

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โครงการขายทางทหาร (Foreign Military Sales: FMS) เป็นส่วนหนึ่งของการช่วยเหลือเพื่อความมั่นคงให้กับประเทศต่าง ๆ ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ภายใต้กฎหมาย Arms Export Control Act (AECA) ปี ค.ศ. 1976 (พ.ศ. 2519) และ Foreign Assistance Act (FAA) ปี ค.ศ. 1961 (พ.ศ. 2504) (Martin, ed., 2004, p. 43) จนอาจกล่าวได้ว่า การจัดหาสิ่งอุปกรณ์ตามโครงการนี้ เป็นวิธีการจัดหาหลักประเภทหนึ่งของกองทัพที่มีการดำเนินการมานาน และต้องอาศัยผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการ (process) จากหน่วยงานหลายหน่วย

การขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาจากสหรัฐอเมริกาไปยังคลังของกรมฝ่ายยุทธบริการต่าง ๆ ของกองทัพบก ถือเป็นขั้นตอนที่สำคัญขั้นตอนหนึ่ง ที่จะทำให้สิ่งอุปกรณ์ที่จัดหามา ถูกแจกจ่ายจากคลังไปยังหน่วยใช้ได้โดยเร็วและไม่ผิดคุณลักษณะที่ต้องการ ความล่าช้าและความผิดพลาดในขั้นตอนของการขนส่ง จะทำให้ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานของหน่วยใช้ลดลง และจะก่อให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ในด้านการส่งกำลังบำรุงตามมา เช่น การขาดแคลนชิ้นส่วนซ่อมของยุทธโปกรณ์ โดยจะทำให้การดำเนินการซ่อมบำรุงกระทำได้อย่างจำกัดและทำให้ยุทธโปกรณ์นั้น ต้องชำรุดจนถึงขั้นงดใช้การ จนส่งผลถึงสภาพความพร้อมรบของหน่วยใช้ลดลง อีกทั้ง การที่ขนส่งสิ่งอุปกรณ์ผิดประเภทไม่ตรงกับคุณลักษณะที่ต้องการ หรือผิดสถานที่ อันเป็นความผิดพลาดจากระบบเอกสาร และการคัดแยก จะทำให้หน่วยใช้ไม่สามารถนำมาใช้งานได้ ต้องส่งสิ่งอุปกรณ์ที่ผิดประเภทดังกล่าวคืน ทำให้เกิดปัญหาในด้านธุรการเพิ่มขึ้น ทั้งในด้านการทำเอกสารเพื่อส่งคืน เสียเวลาในการขนส่งกลับ และต้องทำการติดตามสิ่งอุปกรณ์ที่อาจจะสูญหายในระหว่างการขนส่งกลับ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพของกองทัพบกทั้งในด้านการปฏิบัติงานและในด้านความพร้อมรบด้วย

จากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบว่ามีปัญหาที่เกิดจากการดำเนินงานที่ขาดประสิทธิภาพของผู้ที่ดำเนินการขนส่ง ได้แก่ ความล่าช้า ความผิดพลาดของระบบเอกสารของผู้ดำเนินการขนส่ง ที่ทำให้การขนส่งยุทธโปกรณ์ผิดประเภทไปยังปลายทาง การจัดหาหนะในการขนส่งผิดประเภทไม่เหมาะสมกับยุทธโปกรณ์ และการดำเนินงานที่ประมาทที่ก่อให้เกิดการชำรุดเสียหายต่อยุทธโปกรณ์

## เป็นต้น

จากเหตุผลดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ต่อประสิทธิภาพในการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ เพื่อนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาค้นคว้ามาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงพัฒนาการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ให้เหมาะสม สะดวกรวดเร็วทันต่อความต้องการของฝ่ายยุทธบริการต่อหน่วยใช้ อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อประสิทธิภาพในการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS)
2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ที่มีต่อประสิทธิภาพในการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS) ตามตัวแปรระดับชั้นยศ ประเภทงานที่ปฏิบัติ และระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน

## ขอบเขตการศึกษา

**ขอบเขตด้านเนื้อหา:** การศึกษาค้นคว้า จะศึกษาความคิดเห็นของเจ้าหน้าที่ต่อประสิทธิภาพการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS) เฉพาะในส่วนของกองทัพบก ตั้งแต่ พ.ศ. 2547 จนถึง พ.ศ. 2549 ทั้งนี้จะเปรียบเทียบจากระดับชั้นยศ ประเภทงานที่ปฏิบัติ และระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน โดยได้ทำการวิจัยเพื่อศึกษาในช่วงที่สิ่งอุปกรณ์ถูกตัดจ่ายให้แก่กองทัพบก จากคลังของกองทัพสหรัฐอเมริกา จนกระทั่งขนส่งถึงคลังของกรมฝ่ายยุทธบริการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแบ่งการขนส่งออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

1. การขนส่งภายในสหรัฐอเมริกา ดำเนินการ โดยหน่วยทหารขนส่งของกองทัพสหรัฐอเมริกาหรือตัวแทนผู้รับจัดบริการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ FMS ของกองทัพไทย (Freight Forwarder)
2. การขนส่งจากสหรัฐอเมริกามายังประเทศไทย ดำเนินการ โดยหน่วยทหารขนส่งของกองทัพสหรัฐอเมริกาหรือตัวแทนผู้รับจัดบริการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ FMS ของกองทัพไทย (Freight Forwarder)
3. การขนส่งภายในประเทศไทย ดำเนินการ โดย กรมการขนส่งทหารบก โดยผู้วิจัยเลือกศึกษาถึงประสิทธิภาพการดำเนินการขนส่งในด้านต่าง ๆ ดังนี้
  1. ด้านการเลือกใช้เครื่องมือในการขนส่งที่สะดวกรวดเร็ว (mobility)
  2. ด้านความปลอดภัย (safety)

### 3. ด้านผลประโยชน์ของผู้รับบริการ (utility: consumer's surplus)

**ขอบเขตด้านประชากร:** ผู้วิจัยจะมุ่งศึกษาเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดหาสิ่งอุปโภคตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS) จำนวน 113 คน จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. กรมส่งกำลังบำรุงทหารบก จำนวน 25 คน
2. กรมฝ่ายยุทธบริการที่เกี่ยวข้องของกองทัพบก จำนวน 83 คน
3. สำนักงานผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารไทย ณ กรุงวอชิงตัน จำนวน 5 คน

**ขอบเขตด้านระยะเวลา:** ระยะเวลาที่ใช้ในการศึกษาคั้งนี้ คือ ระหว่างเดือนมีนาคม 2550 ถึง กรกฎาคม 2550

### นิยามศัพท์เฉพาะ

1. โครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS) หมายถึง การเสนอขายยุทธโປปกรณ์และการบริการทางทหาร แบบรัฐบาลต่อรัฐบาลชนิดหนึ่ง แต่เป็นการเสนอขายเฉพาะ รัฐบาลของสหรัฐอเมริกากับรัฐบาลของมิตรประเทศของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น ซึ่งต่อไป จะกล่าวถึงสั้น ๆ ว่า โครงการ FMS

2. สิ่งอุปโภค (supplies) หมายถึง สิ่งที่เป็นทั้งมวลสำหรับหน่วยทหาร รวมทั้งที่มีไว้เพื่อการดำรงอยู่และการปฏิบัติของหน่วยทหารด้วย เช่น อาหาร เครื่องแต่งกาย เชื้อเพลิง อาวุธ กระสุน วัตถุระเบิด เครื่องจักรกล ตลอดจนเครื่องมือเครื่องใช้ต่าง ๆ เป็นต้น

3. กรมฝ่ายยุทธบริการ (technical services) หมายถึง หน่วยปฏิบัติการสนับสนุนทางการส่งกำลังบำรุง ตามพระราชกำหนดการแบ่งส่วนราชการของกองทัพบก พ.ศ. 2533 ได้แบ่งกรมฝ่ายยุทธบริการ ออกเป็น 9 หน่วยงาน คือ

- 3.1 กรมการทหารช่าง
- 3.2 กรมการทหารสื่อสาร
- 3.3 กรมแพทย์ทหารบก
- 3.4 กรมการขนส่งทหารบก
- 3.5 กรมสรรพาวุธทหารบก
- 3.6 กรมพลธิการทหารบก
- 3.7 กรมยุทธโยธาทหารบก
- 3.8 กรมการสัตวทหารบก
- 3.9 กรมวิทยาศาสตร์ทหารบก

ทั้งนี้ หน่วยงานที่ไม่มีการดำเนินการจัดหาสิ่งอุปกรณ์ตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS) เลย ในห้วงระยะเวลาที่ทำการศึกษา คือ กรมยุทธ-โยธาทหารบก กรมแพทย์ทหารบก และกรมการสัตว์ทหารบก

4. การจัดหา หมายถึง กรรมวิธีให้ได้มาซึ่งสิ่งอุปกรณ์ เพื่อใช้ในราชการของกองทัพบก

5. ผู้รับจัดบริการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ FMS ของกองทัพไทย หมายถึง รัฐวิสาหกิจหรือบริษัทเอกชนที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการขนส่งทางทะเล ซึ่งได้รับการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ จากกองบัญชาการทหารสูงสุด ให้ดำเนินการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาตามโครงการ FMS ให้กับกองทัพไทย โดยจะเป็นคนกลางระหว่างผู้ส่งออก ซึ่งในที่นี้คือ ตัวแทนผู้รับจัดบริการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ FMS (Freight Forwarder) ซึ่งเป็นบริษัทขนส่งของสหรัฐอเมริกาที่เป็นคู่สัญญากับผู้รับจัดบริการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ FMS ของกองทัพไทย และบริษัทเดินเรือ (หรือบริษัทสายการบิน) รวมทั้งเป็นผู้ให้บริการเสริม ต่าง ๆ สำหรับการขนส่ง เช่น การบรรจุภัณฑ์สินค้า (packing) การจัดให้มีการประกันภัยสินค้า การขนส่งสินค้า/ ยุทโธปกรณ์จากโรงงานหรือคลังของกองทัพสหรัฐฯ มายังท่าเรือ/ ท่าอากาศยาน เป็นต้น โดยในห้วงขอบเขตระยะเวลาที่ทำการศึกษา (พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2549) กองบัญชาการทหารสูงสุดได้จ้างบริษัท โปรเฟรท อินเตอร์เนชันแนล จำกัด เป็น ผู้รับจัดบริการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ FMS ของกองทัพไทย

6. ประสิทธิภาพ หมายถึง การดำเนินการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาโดยวิธี FMS จากตำบลต้นทาง มายังตำบลปลายทาง ที่สร้างความพึงพอใจให้กับเจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติงาน ณ คลังของกรมฝ่ายยุทธบริการต่าง ๆ และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดหาสิ่งอุปกรณ์โดยวิธี FMS จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยผู้วิจัยเลือกวัดประสิทธิภาพจากความคิดเห็นที่มีต่อการขนส่งในแง่คิดและมุมมองต่าง ๆ และมีนิยามศัพท์ดังนี้

6.1 การเลือกใช้เครื่องมือในการขนส่งที่สะดวกรวดเร็ว (mobility) หมายถึง การจัดให้มีดำเนินการขนส่งระหว่างประเทศ โดยวิธีการที่พิเศษไปจากการดำเนินการปกติ (ซึ่งโดยส่วนใหญ่จะเป็นการขนส่งทางเรือ) อันได้แก่ การขนส่งทางอากาศ การขนส่งโดยผู้รับจัดการขนส่งพัสดุเร่งด่วนระหว่างประเทศ (เช่น FedEx หรือ UPS) หรือวิธีการขนส่งอื่น ๆ ที่เหมาะสมกับความเร่งด่วนของความต้องการยุทธ โธปกรณ์และชิ้นส่วนซ่อมของกองทัพบก ซึ่งทำให้สิ่งอุปกรณ์นั้นถึงปลายทางได้เร็วขึ้น ทันเวลาและตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ ทั้งนี้ จะกระทำได้ เมื่อมีการร้องขอเป็นกรณีพิเศษจากกองทัพบก โดยส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง หรือ อยู่ในดุลยพินิจของผู้ดำเนินการขนส่งในบางกรณี เช่น การขนส่งที่อยู่ในความรับผิดชอบของกองทัพสหรัฐอเมริกา หรือ เป็นสิ่งอุปกรณ์ประเภทชิ้นส่วนซ่อม หรือ ตำรา/คู่มือ ที่มีขนาดเล็ก ราคาไม่สูง

6.2 ความปลอดภัย (safety) หมายถึง การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการจัดพาหนะในการขนส่งให้ถูกประเภท เหมาะสมกับยุทธโศปกรณ์ และการดำเนินงานของผู้ดำเนินการขนส่งที่ไม่ประมาทในระหว่างการขนส่ง ซึ่งป้องกันการกระทำที่ก่อให้เกิดการชำรุดเสียหายต่อยุทธโศปกรณ์

6.3 ผลประโยชน์ของผู้รับบริการ (utility: consumer's surplus) หมายถึง ความถูกต้องในการดำเนินการ ได้แก่ การไม่ดำเนินการที่ผิดพลาดในเรื่องระบบเอกสาร และการขนถ่ายระหว่างขนส่งของผู้ดำเนินการขนส่งที่ทำให้การขนส่งยุทธโศปกรณ์ไม่ผิดประเภทไปยังปลายทางอันจะเป็นการลดภาระให้กับกองทัพบกในการติดตามเรียกเรื่องการชดใช้ค่าเสียหาย รวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้กับผู้ใช้บริการ ในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการขนส่ง

7. ตำบลต้นทาง หมายถึง คลังของโรงงานผู้ผลิตสิ่งอุปกรณ์ ที่กองทัพบกได้ดำเนินการจัดหา หรือ คลังเก็บสิ่งอุปกรณ์ของกองทัพสหรัฐอเมริกา แล้วแต่กรณีในการเลือกวิธีการตัดจ่ายสิ่งอุปกรณ์ของกองทัพสหรัฐอเมริกา ให้กับกองทัพบก

8. ตำบลปลายทาง หมายถึง คลังเก็บสิ่งอุปกรณ์ของกรมฝ่ายยุทธบริการต่าง ๆ ซึ่งใช้เก็บสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาโดยวิธี FMS ก่อนจะทำการแจกจ่ายให้กับหน่วยใช้

9. ระดับชั้นยศ หมายถึง ระดับที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดำรงตำแหน่ง แบ่งออกเป็น พ.ต. - พ.อ., ร.ต. - ร.อ., ส.ต. - จ.ส.อ. และลูกจ้าง

10. ประเภทงานที่ปฏิบัติ หมายถึง ลักษณะของงานที่ปฏิบัติอยู่ในสายงานใด ซึ่งแบ่งออกเป็น ผู้ปฏิบัติงาน ณ คลัง และ ผู้ปฏิบัติงานในสายงานส่งกำลังบำรุง

11. ระยะเวลาที่ปฏิบัติงาน หมายถึง ระยะเวลาที่ปฏิบัติงานตั้งแต่เริ่มทำงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดหาสิ่งอุปกรณ์โดยวิธี FMS จนถึงปัจจุบัน จำแนกเป็น 1 - 5 ปี, 6 - 10 ปี และมากกว่า 10 ปี

### **ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ**

1. ทราบถึงความคิดเห็นต่อประสิทธิภาพในการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS): ศึกษาเฉพาะกรณียุทธโศปกรณ์และชิ้นส่วนซ่อมของกองทัพบก จากเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดหาสิ่งอุปกรณ์โดยวิธี Foreign Military Sales (FMS)

2. ทราบผลความแตกต่างความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพในการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS)

3. ผลการศึกษาที่ได้จะนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการขนส่งสิ่งอุปกรณ์ที่จัดหาตามโครงการขายทางทหารของสหรัฐอเมริกา (Foreign Military Sales: FMS) ต่อไป