

# การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติ

## The Development of the Royal Thai Army Incident Command System in Emergency Management of Disasters

พันตรีชัยวัฒน์ จันลี<sup>1</sup> พิชาย รัตนดิถ ฦ ภูเก็ท<sup>2</sup>

<sup>1</sup>นักศึกษาระดับปริญญาโท หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพัฒนาสังคม  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

<sup>2</sup>ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

<sup>1</sup>chaiwatjunlee@hotmail.com

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ของกองทัพบกในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุ ภัยพิบัติด้วยการระบุปัญหา ศึกษา รูปแบบการปฏิบัติการในปัจจุบัน สร้างเป็นกระบวนการพัฒนาไปสู่รูปแบบระบบ ICS กองทัพบกที่มี ประสิทธิภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผู้ปฏิบัติงานในทุกระดับของกองทัพบกและ องค์กรนอกกองทัพบกที่เกี่ยวข้องจำนวน 12 คน การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การค้นคว้าทางเอกสารและ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกมีปัญหา 3 ด้านคือ ด้านการพัฒนาองค์ความรู้ ด้านการประสานงาน /การปฏิบัติการ และปัญหาด้านทัศนคติ ทั้งในระดับนโยบาย ระดับปฏิบัติการ และระดับยุทธวิธี แนวทางในการพัฒนาการบัญชาการเหตุการณ์จึงควรนำเอาแนวคิดการ พัฒนาระบบ ICS ในระบบ NIMS ของสหรัฐฯมาเป็นตัวแบบ โดยยึดหลักพื้นฐาน 3 ประการและคุณลักษณะ 14 ประการ แล้วพัฒนาให้สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย พัฒนาโครงสร้างองค์การในการบัญชาการเหตุการณ์ที่ เป็นที่ยอมรับร่วมกันทั้งภายในกองทัพบก ส่วนราชการ และภาคเอกชน สามารถบูรณาการกำลังของกองทัพบก ร่วมกับทุกภาคส่วนของชาติในการจัดการภาวะฉุกเฉิน กระบวนการพัฒนากระทำได้โดยการพัฒนากาการบริหาร ภายใต้อาณาจักรการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีสมช.เป็นองค์กรกลาง มอบหมายให้กองทัพบก เป็นหน่วยงานหลักในการบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วนและพัฒนาเป็นระบบ ICS ของกองทัพบก และ ระบบการจัดการภาวะฉุกเฉินแห่งชาติในชื่อ TIMS (Thailand Incident Management System)

**คำสำคัญ** การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก, การจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติ, ระบบ การจัดการภาวะฉุกเฉินแห่งชาติ

## Abstract

This qualitative research aims to study the development of the Royal Thai Army (RTA) Incident Command System (ICS) in the emergency management of disasters by studying and identifying current problems and patterns of RTA ICS, which could create development procedure, leading to a more effective ICS. The data was collected by interviewing and observing twelve RTA officers and related agency representatives at each level of operations. Relevant documents were also researched and analyzed.

Three issues were found in the course of research: the need to develop an ICS knowledge base, operational and coordination difficulties, and problems of personal attitudes at the policy, operational and tactical levels. These problems can be resolved by selectively applying the concepts and procedures from the United States National Incident Management System (NIMS) to fit Thai circumstances. This can be completed by developing a Thailand Incident Management System (TIMS) administration under the supervision of the Office of the National Security Council (NSC) with the Royal Thai Army assigned as the lead organization, responsible for coordination with other government agencies.

Keywords: The Development of the Royal Thai Army Incident Command System, Emergency Management of Disasters, Thailand Incident Management System.

## ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน“ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) หรือ ระบบ ICS ในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุการณ์ภัยพิบัติ เข้ามามีบทบาทสำคัญในกองทัพเป็นอย่างมากเมื่อสถานการณ์และภัยความมั่นคงของประเทศไทยมีความหลากหลายและซับซ้อนมากยิ่งขึ้นทั้งในด้านของภัยคุกคาม อันตรายและเหตุการณ์ฉุกเฉินต่างๆ ประเทศต้องเผชิญกับความเสี่ยงมากขึ้นจากสาธารณภัยซึ่งเกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติและโดยมนุษย์ทำให้เกิดขึ้น โดยที่รัฐธรรมนูญปี 2550 กำหนดให้กองทัพมีภารกิจและการปฏิบัติการทางทหารนอกเหนือจากการสงคราม (Military Operations Other Than War) กองทัพจึงได้กำหนดให้ “สาธารณภัยต่างๆรวมทั้ง ภัยจากเหตุวินาศกรรมและการก่อการร้าย” ดังกล่าว เป็น “ภัยคุกคามรูปแบบใหม่” ที่ กองทัพต้องเผชิญ (ประยูรค์ จันทร์โอชาและคณะ, 2540)

“กองทัพบก” เป็นกลไกหลักที่มีบทบาทในการเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติร่วมกับส่วนราชการและภาคเอกชนอื่นๆ ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กองทัพบกจึงได้จัดทำแผนบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก(ปัจจุบันฉบับ พ.ศ.2558) ขึ้นมา แต่เนื่องจากการปฏิบัติการที่ผ่านมา ยังไม่ได้มีรายละเอียดในระดับการปฏิบัติที่ชัดเจน จึงพบว่าการปฏิบัติการต่างๆ ประสบปัญหาตั้งแต่ในระดับนโยบายจนถึงในระดับปฏิบัติการในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติในหลายประการ ทั้งในเชิงของระบบการประสานงาน การบัญชาการเหตุการณ์ และความประสานสอดคล้องกับภาคส่วนต่างๆ

หน่วยงานหลายแห่งของประเทศไทยรวมทั้งกองทัพบก ได้มีความพยายามนำเอา “ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System;) หรือ ระบบ ICS ซึ่งได้มีการพัฒนาเป็นตัวแบบมาตรฐานสากลโดยหน่วยงานจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ (Federal Emergency Management Agency) หรือ FEMA ประเทศสหรัฐอเมริกา เข้ามาใช้เป็นเครื่องมือในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติภายในประเทศไทย แต่ก็ยังคงประสบปัญหาในหลายประการ โดยเฉพาะ เรื่ององค์ความรู้ซึ่งมีการตีความที่แตกต่างกันของหลายหน่วยงาน ไม่ได้ถูกจัดระบบ ไม่มีเอกภาพ และไม่สอดคล้องกับบริบทของประเทศไทย บุคลากรที่มีความรู้ในด้านนี้อย่างเชี่ยวชาญยังมีน้อย และยังไม่มีการจัดระบบและระเบียบปฏิบัติประจำ รวมทั้งยังไม่มีการกำหนดตัวแบบของ “ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System)” ที่สามารถยึดถือเป็นตัวแบบการปฏิบัติของชาติไว้ใช้อย่างแท้จริง เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวและพัฒนาการจัดการภาวะฉุกเฉินให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กองทัพบกจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนา “ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) ในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุการณ์ภัยพิบัติ” เพื่อสามารถให้หน่วยขึ้นตรงของกองทัพบกยึดถือเป็นตัวแบบการปฏิบัติของหน่วยและสามารถนำไปใช้บูรณาการทรัพยากรและกำลังทุกภาคส่วนของประเทศเมื่อต้องเข้าปฏิบัติภารกิจ

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาแนวทางการพัฒนา “ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System) ของกองทัพบกในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุการณ์ภัยพิบัติ” ด้วยการระบุปัญหา ศึกษา รูปแบบการบัญชาการเหตุการณ์และการปฏิบัติการในปัจจุบัน พัฒนาเป็นกระบวนการพัฒนาไปสู่รูปแบบระบบ ICS กองทัพบกที่มีประสิทธิภาพ สามารถบูรณาการแผนงาน ทรัพยากร และกำลังพลของส่วนราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการจัดการภาวะฉุกเฉินในเหตุการณ์ภัยพิบัติของกองทัพบกได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล การบัญชาการเหตุการณ์เป็นไปอย่างมีระบบ มีมาตรฐานเป็นเอกภาพและบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วน

## วัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่มุ่งศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) ของกองทัพบกในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติด้วย การระบุปัญหา ศึกษา รูปแบบการปฏิบัติการในปัจจุบัน กระบวนการพัฒนาไปสู่รูปแบบระบบ ICS ของกองทัพบกที่มีประสิทธิภาพสามารถบูรณาการแผนงาน ทรัพยากร และกำลังพลของส่วนราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการจัดการภาวะฉุกเฉินในเหตุการณ์ภัยพิบัติของกองทัพบกได้

## ขอบเขตของการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาแนวทางการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS) ของกองทัพบกโดยถอดบทเรียนจากการปฏิบัติการกิจของระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติของกองทัพบกในอดีตที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันในทุกระดับ ทั้ง ระดับยุทธศาสตร์ ยุทธการ และ

ยุทธวิธี จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ทั้งในกองทัพบก และนอกกองทัพบก,ศึกษา รูปแบบของระบบบัญชาการเหตุการณ์(Incident Command System:ICS) ที่เป็นสากล จากระบบ National Incident Management System:NIMS (The department of Homeland Security, Federal Emergency Management Agency:FEMA,2011,in press)

## แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

### แนวความคิดเกี่ยวกับการจัดการภาวะฉุกเฉินและระบบบัญชาการเหตุการณ์

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัย ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้อาศัยแนวคิดการจัดการภาวะฉุกเฉินและระบบบัญชาการเหตุการณ์จากแผนบรรเทาสาธารณภัยของกองทัพบก และการจัดการภาวะฉุกเฉินแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแนวคิดนำ

**การจัดการในภาวะฉุกเฉิน** หมายถึง การจัดตั้งองค์กรและการบริหารจัดการด้านต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ มีมาตรฐาน เป็นเอกภาพและบูรณาการความร่วมมือทุกภาคส่วนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพื่อรับมือขอในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินทุกรูปแบบ ด้วยระบบหลักที่ประกอบด้วยกฎเกณฑ์ กรอบความคิด หลักการ ศัพท์เฉพาะทางและกระบวนการหรือขั้นตอนการทำงานขององค์กรร่วมกัน ภายใต้ 3 กลยุทธ์ ได้แก่ กลยุทธ์ที่ 1 สร้างมาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน กลยุทธ์ที่ 2 พัฒนาระบบ/เครื่องมือสนับสนุนการเผชิญเหตุ กลยุทธ์ที่ 3 เสริมสร้างระบบและแนวปฏิบัติในการบรรเทาทุกข์ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อ่างใน กองทัพบก และ กองทัพบก,2558,น.28,33-34,น.74 และ FEMA,2016,in press)

**ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS)** คือ แนวคิดที่เป็นมาตรฐานของระบบการปฏิบัติการในการจัดการภาวะฉุกเฉินที่เป็นมาตรฐานสากล ถูกออกแบบมาเป็นการเฉพาะ ให้ใช้ได้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินทุกประเภท สามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งเหตุการณ์ฉุกเฉินขนาดเล็กไปจนถึงเหตุการณ์ฉุกเฉินขนาดใหญ่และมีความซับซ้อน เป็นระบบที่สร้างและพัฒนาขึ้นมาโดยหน่วยงานด้านการจัดการเหตุการณ์ฉุกเฉินของประเทศสหรัฐอเมริกา

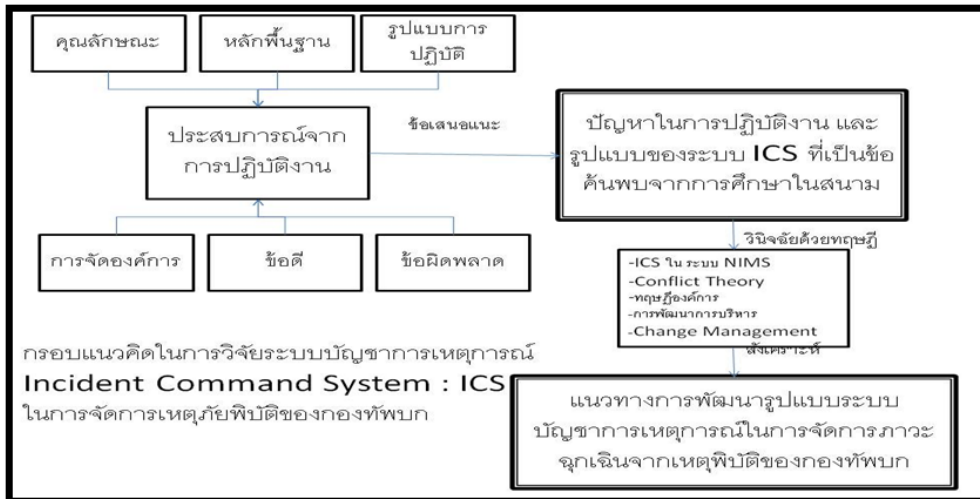
วงจร**“การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management : DRM ”** ซึ่งประกอบด้วย 3 การปฏิบัติ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อ่างใน กองทัพบก และ หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา,2558, น.25,น.30) ได้แก่ 1.การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Reduction : DRR) ประกอบด้วย การป้องกัน (Prevention) การลดผลกระทบ (Mitigation) และการเตรียมความพร้อม (Preparedness) 2.การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) ประกอบด้วย การเผชิญเหตุ (Response) การบรรเทาทุกข์ (Relief) 3.การฟื้นฟู(Recovery) บูรณะให้มีสภาพดีกว่าและปลอดภัยกว่าเดิม (Build Back Better and Safer) ประกอบด้วย การฟื้นฟูสภาพและการซ่อมสร้าง (Rehabilitation and Reonstrction)

นอกจากแนวคิดการจัดการภาวะฉุกเฉินและระบบบัญชาการเหตุการณ์ ผู้วิจัยยังใช้แนวคิดเกี่ยวกับองค์กร และการจัดการการเปลี่ยนแปลงมาประกอบการวิเคราะห์

ในปี 2558 พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต ได้ให้ความหมายว่า องค์กรหมายถึง การรวมกลุ่มเป็นหน่วย สังคมที่มีเป้าหมายอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง มีการออกแบบโครงสร้าง เพื่อรวบรวมกลุ่มงาน กิจกรรม และการกำหนดบุคคล ที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม ดำเนินการและประสานงานให้บรรลุเป้าหมายหรือ วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีองค์ประกอบพื้นฐานคือ 1.การมีเป้าหมายเดียวกัน 2.การประสานงานและการ ติดต่อสื่อสาร 3.การสละความเป็นตัวตนเพื่อองค์กร ภายใต้หลักการพื้นฐานของ องค์กร 3 ประการ หลักการ พื้นฐานเชิงโครงสร้าง หลักพื้นฐานเชิงกระบวนการ และ หลักการพื้นฐานเชิงเป้าประสงค์ (Henry Fayol. อ้างใน พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต,2558)

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม ได้ให้ทรรศนะในการจัดการการเปลี่ยนแปลงไว้ว่า ประเด็นสำคัญของผู้นำที่ จะต้องจัดการระหว่างการเปลี่ยนแปลงคือ 1.ความขัดแย้ง และ 2.การต่อต้าน ขั้นตอนสำคัญ คือ จะต้องระบุให้ ได้ว่า อะไร คือความจำเป็นแห่งการเปลี่ยนแปลง จะต้องสร้างการยอมรับการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้น เพื่อให้ทุก ภาคส่วน ทั้งผู้ปฏิบัติการทุกระดับ เข้าร่วมในกระบวนการการเปลี่ยนแปลง สร้างความตระหนักในการ เปลี่ยนแปลง อีกทั้งความสามารถของผู้นำการเปลี่ยนแปลงที่จะสร้างแรงบันดาลใจให้ผู้ปฏิบัติงานทุกส่วนที่ เกี่ยวข้อง มองข้ามผลประโยชน์ส่วนตน มุ่งไปสู่การยึดผลประโยชน์ขององค์กรและส่วนรวมร่วมกัน (2558) โดยใช้กระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ(Kurt Lewin และ J.Kotter.อ้างในสมศักดิ์ สามัคคีธรรม,2557) ซึ่งเป็นแนวคิดที่ผสมผสานระหว่าง กระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลง 3 ขั้น ของ Kurt Lewin เข้ากับ 8 ขั้นตอนสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ของ J. Kotter ดังนี้ 1. Unfreezing an existing state หมายถึงการออกจากสถานะเดิมที่เป็นอยู่ โดยดำเนินการสร้างจิตสำนึกและการรับรู้ในความจำเป็นเร่งด่วน แห่งการเปลี่ยนแปลง 2. Moving to a new desirable state (Changing) หมายถึง การมุ่งสู่สถานะใหม่ ที่ปรารถนา โดยดำเนินการสร้างพันธมิตรในการร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลง พัฒนาวิสัยทัศน์ เผยแพร่วิสัยทัศน์ใน การเปลี่ยนแปลง ให้อำนาจแก่ผู้ดำเนินการเปลี่ยนแปลง กำหนด เป้าหมายระยะสั้น และรวบรวมผลแห่ง ความสำเร็จจากการเปลี่ยนแปลงและสุดท้าย 3. Refreezing the new state หมายถึง การดำรงสถานะใหม่ให้ ดำเนินไปอย่างแข็งแรงโดยดำเนินการทำให้การเปลี่ยนแปลงมั่นคงถาวร

## กรอบความคิดในการวิจัย



### วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกในการรวบรวมข้อมูล คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยยึดจุดมุ่งหมายในการศึกษาเป็นหลัก ซึ่งเป็นผู้ที่มีประสบการณ์ครอบคลุมหลากหลาย และใช้การเลือกจากการแนะนำต่อกันไป เป็นผู้เกี่ยวข้องกับระบบบัญชาการเหตุการณ์ทั้งในกองทัพบก และนอกกองทัพบก แบ่งเป็น 4 กลุ่ม รวม 12 คน คือ กลุ่มระดับนโยบาย กลุ่มระดับยุทธการ กลุ่มระดับยุทธวิธี และกลุ่มองค์การสนับสนุนการปฏิบัติการ ได้แก่ กองทัพบก กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กรมแพทยทหารบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สื่อมวลชน โดย เหตุผลในการเจาะจงเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือ เป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการบัญชาการเหตุการณ์ในการจัดการภาวะฉุกเฉินที่ผ่านมา ในหลายเหตุการณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก กองทัพบก กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กรมแพทยทหารบก และสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย การกำหนดแผนงานและแนวคิด วิทยากร รวมทั้งเป็นผู้ปฏิบัติการในการบัญชาการเหตุการณ์และการเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติด้วยตนเอง ส่วนผู้ให้ข้อมูลสำคัญจาก สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ สื่อมวลชน เป็นผู้ที่ได้มีประสบการณ์ในการปฏิบัติงานร่วมกับกองทัพบกในการบัญชาการเหตุการณ์

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย โครงสร้างประเด็นคำถาม การจดบันทึก และ เครื่องบันทึกเสียง โครงสร้างประเด็นคำถาม ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง โดยแนวคิดประเด็นการสัมภาษณ์ (Interview Guide) ประกอบไปด้วย ประเด็นข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ประเด็นการรับรู้ และเข้าใจความหมาย “ระบบบัญชาการเหตุการณ์” ประสบการณ์ รูปแบบและบทเรียนจากการปฏิบัติงาน การจัดหน่วย/องค์การ ข้อดีและข้อผิดพลาด ประสบการณ์ในการประสานงานข้ามหน่วยงาน การถอดองค์ความรู้จากการปฏิบัติงานด้านหลักการพื้นฐาน คุณลักษณะของระบบทั้งข้อเสนอแนะ ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยตนเอง ในช่วงเดือน มิถุนายน 2559 ใช้การเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึก(In-depth Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม และการค้นคว้าข้อมูลจาก

เอกสาร และการตรวจสอบความน่าเชื่อถือและความถูกต้องของข้อมูลโดยใช้ เทคนิคสามเส้า (Triangulation Technique)

ผู้วิจัยสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ โดยใช้แนวประเด็นการสัมภาษณ์ข้างต้น และนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา วิเคราะห์โดยอาศัยหลักตรรกะ เทียบเคียงแนวคิดทฤษฎีควบคุมบริบทโดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวงรอบ การจัดระเบียบข้อมูลด้วยการจัดกลุ่มข้อมูล การแสดงข้อมูลด้วยการบรรยายและการหาข้อสรุป ด้วยการมองหาแบบแผนเรื่องหรือประเด็นสำคัญที่ปรากฏมองหาความน่าจะเป็นในข้อมูล เชื่อมโยงหลักฐานอย่างมีเหตุผลในการเปรียบเทียบกับแนวคิดทฤษฎีของระบบบัญชาการเหตุการณ์ในมาตรฐานสากล และสร้างข้อสรุปเชิงแนวคิดและทฤษฎีที่มีเหตุผลสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ดีความจากข้อค้นพบที่ได้จากการวิเคราะห์และการสรุปมาเป็นฐาน/ตรวจสอบความถูกต้องด้วยการพิจารณาความเหมาะสมและคุณภาพของ ข้อมูลและวิธีการได้มาซึ่งข้อมูล

## ผลการวิจัยและอภิปราย

แนวทางการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก โดยนำเสนอผลการวิจัยเป็น 3 ส่วน ส่วนที่ 1 คือรูปแบบของระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในปัจจุบัน ส่วนที่ 2 ปัญหาในการบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติที่ผ่านมา และส่วนที่ 3 แนวทางการพัฒนาระบบการบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก

### ส่วนที่ 1 ประเด็นรูปแบบของระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในปัจจุบัน

เมื่อสัมภาษณ์ถึง ประเด็นความรู้ความเข้าใจและ รูปแบบของระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในปัจจุบัน ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ความหมายของระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ว่าเป็น มาตรฐานของระบบการปฏิบัติการในการจัดการภาวะฉุกเฉินที่เป็นมาตรฐานสากล ถูกออกแบบมาเป็นการเฉพาะ ให้ใช้ได้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินทุกประเภททั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์และจำเป็นต้องมีการเผชิญเหตุเพื่อปกป้องชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน สามารถประยุกต์ใช้ได้ทั้งเหตุการณ์ฉุกเฉินขนาดเล็กไปจนถึงเหตุการณ์ฉุกเฉินขนาดใหญ่และมีความซับซ้อน โดยสามารถบูรณาการ โครงสร้างองค์การในการจัดการ มองข้ามเส้นแบ่งขอบเขตอำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน เพื่อนำไปใช้ในการบัญชาการเหตุการณ์ฉุกเฉิน ให้เกิดการประสานสอดคล้องในการสั่งการ การควบคุม การประสานงาน การปฏิบัติการ การจัดการทรัพยากร ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน องค์กรอิสระ และองค์กรอื่นๆ ในการระดมสรรพกำลัง และทรัพยากร เพื่อตอบโต้ต่อเหตุการณ์ฉุกเฉินร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำตอบจากผู้ให้สัมภาษณ์สอดคล้องกับความหมายของระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่กำหนดไว้ ของหน่วยงานจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ (FEMA, Homeland Security) (2011, น.45-46, 65-69) ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งได้ระบุไว้ใน ระบบการจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ (NIMS) ว่า ระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็นระบบที่นำมาใช้เพื่อช่วยให้การบัญชาการและการจัดการเหตุฉุกเฉินมีความสะดวกและง่ายขึ้นมีการกำหนด

กลไกหลักที่มีความยืดหยุ่นสำหรับการจัดการเหตุฉุกเฉินที่จำเป็นต้องมีการประสานงานและการปฏิบัติการกิจร่วมกัน และ ฌ็องส์ กาญจน โหติ(2559) ระบุว่า ระบบบัญชาการเหตุการณ์คือเครื่องมือที่เป็นระบบประสานสอดคล้อง การสั่งการ บัญชาการ การควบคุม และประสานงานในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ ภายใต้ผู้บัญชาการเหตุการณ์คนเดียวกัน ภายใต้ความเข้าใจเดียวกัน มาตรฐานเดียวกัน และความมุ่งหมายเดียวกัน เพื่อเผชิญเหตุฉุกเฉินจากภัยพิบัติ

แสดงให้เห็นว่าผู้ให้สัมภาษณ์มีความรู้ความเข้าใจความหมายของระบบบัญชาการเหตุการณ์สอดคล้องกับนิยามที่เป็นทางการของหน่วยงานระดับสากลและสอดคล้องกับหลักวิชาการด้วย

เมื่อสัมภาษณ์ถึงประเด็นด้านหลักการพื้นฐานและคุณลักษณะที่ควรจะนำมายึดถือปฏิบัติของการจัดการในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ให้ ข้อมูลถึงหลักการพื้นฐาน 3 ข้อของการจัดการในระบบบัญชาการเหตุการณ์ สอดคล้องกับหลักการจัดการในระบบ NIMS (FEMA,2016, p.3) ประกอบด้วย

1. หลักความยืดหยุ่น (Flexibility) ความสามารถประยุกต์ใช้ได้กับทุกสถานการณ์ ปรับเปลี่ยนตามขนาดของเหตุการณ์ ตามสภาพของภูมิศาสตร์ ประชากร ภูมิอากาศ และวัฒนธรรม ซึ่งสอดคล้องกับ ค่านิยมหลักที่ใช้ในการประเมินประสิทธิผลองค์การด้วยวิธีการประเมินแบบการแข่งขันของค่านิยมความยืดหยุ่นซึ่งหมายถึงความสามารถในการปรับตัวขององค์การเพื่อรับมือกับการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขและความต้องการจากภายนอก (พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต,2558,น.49)

2. หลักความมีมาตรฐาน (Standardization) การประสานงานและการมีมาตรฐานเดียวกัน จะต้องมีโครงสร้างองค์การที่มีมาตรฐาน มีการฝึกที่เป็นมาตรฐานซึ่งจะสร้างความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการ ความสามัคคีกลมเกลียวระหว่างหน่วยงานและโครงสร้างภายในระบบ การกำหนด “คำศัพท์กลาง” (Common Terminology) ที่เข้าใจตรงกันสามารถสื่อสารได้อย่างมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติการ ไม่เป็นคำศัพท์เฉพาะหน่วยงาน ซึ่งสอดคล้องกับ องค์ประกอบพื้นฐานขององค์การด้านการประสานงานและการติดต่อสื่อสาร องค์การ มีหน้าที่ในการเชื่อมโยงและบูรณาการ ฝ่ายยุทธศาสตร์ ฝ่ายปฏิบัติ และฝ่ายวิชาการ โดยมี ฝ่ายบริหารเป็นผู้ดำเนินการภายใต้รูปแบบของการปรับตัวซึ่งกันและกัน การกำกับดูแลโดยตรง และการสร้างมาตรฐานของกระบวนการทำงาน ผลผลิต ทักษะและความรู้ รวมทั้ง บรรทัดฐานขององค์การ(พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต,2558, น.10)

3. หลักเอกภาพของความพยายาม (Unity of Effort) หน่วยงานและองค์การต่างๆ ในระบบบัญชาการเหตุการณ์จะต้องปฏิบัติการเพื่อบรรลุจุดมุ่งหมายเดียวกัน ไม่แตกแยกทางความคิด ต่างคนต่างทำ โดยปฏิบัติการเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติการซึ่งกันและกัน โดยที่สามารถรักษาการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองได้ ซึ่งสอดคล้องกับองค์ประกอบพื้นฐานขององค์การด้านการมีวัตถุประสงค์เดียวกัน โดยมีหน้าที่ในการกำหนดทิศทางขององค์การใช้เป็นแนวทางการตัดสินใจ การสร้างแรงจูงใจ การกำหนดอัตลักษณ์ และการสร้างความชอบธรรม ( พิชาย รัตนดิลก ณ ภูเก็ต, 2558, น.24)

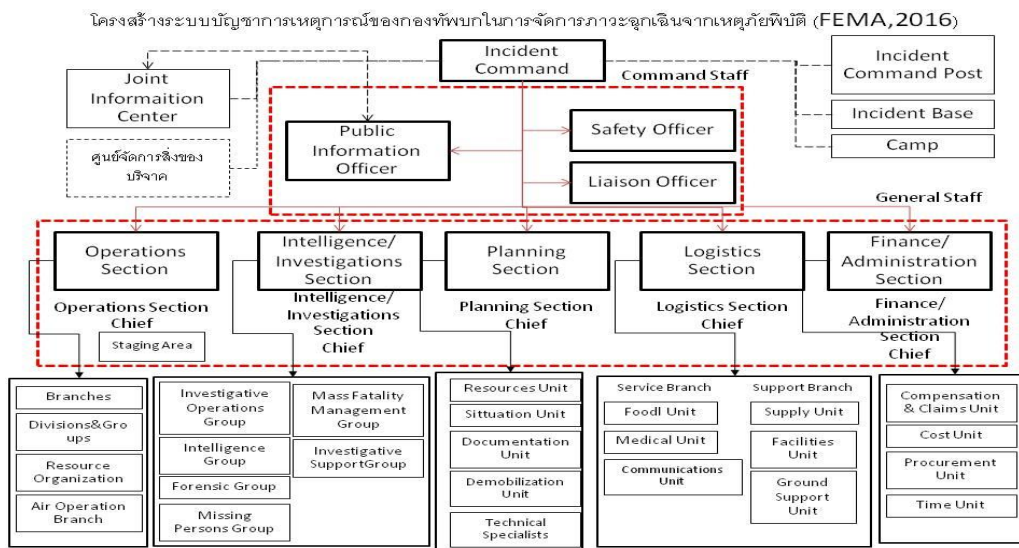


สำหรับประเด็นคุณลักษณะของการบัญชาการเหตุการณ์ในการจัดการภาวะฉุกเฉิน สรุปได้ 14 ข้อ สอดคล้องกับการจัดการและการประสานงานในการบัญชาการเหตุการณ์ตามระบบNIMS (FEMA, 2016, p.16) โดยนำมาเปรียบเทียบกับหลักการพื้นฐานขององค์การ ของ Henri Fayol (อ้างใน พิชาย รัตนดิกล ฌ ฎีเก็ด, 2558, น.24) โดยสามารถเชื่อมั่นได้ว่าองค์การที่มีการใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ในการจัดการและประสานตาม หลักการพื้นฐานดังกล่าวแล้วจะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้

ด้านประเด็นการจัดระบบ โครงสร้างองค์การและหน้าที่ในระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ในปัจจุบัน โดยพื้นฐานระบบบัญชาการเหตุการณ์พัฒนามาจากระบบบัญชาการการรบของทหาร โครงสร้าง การจัดหน่วย/องค์การในระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในปัจจุบันจึงมีความคล้ายคลึงกับโครงสร้าง การจัดระบบงานของฝ่ายเสนาธิการทหารร่วม และ โครงสร้างองค์การตามระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ตาม แบบของระบบบัญชาการเหตุการณ์ในระบบการจัดการเหตุฉุกเฉินแห่งชาติ NIMS ประเทศสหรัฐอเมริกา แต่ยังคง ขาดส่วนการข่าวกรอง ซึ่งเป็นส่วนอำนาจหลักในระบบ ICS แต่ไม่มีการจัดแยกไว้ชัดเจน ใช้ระบบเสนาธิ การระบบปกติดำเนินการ แต่การจัดโครงสร้างระบบ NIMS ปี 2559 นี้ ได้มีการเพิ่มส่วนงานด้านการข่าวกรอง และการสืบสวนเข้าไปในโครงสร้าง โดยดำเนินการ 6 กลุ่มงานได้แก่ กลุ่มงานการสืบสวน กลุ่มงานการข่าว กรอง กลุ่มงานนิติวิทยาศาสตร์ กลุ่มงานบุคคลสูญหาย กลุ่มงานดูแลผู้บาดเจ็บจำนวนมากกลุ่มงานสนับสนุน การสืบสวน อีกทั้งยังขาดส่วนการเงินและการบริหาร ซึ่งประกอบด้วย หัวหน้าฝ่ายการบริหารและการเงิน (Finance/Administration Section Chief) หน่วยค่าชดเชยและการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน (Compensation and Claims Unit) หน่วยค่าใช้จ่าย (Cost Unit) หน่วยจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Unit) และ หน่วยบันทึกเวลา (Time Unit)

สำหรับประเด็นรูปแบบของระบบที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ผู้ให้ข้อมูลได้ให้ข้อมูลตรงกันว่าสามารถยอมรับเอาตัวแบบของระบบ ICS ในระบบ NIMS ของประเทศ สหรัฐอเมริกามาใช้เป็นตัวแบบในการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในการจัดการภาวะ ฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติได้ เนื่องจากว่าเป็นระบบที่เป็นมาตรฐานสากลซึ่งพัฒนาเป็นต้นแบบได้คืออยู่แล้ว และ บุคลากรในระบบการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติในประเทศไทยในทุกหน่วยงาน ได้รับการฝึกอบรม จากระบบ ICS ในระบบ NIMS มาเช่นเดียวกัน โดยเพิ่มเติม การจัดตั้ง ศูนย์ข้อมูลข่าวสารร่วม (Joint Information Center) และ ศูนย์รับผิดชอบการจัดการสิ่งของบริจาค ที่จะสามารถบูรณาการ ข้อมูลข่าวสาร และ ความช่วยเหลือจากทุกภาคส่วน โดยรูปแบบโครงสร้างการจัดองค์การในระบบบัญชาการเหตุการณ์ของ กองทัพบกที่ได้จากการวิจัยพัฒนาจาก โครงสร้างการจัดองค์การในระบบบัญชาการเหตุการณ์ ในระบบ NIMS (FEMA,2016) มีผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command) โดยจัดได้ 2 แบบ คือ ผู้บัญชาการเดี่ยว (Single Incident Command หรือ IC) กับผู้บัญชาการร่วม (Unified Command หรือ UC) และมีการการจัดเจ้าหน้าที่ อำนาจการในระบบบัญชาการเหตุการณ์ประกอบด้วย 1) เจ้าหน้าที่อำนาจการประจำผู้บังคับบัญชา (Command Staff) จัดเจ้าหน้าที่หลัก 3 นายประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ประชาสัมพันธ์ (Public Information Officer:PIO)

เจ้าหน้าที่นิรภัย (Safety Officer) เจ้าหน้าที่ประสานงาน (Liaison Officer) 2.เจ้าหน้าที่อำนวยความสะดวกทั่วไป (General Staff) จัดเป็น 5 ส่วนหลัก เจ้าหน้าที่หลักทำหน้าที่หัวหน้าส่วน 5 นาย ประกอบด้วย 2.1 ส่วนปฏิบัติการ (Operations Section) มีหัวหน้าส่วนปฏิบัติการ (Operations Section Chief) เป็นผู้รับผิดชอบ แบ่งเป็น 3 ระดับ 1 สาขา 2.2 ส่วนการข่าวกรองและการสืบสวน (Intelligence/ Investigations Section) มีหัวหน้าส่วนการข่าวกรองและการสืบสวน (Intelligence/ Investigations Section Chief) เป็นผู้รับผิดชอบ มีการจัด 6 กลุ่มงานหลัก 2.3 ส่วนวางแผน (Planning Section) มีหัวหน้าส่วนวางแผน (Planning Section Chief) เป็นผู้รับผิดชอบ มีการจัด 5 หน่วยงานหลัก 2.4 ส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics Section) มีหัวหน้าส่วนส่งกำลังบำรุง (Logistics Section Chief) เป็นผู้รับผิดชอบ มีการจัด 6 หน่วย แยกเป็น 2 สาขา ประกอบด้วย 1.สาขาการบริการ Service Branch 2.สาขาการสนับสนุน Support Branch 2.5 ส่วนการเงินและการบริหาร (Finance/ Administration Section Chief) มีหัวหน้าส่วนการเงินและการบริหาร (Finance/ Administration Section Chief) เป็นผู้รับผิดชอบ มีการจัด 4 หน่วย



ตัวอย่าง โครงสร้างระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกพัฒนาจากระบบ ICS (FEMA, 2016)

## ส่วนที่ 2 ประเด็นปัญหาในการบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติที่ผ่านมา

ปัญหาในการปฏิบัติการที่เป็นข้อค้นพบจากบทเรียนจากการปฏิบัติการกิจ การบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในห้วงที่ผ่านมาของกองทัพบก แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ 1. ปัญหาด้านการพัฒนาองค์ความรู้ 2. ปัญหาด้านการประสานงาน และการปฏิบัติการ 3. ปัญหาด้านทัศนคติ

### ปัญหาด้านการพัฒนาองค์ความรู้

ความไม่ประสานสอดคล้องกัน ในเชิงระบบและกระบวนการในการปฏิบัติของส่วนราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ไม่สามารถใช้งาน ได้จริง โดยปัญหาหลักเนื่องจากวิชาบริหารจัดการเหตุการณ์

วิกฤติ ในโรงเรียนระดับผู้บริหาร ของทุกส่วนราชการ มักจะเน้น การนั่งฟัง หรือดูงาน วิทยากรด้านการบริหารจัดการวิกฤติที่อยู่ในภาคธุรกิจ บางครั้งไม่สามารถอธิบายหรือประยุกต์เข้ากับงานปฏิบัติหรือสถานการณ์การเกิดภัยพิบัติได้ ไม่มีระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่สามารถใช้งานร่วมกันทุกหน่วย เป็นแนวทางของประเทศ ซึ่งในปัจจุบัน แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก็มีระบบเป็นของตนเอง ซึ่งเมื่อมาทำงานร่วมกัน จะเกิดปัญหาด้านการประสานงานทุกครั้ง (ณัฐ ภาณุจัน โหติ, 2559) การพัฒนาองค์ความรู้การปฏิบัติ ปัญหาด้านการฝึกยังไม่มียุทธศาสตร์ที่วัดผลตามคุณภาพ (Qualification Course) การฝึกความชำนาญเฉพาะ กำลังพลของกองทัพบก ยังมีขีดความสามารถน้อย และความชำนาญเฉพาะด้านในการจัดการภาวะฉุกเฉินและการเผชิญเหตุภัยพิบัติ รวมทั้งการปฏิบัติ ความรู้จำกัดวงอยู่ในกลุ่มแคบๆ องค์ความรู้ที่เป็นระบบยังมีน้อย ขาดการฝึกขั้นพื้นฐานที่พัฒนาไปสู่การแก้ปัญหาและการตัดสินใจ ของกำลังพลของกองทัพบกที่เหมาะสม เป็นการเน้นการฝึกสาธิต ตามแผนการปฏิบัติที่กำหนดไว้แล้วเสียเป็นส่วนใหญ่

### ปัญหาด้านการประสานงาน และการปฏิบัติการ

การซ้อนทับกันของอำนาจสั่งการในระบบการควบคุมบังคับบัญชาในการบัญชาการเหตุการณ์ที่มีผู้สั่งการในหลายระดับ หลายบุคคล ข้ามสายการบังคับบัญชา ข้ามหน่วยงาน การคับคั่งของคำสั่งเมื่อเวลาผ่านไป ต้องตรวจสอบและยืนยันการอนุมัติการปฏิบัติการหลายชั้นหลายระดับ ก่อให้เกิดความไม่เชื่อมั่นซึ่งกันและกัน ระหว่าง ผู้ปฏิบัติในระดับปฏิบัติการซึ่งเผชิญเหตุการณ์อยู่ ในพื้นที่เกิดเหตุกับผู้สั่งการระดับสั่งการซึ่งอาจไม่ได้เป็นผู้เผชิญปัญหาที่แท้จริง อุปสรรคในการปฏิบัติการที่มาจากความโกลาหล ที่เกิดขึ้นจากความพยายามในการค้นหาและช่วยเหลือผู้ประสบภัย การอพยพเคลื่อนย้ายประชาชนผู้ประสบภัยออกจากที่เกิดเหตุ ความต้องการติดตามหาบุคคลสูญหายจากญาติและผู้รอดชีวิต แม้กระทั่ง การทำหน้าที่ของสื่อมวลชน การช่วยเหลือที่ไม่ทั่วถึง เนื่องจากความไม่จริงจังในการให้ความช่วยเหลือ ไม่มีประสิทธิภาพ เพราะมีมุมมองและแนวความคิดที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนด้านการสร้างคะแนนนิยมทางการเมือง การสร้างภาพลักษณ์ทางธุรกิจเข้ามาเกี่ยวข้อง การขาดแคลน ทรัพยากร เครื่องมือ เครื่องจักร ยานพาหนะ เพื่อใช้ในการปฏิบัติการ การทำลายวัตถุพยานที่สำคัญ การทำลายวัตถุพยานและหลักฐานทางด้านงานข่าวและนิติวิทยาศาสตร์ที่จะสามารถนำไปใช้เป็นประเด็นนำสืบในการติดตามค้นหาผู้สูญหายรวมทั้งติดตามจับกุมผู้ก่อเหตุภัยพิบัติที่ต้องการการสืบหาสาเหตุ ผู้กระทำความผิด และผู้สูญหาย ความผิดพลาดจากการขาดประสิทธิภาพในการปฏิบัติการและระดับขีดความสามารถที่ต่ำกว่ามาตรฐานของผู้ปฏิบัติการในการเผชิญเหตุการณ์ฉุกเฉินความรู้ความเข้าใจในแผนการปฏิบัติและระบบการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ภาคส่วนต่างในการเข้าเผชิญเหตุการณภัยพิบัติ ปัญหาการคอร์รัปชันของส่วนราชการ ผู้นำท้องถิ่นในการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์จากภัยพิบัติ ทั้งในด้านงบประมาณ การจำกัดวงความช่วยเหลือโดยเฉพาะในกลุ่มเครือญาติและฐานเสียงของตนเอง

### ปัญหาด้านทัศนคติ

ความไม่เชื่อมั่นของภาคประชาสังคมต่อการบริหารจัดการของส่วนราชการ โดยต้องการหลุดพ้นจากการสั่งการและอำนาจการควบคุมด้วยความเชื่อมั่นในระบบการจัดการและการช่วยเหลือผู้ประสบภัย

ของตนเอง .ความไม่เชื่อมั่นต่อระบบบัญชาการเหตุการณ์ว่าไม่สามารถใช้ได้จริงในประเทศไทย เพราะเชื่อว่าถูกพัฒนาขึ้น โดยหน่วยงานต่างชาติ ไม่เหมาะสมในบริบทของประเทศไทย ในแง่ของ แนวคิด ระบบงาน ทรัพยากร ความพร้อมด้านงบประมาณ ประชาชนส่วนใหญ่มีทัศนคติไม่ยอมละถิ่นฐาน เมื่อเกิดเหตุภัยพิบัติ มักจะไม่ยอมปฏิบัติตามแผนการอพยพ หรือยังพยายามจะกลับเข้าไปในพื้นที่ประสบเหตุภัยพิบัติ ทัศนคติของประชาชนในบางพื้นที่ ยึดติดกับแนวคิดเดิมๆ โดยมองว่า เมื่อเผชิญกับเหตุการณ์ภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติ มักรอคอยความช่วยเหลือจากรัฐเพียงอย่างเดียว โดย เนื่องจาก เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนที่พึงได้รับจากรัฐ ผู้ประสบภัยต้องมีคนช่วยเหลือ และการช่วยเหลือคือหน้าที่ของหน่วยงาน โดยประชาชนคิดว่า รัฐบาลต้องเป็นผู้รับผิดชอบ หาข่าวหาข่าวให้ประชาชนจนถึงที่สุด

โดยปัญหาดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางในการพัฒนาการบริหาร (ดิน ปรึชพทฐี,2555) ที่ระบุว่า การพัฒนาการบริหารมีกิจกรรมหลักที่สำคัญ คือ การพัฒนาโครงสร้างทางการบริหาร การพัฒนากระบวนการบริหาร การพัฒนาพฤติกรรมการบริหาร ซึ่งจะเห็นว่า ปัญหาด้านการพัฒนาองค์ความรู้ นั้น เป็นปัญหาของโครงสร้างทางการบริหาร ปัญหาด้านการประสานงาน และการปฏิบัติการ ก็คือ ปัญหาด้านกระบวนการบริหาร ส่วนปัญหาด้านทัศนคติ ก็คือ ปัญหาด้านพฤติกรรมการบริหาร รวมทั้ง เมื่อคนกลุ่มหนึ่งที่มีมองเห็นถึงปัญหาของการปฏิบัติการและการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ก็พยายามที่จะมีการผลักดันให้เกิดการพัฒนา ซึ่งก็คือการผลักดันให้เกิดการปรับเปลี่ยนใน 3 ระบบ ข้างต้น คือ โครงสร้างการบริหาร กระบวนการบริหาร และพฤติกรรมการบริหาร จึงเกิดกระแสความขัดแย้งและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้น และทำให้การเปลี่ยนแปลงไปสู่สถานะที่มีประสิทธิภาพมากกว่าในการบัญชาการเหตุการณ์ จึงเกิดขึ้นได้ยาก ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีที่เกี่ยวกับการจัดการเปลี่ยนแปลง โดย สมศักดิ์ สามัคคีธรรม ว่า

ปัจจัยที่เป็นสาเหตุให้การเปลี่ยนแปลงล้มเหลว ได้แก่ ผู้นำในระดับปฏิบัติการที่รับผิดชอบไม่พร้อมหรือไม่มีประสบการณ์ที่จะจัดการการเปลี่ยนแปลงนั้น โดยผู้บริหารระดับกลางจะมีผลกระทบสูงสุด เพราะองค์การจะแบนราบลง วัฒนธรรมหน่วยงานของความเฉื่อยชา การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงการขาดภาวะผู้นำจากผู้บริหารระดับสูง ซึ่งจะเห็นได้ว่า ประเด็นสำคัญของผู้นำที่จะต้องจัดการระหว่างการเปลี่ยนแปลง คือ 1. ความขัดแย้ง และ 2. การต่อต้าน (2558) ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่า การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกนั้นจะต้องแก้ปัญหาดังกล่าวให้ได้เสียก่อน โดยจะต้องดำเนินกิจกรรมการพัฒนาการบริหารภายใต้การจัดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ใน 2 กิจกรรมหลัก คือ 1. การพัฒนาการบริหาร โดยครอบคลุมใน 3 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาโครงสร้างการบริหาร การพัฒนากระบวนการบริหาร และการพัฒนาพฤติกรรมการบริหาร 2. การจัดการเปลี่ยนแปลง โดยมุ่งแก้ปัญหาคความขัดแย้ง และการต่อต้าน โดยขจัดปัจจัยที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงล้มเหลว ขจัดแนวความคิดที่นำไปสู่การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และการนำสู่การจัดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ

### ส่วนที่ 3 ประเด็นแนวทางการพัฒนา ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก

จากผลการวิจัย ผู้วิจัยมีผลการอภิปรายแนวทางในการพัฒนาระบบการบัญชาการเหตุการณ์ของ กองทัพบกได้ดังนี้ ผู้วิจัยยอมรับเอาแนวทางการพัฒนา ICS ภายในประเทศไทย จาก ฌ็องส์ กาญจนโหติ ในปี 2559 เป็นแนวความคิดหลัก ได้แก่ 1. พัฒนาคู่มือทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ 2. แนวคิดต้นแบบที่ ได้รับการยอมรับและเป็นสากล 3. ระบบ ICS ต้องมีการประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องกับบริบทสังคมไทย 4. ระบบ ICS 9 ต้องได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะผู้ชีพ ผู้ภัย ตำรวจ โดยอภิปรายแยกตามประเด็นซึ่งเป็น ข้อค้นพบจากการวิจัย ได้ดังนี้

เห็นควรให้นำ ตัวแบบจาก ระบบ ICS จาก ระบบ NIMS ของสหรัฐฯมาเป็นตัวแบบ ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ เป็นระบบที่พัฒนามาจากระบบการบัญชาการรบของกองทัพ ซึ่งกองทัพก็มีความคุ้นเคย ในระบบนี้คืออยู่แล้ว เพียงแต่สหรัฐฯนำมาปรับปรุงในเรื่องของ คำศัพท์ปฏิบัติการ ให้เป็นมาตรฐานกลางและง่าย สำหรับ องค์การส่วนราชการอื่นๆ และเอกชน นอกกองทัพเท่านั้น การจัดการพื้นที่และการจัดตั้งที่ทำการ ใน การอำนวยความสะดวกให้กับการบัญชาการเหตุการณ์ 9 ที่ทำการ ซึ่งแนวคิดดังกล่าว สอดคล้องกับรูปแบบของ ระบบ ICS ในระบบ NIMS ของสหรัฐอเมริกา (FEMA,2016) ครบถ้วนอยู่แล้ว ดังนั้นในขั้นการพัฒนาองค์ความรู้ใน ระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก จึงเพียงนำมาเป็นตัวแบบแกนกลาง แล้วนำมาพัฒนาและปรับใช้ให้ เข้ากับสังคมไทย

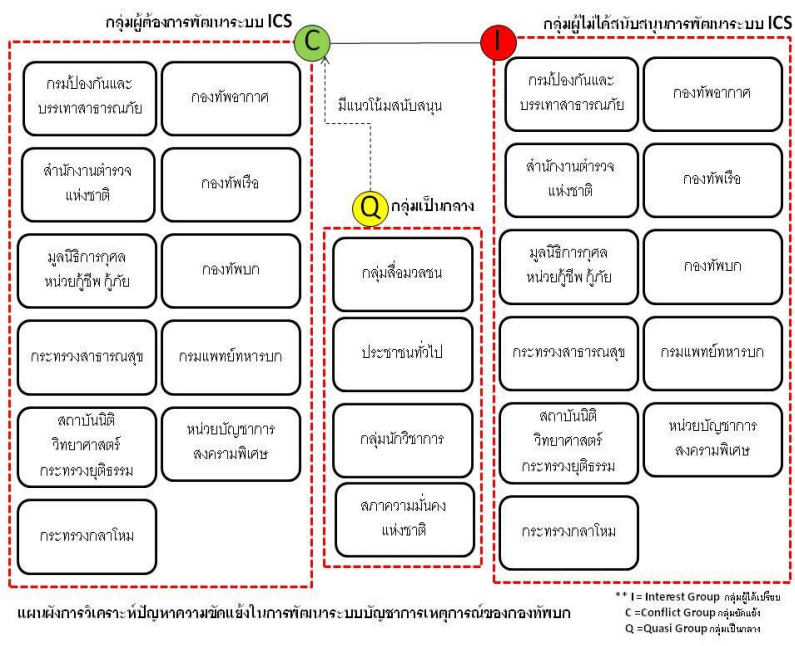
ระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก และที่ใช้ในประเทศไทย จะต้องเป็นระบบที่ได้รับการยอมรับ และยึดถือร่วมกันของทุกหน่วยงานและองค์การ ภายในประเทศ สามารถบูรณาการกำลังและทรัพยากรทุกภาค ส่วนของประเทศเข้าเผชิญกับภาวะฉุกเฉินได้ การพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็น มาตรฐานกลาง จำเป็นจะต้องมี หน่วยงานกลาง ที่สามารถกำหนดรูปแบบของระบบที่จะนำมายึดถือเป็นระบบมาตรฐานของประเทศร่วมกัน ดำเนินการจากระดับนโยบาย โดย สมช.เป็นคนกลางในการระดมองค์ความรู้ด้านICSของทุกองค์การเข้าร่วม บูรณาการเช่น กองทัพบก กระทรวงกลาโหม เหล่าทัพอื่นๆ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย หน่วยงาน สาธารณสุข สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงยุติธรรม หน่วยกู้ภัยต่างๆ โดยมอบหมายให้กองทัพบก เป็น องค์การแกนกลาง ในการจัดทำและพัฒนาองค์ความรู้แล้วกำหนดเป็นมาตรฐาน ระบบICS

## สรุปผลการศึกษา

1. การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ควรพัฒนาโครงสร้างขององค์การที่ใช้ในการเผชิญเหตุการณ์และการจัดการภาวะฉุกเฉิน ให้สอดคล้องกับระบบฝ่ายอำนาจการในระบบบัญชาการรบ และ เป็นที่ยอมรับร่วมกันของทุกภาคส่วนในสังคมในการจัดการภาวะฉุกเฉิน โดยเพิ่ม ฝ่ายข่าวกรองและสืบสวน ซึ่ง จัดส่วนงานที่ชัดเจนตอบสนองภารกิจได้ดี ได้แก่ กลุ่มงานการปฏิบัติการสืบสวน กลุ่มงานข่าวกรอง กลุ่มงานนิติวิทยาศาสตร์ กลุ่มงานบุคคลสูญหาย กลุ่มงานจัดการผู้ประสบภัยจำนวนมาก กลุ่มงานสนับสนุนการสืบสวน รวมทั้ง เพิ่ม ฝ่ายการเงินและการบริหาร ครอบคลุมหน่วยงานบริหารจัดการค่าชดเชยและการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทน หน่วยค่าใช้จ่าย หน่วยจัดซื้อจัดจ้าง หน่วยบันทึกเวลา โดยโครงสร้างดังกล่าวนี้ กองทัพบก จะต้องมีการจัดโครงสร้างเฉพาะภารกิจขึ้นมาตั้งแต่ก่อนเกิดภัยพิบัติ และผลักดันให้ทุกองค์การในระบบ

บัญชาการเหตุการณ์ของชาติ ดำเนินการซักซ้อมการปฏิบัติ ทำความเข้าใจร่วมกัน และเข้าปฏิบัติการบริหารจัดการ ภาวะฉุกเฉิน ภายใต้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่เป็นรูปแบบเดียวกัน เพื่อนำไปสู่การประสานสอดคล้องเมื่อต้อง เข้าปฏิบัติการร่วมกัน

2. ปัญหาที่เกิดขึ้นของการบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัย พิบัติในห้วงที่ผ่านมา สรุปได้เป็น 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ ปัญหาด้านการพัฒนาองค์ความรู้ ปัญหาด้านการ ประสานงาน และการปฏิบัติการ ปัญหาด้านทัศนคติ โดยพบปัญหาอยู่ทุกระดับการปฏิบัติการ ในระดับนโยบาย ปัญหาในระดับปฏิบัติการ ปัญหาในระดับผู้ปฏิบัติการ นอกจากนี้ผลการวิจัยพบว่า พบความขัดแย้งทางความคิด แบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ต้องการพัฒนาระบบ ICS และ กลุ่มผู้ไม่ได้สนับสนุนการพัฒนาระบบ ICS ภายในกองทัพบกและนอกกองทัพบกในการพัฒนาระบบ ICS ในขณะที่กลุ่มเทียมหรือกลุ่มเป็นกลาง ประกอบด้วยอย่างเช่น กลุ่มสื่อมวลชน ประชาชนทั่วไปที่เคยประสบเหตุการณ์ภัยพิบัติ กลุ่มนักวิชาการ สภา ความมั่นคงแห่งชาติ มีท่าทีแนวโน้มสนับสนุนให้เกิดการพัฒนา ของส่วนราชการและเอกชนในการเผชิญเหตุภัย พิบัติ รายละเอียดตามแผนภาพ



แผนผัง  
การวิเคราะห์ปัญหาความขัดแย้ง  
ในการพัฒนา  
ระบบบัญชาการเหตุการณ์  
ของกองทัพบก

3. รูปแบบของระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก จากบทเรียนการปฏิบัติการกิจการเผชิญ เหตุการณ์ภัยพิบัติในอดีตจนถึงปัจจุบัน โครงสร้างการจัดหน่วยในการบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก แยก ออกเป็น 2 โครงสร้างหลัก ๆ ได้แก่ โครงสร้างการจัด ตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของ กองทัพบก ปี 2558 และ โครงสร้างการจัดหน่วย ตามแบบ ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ ที่ได้มีการเรียนการ สอน และการฝึกการวางแผน ในโรงเรียนเสนาธิการทหารบก โดยมีความคล้ายคลึงแต่แตกต่างกันรายละเอียด การจัดส่วนปฏิบัติ

4. แนวทางการจัดระบบโครงสร้างองค์การและหน้าที่ของแต่ละหน่วย/ฝ่ายในระบบบัญชา-การเหตุการณ์ที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพในการเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติ แนวทางการจัดระบบ โครงสร้าง องค์การ ด้วยการนำ ตัวแบบจาก ระบบ ICS จาก ระบบ NIMS ของสหรัฐฯ (FEMA,2016) มาเป็นตัวแบบ แกนกลาง แล้วนำมาพัฒนาและปรับใช้ให้เข้ากับบริบทสังคม และ วัฒนธรรมองค์การ ของกองทัพบกและสังคมไทย ควรมีการจัดตั้ง ศูนย์ข้อมูลข่าวสารร่วม (Joint Information Center) และ ศูนย์รับผิดชอบการจัดการสิ่งของบริจาค ที่จะสามารถบูรณาการ ข้อมูลข่าวสาร และความช่วยเหลือจากทุกภาคส่วน เป็นศูนย์กลางการติดต่อสื่อสาร และสามารถประสานงาน ให้กับการบริหารจัดการเหตุการณ์ ระหว่าง ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์กับผู้ประสบภัยและ ภาคประชาสังคม ที่จะสามารถบูรณาการ ข้อมูลข่าวสาร และความช่วยเหลือจากทุกภาคส่วนได้

5. คุณลักษณะ/หลักพื้นฐานของระบบบัญชาการเหตุการณ์ในเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เหมาะสมกับบริบทของกองทัพบก พบว่าระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS) คือ แนวคิดที่เป็นมาตรฐานของระบบการปฏิบัติการในการจัดการภาวะฉุกเฉินที่เป็นมาตรฐานสากล ถูกออกแบบมาเป็นการเฉพาะ ให้ใช้ได้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินทุกประเภททั้งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติหรือจากการกระทำของมนุษย์ มีหลักการพื้นฐาน 3 ข้อ คือ 1. หลักความยืดหยุ่น (Flexibility) 2. หลักความมีมาตรฐาน (Standardization) 3. หลักเอกภาพของความพยายาม (Unity of Effort)มีคุณลักษณะพื้นฐานของ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ 14 ข้อ

6. แนวทางการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์และการจัดการภาวะฉุกเฉินในเหตุการณ์ภัยพิบัติของกองทัพบก กระทำได้โดย การพัฒนาการบริหารภายใต้การจัดการการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยการนำ ตัวแบบจาก ระบบ ICS จาก ระบบ NIMS ของสหรัฐฯ(FEMA,2016)มาเป็นตัวแบบ แกนกลาง แล้วนำมาพัฒนาและปรับใช้ให้เข้ากับบริบทสังคมและวัฒนธรรมองค์การของกองทัพบกและสังคมไทย การพัฒนาองค์ความรู้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ที่เป็น มาตรฐานกลางที่ได้รับการยอมรับและยึดถือร่วมกันของทุกหน่วยงานและองค์การ ภายในประเทศ โดย สมช. เป็นองค์การกลาง โดยมอบหมายให้กองทัพบกเป็น องค์การแกนกลาง ในการระดมองค์ความรู้ด้านICSของทุกองค์การเข้าร่วมบูรณาการ จัดทำและพัฒนาองค์ความรู้แล้วกำหนดเป็นมาตรฐาน ระบบ ICS การจัดการเปลี่ยนแปลง โดยมุ่งแก้ปัญหาความขัดแย้ง และการต่อต้าน โดยขจัดปัจจัยที่ทำให้การเปลี่ยนแปลงล้มเหลว ขจัดแนวความคิดที่นำไปสู่การต่อต้านการเปลี่ยนแปลง และการนำสู่การจัดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพโดยการดำเนินการนำสู่การจัดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการใช้ ทฤษฎีการพัฒนาการบริหารและทฤษฎีการจัดการการเปลี่ยนแปลงโดยใช้ แนวคิดที่ผสมผสานระหว่าง กระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลง 3 ชั้น ของ Kurt Lewin (1947) เข้ากับ 8 ขั้นตอนสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ของ J. Kotter(1995) นำไปสู่การปฏิบัติ ด้วยการ ใช้ กระบวนการนโยบายสาธารณะโดยผู้วิจัยจะกล่าวไว้ต่อไป โดยจะต้องผลักดันให้ ผู้นำการเปลี่ยนแปลง มีบทบาทในการนำการเปลี่ยนแปลงและบทบาทของการลดการต่อต้าน

## ข้อเสนอแนะ

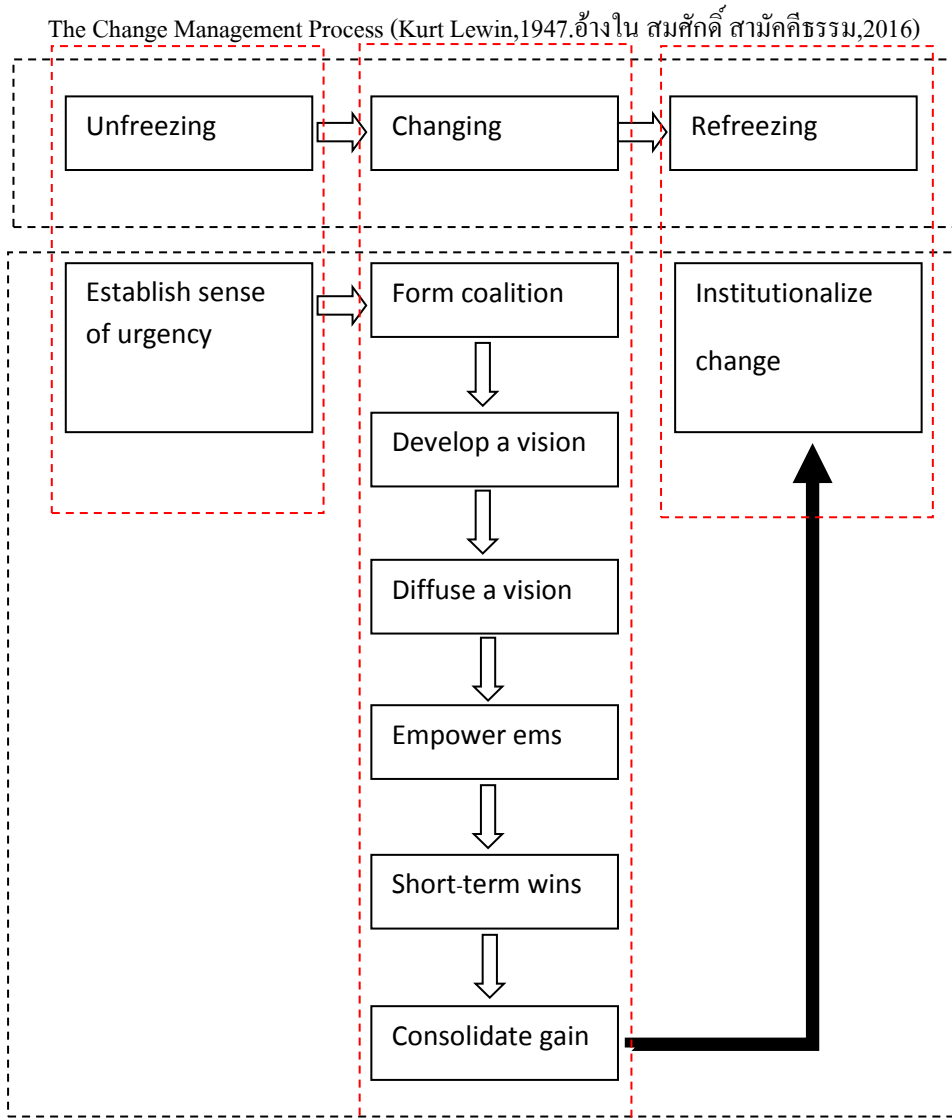
### ข้อเสนอแนะด้านนโยบายในกระบวนการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์

1. การพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์(ICS) เป็นเพียงระบบย่อยที่ใช้เป็นเครื่องมือหลักสำหรับบัญชาการเหตุการณ์ในการจัดการภาวะฉุกเฉิน ในระบบการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติ มีความจำเป็นที่จะต้องพัฒนาระบบการจัดการภาวะฉุกเฉินที่ครบทุกองค์ประกอบของการจัดการโดย จำเป็นจะต้องพัฒนาตัวแบบของระบบการจัดการที่ครบถ้วน จัดการแบบองค์รวม จึงควรมีการกำหนด ระบบการจัดการภาวะฉุกเฉินของชาติ ในชื่อ Thailand Incident Management System หรือ ระบบ TIMS

2. ข้อเสนอแนะ กระบวนการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบก ในการจัดการภาวะฉุกเฉินจากเหตุภัยพิบัติจากแนวทางพัฒนาดังกล่าว จะทำการพัฒนาขั้นตอนการพัฒนาโดยใช้ทฤษฎีการพัฒนาการบริหารและทฤษฎีการจัดการการเปลี่ยนแปลงโดยใช้ แนวคิดที่ผสมผสานระหว่าง กระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลง 3 ขั้น ของ Kurt Lewin เข้ากับ 8 ขั้นตอนสู่การเปลี่ยนแปลงอย่างมีประสิทธิภาพ ของ J. Kotter นำไปสู่การปฏิบัติ ด้วยการใช้ กระบวนการนโยบายสาธารณะ



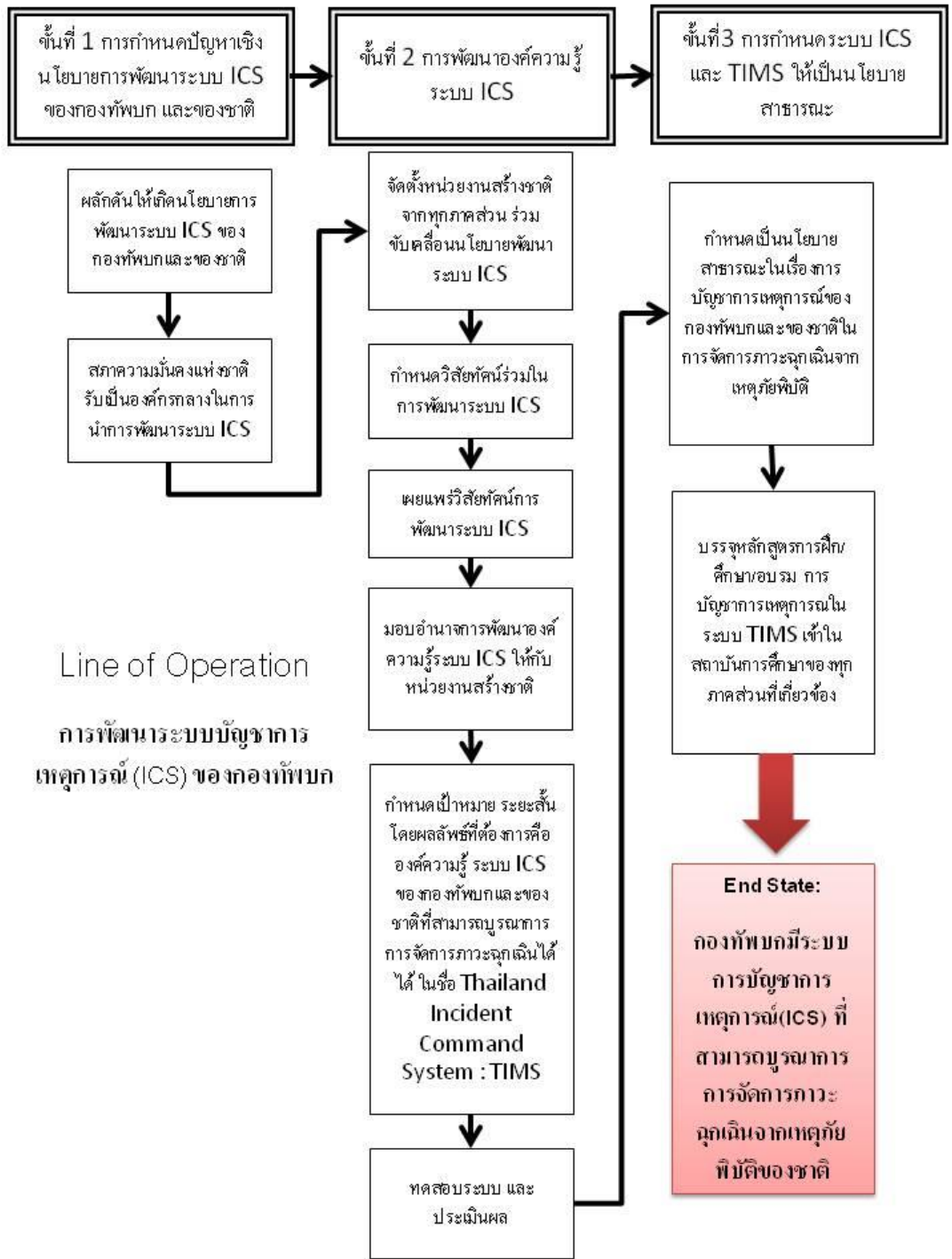
กระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลง  
Integrating Lewin with Kotter



Eight Steps to Effective Change (J. Kotter, 1995. อ้างใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2016)

แผนผังกระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลง

(Kurt Lewin, 1947 และ J. Kotter, 1995. อ้างใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2016)



กระบวนการพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์(ICS) ของกองทัพบก ด้วยกระบวนการจัดการการเปลี่ยนแปลง (Kurt Lewin, 1947 และ J. Kotter,1995.อ้างใน สมศักดิ์ สามัคคีธรรม, 2016)

### ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัย

1. ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ การประเมินผลการดำเนินการภายหลังการ พัฒนาการองค์ความรู้ระบบ บัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกแล้วเสร็จ

2. ควรมีการศึกษาถึงความเป็นไปได้ และการจัดเวทีสนทนา เพื่อตรวจสอบกระบวนการพัฒนาระบบ ICS ที่เป็นข้อค้นพบจากการวิจัย,การจัดทำการพัฒนาองค์ความรู้ร่วมกันของทุกภาคส่วน ในการพัฒนาระบบ การจัดการภาวะฉุกเฉินของชาติ Thailand Incident Management System : TIMS

3. ควรมีศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน ที่จะสามารถเชื่อมต่อกับระบบ บัญชาการเหตุการณ์ของกองทัพบกและของชาติได้

### บรรณานุกรม

คณะกรรมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ. (2558). *แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แห่งชาติ พ.ศ.2558*. กรุงเทพฯ:กระทรวงมหาดไทย,กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.

กองทัพบก. (2558).*แผนบรรเทาสาธารณภัยกองทัพบก 2558*. กรุงเทพฯ:ผู้แต่ง.

คณะวิทยากรICSศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย.(ม.ป.ป.). *ระบบการ บัญชาการเหตุการณ์ในฐานะเครื่องมือบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน*. สืบค้นจาก [http://61.19.100.58/public/ics/ICS\\_for\\_Senior\\_Officials\\_402\\_%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2\\_mac.pdf](http://61.19.100.58/public/ics/ICS_for_Senior_Officials_402_%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2_mac.pdf)

ณัฐ กาญจนโหด. (2557). *การบริหารจัดการภัยพิบัติและการค้นหาช่วยเหลือผู้ประสบภัย*. ม.ป.ท. : ม.ป.พ.

ณัฐ กาญจนโหนด.หัวหน้าแผนการฝึก,กองวิทยากรศูนย์สงครามพิเศษ.(16-17 มิถุนายน 2559).สัมภาษณ์.

ดิน ปรัชญพฤษดิ์. (2555). *การบริหารการพัฒนา(พิมพ์ครั้งที่13)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พิชาย รัตนดิถถ ภูเก็ต .(2558). *ทฤษฎีองค์การและการจัดการ*.เอกสารไม่ตีพิมพ์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร ศาสตร์,คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม.กรุงเทพฯ

พงศธร ศิริสาคร. (2552). *ระบบการบัญชาการเหตุการณ์สำหรับผู้บริหาร*. สืบค้นจาก [http://61.19.100.58/public/ics/ICS\\_for\\_Senior\\_Officials\\_402\\_%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2\\_mac.pdf](http://61.19.100.58/public/ics/ICS_for_Senior_Officials_402_%E0%B9%84%E0%B8%97%E0%B8%A2_mac.pdf)

ประยุทธ์ จันทร์โอชาและคณะ. (2551) .*กองทัพไทยกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ อักษรข้าวสวย.

หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา. (2559). *คู่มือบรรเทาสาธารณภัย2558*. กรุงเทพฯ:ศรีเมืองการพิมพ์.

ศูนย์บรรเทาสาธารณภัย สำนักงานพัฒนาภาค1. (2557). *คู่มือการปฏิบัติหน่วยบรรเทาสาธารณภัย*. ฉะเชิงเทรา: ผู้แต่ง.

สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ. (2557). *ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ.2557-2561)*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี,ผู้แต่ง.

- Federal Emergency Management Agency. (2016). *National Incident Mangement System (National Engagemet Draft)*. Rethrieve from [http://www.fema.gov/media-library-data/1460053916175-4481491e-08deb-94fd4c334b092531762/NE\\_DRAFT\\_NIMS\\_20160407.pdf](http://www.fema.gov/media-library-data/1460053916175-4481491e-08deb-94fd4c334b092531762/NE_DRAFT_NIMS_20160407.pdf)
- Federal Emergency Management Agency. (2008). *National Incident Mangement System*.n.p.: FEMA Publication.
- Somsak Samukkethum. (2015). *Leaderships and Change Management*. Unpublished manuscript, School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration, Bangkok.

