

## บทบาทของกองทัพไทยในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย : บทสำรวจปัญหาและแนวคิดในการแก้ไข\*

ศิลปานันต์ ล้ำกุล<sup>1</sup>

เกษมชาติ นเรศเสนีย์<sup>2</sup> ภาณุวัฒน์ ภัคดีวงศ์<sup>3</sup>

### บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่องบทบาทของกองทัพไทยในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทยในบทที่ 1-3 ที่กล่าวถึงการนำเสนอบทสำรวจปัญหาและแนวคิดในการแก้ไข ในลักษณะการนำเสนอแนวคิดและแนวทางในการแสวงหาปัญหาของการวิจัยและแนวทางในการออกแบบการวิจัย เพื่อให้ได้มาซึ่งการแสวงหาแนวคิดเชิงนโยบายในการสร้างบทบาทของทหารในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ ที่มีความเหมาะสมกับศักยภาพและขีดความสามารถที่ทหารมีอยู่ กองทัพเป็นหน่วยงานที่มีความสามารถในการเผชิญภัยคุกคามความมั่นคงในทุกรูปแบบ และสามารถปฏิบัติการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพเพราะมีบุคลากรและเครื่องมือที่มีลักษณะเฉพาะตามความถนัดและความชำนาญของแต่ละภารกิจ

ในการบรรเทาภัยพิบัติที่เกิดจากธรรมชาติ กองทัพจะประสบความสำเร็จในบทบาทที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันเป็นอย่างสูงและได้รับการยอมรับจากสังคมโดยรวมในแง่ของความเร็วและมีประสิทธิภาพก็ตาม แต่จากข้อจำกัดทางกฎหมาย ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงานทำให้กองทัพยังไม่สามารถใช้ศักยภาพที่แท้จริงอย่างเต็มที่ ทำให้บทบาทในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ภัยพิบัติอย่างรวดเร็วและทันต่อสถานการณ์ ยังต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาให้กองทัพสามารถใช้ทรัพยากรที่กระจายอยู่ในทุกเหล่าทัพให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้นและเป็นประเด็นสำคัญในการกำหนดปัญหาและออกแบบการวิจัยเพื่อค้นหาคำตอบต่อไป

**คำสำคัญ:** บทบาทของกองทัพไทย, การจัดการ, ภัยพิบัติทางธรรมชาติ

\* วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2555

<sup>1</sup> นักศึกษาปริญญาเอก สาขารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์,

E-mail: sillapanun2@hotmail.com

<sup>2</sup> อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ในพระบรมราชูปถัมภ์

<sup>3</sup> รองศาสตราจารย์, คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนครสวรรค์



## The Roles of the Royal Thai Armed Forces in the Natural Disaster Management in Thailand: an Exploration of the Problems and Idea Solution \*

*Sillapanun Lumkul<sup>1</sup>*

*Kasemchart Naressenie<sup>2</sup> Panuwat Pakdeewong<sup>3</sup>*

### Abstract

This article is a part of the dissertation, the roles of the Royal Thai Armed Forces in the natural disaster management in Thailand: an exploration of the problems and idea solution, article's objectives were: to explore and solve the problems about the military operations in the natural disaster management and methodological design and wanted to know about some idea for policy formulation from experts to create the military's new roles in the natural disaster management that are appropriate with the potential and the military capabilities.

All military was more ability to confront every threats with the strengthen factors that civic was unity of command; because they composed of specific equipment and individual capacity and competencies in each mission.

In all event, Thai military had a highly succeed in their roles, natural disaster relief, that accepted by Thai society both of immediately respond but also efficiency performance. But in fact the legal restrictions and the problems of military operation caused that the military's roles which can't use its possible potential. So, the possible potential of military may have a new effective's roles in natural disaster relief, and need to immediately developing some policy that make choices or answer these policy question; how to use the resources in the armed forces. All of them are the main point of research and design for the dissertation.

**Keywords:** Royal Thai Armed Forces, Management, Natural Disaster

---

\* Research Article from thesis for the Doctor of Public Administration, Alangkorn Rajabhat University under The Royal Patronage, 2012

<sup>1</sup> Student in Doctor of Philosophy Degree Administration Program, Valaya Alangkorn Rajabhat University under The Royal Patronage, E-mail: sillapanun2@hotmail.com

<sup>2</sup> Permanent Lecturer of Valaya Alangkorn Rajabhat University under The Royal Patronage

<sup>3</sup> Associate Professor, Faculty of Education, Naresuan University

## ความสำคัญและปัญหาการวิจัย

### การปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติ: จากอดีตสู่ปัจจุบัน

ในอดีตที่ผ่านมา การปฏิบัติการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัย (ในบทความนี้จะใช้คำว่า ภัยพิบัติ เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อบทความ) นั้น กองทัพได้ดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 ซึ่งกำหนดบทบาทให้กระทรวงกลาโหมเป็นส่วนราชการที่ให้การสนับสนุนทรัพยากรที่มีอยู่กับหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบหลัก เมื่อมีการร้องขอจากหน่วยงานที่มีความรับผิดชอบหลักดังกล่าว อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยได้ประสบกับเหตุการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ภัยพิบัติจากธรรมชาติ) ที่ปัจจุบันมีความถี่ในการเกิดมากขึ้น และทวีความรุนแรงมากขึ้นเป็นลำดับ ส่งผลกระทบต่อความเสียหายกับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นจำนวนมาก ซึ่งแม้ว่ากฎหมายข้างต้นกำหนดให้มีหน่วยงานหลักด้านภัยพิบัติรับผิดชอบโดยตรงแล้วก็ตาม แต่ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นทุกครั้งที่มีเหตุการณ์จากภัยพิบัติ ก็ยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคเดิม ๆ

ในภาพรวมของการบรรเทาภัยพิบัติของหน่วยงานและองค์กรต่างๆที่เกี่ยวข้อง มีประเด็นที่น่าสนใจต่อการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาภัยพิบัติของกองทัพไทย ซึ่งจะต้องเป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนหน่วยงานต่าง ๆ ตามกฎหมายข้างต้น แต่กลับกลายเป็นว่า กองทัพไทยจำเป็นต้องแสดงบทบาทในการปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติในฐานะหน่วยงานหลัก ตามภาพลักษณ์ที่เกิดขึ้นในการรับรู้รับทราบของสาธารณชนโดยทั่วไป เหตุที่เป็นเช่นนี้ เป็นเพราะว่า การปฏิบัติหรือการตอบสนองต่อสถานการณ์ของกองทัพนั้นมีความรวดเร็วและอาจถือได้ว่า เป็นหน่วยงานของรัฐหน่วยแรกๆที่เข้าถึงพื้นที่ประสบภัยพิบัติก่อนหน่วยงานอื่น จนได้รับการยอมรับและชื่นชมจากสังคมไทยโดยรวมตามที่สังคมได้รับรู้รับทราบอยู่ในปัจจุบัน

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การจัดการภัยพิบัติของประเทศไทยเป็นการดำเนินการในลักษณะตั้งรับ ดังจะเห็นได้จากกรณีเหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี 2554 ตามรายละเอียดของเอกสารบทสรุปเชิงนโยบาย (TRF Policy Brief) ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ที่ระบุว่า การแก้ไขปัญหาดังกล่าวเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุ และทำแบบเฉพาะกิจในภาวะฉุกเฉิน เพราะเหตุว่า การช่วยเหลือผู้ประสบภัยในครั้งนั้นดำเนินการหลังจากการเกิดพิบัติภัย (Reactive approach) รวมถึงการช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ก็เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าเท่านั้น ประกอบกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอุทกภัยมีหลายหน่วยงานแต่ขาดประสิทธิภาพในการทำงานร่วมกัน ส่วนใหญ่เป็นการดำเนินการอย่างไม่มีระบบและที่สำคัญคือ การไม่สามารถปฏิบัติตามแผนและนโยบายเนื่องจากขาดความชัดเจนในด้านนโยบายและแผนหลักปัญหาด้านกฎหมายกฎระเบียบข้อบังคับและปัญหาด้านองค์กรบุคคลและการจัดการ

กรณีดังกล่าว ทวีตคามลเวช ซึ่งศึกษากรณีที่คล้ายคลึงกัน และพบอีกว่า ลักษณะการดังกล่าวนี้ยังรวมไปถึงผู้บริหารหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติยังขาดความรู้ในเรื่องกระบวนการปฏิบัติมาตรฐาน (Standard Operating Procedures: SOP) หรือมีความรู้เพียงในระดับหน่วยงานของตนเองเท่านั้น อันส่งผลทำให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลืออย่างล่าช้าและไม่ทั่วถึงจนเกิดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก การนี้ จึงเป็นผลทำให้องค์กรหลักในการบรรเทาภัยพิบัติคือ องค์กรทหาร ซึ่งทำให้มีบทบาทที่ขัดกับสาระบัญญัติของกฎหมายอย่างเห็นได้ชัด

### ทำไม องค์กรทหารจึงมีความพร้อมในการบรรเทาภัยพิบัติมากกว่าองค์กรพลเรือน

เมื่อพิจารณาการปฏิบัติการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ผ่านมา หน่วยทหารได้รับการกล่าวถึงและชื่นชมจากสังคมไทยนั้น ก็ไม่ได้หมายความว่า หน่วยทหารเป็นหน่วยงานที่สมบูรณ์แบบ หรือมีความสามารถที่ดีเหนือกว่าหน่วยงานอื่นก็หาไม่ แต่ส่วนหนึ่งเป็นเพราะแนวคิดเชิงยุทธศาสตร์การป้องกันประเทศของกระทรวงกลาโหม ได้กำหนดให้หน่วยทหารมีขีดความสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการรักษาผลประโยชน์ของชาติ รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ พัฒนาประเทศช่วยเหลือประชาชน และสนับสนุนรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่สำคัญในรูปแบบต่าง ๆ ในกรอบของการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากสงคราม และพร้อมที่จะเผชิญกับภัยคุกคามในทุกรูปแบบ ภายใต้อำนาจการสั่งการในโครงสร้างกำลัง ในเรื่องหลักการแบ่งแยกงาน (Division of Labor) ที่แบ่งตามความถนัด ทำให้ไม่เกิดการซ้ำซ้อนหรือเหลื่อมล้ำกัน เป็นการปฏิบัติแบบทางดิ่ง ตามขนาดของอำนาจหน้าที่ และแยกขนาดความรับผิดชอบ และแบบแนวนอน ซึ่งเป็นไปตามความถนัดของแต่ละหน่วย

นอกจากนั้น เมื่อนำหลักการทางการบริหารเข้ามาอธิบายกระบวนการจัดองค์การทางทหาร ก็จะพบว่า ในการจัดองค์การของทหารยังใช้หลักการกำหนดอำนาจหน้าที่ (Authority) ในการกำหนดผู้มีอำนาจในการควบคุม สั่งการให้กำลังพลในหน่วยปฏิบัติงานตามภารกิจให้สำเร็จ รวมไปถึงใช้หลักการประสานงาน (Co-ordination) ในการกำหนดความสัมพันธ์ของหน่วยรองที่จะต้องปฏิบัติงานร่วมกันอย่างแน่นชัด เพื่อให้การปฏิบัติระเบียบและไม่ขัดแย้งกัน โดยจะสะท้อนไปสู่กระบวนการจัดหน่วย (Process of Organizing) เพื่อปฏิบัติการกิจ พันธกิจ และหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพ และการมอบหมายงาน (Delegation) ตามภารกิจที่ง่ายกว่าให้กับหน่วยรอง และต้องกำหนดความรับผิดชอบ (Responsibility) ให้อย่างชัดเจนเกี่ยวกับภารกิจที่ปฏิบัติ รวมไปถึงการจัดวางความสัมพันธ์ ซึ่งเป็นการดำเนินการในขั้นตอนสุดท้ายเพื่อให้งานในส่วนต่างๆ ที่ได้แบ่งไว้ สามารถปฏิบัติร่วมกันได้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การจัดวางความสัมพันธ์ของงานในส่วนต่าง ๆ และระหว่างหน่วยรองจนเป็นโครงสร้างที่มีความสัมพันธ์กัน จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการประสานงานและก่อให้เกิดการมีระเบียบขึ้น จากการออกแบบองค์กรข้างต้นทำให้

หน่วยทหารสามารถปฏิบัติการได้โดยลำพังภายใต้สถานการณ์วิกฤต อันเป็นขีดความสามารถของกองทัพทั่วโลกในการปฏิบัติการสงคราม

การนี้ จึงทำให้เป็นข้อได้เปรียบของกองทัพที่เป็นคุณลักษณะเฉพาะขององค์การที่แตกต่างจากองค์การอื่น โดยทั่วไป แต่เนื่องจากภารกิจด้านการจัดการภัยพิบัตินั้น ยังมีได้ถูกกำหนดเป็นหลักปฏิบัติทางทหารของกองทัพไทยอย่างชัดเจน ทำให้การปฏิบัติการกิจในบทบาทดังกล่าว เป็นการปฏิบัติภายใต้กรอบที่ถูกกำหนดตามกฎหมาย

### การปฏิบัติการทางทหารกับการบรรเทาภัยพิบัติ

เมื่อพิจารณาถึงการปฏิบัติการทางทหารที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติทางธรรมชาติ มักจะเป็น การปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยในกรณีต่าง ๆ ซึ่งกองทัพไทยยังไม่มี ความชัดเจนในประเด็นนี้ เพราะยังไม่มีหลักการหรือหลักนิยมทางทหารในข้อใดเลยที่เกี่ยวข้องกับเรื่องดังกล่าว จึงทำให้ การปฏิบัติของกองทัพจึงเป็นไปในลักษณะเชิงรับ เป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าหรือเป็นไปตามการขอรับ การสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นเป็นหลัก และถึงแม้ว่าความชัดเจนในทางกฎหมายด้านภัยพิบัติจะมีการ พัฒนาให้เกิดมีความชัดเจนขึ้นตั้งแต่พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่าย พลเรือน พ.ศ.2522 และล่าสุด พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.2550 แล้วก็ตาม

ดังเช่นกรณีบทบาทของกองทัพก็ยังคงถูกกำหนดให้เป็นหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนหน่วยงานหลักที่มีความรับผิดชอบโดยตรง ดังเห็นได้จากกรณีการบรรเทาภัยพิบัติจากสึนามิในพื้นที่ 6 จังหวัด ภาคใต้ฝั่งทะเลอันดามันในปี พ.ศ.2547 ที่ได้มีการระดมหน่วยงานทหารจากทุกเหล่าทัพอย่างไม่เคย ปรากฏมาก่อน เข้าดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติดังกล่าว ทั้งการค้นหาและกู้ภัย การซ่อมแซม พื้นฟู สาธารณูปโภคพื้นฐาน สิ่งปลูกสร้างที่ได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ อันถือได้ว่าเป็นการปฏิบัติการ ทางทหารที่มีการใช้กำลังทหารขนาดใหญ่ในกรณีที่ไม่ใช่การรบ

จะเห็นได้ว่า การใช้ศักยภาพของกองทัพในการดำเนินการ เป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงประสิทธิภาพใน การบรรเทาภัยพิบัติและช่วยเหลือประชาชน ทำให้เห็นว่า โดยนัยแล้วกองทัพจะเป็นหน่วยงานสุดท้ายใน กระบวนการปฏิบัติด้านภัยพิบัติและเป็นไปในแนวทางตามหลักสากล ดังจะเห็นได้จากบทบัญญัติใน Oslo Guidelines (2007) เรื่องแนวคิดการใช้ประโยชน์จากการปฏิบัติการทางทหารและการปกป้องพลเรือน (Military and Civil Defense Assets) ภายใต้งื่อนไขและกรอบของการปฏิบัติงานของหลักเกณฑ์ที่กำหนด โดยองค์กรตัวแทนขององค์การสหประชาชาติ (UN) ในการตอบสนองต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยให้ คำแนะนำตามแนวทางมาตรฐานในข้อที่ 2 ที่ระบุว่า การใช้ประโยชน์จากการปฏิบัติการทางทหารและ การปกป้องพลเรือนจะถูกใช้โดยองค์กรด้านมนุษยธรรมของ UN ในลักษณะของที่พึ่งสุดท้าย/ทางเลือก สุดท้าย (last resort) นั่นคือกรณีที่ไม่สามารถหาทางเลือกอื่นที่เหมาะสมของฝ่ายพลเรือนในการสนับสนุน

ความต้องการอย่างเร่งด่วนด้านมนุษยธรรมได้ตามเวลาที่กำหนด ซึ่งแนวทางการใช้กำลังทหารในกรณีดังกล่าว ถือเป็นเกณฑ์การปฏิบัติของประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ

อย่างไรก็ตาม ในอีกด้านของประเด็นเดียวกัน ก็มีมุมมองของการปฏิบัติการทางทหารที่แตกต่างออกไปของ Markus Werne; Deputy Head of the United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Regional Office for Asia and the Pacific (UNOCHA) ที่ได้กล่าวถึงการปฏิบัติของทหารเกี่ยวกับภัยพิบัติในประเทศแถบเอเชียแปซิฟิกโดยเห็นว่า แม้ทหารจะเป็นหนทางสุดท้ายในการเข้าจัดการกับปัญหาภัยพิบัติเมื่อภาครัฐ ประชาชน และหน่วยงานอื่นไม่สามารถรับมือกับสถานการณ์ต่างๆเหล่านั้นได้ก็ตาม แต่ความจริงแล้วทหารไม่ใช่หนทางสุดท้าย หากแต่เป็นด่านแรกในการที่จะเข้าไปจัดการกับปัญหา

กรณีนี้ ทำให้มีคำถามอยู่ว่า “เมื่อกองทัพมีศักยภาพในการตอบสนองต่อเหตุการณ์วิกฤตอย่างเต็มที่ยอมรับกัน โดยทั่วไปแล้ว ทำไมผลการปฏิบัติในภาพรวมยังคงประสบปัญหาเดิมๆอยู่” และหากว่ากองทัพจะพัฒนาศักยภาพในการปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยเพื่อจะมีผลในการลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากเหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติแล้ว บทบาทหน้าที่ของกองทัพที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายว่าให้เป็นเพียงหน่วยงานสนับสนุนนั้น ควรมีบทบาทอย่างไรจึงจะเหมาะสมภายใต้คำถามเหล่านี้ คือ 1) การจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติของกองทัพไทยที่ผ่านมาเป็นอย่างไร 2) บทบาทการปฏิบัติของกองทัพไทยในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทยเป็นอย่างไร และ 3) บทบาทที่เหมาะสมของกองทัพไทยในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทยควรเป็นอย่างไร และประเด็นดังกล่าวก็คือปัญหาของงานวิจัยชิ้นนี้

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติของกองทัพไทยในปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทของกองทัพไทยในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในปัจจุบัน
3. เพื่อนำเสนอบทบาทที่เหมาะสมของกองทัพไทย ในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทย

### แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดในการแก้ปัญหาภัยพิบัติ

เมื่อพิจารณาตามวงจรการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management Cycle) ในช่วงคาบเกี่ยวกันระหว่างก่อนการเกิดและช่วงระหว่างการเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ ซึ่งประกอบด้วยมาตรการในด้านการ

ป้องกันและลดผลกระทบ (Prevention and Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) อันเป็นการป้องกันการเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์ที่คาดว่าจะเกิดจากผลกระทบของภัยพิบัติ เพื่อหลีกเลี่ยงและขัดขวางมิให้เกิดความเสียหายจากผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ต่อเนื่องไปจนกระทั่งการเกิดภัยพิบัติ (Disaster Impact) และการจัดการภัยพิบัติในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Response) รวมไปถึงการเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถของภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรต่าง ๆ และชุมชนให้สามารถเผชิญกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพซึ่งจะเป็นขั้นของการปฏิบัติการต่อสถานการณ์วิกฤตต่างๆที่เกิดจากภัยพิบัติในทันทีที่เกิด เพื่อขจัดหรือลดผลกระทบและความรุนแรงของภัยพิบัติ ด้วยการช่วยชีวิต ป้องกันอันตรายและความสูญเสียต่าง ๆ โดยระดมทรัพยากรที่มีอยู่เข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างทันทีหรือโดยเร็วที่สุด และความช่วยเหลือต่าง ๆ จะต้องสนองต่อความต้องการของผู้ประสบภัยอย่างแท้จริง

เมื่อพิจารณาถึงมาตรการข้างต้นแล้ว การปฏิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ในช่วงรอยต่อในระยะแรก หากไม่มีความชัดเจนด้านการปฏิบัติ ขาดการประสานงานที่ดี หรือแม้กระทั่งทักษะ ประสบการณ์ ความชำนาญของผู้ปฏิบัติแล้ว จะเกิดความโกลาหล สับสน วุ่นวาย ยุ่งเหยิง และยากแก่การควบคุมสถานการณ์เป็นอย่างยิ่ง ซึ่งอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ตอบข้อสงสัยว่าทำไมผลการปฏิบัติในภาพรวมด้านการบรรเทาสาธารณภัยถึงยังไม่สามารถขจัดปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นซ้ำแล้วซ้ำเล่าได้

นอกจากนี้ Elisabeth Fischer (2011) ยังชี้ให้เห็นอีกว่า กองทัพเป็นองค์กรที่มีความเป็นเอกภาพสูงมาก สามารถใช้ขีดความสามารถของหน่วยทหารที่มีภารกิจแตกต่างกันได้ ภายใต้การบังคับบัญชาจากแหล่งเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากแต่ยังมีการใช้ศักยภาพดังกล่าวไม่สมบูรณ์ จึงจำเป็นต้องมีองค์กรที่มีความพร้อมรวมไปถึงมีเอกภาพในการควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จในตัวเองเข้าดำเนินการ ซึ่งถึงแม้ว่าความรับผิดชอบในการตอบสนองต่อภัยพิบัติขั้นต้น จะอยู่ที่องค์กรพลเรือนในพื้นที่ก็ตาม แต่มีเพียงทหารเท่านั้นที่มีทั้งกำลังคน เครื่องมือ การฝึก และการจัดการที่จำเป็นในการปฏิบัติการบรรเทาทุกข์ในระหว่างการเกิดความหายนะ

การนี้ เป็นเครื่องสะท้อนถึงศักยภาพ ขีดความสามารถและบทบาทของกองทัพต่อความต้องการองค์กรที่มีลักษณะที่สามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติทางธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลมากที่สุด อันจะเป็นการลดทอนความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติต่าง ๆ

ถึงแม้ว่ากองทัพจะเป็นองค์กรที่มีคุณสมบัติและความเหมาะสมที่มีความใกล้เคียงกับความต้องการมากที่สุดในการตอบสนองต่อภารกิจบรรเทาสาธารณภัยก็ตาม แต่สำหรับประเทศไทยถึงแม้ว่ากองทัพไทยจะได้แสดงให้เห็นถึงขีดความสามารถในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ จนเป็นที่ยอมรับในการปฏิบัติจากสังคมไทยก็ตาม แต่จากข้อจำกัดในด้านต่าง ๆ เช่น กฎหมาย การกำหนดนโยบายด้านภัย

พิบัติที่ยังขาดความชัดเจน และที่สำคัญคือ ในปัจจุบันนี้กองทัพไทยได้ใช้ศักยภาพของกองทัพยังไม่เต็มที่ ซึ่งหากว่า มีการปรับบทบาทการบรรเทาภัยพิบัติของกองทัพที่ยังคงเป็นไปในลักษณะเชิงรับเช่นปัจจุบัน กลับมาเป็นบทบาทในเชิงรุก ก็จะส่งผลต่อการลดทอนความเสียหายที่เกิดจากผลกระทบของภัยพิบัติทางธรรมชาติ โดยใช้ศักยภาพที่มีอยู่ของกองทัพได้อย่างเหมาะสม

### กรอบความคิดในการศึกษาปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหา

ผลจากการรวบรวมข้อมูลที่ปรากฏ ณ ปัจจุบัน พบว่า การปฏิบัติการทางทหารของกองทัพไทยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติ ยังไม่มีหลักนิยามทางทหาร ที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติ และกองทัพไทยยังไม่มีกระบวนการในการพัฒนาขีดความสามารถในเรื่องดังกล่าวให้เกิดความเหมาะสมกับบริบทต่างๆ ของการบรรเทาภัยพิบัติได้

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดกรอบแนวคิดในการที่จะกำหนดบทบาทดังกล่าวของกองทัพ โดยการเพิ่มขีดความสามารถในการตอบสนองต่อการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ให้เกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นจึงดำเนินการดังนี้

1. จำเป็นต้องมีการศึกษาการปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติที่ผ่านมาในกรณีต่าง ๆ ของกองทัพ เพื่อที่จะแสวงหาข้อมูลในประเด็นและองค์ประกอบต่าง ๆ ที่มีผลต่อบทบาทของกองทัพไทย ซึ่งประเด็นและองค์ประกอบเหล่านั้นยังไม่สามารถเจาะจงหรือชี้ชัดลงไปได้ว่ามีอะไรบ้างในปัจจุบัน เพราะเหตุว่าความไม่ชัดเจนในหลักการและการปฏิบัติที่ผ่านมา ยังเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของหน่วยปฏิบัติเสียเป็นส่วนใหญ่ จึงต้องมีกระบวนการแสวงหาข้อมูลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพที่ควบคู่กันไป

2. ข้อมูลในการกำหนดประเด็นและองค์ประกอบ จะได้จากการปฏิบัติงานของกองทัพไทยในสภาพเหตุการณ์จริงนั้น ในเรื่องการปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติทั้งภายในประเทศและต่างประเทศของกองทัพไทยที่ผ่านมา การปฏิบัติทางทหารที่นอกเหนือจากการรบ (Military Operation Other Than War: MOOTW) โดยเฉพาะการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance) และการบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Relief) หรือ HADR รวมถึงการปฏิบัติงานของกองทัพไทยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติในด้านต่างๆ ในเรื่องนโยบายด้านภัยพิบัติของกองทัพ หลักการ กฎเกณฑ์ ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง และขีดความสามารถทางทหาร อาทิ เช่น บุคลากร องค์ความรู้ ยุทโธปกรณ์

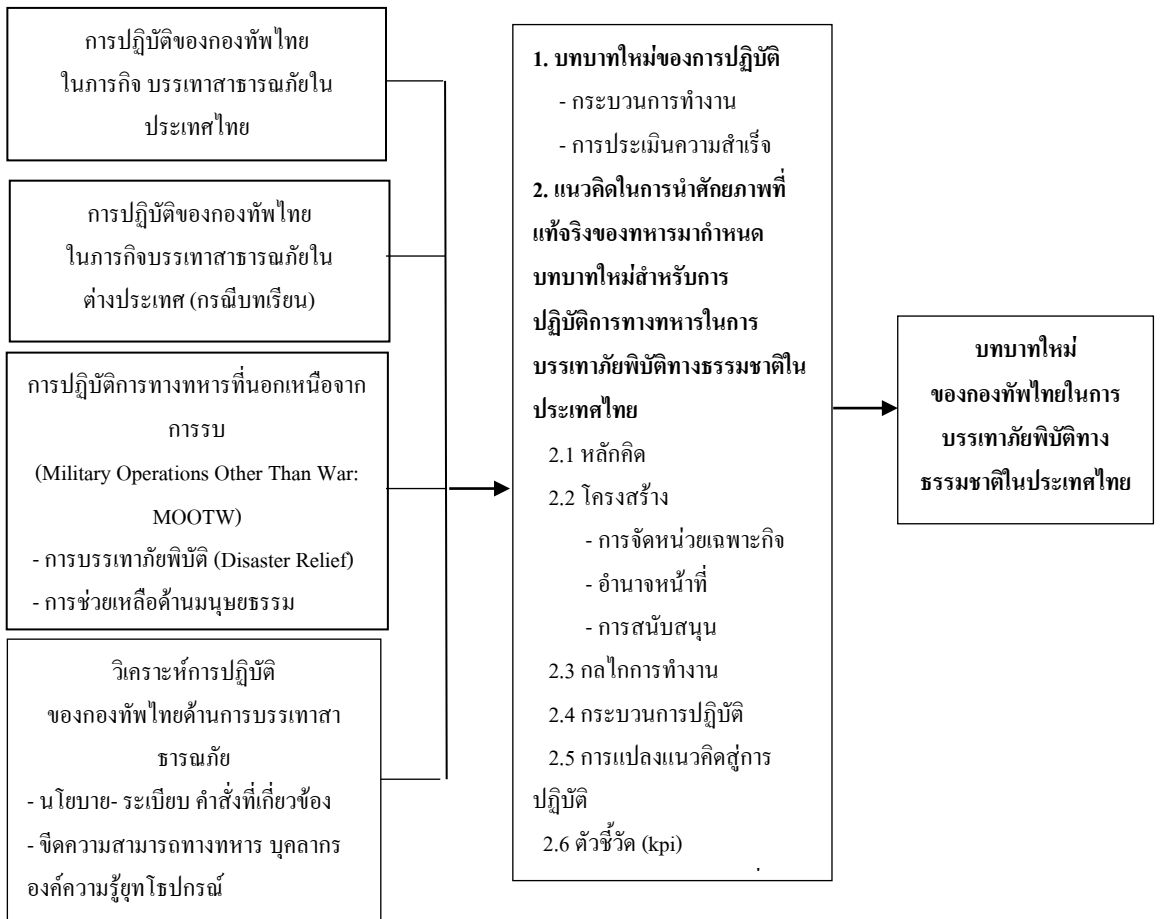
3. หลังจากผ่านกระบวนการแสวงหาข้อมูลข้างต้นแล้ว จึงนำผลที่ได้มาดำเนินการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่าง ๆ เพื่อกำหนดบทบาทใหม่ของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งจะอยู่ในรูปของกระบวนการการปฏิบัติงาน และการประเมินความสำเร็จ ภายใต้แนวคิดของการนำศักยภาพที่มีอยู่จริงของกองทัพมาเป็นตัวกำหนดบทบาทใหม่ในการปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติ ซึ่งประกอบไปด้วย หลักคิดที่จะเป็นแนวทางในการกำหนดบทบาทใหม่ที่จะเกิดขึ้น โครงสร้างของกองทัพที่



เกี่ยวข้องกับการจัดหน่วยเฉพาะกิจ อำนาจหน้าที่ และการสนับสนุนนอกจากนั้นยังมีกลไกการปฏิบัติงาน กระบวนการปฏิบัติงาน การแปลงแนวคิดสู่การปฏิบัติ ตัวชี้วัด (kpi) และปัญหาอุปสรรคที่คาดว่าจะเกิด พร้อมกันกับหนทางแก้ไข

4. จากนั้น จึงนำชุดข้อมูลดังกล่าวมาพิจารณาเพื่อยกร่างบทบาทใหม่ของกองทัพบกในการบรรเทาภัยพิบัติร่วมกับผู้เชี่ยวชาญฝ่ายทหาร ในกรอบของเรื่องการเตรียมกำลัง และการใช้กำลัง

5. หลังจากนั้น จึงนำร่างบทบาทที่ได้ไปตรวจสอบถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ แล้วจึงนำเสนอในรูปแบบเอกสาร อันเป็นข้อเสนอเชิงนโยบายสำหรับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง จะได้นำไปพิจารณาถึงความเหมาะสมและสามารถปฏิบัติได้จริง สำหรับการกำหนดเป็นบทบาทใหม่ แนวทางการดำเนินการ หรือสามารถใช้ประโยชน์จากข้อค้นพบต่าง ๆ เพื่อให้กองทัพบกไทยสามารถยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติงานด้านบรรเทาภัยพิบัติได้ในอนาคต แสดงกรอบแนวคิดการวิจัย ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในเรื่องบทบาทของกองทัพไทยในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาตินี้ ผู้เขียนใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methods) โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลัก และเสริมด้วยการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ในการตรวจสอบและรับรองผล สำหรับเทคนิควิธีวิจัยที่นำมาใช้ได้แก่ การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ตามรายละเอียด ดังนี้

#### แหล่งข้อมูล

เนื่องจากผู้เขียนใช้วิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลักในขั้นต้นการค้นหามหาบทการปฏิบัติงานของกองทัพไทยในด้านการบรรเทาภัยพิบัติ โดยอาศัยข้อมูลที่ได้จากแหล่งข้อมูลที่เป็นทั้งเอกสารและบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แหล่งข้อมูลที่เป็นบุคคลได้กำหนดจะได้จากหน่วยงานของกองทัพที่มีหน้าที่ความรับผิดชอบทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ โดยหน่วยระดับนโยบายจะเป็นหน่วยตั้งแต่ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพขึ้นไปจำนวน 5 หน่วย ๆ ละ 2 นาย ได้แก่ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม (สบก.ภ.), ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบัญชาการกองทัพไทย (สบก.ทท.), ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก (สบก.ทบ.), ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือ (สบก.ทร.), และศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพอากาศ (สบก.ทอ.) และหน่วยปฏิบัติระดับที่ต่ำกว่าศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพลงมา จำนวน 16 หน่วย ๆ ละ 3 นาย ได้แก่ ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพภาค (สบก.ทภ.1-4) จำนวน 4 หน่วย, ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพเรือภาค (สบก.ทรภ.1-3) จำนวน 3 หน่วย, ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองบิน (สบก.บ.) จำนวน 4 หน่วย, กองพลทหารช่าง (สบก.พล.ช.), กองพลพัฒนา (สบก.พล.พัฒนา 1-4) จำนวน 4 หน่วย รวมแหล่งข้อมูลทั้งสิ้น 58 นาย

#### ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้เขียนจะใช้การวิจัยเชิงปริมาณในการตรวจสอบและรับรองผลที่ได้จากวิธีเชิงคุณภาพ โดยได้กำหนดประชากรกลุ่มตัวอย่างเป็นนักศึกษาในหลักสูตรเสนาธิการทหาร ของวิทยาลัยเสนาธิการทหาร ซึ่งประกอบด้วย นายทหารจากหน่วยทหารต่างๆจากทุกเหล่าทัพในกองทัพไทย และข้าราชการฝ่ายพลเรือนทั้งหลักสูตร (รุ่นละประมาณ 80-100 นาย) ด้วยเหตุว่า นายทหารที่เข้ารับการศึกษาศึกษาในหลักสูตรนี้ ถูกคัดเลือกจากผู้บังคับหน่วยและฝ่ายเสนาธิการในระดับสูงจากทุกเหล่าทัพ นายทหารเหล่านี้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในหน่วยงานมาอย่างต่อเนื่องและยาวนานพอสมควร จึงเป็นหลักประกันได้ในเรื่องวุฒิภาวะในการพิจารณาถึงความเป็นไปได้ในบทบาทใหม่ของกองทัพผ่านการตอบแบบสอบถาม

## ตัวแปรที่ศึกษา

ในขั้นตอนของการดำเนินการจะเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้เขียนได้กำหนดประเด็นในการเก็บข้อมูล ดังนี้

1. การปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติในประเทศของกองทัพไทยที่ผ่านมา
2. การปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติในต่างประเทศของกองทัพไทย (บทเรียนการปฏิบัติ)
3. การปฏิบัติการทางทหารที่นอกเหนือจากการรบ (Military Operation Other Than War: MOOTW) โดยเฉพาะการช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม (Humanitarian Assistance) และการบรรเทาภัยพิบัติ (Disaster Relief) หรือ HADR

4. การปฏิบัติงานของกองทัพไทยที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติในเรื่องนโยบายด้านภัยพิบัติของกองทัพหลักการ กฎเกณฑ์ ระเบียบ และคำสั่งที่เกี่ยวข้อง และขีดความสามารถทางทหาร อาทิ เช่น บุคลากร องค์ความรู้ ยุทโธปกรณ์

ทั้งนี้ ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการวิจัยนี้จะถูกตีความ เพื่อที่จะใช้ดำเนินการในขั้นต่อไป ซึ่งจะเป็นการตรวจสอบความเป็นไปได้ในบทบาทใหม่ของกองทัพที่เหมาะสม ใน 3 ประเด็น คือ การเตรียมกำลัง การจัดกำลัง การใช้กำลังของกองทัพไทยในการปฏิบัติการกิจบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติต่อไป

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยในเรื่องนี้ ผู้เขียนได้กำหนดเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลไว้ ดังนี้

1. การวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) ของข้อมูลที่ได้จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ การบริหารจัดการ แนวคิด ทฤษฎี ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. แบบสัมภาษณ์ในประเด็นต่างๆที่มีผลต่อบทบาทของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติ
3. แบบสอบถาม ในการยืนยันและตรวจสอบความเป็นไปได้ของบทบาทใหม่ที่ค้นพบ

## การเก็บรวบรวมข้อมูล

เนื่องด้วย ข้อจำกัดเกี่ยวกับวิทยาการที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัตินั้น ถือเป็นเรื่องที่ยังค่อนข้างใหม่สำหรับวงการทหารในประเทศไทย และจากการที่ผู้เขียนเคยมีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานในกองพลพัฒนาที่ 3 ซึ่งมีการกิจที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติโดยตรง ประกอบกับกองทัพก็ยังมีผู้ที่เชี่ยวชาญด้านนี้น้อยมาก และไม่ได้มีความรับผิดชอบในภารกิจด้านนี้โดยตรง ทำให้เกิดข้อจำกัดทั้งทางด้านองค์ความรู้ บุคลากร และความชำนาญ ดังนั้น แหล่งข้อมูลที่เป็นบุคคลอันจึงถือได้ว่าเป็นแหล่งข้อมูลที่สำคัญ เพราะสามารถสะท้อนถึงประสบการณ์จริงจากการปฏิบัติงานที่เข้าไปสะสมอยู่ในปัจเจกบุคคลเปรียบเสมือนแหล่งข้อมูลที่ถูกบันทึกไว้อย่างละเอียดในทุกแง่มุม โดยจะแฝงอยู่ในคำตอบที่ได้จากแหล่งข้อมูลที่กระจายตัวกันอยู่ในหน่วยทหารต่างๆในรูปของประสบการณ์

เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว การเก็บข้อมูลจากแหล่งต่างๆ ในหน่วยทหาร จึงจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติของแหล่งข้อมูลจากกลุ่มต่าง ๆ อันประกอบด้วย กลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของทหาร กลุ่มระดับนโยบายฝ่ายทหาร และกลุ่มระดับปฏิบัติฝ่ายทหาร ทั้งนี้ เพื่อความเชื่อถือได้ของข้อมูลที่ได้มา โดยมีคุณสมบัติหรือเกณฑ์ในการคัดเลือก ดังต่อไปนี้

1. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญฝ่ายทหาร มีคุณสมบัติ 1) เป็นผู้มีความรู้ความสามารถในสาขาวิชาที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติ และมีคุณวุฒิตั้งแต่ระดับปริญญาโทขึ้นไป หรือ 2) เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาภัยพิบัติในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรอื่นใด เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือ 3) เป็นผู้ที่มีผลงานในด้านการบรรเทาภัยพิบัติ จนเป็นที่ยอมรับของสังคมในเชิงวิชาการหรือการปฏิบัติ หรือมีประสบการณ์ในด้านนี้จนเป็นที่ยอมรับของบุคคลทั่วไป

2. กลุ่มระดับนโยบายฝ่ายทหาร (หน่วยระดับศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพขึ้นไป) ได้แก่ นายทหารในระดับกำหนดนโยบายหรือผู้บังคับหน่วยทหารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานด้านการบรรเทาภัยพิบัติของหน่วยในระดับเหล่าทัพขึ้นไป โดยมีคุณสมบัติ 1) เป็นนายทหารที่ปฏิบัติหน้าที่ผู้บังคับหน่วยหรือฝ่ายอำนวยการของหน่วยทหารที่ปฏิบัติภารกิจในการบรรเทาภัยพิบัติ 2) เป็นนายทหารที่มีความรู้เกี่ยวกับการบรรเทาภัยพิบัติหรือสาขาที่เกี่ยวข้องตั้งแต่ระดับปริญญาโทขึ้นไป หรือ 3) เป็นนายทหารที่ได้รับการอบรมในหลักสูตรที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง

3. กลุ่มระดับปฏิบัติการ (หน่วยทหารที่ต่ำกว่าศูนย์บรรเทาสาธารณภัยเหล่าทัพลงมา) โดยมีคุณสมบัติ 1) เป็นบุคลากรของหน่วยทหารที่ปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติต่อเนื่องกันไม่น้อยกว่า 3 ปี หรือ 2) เป็นผู้ที่ได้รับการอบรมหลักสูตรที่เกี่ยวกับการบรรเทาสาธารณภัย หรือหลักสูตรอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติอย่างน้อย 1 หลักสูตร หรือ 3) เป็นผู้ทำหน้าที่วางแผนการปฏิบัติในภารกิจบรรเทาสาธารณภัยของหน่วยอย่างต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 3 ปี

ในการดำเนินการรวบรวมนั้น จะเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของทหาร และกลุ่มระดับนโยบายฝ่ายทหาร ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การวางแผน การถ่ายทอดนโยบาย และปัญหาที่ยังคงดำรงอยู่ เป็นต้น ในส่วนของกลุ่มระดับปฏิบัติฝ่ายทหารนั้น จะเป็นการสนทนากลุ่มในเรื่องของการปฏิบัติเป็นหลักในเรื่องที่เกี่ยวกับ องค์ความรู้ ทักษะ ความพอเพียงของทรัพยากรในหน่วยทหารต่างๆ การแปลงนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดจากการปฏิบัติงาน โดยข้อมูลที่ได้จะเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพและจะต้องดำเนินการตีความอีกครั้งหนึ่ง

## การวิเคราะห์ข้อมูล

กระบวนการในการวิเคราะห์ข้อมูล มีด้วยกัน 2 ขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 จะเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่มกับแหล่งข้อมูลที่กำหนด ซึ่งจะเป็นการดำเนินการวิจัยในเชิงคุณภาพสำหรับขั้นตอนนี้ ชุดข้อมูลที่ได้นี้จะถูกตีความและประมวลผล เพื่อที่จะกำหนดเป็นข้อมูลชุดใหม่ โดยผลที่ได้จะใช้ในการกำหนดประเด็นที่มีผลต่อบทบาทของกองทัพไทยในการปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ผ่านมา แล้วจึงนำไปหาความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นที่ค้นพบว่า มีประเด็นใดบ้างที่มีผลต่อบทบาทของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ ด้วยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor Analysis) หรือสถิติอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อสรุปขององค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับบทบาทของกองทัพในการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ

ขั้นตอนที่ 2 เป็นการนำผลที่ได้จากขั้นตอนแรกมาสังเคราะห์เพื่อทำการร่างบทบาทใหม่ของกองทัพไทย ทั้งนี้ ในการดำเนินการดังกล่าวจะมีผู้เชี่ยวชาญด้านภัยพิบัติของกองทัพร่วมพิจารณาร่างดังกล่าวด้วย หลังจากนั้น จะใช้การวิจัยเชิงปริมาณดำเนินการ ด้วยการนำร่างดังกล่าวไปสร้างแบบสอบถามเพื่อนำไปทดสอบกับประชากรกลุ่มตัวอย่าง โดยผู้เขียนกำหนดให้เป็นนักศึกษาในหลักสูตรสาขาบริหาร ของวิทยาลัยสาขาบริหาร ซึ่งประกอบด้วย นายทหารจากหน่วยทหารต่างๆจากทุกเหล่าทัพในกองทัพไทย และข้าราชการฝ่ายพลเรือนอีกจำนวนหนึ่ง เพื่อเป็นการตรวจสอบและยืนยันถึงความเป็นไปได้ในบทบาทใหม่ของกองทัพไทยสำหรับการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติ และจะดำเนินการวิเคราะห์ทางสถิติด้วยค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ซึ่งวิธีทางสถิติวิธีนี้ง่ายต่อความเข้าใจและก็เป็นเพียงพอแล้วสำหรับยืนยันถึงความเป็นไปได้ในบทบาทของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ได้ผ่านกระบวนการค้นคว้ามาแล้วอย่างเป็นระบบ ประกอบกับคำตอบที่ได้จากการตอบแบบสอบถามของกลุ่มตัวอย่าง ก็เปรียบเสมือนเป็นการพิจารณาจากนายทหารฝ่ายเสนาธิการในระดับสูงจากทุกเหล่าทัพ ซึ่งสามารถสร้างความเชื่อมั่นในผลลัพธ์ที่ได้เป็นอย่างดี

## สรุปผลการวิจัย

ในการนำเสนอกระบวนการแสวงหาปัญหาและแนวทางแก้ไข สำหรับการปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติทางธรรมชาติของกองทัพไทยในปัจจุบัน โดยผ่านการดำเนินข้างต้นนั้น ชี้ให้เห็นถึงการสืบค้นประเด็นที่ยังไม่มีการบันทึกลงในสารบบหรือค้นพบจากการดำเนินงานในบทบาทเดิมของกองทัพไทย การสืบค้นจากแหล่งข้อมูลบุคคลจึงเป็นการดึงเอาองค์ความรู้ที่ได้จากประสบการณ์แต่ละบุคคล ผ่านการสัมผัสเหตุการณ์จริงในสนาม ซึ่งข้อมูลดังกล่าว อาจจะมีความสัมพันธ์กับบทบาทของกองทัพหรือไม่

กระบวนการวิเคราะห์ทางสถิติจะชี้ให้เห็นความสัมพันธ์ดังกล่าว และทำให้สามารถกำหนดบทบาทใหม่ให้กองทัพสามารถในการดำเนินการในด้านนี้ได้ โดยการพิจารณาบทบาทดังกล่าว จะอยู่บนพื้นฐานของปัจจัยต่างๆที่มีผลทำให้การปฏิบัติงานที่ผ่านมายังไม่สามารถใช้ศักยภาพอย่างแท้จริงของกองทัพได้ และที่สำคัญบทบาทใหม่ของกองทัพที่ได้มา มีกระบวนการพิจารณากำหนดร่วมกับผู้เชี่ยวชาญในด้านภัยพิบัติของกองทัพ และการตรวจสอบและประเมินถึงความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ จากบุคลากรของแต่ละเหล่าทัพที่มีประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่มาอย่างยาวนาน ซึ่งสามารถสร้างความมั่นใจได้ว่าผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้ จะสามารถตอบโจทย์ว่าบทบาทที่เหมาะสมของกองทัพไทยควรเป็นเช่นไร เมื่องานวิจัยชิ้นนี้ดำเนินไปจนกระทั่งเกิดความสมบูรณ์แบบตามกระบวนการที่กำหนดต่อไป

### อภิปรายผลการวิจัย

การปฏิบัติงานบรรเทาภัยพิบัติส่วนใหญ่ที่ดำเนินการในประเทศไทย ล้วนแล้วแต่เป็นการตอบโต้ต่อสถานการณ์ภัยพิบัติหลังจากการเกิดแล้วเกือบทั้งสิ้น ซึ่งในความเป็นจริงแล้วไม่มีผู้ใดที่สามารถจะทำนายถึงเวลาในการเกิดภัยพิบัติต่าง ๆ ได้อย่างถูกต้องและแม่นยำ และหากว่าสามารถทำนายได้ตามนั้นจริง ก็จะเป็นการเตรียมพร้อมเพื่อหลีกเลี่ยงความสูญเสียต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นกับทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้

แต่เมื่อสถานการณ์ไม่เป็นเช่นนั้น การตอบสนองต่อเหตุการณ์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในช่วงรอยต่อระหว่างก่อนเกิดเหตุการณ์กับระหว่างเกิดเหตุการณ์ ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มีความสับสน ยุ่งเหยิง และยากต่อการควบคุมสถานการณ์ และเมื่อการเป็นเช่นนั้นแล้ว ความเสียหายก็จะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ และเพื่อดำเนินการไม่ให้ความเสียหายดังกล่าวขยายขอบเขตมากขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น อันจะส่งผลโดยตรงต่อการลดทอนปริมาณการสูญเสียในแง่มุมต่างๆ ที่เกิดจากผลกระทบของเหตุการณ์ภัยพิบัติทางธรณาคตินั้น ๆ ซึ่งหนึ่งในหลายๆปัจจัยที่สามารถควบคุมได้ก็คือ การที่มีหน่วยงานหรือองค์กรที่มีสมรรถนะในด้านต่างๆอย่างครบครัน และมีความพร้อมที่จะสามารถเข้าเผชิญเหตุการณ์ได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงมีขีดความสามารถมากพอที่จะระงับยับยั้ง หรือชะลอความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติต่าง ๆ ได้ตั้งแต่ช่วงแรกๆของการเกิดเหตุ

ด้วยเหตุนี้ กองทัพไทยจึงควรมีบทบาทที่มีความเหมาะสมในการปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต อันเป็นประเด็นที่ผู้เขียนในฐานะผู้วิจัย ต้องการที่จะศึกษาและค้นหาบทบาทที่เหมาะสมมากที่สุดในการบรรเทาภัยพิบัติของกองทัพไทยตามกรอบความคิดข้างต้นเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดภายใต้แนวทางร่วมกันในการปฏิบัติงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ

### ข้อเสนอแนะ

บทสรุปหรือข้อค้นพบในบทบาทใหม่ของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติจากธรรมชาติที่สมควรจะถูกนำไปพิจารณาถึงความเหมาะสม ในการใช้ประโยชน์ในประเด็นต่าง ๆ ของผู้บังคับบัญชาและฝ่ายอำนวยการ ภายใต้มุมมองและขอบเขตของอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคล และหากจะมีการกำหนดหลักนิยม/หลักการของกองทัพไทยในการบรรเทาภัยพิบัติจากธรรมชาติให้เป็นที่ชัดเจนแล้ว จะทำให้หน่วยทหารมีแนวทางและกรอบการปฏิบัติอย่างถูกต้อง และเกิดประสิทธิภาพมากขึ้นกว่าเดิม

### เอกสารอ้างอิง

กองบัญชาการกองทัพไทย (2550). *หลักนิยมการปฏิบัติกรร่วมกองทัพไทย ด้านกิจการพลเรือน พ.ศ.*

2550. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2553). *แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิง*

*ยุทธศาสตร์ พ.ศ.2553-2562.* กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง

กรมยุทธการทหาร. (2535). *พจนานุกรม ศัพท์ทหารอังกฤษ-ไทย ฉบับใช้ร่วมสามเหล่าทัพ กันยายน 2535.*

(Dictionary of Military and Associated Teams – December 1989). กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง

กรมยุทธศึกษาทหารบก. (2555). *บทบาทของกองทัพบกในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนในปี*

*พ.ศ.2558. เอกสารประกอบการสัมมนาทางวิชาการ ศูนย์พัฒนาหลักนิยมและยุทธศาสตร์ กรม*

*ยุทธศึกษาทหารบก.* กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง

พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยพ.ศ. 2550. *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 124 ตอนที่ ก.7 52

กันยายน 2550

นฤมล จันทร์จิราวุฒิกุล. (2555). *การบริหารจัดการอุทกภัยของประเทศไทย: บทสรุปและประเด็นเพื่อ*

*พิจารณา. เอกสารบทสรุปเชิงนโยบาย (TRF Policy Brief) สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.*

กรุงเทพฯ: ม.ป.ท.

ยุทธ ไกยวรรณ. (2557). *การวิเคราะห์สถิติหลายตัวแปรสำหรับงานวิจัย. พิมพ์ครั้งที่ 2.* กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์. (2555). *กองทัพกับการบรรเทาสาธารณภัย.* จาก [http://www.sscthailand.org/](http://www.sscthailand.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=88&Itemid=521)

[index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_download&gid=88&Itemid=521](http://www.sscthailand.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=88&Itemid=521)

[พฤศจิกายน 2557]

สำนักงานประสานการวิจัยและพัฒนาการทางทหาร. (2542). *ขีดความสามารถทางทหาร*

*(Military Capabilities).* กรุงเทพฯ: แผนกวิชาการกองนโยบายและแผนสำนักงานประสาน

การวิจัยและพัฒนาการทางทหาร กองทัพบก.



โรงเรียนเสนาธิการทหารบก. (2554). *คู่มือผู้บังคับหน่วยและฝ่ายอำนวยการ*. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: สหายนี้ออกและการพิมพ์.

Elisabeth Fischer. (2011). *Disaster Response: The Role of a Humanitarian Military*. [Online]  
Available [http://www.army-technology.com/features/feature\\_125223/](http://www.army-technology.com/features/feature_125223/) [15 December 2014]

UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs. (2007). *Guidelines on the Use of Foreign Military and Civil Defence Assets in Disaster Relief*.: Author.

\*\*\*\*\*