

# บทที่ ๔

## การบริหารจัดการด้านการส่งกำลังบำรุง และงบประมาณในการช่วยเหลือภัยพิบัติ

การเตรียมการในการบริหารจัดการด้านการส่งกำลังบำรุงและงบประมาณในการช่วยเหลือภัยพิบัติ ประกอบด้วย ๓ ส่วน ดังต่อไปนี้

### ๔.๑ การส่งกำลังบำรุง

กิจกรรมการบรรเทาภัยพิบัติต่างๆ ของกองทัพบก ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหาร ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของฝ่ายส่งกำลังบำรุง ศูนย์บรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก อย่างไรก็ตาม ฟังก์ชันเหล่านี้จะอยู่ภายใต้การปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติของกองทัพบก ประกอบด้วยหลายส่วนงานที่มีความสำคัญและเชื่อมโยงในการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบ ได้แก่ ฝ่ายกำลังพล ฝ่ายการข่าว ฝ่ายยุทธการ ฝ่ายส่งกำลังบำรุง ฝ่ายกิจการพลเรือน และฝ่ายปลัดบัญชา ซึ่งการปฏิบัติงานร่วมกันของส่วนงานต่างๆ ล้วนต้องอาศัยการบูรณาการทรัพยากรทางการจัดการทั้งปวงที่มีภายใต้กรอบระยะเวลาที่จำกัด และสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

การส่งกำลังบำรุง สามารถแบ่งส่วนย่อยออกได้เป็น ๖ ส่วนงาน ประกอบด้วย

## ■ กองทัพบกในการช่วยเหลือภัยพิบัติ

**๔.๑.๑ การส่งกำลัง** ในการส่งกำลังบำรุง จะส่งกำลังบำรุงให้กับกำลังพลที่ออกปฏิบัติหน้าที่ช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยเป็นความรับผิดชอบของกองอำนวยการศูนย์บรรเทาสาธารณภัยประจำพื้นที่ฝ่ายสนับสนุนของ ศบภ. (หน่วย) ต้องพิจารณาการส่งกำลัง สป. ทุกประเภทให้มีความเหมาะสม สอดคล้องกับสถานการณ์และภูมิประเทศที่ออกปฏิบัติภารกิจ

**๔.๑.๒ งานซ่อมบำรุงยุทโธปกรณ์** ทั้งก่อน ระหว่าง และหลัง ควรมีแบบบันทึกการปรนนิบัติบำรุง แบบรายการตรวจสอบความพร้อมใช้งานตามรปจ. ของหน่วยที่ได้กำหนด

**๔.๑.๓ การขนส่ง** อันได้แก่ การขนส่งกำลังพลเข้าสู่พื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติ ควรพิจารณาใช้การขนส่งให้เหมาะสม บางครั้งยุทโธปกรณ์ที่มีไม่เหมาะสมกับพื้นที่ที่เข้าปฏิบัติการ

**๔.๑.๔ การบริการทางการแพทย์และการส่งกลับ** ในการพิจารณาจัดชุดแพทย์เคลื่อนที่ในสถานการณ์จริง เมื่อมีอุบัติเหตุเกิดขึ้น การปฏิบัติงานส่วนใหญ่เป็นงานซ่อมบำรุงในส่วนของ มทบ. จะมีการร้องขอรับการสนับสนุนของโรงพยาบาลที่สนับสนุนการปฏิบัติการของกองทัพบกในจังหวัดนั้นๆ โดยจัดเป็นชุดแพทย์ ประกอบด้วย แพทย์, พยาบาล, ผู้ช่วยพยาบาล และพลpel เป็นต้น ส่วนใหญ่กรณีภัยพิบัติ ระดับ ๑, ๒ ชุดแพทย์จะมีขีดความสามารถในการตรวจรักษาให้การพยาบาลเบื้องต้น และให้ยาในกรณีเป็นโรคที่ไม่รุนแรง กรณีรุนแรงเกินขีดความสามารถ จะพิจารณาส่งต่อให้หน่วยเหนือหรือการส่งกลับไปยังโรงพยาบาลที่มีศักยภาพในการรักษา และในส่วนของ การส่งกลับก็สามารถร้องขอการส่งกลับได้โดยเครื่องมือที่มีความเหมาะสมในแต่ละสถานการณ์

**๔.๑.๕ การจัดที่บังคัับการ และที่พักแรม** เมื่อเกิดภัยพิบัติและหน่วยจัดกำลังพลออกไปช่วยเหลือในพื้นที่ต่างๆ ควรมีการวางแผนการจัดบก.ให้เหมาะสม และการสุขภาพิบาลต่างๆ ควรมีให้เหมาะสมกับสถานการณ์นั้นๆ

**๔.๑.๖ การบริการอื่นๆ** พิจารณาให้สอดคล้องกับสถานการณ์พื้นที่บรรเทาสาธารณภัยยุทธโปกรณ์ที่มีอยู่ตลอดจนบูรณาการเครื่องมือกับส่วนราชการอื่นที่มาร่วมปฏิบัติงาน ได้แก่ รถดับเพลิงด้วยสารเคมี, เลื่อนข้ามลำน้ำ และเครื่องสูบน้ำ เป็นต้น

#### **๔.๒ การตรวจสภาพความพร้อมของหน่วยบรรเทาสาธารณภัย**

กองทัพบกหรือหน่วยที่ได้รับมอบหมายในพื้นที่จะมีการตรวจความพร้อมประจำปี ซึ่งระบบการตรวจสอบความพร้อม โดยมีการเชิญ ปก. จังหวัด และหน่วยอื่นเข้ามาตรวจสอบด้วย (หน่วยที่ได้รับมอบหมายควรมีการบรรจุการตรวจสภาพความพร้อมของหน่วยบรรเทาสาธารณภัย เข้าไปอยู่ในสายงานกร.ทบ. เพื่อให้มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจน มีการวางแผนงานอย่างเป็นรูปธรรม)

#### **๔.๓ การพัฒนาตัวแบบการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการช่วยเหลือภัยพิบัติของ ทบ. ประกอบด้วย ๓ ประการดังต่อไปนี้**

**ประการแรก** บริบทแวดล้อมของการส่งกำลังบำรุงสำหรับการบรรเทาภัยพิบัติมีความแตกต่างจากบริบทของการสงครามอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือ ไม่สามารถพยากรณ์จำนวนผู้ได้รับผลกระทบที่แน่นอน ไม่สามารถกำหนดได้ว่าจะเกิดภัยพิบัติอะไรขึ้น เกิดขึ้นเมื่อใด มีพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจำนวนเท่าใด มีระยะเวลายาวเท่าใด นอกจากนี้ขั้นตอนและการดำเนินการระหว่างการส่งกำลังบำรุงทางทหารกับการส่งกำลังบำรุงสำหรับปฏิบัติการบรรเทาสาธารณภัยก็มีความแตกต่างกันเป็นอย่างมาก (Larson, 2011)

## ■ กองทัพบกในการช่วยเหลือภัยพิบัติ

**ประการที่สอง** ความต้องการงบประมาณสำหรับการส่งกำลังบำรุงในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (Disaster or Humanitarian Logistics) มีกรอบวงเงินสูงกว่าทุกกิจกรรมในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กล่าวคือมีการใช้งบประมาณสำหรับกิจกรรมการส่งกำลังบำรุงไปกว่าร้อยละ ๘๐ ของงบประมาณทั้งหมด (Van Wassenhove, 2006) ซึ่งสอดคล้องไปกับความต้องการงบประมาณในการส่งกำลังบำรุงทางทหาร สำหรับการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่มีความต้องการงบประมาณสูงถึงร้อยละ ๖๕ - ๗๐ ดังนั้น หากสามารถเพิ่มประสิทธิภาพของการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติบรรเทาภัยพิบัติได้ ก็จะช่วยทำให้ประหยัดงบประมาณลง อีกทั้งยังทำให้การใช้จ่ายงบประมาณเกิดความคุ้มค่าอย่างสูงสุด

**ประการสุดท้าย** การศึกษาด้านการส่งกำลังบำรุงสำหรับบรรเทาภัยพิบัติเริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการครั้งแรกในประเทศสหรัฐอเมริกา เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๓๘ (ค.ศ. ๑๙๙๕) ซึ่งนับว่ายังเกิดขึ้นได้ไม่นานเท่าใดนัก จึงทำให้องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องมีอยู่อย่างค่อนข้างจำกัด นอกจากนี้กองทัพไทยยังไม่มีหลักนิยมนด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารสำหรับปฏิบัติการบรรเทาภัยพิบัติใดๆ มาก่อน จึงทำให้การประสานงาน และการปฏิบัติงานด้านการส่งกำลังบำรุงทางทหารกับหน่วยงานอื่นๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม มีข้อจำกัดในบางประการ อันส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

### ๔.๔ การจัดการงบประมาณ

เมื่อเกิดสาธารณภัยขึ้นในพื้นที่ส่วนหนึ่งส่วนใดของประเทศ โดยทางราชการได้ประกาศเป็น “เขตให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน” แล้ว และกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ซึ่ง กท. ได้รับ

การร้องขอหรือถูกสั่งการให้ กท. สามารถดำเนินการให้ความช่วยเหลือได้โดยตรง และให้ดำเนินการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ (ผนวก ฉ)

#### **๔.๔.๑ หลักการใช้จ่ายเงินทดรองราชการ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้าในกรณีเกิดภัยพิบัติ ประกอบด้วย**

- ๔.๔.๑.๑ ในระหว่างรอรับการจัดสรรเงินงบประมาณ
- ๔.๔.๑.๒ มีได้มุ่งหมายที่จะชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้ใด
- ๔.๔.๑.๓ เบิกจ่ายตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด
- ๔.๔.๑.๔ เป็นค่าใช้จ่ายที่จำเป็นในการดำรงชีพและความเป็นอยู่ของประชาชน
- ๔.๔.๑.๕ เป็นการซ่อมแซมให้คืนสู่สภาพเดิม เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า มิใช่เพื่อสร้างสิ่งสาธารณูปโภคถาวร/ก่อสร้างใหม่

#### **๔.๔.๒ แหล่งที่มาของงบประมาณ ได้แก่**

- ๔.๔.๒.๑ เงินทดรองราชการตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินทดรองราชการฯ
- ๔.๔.๒.๒ งบประมาณปกติของหน่วย
- ๔.๔.๒.๓ งบกลางรัฐบาล
- ๔.๔.๒.๔ เงินบริจาค

สำหรับการใช้จ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินของ กท. จะต้องถือปฏิบัติตามประกาศ กท. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ผนวก จ.) และ

## ■ กองกัมพบกในการช่วยเหลือภัยพิบัติ

ข้อตกลงว่าด้วยการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉินที่ได้จัดทำร่วมกันระหว่างกระทรวงกลาโหม กรุงเทพมหานคร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงสาธารณสุข ซึ่งเป็นส่วนราชการที่มีวงเงินทศรองราชการ หรือมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินทศรองราชการฯ และแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ เพื่อให้ความช่วยเหลือเป็นไปโดยทั่วถึง และไม่ซ้ำซ้อนกัน

การจัดสรรวงเงินทศรองราชการ สป. ได้จัดสรรเงินทศรองราชการตามระเบียบ กค. ว่าด้วยเงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ จำนวน ๕๐,๐๐๐,๐๐๐.-บาท (ห้าสิบล้านบาทถ้วน) ซึ่งให้อำนาจแก่ ปล.กท. ในการจัดสรรเงินทศรองราชการดังกล่าวให้แก่ส่วนราชการในสังกัด กท. ตามความจำเป็นและเหมาะสม รวมทั้งมีอำนาจในการอนุมัติจ่ายเงินทศรองราชการดังกล่าว และอาจมอบหมายให้บุคคลอื่นที่เป็นข้าราชการในสังกัดอนุมัติจ่ายเงินแทนตนได้ ตามคำสั่ง สป. (เฉพาะ) ที่ ๕๘๕/๕๖ ลงวันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนี้

อาศัยอำนาจตามความในข้อ ๘ (๒) วรรคสอง และข้อ ๙ (๒) วรรคสอง แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทศรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ ดังนั้น เพื่อให้การใช้เงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเหมาะสมยิ่งขึ้น จึงให้ปฏิบัติดังนี้

- มอบอำนาจให้ ผบ.ทสส. ผบ.ทบ. ผบ.ทร. และ ผบ.ทอ. มีอำนาจอนุมัติจ่ายเงินทศรองราชการตามวงเงินที่ สป. ได้รับการจัดสรร หรืออาจมอบหมายให้บุคคลอื่น ซึ่งเป็นข้าราชการในสังกัดอนุมัติจ่ายเงินทศรองราชการแทนตนได้

- การใช้เงินทศรพระราชการให้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทศรพระราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๖ และประกาศ กห. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไข การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน

#### ๔.๕ ค่าใช้จ่ายที่ กห. เบิกจ่ายได้

ตามประกาศ กห. เรื่องหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ลงวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๕๕๖ มีค่าใช้จ่ายที่ กห. เบิกจ่ายได้ ดังนี้

๔.๕.๑ ค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าเช่าที่พัก ค่าตอบแทนการปฏิบัติงานนอกเวลาราชการ สำหรับเจ้าหน้าที่ที่ได้รับคำสั่งให้ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ให้เบิกจ่ายตามระเบียบของทางราชการ

๔.๕.๒ ค่าน้ำมัน ได้แก่ น้ำมันเชื้อเพลิง และน้ำมันหล่อลื่น ให้เบิกจ่ายได้ตามเกณฑ์ความสิ้นเปลืองน้ำมันเชื้อเพลิงของยานพาหนะและสิ่งอุปกรณ์แต่ละชนิด เช่น เครื่องกำเนิดไฟฟ้า เครื่องสูบน้ำโดยคิดตามระยะทางหรือระยะเวลาในการใช้งาน

๔.๕.๓ ค่าซ่อมแซม ได้แก่ การซ่อมแซมยานพาหนะ อุปกรณ์เครื่องใช้ ซึ่งชำรุดเสียหายในระหว่างปฏิบัติงาน ช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติให้อยู่สภาพเดิมตามที่จ่ายจริงโดยประหยัด

๔.๕.๔ ค่าวัสดุที่จำเป็นในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ได้แก่ วัสดุที่ใช้ในการซ่อมแซมบ้านเรือนของผู้ประสบภัยพิบัติ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ผู้ประสบภัยพิบัติตามที่จ่ายจริง หลังละไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท

๔.๕.๕ วัสดุที่ใช้ในการปฏิบัติงาน เช่น กระสอบทราย ดินลูกรังตามที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

## ■ กองทัพบกในการช่วยเหลือภัยพิบัติ

๔.๕.๖ ค่าอาหารจัดเลี้ยงผู้ประสบภัยพิบัติวันละไม่เกิน ๓ มื้อ  
มื้อละไม่เกิน ๓๐ บาท ต่อคน

๔.๕.๗ ค่าถุงยังชีพชุดละไม่เกิน ๕๕๐ บาท ต่อครอบครัว

๔.๕.๘ ค่ายาและค่าเวชภัณฑ์ สำหรับการรักษาพยาบาล  
เบื้องต้น เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น

๔.๕.๙ ค่าอาหารจัดเลี้ยงเจ้าหน้าที่ของทางราชการ วันละ  
ไม่เกิน ๓ มื้อ มื้อละไม่เกิน ๓๐ บาทต่อคน ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่ของทางราชการ  
ต้องไม่ได้รับเงินอื่นใดจากทางราชการอีก

๔.๕.๑๐ ค่าน้ำดื่มแก่ครอบครัวที่ขาดแคลนน้ำสะอาดบริโภค  
ครอบครัวละไม่เกิน ๒๐๐ บาท

๔.๕.๑๑ ค่าจัดหาวัสดุ เคมีภัณฑ์ และเวชภัณฑ์ สำหรับ  
ผลิตน้ำที่สะอาดแจกจ่ายประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้บริโภคน้ำที่ปลอดภัย  
เท่าที่จ่ายจริงตามความจำเป็น