หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติอย่างชัดเจนเป็นขั้นตอนตามลักษณะของการดำเนินการบรรเทา สาธารณภัย
2. เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด พ.ศ. 2550 ระเบียบปฏิบัติประจำศูนย์บัญชาการทางทหาร ว่าด้วยการบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 และสนับสนุนแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.2553 -2557 ของกระทรวงมหาดไทย
3. เพื่อเป็นแนวทางในการประสานการป้องกัน บรรเทาภัยพิบัติ และลดอันตราย ที่จะเกิดแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และของรัฐ อันเนื่องมาจากสาธารณภัย ตลอดจนการช่วยเหลือผู้ประสบภัย และดำเนินการฟื้นฟูบูรณะสิ่งเสียหายให้กลับคืนสู่สภาพปกติ

4. เพื่อเป็นแนวทางในการประสานการให้ความช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ประชาชนที่ประสบภัย ตลอดจนการช่วยเหลือฟื้นฟูให้ผู้ประสบภัยสามารถดำรงชีวิตกลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว ภายใต้นโยบายของรัฐบาล โดยอาศัยระเบียบของกระทรวงการคลัง เป็นกรอบในการปฏิบัติ ด้านงบประมาณ

บทที่ 4

แนวทางการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย

ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

กองบัญชาการกองทัพไทย

การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย นั้น ผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเชิงพรรณนา โดยทำการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาระดับสูงของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายในด้านการบรรเทาสาธารณภัยไปสู่การปฏิบัติที่ผ่านมา และผู้ที่ปฏิบัติงานในด้านการบรรเทาสาธารณภัยโดยตรง ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเสนอผลการวิเคราะห์ตามคำถามที่ผู้วิจัยกำหนดขึ้นเกี่ยวกับแนวทางการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพและลักษณะของงานวิจัยนี้จะเป็นการยืนยันคำตอบด้วยข้อเท็จจริงทางตรรกะ เพื่อนำไปสู่ข้อสรุป ตัวบ่งชี้ที่สำคัญ ได้แก่ ทรัพยากร บุคคล งบประมาณ ยุทโธปกรณ์ และการบริหารจัดการ ที่จะป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการบรรลุวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย โดยใช้วิธีดำเนินการ 2 แบบ คือ

1. การศึกษาข้อมูลจากเอกสาร โดยการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากเอกสาร และงานวิจัยทางแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหา รวมทั้ง ระเบียบ คำสั่งข้อบังคับ ประกาศ บันทึก และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์เนื้อหา

2. การเก็บข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ โดยเป็นการเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ทั้งนี้จะใช้วิธีการตั้งคำถามแบบปลายเปิดเพื่อศึกษาความคิดเห็นจากผู้บังคับบัญชาระดับสูงของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายในด้านการบรรเทาสาธารณภัยไปสู่การปฏิบัติที่ผ่านมา และผู้ที่ปฏิบัติงานในด้านการบรรเทาสาธารณภัยโดยตรง

ข้อมูลด้านการดำเนินการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทา สาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย

1. ตามคำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ 197/50 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550 กำหนดให้กรมกิจการพลเรือนทหารทำหน้าที่เป็นเลขานุการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด

2. ข้อมูลที่รวบรวมได้จากเอกสารของทางราชการ ได้แก่ แผนงาน นโยบาย ระเบียบ คำสั่ง เป็นข้อมูลที่หน่วยงานซึ่งมีหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจบรรเทาสาธารณภัยจะต้องทราบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ซึ่งได้จัดทำไว้เป็นแนวทางการปฏิบัติของหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนทั่วประเทศ มีรายละเอียดในเรื่องหลักการที่ต้องปฏิบัติอย่างครบวงจรในและวัฏจักรของแต่ละภัยพิบัติ มีการกำหนดขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการอย่างชัดเจน มีการกำหนดความรับผิดชอบในการเป็นผู้ควบคุมสถานการณ์ของภัยพิบัติในแต่ละระดับ ได้แก่ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ได้ชี้แจงให้เห็นถึง

1. วัฏจักรของภัยพิบัติ เป็นการอธิบายถึงวงจรของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นและชี้ให้เห็นถึงการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยว่า ควรจะต้องปฏิบัติอย่างไรในภาวะต่าง ๆ

2. ปัจจัยสำคัญที่ควรจะต้องดำเนินการ เพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติในอนาคต ประกอบด้วย การป้องกัน การมีส่วนร่วม ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ การจัดสร้างระบบบริหารจัดการ โดยกำหนดให้ประชาชนมีหน้าที่เตรียมตัวเองเพื่อป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ การสร้างระบบเตือนภัย ระบบสื่อสาร พัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยให้ประชาชนทั่วไปได้เรียนรู้ถึงเทคนิคและวิธีการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ การสร้างระบบอาสาสมัครไว้ล่วงหน้า การเรียนรู้จากบทเรียนในอดีต

3. การกำหนดคณะกรรมการ อำนวยการหน้าที่ และแนวทางที่ต้องปฏิบัติในระดับต่าง ๆ โดยมีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ประกอบด้วยนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายเป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคน เป็นกรรมการ ให้อธิบดีกรมป้องกันฯ เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

โดยให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ

4. กำหนดอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

4.1 โดยรัฐมนตรี เป็นผู้บัญชาการ มีอำนาจควบคุม และกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ และพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัคร ได้ทั่วราชอาณาจักร ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการมีหน้าที่ช่วยเหลือ ผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมาย โดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการตามวรรคหนึ่งรองจากผู้บัญชาการ

4.2 ให้อธิบดีเป็นผู้อำนวยการกลางมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักร และมีอำนาจควบคุมและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัคร ได้ทั่วราชอาณาจักร

4.3 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด

4.4 ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอ

4.5 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ มีหน้าที่ป้องกันบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ

4.6 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้อำนวยการ รับผิดชอบในการป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร โดยให้ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตของตน

การจัดตั้งองค์กรในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อให้เป็นไปตามคำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ 24/50 ลงวันที่ 30 มกราคม 2550 จึงได้จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ดังนี้

1. การจัดองค์กร ให้จัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด โดยมอบให้ ศูนย์อำนวยการร่วม กองบัญชาการทหารสูงสุด ทำหน้าที่เป็นศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด มีผู้บัญชาการทหารสูงสุดเป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ และเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ

2 อำนาจหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด

2.1 เสนอนโยบายและแผนการดำเนินงาน และแนวทางการปฏิบัติ เกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขสาธารณภัย รวมทั้งจัดทำแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติของกองบัญชาการทหารสูงสุด

2.2 อำนวยการ ประสานงาน สั่งการ กำกับดูแลการปฏิบัติของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

2.3 เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ภายในกองบัญชาการทหารสูงสุด เหล่าทัพ หน่วยงานฝ่ายพลเรือนและภาคเอกชน ในการอำนวยการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย

2.4 ติดตามสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งรายงานผลการปฏิบัติให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ทราบ

2.5 ให้หน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการทหารสูงสุด และเหล่าทัพสนับสนุนกำลังพลและข้อมูล เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานของฝ่ายเลขานุการ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด เมื่อได้รับการร้องขอ ตลอดจนให้เชิญผู้แทนส่วนราชการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อให้คำแนะนำ คำปรึกษา หรือร่วมปฏิบัติงานและขอรับข้อมูลในเรื่องที่เกี่ยวข้องตามความจำเป็น

2.6 ดำเนินการประชาสัมพันธ์ และแจ้งข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสาธารณภัย รวมทั้งการช่วยเหลือประชาชน ตลอดจนให้คำแนะนำการปฏิบัติต่าง ๆ ในการป้องกันภัยพิบัติให้ประชาชนได้รับทราบ

ความรุนแรงของสาธารณภัย แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2553-2557 ได้แบ่งระดับความรุนแรงของสาธารณภัย และการจัดการเป็น 4 ระดับ ดังนี้

1. ความรุนแรงระดับ 1 ได้แก่ สาธารณภัยที่เกิดขึ้นโดยทั่วไป หรือมีขนาดเล็ก ซึ่งกองอำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเขตท้องที่สามารถควบคุมสถานการณ์ และจัดการระงับภัยได้โดยลำพัง

2. ความรุนแรงระดับ 2 ได้แก่ สาธารณภัยขนาดกลาง ซึ่งต้องอาศัยการสนับสนุนความช่วยเหลือจากส่วนราชการหลายหน่วยงานที่อยู่ภายในเขตจังหวัด หรือจังหวัดใกล้เคียง โดยผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนอำเภอ เทศบาล และเมืองพัทยา ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์และจัดการระงับภัยได้ ผู้อำนวยการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดจะต้องเข้าควบคุมสถานการณ์

3. ความรุนแรงระดับ 3 ได้แก่ สาธารณภัยขนาดใหญ่ ที่มีผลกระทบอย่างรุนแรง กว้างขวาง หรือสาธารณภัยที่จำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญ หรืออุปกรณ์พิเศษ ผู้อำนวยการในระดับ 2

ไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ ผู้อำนวยการกลาง และ/หรือผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เข้าควบคุมสถานการณ์

4. ความรุนแรงระดับ 4 สาธารณภัยขนาดใหญ่ที่มีผลกระทบร้ายแรงอย่างยิ่ง ระดับการจัดการคือ นายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย ควบคุมสถานการณ์

ข้อมูลระบบการบริหารจัดการเพื่อการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

ข้อมูลจากคำสั่งการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ตามคำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ 197/50 ลงวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550 เรื่อง การจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด นั้น กำหนดอำนาจและหน้าที่ของศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด ให้มีหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งของกองทัพและหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชน เพื่อให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยของเหล่าทัพและหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาสามารถให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงต้องมีหน้าที่ในการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้ในเรื่องระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ เพื่อให้หน่วยในสังกัดของกองบัญชาการทหารสูงสุดได้มีความรู้ความเข้าใจเป็นพื้นฐานเบื้องต้นในการกำหนดแนวทางการวางแผน การประสานงาน การเตรียมการปฏิบัติ การดำเนินการปฏิบัติ ตลอดจนได้รับทราบถึงแหล่งที่สามารถแสวงหาข้อมูลเพื่อนำมาแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นกับภารกิจบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงาน

อำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการด้านการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการเตรียมความพร้อมเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการปฏิบัติและสนับสนุนส่วนราชการทั้งภายในและภายนอกของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีดังนี้

1. วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการประชาสัมพันธ์ในการเตรียมการช่วยเหลือผู้ประสบภัย รวมทั้งสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือนเมื่อได้รับการร้องขอ
2. ติดตามสถานการณ์ รวบรวมข่าวสารข้อมูล และประเมินสถานการณ์ของภัยที่อาจจะเกิดขึ้น รวมทั้งแจ้งเตือนภัยให้หน่วยงานและประชาชนได้รับทราบอย่างต่อเนื่อง
3. ได้แบ่งมอบพื้นที่และกำหนดผู้แทนหน่วยขึ้นตรงกองบัญชาการกองทัพไทย และเหล่าทัพ รับผิดชอบแต่ละพื้นที่อย่างชัดเจน เพื่อความรวดเร็วในการบรรเทาภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ ไม่เกิดความสับสนและมีประสิทธิภาพในการดำเนินการ โดยประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการพลเรือน
4. เตรียมแผนการปฏิบัติและแผนการฝึกการช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกับฝ่ายพลเรือนอย่างต่อเนื่อง

5. จัดเตรียมกำลังพล เครื่องมือเครื่องใช้ ยุทโธปกรณ์ยานพาหนะและระบบการสื่อสารให้พร้อมปฏิบัติงานเมื่อได้รับการร้องขอ

6. ประสานการปฏิบัติกับฝ่ายพลเรือนในการเตรียมพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพและสนับสนุนการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อลดการสูญเสียชีวิตให้น้อยที่สุด

ข้อมูลแนวความคิดที่ได้รับจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของบุคลากร ด้านการบรรเทาสาธารณภัย

การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาต้องกำหนดมาตรการบริหารจัดการด้านการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งการเตรียมพร้อมเพื่อให้สามารถเชื่อมโยงการปฏิบัติ และสนับสนุนส่วนราชการทั้งภายในและภายนอกหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาด้วยการวางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแล และดำเนินการประชาสัมพันธ์ในการเตรียมการช่วยเหลือผู้ประสบภัยรวมทั้งการสนับสนุนหน่วยงานฝ่ายพลเรือน เมื่อได้รับการร้องขอ ด้วยการติดตามสถานการณ์ รวบรวมข่าวสารข้อมูลและประเมินสถานการณ์ของภัยที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อการแจ้งเตือนภัยให้หน่วยงานและประชาชนได้รับทราบ ทั้งนี้ได้แบ่งมอบพื้นที่และกำหนดผู้แทนหน่วยบรรเทาภัยพิบัติภาค 1-5 รับผิดชอบแต่ละพื้นที่ไว้อย่างชัดเจน เป็นระบบ และกำหนดผู้แทนหน่วยขึ้นตรงต่อหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย โดยประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการพลเรือนในการเตรียมแผนการปฏิบัติและแผนการฝึก การช่วยเหลือผู้ประสบภัยร่วมกับฝ่ายพลเรือนอย่างต่อเนื่อง อีกทั้งการจัดเตรียมกำลังพล เครื่องมือเครื่องใช้ ยุทโธปกรณ์ยานพาหนะ และระบบการสื่อสารให้พร้อมปฏิบัติงาน เมื่อได้รับการร้องขอและดำเนินการประสานการปฏิบัติกับฝ่ายพลเรือนในการเตรียมพื้นที่ปลอดภัยเพื่อรองรับการอพยพและสนับสนุนการดำเนินการต่าง ๆ (พ.อ.สุชาติ สุทธิพล, 3 มีนาคม พ.ศ.2557)

หน้าที่สำคัญ ๆ ในการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาจำเป็นต้องทำการเสนอ โยบายและแผนการดำเนินงาน แนวทางการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันการแก้ไขสาธารณภัย การจัดทำแผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติและเป็นศูนย์กลางการประสานงานติดตามสถานการณ์กับส่วนราชการต่าง ๆ ในการอำนวยความสะดวกสนับสนุนข้อมูลและกำลังพลเมื่อได้รับการร้องขอ (พ.อ.ธิติวัดน์ วาศกุลพิสิทธิ์, 3 มีนาคม พ.ศ.2557)

มาตรการการบริหารจัดการด้านการบรรเทาสาธารณภัยและการเตรียมพร้อมเพื่อให้หน่วยงานสามารถเชื่อมโยงการปฏิบัติ และครอบคลุมต่อการสนับสนุนส่วนราชการทั้งภายในและภายนอกนั้น โดยการดำเนินการบรรเทาสาธารณภัยด้วยยุทธโธปกรณ์และกำลังพล ด้วยการประสานการปฏิบัติกับส่วนราชการ ภาคเอกชน และประชาชนในพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติ โดยให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทุกระดับหน่วย จัดทำแผนการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขและบรรเทาภัยพิบัติ รวมทั้ง

แผนการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติและให้มีการพิจารณาทบทวนหรือปรับปรุงแผนดังกล่าวให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกัน อีกทั้งการจัดวางระบบการรับ-แจ้งข่าวสาร พร้อมทั้งติดตามสถานการณ์และประชาสัมพันธ์ รวมทั้งให้คำแนะนำการปฏิบัติต่าง ๆ ให้ประชาชนได้รับทราบ

เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาระบบราชการเพื่อรองรับกับการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ ดังนั้นกองทัพไทย จึงควรปรับเปลี่ยนโครงสร้างขึ้นใหม่ โดยมีหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาทำหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็น วางแผน อำนาจการ ประสานงาน กำกับดูแลและดำเนินการเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย การช่วยเหลือประชาชนร่วมกับหน่วยงานของเหล่าทัพ ส่วนราชการพลเรือน และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งควรนำประเด็นดังต่อไปนี้มาพิจารณาถึงการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย

1. ปัญหาด้านบุคลากร เจ้าหน้าที่หรือกำลังที่ปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย ขาดความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ อีกทั้งยังไม่เคยผ่านการฝึกอบรมเกี่ยวกับงานทางด้านการบรรเทาสาธารณภัย ผลที่เกิดขึ้นจึงทำให้ขาดความระมัดระวังในการป้องกันตนเอง และทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตทรัพย์สินเจ้าหน้าที่และผู้ประสบภัยพิบัติ
2. การกำหนดความรุนแรงของภัยพิบัติ ไม่มีการกำหนดไว้อย่างชัดเจนและถูกต้อง แม่นยำทำให้การจัดหน่วยหรือจัดเจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติงานในบางครั้งไม่ตรงกับความต้องการของปัญหา และทำให้ภารกิจการช่วยเหลือประชาชนไม่ประสบผลสำเร็จ
3. การขาดเอกภาพในการบริหารงาน เมื่อเกิดเหตุการณ์ขึ้นในแต่ละครั้งยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจที่สามารถสั่งการหรือบูรณาการงานร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้ในทันที หรือเกิดความล่าช้า จึงทำให้ไม่สามารถทำการช่วยเหลือประชาชนได้ทันที
4. ไม่มีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน เช่น หน่วยงานให้บริการด้านข่าวสาร ข้อมูลเพื่อติดตามสถานการณ์
5. ปัญหางบประมาณไม่เป็นไปตามที่หน่วยที่ปฏิบัติงานร้องขอ เช่น กรณีผลกระทบที่เกี่ยวข้องกับงานซ่อมบำรุงยุทโธปกรณ์ให้สามารถกลับคืนมาใช้งานได้ หรือ โครงการจัดหา ยุทโธปกรณ์
6. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรเฉพาะทาง เช่น แพทย์ ยานพาหนะที่จะสนับสนุนการปฏิบัติงาน
7. ไม่มีการจัดตั้งศูนย์รับบริจาคแบบรวมศูนย์ แต่ละหน่วยงานยังแยกการทำงาน จึงทำให้ไม่สามารถสนองตอบกับความต้องการของผู้ที่ประสบภัยพิบัติได้
8. ความซ้ำซ้อนของความร่วมมือระหว่างองค์กรภาครัฐ และเอกชน ขาดความชัดเจนในการแบ่งภารกิจ

9. กฎและระเบียบต่าง ๆ ไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงาน เช่น ประกาศในเรื่องการกำหนดใช้เงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือประชาชนในกรณีฉุกเฉินและเร่งด่วน มีข้อจำกัดบางประการ เช่น การเบิกค่าเบี้ยเลี้ยง ที่พัก ซึ่งสามารถดำเนินการได้ก็ต่อเมื่อมีคำสั่ง และค่าใช้จ่ายรายการไม่สามารถเบิกได้

10. ขาดความพร้อมในการจัดให้มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ ทั้งระบบการสื่อสารหลักและระบบการสื่อสารสำรอง

แนวทางแก้ไขปัญหาด้านการบรรเทาสาธารณภัยเพื่อการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ที่ได้จากการสัมภาษณ์

ในอดีตที่ผ่านมาการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาได้สร้างผลงานไว้มากมาย แต่ก็ยังมีปัญหาที่สำคัญ ๆ ที่ทำให้การปฏิบัติงานขาดประสิทธิภาพ ดังนั้นในการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัยนั้นจะต้องจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด โดยต้องอาศัยปัจจัยต่าง ๆ ดังนี้

1. ปัจจัยด้านกำลังพล โดยกำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการบรรเทาสาธารณภัยนั้นจะต้องมีความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติหน้าที่ตามลักษณะภัยที่เกิดขึ้น หากกำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ขาดความรู้ หรือทักษะในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยแล้ว จะเป็นสาเหตุทำให้การปฏิบัติการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยไม่เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด ซึ่งจะส่งผลให้กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ขาดการระวังป้องกันตนเอง ทำให้ได้รับบาดเจ็บหรือทุพพลภาพ ซึ่งทางศูนย์บรรเทาสาธารณภัยที่จะก่อตั้งขึ้นจะต้องแก้ไขโดยการเพิ่มพูนความรู้ให้กับกำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ด้านการบรรเทาสาธารณภัย โดยการจัดส่งเข้ารับการศึกษาอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ซึ่งอาจจะใช้วิทยากรที่เป็นพลเรือนและมีความชำนาญเป็นพิเศษทางด้านช่วยเหลือผู้ประสบภัยมาเป็นวิทยากรเพื่อให้ความรู้แก่กำลังพลของสำนักบรรเทาภัยพิบัติ

2. ปัจจัยด้านงบประมาณ สาเหตุประการหนึ่งที่ทำให้ประสิทธิภาพจากการปฏิบัติงานในด้านการบรรเทาสาธารณภัยลดลงคือ งบประมาณ ที่ได้รับการจัดสรรไม่เป็นไปตามที่หน่วยงานเสนอความต้องการ จึงเป็นสาเหตุให้ระบบการส่งกำลังบำรุงของหน่วยจะไม่เป็นไปตามแผนที่ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเสนอขอ ทำให้มียุทธโศภกรณ์ไม่ครบตามอัตราที่กำหนด หรือมียุทธโศภกรณ์ครบแต่ไม่อยู่ในสภาพใช้ในราชการได้ เพราะยุทธโศภกรณ์ที่ได้รับการจัดสรรมาซ่อมมีสภาพต้องทำการบำรุงตามระยะเวลาที่ได้วางแผนไว้ นอกจากนี้กฎระเบียบต่าง ๆ ที่ไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานเป็นสาเหตุให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยไม่สามารถใช้จ่ายงบประมาณได้ตามที่กำหนด ซึ่งปัญหาเหล่านี้สามารถแก้ไขได้โดยการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณ ทั้งแผนในระยะยาว โดยจัดทำโครงการ

จัดหาชุด โขปกรณัมและสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และจัดทำแผนประจำปีทั้งงบประมาณและงบฉุกเฉินที่ครอบคลุมการใช้จ่ายงบประมาณต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ส่วนการจัดหาเครื่องมือบรรเทาต่าง ๆ นั้น ก็จำเป็นที่จะต้องซื้อเครื่องมือที่เป็นการเฉพาะในการช่วยเหลือหรือกู้ชีพต่าง ๆ ซึ่งเป็นเครื่องมือเฉพาะกิจที่จะช่วยชีวิตผู้ประสบภัย ซึ่งต้องมีการจัดสรรงบประมาณด้วย

3. ปัจจัยด้านชุด โขปกรณัม เป็นสิ่งสำคัญมากในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่สูงที่สุดก็คือ ชุด โขปกรณัมและสิ่งอุปกรณ์ต่าง ๆ ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัย จากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า ในบางครั้งหน่วยงานด้านบรรเทาสาธารณภัยไม่สามารถเข้าไปช่วยเหลือผู้ที่ประสบสาธารณภัยได้ เพราะขาดชุด โขปกรณัมทันสมัย โดยเฉพาะในบางพื้นที่ต้องใช้อากาศยานเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเหล่านั้น สามารถแก้ไขได้โดยการเสนอโครงการจัดหาชุด โขปกรณัมและสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือ

4. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ สิ่งที่สำคัญของการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยคือการบริหารจัดการ โดยเริ่มตั้งแต่การกำหนดระดับความรุนแรงของภัยพิบัติไว้อย่างชัดเจน ทั้งในภาวะปกติเพื่อให้สามารถจัดกำลังพลไปปฏิบัติงานได้ตลอดเวลา และในภาวะที่เกิดภัยพิบัติก็ต้องสามารถบูรณาการกับหน่วยต่าง ๆ ที่ให้การสนับสนุน จัดตั้งเป็นศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ โดยให้กำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่มีเอกภาพในการบริหารงาน เพื่อให้เกิดความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ และไม่ให้เกิดการปฏิบัติงานในลักษณะซ้ำซ้อน และต้องจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร เพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ ทั้งสภาพภูมิประเทศ ลมฟ้าอากาศ สถานภาพกำลังพลและชุด โขปกรณัม และที่สำคัญคือการปรับโครงสร้างหน่วยงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จัดตั้งหน่วยงานด้านบรรเทาสาธารณภัยขึ้น โดยเฉพาะเพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยเหลือประชาชนจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างเต็มขีดความสามารถ และทันกับเหตุการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นแต่ละระดับ

แนวทางแก้ไขปัญหาด้านการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก

คำถาม การเตรียมการและการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ควรมีการดำเนินการอย่างไร

คำตอบ การดำเนินการด้านการบรรเทาสาธารณภัยนั้น ควรมีการดำเนินการในลักษณะการบูรณาการทั้งกองทัพไทย โดยต้องมีการออกคำสั่งให้หน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ปฏิบัติหน้าที่เป็นหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพไทย

นอกจากนี้ควรจัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาขึ้นเพื่อเป็นเครื่องมือในการวางแผน อำนาจการ ประสานงานของหน่วยต่าง ๆ ในกองทัพไทยขึ้น ซึ่งในแผนดังกล่าว จะมีการกล่าวถึงการดำเนินการต่าง ๆ เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติด้านสาธารณภัยในระดับต่าง ๆ ในการปฏิบัติตามแผนป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยตามประเภทภัยต่าง ๆ ในพื้นที่ต่าง ๆ มีการกำหนดหน่วยรับผิดชอบในแผนฯ อย่างชัดเจน นอกจากนี้ในแผนยังจะต้องกล่าวถึงขึ้นในการปฏิบัติการที่สอดคล้องกับแผนป้องกัน และบรรเทาสาธารณภัยในทุกขั้นตอน ครอบคลุมตั้งแต่ขั้นปฏิบัติการจนถึงขั้นการฟื้นฟูบูรณะ

คำถาม แนวทางการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย จะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ควรจะเป็นอย่างไร

คำตอบ บทบาทของกองทัพด้านการบรรเทาสาธารณภัยตามกฎหมาย เป็นบทบาทที่ให้การสนับสนุนกองอำนาจการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน โดยใช้แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ปี 2548 ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นแผนหลัก ซึ่งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จะต้องจัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยของศูนย์บรรเทาสาธารณภัยขึ้นมาใช้วางแผน อำนาจการ ประสานงานเฉพาะฝ่ายทหาร และมีการทำแผนรองรับในทุกระดับ จากเหตุดังกล่าวกองทัพซึ่งมีบทบาทหลักในการป้องกันประเทศจึงต้องใช้เวลาในการศึกษา วางแผน อำนาจการ ประสานงาน ตลอดจนพัฒนา ปรับปรุงศูนย์บรรเทาสาธารณภัยให้มีขีดความสามารถในการบรรเทาสาธารณภัย กำลังพลไม่ได้ผ่านขั้นตอนการฝึก ยุทธโศภกรณ์ส่วนใหญ่ถูกออกแบบมาเพื่อการทำกรรพ ด้านงบประมาณไม่มีแผนงานปกติที่วางไว้สำหรับการบรรเทาสาธารณภัย การบริหารจัดการต่าง ๆ มุ่งสู่การป้องกันประเทศ

ดังนั้นการจะจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ให้มีประสิทธิภาพในอนาคต ดังนั้นจึงต้องจัดปัญหาข้อขัดข้องของปัจจัยแวดล้อมที่กล่าวถึงขีดจำกัดต่าง ๆ ต้องถูกขจัดให้หมดไป ทุกส่วนราชการของกองทัพไทย ต้องให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาร่วมกันในการปรับปรุงพัฒนาหน่วยงาน ตลอดจนกำลังพล ยุทธโศภกรณ์ และแผนการปฏิบัติให้เหมาะสม การบริหารจัดการมุ่งสู่การบรรเทาสาธารณภัยโดยมีการบูรณาการร่วมกับส่วนราชการอื่น ๆ ตลอดจนภาคประชาชน อาสาสมัคร เหมาะสมด้วยการนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ในการอำนาจการ ประสานงาน ส่งการ ประเมินผล รายงานผลอย่างรวดเร็ว ถูกต้องทันเวลาโดยยึดถือความปลอดภัย ของประชาชนเป็นที่ตั้ง

คำถาม การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยควรมีการพัฒนาและปรับปรุงในเรื่องใดบ้าง

คำตอบ 1. การป้องกันการบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก 2. การมีส่วนร่วมของภาคเอกชน องค์กรมูลนิธิการกุศล ประชาชน ในระบบการบูรณาการ 3. ความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ มีผู้บัญชาการเหตุการณ์เพียงคนเดียว โดยจะปราศจากการแทรกแซงจากบุคคลภายนอก

ระดับของผู้บัญชาการเหตุการณ์ จะขึ้นอยู่กับระดับความรุนแรงของภัยพิบัติ 4. การสร้างระบบบริหารจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน คนไทยทุกคนมีหน้าที่ในการเตรียมตนเองในการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในขั้นต้น สำหรับชุมชนหรือหมู่บ้านทุกแห่งจะต้องมีการจัดองค์กรขึ้นสำหรับการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติที่มีความรุนแรงในแต่ละระดับ 5. จัดให้มีระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพทั้งระบบการสื่อสารหลักและระบบการสื่อสารสำรอง 6. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อให้บุคคลและกลุ่มบุคคล รู้เทคนิคและวิธีการแก้ไขปัญหาให้ทันเหตุการณ์ 7. นำบทเรียนจากการปฏิบัติงานหรือประสบการณ์จริงจากการเกิดภัยพิบัติในอดีตมาจัดทำเป็นกรณีศึกษา

สรุป

1. วิเคราะห์การเตรียมการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนากองทัพไทย ในฐานะเป็นหน่วยงานหลักที่จะต้องประสานงานให้หน่วยปฏิบัติได้มีความรอบรู้ในระบบการบริหารจัดการเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย

1.1 จากข้อมูลอำนาจและหน้าที่ของหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย พบว่า มีหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ทั้งของกองทัพและหน่วยงานฝ่ายพลเรือน เพื่อให้ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยสามารถให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย โดยเฉพาะความรู้ในเรื่องระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศ เพื่อเตรียมการให้หน่วยงานในสังกัด มีความรู้ความเข้าใจเป็นพื้นฐานเบื้องต้น ในการกำหนดแนวทางการวางแผนการ ประสานงาน การเตรียมการปฏิบัติ การดำเนินการปฏิบัติ ซึ่งการเตรียมการเหล่านี้ สำนักงานบรรเทา สาธารณภัยภาค 1 – 5 ได้ดำเนินการอยู่แล้ว หากแต่มีปัญหาด้านการจัดทำข้อมูลพื้นฐาน การปรับปรุงแผนการบรรเทาสาธารณภัยภายหลังเสร็จสิ้นการฝึกยังกระทำไม่สมบูรณ์สมควรมีการประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

1.2 ข้อมูลจากเอกสารของทางราชการ โดยเฉพาะจากแผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ซึ่งได้มีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของทุกหน่วยงานได้อย่างชัดเจน ซึ่งทางหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาเป็นหน่วยงานหนึ่งในด้านการบรรเทาสาธารณภัยก็ได้รับรู้ในระดับหนึ่ง โดยมีการประชุมเตรียมการ และบูรณาการแผนงานร่วมกัน เพื่อจัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยของแต่ละหน่วย แล้วนำผลการฝึกมาปรับปรุงแผนบรรเทาสาธารณภัยในโอกาสต่อไป ประเด็นที่พบได้แก่ การฝึกทางด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กระทำได้เพียงปีละครั้ง เนื่องมาจากข้อจำกัดของงบประมาณที่ได้รับ ดังนั้นกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ สมควรเป็นเจ้าภาพหลักในการเตรียมความพร้อมของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องให้มีการปรับปรุงเพื่อเกิดความสมบูรณ์ของการเตรียมการอย่างเป็นระบบ ต่อเนื่อง และทั่วถึง

1.3 ข้อมูลจากการปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ที่ผ่านมามีปัญหาในเรื่องกำลังพลขาดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในระบบของการบรรเทาสาธารณภัย ได้รับทราบข้อมูลสถานการณ์ของภัยพิบัติไม่เพียงพอ ไม่มีการประสานงานจากฝ่ายพลเรือนให้ทราบล่วงหน้าก่อนการเข้าพื้นที่ปฏิบัติการว่า เมื่อเข้าไปในพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติแล้ว จะต้องทำอะไร ที่ไหน เมื่อไร อีกทั้งการปฏิบัติการกิจการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยส่วนใหญ่ ต้องใช้ยุทธโศปกรณ์ของหน่วยที่มีอยู่ ไม่มีเครื่องมือบรรเทาสาธารณภัยที่เป็นการเฉพาะ อาจจะทำให้เกิดอุบัติเหตุในขณะที่เข้าไปให้การช่วยเหลือได้

จากการวิเคราะห์ เห็นได้ว่าการบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา สามารถปฏิบัติการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการอบรม ให้ความรู้ในด้านการบรรเทาสาธารณภัย มีการประชุมเตรียมการและบูรณาการแผนงานของหน่วยกับส่วนราชการในกองทัพที่เกี่ยวข้องร่วมกัน รวมทั้งมีการด้านการบรรเทาสาธารณภัยร่วมประจำปี แต่ความเป็นจริงหน่วยปฏิบัติยังขาดความรู้ความเข้าใจในเรื่องดังกล่าว โดยเฉพาะกำลังพลระดับล่าง แต่กลับส่งผลกระทบต่อประสานงานกับหน่วยงานพลเรือน เกิดความสับสนซึ่งกันและกันของกำลังพลในทุกระดับของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกัน ในขั้นต้นเกิดการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของตนเอง สรุปได้ว่า หน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จะเป็นหน่วยงานหลักที่มีการเตรียมการ เพื่อให้ความพร้อมรู้ในระบบการบรรเทาสาธารณภัย และการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศแก่กำลังพลที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ในระดับหนึ่ง

2. วิเคราะห์การดำเนินการของหน่วยงานของกองทัพ ภาครัฐและภาคเอกชนในการบรรเทาสาธารณภัย

2.1 จากข้อมูลในด้านอำนาจและหน้าที่ จะพบว่า หน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ต้องมีหน้าที่ในการเป็นศูนย์กลางในการประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ ในเหล่าทัพ และหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รวมทั้งภาคเอกชน ในการอำนวยความสะดวกช่วยเหลือผู้ประสบอุบัติเหตุภัยสาธาณภัย และอุทกภัย

2.2 จากข้อมูลเอกสารของทางราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนการป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนพบว่า ได้มีการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบของทุกหน่วยงานไว้อย่างครอบคลุมในทุกระดับของสถานการณ์ภัยพิบัติ รวมทั้งมีการให้ความรู้ในด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติของประเทศไว้อย่างครบถ้วน รวมทั้งยังได้ระบุให้มีการแจ้งสถานการณ์ของภัยพิบัติให้หน่วยทุกระดับที่เกี่ยวข้องได้รับทราบ เพื่อสามารถปฏิบัติการกิจการบรรเทาสาธารณภัยได้อย่างเหมาะสม

2.3 จากข้อมูลดำเนินการพบว่า หน่วยมีหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัยของกองบัญชาการกองทัพไทย มีปัญหาและข้อขัดข้องในหลายๆ ด้าน อาทิ กำลังพลไม่ได้รับการฝึกอบรมในเรื่องการบรรเทาสาธารณภัย ขาดการสั่งการ และบูรณาการการช่วยเหลือในพื้นที่ปฏิบัติการที่เป็นเอกภาพ

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สถานการณ์สาธารณสุขในประเทศไทย มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น และในการเกิดสาธารณสุขแต่ละครั้งมักจะก่อให้เกิดความสูญเสียอย่างใหญ่หลวงต่อภาพรวมของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม กองทัพอากาศเป็นองค์กรหนึ่งของภาครัฐที่มีส่วนร่วมให้การสนับสนุนในการพัฒนาประเทศ มีความพร้อมในด้านกำลังพลและเครื่องมือยุทธโศปกรณ์ต่างๆ ที่สามารถระดมไปปฏิบัติงานได้อย่างรวดเร็ว การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีความพร้อมสูงสุดในทุก ๆ ด้าน ตั้งแต่การเตรียมการป้องกัน และลดความสูญเสียให้ได้อย่างเป็นระบบ ดังนั้น กองบัญชาการกองทัพไทยจึงได้ดำเนินการมอบหมายให้หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาในฐานะหน่วยขึ้นตรงของกองทัพไทย ให้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีผู้บัญชาการทหารพัฒนา เป็น ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณสุข และมีกองกิจการพลเรือน เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่อำนวยความสะดวก สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติเกี่ยวกับการป้องกันแก้ไขอุบัติเหตุ รวมถึงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งมีหน่วยขึ้นตรงของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาทั้งหมด 9 หน่วย เป็นผู้รับผิดชอบในเขตพื้นที่ และมีการรายงานผลการปฏิบัติให้กับผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณสุขทราบต่อไป

ดังนั้น เพื่อให้การตอบรับในการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายเกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด มากยิ่งขึ้น หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีแนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุข ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย เพื่อเป็นเครื่องมือที่จะช่วยเหลือประชาชนจากสาธารณสุขพิบัติอย่างเต็มขีดความสามารถ

สรุป

ผลจากการวิจัยพบว่า การเตรียมการและการดำเนินงานด้านการบรรเทาสาธารณสุขของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย มีการเตรียมการ และมีระบบการบริหารจัดการร่วมกันที่ดี ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมด้านการเตรียมการและการดำเนินการการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณสุข หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทยไว้ 4 ประการ ได้แก่

1. การจัดองค์กรในการบรรเทาสาธารณภัยนั้น จะต้องมีความต่อเนื่องในการดำเนินการครบทุกระดับ ได้แก่ ระดับนโยบาย ระดับอำนาจการ และระดับปฏิบัติการ ซึ่งต้องอาศัยกำลังพลที่มีความรู้ความเข้าใจในการบรรเทาสาธารณภัยอย่างสูง ทั้งนี้กำลังพลในองค์กรเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะต้องมีการพัฒนาเพื่อสร้างวิสัยทัศน์องค์กร ด้วยการประชุม อบรม และต้องมีการประสานกับฝ่ายพลเรือนอย่างต่อเนื่อง

2. การเสนอนโยบายและแผนทางด้านบรรเทาสาธารณภัยนั้น ต้องมีความชัดเจนในด้านกำลังพล ยุทธโรปกรณ์ การสนับสนุนด้านงบประมาณ ระบบการบริหารจัดการที่ดี และระบบการติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย เพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการดำเนินงาน ซึ่งจะต้องมีการศึกษาร่วมกันเพื่อการวางแผนกำหนดทิศทางในการปฏิบัติ ด้วยการกำหนดวิสัยทัศน์ ภารกิจ ยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติการ รวมถึงการนำแผนไปสู่การปฏิบัติโดยการฝึกซ้อมแผนร่วมกับทุกภาคส่วน รวมถึงการประเมินผลสัมฤทธิ์ของการพัฒนากำลังพล และการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

3. การอำนาจการ หน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย จะต้องกำหนดบทบาทในการอำนาจการไว้ให้ชัดเจนด้วยการจัดทำแผนที่สมบูรณ์ทั้งแผนระยะยาว และแผนประจำปี มีการซักซ้อมแผนและพัฒนาแผนให้ทันสมัย และมีระบบการติดต่อสื่อสารซึ่งเป็นเครื่องมือในการอำนาจการ ตั้งการ และประสานงาน

4. การเตรียมความพร้อมเพื่อป้องกัน หน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย จะต้องบริหารจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก เพื่อลดความสูญเสียและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ ซึ่งได้แก่การกำหนดมาตรการป้องกันภัย การจัดทำแผนหรือวาระระบบการปฏิบัติงาน การฝึกอบรม การเตรียมบุคลากร ยุทธโรปกรณ์ การฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการ และการประสานงานภายในกองบัญชาการกองทัพไทย การสร้างความรู้ให้กับกำลังพลสามารถทำได้หลายช่องทางเช่น การจัดอบรม สัมมนา การวิจัย รวมถึงการสร้างเครือข่ายความร่วมมือ

การดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทยที่ผ่านมา ถึงแม้ว่าจะมีระบบการบริหารจัดการร่วมกันที่ดีดังกล่าว แต่จากการศึกษาพบว่าของผู้อยู่ในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมาในด้าน นโยบายและการปฏิบัติงานของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา พบว่ายังมีปัญหาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาในการปฏิบัติงานหลายประการ ทั้งด้านนโยบายและด้านงบประมาณ ได้แก่ กำลังพลที่ปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยยังไม่เคยเข้าร่วมรับการฝึกอบรมในด้านการบรรเทาสาธารณภัยอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ขาดความรู้และความชำนาญ การจัดกำลังพลในกรณีเร่งด่วนไม่สัมพันธ์กับสาธารณภัยที่เกิดขึ้น หน่วยไม่ได้จัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่ร่วมกับ

หน่วยงานต่าง ๆ ทำให้ขาดเอกภาพในการบริหารงาน การจัดตั้งศูนย์บริการข่าวสารเพื่อติดตามสถานการณ์ยังขาดอุปกรณ์การสื่อสารที่ทันสมัย และในเรื่องการจัดสรรงบประมาณประจำปี ไม่ได้รับงบประมาณตามที่ต้องการทำให้เกิดปัญหาด้านการส่งกำลังบำรุงแก่หน่วยปฏิบัติ การจัดหายุทธโปกรณ์ และการซ่อมบำรุงยังไม่เป็นไปตามที่ต้องการ รวมถึงกฎระเบียบต่าง ๆ ในการเบิกจ่ายงบประมาณบางอย่างไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

แนวทางในการจัดตั้งหน่วยบรรเทาสาธารณภัยนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา จะต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยในระยะยาว โดยจัดทำเป็นโครงการเพื่อจัดหายุทธโปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปี ทั้งงบปกติและงบฉุกเฉิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเบี้ยเลี้ยงกำลังพล ค่าใช้จ่ายในการตรวจเยี่ยมหน่วยปฏิบัติเพื่อตรวจสภาพความพร้อมของกำลังพลและยุทธโปกรณ์ รวมถึงการจัดตั้งงบประมาณในกรณีที่จะเกิดสาธารณภัยที่อยู่นอกเหนือไปจากแผนการใช้จ่ายงบประมาณทั่วไปที่ได้กำหนดไว้แล้ว และที่สำคัญจะต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการฝึกบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามวงรอบการฝึกประจำปี เพื่อให้เกิดความพร้อมทั้งในระดับนโยบายและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถ โดยต้องอาศัยปัจจัยที่สำคัญดังนี้

1. ปัจจัยด้านกำลังพล หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาต้องเพิ่มพูนความรู้ให้กับกำลังพล ที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านบรรเทาสาธารณภัย โดยจัดให้กำลังพลได้รับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ

2. ปัจจัยด้านงบประมาณ ต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเป็นแผนระยะยาว ซึ่งต้องทำเป็นโครงการจัดหายุทธโปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ที่ใช้ในการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งจัดทำแผนประจำปี ทั้งงบปกติและงบฉุกเฉินให้ครอบคลุมการใช้จ่ายงบประมาณต่างๆ และต้องศึกษาการใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการเพื่อให้เหมาะสมกับภัยแต่ละประเภท และมีรายละเอียดครอบคลุมค่าใช้จ่ายทุก ๆ หมวดที่อาจเกิดขึ้นและสามารถเบิกจ่ายได้ทุกกรณี

3. ปัจจัยด้านยุทธโปกรณ์ ต้องจัดทำโครงการจัดหายุทธโปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัยเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรืออาจร้องขอรับการสนับสนุนยุทธโปกรณ์จากหน่วยงานอื่นซึ่งมียุทธโปกรณ์ครบและทันสมัย เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ชุดแพทย์เคลื่อนที่จากสถานพยาบาลต่าง ๆ ตลอดจนใช้ยุทธโปกรณ์ของหน่วยซึ่งมีอยู่เข้าดำเนินการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยตามขีดความสามารถ

4. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการหน่วยต้องจัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่บูรณาการกับหน่วยต่าง ๆ ที่มาให้การสนับสนุน และต้องจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ อันได้แก่ สถานภาพกำลังพลและยุทโธปกรณ์ สภาพภูมิอากาศ ติดตามข่าวสาร และเสนอข่าวสารให้ประชาชนและสื่อมวลชนได้รับทราบตามข้อเท็จจริง

ข้อเสนอแนะ

การจัดตั้งหน่วยปฏิบัติการด้านบรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสัคนั้นต้องอาศัยปัจจัยในการบริหาร 4 ประการคือ กำลังพล งบประมาณ ยุทโธปกรณ์ และการบริหารจัดการ หรือเรียกว่า 4 M ดังนี้

1. ปัจจัยด้านกำลังพล ต้องอบรมความรู้ให้กำลังพลในด้านการบรรเทาสาธารณภัย และให้มีการฝึกในหลักสูตรการบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ

2. ปัจจัยด้านงบประมาณ ต้องมีการจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณเกี่ยวกับเรื่องการบรรเทาสาธารณภัย เป็นแผนระยะยาวในรูปโครงการจัดหายุทโธปกรณ์ รวมทั้งการจัดทำแผนให้ครอบคลุมการใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้น

3. ปัจจัยด้านยุทโธปกรณ์ ต้องจัดทำโครงการจัดหายุทโธปกรณ์ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณในการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ

4.1 มีการประสานงานกับกรมป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนเป็นการเฉพาะ เพื่อพัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง

4.2 จัดตั้งศูนย์อำนาจการเฉพาะกิจในการทำหน้าที่บูรณาการกับหน่วยต่างๆ

4.3 จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารเพื่อทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลเพื่อเป็นศูนย์กลางในการเสนอข่าวสารให้กับประชาชนและสื่อมวลชน

4.4 จัดการอบรมให้กำลังพลได้มีความรู้ ความเข้าใจในการบริหารจัดการภัยพิบัติอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

4.5 ชี้แจงให้กำลังพลทราบเกี่ยวกับนโยบาย หลักการ ระเบียบ และคำสั่งต่าง ๆ ที่มีประโยชน์

4.6 จัดให้มีการประชุมร่วมกับส่วนราชการ และภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมให้หน่วยที่มีหน้าที่ในการบรรเทาสาธารณภัยได้พัฒนาประสิทธิภาพอย่างเต็มที่

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

กิติพัฒน์ นนทบุรีมະคูลย์. ทฤษฎีวิพากษ์ในนโยบายและการวางแผนสังคม. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2549.

ซุบ กาญจนประกร. รัฐประศาสนศาสตร์. กรุงเทพฯ: มงคลการพิมพ์, 2532.

ชูวงศ์ ฉายะบุตร. การปกครองส่วนท้องถิ่นไทย. กรุงเทพฯ: ส่วนท้องถิ่น, 2539.

บรรยงค์ โตจินดา. องค์การและการจัดการ. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์, 2542.

บุญทัน ดอกไธสง. ทฤษฎีองค์การ = Organization Theory ฉบับมาตรฐาน.

กรุงเทพฯ: ธรรมสาร, 2545.

มัลลิกา ต้นสอน. การจัดการยุคใหม่. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2544.

ขงยุทธ เกษสาคร. ภาวะผู้นำและการจูงใจ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: SK Booknet, 2544.

ยุดา รักไทย และ สุภาวดี วิหะระพันธ์. กลยุทธ์พันธมิตรธุรกิจ. กรุงเทพฯ : เอ็กซ์เปอร์เน็ท., 2552.

วีระพล สุวรรณนันต์. การวิเคราะห์และประเมินโครงการ. กรุงเทพฯ: อักษรพัฒนา, 2527.

ราชบัณฑิตยสถาน. ความพึงพอใจในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นานมีบุ๊คส์. หน้า 775, 2542.

สำนักงานคณะกรรมการการกฤษฎีกา. พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล

พ.ศ.(2537). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่นกรมการปกครอง, 2537.

สมยศ นาวิการ. ธุรกิจเบื้องต้น. กรุงเทพฯ: บรรณกิจ 1991, 2545.

สุนทรา นาชิน. แนวทางการพัฒนาแผนปฏิบัติการป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม.

กรุงเทพมหานคร, 2551.

อุทัย หิรัญโต . เทคนิคการบริหาร. กรุงเทพฯ: เอ็กซ์เปอร์เน็ท, 2525.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัย

- ธวัชชัย ดิงสัญชลี และคณะ. “การวิจัยการพัฒนาแผนหลักการจัดการภัยธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับน้ำ : น้ำท่วมน้ำแล้งและแผ่นดินถล่ม”. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย กรุงเทพมหานคร, 2547.
- นฤมล มีชัย. “ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของครูสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา จังหวัด พระนครศรีอยุธยา”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, 2536.
- น้ำจิต ชาวันดี. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของพนักงานธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน): ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดศรีสะเกษ”. ภาคนิพนธ์พัฒนบริหารศาสตร มหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2544.
- ประสิทธิ์ ลับไพบรี. “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพการปฏิบัติงานรักษาความปลอดภัยบุคคลสำคัญ ในเขตทำเนียบรัฐบาล”. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการทั่วไป, มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี, 2552.
- วุฒิชัย โสมาบุตร. “ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานสอบสวน ในสังกัดกองบัญชาการตำรวจภูธร 2”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2536.
- วิภาวรรณ แก่นจันทน์หอม. “ความพึงพอใจของผู้รับบริการทันตกรรมของโรงพยาบาลพญาไท 3 ในปี พ.ศ. 2552”. บริหารธุรกิจมหาบัณฑิตบัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยนานาชาติ แสตนฟอร์ด, 2551.
- สงวน พรชัยสิริอรุณ. “ความรู้ความเข้าใจของประชาชนเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบ องค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางไทรัด อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร”. วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2543.
- สาธิต แก้วรากมุก. “ปัจจัยที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่องค์การบริหาร ส่วนตำบล : ศึกษากรณีอำเภอพญาเม็งราย จังหวัดเชียงราย”. ภาคนิพนธ์พัฒนบริหาร ศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2546.
- สุรินทร์ สุจินต์ธรรมสาร. “การออกแบบป้องกันอัคคีภัยสำหรับอาคารสูงโดยใช้การจำลองด้าน พลศาสตร์อัคคีภัย”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมความปลอดภัย โครงการสหวิทยาการระดับบัณฑิตศึกษา, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2549.
- อิสระ สุวรรณบอล. “การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการสาธารณสุขจังหวัดพิษณุโลก. รายงาน การศึกษาอิสระ”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2540.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

กิติพัฒน์ นนทบุรีมະคูลย์. “รายงานการศึกษาคุณภาพ เคนมาร์ก นอร์เวย์ และสวีเดน ระหว่างวันที่ 12 - 19 มิถุนายน 2550”. คณะผู้บริหารสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ โครงการพัฒนา ศักยภาพบุคลากรสำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1 - 12 กระทรวงการพัฒนา สังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2550.

กิติพัฒน์ นนทบุรีมະคูลย์. “แนวคิดแนวทางเพื่อการแปลงนโยบายและยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคม ไปสู่การปฏิบัติ”. หลักสูตรการฝึกอบรม พัฒนาสมรรถนะผู้บริหารสำนักงานส่งเสริม และสนับสนุนวิชาการ 1-12 และศูนย์ฝึกอบรมและบริการสังคม คณะสังคม สงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 6-21 กันยายน 2550.

กองบัญชาการกองทัพไทย. “โครงการจัดตั้ง ศูนย์ฝึกอบรมเท้ายพิบัติ กองทัพไทย ปีงบประมาณ พ.ศ.2558 - 2560” คณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ. “แผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550 - 2554) และแผนปฏิบัติการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมไทยเพื่อ ชีวิตมั่นคง พ.ศ. 2550 - 2554 ตามแผนยุทธศาสตร์ 5 ปี สร้างสวัสดิการสังคมไทย ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2550 - 2554)”. 2550.

จำลอง นักฟ้อน และคนอื่นๆ. “คู่มือปฏิบัติการพัฒนาประสิทธิภาพในส่วนราชการ สำนักงาน ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ”. เอกสารทางวิชาการลำดับที่ 2/2542 ศูนย์ส่งเสริมประสิทธิภาพ ในส่วนราชการ กระทรวงศึกษาธิการ. 2542.

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, “บทบาทหน่วยบัญชาการทหารพัฒนากับการบรรเทาสาธารณภัย” เอกสารประกอบการศึกษา ปรอ. รุ่นที่ 15, กรุงเทพฯ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2545.

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, “บทบาทกองพลพัฒนากับการบรรเทาสาธารณภัย ศึกษาเฉพาะกรณี กองพลพัฒนาที่ 1” เอกสารประกอบการศึกษา ปรอ. รุ่นที่ 48, กรุงเทพฯ วิทยาลัย ป้องกันราชอาณาจักร, 2548

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, “บทบาทของหน่วยบินทหารบกกับการบรรเทาสาธารณภัยในทศวรรษหน้า (พ.ศ.2550 - 2559)” เอกสารประกอบการศึกษา วปม. รุ่นที่ 4, กรุงเทพฯ วิทยาลัยป้องกัน ราชอาณาจักร, 2549

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, “บทบาทในการบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก ภายใต้บริบท พรบ. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550” เอกสารประกอบการศึกษา วปอ. รุ่นที่ 54, กรุงเทพฯ วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, 2554

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา. “เอกสารประกอบการพิจารณาจัดสรร โครงการ ศูนย์ฝึกอบรมเท้ายพิบัติ (ถาวร) ของ นทพ.”

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา. “คู่มือการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานพัฒนาภาค 1 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา”

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

กิตติศักดิ์ ปรกติ. “หน้าที่ของรัฐในการป้องกันบรรเทาอุบัติภัยและสาธารณภัย”. (ออนไลน์). เข้าถึง

ได้จาก : <http://www.lawonline.co.th>, 2546.

ชัยศรี มีพัฒน์. “การศึกษาการกำหนดงบประมาณเพื่อให้ความช่วยเหลือและบรรเทาสาธารณภัย
เทศบาลตำบลไม้เรียง”. (ออนไลน์) 31 มีนาคม 2554.

มิชิตา จำปาเทศรอดสุทธิ. “การบริหารคนโดยองค์กรร่วม”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

www.thaiboss.com/article/Article_PCC_Michita2_050630.pdf, 2552.

มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ประวัติความเป็นมาของการบริหารจัดการ. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://e-book.ram.edu/e%2Dbook/indexstart.htm>, 2552.

ศักดิ์ ศรีนิเวศน์. การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : <http://ining.doae.go.th/>

[ld48/south/data/01.doc](http://ining.doae.go.th/ld48/south/data/01.doc), 2552.

ศักดิ์ เกียรติก้อง. “การปกครองท้องถิ่นในปัจจุบัน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

www.local.moi.go.th/Sak.ppt, 2552.

สมบัติ บุญเลี้ยง. “หลักการบริหาร 14 ประการ ของ Henri Fayol”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก :

<http://gotoknow.org/blog/sombut-3/102720>, 2552.

สโรชา แพร่ภาษา. “รายงานการวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการขององค์กร
ปกครองส่วนท้องถิ่น : องค์การบริหารส่วนจังหวัดฉะเชิง อำเภอมือง

จังหวัดฉะเชิงเทรา”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : Interner : www.polpacon7.ru.ac.th, 2549.

ภาษาต่างประเทศ

Books

Woodcoch, M. Team Development Manual. 2nd ed. Hants: Gower, 1989.

Hornby, A. F. Advance learner's dictionary (6th ed.). London, England: Oxford University, 2000.

Quirk, R. Longman dictionary of contemporary English (2nd ed.). London, England: Richard Clay Ltd, 1987.

Rethmeyer, C. L. Job Satisfaction of School District Maintenance Craftsman. Dissertation
Abstracts International. 3 (12): 18, 1796.

Wickstrom, R. A. An Investigation Job Satisfaction among Teacher. 7(48): 63, 1971.

Yamana, Taro. Statistics: An Introductory Analysis. 3rd ed. Tokyo: Harper International, 1973.

ภาคผนวก

ผนวก ก

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร. ให้ไว้ ณ วันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2550 เป็นปีที่ 62 ในรัชกาลปัจจุบัน พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมาย ว่าด้วยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหกสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิก

(1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522

(2) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“สาธารณภัย” หมายความว่า อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณชน ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้น อุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิต ร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรมด้วย

“ภัยทางอากาศ” หมายความว่า ภัยอันเกิดจากการโจมตีทางอากาศ

“การก่อวินาศกรรม” หมายความว่า การกระทำใดๆ อันเป็นการมุ่งทำลายทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ หรือสิ่งอันเป็นสาธารณูปโภค หรือการรบกวน ขัดขวางหน่วยงานหรือระบบการปฏิบัติงานใดๆ ตลอดจนการประทุษร้ายต่อบุคคลอันเป็นการก่อให้เกิดความปั่นป่วนทางการเมืองการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยมุ่งหมายที่จะก่อให้เกิดความเสียหายต่อความมั่นคงของรัฐ

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชนและหน่วยงานอื่นของรัฐ แต่ไม่หมายความรวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

“องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เมืองพัทยา กรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง “องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่” หมายความว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาลเมืองพัทยา

และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นที่มีกฎหมายจัดตั้ง แต่ไม่หมายความรวมถึง องค์กรบริหารส่วนจังหวัด และกรุงเทพมหานคร

“จังหวัด” ไม่หมายความรวมถึงกรุงเทพมหานคร

“อำเภอ” หมายความรวมถึงกิ่งอำเภอ แต่ไม่หมายความรวมถึงเขตในกรุงเทพมหานคร

“นายอำเภอ” หมายความรวมถึงปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ

“ผู้บริหารท้องถิ่น” หมายความว่า นายกองการบริหารส่วนตำบล นายกเทศมนตรี นายกเมืองพัทยา และหัวหน้าผู้บริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่อื่น

“ผู้บัญชาการ” หมายความว่า ผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ ผู้อำนวยการท้องถิ่น และผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร

“เจ้าพนักงาน” หมายความว่า ผู้ซึ่งได้รับแต่งตั้งให้ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในพื้นที่ต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

“อาสาสมัคร” หมายความว่า อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตามพระราชบัญญัตินี้

“อธิบดี” หมายความว่า อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับและประกาศเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1 บททั่วไป

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เรียกโดยย่อว่า “กปภ.ช.” ประกอบด้วย นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธานกรรมการ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ปลัดกระทรวงมหาดไทย เป็นรองประธานกรรมการคนที่สอง ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงคมนาคม ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้อำนวยการสำนักงานผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือผู้บัญชาการทหารอากาศ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้ทรงคุณวุฒิอีกไม่เกินห้าคนซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง และการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการให้อธิบดีเป็นกรรมการและเลขานุการ และให้แต่งตั้งข้าราชการในกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจำนวนไม่เกินสองคนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ

มาตรา 7 ให้ กปก.ช. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดนโยบายในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
 - (2) พิจารณาให้ความเห็นชอบแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ
- ตามมาตรา 11 (1) ก่อนเสนอคณะรัฐมนตรี
- (3) บูรณาการพัฒนาระบบการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องให้มีประสิทธิภาพ
 - (4) ให้คำแนะนำ ปรีกษาและสนับสนุนการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
 - (5) วางระเบียบเกี่ยวกับค่าตอบแทน ค่าทดแทน และค่าใช้จ่ายในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลัง
 - (6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น หรือตามที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ในวรรคหนึ่ง กปก.ช. จะแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติการอย่างหนึ่งอย่างใดแทนหรือตามที่มอบหมายก็ได้ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา 10 มาใช้บังคับกับการประชุมของคณะอนุกรรมการโดยอนุโลม

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติการตามอำนาจหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง กปก.ช. อาจเรียกให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานของภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาร่วมประชุม หรือชี้แจงหรือให้ข้อมูลก็ได้

มาตรา 8 ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิอยู่ในตำแหน่งคราวละสี่ปี

ในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ หรือในกรณีที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นในระหว่างที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งไว้แล้ว 3623 .ยังมีวาระอยู่ในตำแหน่ง ให้ผู้ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งแทน หรือเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มขึ้นอยู่ในตำแหน่งเท่ากับวาระที่เหลืออยู่ของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้แต่งตั้งไว้แล้วเมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวรรคหนึ่ง หากยังมีได้มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระนั้น อยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิใหม่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับการแต่งตั้งอีกได้ ทั้งนี้ ไม่เกินสองวาระติดต่อกัน

มาตรา 9 นอกจากการพ้นจากตำแหน่งตามวาระตามมาตรา 8 กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งเมื่อ

- (1) ตาย
- (2) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อประธานกรรมการ

- (3) คณะรัฐมนตรีให้ออก
- (4) เป็นบุคคลล้มละลาย
- (5) เป็นคนไร้ความสามารถ หรือคนเสมือนไร้ความสามารถ
- (6) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

มาตรา 10 การประชุมของ กปภ.ช. ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ในการประชุมคราวใด ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้รองประธานกรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้ารองประธานคนที่หนึ่งไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุมสำหรับการประชุมคราวนั้น

การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 11 ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นหน่วยงานกลางของรัฐ ในการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของประเทศ โดยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติเสนอ กปภ.ช. เพื่อขออนุมัติต่อคณะรัฐมนตรี
- (2) จัดให้มีการศึกษาวิจัยเพื่อหามาตรการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้มีประสิทธิภาพ
- (3) ปฏิบัติการ ประสานการปฏิบัติ ให้การสนับสนุน และช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย ผู้ได้รับอันตราย หรือผู้ได้รับความเสียหายจากสาธารณภัย
- (4) แนะนำ ให้คำปรึกษา และอบรมเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแก่หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานภาคเอกชน
- (5) ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินการตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละระดับ
- (6) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นหรือตามที่ผู้บัญชาการ นายกรัฐมนตรี กปภ.ช. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

เมื่อคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (1) แล้วให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามแผนดังกล่าว

ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตาม (1) ให้กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและตัวแทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทมาปรึกษาหารือและจัดทำ ทั้งนี้ จะจัดให้หน่วยงานภาคเอกชนเสนอข้อมูลหรือความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาในการจัดทำแผนด้วยก็ได้

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) (5) และ (6) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจะจัดให้มีศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขึ้นในบางจังหวัดเพื่อปฏิบัติงานในจังหวัดนั้นและจังหวัดอื่นที่อยู่ใกล้เคียงกันได้ตามความจำเป็น และจะให้มีสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดขึ้น เพื่อกำกับดูแลและสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในจังหวัดหรือตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมายด้วยก็ได้

มาตรา 12 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติตามมาตรา 11 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญดังต่อไปนี้

(1) แนวทาง มาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง

(2) แนวทางและวิธีการ ในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาวเมื่อเกิดสาธารณภัย รวมถึงการอพยพประชาชน หน่วยงานของรัฐ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การดูแลเกี่ยวกับการสาธารณสุข และการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการสื่อสารและการสาธารณูปโภค

(3) หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในการดำเนินการตาม (1) และ (2) และวิธีการให้ได้มาซึ่งงบประมาณเพื่อการดำเนินการดังกล่าว

(4) แนวทางในการเตรียมพร้อมด้านบุคลากร อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้และจัดระบบการปฏิบัติการในการดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกบุคลากรและประชาชน

(5) แนวทางในการซ่อมแซม บูรณะ ฟื้นฟู และให้ความช่วยเหลือประชาชนภายหลังที่สาธารณภัยสิ้นสุด

การกำหนดเรื่องตามวรรคหนึ่ง จะต้องกำหนดให้สอดคล้องและครอบคลุมถึงสาธารณภัยต่างๆ โดยอาจกำหนดตามความจำเป็นแห่งความรุนแรงและความเสี่ยงในสาธารณภัยด้านนั้น และในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีการแก้ไขหรือปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือมติของคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ให้ระบุไว้ในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติด้วย

มาตรา 13 ให้รัฐมนตรีเป็นผู้บัญชาการมีอำนาจควบคุมและกำกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั่วราชอาณาจักรให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติและพระราชบัญญัตินี้ ในการนี้ ให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ

ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัคร ได้ที่วราชอาณาจักรให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยเป็นรองผู้บัญชาการมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้บัญชาการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่ตามที่ผู้บัญชาการมอบหมายโดยให้มีอำนาจบังคับบัญชาและสั่งการตามวรรคหนึ่งรองจากผู้บัญชาการ

มาตรา 14 ให้อธิบดีเป็นผู้บัญชาการกลางมีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่วราชอาณาจักร และมีอำนาจควบคุมและกำกับการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ เจ้าพนักงาน และอาสาสมัคร ได้ที่วราชอาณาจักร

มาตรา 15 ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการจังหวัด รับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตจังหวัด โดยมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(3) กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด

(4) ดำเนินการให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้การสงเคราะห์ เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับอันตรายหรือเสียหายจากสาธารณภัยรวมตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อยและการปฏิบัติการใดๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้บัญชาการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) และ (5) ให้ผู้บัญชาการจังหวัดมีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งอยู่ในจังหวัด ให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการควบคุมและกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 16 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดตามมาตรา 15 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะ เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) แผนและขั้นตอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณหรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(5) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศล

มาตรา 17 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธานกรรมการ

(2) รองผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย เป็นรองประธานกรรมการ

(3) ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกหรือผู้บังคับการจังหวัดทหารบกหรือผู้แทนเป็นรองประธานกรรมการ

(4) นายกองกิจการบริหารส่วนจังหวัด เป็นรองประธานกรรมการ

(5) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในพื้นที่จังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่จำนวนเจ็ดคน ซึ่งประกอบด้วยผู้แทนเทศบาลจำนวนสองคนและผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนห้าคน

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในจังหวัดตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแต่งตั้ง

(6) หัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด หรือผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นกรรมการและเลขานุการ

ในกรณีที่จังหวัดใดเป็นที่ตั้งของสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษา ให้พิจารณาแต่งตั้งผู้บริหารของสถาบันการศึกษานั้น เป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดกำหนด

ในกรณีที่กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเห็นว่าแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดไม่สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ให้แจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบเพื่อดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้ง

มาตรา 18 ให้นายกองการบริหารส่วนจังหวัดเป็นรองผู้อำนวยการจังหวัด มีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการจังหวัดมอบหมาย

มาตรา 19 ให้นายอำเภอเป็นผู้อำนวยการอำเภอ รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตอำเภอของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการอำเภอตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจสั่งการหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องซึ่งอยู่ในเขตอำเภอให้ดำเนินการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัด และมีอำนาจสั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 20 ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่มีหน้าที่ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตน โดยมีผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้รับผิดชอบ ในฐานะผู้อำนวยการท้องถิ่น และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการจังหวัดและผู้อำนวยการอำเภอตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจสั่งการควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ให้ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นเป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการท้องถิ่น รับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตท้องถิ่นของตนและมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการท้องถิ่นตามที่ได้รับมอบหมาย

หมวด 2 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 21 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น มีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอที่รับผิดชอบในเขตพื้นที่นั้นและผู้อำนวยการจังหวัดทราบทันที

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) สั่งข้าราชการฝ่ายพลเรือน พนักงานส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานของรัฐเจ้าพนักงาน อาสาสมัคร และบุคคลใดๆ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใดตามความจำเป็นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) ใช้อาคาร สถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะของหน่วยงานของรัฐและเอกชนที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเท่าที่จำเป็นเพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ใช้เครื่องมือสื่อสารของหน่วยงานของรัฐหรือเอกชนทุกระบบที่อยู่ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยหรือท้องที่ที่เกี่ยวข้องเนื่อง

(4) ขอความช่วยเหลือจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สั่งห้ามเข้าหรือให้ออกจากพื้นที่ อาคารหรือสถานที่ที่กำหนด

(6) จัดให้มีการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยโดยทั่วถึงและรวดเร็ว

มาตรา 22 เมื่อมีกรณีตามมาตรา 21 เกิดขึ้น ให้ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยในกรณีผู้อำนวยการอำเภอ ให้สั่งการได้สำหรับในเขตอำเภอของตน และในกรณีผู้อำนวยการจังหวัด ให้สั่งการได้สำหรับในเขตจังหวัดแล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ผู้อำนวยการท้องถิ่นมีความจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือหน่วยงานของรัฐที่อยู่นอกเขตขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ของตน ให้แจ้งให้ผู้อำนวยการอำเภอหรือผู้อำนวยการจังหวัด แล้วแต่กรณี เพื่อสั่งการโดยเร็วต่อไป

ในกรณีจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยใด ผู้อำนวยการจังหวัดจะสั่งการให้หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือบุคคลใด กระทำหรืองดเว้นการกระทำใดที่มีผลกระทบต่อ การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยนั้นก็ได้ คำสั่งดังกล่าวให้มีผลบังคับเป็นระยะเวลาตามที่กำหนดในคำสั่ง แต่ต้องไม่เกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องให้คำสั่งดังกล่าวมีผลบังคับเกินยี่สิบสี่ชั่วโมง ให้เป็นอำนาจของผู้บัญชาการที่จะสั่งการได้ตามความจำเป็นแต่ต้องไม่เกินเจ็ดวัน

ในกรณีที่พื้นที่ที่เกิดหรือจะเกิดสาธารณภัยตามวรรคหนึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของผู้อำนวยการท้องถิ่นหลายคน ผู้อำนวยการท้องถิ่นคนหนึ่งคนใด จะใช้อำนาจหรือปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 21 ไปพลางก่อนก็ได้ แล้วให้แจ้งผู้อำนวยการท้องถิ่นอื่นทราบโดยเร็ว

มาตรา 23 เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ใด ให้เป็นหน้าที่ของผู้อำนวยการท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อกับหรือใกล้เคียงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้น ที่จะสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

มาตรา 24 เมื่อเกิดสาธารณภัย ให้เป็นหน้าที่ของเจ้าพนักงานที่ประสบเหตุต้องเข้าดำเนินการเบื้องต้นเพื่อระงับสาธารณภัยนั้น แล้วรีบรายงานให้ผู้อำนวยการท้องถิ่นที่รับผิดชอบในพื้นที่นั้นเพื่อสั่งการต่อไป และในกรณีจำเป็นอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจดำเนินการใดๆ เพื่อคุ้มครองชีวิตหรือป้องกันภัยอันตรายที่จะเกิดแก่บุคคลได้

มาตรา 25 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยและภัยอันตรายจากสาธารณภัยนั้น ใกล้เคียงถึงผู้อำนวยการมีอำนาจสั่งให้เจ้าพนักงานตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินของบุคคลใดที่เป็นอุปสรรคแก่การบำบัดป้องกันอันตรายได้ ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การยับยั้งหรือแก้ไขความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากสาธารณภัยนั้น

ความในวรรคหนึ่งให้ใช้บังคับกับกรณีที่มีความจำเป็นต้องดำเนินการเพื่อป้องกันภัยต่อส่วนรวมด้วยโดยอนุโลม

ในกรณีที่การตัดแปลง ทำลาย หรือเคลื่อนย้ายสิ่งก่อสร้าง วัสดุ หรือทรัพย์สินจะมีผลทำให้เกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตพื้นที่อื่นหรือก่อให้เกิดความเสียหายเพิ่มขึ้นแก่เขตพื้นที่อื่น ผู้อำนวยการท้องถิ่นจะใช้อำนาจตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองมิได้ เว้นแต่จะได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการจังหวัด

มาตรา 26 เมื่อมีกรณีเจ้าพนักงานจำเป็นต้องเข้าไปในอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ใกล้เคียงกับพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยเพื่อทำการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ให้กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่แล้ว เว้นแต่ไม่มีเจ้าของหรือผู้ครอบครองอยู่ในเวลานั้น หรือเมื่ออยู่ภายใต้การควบคุมของผู้อำนวยการ ก็ให้กระทำได้แม้เจ้าของหรือผู้ครอบครองจะไม่ได้อนุญาต

ในกรณีที่ทรัพย์สินที่อยู่ในอาคารหรือสถานที่ตามวรรคหนึ่ง เป็นสิ่งทำให้เกิดสาธารณภัยได้ง่าย ให้เจ้าพนักงานมีอำนาจสั่งให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองขนย้ายทรัพย์สินนั้นออกจากอาคารหรือสถานที่ดังกล่าวได้

ในกรณีที่เจ้าของหรือผู้ครอบครองไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของเจ้าพนักงานตามวรรคสองให้เจ้าพนักงานมีอำนาจขนย้ายทรัพย์สินนั้นได้ตามความจำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเจ้าพนักงานไม่ต้องรับผิดชอบบรรดาความเสียหายอันเกิดจากการกระทำดังกล่าว

มาตรา 27 ในการบรรเทาสาธารณภัย ผู้อำนวยการและเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการมีอำนาจหน้าที่ดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) จัดให้มีสถานที่ชั่วคราวเพื่อให้ผู้ประสบภัยอยู่อาศัยหรือรับการปฐมพยาบาล และการรักษาทรัพย์สินของผู้ประสบภัย

(2) จัดระเบียบการจราจรชั่วคราวในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียงเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) ปิดกั้นมิให้ผู้ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง

(4) จัดให้มีการรักษาความสงบเรียบร้อยและป้องกันเหตุโจรสลัด

(5) ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และช่วยขนย้ายทรัพย์สินในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัยและพื้นที่ใกล้เคียง เมื่อเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับ

มอบหมายจากผู้อำนวยการจะจัดให้มีเครื่องหมายหรืออาณัติสัญญาณเพื่อใช้ในการกำหนดสถานที่หรือการดำเนินการใดตามวรรคหนึ่งก็ได้

ในการดำเนินการตาม (2) (3) (4) และ (5) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานจะดำเนินการเองหรือมอบหมายให้พนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจในพื้นที่เป็นผู้ดำเนินการ หรือช่วยดำเนินการก็ได้ และในกรณีตาม (5) จะมอบหมายให้องค์การสาธารณกุศลเป็นผู้ดำเนินการหรือช่วยดำเนินการด้วยก็ได้

มาตรา 28 เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใด และการที่ผู้ใดอยู่อาศัยในพื้นที่นั้นจะก่อให้เกิดอันตรายหรือกีดขวางต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงาน ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจสั่งอพยพผู้ซึ่งอยู่ในพื้นที่นั้นออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว ทั้งนี้ เฉพาะเท่าที่จำเป็นแก่การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

มาตรา 29 เมื่อเกิดหรือใกล้จะเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ใดและการอยู่อาศัยหรือดำเนินการใดๆ ในพื้นที่นั้นจะเป็นอันตรายอย่างร้ายแรง ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการกลาง ผู้อำนวยการจังหวัด ผู้อำนวยการอำเภอ และผู้อำนวยการท้องถิ่น โดยความเห็นชอบของผู้อำนวยการอำเภอ จะประกาศห้ามมิให้บุคคลใด ๆ เข้าไปอยู่อาศัยหรือดำเนินการใดในพื้นที่ดังกล่าวก็ได้ ประกาศดังกล่าวให้กำหนดระยะเวลาการห้ามและเขตพื้นที่ที่ห้ามตามที่จำเป็นไว้ด้วย

มาตรา 30 ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบสำรวจความเสียหายจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นและทำบัญชีรายชื่อผู้ประสบภัยและทรัพย์สินที่เสียหายไว้เป็นหลักฐาน พร้อมทั้งออกหนังสือรับรองให้ผู้ประสบภัยไว้เป็นหลักฐานในการรับการสงเคราะห์และฟื้นฟู

หนังสือรับรองตามวรรคหนึ่งต้องมีรายละเอียดเกี่ยวกับการสงเคราะห์และการฟื้นฟูที่ผู้ประสบภัยมีสิทธิได้รับจากทางราชการ พร้อมทั้งระบุหน่วยงานที่เป็นผู้ให้การสงเคราะห์หรือฟื้นฟู และสถานที่ติดต่อของหน่วยงานนั้นไว้ด้วย ทั้งนี้ ตามแบบที่อธิบดีกำหนด

บรรดาเอกสารราชการของผู้ประสบภัยที่สูญหายหรือเสียหายเนื่องจากสาธารณภัยที่เกิดขึ้นเมื่อผู้ประสบภัยร้องขอต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย หรือที่เป็นภูมิลำเนาของผู้ประสบภัย ให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่นั้นแจ้งให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องทราบ และให้หน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องออกเอกสารทางราชการดังกล่าวให้ใหม่ตามหลักฐานที่อยู่ในความครอบครองของตนส่งมอบให้แก่ผู้ประสบภัยหรือส่งมอบผ่านทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ที่เป็นผู้แจ้ง ทั้งนี้ โดยผู้ประสบภัยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการ แม้ว่าตามกฎหมายที่เกี่ยวกับการออกเอกสารราชการดังกล่าวจะกำหนดให้ต้องเสียค่าธรรมเนียมหรือค่าบริการก็ตาม

ในกรณีที่ผู้ประสบภัยหรือเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินร้องขอหลักฐานเพื่อรับการสงเคราะห์หรือบริการอื่นใด ให้ผู้อำนวยการในเขตพื้นที่ที่รับผิดชอบ ออกหนังสือรับรองให้ตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 31 ในกรณีที่เกิดสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง นายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมายมีอำนาจสั่งการผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หัวหน้าหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดเพื่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยรวมตลอดทั้งให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่ที่กำหนดก็ได้ โดยให้มีอำนาจเช่นเดียวกับผู้บัญชาการตามมาตรา 13 และผู้อำนวยการตามมาตรา 21 และมีอำนาจกำกับและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานในการดำเนินการตามมาตรา 25 มาตรา 28 และมาตรา 29 ด้วย

เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของนายกรัฐมนตรี หรือรองนายกรัฐมนตรี ตามวรรคหนึ่งให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยไม่ชอบหรือเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง แล้วแต่กรณี

หมวด 3 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา 32 ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้บัญชาการกรุงเทพมหานครรับผิดชอบในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ซึ่งต้องสอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

(2) กำกับดูแลการฝึกอบรมอาสาสมัครของกรุงเทพมหานคร

(3) จัดให้มีวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และสิ่งอื่น เพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามที่กำหนดในแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร

(4) ดำเนินการให้การสงเคราะห์เบื้องต้นแก่ผู้ประสบภัย หรือผู้ได้รับภัยอันตราย หรือเสียหายจากสาธารณภัย รวมตลอดทั้งการรักษาความสงบเรียบร้อย และการปฏิบัติการใดๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(5) สนับสนุนและให้ความช่วยเหลือแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีพื้นที่ติดต่อหรือใกล้เคียงในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บัญชาการและผู้อำนวยการกลางมอบหมาย

เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ตาม (3) (4) และ (5) ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร รวมทั้งประสานกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เพื่อให้เป็นไปตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 33 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครตามมาตรา 32 (1) อย่างน้อยต้องมีสาระสำคัญตามมาตรา 12 และสาระสำคัญอื่นดังต่อไปนี้

(1) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจเมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้น โครงสร้างและผู้มีอำนาจสั่งการด้านต่างๆ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(2) แผนและขั้นตอนในการจัดหาวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และยานพาหนะเพื่อใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(3) แผนและขั้นตอนในการจัดให้มีเครื่องหมายสัญญาณ หรือสิ่งอื่นใด ในการแจ้งให้ประชาชนได้ทราบถึงการเกิดหรือจะเกิดสาธารณภัย

(4) แผนปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานคร

(5) แผนการประสานงานกับองค์การสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานคร

มาตรา 34 ในการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วย

(1) ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นประธานกรรมการ

(2) ปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นรองประธานกรรมการ

(3) กรรมการอื่น ประกอบด้วย

(ก) ผู้แทนส่วนราชการหรือหน่วยงานของกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ข) ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ค) ผู้แทนองค์การสาธารณกุศลในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

(ง) ผู้แทนชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้แต่งตั้งผู้แทนกระทรวงกลาโหมและผู้แทนสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาเป็นที่ปรึกษาหรือกรรมการตามจำนวนที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเห็นสมควรแต่งตั้ง

ให้คณะกรรมการตามวรรคหนึ่งมีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานครเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเพื่อประกาศใช้ต่อไป

การปฏิบัติหน้าที่และการประชุมของคณะกรรมการตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครกำหนด

มาตรา 35 ให้ปลัดกรุงเทพมหานครเป็นรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมอบหมาย และให้นำความในวรรคสองของมาตรา 32 มาใช้บังคับกับการปฏิบัติหน้าที่ของรองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะรองผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ปลัดกรุงเทพมหานครจะมอบหมายให้รองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 36 ให้ผู้อำนวยการเขตในแต่ละเขตของกรุงเทพมหานคร เป็นผู้ช่วยผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครรับผิดชอบและปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตของตน และมีหน้าที่ช่วยเหลือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับมอบหมาย

ในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจสั่งการส่วนราชการและหน่วยงานของกรุงเทพมหานครที่อยู่ในเขตพื้นที่ให้ช่วยเหลือหรือร่วมมือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และมีอำนาจสั่งการ ควบคุม และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานและอาสาสมัครของกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

ความรับผิดชอบ และอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการเขตในฐานะผู้ช่วยผู้อำนวยการ กรุงเทพมหานครตามวรรคหนึ่งและวรรคสอง ผู้อำนวยการเขตจะมอบหมายให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตเป็นผู้ช่วยปฏิบัติด้วยก็ได้

มาตรา 37 เมื่อเกิดหรือคาดว่าจะเกิดสาธารณภัยขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครมีหน้าที่เข้าดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยเร็ว และแจ้งให้ผู้ช่วยผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและรองผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครทราบทันที

ให้นำความในมาตรา 21 วรรคสอง มาตรา 22 วรรคสามและวรรคสี่ มาตรา 24 มาตรา 25 มาตรา 26 มาตรา 27 มาตรา 28 มาตรา 29 และมาตรา 30 มาใช้บังคับกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในเขตกรุงเทพมหานครด้วยโดยอนุโลม

มาตรา 38 ในกรณีที่มีความจำเป็นที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ใดหรือหน่วยงานของรัฐใดในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครแจ้งให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐนั้นทราบ และเมื่อเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้นั้นหรือหน่วยงานของรัฐผู้นั้น ได้รับแจ้งแล้ว ให้เป็นหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการให้ความช่วยเหลือในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานครตามที่ได้รับแจ้งโดยเร็ว

หมวด 4 เจ้าพนักงานและอาสาสมัคร

มาตรา 39 ให้ผู้อำนวยการมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ผู้อำนวยการกลาง มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ทั่วประเทศ
- (2) ผู้อำนวยการจังหวัด มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตจังหวัด
- (3) ผู้อำนวยการอำเภอ มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตอำเภอ

(4) ผู้อำนวยการท้องถิ่น มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตองค์รปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่

(5) ผู้อำนวยการกรุงเทพมหานคร มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าพนักงานให้ปฏิบัติหน้าที่ได้ในเขตกรุงเทพมหานคร

หลักเกณฑ์การแต่งตั้งและการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 40 ในกรณีที่ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานพบว่าอาคารหรือสถานที่ใดมีสภาพที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้โดยง่ายหรือมีวัสดุหรือสิ่งของใดในอาคารหรือสถานที่ใดที่อาจก่อให้เกิดสาธารณภัยได้ ให้แจ้งพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการนั้นทราบเพื่อตรวจสอบตามอำนาจหน้าที่ต่อไป

มาตรา 41 ให้ผู้อำนวยการจัดให้มีอาสาสมัครในพื้นที่ที่รับผิดชอบ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้ความช่วยเหลือเจ้าพนักงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- (2) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้อำนวยการมอบหมายและตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทย

กำหนด

การบริหารและกำกับดูแลอาสาสมัคร การคัดเลือก การฝึกอบรม สิทธิ หน้าที่และวินัยของอาสาสมัคร ให้เป็นไปตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 42 ในกรณีที่องค์การสาธารณกุศลหรือบุคคลใดเข้ามาช่วยเหลือการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานในระหว่างเกิดสาธารณภัย ให้ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานที่ได้รับมอบหมายมีอำนาจมอบหมายภารกิจหรือจัดสถานที่ให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคลดังกล่าวในการให้ความช่วยเหลือได้ตามที่เห็นสมควร

เพื่อให้การช่วยเหลือหรือบรรเทาสาธารณภัยเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ผู้อำนวยการแจ้งให้องค์การสาธารณกุศลและบุคคล ที่มีวัตถุประสงค์ในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่อยู่ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ทราบถึงแนวทางการปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดหรือแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกรุงเทพมหานคร และวิธีการประสานงานในการปฏิบัติหน้าที่

หมวด 5 เบ็ดเตล็ด

มาตรา 43 ให้ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ รองผู้อำนวยการ ผู้ช่วยผู้อำนวยการ และเจ้าพนักงานซึ่งปฏิบัติกรตามหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ เป็นเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญา และในการปฏิบัติกรตามหน้าที่ดังกล่าว หากได้ดำเนินการไปตามอำนาจหน้าที่ และได้กระทำไปพอสมควรแก่เหตุและมีได้ประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ให้ผู้กระทำการนั้นพ้นจากความผิดและความรับผิดชอบ

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง หากเกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของผู้ใดซึ่งมิใช่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากการบำบัดอันตรายจากสารพิษนั้น ให้ทางราชการชดเชยความเสียหายที่เกิดขึ้นให้แก่ผู้นั้นตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวง

มาตรา 44 ในกรณีที่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสารพิษหรือการป้องกันและบรรเทาสารพิษที่ได้กำหนดไว้ในแผนต่างๆ ตามพระราชบัญญัตินี้เปลี่ยนแปลงไปหรือแผนดังกล่าวได้ใช้มาครบห้าปีแล้ว ให้เป็นหน้าที่ของผู้ซึ่งรับผิดชอบในการจัดทำแผน ปรับปรุง หรือทบทวนแผน ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน โดยเร็ว

มาตรา 45 ให้มีเครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัว สำหรับเจ้าพนักงานและอาสาสมัครเพื่อแสดงตัวขณะปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสารพิษ

เครื่องแบบ เครื่องหมาย และบัตรประจำตัวตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

ในกรณีที่ผู้บัญชาการ รองผู้บัญชาการ ผู้อำนวยการ หรือผู้ช่วยผู้อำนวยการประสงค์จะแต่งเครื่องแบบ ก็ให้กระทำได้ตามแบบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด

มาตรา 46 การดำเนินการตามมาตรา 21 มาตรา 22 มาตรา 25 มาตรา 28 หรือมาตรา 29 ภายในเขตทหารหรือที่เกี่ยวข้องกับกิจการ เจ้าหน้าที่ หรือทรัพย์สินในราชการทหารให้เป็นไปตามความตกลงเป็นหนังสือร่วมกันระหว่างผู้อำนวยการจังหวัดหรือผู้อำนวยการกรุงเทพมหานครและผู้บังคับบัญชาของทหารในเขตพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง เว้นแต่เป็นกรณีการสั่งการของนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรี ตามมาตรา 31

มาตรา 47 บรรดาค่าปรับตามพระราชบัญญัตินี้ให้เป็นรายได้ของท้องถิ่น เพื่อนำไปใช้จ่ายเกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสารพิษของท้องถิ่นนั้น

มาตรา 48 ห้ามมิให้บุคคลที่ปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสารพิษ นำเอาความลับ ซึ่งตนได้มาในฐานะนั้นๆ ไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัว หรือเปิดเผยความลับนั้นแก่ผู้อื่นโดยไม่มีอำนาจโดยชอบด้วยกฎหมายในประการที่น่าจะเกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือแก่การประกอบอาชีพของผู้นั้น

หมวด 6 บทกำหนดโทษ

มาตรา 49 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของผู้อำนวยการตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 50 ผู้ใดขัดขวางการดำเนินการของเจ้าพนักงานตามมาตรา 24 หรือการปฏิบัติตามคำสั่งของผู้อำนวยการตามมาตรา 25 หรือขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าพนักงานตามมาตรา 26 วรรคสาม ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 51 ผู้ใดเข้าไปในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา 27 (3) โดยไม่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายหรือตามคำสั่งของผู้อำนวยการ ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดตามวรรคหนึ่งเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองอาคารหรือสถานที่ที่อยู่ในพื้นที่ที่ปิดกั้นตามมาตรา 27 (3) ผู้อำนวยการหรือเจ้าพนักงานซึ่งได้รับมอบหมายจากผู้อำนวยการจะเรียกบุคคลดังกล่าวมาตักเตือนแทนการดำเนินคดีก็ได้

มาตรา 52 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอพยพบุคคลออกจากพื้นที่ตามมาตรา 28 ถ้าคำสั่งอพยพนั้นเพื่อเป็นการป้องกันการกีดขวางการปฏิบัติหน้าที่ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือฝ่าฝืนคำสั่งตามมาตรา 29 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 53 ในขณะเกิดสาธารณภัย ผู้ใดแต่งเครื่องแบบหรือประดับเครื่องหมายของอาสาสมัครหรือขององค์การสาธารณกุศล และเข้าไปในพื้นที่ที่เกิดสาธารณภัย โดยมีได้เป็นอาสาสมัครหรือสมาชิกองค์การสาธารณกุศลดังกล่าว เพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนเป็นบุคคลดังกล่าวต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสามเดือน หรือปรับไม่เกินหกพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 54 ผู้ใดเรียกรับหรือหาประโยชน์อื่นใดสำหรับตนเองหรือผู้อื่น โดยมีชอบโดยแสดงตนว่าเป็นอาสาสมัคร เจ้าพนักงานหรือผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หรือใช้ชื่อของหน่วยงานที่เกี่ยวกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในการดำเนินการดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินสองหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 55 ผู้ใดฝ่าฝืนมาตรา 48 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหกเดือน หรือปรับไม่เกินสองพันบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

บทเฉพาะกาล

มาตรา 56 ให้หน่วยงานหรือบุคคลที่มีหน้าที่จัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ดำเนินการจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตามพระราชบัญญัตินี้ ให้แล้วเสร็จภายในสองปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ การดำเนินการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในระหว่างที่ยังจัดทำแผนดังกล่าวไม่แล้วเสร็จให้เป็นไปตามแผนที่เกี่ยวข้องที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 57 ให้บรรดาศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เป็นศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่จัดตั้งขึ้นตามมาตรา 11 วรรคสี่แห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 58 บรรดากฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือคำสั่งที่ออกตามพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พ.ศ. 2542 ซึ่งใช้บังคับอยู่ในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ยังใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

ผนวก ข

ระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550
2. คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2548
3. พระราชกฤษฎีกา แบ่งส่วนราชการ และกำหนดหน้าที่ของส่วนราชการ
กองบัญชาการทหารสูงสุด กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2539
4. พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550
5. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการป้องกันอุบัติภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2538
6. แผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ. 2548
7. แผนแม่บทการปฏิรูปกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2543
8. ยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศ กระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2546
9. ประกาศกระทรวงกลาโหม เรื่อง หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความ
ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546
10. ระเบียบกองบัญชาการทหารสูงสุด ว่าด้วยการบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2540
11. คำสั่งกระทรวงกลาโหม (เฉพาะ) ที่ 434/47 ลงวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2547
12. คำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ 426/47 ลงวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2547
13. คำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ 1214/47 ลงวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2547
14. คำสั่งกองบัญชาการทหารสูงสุด (เฉพาะ) ที่ 1215/47 ลงวันที่ 30 ธันวาคม พ.ศ. 2547

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	พลตรี ชิติศรร์ สุขเกษตร
วัน เดือน ปีเกิด	10 กันยายน 2502
การศึกษา	โรงเรียนเตรียมทหาร รุ่นที่ 19 โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้าฯ รุ่นที่ 30 หลักสูตรส่งทางอากาศ(โคครัม) รุ่นที่ 132 หลักสูตรจู่โจม รุ่นที่ 65 หลักสูตรสงครามทุ่นระเบิด รุ่นที่ 13 หลักสูตรชั้นนายร้อยเหล่า ช. รุ่นที่ 52 หลักสูตรชั้นนายร้อยส่งกำลังบำรุง รุ่นที่ 22 หลักสูตรชั้นนายพันเหล่า ช. รุ่นที่ 30 หลักสูตรนายทหารการกีฬา รุ่นที่ 15 หลักสูตรหลักประจำโรงเรียนเสนาธิการทหารบก ชุดที่ 70 หลักสูตรปริญญาโทรัฐประศาสนศาสตร์ (รป.ม.) สาขาวิชานโยบายสาธารณะ รุ่นที่ 1 (ปี46-47) มหาวิทยาลัยบูรพา
ประวัติการทำงาน โดยย่อ	ผู้บังคับหมวดกองร้อยทหารช่างสนาม กองพันทหารช่างที่ 2 รักษาพระองค์ นายทหารฝ่ายส่งกำลัง กองพันทหารช่างที่ 2 รักษาพระองค์ ผู้บังคับกองร้อยทหารช่างสนาม กองพันทหารช่างที่ 2 รักษาพระองค์ รองผู้บังคับกองพันทหารช่างที่ 2 รักษาพระองค์ นายทหารยุทธการและการฝึกกองพันทหารช่างที่ 602 ผู้บังคับกองพันทหารช่างที่ 2 รักษาพระองค์ นายทหารเทคนิคกองส่งเสริมการผลิต ศูนย์พัฒนาปิโตรเลียมภาคเหนือ กรมการพลังงานทหาร ศูนย์อุตสาหกรรมป้องกันประเทศและพลังงานทหาร ผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงานโยธาธิการกลาโหม ผู้บังคับหน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 13 สำนักงานพัฒนาภาค 1 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา ผู้อำนวยการกองงบประมาณ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา รองผู้อำนวยการ สำนักงานพัฒนาภาค 1 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองเสนาธิการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การทหาร

เรื่อง แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย
ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา กองบัญชาการกองทัพไทย

ผู้วิจัย พล.ต.ชิตสิทธิ์ สุขเกษตร หลักรัฐประ. รุ่นที่ 26

ตำแหน่ง รองเสนาธิการหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นช่วงเวลาที่ภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากสร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิต ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมคิดเป็นมูลค่ามหาศาล ประชากรที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั่วโลก มีจำนวนถึง 4,000 ล้านคน จำนวน ผู้เสียชีวิตประมาณ 2 ล้านคน ซึ่งแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติและผลกระทบต่างๆ จะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากโลกมีการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นอย่างมาก ซึ่งมีส่วนทำให้เกิดพายุ คลื่นลมในทะเล ภาวะน้ำท่วม และความแห้งแล้งขึ้นในทุกภูมิภาคของโลก เช่น ปี 2538 เกิดแผ่นดินไหว ฮันชิน (แผ่นดินไหวที่โกเบ) ปี 2547 เกิดคลื่นยักษ์สึนามิในประเทศชายฝั่งมหาสมุทรอินเดีย ปี 2554 พายุเฮอริเคนแคทรีนา ประเทศสหรัฐอเมริกา กลางปี 2553 - ต้นปี 2554 ได้เกิดอุทกภัยครั้งใหญ่ในประเทศไทย และเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2554 เกิดคลื่นยักษ์สึนามิในเขตโทโฮกุของเกาะฮอนชู ประเทศญี่ปุ่น ปี 2556 เกิดพายุไต้ฝุ่นไห่เยี่ยนถล่มประเทศฟิลิปปินส์ และล่าสุดปี 2557 เกิดแผ่นดินไหวขนาดใหญ่ขึ้นในพื้นที่จ.เชียงราย จะเห็นได้ว่าระยะเวลา 10 ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องประสบกับภัยพิบัติที่มีความรุนแรงบ่อยครั้งมากขึ้น ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น โดยลำดับ ที่ผ่านมามีการดำเนินงานในการบริหารจัดการด้านบรรเทาสาธารณภัยได้แบ่งเป็น 3 กลุ่มภารกิจ คือ ภารกิจก่อนเกิดภัย ภารกิจระหว่างเกิดภัย และ ภารกิจหลังเกิดภัย

โดยใช้แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 ซึ่งกำหนดสาระสำคัญดังนี้

1. แนวทางมาตรการ และงบประมาณที่จำเป็นต้องใช้ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง
2. แนวทางและวิธีการในการให้ความช่วยเหลือและบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นเฉพาะหน้าและระยะยาว

3. แนวทางในการเตรียมความพร้อมด้านบุคลากร ยุทธศาสตร์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และการจัดระบบปฏิบัติการในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการฝึกบุคลากรและประชาชนให้มีความพร้อมในการรับสถานการณ์

4. แนวทางในการฟื้นฟู ซ่อมแซม บูรณะ และรวมถึงการให้ความช่วยเหลือประชาชน ภายหลังจากการเกิดสาธารณภัยต่างๆ สิ้นสุดลง

แนวความคิดทางยุทธศาสตร์ทหารของกองทัพไทย ต้องมีขีดความสามารถปฏิบัติการร่วม ในลักษณะผสมผสานระหว่างกองทัพบก กองทัพเรือ และกองทัพอากาศ โดยกองทัพไทยจะต้องมีขีดความสามารถปฏิบัติการภายใต้สภาวะแวดล้อมที่มีความซับซ้อน และมีการเตรียมความพร้อมทั้ง 4 ด้าน ดังนี้

1. การพัฒนากำลังพลให้มีคุณภาพ
2. มีการฝึกเตรียมความพร้อมอยู่เป็นประจำ
3. มีการจัดและการประกอบกำลังที่เหมาะสม
4. มียุทธศาสตร์ที่ทันสมัย

ปัจจุบัน กระทรวงกลาโหม ได้จัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กระทรวงกลาโหม ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม เป็นผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผนกลาโหม เป็นเลขานุการ และมอบหมายให้ กองบัญชาการกองทัพไทย ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการกองทัพไทย มีผู้บัญชาการทหารสูงสุด เป็น ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีเจ้ากรมกิจการพลเรือนทหาร เป็นเลขานุการ

กองบัญชาการกองทัพไทย จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย กองบัญชาการทหารสูงสุด พ.ศ.2550 และได้มีการปรับปรุงโครงสร้างของหน่วยงาน เพื่อให้สอดคล้องกับ แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐบาลใน หมวด 5 มาตรา 72 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่ง “รัฐต้องจัดให้มีกำลังทหารไว้เพื่อพิทักษ์รักษาเอกราช ความมั่นคงของรัฐ สถาบันพระมหากษัตริย์ ผลประโยชน์แห่งชาติ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข และเพื่อการพัฒนาประเทศ” เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พ.ศ.2522 และแผนป้องกันภัย ฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ พ.ศ.2548

กองบัญชาการกองทัพไทย ได้มอบหมายให้ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนาในฐานะหน่วย ขึ้นตรงของกองทัพไทย ดำเนินการจัดตั้งศูนย์บรรเทาสาธารณภัย หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา มีผู้บัญชาการทหารพัฒนา เป็น ผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัย และมีผู้อำนวยการ กองกิจการพลเรือน เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่อำนาจการ ประสานงาน สั่งการ และกำกับดูแลการปฏิบัติเกี่ยวกับการ ป้องกันแก้ไขภัยพิบัติทั้งปวง รวมถึงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่งมีหน่วยขึ้นตรงของหน่วย บัญชาการทหารพัฒนา เป็นหน่วยรับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ตามที่ได้รับมอบหมายและมีการ รายงานผลการปฏิบัติให้กับผู้อำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยทราบ

ซึ่งที่ผ่านมาการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยนั้น ไม่มีรูปแบบการจัดที่แน่นอน ไม่มีมาตรฐาน อีกทั้งการปฏิบัติงานก็ยังไม่มีความชัดเจน ทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาไม่ดีเท่าที่ควร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมาของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา
3. เพื่อเสนอแนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยศึกษาเปรียบเทียบปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานด้านบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนาที่ผ่านมา และศึกษาวิเคราะห์แนวทางในการจัดตั้งหน่วยปฏิบัติงานด้านบรรเทาสาธารณภัย ของหน่วยบัญชาการทหารพัฒนา โดยการศึกษาจากแผนแม่บท/แผนการปฏิบัติงาน/กฎระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ที่ใช้ในงานด้านบรรเทาสาธารณภัย เวลา รวมทั้งการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีประสบการณ์ด้านบรรเทาสาธารณภัย ตั้งแต่ระดับผู้บริหารจนถึงผู้ปฏิบัติงานจริงในสนาม

ผลการวิจัย

1. จากการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัยที่ผ่านมา ยังพบปัญหาในส่วนต่าง ๆ ดังนี้

ด้านกำลังพล ได้แก่ กำลังพลที่ปฏิบัติงานบรรเทาสาธารณภัยยังไม่เคยเข้าร่วมรับการฝึกอบรมในด้านการบรรเทาสาธารณภัยอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ขาดความรู้ความชำนาญการจัดกำลังพลในกรณีเร่งด่วน ไม่สัมพันธ์กับสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

ด้านการส่งกำลังบำรุง ได้แก่ การจัดหาชุดโพรกอร์คและสิ่งอุปกรณ์ที่ใช้ในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยไม่ทันสมัย และไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

ด้านงบประมาณ ได้แก่ การจัดสรรงบประมาณประจำปี ไม่ได้รับงบประมาณตามที่ต้องการ และทำให้เกิดปัญหาด้านอื่นตามมา

ด้านการบริหารจัดการ ได้แก่ หน่วยไม่ได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อทำหน้าที่ร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้เกิดความสับสน ซ้ำซ้อน และขาดเอกภาพในการบริหารงาน รวมไปถึงกฎระเบียบต่าง ๆ เช่น การเบิกจ่ายงบประมาณ ยังขาดความยืดหยุ่น และไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงาน

2. แนวทางการแก้ไขปัญหาลักษณะเกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย

ด้านกำลังพล เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ และประสิทธิผลในการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาสาธารณภัย จึงต้องเพิ่มพูนความรู้ให้กับกำลังพลที่ปฏิบัติหน้าที่ในด้านบรรเทาสาธารณภัย โดยจัดให้กำลังพลได้รับการฝึกอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะ

ด้านการส่งกำลังบำรุง ต้องจัดทำโครงการจัดหายุทโธปกรณ์ และสิ่งอุปกรณ์ช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณ หรืออาจร้องขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงาน ซึ่งมียุทโธปกรณ์ครบและทันสมัย และมีเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน

ด้านงบประมาณ ต้องจัดทำแผนทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยจัดทำเป็นโครงการจัดหายุทโธปกรณ์ที่ใช้ในการบรรเทาสาธารณภัย รวมทั้งแผนประจำปี ทั้งงบประมาณและงบฉุกเฉินให้ครอบคลุม และที่สำคัญต้องมีแผนการใช้จ่ายงบการฝึกบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง

ด้านการบริหารจัดการ ต้องจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ เพื่อบูรณาการกับหน่วยงานต่าง ๆ รวมทั้งจัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลเพื่อทำหน้าที่ เก็บรวบรวมกฎระเบียบ ข้องบังคับ คำสั่ง ประกาศ แผนแม่บท แผนปฏิบัติงานในด้านการบรรเทาสาธารณภัยให้พร้อม

ข้อเสนอแนะ

แนวทางจะต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยในระยะยาว โดยจัดทำเป็นโครงการเพื่อจัดหายุทโธปกรณ์และสิ่งอุปกรณ์ในการช่วยเหลือผู้ประสบสาธารณภัย และต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณประจำปีทั้งงบประมาณและงบฉุกเฉิน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์ ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง ค่าเบี้ยเลี้ยงกำลังพล ค่าใช้จ่ายในการตรวจเยี่ยมหน่วยปฏิบัติเพื่อตรวจสภาพความพร้อมของกำลังพลและยุทโธปกรณ์ รวมถึงการจัดตั้งงบประมาณในกรณีที่จะเกิดสาธารณภัยที่อยู่นอกเหนือไปจากแผนการใช้งบประมาณทั่วไปที่ได้กำหนดไว้แล้ว และที่สำคัญจะต้องจัดทำแผนการใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการฝึกบรรเทาสาธารณภัยร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เป็นไปตามวงรอบการฝึกประจำปี เพื่อให้เกิดความพร้อมทั้งในระดับนโยบายและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างเต็มความสามารถ