

ปัจจัยสำคัญและแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยของประเทศไทย

มนูญ ชื่นชมคุณ^{1*}, วราภรณ์ เต็มแก้ว¹, อภิรดา นามแสง¹

¹ สถาบันการบินพลเรือน สถาบันสมทบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี

Key Factors and Management Guidelines of the Rescue Coordination Centre in Thailand

Manoon Chuenchomkun^{1*}, Waraporn Temkaew¹, Apirada Namsang¹

¹ Civil Aviation Training Center, Suranaree University of Technology

* Corresponding author e-mail: manoon9192@gmail.com

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง ปัจจัยสำคัญและแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยของประเทศไทย มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย และเสนอแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยที่มีประสิทธิภาพ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาเอกสารและเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จำนวน 12 คน แบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มบุคลากรระดับบริหารของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.) กลุ่มบุคลากรระดับบริหารของสำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (สำนักงาน กชย.หรือ สกชย.) สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม และกลุ่มบุคลากรระดับบริหารของหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Search and Rescue Unit; SRU) ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกคือมีประสบการณ์ด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป และทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการจำแนก และจัดระบบข้อมูลเป็นกลุ่ม และนำเสนอแบบเชิงพรรณนา

ผลการศึกษารูปได้ว่า ปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยของประเทศไทย ประกอบด้วย 5 ปัจจัย ได้แก่ (1) ด้านบุคลากรที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญทางด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยและมีอัตรากำลังที่เพียงพอ (2) ด้านการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจตามกฎหมาย หรือข้อตกลงร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (3) ด้านวัสดุอุปกรณ์ ที่มีความทันสมัยต่อการนำมาใช้ในการดำเนินงาน (4) ด้านงบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและเพียงพอต่อการนำมาเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน

และ (5) โครงสร้างขององค์กร ที่รองรับการทำงานแบบไม่เป็นราชการ ส่วนแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการ ค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยที่มีประสิทธิภาพมี 5 แนวทาง ได้แก่ (1) การปรับโครงสร้างขององค์กร และการบริหารจัดการให้เป็นหน่วยงานอิสระ เนื่องจากเป็นงานที่มีความเกี่ยวเนื่องกับความปลอดภัยและมีความรับผิดชอบอุปกรณ์ ดาวเทียม (2) การทำแผนแม่บทในการพัฒนาองค์กรและพัฒนาบุคลากร และการจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็น เหมาะสม สอดคล้อง กับสถานะแวดล้อม และสถานการณ์ในปัจจุบันทั้งระยะต้น ระยะกลาง และระยะยาว (3) การฝึกซ้อมการค้นหาและช่วยเหลือ อากาศยานที่ประสบภัย (Search and Rescue Exercise; SAREX) ควรดำเนินการมากกว่า 1 ครั้งต่อปี เนื่องจากเป็นการ บูรณาการองค์ความรู้ ทักษะในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลากหลายหน่วยงาน และเป็นการเตรียมความพร้อมใน การปฏิบัติการตลอดเวลา (4) ควรนำกรณีศึกษาศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Rescue Coordination Centre; RCC) ของต่างประเทศมาเป็นแนวทางพัฒนาศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบ ภัย (Aeronautical Rescue Coordination Centre; ARCC) ของประเทศไทยให้ได้ตามมาตรฐาน และทัดเทียมกับนานาชาติ และ (5) ควรมอบหมายผู้บัญชาการเหตุการณ์ (On scene commander) การเกิดอุบัติเหตุแต่ละพื้นที่ให้เหมาะสม เช่น กรณีที่ อากาศยานประสบภัยบนบก ควรมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ กรณีที่อากาศยานประสบภัยใน ทะเล ควรมอบให้ผู้บัญชาการทัพเรือภาคเป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากกองทัพเรือมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการทางทะเล และสามารถสั่งการในการปฏิบัติงานได้ทันที

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ, การค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย, ศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลือ อากาศยานและเรือที่ประสบภัย

Abstract

The research aimed at applying the key factors and guidelines management of the Rescue Coordination Centre in Thailand. The objectives of research were (1) to study and analyze the key factors affecting the management of the Rescue Coordination Centre and (2) to propose guidelines for effective management of the Rescue Coordination Centre. It is a qualitative research. The research tool were studying the document and using an in-depth interview form. The 12 key informants were divided into 3 groups as follows: Executive level personnel of the Civil Aviation Authority of Thailand, Executive level personnel of the Office of the Search and Rescue Commission and Executive level personnel of agencies that support search and rescue units. Purposive sampling was used, with 3 years of experience in search and rescue and perform data analysis by classifying and organizing the data as a group and make a descriptive presentation.

The results of the research showed (1) Based on relevant studies and interviews with in-depth information providers, it was found that the factors affecting the management of the Rescue Coordination Centre consisted of; 1) Personnel with knowledge and expertise in aircraft search and rescue and ships affected by disaster and with adequate manpower. 2) management related to the delegation of legal power or a joint agreement between relevant

agencies. 3) Materials and equipment that are up-to-date to be used in operations 4) the budget that is supported by the government and is sufficient to increase operational efficiency. and 5) the organizational structure that supports non-government work (2) Guidelines for effective management of the Rescue Coordination Centre include: 1) Organizational restructuring and management to be an independent agency. Because it is a job that is related to safety and is responsible for the satellite equipment. 2) Making a master plan for organizational and personnel development and the provision of necessary, appropriate equipment, in accordance with the current environment and situation at the beginning, medium and long term. 3) Search and Rescue exercises should be conducted more than once a year as it integrates knowledge. Working skills of various related agencies and being prepared to operate at all times. 4) The case studies of foreign RCC units should be used as a guideline to develop the ARCC of Thailand to meet the standards and be on par with those of other countries. and 5) On scene commander in each area should be assigned appropriately, for example in the case of an aircraft accident on land. Assigning the governor as an on scene commander. In the case of an aircraft accident at sea, it should be assigned to the Naval Command Area to be responsible. Because the Navy specializes in maritime operations. and can be ordered to work immediately.

Keywords: Management, Search and Rescue, Rescue Coordination Centre

บทนำ

ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization; ICAO) มีภาระผูกพันเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย ในข้อ 25 ของอนุสัญญาการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (Convention on International Civil Aviation) ปี พ.ศ. 2487 ซึ่งได้บัญญัติไว้ว่า รัฐภาคีต้องจัดให้มีมาตรการเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยในอาณาเขตของตน นอกจากนั้นในภาคผนวกที่ 12 แห่งอนุสัญญาดังกล่าว กำหนดให้รัฐภาคีจะต้องจัดให้มีหน่วยค้นหาและช่วยเหลือ (Search and Rescue Unit; SRU) และศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Rescue Coordination Centre; RCC) ปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งเป็นหน่วยกลางในการอำนวยความสะดวก และประสานงานเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยภายในเขตความรับผิดชอบในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย (Search and Rescue Region; SRR) ของประเทศไทย

สำหรับการค้นหาและช่วยเหลือทางทะเลนั้น ประเทศไทยเป็นรัฐภาคีขององค์การทางทะเลระหว่างประเทศ มีอนุสัญญาที่เกี่ยวข้องกับด้านการค้นหาและช่วยชีวิต คือ Safety of Life at Sea Convention (SOLAS) พ.ศ. 2522 ได้กำหนดให้เรือที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกับเรือที่ประสบภัยเมื่อได้ทราบข่าวให้ตรงไปช่วยเหลือ ซึ่งเป็นประเพณีที่ปฏิบัติมานานของชาวเรือ ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาประเทศไทยยังไม่มีศูนย์ประสานงานเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลือทางทะเล ดังนั้นเมื่อมีเรือประสบภัย หน่วยงานที่อยู่ใกล้เคียงจะออกทำการช่วยเหลือ ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของกองทัพเรือ กองตำรวจน้ำ หรือหน่วยอื่น ๆ ไม่มีการประสานงานร่วมกัน ทำให้การค้นหาและช่วยชีวิตไม่มีประสิทธิภาพเต็มที่ และอาจจะเกิดอันตรายได้

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2507 ได้มีการประชุมระดับเจ้าหน้าที่การขนส่ง และการคมนาคมภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย ที่ประชุมได้พิจารณาโครงการ ทั้งหมด 95 โครงการ ซึ่งสหรัฐอเมริกา โดย “องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา (United States Agency for International Development; US. AID)” ได้ส่ง คณะเจ้าหน้าที่เพื่อพิจารณาว่าควรจะดำเนินการโครงการใดก่อนและหลัง ในที่สุดได้พิจารณาให้โครงการค้นหา และช่วยเหลือของประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ และประเทศไทย เป็นโครงการอันดับแรกที่จะต้องดำเนินการ ต่อจากนั้น รัฐบาลสหรัฐอเมริกา จึงได้ส่งคณะเจ้าหน้าที่ United States Search And Rescue Study Team เดินทางไปศึกษาความต้องการด้านการค้นหา และช่วยชีวิตในประเทศดังกล่าว และได้ทำรายงานซึ่งเรียกว่า Search and Rescue in South East Asia Program for Indonesia, Malaysia, Singapore, Thailand ผ่านกระทรวงการขนส่งของสหรัฐอเมริกา ในรายงาน ดังกล่าวได้เสนอแนะประเทศไทยให้รวมกิจการด้านการค้นหาและช่วยเหลือทั้งทางอากาศ (Aeronautical Search and Rescue Coordination Centre; ARCC) และทางทะเล (Maritime Search and Rescue Coordination Centre; MRCC) เข้าด้วยกัน โดยให้อยู่ภายใต้การประสานงานของหน่วย ฯ เดียว (Rescue Coordination Centre; RCC)

ประเทศไทยได้ดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าว โดยคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2521 ให้จัดตั้งและมีศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลือทั้งทางอากาศและทางทะเล (Bangkok Rescue Coordination Centre; Bkk. RCC) ตั้งอยู่ที่กรมการบินพลเรือนในขณะนั้น (Thailand Transport Portal, 2021) และอยู่ภายใต้การกำกับ ของคณะกรรมการแห่งชาติ ในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย โดยปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง รวมทั้งเป็นหน่วยงานในการอำนวยความสะดวก และการประสานงานเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและ เรือที่ประสบภัย ภายในเขตความรับผิดชอบของตน เพื่อให้ประเทศไทยมีรูปแบบ และขั้นตอนการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยจาก อากาศยานและเรือเป็นไปด้วยความรวดเร็ว สามารถระดมสรรพกำลังจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีทรัพยากรอย่างจำกัดให้เกิด ประสิทธิภาพสูงสุด โดยปฏิบัติตามความตกลงว่าด้วยระเบียบปฏิบัติในการร่วมมือประสานงานการค้นหาและช่วยเหลือ อากาศยานและเรือที่ประสบภัย พ.ศ. 2520

ต่อมา สำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ได้ย้ายไปสังกัดสำนักงาน ปลัดกระทรวงคมนาคม ตามพระราชกำหนดการบินพลเรือน พ.ศ. 2558 และได้จัดทำแผนค้นหาและช่วยเหลืออากาศยาน และเรือที่ประสบภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2561 ขึ้นเพื่อใช้เป็นกลไกสำคัญในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบ ภัยตามมาตรฐานสากล ในปี พ.ศ. 2562 พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติการ เดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 มาตรา 64/21 ให้มีคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยแห่งชาติขึ้น คณะหนึ่ง เรียกโดยย่อว่า “กชย.” ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นประธานกรรมการ ปลัดกระทรวง คมนาคมเป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติเป็นกรรมการ ให้ผู้อำนวยการ กชย. ทำหน้าที่เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ ปลัดกระทรวงคมนาคม โดยข้อเสนอของผู้บัญชาการ กชย. แต่งตั้งข้าราชการในสำนักงาน กชย. จำนวนไม่เกินสองคนเป็น ผู้ช่วยเลขานุการ มีหน้าที่และอำนาจในการกำหนดนโยบาย แนวทาง มาตรการ และเขตความรับผิดชอบในการค้นหาและ

ช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยของประเทศไทย และตามมาตรา 64/24 ให้สำนักงาน กชย. ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงาน ค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (Aeronautical Search and Rescue Coordination Centre; ARCC) นอกจากนี้ สำนักงาน กชย. ได้จัดทำแผนค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 ให้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติดังกล่าวและเป็นการแยกการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือประสบภัยออกจากกัน เพื่อให้ ผู้ประกอบการเดินอากาศเกิดความมั่นใจว่าหากเกิดอากาศยานทั้งในประเทศและต่างประเทศที่ให้บริการขนส่งผู้โดยสาร ทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ รวมทั้งอากาศยานส่วนบุคคล ที่ทำการบินในเขตความรับผิดชอบของประเทศไทย กรณีประสบ เหตุหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานเกี่ยวข้องจะให้การช่วยเหลืออย่างรวดเร็วและบูรณาการในการปฏิบัติการกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาเคยเป็นนักบินปฏิบัติงานในหน่วยบินค้นหาและชีวิตของกองทัพอากาศมาก่อน จึงทราบว่า มี กองทัพอากาศเพียงหน่วยเดียวเท่านั้นที่มีหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (Search and Rescue Unit; SRU) เตรียมพร้อมตามกองบินต่าง ๆ ทั่วประเทศ สามารถปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยได้ทันทีเมื่อ ได้รับการประสานงาน แต่ไม่สามารถปฏิบัติการตลอด 24 ชั่วโมง ตามที่มาตรฐานกำหนด เนื่องจากขีดจำกัดของอากาศยาน และอุปกรณ์จึงไม่สามารถปฏิบัติการในเวลากลางคืน

ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจในการค้นคว้าอิสระเรื่องปัจจัยสำคัญและแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยของประเทศไทยว่ามีการปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินงานหรือการปฏิบัติการ ส่วนงานการค้นหาและช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องกับอากาศยานที่ประสบภัยเท่านั้นว่าเป็นไปตามสถานการณ์ปัจจุบัน หรือตาม หลักสากลที่เกี่ยวข้องอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยาน และเรือที่ประสบภัย
2. เพื่อเสนอแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยที่มีประสิทธิภาพ

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาเรื่อง ปัจจัยสำคัญและแนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยของประเทศไทย ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาเอกสาร (Documentary study) ได้แก่ ภาคผนวกที่ 12 การค้นหาและกู้ภัย (Annex 12 Search and Rescue) (International Civil Aviation Organization, 2004) คู่มือ International Aeronautical and Maritime Search and Rescue (International Maritime Organization 2019), พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2562 และแผนการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยแห่งชาติ (National Search and Rescue Plan) เป็นต้น และการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key

informants) คือ ผู้ที่มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับศูนย์ประสานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย จำนวน 12 คน ได้แก่ ผู้แทนจากสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย (กพท.) จำนวน 2 คน สำนักงานประสานการ ค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย (สทชย.) จำนวน 2 คน กองทัพบก จำนวน 2 คน กองทัพเรือ จำนวน 2 คน กองทัพอากาศ จำนวน 2 คน และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ จำนวน 2 คน ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive sampling) โดยมีเกณฑ์การคัดเลือกคือ เป็นผู้มีบทบาทหน้าที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ระเบียบข้อบังคับ และ ประสานงานศูนย์ประสานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ตั้งแต่ 3 ปีขึ้นไป

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง แบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ คำถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ ข้อมูล ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ ประสบภัย และข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ได้ผ่านการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือโดยผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน และข้อมูลที่ได้ จากเก็บข้อมูล ทำการวิเคราะห์ในรูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (Analytical description) โดยมีกระบวนการวิเคราะห์ ข้อมูลคือ นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี มาทำการแยกประเด็นคำถามแต่ละประเด็น และ จัดเรียงข้อมูล (Data processing) ตรวจสอบข้อมูลการสัมภาษณ์ว่าข้อมูลครบถ้วนตามกรอบแนวคิดการศึกษาหรือไม่ และ เมื่อตรวจสอบข้อมูลเรียบร้อยแล้วมีความถูกต้องครบถ้วน ผู้ศึกษานำมาเรียบเรียงข้อมูลเชิงพรรณนาโดยเชื่อมโยงข้อมูลเข้า กับกรอบแนวคิด ทฤษฎี เพื่อนำเสนอข้อมูลตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาต่อไป

กรอบแนวคิดจากการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ โดยข้อมูลทุติยภูมิเป็นการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และ งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยของประเทศไทย มาตรฐานสากลเกี่ยวกับ การค้นหา และช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย รายงานผลการฝึกซ้อม SAREX และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สำหรับข้อมูล ปฐมภูมิเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์ประสานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยาน และเรือที่ประสบภัย จำนวน 12 คน แล้วนำข้อมูลมาวิเคราะห์และจัดกลุ่มตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

การพิทักษ์สิทธิผู้ให้ข้อมูล การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้คำนึงถึงการพิทักษ์สิทธิของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยการเคารพ ในสิทธิของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การยินยอมเข้าร่วมและให้ข้อมูลเพื่อการศึกษา ในการดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล มีแนวทาง ในการปฏิบัติ ได้แก่ ผู้ศึกษาได้ทำหนังสือขอความร่วมมือในการเข้าทำการสัมภาษณ์ จากสถาบันการบินพลเรือนถึง หน่วยงานของผู้ให้ข้อมูลสำคัญเพื่อขอความอนุเคราะห์ และขอความร่วมมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยส่งแบบสัมภาษณ์ ที่จะทำการสัมภาษณ์ให้พิจารณาก่อนล่วงหน้า และช่วงดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเบื้องต้น ผู้ศึกษาจะอธิบายให้ผู้ให้ ข้อมูลสำคัญทราบถึงวัตถุประสงค์ของการศึกษา ขอบเขต และวิธีการศึกษา ตลอดจนข้อมูลที่ได้รับจะนำไปใช้เพื่อการศึกษา เท่านั้น ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีสิทธิที่จะตอบ หรือปฏิเสธในการให้ข้อมูลในบางประเด็นที่เห็นว่ามีผลกระทบต่อภาพลักษณ์ ขององค์กรได้ การนำเสนอข้อมูลของการศึกษาจะเป็นการนำเสนอในภาพรวมเพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาเท่านั้น

สรุปผลการศึกษา

จากการศึกษาเอกสาร ระเบียบข้อบังคับ มาตรฐาน และแผน ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการศูนย์ประสาน การค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย รวมทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สามารถสรุป ผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดได้ ดังนี้

1. ผลการศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย โดยผู้ศึกษาได้นำข้อมูล 2 ส่วน มาดำเนินการสรุปผล ประกอบด้วย (1) ข้อมูลปฐมภูมิ คือ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ ข้อมูล และ (2) ข้อมูลทุติยภูมิ คือ ข้อมูลที่ได้จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ศึกษาขอสรุปข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

1.1 สรุปผลการศึกษาจากข้อมูลทุติยภูมิ ประกอบด้วย

1) ภาคผนวกที่ 12 การค้นหาและกู้ภัย (Annex 12 Search and Rescue) กล่าวว่า ศูนย์ประสานงานการ ค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Rescue Coordination Centre; RCC) และศูนย์ประสานงานการค้นหา และช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยย่อย (Rescue Sub-Centre; RSC) มีรายละเอียดสรุปได้ ดังนี้ (1) รัฐผู้ทำสัญญา จะจัดตั้งศูนย์ประสานงานการช่วยเหลือในแต่ละภูมิภาคการค้นหาและกู้ภัย (2) ศูนย์ประสานงานการกู้ภัยแต่ละแห่ง และศูนย์ ช่วยเหลือย่อยตามความเหมาะสมจะต้องจัดเจ้าหน้าที่ตลอด 24 ชั่วโมง โดยบุคลากรที่ได้รับการฝึกอบรมที่มีความเชี่ยวชาญใน การใช้ภาษาที่ใช้ในการสื่อสารด้วยคลื่นวิทยุ สำหรับหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Search and Rescue Unit; SRU) “รัฐผู้ทำสัญญาจะกำหนดให้เป็นหน่วยค้นหาและกู้ภัยของบริการภาครัฐหรือเอกชนที่ตั้งอยู่อย่างเหมาะสม และพร้อมสำหรับปฏิบัติการค้นหาและกู้ภัย”

2) คู่มือ International Aeronautical and Maritime Search and Rescue (International Maritime Organization, 2019) ประกอบด้วย 3 Volume ซึ่งขอบเขตของการศึกษานี้ มุ่งเน้นเรื่องแนวทางการบริหารจัดการการค้นหา และช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ซึ่งเนื้อหาดังกล่าวอยู่ใน Volume I คือ โครงสร้างและการบริหารจัดการ ทั้งนี้ Appendix O ได้ระบุว่า “ขั้นตอนของปฏิบัติการช่วยเหลือเป็นการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ซึ่งโอกาสรอดของผู้ประสบภัย ขึ้นอยู่กับความเร็วในการเข้าให้ความช่วยเหลือและการนำผู้ประสบภัยส่งต่อทางการแพทย์ รวมทั้งความสามารถและความ เชี่ยวชาญเฉพาะด้านของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการช่วยเหลือจะต้องผ่านการฝึกอบรมและการฝึกซ้อมการ ค้นหาและช่วยเหลือ อากาศยานและเรือที่ประสบภัย เพื่อให้เกิดความคุ้นชินในการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือ และการใช้เครื่องมือและอุปกรณ์ใน การกู้ภัย ซึ่งการฝึกซ้อมฯ และฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพ และความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญ”

3) พระราชบัญญัติการเดินอากาศ ฉบับที่ 14 พ.ศ. 2562 มาตรา 64/24 ให้สำนักงานคณะกรรมการค้นหา และช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (สทชย.) ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือ ประสบภัย ซึ่งเป็นหน่วยงานกลางของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยของประเทศ และประสานงานในการบูรณาการกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยเหลืออากาศยานที่อยู่ในภาวะอันตราย หรืออากาศยานที่ สูญหายหรือขาดการติดต่อ และต้องการการค้นหาและช่วยชีวิตผู้ที่ประสบภัยจากอากาศยานได้อย่างทันท่วงที

4) แผนการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยแห่งชาติ (National Search and Rescue Plan) เป็นกลไกสำคัญในการจัดการด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยของประเทศ ให้เป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization; ICAO) โดยการดำเนินงานด้านกฎหมาย กฎระเบียบ ร่วมกับการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้กรอบมาตรฐานการบริการการเดินอากาศด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย เพื่อเป้าหมายสำคัญในการปรับปรุงพัฒนา และคงไว้ซึ่งประสิทธิภาพด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย อันจะนำไปสู่การสนับสนุนมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินทางโดยอากาศยานของประเทศไทย และความเชื่อมั่นในการค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิตจากอากาศยานประสบภัยได้อย่างทันท่วงที โดยมีเนื้อหา ประกอบด้วย (1) บทนำ (2) กลไกในการเตรียมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (3) ขั้นตอนในการปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (4) แนวทางการขับเคลื่อนแผนการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติ (5) การส่งต่อทางการแพทย์ (6) การฝึกอบรมและการฝึก

1.2 สรุปผลการศึกษาจากข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 12 คน สรุปได้ ดังนี้

1) บทบาทหน้าที่ของศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ในปัจจุบันพบว่า ศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย มีบทบาทหน้าที่ตามตามกฎกระทรวง พ.ศ. 2560 และ พ.ร.บ. การเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 กล่าวคือ (1) การรับแจ้งข่าวกรณีอากาศยานประสบภัย โดยได้รับแจ้งจาก 2 ทาง คือ จากหน่วยงานควบคุมจราจรทางอากาศ และจากการแจ้งจากท้องถิ่น (Local) โดยผู้พบเห็นจะแจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจ จากนั้นเจ้าหน้าที่ตำรวจจะแจ้งข่าวต่อให้ และ (2) การประสานงาน (Coordinating) โดยศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย (Aeronautical Search and Rescue Coordination Centre; ARCC) จะประสานไปยังศูนย์ปฏิบัติการของ กองทัพบก กองทัพเรือ กองทัพอากาศ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อขอรับการสนับสนุนหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Search and Rescue Unit; SRU) ที่อยู่ใกล้พื้นที่ ที่อากาศยานประสบภัย โดย ศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย ไม่มีอำนาจสั่งการหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยโดยตรง

ทั้งนี้ การวางแผน (Planning) การจัดการ (Directing) การปฏิบัติการ (Operating) และการควบคุม (Controlling) เกี่ยวกับการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย รวมถึงการรายงานการปฏิบัติขึ้นอยู่กับศูนย์ปฏิบัติการแต่ละเหล่าทัพ โดยศูนย์ปฏิบัติการเหล่าทัพจะขออนุมัติผู้บัญชาการเหล่าทัพ หรือผู้บัญชาการสำนักงานตำรวจแห่งชาติ อนุมัติให้ใช้ทรัพยากรในการกิจการช่วยเหลือและค้นหาอากาศยานที่ประสบภัย ต่อไป

2) หน่วยงานที่กำกับดูแลศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ประกอบด้วย (1) สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม เป็นหน่วยบังคับบัญชาทางธุรการ (2) กษย. เป็นผู้กำหนดนโยบาย และมาตรการต่าง ๆ ในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย โดยมีหัวหน้าหน่วยหรือผู้บริหารระดับรองของหน่วยที่เกี่ยวข้องในการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยเป็นกรรมการ (3) สกชย. ทำหน้าที่เป็นเลขานุการของ กษย. และมีศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย เป็นหน่วยในสังกัด ทำหน้าที่เป็นส่วนปฏิบัติการตลอด

24 ชั่วโมง โดยประสานการปฏิบัติกับศูนย์ปฏิบัติการของเหล่าทัพ และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เพื่อขอรับการสนับสนุนหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ตามความเหมาะสม

3) การดำเนินงานศูนย์ประสานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย มีระเบียบ ข้อบังคับ และมาตรฐานที่เกี่ยวข้อง โดยที่สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ได้จัดทำข้อบังคับสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 13 ว่าด้วยมาตรฐานการบริการการเดินอากาศ ด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (Manual of Standard -Search and Rescue Services; MOS-SAR) ขึ้น โดยใช้มาตรฐานขององค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (International Civil Aviation Organization; ICAO) ที่เกี่ยวข้องกับการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย ได้แก่ Annex 12 Search and Rescue, Annex 19 Safety Management, IAMSAR Manual Volume 1, 2, 3 เป็นต้น แล้วนำมาตรฐานต่าง ๆ มารวบรวมโดยปรับให้เข้ากับประเทศไทยเพื่อให้มีผลบังคับใช้ตามกฎหมาย และใช้เป็นมาตรฐานในการกำกับให้ ARCC ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรฐานดังกล่าว เพื่อออกใบรับรอง โดยที่ศูนย์ประสานการค้นหา มีการใช้ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง 8 รายการ คือ (1) พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. 2497 แก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติการเดินอากาศ (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 (2) พระราชกำหนดการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2558 (3) ข้อบังคับสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 13 ว่าด้วยมาตรฐานการบริการการเดินอากาศด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (4) ข้อกำหนดของสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ฉบับที่ 25 ว่าด้วยการขอและออกใบรับรองบริการการเดินอากาศ (5) ระเบียบสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ว่าด้วยการจัดทำรายงานของผู้ได้รับใบรับรองบริการการเดินอากาศ (6) ระเบียบสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ว่าด้วยคู่มือมาตรฐานการให้บริการการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (7) ระเบียบสำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ว่าด้วยคู่มือการดำเนินงานด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย และ (8) แผนค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564

ทั้งนี้ จากผลการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ พบว่า โครงสร้างการบริหารจัดการของศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยในปัจจุบัน อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย สำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม กระทรวงคมนาคม โดยมีการนำกฎหมายและเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการของศูนย์ประสานงานฯ เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานที่หน่วยงานกำกับดูแลกำหนด

2. ผลวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย โดยผู้วิจัยได้นำแนวคิดทฤษฎีการบริหารจัดการ 4M มาเป็นหลักการดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการสามารถเรียงลำดับความสำคัญได้ ดังนี้

2.1 ด้านคน หรือบุคลากร (Man) อัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย ไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงานค้นหาและช่วยเหลือ และเป็นไปตามมาตรฐานสากล เนื่องจากปัจจุบัน สำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย มีบุคลากรซึ่งปฏิบัติงาน ณ ที่ตั้ง จำนวน 19 อัตรา ประกอบด้วย ข้าราชการ 16 อัตรา ผู้เชี่ยวชาญพิเศษ 1 อัตรา และพนักงานราชการ 2 อัตรา ซึ่งยังไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เนื่องจากภาระงานที่เพิ่มมากขึ้น และสถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งต้องมีการ

จัดเวรเจ้าหน้าที่เพื่อปฏิบัติงานตลอด 24 ชั่วโมง (ทำงานเป็นผลัด ๆ ละ 8 ชั่วโมง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ตรวจสอบมาตรฐานด้านการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (SAR Inspector Staff), เจ้าหน้าที่เขียนแผนที่ (Plotter), เจ้าหน้าที่ติดต่อ (Liaison Officer), เจ้าหน้าที่สื่อสาร (Communication Officer), เจ้าหน้าที่บันทึก (Recorder), เจ้าหน้าที่บรรยายสรุป (Briefing Officer) พร้อมกับจัดอัตรากำลังบุคลากรเพื่อปฏิบัติงานนอกสถานที่ (Work from Home) เพื่อลดความเสี่ยงการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ส่งผลให้จำนวนบุคลากรในการปฏิบัติงาน ณ ที่ตั้งมีไม่เพียงพอ และเกิดอุปสรรคในการดำเนินงานและติดต่อประสานงาน อีกทั้งบุคลากรยังต้องมีการอบรมเพิ่มเติมเพื่อพัฒนาทักษะและความรู้ให้เพียงพอในการปฏิบัติงานด้านค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน (MOS-SAR) ที่กำหนด เช่น ความรู้เรื่อง Aeronautical Search And Rescue อาจทำให้การปฏิบัติงานไม่มีประสิทธิภาพ

2.2 ด้านการบริหารจัดการ (Management) ที่เกี่ยวข้องกับการมอบอำนาจตามกฎหมาย หรือข้อตกลงร่วมระหว่างศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย, หน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย และหน่วยเกี่ยวข้องตามแผนค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยแห่งชาติ นอกจากนี้ ศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย ยังไม่มี Operation Manual ตามมาตรฐาน (MOS-SAR) และยังไม่มีการเรียบเรียงปฏิบัติประจำในเรื่องการจัดตารางเวรในแต่ละวัน รวมทั้งการบริหารจัดการเรื่องเขตการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (Search and Rescue Region; SRR) ในทะเลยังไม่ชัดเจน

2.3 ด้านวัสดุอุปกรณ์ (Material) ที่นำมาใช้ในการดำเนินการประสานงานและปฏิบัติการไม่ทันสมัย เช่น ระบบดาวเทียม อุปกรณ์ดาวเทียม (COSPAS – SARSAT) และได้ติดตั้งสถานีรับสัญญาณจากดาวเทียม (Local User Terminal; LUT) และศูนย์ควบคุมการปฏิบัติงาน (Mission Control Centre; MCC) ซึ่งได้มีการเปิดใช้งานตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา การติดต่อสื่อสารระหว่าง ศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยกับหน่วยเกี่ยวข้องตามแผนการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยแห่งชาติ ใช้ระบบโทรศัพท์และโทรศัพท์เคลื่อนที่เป็นหลัก ไม่มีระบบวิทยุหรือระบบอื่น ๆ สำรอง ซึ่งอาจส่งผลต่อการติดต่อสื่อสารให้รวดเร็ว ทันเวลา

2.4 ด้านงบประมาณ (Money) ซึ่งหน่วยงานไม่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐบาลในการพัฒนาศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย ให้ทันสมัยในทุก ๆ ด้าน เพื่อให้การปฏิบัติงานได้เต็มประสิทธิภาพ

นอกจากนี้ ยังพบว่ามีปัจจัยด้านอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการนอกเหนือจากแนวคิดทฤษฎี 4M อาทิ โครงสร้างขององค์กรซึ่งเป็นส่วนราชการของรัฐ จึงมีข้อจำกัดตั้งแต่การคัดเลือกบุคลากร อาคารสถานที่ วัสดุอุปกรณ์ งบประมาณภารกิจค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย เป็นภารกิจที่สำคัญและต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน หากตั้งเป็นองค์กรอิสระจะสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ดี และมีข้อจำกัดน้อย รวมทั้งการสั่งการหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ที่ไม่สามารถดำเนินการได้โดยตรง ส่งผลต่อการวางแผน การอำนวยความสะดวก และการควบคุม จึงไม่สามารถดำเนินการได้ และเป็นส่วนราชการปกติทำให้มีข้อจำกัดในการรับคนเข้าทำงาน และการใช้งบประมาณ ซึ่งศูนย์ประสานงานฯ ทำได้เพียงการติดต่อประสานเท่านั้น

3. แนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยที่มีประสิทธิภาพ สรุปได้ดังนี้

3.1 แนวทางที่ 1 ควรจัดตั้งศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย ให้เป็น “องค์กรอิสระ” เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการและการดำเนินงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เนื่องจากปัจจุบันโครงสร้างการบริหารจัดการของศูนย์ประสานฯ อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคม ซึ่งมีลำดับการสั่งการแบบราชการ ทำให้การสั่งการในกระบวนการทำงานมีความล่าช้า ทั้งนี้การแยกศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย เป็นหน่วยงานอิสระควรมีผู้บริหารเทียบเท่าอธิบดี เนื่องจากเป็นงานที่มีความเกี่ยวเนื่องกับความปลอดภัย และมีความรับผิดชอบอุปกรณ์ดาวเทียมที่มีมูลค่าหลายร้อยล้านบาท หรือจัดตั้งศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยเป็นองค์กรอิสระ ดังเช่น สำนักงานการบินพลเรือนแห่งประเทศไทย ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ดีและมีข้อจำกัดน้อย หากกรณีที่หน่วยงานไม่สามารถปฏิบัติได้ก็อาจมอบภารกิจให้หน่วยงานที่มีความพร้อม ซึ่งการปฏิบัติการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัยจะต้องปฏิบัติโดยรวดเร็ว และตลอด 24 ชั่วโมง เพื่อให้ผู้ประสบภัยมีโอกาสรอดชีวิตมากที่สุด ซึ่งทุกเหล่าทัพไม่มีหน่วยบินที่ปฏิบัติหน้าที่หน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยโดยตรง ยกเว้น กองทัพอากาศ ที่มีหน่วยค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย เตรียมพร้อมอยู่ตามกองบินต่าง ๆ ทั่วประเทศ

3.2 แนวทางที่ 2 จัดทำแผนแม่บทในการพัฒนาศูนย์ประสานฯ โดยกำหนดยุทธศาสตร์/นโยบายที่ชัดเจน และจัดทำแผนการพัฒนาศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย อย่างต่อเนื่องและเป็นรูปธรรม มีการบูรณาการการจัดหาอุปกรณ์ที่จำเป็นและเหมาะสมให้กับหน่วยต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับสถานะแวดล้อมและสถานการณ์ในปัจจุบัน โดยดำเนินการจัดทำแผนแม่บทออกเป็น 3 ระยะ คือ

1) ระยะต้น เป็นการกำหนดแผนแม่บทเพื่อดำเนินการระยะ 1-3 ปี โดยจัดทำแผนฝึกอบรมให้ความรู้เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในศูนย์ประสานฯ ทั้งความรู้ด้านเทคนิคในการปฏิบัติงาน ทักษะด้านการสื่อสารภาษาอังกฤษ หรือหลักสูตรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งสร้างวัฒนธรรมองค์กรเกี่ยวกับกระบวนการทางความคิด (Mindset) ของบุคลากรภายในองค์กรให้ตระหนักถึงความสำคัญของการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นต่อระบบค้นหาและช่วยเหลือของประเทศไทยให้เพิ่มมากขึ้น และเป็นที่ยอมรับในระดับสากล

2) ระยะกลาง เป็นการกำหนดแผนแม่บทเพื่อดำเนินการระยะ 3-5 ปี โดยจัดทำแผนการค้นหาและช่วยเหลือเรือที่ประสบภัยแห่งชาติ รวมทั้งวางแผนการใช้งบประมาณเพื่อสนับสนุนบริษัท อุปกรณ์ที่ได้มาตรฐานสากล อาทิ ดาวเทียมอากาศยานไร้คนขับ เป็นต้น

3) ระยะยาว เป็นการกำหนดแผนแม่บทเพื่อดำเนินการระยะ 5-20 ปี โดยวางแผนการจัดตั้งองค์กรอิสระ วางแผนอัตรากำลังและโครงสร้างในการบริหารจัดการ รวมทั้งวางแผนการบูรณาการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อพัฒนาองค์กรให้เป็นไปตามมาตรฐาน MOS-SAR โดยทำการศึกษาศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยต่างประเทศมาเป็น

แนวทางพัฒนาศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยของประเทศไทยให้ได้ตามมาตรฐานและทัดเทียมกับนานาชาติ

3.3 แนวทางที่ 3 การพัฒนาความเชี่ยวชาญของบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการค้นหา ผ่านการฝึกซ้อมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย (SAREX) ให้เป็นไปตามมาตรฐาน MOS-SAR และการฝึกซ้อมภาคสนามเพื่อบูรณาการให้ครอบคลุมทุกภาคส่วน ทั้งนี้การฝึกควรมีการดำเนินการให้มากกว่า 1 ครั้งต่อปี เนื่องจากเป็นบูรณาการองค์ความรู้ ทักษะในการทำงานของบุคลากรที่มาจากหลากหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการ ดังนั้นควรฝึกทักษะการทำงานเป็นทีมและคุ้นชินกับการใช้เทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติการตลอดเวลา

แนวทางที่ 4 การกำหนดผู้มีอำนาจในการสั่งการ กรณีที่อากาศยานประสบภัยที่ตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ อาทิ กรณีอากาศยานประสบภัยบนบก ควรมอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ เนื่องจากในแต่ละจังหวัดมีการแบ่งพื้นที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน อีกทั้งผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้มีอำนาจเบ็ดเสร็จในการสั่งการเมื่อเกิดเหตุการณ์ผิดปกติในพื้นที่แต่ละจังหวัด หรือกรณีอากาศยานประสบภัยในทะเล ควรมอบให้ผู้บัญชาการกองเรือภาคเป็นผู้รับผิดชอบ เนื่องจากกองทัพเรือมีความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติการทางทะเล และสามารถสั่งการในปฏิบัติงานได้ทันที

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการศึกษาปัจจัยต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยจัดเรียงตามลำดับความสำคัญ พบว่า

1. ด้านบุคลากร จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ สำนักงานประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย จำนวน 2 คน เห็นว่าบุคลากรเป็นปัจจัยที่ส่งผลมากที่สุด กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานมีอัตรากำลังไม่เพียงพอ ทำให้เจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ในปัจจุบันทำงานหลายอย่างส่งผลต่อสุขภาพ เนื่องจากต้องหมุนเวียนกันเข้าเวรตลอด 24 ชั่วโมง และกำลังใจในการทำงาน สอดคล้องกับ Bodeerat (2015, pp. 24-27) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวขององค์กร คือ พนักงานในองค์กร ซึ่งเป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญสูงสุด และเป็นหัวใจของการจัดการ องค์กรจะดำรงอยู่ได้เพราะมีพนักงานผู้ปฏิบัติงาน พนักงานในองค์กรจึงเป็นผู้ที่มีส่วนผลักดันให้องค์กรประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ Bodeerat (p. 27) กล่าวว่า ปัจจัยด้านพนักงานในองค์กรและการจูงใจเป็นส่วนที่สำคัญมาก เพราะถ้าไม่มีพนักงานองค์กรก็ไม่สามารถเดินได้ เมื่อมีพนักงานสิ่งที่ผู้นำต้องมี คือ ขวัญและกำลังใจให้พนักงานในองค์กรได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ปัจจัยด้านบุคลากรของศูนย์การค้นหา มีข้อประเด็นเกี่ยวกับการขาดองค์ความรู้เชิงเทคนิคที่นำมาปฏิบัติงานตามมาตรฐานที่กำหนด ซึ่งประเด็นดังกล่าวเป็นสิ่งที่องค์กรควรตระหนัก เนื่องจากการปฏิบัติงานใด ๆ ที่ใช้ทักษะความรู้เฉพาะด้านเชิงเทคนิค จำเป็นต้องฝึกอบรมทบทวนอย่างสม่ำเสมอเพื่อเป็นการปรับปรุงองค์ความรู้ให้ทันสมัยกับสภาพการทำงาน สอดคล้องกับ ICAO IAMSAR Manual (Doc 9731) Volume I Organization and Management (2019 Edition) กล่าวว่า การฝึกซ้อมค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย เพื่อบูรณาการดำเนินงาน แลกเปลี่ยนประสบการณ์การเรียนรู้ ทดสอบกระบวนการตัดสินใจ การใช้บริบทร่วมกัน ตลอดจนพัฒนาทักษะการบูรณาการและ

การติดต่อสื่อสาร ประสานงานให้ได้ประสิทธิภาพ ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย (สคอ.) เป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงคมนาคมได้ดำเนินการฝึกซ้อมฯ เป็นประจำทุกปี

2. ด้านวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการ เช่น ระบบดาวเทียม การติดต่อสื่อสารระหว่างศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัย กับหน่วยเกี่ยวข้องตามแผนการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานที่ประสบภัยแห่งชาติ ไม่ทันสมัย ดังนั้นเพื่อให้การค้นหาและช่วยเหลือฯ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของพันธกิจของสำนักงานค้นหาฯ จึงควรนำเครื่องมือ อุปกรณ์ในการดำเนินการที่ทันสมัยที่สามารถนำไปใช้ในพื้นที่ที่มีข้อจำกัด โดยไม่สามารถใช้บุคลากรเข้าไปในพื้นที่อันตราย เช่น อากาศยานไร้คนขับ (Unmanned Aerial Vehicle; UAV) หรือโดรน สอดคล้องกับ Acuna (2017) วิจัยเรื่องการใช้อากาศยานไร้คนขับสำหรับการระบุตำแหน่งแบบไร้สายในการกึ่งค้นหาและช่วยเหลือผู้สูญหาย โดยอากาศยานไร้คนขับสามารถช่วยในการค้นหาผู้สูญหายในป่า และประสบความสำเร็จจากวิธีการค้นหาจะติดตั้งเซ็นเซอร์ เช่น WiFi sniffer กับอากาศยานไร้คนขับ แล้วทำการบินแบบโซนตารางเพื่อแบ่งพาริตซ์ชัน แล้วจับภาพ/ตรวจจับสัญญาณจาก WiFi หรือสมาร์ตโฟนจากเหยื่อหรือผู้สูญหาย ซึ่งเป็นการประมาณค่าของตำแหน่งของผู้ที่สูญหาย มีผลที่ได้มีความแม่นยำ 81.8%

3. ด้านงบประมาณ เป็นปัจจัยที่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลอย่างเพียงพอในการปฏิบัติการกิจของศูนย์การประสานงานฯ ส่งผลต่อการบริหารจัดการเกิดความล่าช้าและขาดประสิทธิภาพ อาทิ งบประมาณสนับสนุนการพัฒนาด้านบุคลากรให้มีความรู้ และทักษะอย่างเพียงพอในการปฏิบัติงาน หรืองบประมาณในการจัดหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ในการปฏิบัติงาน อาทิ ระบบดาวเทียม ระบบการสื่อสาร ระบบการค้นหาด้วยอากาศยาน เป็นต้น สอดคล้องกับ Bodeerat (2015, pp. 27-28) ได้กล่าวถึงทรัพยากรในการบริหารที่ผู้บริหารต้องสนใจ เพื่อให้การดำเนินการขององค์การประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ โดยอ้างถึง Serirat and Serirat (2003, p. 76) ว่า ทรัพยากรการบริหาร (Management resources) ได้แก่ 4M's ประกอบด้วย คน (Man) เงิน (Money) วัสดุ (Material) และการจัดการ (Method/Management) ซึ่ง เงิน (Money) คือปัจจัยสำคัญที่จะช่วยสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ ขององค์การดำเนินการต่อไปได้

ด้านการบริหารจัดการ ในการมอบอำนาจตามกฎหมาย และการบริหารจัดการเรื่องขอบเขตการให้บริการ (Search and rescue region) ในทะเลยังไม่ชัดเจน ส่งผลต่อกระบวนการ/ขั้นตอนในการปฏิบัติงานจริงเมื่อเกิดภารกิจ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อความเสียหายและความล่าช้าในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างแท้จริง สอดคล้องกับ Saengkhom (2015) ทำการศึกษาเรื่อง อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ค.ศ. 1979: ศึกษากรณีความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย พบว่าประเทศไทยมีหน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนที่มีการจัดทำบริการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล แต่กลับไม่มีกฎหมายที่กำหนดเกี่ยวกับหน้าที่ วิธีการดำเนินการ และหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน อีกทั้งการดำเนินการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลในปัจจุบันของประเทศไทยยังไม่มีรูปแบบวิธีการที่ชัดเจน และยังคงมีปัญหาในการดำเนินการในหลายด้าน เช่น การหวงกันอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ ปัญหาด้านการติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ปัญหาด้านงบประมาณ เป็นต้น นอกจากนี้ การค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัย เป็นงานที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นเร่งด่วน เพราะนอกจากจะเป็นการสนับสนุนมาตรฐานความปลอดภัยในการเดินทางโดยอากาศยาน และการเดินทางโดยทางเรือของประเทศไทยแล้ว ยังทำให้ผู้ประสบภัยอันตรายมีความเชื่อมั่น และมีความหวังที่จะได้รับความช่วยเหลือให้รอดชีวิตได้ ซึ่ง สกชย. ได้ดำเนินการฝึกซ้อมการค้นหา

และช่วยเหลือนักอากาศยานประสบภัยทุกปีอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกิดการฝึกซ้อมทักษะ เทคนิค วิธีการให้เกิดความเชี่ยวชาญและคุ้นเคยกับขั้นตอนการช่วยเหลือดังกล่าว สอดคล้องกับรายงานการประเมินผลการฝึกซ้อมการค้นหาและช่วยเหลือนักอากาศยานประสบภัย ประจำปี 2563 (Civil Aviation Training Centre, 2020) กล่าวว่า การฝึกซ้อมการค้นหาและช่วยเหลือนักอากาศยานประสบภัยมีความจำเป็นและสำคัญมากที่สุด เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการค้นหาและช่วยเหลือนักอากาศยานประสบภัยโดยตรงกับเหตุการณ์จริงนั้น อาทิ สำนักงานคณะกรรมการสอบสวนอุบัติเหตุและอุบัติการณ์ของอากาศยาน สายการบินต่าง ๆ โรงพยาบาล และหน่วยกู้ภัยในท้องถิ่น รวมทั้งหน่วยงานจังหวัดที่กำกับดูแลในพื้นที่ที่ประสบภัย ร่วมฝึกซ้อมฯ และฝึกอบรมเพื่อเพิ่มศักยภาพและความปลอดภัยเป็นสิ่งสำคัญ หากมีการฝึกซ้อมฯ บ่อยครั้ง จะทำให้เจ้าหน้าที่เกิดความชำนาญ ทั้งระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือ วิธีการปฐมพยาบาลเบื้องต้น การจำแนกประเภทของผู้ประสบภัย วิธีการอพยพและการขนส่งผู้ประสบภัยออกจากพื้นที่ เป็นต้น ดังนั้นในการฝึกซ้อมปฏิบัติการช่วยเหลือ หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนควรเข้าร่วมการฝึกซ้อมฯ ตามขั้นตอนด้านความปลอดภัยโดยพร้อมเพรียงกัน

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา แนวทางการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลือนักอากาศยานที่ประสบภัยให้มีประสิทธิภาพ พบว่า ปัจจัยต่อการบริหารจัดการศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลือนักอากาศยานที่ประสบภัย จัดเรียงตามลำดับความสำคัญ ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านวัสดุอุปกรณ์ในการดำเนินการ ด้านงบประมาณ และด้านการบริหารจัดการ โดยการพัฒนาและปรับปรุงทั้ง 4 ด้าน จะสัมพันธ์กับการปรับโครงสร้างของศูนย์ประสานงานการค้นหาและช่วยเหลือนักอากาศยานที่ประสบภัยด้วย ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาต่อยอดเกี่ยวกับแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Management) การปรับโครงสร้างองค์กร และการพัฒนาเทคโนโลยีด้านวัสดุอุปกรณ์ เพื่อให้ได้ตามมาตรฐานและทัดเทียมกับนานาชาติ

References

- Acuna, V. (2017) *Using unmanned aerial vehicles for wireless localization in search and rescue*, Available: <https://digitalcommons.fiu.edu/etd/3646/> [5 April 2021]
- Bodeerat, C. (2015) *Administrative techniques (เทคนิคการบริหาร)*, Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)
- International Maritime Organization. (2019) *International aeronautical and maritime search and rescue*, vol. 1-3, 11th edition, London: International Maritime Organization.
- International Civil Aviation Organization. (2004) *Annex 12 - Search and rescue*, 8th edition, Montreal, Canada: International Civil Aviation Organization.

-
- Saengkham, W. (2015) *International convention on maritime search and rescue 1979: Suitability for Thailand to become a party* (อนุสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเล ค.ศ. 1979: ศึกษากรณีความเหมาะสมในการเข้าเป็นภาคีของประเทศไทย), Master's thesis of Laws International Trade Regulation, Thammasat University, Bangkok. (in Thai)
- Serirat, S., & Serirat, S. (2003) *Marketing management (การบริหารตลาดยุคใหม่)*, Bangkok: SE-ED. (in Thai)
- Thailand Transport Portal. (2021) *National search and rescue plan 2021, 2018* (แผนค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานและเรือที่ประสบภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564 และ พ.ศ. 2561), Available: <https://tpad.police.go.th/downloads/dynamic/dynamic-9780897.pdf> [2 February 2021] (in Thai)
- Civil Aviation Training Centre. (2020) *Assessment report of search and rescue exercise 2020* (รายงานผลการประเมินการฝึกซ้อมการค้นหาและช่วยเหลืออากาศยานประสบภัย 2563), Bangkok: Civil Aviation Training Centre. (in Thai)