



คู่มือ

การปฏิบัติงานตามระบบ
การช่วยเหลือทางสังคม
ในภาวะวิกฤต

สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
และ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

คู่มือ

การปฏิบัติงาน
ตามระบบการช่วยเหลือ
ทางสังคมในภาวะวิกฤต

สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

และ

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม
มหาวิทยาลัยมหิดล

คู่มือการปฏิบัติงานตามระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต

จัดพิมพ์โดย : โครงการศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต

พิมพ์ครั้งที่ 1 พฤศจิกายน 2555 จำนวนพิมพ์ 1,000 เล่ม

พิมพ์ที่ : ห้างหุ้นส่วนสามัญ อนุรักษ์ พลท
เลขที่ 12 ซอยลาดปลาเค้า 58 ถนนลาดปลาเค้า แขวงอนุสาวรีย์
เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10220

ข้อมูลทางบรรณานุกรมของสำนักหอสมุดแห่งชาติ

National Library of Thailand Cataloging in Publication Data

คู่มือการปฏิบัติงานตามระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต

สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และ

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

จำนวน 64 หน้า

ISBN : 978-616-279-161-1

คำนำ

คู่มือฉบับนี้ จัดทำขึ้น เพื่อช่วยให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในทุกระดับและทุกส่วนงาน รวมถึง เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาชนทั่วไป ได้เกิดความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับกระบวนการนำ “ระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต” (ซึ่งมีอยู่ทั้งหมดจำนวน 5 ระบบย่อย) และ “ระบบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องแบบเร่งด่วน” อีกจำนวนอย่างน้อย 2 ระบบย่อย” ไปสู่การปฏิบัติ หรือ การช่วยกันทำให้ “ระบบ” ที่ออกแบบไว้ นี้ สามารถเกิดเป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ และ มีความสอดคล้อง/เหมาะสมกับบริบทของแต่ละหน่วยงาน

นอกจากนี้ ยังคาดหวังว่า คู่มือฉบับนี้จะช่วยทำให้การทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีมาตรฐาน เป็นที่ยอมรับได้ หรือ เป็นไปตามมาตรฐานของการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต หรือ ภาวะที่ไม่ปกติทั้งทางธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ การเมือง และสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในกรณีของการเกิดอุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม และ แผ่นดินไหว ที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพ และความเป็นอยู่ของปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคมโดยรวม

สำหรับระบบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการช่วยเหลือทางสังคมที่ได้รับการออกแบบไว้นั้น ก็เช่นเดียวกัน จะต้องเป็นการทำงานที่ได้มาตรฐาน หรือ เป็นไปตามหลักการที่เรียกว่า “หลักการปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐาน” (Standard Operating Procedures: SOP) และ จะต้องเป็นการทำงานอย่างมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน ทั้งนี้ เพื่อช่วยทำให้การทำงานช่วยเหลือทางสังคมมีความครบถ้วนในทุกมิติ เป็นไปอย่างราบรื่น ได้ผลดี มีฐานข้อมูลรองรับ สอดคล้องกับความเป็นจริง ไม่หยุดนิ่งต่อการเรียนรู้ พร้อมสู้รับกับภัยพิบัติ และ ปฏิบัติได้ตรงกับเป้าหมายปลายทาง และ เป้าหมายสูงสุดที่ต้องการบรรลุร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ศักยภาพที่เพิ่มขึ้นของประชาชน ชุมชน และองค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ ในการบริหารจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะในมิติของการป้องกัน การเตรียมความพร้อม การเผชิญเหตุ และ การฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา

สำหรับระบบที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่า “ระบบการช่วยเหลือทางสังคม” ก็คือ ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ (ซึ่งมีองค์ประกอบทั้งหมด 9 ระบบย่อย) ซึ่งสองใน 9 ระบบย่อยนี้ เป็นระบบที่ถือว่ามี ความสำคัญมากที่สุดในสถานการณ์ภัยพิบัติประเภทต่าง ๆ ซึ่งก็คือ ระบบการติดตามสถานการณ์ เฝ้าระวังภัย และการแจ้งเตือนภัย (Situation Monitoring and Warning System: SMWS) และ ระบบการบัญชาการและควบคุมเหตุการณ์หรือสถานการณ์ (Incident Command System – ICS)

นอกจากนี้ ยังคาดหวังด้วยว่า หากส่วนงานหรือหน่วยงานใดก็ตามที่สามารถปฏิบัติตามกระบวนการ และขั้นตอนต่าง ๆ ในการนำระบบที่ออกแบบไว้นี้ ผู้การปฏิบัติได้จริง ตามที่ระบุไว้ในคู่มือฉบับนี้ ก็น่าจะช่วยให้หน่วยงานนั้น ๆ มีความปลอดภัย หรือ มีความเสี่ยงน้อยลง และถ้าหากได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต่าง ๆ ก็จะสามารถผ่อนหนักให้เป็นเบาได้ ในขณะเดียวกัน ก็คาดว่าน่าจะ สามารถแสดงบทบาทในการให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ บนฐานของความรู้และทักษะด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ และมีความมั่นใจได้ในระดับหนึ่งเกี่ยวกับการดำเนินงานต่าง ๆ ของตนเอง ทีมงาน และ องค์กร/หน่วยงานที่รับผิดชอบว่าเป็นการทำงาน ที่ได้มาตรฐาน เพื่อมุ่งสู่การลดผลกระทบ หรือ ลดความเสียหาย/ความสูญเสีย และความรุนแรงต่าง ๆ ได้จริง และ ยังสามารถรักษา “สภาวะความมั่นคงท่ามกลางภาวะวิกฤต” ไว้ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความมั่นคงหรือความแข็งแกร่งทางจิตใจ ในการเผชิญเหตุได้อย่างมีสติและปัญญา ที่ถึงพร้อมด้วย “การตระหนักรู้” โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การรู้เท่าทันสภาวะจิตและความรู้สึกของตนเอง ของปัจเจกบุคคลแต่ละคน (ไม่ว่าคน ๆ นั้น จะเป็นเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ เอกชน หรือ ประชาชนคนธรรมดาทั่วไป ก็ตาม) ซึ่งสิ่งนี้ ถือเป็นสิ่งที่สำคัญสูงสุดประการหนึ่งของการบริหารจัดการภัยพิบัติ หรือ ภาวะวิกฤต

คำแนะนำในการใช้คู่มือ

คู่มือฉบับนี้ ประกอบด้วยเนื้อหา หรือ มืองค์ประกอบด้านเนื้อหาที่สำคัญ 5 ส่วน และมีคำแนะนำด้านวิธีการใช้ หรือ การอ่านคู่มือที่สำคัญ ดังต่อไปนี้คือ

ส่วนที่หนึ่ง : ภาพรวมของระบบทั้งหมด

เป็นส่วนที่ว่าด้วย ภาพรวมหรือองค์ประกอบของรูปแบบระบบทั้งหมด ที่ได้รับการออกแบบไว้ (Overall Picture of the Designed System Models) ซึ่งมีทั้งหมดจำนวน 2 ระบบใหญ่ 7 ระบบย่อยที่นำมาเสนอ พร้อมคำอธิบายสถานภาพของแต่ละระบบย่อยเหล่านี้ ซึ่งในตอนแรก ก่อนที่จะใช้คู่มือนี้ ควรจะต้องอ่านรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต” ให้ครบทั้งหมดก่อนก็ได้ หรือ ถ้าต้องการอ่านคู่มือนี้เลย ก็สามารถทำได้เช่นกัน โดยดูแผนผังโครงสร้างระบบในหน้าที่ 3 ประกอบด้วย และ เมื่อมองเห็นภาพรวมของระบบทั้งหมดแล้ว ก็จะเกิดความเข้าใจได้ว่า แต่ละระบบ มีสถานภาพที่แตกต่างกันอย่างไร และ เมื่อเข้าใจแล้ว ก็สามารถอ่านแยกแต่ละระบบได้ เมื่อต้องการจัดตั้งหรือจัดทำระบบใดระบบหนึ่งขึ้นมาก่อน ก็สามารถดำเนินการได้เช่นกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นและความพร้อม และ/หรือ ขึ้นกับบริบทและความเป็นจริงของแต่ละหน่วยงาน

ส่วนที่สอง : การทำหน้าที่ของแต่ละระบบและกระบวนการ-ขั้นตอน

เป็นคำอธิบายการทำหน้าที่ของแต่ละระบบ (Functioning) พร้อมองค์ประกอบสำคัญ (Component) และ กระบวนการ-ขั้นตอนในการจัดทำ หรือ จัดตั้งระบบ (Process and/or Step) อย่างไรก็ตาม บางระบบจำเป็นต้องรอให้มียุทธศาสตร์และงบประมาณสนับสนุนจากโครงสร้างส่วนบนลงมาก่อน จึงจะสามารถดำเนินการได้ ยกตัวอย่างเช่น รูปแบบการช่วยเหลือทางการเงิน (Financial Assistances : FA) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต ซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณค่อนข้างมาก ก็อาจจะต้องรอการจัดตั้งระบบจากส่วนกลาง และ อาจจะต้องมีการจัดทำคู่มือขึ้นมาอีก 1 เล่ม เพื่อเป็นแนวทางในการทำงานตามรูปแบบการช่วยเหลือทางการเงิน (Financial Assistance: FA) อย่างไรก็ตาม สำหรับหน่วยงานบางส่วนที่มีการดำเนินงานในรูปแบบของเงินสมทบเงินอุดหนุน เงินให้เปล่า และ เงินยืม อยู่แล้ว (อาทิเช่น สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) ก็อาจจะต่อยอดจากระบบ หรือ การดำเนินงานที่เป็นอยู่ โดยผนวกเรื่อง การช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต และ/หรือ การบริหารจัดการภัยพิบัติ เข้าไปอยู่ในระบบที่เป็นอยู่ในปัจจุบันได้

ส่วนที่สาม : หลักการปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐาน

เป็นคำอธิบายเกี่ยวกับ หลักการการทำงาน หรือ การปฏิบัติที่ได้มาตรฐาน (Standard Operating Procedures: SOP) ที่มีความสำคัญมาก การทำงาน หรือ การปฏิบัติงานตามรูปแบบระบบที่สร้างขึ้นทุกระบบ จะต้องยึดหลักการเหล่านี้อย่างเคร่งครัด เพื่อให้เกิดมาตรฐาน หรือ เป็นไปในแนวทางหรือทิศทางเดียวกัน และ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาภายหลัง อันเป็นผลมาจากการจัดทำ-จัดตั้ง และ การทำงาน/การปฏิบัติงานที่ไม่ได้มาตรฐานตามที่กำหนดไว้

ส่วนที่สี่ : การติดตามและประเมินผล

เป็นคำอธิบายเกี่ยวกับ การติดตามและประเมินผล ที่มีความสำคัญมาก เช่นกัน เพราะจะช่วยทำให้เกิดการเรียนรู้จากการใช้ระบบ และ ทราบจุดอ่อน-จุดแข็ง ปัญหา-อุปสรรคต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ระบบ รวมถึงการเรียนรู้ด้วยวิธีการประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่และผู้เกี่ยวข้องในระดับต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงระบบให้สอดคล้องกับความเป็นจริงที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

ส่วนที่ห้า : สรุปลักษณะการสำคัญ

เป็นส่วนที่ห้าด้วย การสรุปเกี่ยวกับกระบวนการทำงานที่สำคัญที่สุด หรือ เป็นกระบวนการร่วมที่สำคัญของการทำงานในการสร้าง หรือ พัฒนา หรือ จัดทำระบบต่าง ๆ ของหน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวง พม. เพราะถ้าผ่านกระบวนการเหล่านี้ ที่เสนอแนะไว้ในบทสรุป ก็จะทำให้ทุกอย่างที่จะตามมาสามารถปฏิบัติได้ง่าย หรือ อาจกล่าวได้ว่า “ศึกษานอกไม่หนักเท่าศึกษภายใน” ดังนั้น ถ้าพลิกไปอ่านส่วนที่ห้านี้ก่อน ก็น่าจะดี เพราะเมื่ออ่านจบแล้ว น่าจะช่วยให้เกิดพลังกาย พลังใจ และ พลังสติปัญญา และ เกิดความปรารถนาอันแรงกล้าที่จะร่วมกันสร้างระบบใหม่ ๆ ให้กับองค์กร/หน่วยงาน เพื่อเปิดศักราชใหม่ของการทำงาน ที่ยืนอยู่บนขาของตนเอง ด้วยความภาคภูมิใจ



คำย่อ (Acronym)

หน่วยงานต่าง ๆ ภายในกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

พท.	สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการแห่งชาติ
พม.	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
พมจ.	สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด.....
พส.	กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
พอช.	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
ศพส.	ศูนย์การพัฒนาสังคม
สค.	สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
สท.	สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพ และพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และ ผู้สูงอายุ
สนย.	สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์
สป.	สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สมพ.	สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
สสว.	สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ

หน่วยงานอื่น ๆ ในระบบโครงสร้างหน่วยงานราชการของไทย

เกษตร	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
จิสต้า (GISTDA)	สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)
ปท.	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
มท.	กระทรวงมหาดไทย
รพ.สต.	โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพระดับตำบล
ระบบอีเอ็มเอส	ระบบการแพทย์ฉุกเฉิน ของ สถาบันการแพทย์ฉุกเฉิน และ สำนักสาธารณสุขฉุกเฉิน กระทรวงสาธารณสุข
วธ.	กระทรวงวัฒนธรรม
ศธ.	กระทรวงศึกษาธิการ
สธ.	กระทรวงสาธารณสุข
สสจ.	สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด
อุตสาหกรรม	กระทรวงอุตสาหกรรม
ไอซีที	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

คำย่ออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

กนอช.	คณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ
กบอ.	คณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย
กยน.	คณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

ซีพีอาร์	เป็นคำย่อที่ใช้กันอย่างปกติในวงการแพทย์ ย่อมาจากคำว่า Cardio-Pulmonary Resuscitation แปลว่า การกู้ชีพ/ปฏิบัติการช่วยฟื้นคืนชีพ
ทบต.	เทศบาลตำบล
ทูพีทูอาร์	คือคำย่อทับศัพท์ หมายถึง การป้องกันและการเตรียมความพร้อม และ การตอบสนอง/การเผชิญเหตุ และการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา (โปรดดูคำย่อ 2P2R ประกอบด้วย)
พม.น้อย	หมายถึง อาสาสมัคร และ/หรือ เจ้าหน้าที่ระดับท้องถิ่นที่ทำงาน ด้านการพัฒนาสังคมในชุมชน และ/หรือ อาจเป็นเครือข่ายของกระทรวง พม. ด้วย
ศปก.	ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (FROC)
อบต.	องค์การบริหารส่วนตำบล
อปท.	องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
อปพร.	อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน
อพม.	อาสาสมัครพัฒนาสังคมประจำหมู่บ้าน
อพมก.	อาสาสมัครพัฒนาและดูแลคนพิการ
อสม.	อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน

คำย่อภาษาอังกฤษ

ADAD	Assessing Damage After Disaster
ADPC	The Asian Disaster Preparedness Center
BISCDM	Basic Infrastructure System for Crisis/Disaster Management
CBDMS	Community-based Disaster Management System
CBDRM	Community-based Disaster Risk Management
CPR	Cardio-Pulmonary Resuscitation
E-Defense	Earth Defense (คือ ตัวแบบจำลองด้านการเกิดแผ่นดินไหวของญี่ปุ่น)
EMS	Emergency Medical System
FA	Financial Assistance
FEMA	Federal Emergency Management Agency
FROC	Flood Relief Operating Center
GISTDA	Geographic Information Space and Technology Development Agency
HYUGO	Hyugo Framework for Action 2005-2015
ICS	Incident Command System
NFA	Non-Financial Assistance
PDANA	Post-Disaster and Need Assessment
PDAS	Post-Disaster Assistance System
SAS	Social Assistance System
SCCCM	Standard Collective Center Coordination and Management
SMWS	Situation Monitoring and Warning System
2P2R	Prevention, Preparedness, Response, Recovery (or Restoration)



สารบัญ

คำนำ	ค
คำแนะนำในการใช้คู่มือ	ง
คำย่อ (Acronym)	ฉ
ส่วนที่ 1 องค์ประกอบทั้งหมดของระบบ พร้อมคำอธิบายสถานภาพของแต่ละระบบ	1
■ ระบบใหญ่ที่ 1 : ระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต	4
ระบบย่อยที่ 1.1 ระบบการช่วยเหลือทางการเงิน	5
ระบบย่อยที่ 1.2 ระบบการช่วยเหลือที่ไม่ใช่การเงิน	6
ระบบย่อยที่ 1.3 ระบบการช่วยเหลือทางสังคมภายหลังภาวะ วิกฤต/ภัยพิบัติ หรือ ระบบการช่วยเหลือด้าน การฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา	7
ระบบย่อยที่ 1.4 ระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่ได้มาตรฐาน	8
ระบบย่อยที่ 1.5 ระบบการทำงานเพื่อส่งเสริมการจัดทำระบบ การบริหารจัดการภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน	9
■ ระบบใหญ่ที่ 2 : ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ	10
ระบบย่อยที่ 2.1 ระบบการติดตามสถานการณ์ ฝ้าระวังภัย และแจ้งเตือนภัย	11
ระบบย่อยที่ 2.2 ระบบการบัญชาการและควบคุมเหตุการณ์	12
ส่วนที่ 2 การทำหน้าที่ พร้อมองค์ประกอบสำคัญของแต่ละระบบ และ กระบวนการ-ขั้นตอนในการจัดตั้ง/จัดทำระบบและการปฏิบัติงานตามระบบ	13
ส่วนที่ 3 หลักการปฏิบัติงานหรือการดำเนินงานที่ได้มาตรฐาน: หลักการร่วมของทุกระบบ และหลักการเสริมของบางระบบ (Standard Operating Procedures: SOP)	31
ส่วนที่ 4 ความสำคัญของการติดตามและประเมินผล	35
■ การติดตามและประเมินผลการใช้ระบบ	35
■ การประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่/ผู้เกี่ยวข้อง/ผู้ใช้ระบบ	36
■ การสร้างวงจรแห่งการเรียนรู้/การสะท้อนกลับและการปฏิบัติ	36
■ การติดตามและประเมินผลความสามารถในการสร้างการตระหนักรู้	36
■ การติดตามและประเมินผลความสามารถในการเสริมศักยภาพชุมชน	38
ส่วนที่ 5 สรุป: กระบวนการสำคัญของการพัฒนา/จัดทำ/ปฏิบัติการทุกระบบ	39
คำแนะนำส่งท้าย	41



ภาคผนวก

1. แผนภาพ 2 : ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ : สารสำคัญของแต่ละระบบย่อย	44
2. แผนภาพ 3 : ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ : วัตถุประสงค์ของแต่ละระบบย่อย	45
3. แผนภาพ 4 : ภารกิจสำคัญในแต่ละช่วงเวลาทั้งก่อน ระหว่าง และภายหลัง ภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ	46
4. ผังโครงสร้างของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	47
5. กรณีศึกษาดีเด่นด้านการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติจำนวน 4 กรณีศึกษา	48
รายชื่อคณะผู้ดำเนินงาน	53

ส่วนที่ 1

องค์ประกอบของระบบทั้งหมด พร้อมคำอธิบายสถานภาพของแต่ละระบบ*

รูปแบบระบบต่าง ๆ (system model) ที่กำหนดไว้ในรายงานการวิจัยและพัฒนา ฉบับสมบูรณ์ และ ในคู่มือฉบับนี้ สามารถจำแนกได้เป็น 2 รูปแบบใหญ่ ๆ (โปรดดูแผนภาพที่ 1 : ผังโครงสร้างระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของกระทรวง พม. ในหน้าที่ 3 ประกอบด้วย) ดังต่อไปนี้คือ

รูปแบบระบบใหญ่ รูปแบบที่ 1 คือ ระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต (Social Assistance System: SAS) ซึ่งประกอบไปด้วย ระบบย่อยที่สำคัญอีกอย่างน้อยจำนวน 5 ระบบ หรือ 5 รูปแบบ (model) ได้แก่ :-

- 1.1 รูปแบบระบบการช่วยเหลือทางการเงิน (Financial Assistance Model : FAM)
- 1.2 รูปแบบระบบการช่วยเหลือที่ไม่ใช่การเงิน (Non-Financial Assistance Model : NFAM)
- 1.3 รูปแบบระบบการช่วยเหลือทางสังคมภายหลังภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ (Post-Disaster Social Assistance: PDSA) หรือ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า รูปแบบระบบการช่วยเหลือด้านการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา (Recovery or Restoration System Model: RSM)
- 1.4 รูปแบบระบบการทำงานเพื่อส่งเสริมการจัดทำระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน (Community-based Disaster Management System Model: CBDMS)
- 1.5 รูปแบบระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่ได้มาตรฐาน (Standard Collective Center Coordination and Management: SCCCM)

รูปแบบระบบใหญ่ รูปแบบที่ 2 คือ ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ (Basic Infrastructure System for Crisis/Disaster Management: BISCDM) ซึ่งประกอบด้วย ระบบย่อยที่สำคัญอีกอย่างน้อยจำนวน 9 ระบบ แต่ ณ ที่นี้ จะดึงระบบที่มีความสำคัญเร่งด่วนจำนวนอย่างน้อย 2 ระบบ ออกมาอธิบายเพื่อให้ผู้เกี่ยวข้อง/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากทุกระดับ หรือ ทุกส่วนงาน มองเห็นความสำคัญและความจำเป็นในการดำเนินการโดยด่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หน่วยงาน พม. ที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ ๆ

* หมายเหตุ คำว่า “ระบบ” (system) และ คำว่า “รูปแบบระบบ” (system model) ในการศึกษาครั้งนี้และในคู่มือฉบับนี้มีความหมายเหมือนกัน และ ในบางครั้งใช้สลับกันไปมา หรือ สามารถใช้แทนกันได้ ซึ่งบางครั้งก็ใช้เพียงคำย่อ ๆ ว่า “รูปแบบ” หรือ บางครั้งใช้คำว่า “ระบบ” แต่ส่วนใหญ่จะมีความหมายเหมือนกันหรือคล้ายคลึงกัน โปรดดูความหมายของคำว่า “ระบบ” ในรายงานการวิจัยและพัฒนาฉบับสมบูรณ์

เสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติประเภทต่าง ๆ (ทั้งด้านอุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม และ แผ่นดินไหว) อย่างไรก็ตาม หน่วยงานอื่น ๆ ก็ควรให้ความสำคัญต่อระบบทั้งสองนี้ด้วยเช่นกัน ถึงแม้จะไม่ได้ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยมากเท่าใดนักก็ตาม เพราะปัจจุบันระบบการคาดการณ์ต่าง ๆ ยังไม่แม่นยำ ประกอบกับ ความเป็นจริงที่ว่า ไม่มีใครล่วงรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทางธรรมชาติได้อย่างแท้จริง ดังนั้น การเตรียมการ/เตรียมความพร้อมไว้ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง หรือ ไม่รอให้เกิดเหตุการณ์ก่อน แล้วจึงค่อยดำเนินการ เพราะถ้าเป็นเช่นนั้น ก็จะได้รับผลกระทบที่ค่อนข้างรุนแรง หรือ อาจจะรุนแรงเกินเยียวยา ก็เป็นไปได้

สำหรับระบบที่มีความสำคัญมาก จำนวน 2 ระบบย่อย ภายใต้ระบบใหญ่ที่ 2 หรือ ระบบ BISCDM นี้ ประกอบไปด้วย

2.1 ระบบการติดตามสถานการณ์ ฝ้าระวัง และแจ้งเตือนภัย (Situation Monitoring and Warning System: SMWS)

2.2 ระบบการบัญชาการและการควบคุมเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS)

ซึ่งอันที่จริงนั้น ระบบ SMWS และ ระบบ ICS นี้ ถือเป็นระบบย่อยที่ 2 ของระบบ BISCDM และระบบทั้งสองนี้ยังมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน หรือ จำเป็นต้องมีการทำงานร่วมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ และ เมื่อเกิดเหตุการณ์ ระบบทั้งสองนี้ จะเป็นระบบที่ช่วยทำให้เจ้าหน้าที่ของหน่วยงาน พม. อยู่รอดปลอดภัย (ถ้ามีการจัดทำระบบข้อมูลที่ดี และมีการแจ้งเตือนภัยได้ทันท่วงที) และ ยังเป็นระบบที่จะช่วยทำให้หน่วยงาน พม. สามารถแสดงบทบาทในการช่วยเหลือประชาชน ชุมชน หรือ ผู้ได้รับผลกระทบได้อีกด้วย

รวมเป็นรูปแบบระบบ หรือ ระบบย่อยทั้งหมดจำนวน 7 รูปแบบจากทั้ง 2 ระบบใหญ่ อย่างไรก็ตาม สำหรับระบบย่อยที่เหลืออีกจำนวน 8 ระบบของระบบ BISCDM นั้น จะมีการอธิบายรายละเอียดอีกครั้งหนึ่งอย่างมีความครอบคลุม หรือ ครบทั้งหมดในหน้าที่ 27-28 ต่อไปด้วย และ ขึ้นอยู่กับวิจารณญาณของผู้เกี่ยวข้องทั้งหมดในแต่ละส่วนงาน ที่จะมีการดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอนที่เสนอแนะไว้ต่อไป ให้มีความครบถ้วนทั้งหมด

แผนภาพที่ 1: ผังโครงสร้าง



ระบบการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ ของกระทรวง พม. (Crisis/Disaster Management System: CDMS)

1. ระบบการช่วยเหลือทางสังคม
(Social Assistance System :
SAS)

1.1 การช่วยเหลือทางการเงิน
(Financial Assistance: FA)

- ก่อน
- ระหว่าง
- หลัง

1.2 การช่วยเหลือที่ไม่ใช่
การเงิน (Non-Financial
Assistance : NFA)

- ก่อน
- ระหว่าง
- หลัง

2. ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก 9 ระบบ (Proactive System)
หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ (Basic
Infrastructure System for Crisis/Disaster Management: BISCDM)

1 2 3 4 5 6 7 8 9

2.1 ระบบการติดตาม
สถานการณ์ไฟรั่วรั่ว
และแจ้งเตือนภัย (SMWS)

2.2 ระบบการ
บัญชาการและ
ควบคุมเหตุการณ์

(Incident Command
System-ICS)

1.3 รูปแบบระบบการช่วยเหลือด้านการ
ฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา

(Recovery or Restoration System Model:
RSM)

1.4 ระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิง
ที่ได้มาตรฐาน

(Standard Collective Center Coordination
and Management - SCCCM)

1.5 ระบบหนุนเสริมการบริหารจัดการ
ภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน

(Community-based Disaster
Management System - CBDMS)

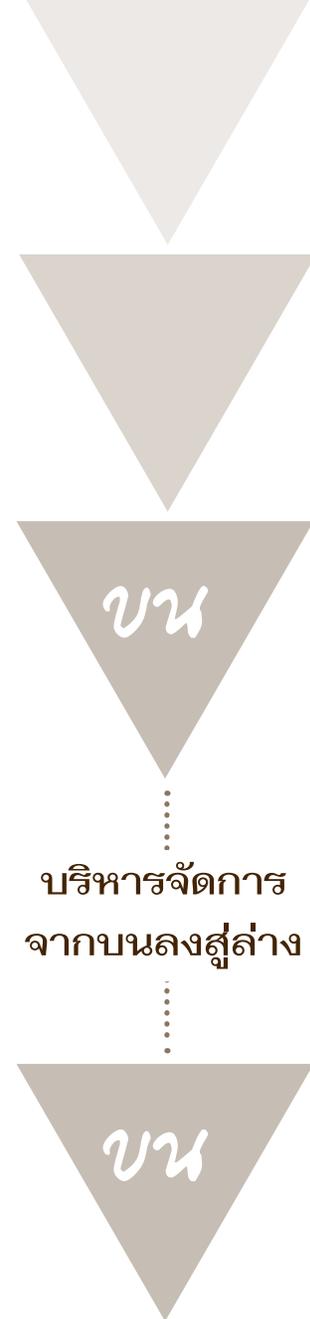


1. ระบบใหญ่ที่ 1 คือ ระบบการช่วยเหลือทางสังคม ในภาวะวิกฤต

[Social Assistance System in Crisis Situation : SAS]

คือ ระบบการช่วยเหลือทางสังคม ทั้งก่อน ระหว่าง และ
ภายหลังจากภัยพิบัติ ครอบคลุมทั้งด้านการเงิน (Financial
Assistance : FA) และ ด้านอื่น ๆ (Non-Financial
Assistance : NFA) เช่น การให้ข้อมูล/ข่าวสาร/ความรู้/
คำปรึกษา สำหรับการช่วยเหลือด้านการเงิน (FA) จำเป็นจะ
ต้องมีการดำเนินการในระดับโครงสร้าง หรือ มีการผลักดัน
และการบริหารจัดการจากบนลงสู่ล่าง (top-down
management) ในช่วงต้น หรือ มีการจัดทำนโยบายและ
แผนงบประมาณรองรับ แต่สำหรับการช่วยเหลือด้านอื่น ๆ
ที่ไม่มีใช้การเงิน (NFA) นั้น สามารถนำสู่ขั้นตอนการปฏิบัติได้
ในหลาย ๆ หน่วยงาน โดยผู้บริหารและเจ้าหน้าที่หน่วยงาน
พม. แต่ละแห่ง/แต่ละระดับ สามารถดำเนินการได้ แต่จำเป็นต้อง
ต้องอ่าน “รายงานการศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือ
ทางสังคมในภาวะวิกฤต” ฉบับสมบูรณ์ให้ครบถ้วน เพื่อให้
เกิดความเข้าใจ และมีการสื่อสารภายในหน่วยงาน และ
สามารถนำไปดำเนินการได้ทันที (ทั้งก่อน ระหว่าง และ
ภายหลังจากภัยพิบัติ) เมื่อเกิดความเข้าใจร่วมกันในระดับดีใน
บรรดาทีมงานที่เกี่ยวข้องแล้ว

สำหรับระบบการช่วยเหลือทางสังคม (หรือระบบ SAS) นี้
ประกอบไปด้วย ระบบย่อยจำนวนทั้งหมด 5 ระบบ โดยมี
รายละเอียดดังต่อไปนี้

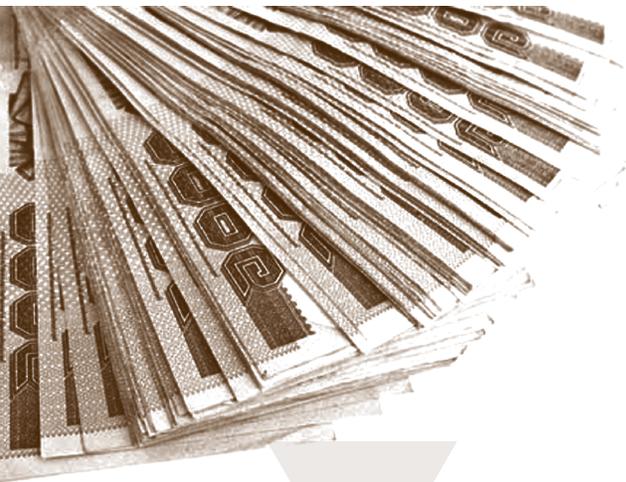


ระบบย่อยที่ 1.1 :

รูปแบบระบบการช่วยเหลือทางการเงิน

(Financial Assistance Model: FAM)

คือ รูปแบบระบบการช่วยเหลือทางการเงิน ที่สามารถดำเนินการได้ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และภายหลังภัยพิบัติ ครอบคลุมมาตรการต่าง ๆ ที่ช่วยทำให้เกิดความมั่นคงขั้นต่ำ (minimum security) โดยเฉพาะในช่วงภายหลังจากได้รับผลกระทบจากภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ มาตรการทางการเงินเหล่านี้ได้แก่ เงินให้เปล่า เงินอุดหนุน เงินสมทบ เงินชดเชย มาตรการผ่อนผันต่าง ๆ เช่น การผ่อนผันการผ่อนชำระค่างวดซื้อบ้านเอื้ออาทรของการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น และ มาตรการทางการเงินอื่น ๆ เช่น เงินช่วยเหลือฉุกเฉิน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ (เพื่อสนับสนุนการลงทุนประกอบอาชีพ เพื่อให้เกิดการพึ่งพาตนเอง) เงินยืมปลอดดอกเบี้ย ฯลฯ สำหรับรูปแบบระบบการช่วยเหลือทางการเงินนี้ มีความสำคัญมาก เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรู้เรื่อง การประเมินความเสียหาย/ผลกระทบ และ จะต้องมีความรัดกุม ยึดหลักการทำงานที่ได้มาตรฐานทุกด้าน เพื่อไม่ให้เป็นการต่อระบบงบประมาณของประเทศในระยะยาว



ระบบย่อยที่ 1.2 : รูปแบบระบบการช่วยเหลือที่ไม่ใช่การเงิน (Non-Financial Assistance Model : NFAM)

คือ รูปแบบระบบการช่วยเหลือประเภทอื่น ๆ ที่มีใช้การช่วยเหลือทางการเงิน ครอบคลุมการช่วยเหลือประเภทต่าง ๆ อีกอย่างน้อยประมาณ 10 ประเภท และสามารถดำเนินการได้ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และ ภายหลังภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ นอกจากนี้ รูปแบบการช่วยเหลือหลายประเภทนั้น สามารถดำเนินการได้เลย โดยไม่ต้องรออนุมัติงบประมาณ หรือ สามารถใช้งบประมาณที่มีอยู่ของแต่ละหน่วยงานได้ โดยสามารถเชื่อมเข้าไปกับเรื่องงานที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน หรือ สามารถเพิ่ม “แนวคิดการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ” เข้าไปในเรื่องงานที่ทำอยู่ก็ได้ (แต่ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรู้ด้านการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ หรือ การลดความเสี่ยงต่าง ๆ ก่อน) ยกตัวอย่าง เช่น การช่วยเหลือด้านข้อมูล/ข่าวสาร/ความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติ และ การให้คำปรึกษาในการเตรียมการ/เตรียมความพร้อมเพื่อรับมือกับภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ หรือ กรณีการช่วยเหลือในลักษณะทีมสหวิชาชีพ ก็สามารถดำเนินการวางแผนร่วมกับหน่วยงานต่าง ๆ ได้ อาทิเช่น หน่วยงานด้านการแพทย์และสาธารณสุข หน่วยงานด้านการศึกษา หน่วยงานด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หน่วยงานด้านการทหาร เป็นต้น หรือ กรณีการช่วยเหลือด้านศูนย์ปฏิบัติการ/ศูนย์เคลื่อนที่ (Mobile Office: MO) ก็เช่นเดียวกัน สามารถเตรียมสำรวจวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่มีอยู่ในหน่วยงาน และ เตรียมวางแผนต่าง ๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ หรือ ทีมงานในหน่วยงานได้ โดยไม่ต้องรอเวลา กล่าวคือ ถ้าหน่วยงานสามารถดำเนินการอะไรได้ ก็ให้ลงมือดำเนินการได้เลย เป็นต้น



การให้ข้อมูล

ข่าวสาร

ให้คำปรึกษา

ระบบย่อยที่ 1.3 : รูปแบบการช่วยเหลือ ภายหลังภัยพิบัติ หรือ การช่วยเหลือด้าน การฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา



คือ รูปแบบระบบย่อยด้านการช่วยเหลืออีกระบบหนึ่งที่มีความสำคัญ จึงจำเป็นต้องมีการขยายความหรือชี้ให้เห็นรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และเป็นอีกระบบหนึ่งที่เจ้าหน้าที่จะต้องมีการเตรียมการ/เตรียมความพร้อมในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การมีความรู้ที่ถูกต้องเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบ/ความเสียหาย/ความสูญเสีย/ความรุนแรงด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ ยังจะต้องมีความรู้เกี่ยวกับขีดขั้นของความรุนแรง หรือ ผลกระทบที่เกิดขึ้นของภัยพิบัติ/วิกฤตแต่ละครั้ง ว่ามีผลกระทบมากน้อยแค่ไหน ต่อใครบ้าง หรือ ต่อกลุ่มเป้าหมายกลุ่มใด ความรุนแรงนี้ส่งผลกระทบในวงกว้างแค่ไหน เช่น ผลกระทบต่อระบบ/โครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ได้แก่ ระบบประปา ไฟฟ้า ระบบการเดินทางขนส่ง/การคมนาคม ระบบการผลิต หรือ ระบบเศรษฐกิจต่าง ๆ ของชุมชนหรือไม่ ควรมองภาพรวมหรือ มีความคิดเป็นองค์รวม และ ทำความเข้าใจร่วมกันว่า กลุ่มเป้าหมายของกระทรวง พม. ได้รับผลกระทบร่วมกันในระดับใด ซึ่งอาจจะต้องมีการส่งเสริมหรือสนับสนุนให้มีการฟื้นฟูระบบต่าง ๆ ทั้งหมดร่วมกัน เป็นต้น

ระบบย่อยที่ 1.4 ระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิง ที่ได้มาตรฐาน

(Standard Collective Center Coordination and Management: SCCCМ)



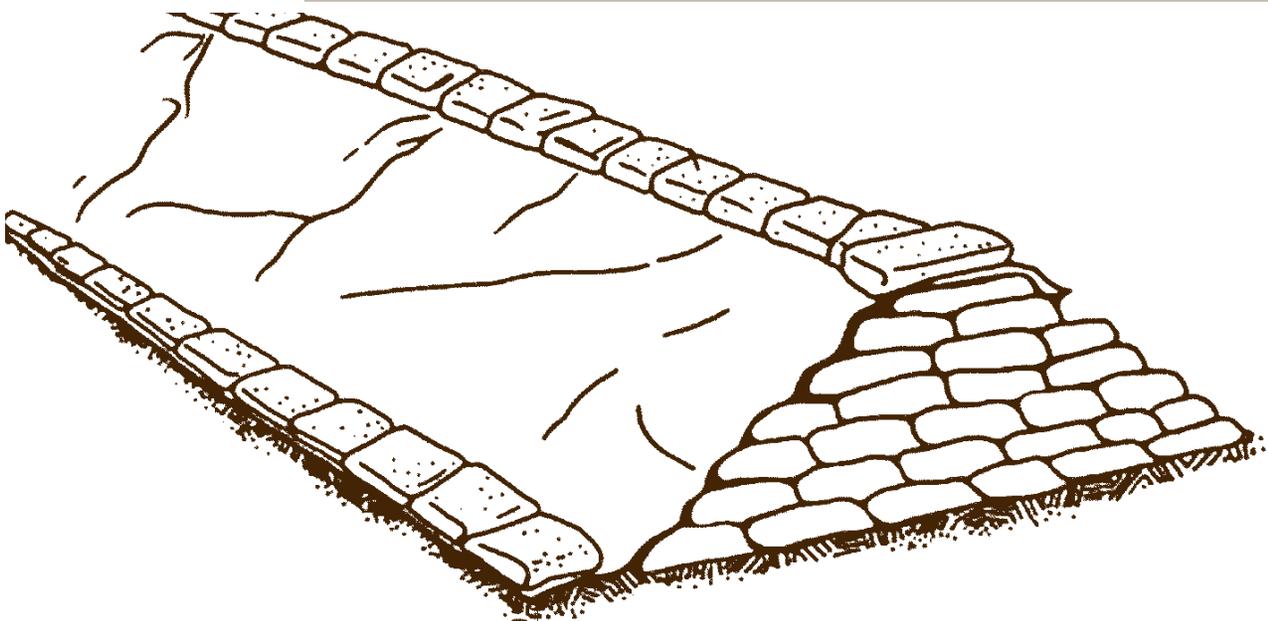
คือ ระบบที่ต้องมีการลงทุน การเตรียมการ/เตรียมความพร้อม ทุกด้าน และ พร้อมเปิดให้บริการได้ทันที่วงที่ เมื่อเกิดเหตุการณ์ เป็นระบบที่สามารถดำเนินการได้ในระดับต่าง ๆ ทั้งในระดับหน่วยงาน พม.ในพื้นที่/หน่วยงานระดับจังหวัด หน่วยงานระดับกรมและสำนักงานต่าง ๆ (เช่น สท. สค.) รัฐวิสาหกิจ (การเคหะแห่งชาติ) องค์กรมหาชน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) และ หน่วยงานระดับกระทรวง หรือสำนักงานปลัดกระทรวง - ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบาย และทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ ซึ่งหมายรวมถึงงบประมาณ บุคลากร อาคาร/สถานที่ ๆ มีอยู่แล้ว และ อาจดัดแปลงเป็นศูนย์พักพิงทั้งแบบชั่วคราวและถาวรได้ อาทิเช่น อาคารในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยประเภทต่าง ๆ ของการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น แต่ทั้งนี้ ศูนย์พักพิง จะต้องอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยทั้งปลอดภัยจากอุทกภัย วาตภัย ดินโคลนถล่ม และแผ่นดินไหว



ระบบย่อยที่ 1.5 ระบบการทำงานเพื่อส่งเสริมการจัดทำ/ พัฒนาระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับชุมชน/ตำบล โดยมีชุมชนเป็นฐาน

[Community-based Disaster Management System: CBDMS]:

คือ ระบบที่เจ้าหน้าที่ของกระทรวง พม. มีบทบาทในการส่งเสริม/
หนุนเสริม/สนับสนุนให้มีการจัดทำ หรือ มีการพัฒนาระบบนี้ขึ้น
โดยชุมชน เป็นระบบของชุมชน และ เพื่อชุมชน หรือ มีชุมชนเป็น
ฐาน และควรมีการส่งเสริม/สนับสนุน/เอื้ออำนวยความสะดวกให้มี
การจัดทำหรือดำเนินการ ตั้งแต่ยังไม่เกิดภัยพิบัติ เพราะเมื่อเกิด
ภัยพิบัติขึ้น ก็จะสามารถช่วยลดผลกระทบ/ความเสียหาย/ความ
สูญเสีย/ความรุนแรงต่าง ๆ ได้มาก และชุมชนต่าง ๆ จะสามารถ
ฟื้นตัวได้เร็ว เพราะมีการจัดวางระบบต่าง ๆ รองรับไว้แล้ว ทั้งก่อน
ระหว่าง และภายหลังภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ



ระบบใหญ่ที่ 2 คือ ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ

(Basic Infrastructure System for Crisis/Disaster Management: BISCDM)

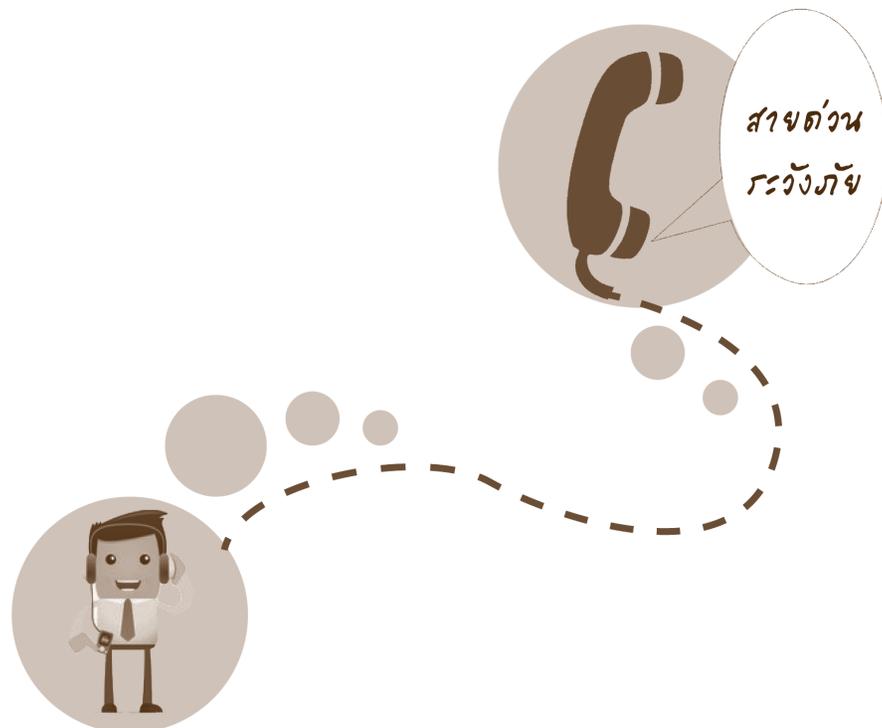
สำหรับระบบ BISCDM นี้ ประกอบด้วย 9 ระบบย่อย (sub-systems) ซึ่งแต่ละส่วนงาน/หน่วยงานจะต้องทำการวิเคราะห์ระบบต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบันของหน่วยงานของตนเองก่อน และ ร่วมกันพิจารณาว่ามีสิ่งใดหรือระบบใดบ้างที่สามารถทำการปรับปรุง/เสริม/เพิ่ม/ลด หรือ ต่อยอด พร้อมบูรณาการแนวความคิดการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ เข้าไปในระบบย่อยต่าง ๆ เหล่านี้ และ ถ้ายังไม่มีระบบเหล่านี้ ก็จำเป็นต้องจัดทำ/จัดตั้ง หรือ พัฒนาขึ้น (ยกตัวอย่างเช่น ระบบการติดตามสถานการณ์ เฝ้าระวังภัยและแจ้งเตือนภัย (SMWS) – ซึ่งเป็นระบบย่อยที่สำคัญมากของระบบ BISCDM นี้ ซึ่งหน่วยงาน พม. ยังไม่มีระบบนี้ในปัจจุบัน ดังนั้น จึงควรพัฒนาขึ้นในหน่วยงานระดับต่าง ๆ เช่น ระดับกรม ระดับสำนักงาน/หน่วยงาน (รวมการเคหะแห่งชาติ และ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) รวมถึงระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เช่น พมจ. สสว. ศพส. เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ระบบย่อยที่สำคัญที่สุดจำนวน 2 ระบบ ควรได้รับการพิจารณาเป็นพิเศษ คือ



ระบบย่อยที่ 2.1 : ระบบการติดตามสถานการณ์ เพื่อระวังภัย และแจ้งเตือนภัย

[Situation Monitoring and Warning System: SMWS]

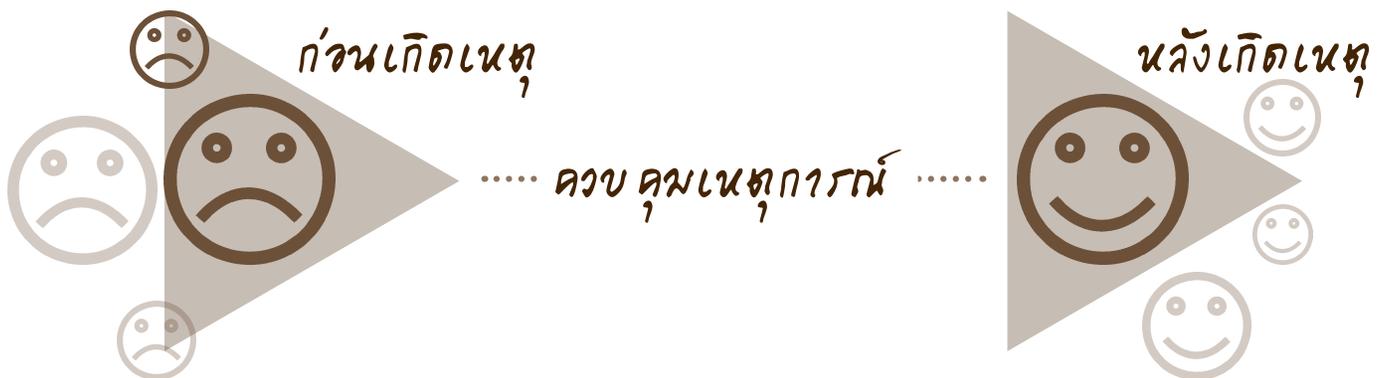
ซึ่งเป็นระบบย่อยที่ 2 ของระบบโครงสร้างพื้นฐาน ฯ ตามที่กล่าวแล้ว ในข้อ 4 แต่เนื่องจากเป็นระบบที่มีความสำคัญมากในช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ เพราะจะทำให้มีข้อมูลสำคัญที่สามารถนำมาใช้ในการตัดสินใจในภาวะวิกฤต ซึ่งเป็นระบบที่จะต้องมีการเตรียมการ และ การลงทุนด้านต่าง ๆ (ทั้งด้านสถานที่ วัสดุ/อุปกรณ์ บุคลากร ฯลฯ) พร้อมทั้งทำการตรวจสอบอยู่เสมอว่าระบบที่พัฒนาขึ้นนี้สามารถ “ใช้งานได้จริง” และ สามารถเปิดใช้ช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ เพื่อแจ้งเตือนภัยให้กับหน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดกระทรวง พม. ได้ทันเหตุการณ์



ระบบย่อยที่ 2.2 : ระบบการบัญชาการและควบคุมเหตุการณ์

(Incident Command System: ICS)

เป็นระบบที่มีความสำคัญมากในช่วงที่เกิดเหตุการณ์ หรือ ก่อนเกิดเหตุการณ์ เพราะเป็นระบบที่จะช่วยทำให้หน่วยงานต่าง ๆ โดยเฉพาะหน่วยงานบริการ ดังเช่น พมจ. และสถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ ที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยง และมีผู้รับบริการ/คนเปราะบางอยู่เป็นจำนวนมาก (ทั้งผู้รับบริการ และ เจ้าหน้าที่ที่ควรได้รับการคุ้มครองเช่นเดียวกับประชาชนทั่วไป) และ เป็นระบบที่จะต้องทำงานหรือใช้งานได้จริงในช่วงวิกฤตหรือเมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ แต่ต้องมีการเตรียมการ/เตรียมความพร้อม และฝึกซ้อมไว้ล่วงหน้า และ เป็นระบบที่มีความเชื่อมโยงกับระบบที่ 5 หรือ ระบบการติดตามสถานการณ์ การเฝ้าระวังภัย และ แจ้งเตือนภัย ข้างต้น



การกำหนดที่และองค์ประกอบสำคัญ ของแต่ละระบบ พร้อมกระบวนการ/ ขั้นตอนในการจัดทำระบบ และ การปฏิบัติตามระบบ

ระบบใหญ่ที่ 1 คือ ระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต (Social Assistance System: SAS) เป็นระบบที่ใช้ “มิติทางการเงิน” หรือ “ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ/ทางการเงิน” เป็นหลักในการให้ความช่วยเหลือ (financial or fiscal aspect of the designed benefits) เป็นระบบที่สามารถนำมาใช้ได้ตั้งแต่ก่อน ระหว่าง และภายหลังภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ เป็นระบบที่สามารถดำเนินการได้ทั้งในระดับโครงสร้างส่วนบนของกระทรวง และ ระดับหน่วยงาน (โดยเฉพาะหน่วยงานที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยง - อาจจำเป็นต้องดำเนินการก่อน) และ เป็นระบบที่ออกแบบไว้เพื่อให้เจ้าหน้าที่สามารถกระทำหน้าที่ได้ ทั้งในเชิงการป้องกัน เชิงการเตรียมความพร้อม เชิงการเผชิญเหตุ และเชิงการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา และ ยังมีบทบาท-หน้าที่ในการช่วยลดความเสียหาย/ความสูญเสีย/ความรุนแรง และ/หรือ มีบทบาท-หน้าที่ในการเยียวยาทั้งปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่ม/องค์กร ชุมชน เครือข่าย องค์กร/หน่วยงาน ซึ่งประกอบด้วย รูปแบบการช่วยเหลือหลักที่สำคัญ 5 รูปแบบ หรือ 5 ระบบย่อย ดังนี้คือ

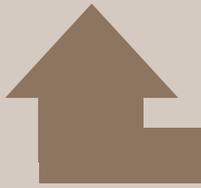
ระบบย่อยที่ 1.1 รูปแบบการช่วยเหลือทางการเงิน (Financial Assistance : FA) :
ซึ่งประกอบไปด้วยมาตรการการช่วยเหลือต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ

- มาตรการเงินให้เปล่า (FA1) → ทั้งก่อน ระหว่าง และภายหลังภัยพิบัติ
- มาตรการเงินอุดหนุน (FA2) → ทั้งก่อน ระหว่าง และภายหลังภัยพิบัติ
- มาตรการเงินสมทบ (FA3) → เฉพาะช่วงก่อน และ ภายหลังภัยพิบัติ
- มาตรการเงินชดเชย (FA4) → เฉพาะช่วงหลังภัยพิบัติ
- มาตรการการผ่อนผัน (FA5) → เฉพาะช่วงหลังภัยพิบัติ
- มาตรการการเงินอื่น ๆ (FA6) → เช่น เงินช่วยเหลือฉุกเฉิน เงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อส่งเสริมการลงทุนในศรประกอบอาชีพ ฯลฯ

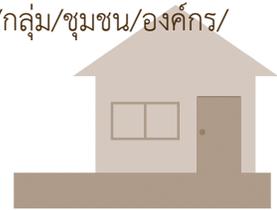
หมายเหตุ : ทุกมาตรการสามารถดูรายละเอียดได้ในรายงานการวิจัยและพัฒนาฉบับสมบูรณ์

ระบบย่อยที่ 1.2 รูปแบบการช่วยเหลือที่ไม่ใช่การเงิน (Non-financial Assurances : NFA) ซึ่งประกอบไปด้วย มาตรการ/ประเภทการช่วยเหลือต่าง ๆ ที่สามารถดำเนินการได้ทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และ ภายหลังภัยพิบัติ ดังต่อไปนี้คือ

การช่วยเหลือด้าน



- ข้อมูล/ข่าวสาร/สารสนเทศ/ความรู้ (NFA 1)
- การรับแจ้งเหตุและประสานความช่วยเหลือผ่านศูนย์ประชาชนดี 1300 (NFA 2)
- ปัจจัยยังชีพ/ถุงยังชีพ/อาหาร/น้ำดื่ม/เสื้อผ้า (NFA3)
- ในลักษณะทีมสหวิชาชีพ (NFA4)
- ด้านศูนย์ปฏิบัติการและ/หรือหน่วยงานเคลื่อนที่ (NFA5)
- การประสานความร่วมมือกับเครือข่ายประเภทต่าง ๆ (NFA 6)
- ที่พักอาศัย/ศูนย์พักพิง/บ้านพักฉุกเฉิน (NFA 7)
- การเสริมพลัง/ศักยภาพของปัจเจกบุคคล/ครอบครัว/กลุ่ม/ชุมชน/องค์กร/หน่วยงานต่าง ๆ (NFA 8)
- การฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา ภายหลังภัยพิบัติ (NFA 9)
- อื่น ๆ เพื่อมนุษยธรรม ตามความจำเป็น (NFA 10)



กระบวนการและขั้นตอนของการจัดตั้ง/จัดทำระบบการช่วยเหลือทางการเงิน : FA

ข้อพึงระวัง: ทั้งนี้ โปรดพึงระมัดระวังไว้เสมอ ด้วยว่า กระบวนการทำงานของ FA นั้น สามารถมีความเชื่อมโยงกับ NFA หรือ มีการพิจารณาความเป็นจริงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอย่างมีความเชื่อมโยงกัน ไม่ใช่แบ่งแยกออกจากกันเด็ดขาด ในหลาย ๆ กรณี อาจจะต้องเป็นการทำงานร่วมกันทั้งสองประเภท หรือ ที่เรียกว่า ประเภท FA+NFA หรือ จะเรียกว่า Full Package ก็ได้



อย่างไรก็ตาม สำหรับกรณีของ FA นี้ เนื่องจากต้องใช้งบประมาณค่อนข้างมาก จึงมีความจำเป็นต้องแบ่งขั้นตอนการดำเนินการออกเป็นอย่างน้อย 2-3 ระยะใหญ่ ๆ ดังนี้คือ

- ระยะเตรียมการ/วางแผน/จัดทำงบประมาณ/ขออนุมัติวงเงินงบประมาณ
- ระยะจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับประเภทการช่วยเหลือและกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ รวมถึงกลุ่มเป้าหมาย/ผู้รับประโยชน์ พร้อมจัดทำสื่อประเภทต่าง ๆ
- ระยะประชาสัมพันธ์/เผยแพร่บริการหรือความช่วยเหลือที่กำหนดไว้
- ระยะการทำงานร่วมกับกลุ่มเป้าหมายประเภทต่าง ๆ
- ระยะการติดตามและประเมินผล

😊 ระยะเตรียมการ/วางแผน/จัดทำงบประมาณ มีกระบวนการ/ขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้คือ

1. จัดทำแผนงบประมาณ บนพื้นฐานของการคำนวณ หรือ คาดประมาณสถานการณ์ภัยพิบัติในระยะ 3- 5 ปี ซึ่งอาจจะจัดทำออกมาประมาณ 3 ทางเลือก บนการคาดการณ์สถานการณ์/ภาพทัศน์ความรุนแรง (scenario) หรือ ข้อสันนิษฐาน (assumption) 3 ระดับ คือ 1.ระดับรุนแรงมาก 2.ระดับปานกลาง และ 3. ระดับต่ำ พร้อมด้วย การคาดประมาณจำนวนผู้ที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์ความรุนแรงทั้ง 3 ระดับ (ควรจำแนกตามประเภทของกลุ่มเป้าหมายที่มีทั้งหมด ในขั้นนี้ อาจจะยังไม่จำเป็นต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน หรือ อาจจะกำหนดไว้คร่าว ๆ ก่อนก็ได้)และระบุถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุทธศาสตร์งบประมาณประเภทต่าง ๆ รองรับ ซึ่งมีทั้งงบเงินอุดหนุน งบเงินสมทบ งบเงินชดเชย งบเงินให้เปล่า งบเงินกู้ฉุกเฉิน และ/หรือ งบพิเศษอื่น ๆ (ซึ่งจะต้องมีการคำนวณหรือประมาณการวงเงินทั้งหมดของแต่ละประเภท บนพื้นฐานของกลุ่มเป้าหมายแต่ละประเภทที่มีความเชื่อมโยงกับสถานการณ์ในแต่ละระดับ ดังกล่าวแล้วข้างต้น)

2. สำหรับหน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวง พม. ที่มีการจัดทำระบบการเงินในลักษณะนี้อยู่แล้ว (อาทิ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) ก็สามารถเพิ่มวงเงินเพื่อรองรับการจัดการภัยพิบัติ หรือ ภาวะวิกฤต หรือ การช่วยเหลือทางสังคม ตามที่กำหนดไว้นี้ได้เลย

3. กรณีที่จำเป็นต้องจัดทำแผนงบประมาณ บนพื้นฐานของการคาดประมาณผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามรายละเอียดในข้อ 1. นั้น ถ้ากระทรวง ๆ และ/หรือ หน่วยงาน พม.ไม่สามารถดำเนินการเองได้ ก็จำเป็นต้องใช้วิธี outsource หรือ ทำงานร่วมกับสถาบันทางวิชาการที่มีความเชี่ยวชาญ

4. เมื่อได้แผนงานและแผนงบประมาณ (ที่อยู่บนฐานการคำนวณต่าง ๆ อย่างถูกต้อง) มาพร้อมแล้ว ก็ดำเนินการขับเคลื่อนตามขั้นตอน/ระเบียบต่าง ๆ ต่อไป เพื่อให้ได้รับการพิจารณาอนุมัติวงเงินงบประมาณที่จัดทำไว้

😊 ระยะการจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับการช่วยเหลือให้ครอบคลุม

5. เมื่อได้รับงบประมาณมาแล้ว ก็จะต้องจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจนอีกครั้งหนึ่ง พร้อมกำหนดหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการคำนวณค่าชดเชยต่าง ๆ บนหลักการและหลักวิชาการที่ถูกต้องอีกครั้งหนึ่ง และ ควรมีการประกาศหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ให้สังคมรับทราบล่วงหน้า เพื่อสร้างการรับรู้ภายใต้ระยะเวลาที่เหมาะสม และ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาภายหลัง

6. การจัดทำข้อมูลในข้อ 5 ให้ครบถ้วน และ บรรจุรายละเอียดลงในสื่อประเภทต่าง ๆ ที่พร้อมจะใช้ในการประชาสัมพันธ์/เผยแพร่ให้กับประชาชน/ชุมชน/สาธารณะได้รับทราบ อาทิเช่น แผ่นพับ คู่มือย่อสำหรับประชาชน/ชุมชน เว็บไซต์ ฯลฯ

😊 ระยะการประชาสัมพันธ์/เผยแพร่/การเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ

7. ระยะการประชาสัมพันธ์/เผยแพร่ข้อมูลความช่วยเหลือที่จัดทำขึ้น ด้วยสื่อ/ช่องทางต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

8. วิธีการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย หรือ ผู้ได้รับผลกระทบ (กรณีการจ่ายเงินชดเชย ภายหลังภาวะวิกฤต หรือ ภัยพิบัติ) สามารถดำเนินการได้อย่างน้อย 3 วิธีการ ดังต่อไปนี้คือ

- การเปิดให้ลงทะเบียนทางอินเทอร์เน็ต หรือ ระบบออนไลน์ (On-line Registration) โดยจะต้องมีการออกแบบระบบบนคอมพิวเตอร์เพื่อรองรับวิธีการนี้ในภายหลัง

- การเปิดให้ผู้ได้รับผลกระทบ/ผู้ประสบภัยเข้ามาขอรับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ด้วยตนเอง (Walk in)

- การจัดหน่วยเคลื่อนที่ลงไปให้บริการในพื้นที่ ๆ ที่ได้รับผลกระทบ (Mobile Office: MO) พร้อมเปิดลงทะเบียน: แต่จะต้องมีการจัดทำแบบฟอร์ม ที่พร้อมทำการบันทึกหรือจัดระบบข้อมูล เพื่อไม่ให้เกิดการทับซ้อน

😊 ระยะการทำงานร่วมกับกลุ่มเป้าหมาย

9. เมื่อประชาชน/ชุมชน/องค์กรอาสาสมัครต่าง ๆ เสนอความประสงค์ในด้านต่าง ๆ เข้ามา หรือ เจ้าหน้าที่ลงไปประเมินข้อมูลในพื้นที่ และ พบว่ามีความจำเป็นในด้านต่าง ๆ ก็ควรมีกระบวนการในการทำงานร่วมกัน โดยเน้นหลักการการมีส่วนร่วม และผลประโยชน์ที่จะมีต่อปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่ม/องค์กร ชุมชน เป็นที่ตั้ง และยึดหลักการทำงานตามที่กำหนดไว้ในหน้า 31-34 ที่ว่าด้วยเรื่อง SOP อย่างเคร่งครัด

10. สำหรับการดำเนินงานตามมาตรการทางการเงินอื่น ๆ อาทิเช่น มาตรการเงินสมทบ เงินอุดหนุน เงินให้เปล่า ฯลฯ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ตั้งแต่ช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ เพื่อมุ่งเน้นไปที่การป้องกัน การเตรียมการ/เตรียมความพร้อม/การเสริมศักยภาพในการเผชิญเหตุนั้น สามารถใช้วิธีการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่คล้ายคลึงกันกับวิธีการในข้อ 6 ข้างต้นได้ แต่เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายมีหลายประเภท โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายที่เป็นองค์กร และชุมชน จึงมีความจำเป็นต้องทำงานเชื่อมโยงกับระบบข้อมูล สารสนเทศ ความรู้ และ ระบบการทำงานเชิงเครือข่าย (ซึ่งทั้งสองระบบนี้ ถือเป็นระบบย่อยของระบบโครงสร้างพื้นฐาน ๆ หรือระบบการบริหารจัดการเชิงรุก BISCDM แต่ถ้ามีระบบนี้อยู่แล้ว ก็สามารถปรับจากระบบที่เป็นอยู่ หรือ ที่ใช้อยู่ในปัจจุบันได้)

😊 ระยะการติดตาม ประเมินผล และสร้างการเรียนรู้/ปรับปรุงการทำงาน

11. มีการติดตามประเมินผลการทำงานอย่างต่อเนื่องในทุกมิติ โดยเฉพาะ การเรียนรู้เกี่ยวกับจุดแข็ง จุดอ่อน ศักยภาพ ข้อจำกัด ปัญหา-อุปสรรค และ ร่วมกันปรับปรุงให้ดีขึ้นอยู่เสมอ และ ควรคิดค้นกระบวนการในการ สนับสนุนให้ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกระดับ ทุกภาคส่วนได้เกิดกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันบนฐานของการปฏิบัติ เพื่อร่วม กันสร้างความรู้พื้นฐานของประสบการณ์และการปฏิบัติ (action-based knowledge) ได้ต่อไปด้วย

กระบวนการและขั้นตอนของการทำงานตามระบบการช่วยเหลืออื่น ๆ ที่มีใช้ด้านการเงิน (NFA)

สำหรับการช่วยเหลือประเภทอื่น ๆ ที่มีใช้ด้านการเงิน (NFA) ทั้ง 10 ประเภทนั้น ส่วนใหญ่สามารถดำเนินการ ได้ตั้งแต่ช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ และที่สำคัญ ก็คือ การช่วยเหลือแบบ NFA นี้ สามารถทำงานร่วมกันกับการ ช่วยเหลือแบบ FA ได้ (ตามที่กล่าวแล้วข้างต้น) ไม่ใช่แบ่งแยกกันอย่างสิ้นเชิง (ซึ่งจะขอยกตัวอย่างประกอบให้เห็น อย่างชัดเจนในลำดับต่อไปว่า ในทางปฏิบัติจริงนั้น การดำเนินงานหลาย ๆ อย่าง จะต้องมีความเชื่อมโยงหรือมอง อย่างเป็นองค์รวม โดยยึดความเป็นจริงหรือบริบทชีวิตของปัจเจกบุคคล ครอบครัว ประชาชน/ชุมชน เป็นตัวตั้ง ไม่ใช่ ยึดตามกรอบต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อย่างแข็งตัว โดยขาดความยืดหยุ่น ซึ่งจะทำให้ไม่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์สูงสุด ของการช่วยเหลือ โดยเฉพาะการช่วยเหลือเพื่อให้ประชาชน/ชุมชนพึ่งพาตนเองได้ต่อไป) สำหรับ NFA ในเบื้องต้นนี้ มีแนวทางการทำงาน และ/หรือ สามารถดำเนินการได้ตามขั้นตอน และ/หรือ กระบวนการต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้ (ซึ่งอาจจะแบ่งเป็นระยะได้เช่นเดียวกับ FA หรือ มีกระบวนการ/ขั้นตอนในการทำงานที่เป็นการผสมผสานระหว่าง FA และ NFA เข้าด้วยกัน - ซึ่งขอให้เจ้าหน้าที่พิจารณาข้อมูลความต้องการหรือข้อเสนอของผู้รับบริการประเภทต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ ระมัดระวัง และมีความเชื่อมโยงด้วย) สำหรับแนวทางการทำงาน หรือ ขั้นตอนที่เสนอไว้ คร่าว ๆ มีดังต่อไปนี้คือ

1. แต่ละหน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย ทุกระดับ ทำความเข้าใจแนวทางความช่วยเหลือที่กำหนดไว้ในคู่มือนี้ และ/หรือ ในเล่มรายงานฉบับสมบูรณ์ ให้กระจ่างชัด

2. จัดประชุมเพื่อจัดทำรายละเอียดของการช่วยเหลือ NFA ทุกประเภทให้มีความชัดเจน (และมีความ สอดคล้องกับบริบทของแต่ละพื้นที่/แต่ละภูมิภาค - ซึ่งเรื่องนี้หน่วยงาน พม.ต่าง ๆ ในพื้นที่สามารถดำเนินการได้เอง และสามารถพิจารณาเพิ่มเติมสิ่งที่ไม่ได้กำหนดไว้ แต่มีความสำคัญสำหรับพื้นที่ของตนเองได้ด้วย) สำหรับ NFA 1 ที่ว่า ด้วยเรื่อง “ความรู้เกี่ยวกับวิทยาการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง” นั้น เจ้าหน้าที่จะต้องมีความรู้ด้านต่าง ๆ เหล่านี้ก่อน ดังนั้น การปฏิบัติงานในเรื่องนี้ จะต้องมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาบุคลากรของกระทรวง และ/หรือ ของหน่วยงาน พม. ต่าง ๆ ในพื้นที่ ที่จะมีการจัดทำขึ้น เพื่อรองรับการเสริมศักยภาพและการช่วยเหลือด้านนี้ ที่จะจัดให้กับประชาชนและ ชุมชนได้อย่างเหมาะสม/สอดคล้องกับความเป็นจริงต่าง ๆ ได้ต่อไป

3. จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ด้วยวิธีการ-รูปแบบต่าง ๆ ที่มีการบรรยายรายละเอียดของการช่วยเหลือที่มีการกำหนดร่วมกันไว้ในข้อ 2 ให้ครบทั้งหมดทุกประเภท ที่อ่านง่าย ใช้การได้ง่าย พร้อมชื่อเจ้าหน้าที่ หรือ ผู้รับผิดชอบหลัก ที่มีข้อมูลการติดต่อครบถ้วน สื่อต่าง ๆ เหล่านี้ ได้แก่ แผ่นพับ คู่มือย่อยของแต่ละจังหวัด และการนำเสนอข้อมูลบนเว็บไซต์ของแต่ละหน่วยงาน/แต่ละจังหวัด เป็นต้น

4. จัดอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันเกี่ยวกับรายละเอียดของการช่วยเหลือแต่ละประเภท ที่ได้มีการกำหนดร่วมกันไว้ในข้อ 2 และ 3

5. จัดทำระบบฐานข้อมูล สารสนเทศ ความรู้ โดยเฉพาะ การรู้เกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมายประเภทต่าง ๆ (ตามที่ได้มีการกำหนดไว้ของแต่ละหน่วยงาน) โดยเฉพาะกลุ่มเปราะบาง และ/หรือ กลุ่ม/องค์กร/พื้นที่ ที่มีแนวโน้มได้รับผลกระทบด้านต่าง ๆ สูง (ถ้าไม่มีการดำเนินการใด ๆ ในการป้องกัน และการเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้า) พร้อมทั้งมีการประกาศ/ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชน/ชุมชน/สาธารณะได้รับทราบเกี่ยวกับการช่วยเหลือต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้ง 10 ประเภท โดยเฉพาะ NFA1, 2, 4, 6, 7, 8 และ 9 ซึ่งเป็นการช่วยเหลือที่ครอบคลุมได้ทั้งช่วงก่อน ระหว่าง และ ภายหลังจากภัยพิบัติ หรือ เป็นการทำงานที่มีความเชื่อมโยงต่อเนื่องหรือสัมพันธ์กับขั้นตอนในข้อ 3 ข้างต้น

6. เมื่อเจ้าหน้าที่ได้รับข้อมูลความต้องการของปัจเจกบุคคล/ประชาชน/ชุมชน/องค์กรต่าง ๆ ด้วยช่องทางหรือวิธีการต่าง ๆ เช่น ประชาชน/ชุมชนเสนอเข้ามา หรือ ตัวเจ้าหน้าที่มองเห็นว่า มีความจำเป็น และได้พูดคุยกับทางชุมชน/องค์กรต่าง ๆ แล้ว หรือ ชุมชน/องค์กรแจ้งความประสงค์ที่จะได้รับการเสริมศักยภาพ การสนับสนุน การหนุนเสริม ความร่วมมือ และ/หรือ การช่วยเหลือใด ๆ เข้ามา ก็จะต้องดำเนินการวิเคราะห์ศักยภาพ สถานภาพ สถานการณ์ และประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวางแผนในการทำงานร่วมกันได้ตรงกับปัญหาและความต้องการที่แท้จริง ขอยกตัวอย่างเช่น ถ้าชุมชนหนึ่ง เสนอเข้ามาว่า ต้องการให้หน่วยงาน พม. สมทบในการจัดอบรมเสริมศักยภาพ และสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชนในชุมชน เพื่อเตรียมพร้อมในการรับมือกับภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ ก็ต้องคุยกัน ในรายละเอียด ซึ่งอาจจะไม่ได้มีเฉพาะความต้องการการสมทบทางการเงินหรืองบประมาณเท่านั้น แต่อาจจะมีความต้องการในการช่วยเหลือเชิงวิชาการ เช่น การเรียนรู้เกี่ยวกับการจัดทำแผนอพยพ เป็นต้น ซึ่งถ้าเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้เรื่องนี้ ก็จะต้องติดต่อประสานงานกับหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญมาทำงานร่วมกัน ซึ่งก็หมายถึงว่า จะต้องเป็นการผสมผสานการทำงานร่วมกันระหว่าง FA 2 + NFA 1, 4, 6 และ 8 เป็นต้น

7. มีการทำงานร่วมกันกับกลุ่มเป้าหมายประเภทต่าง ๆ บนฐานของข้อมูลความเป็นจริง ที่เกิดขึ้นไปพร้อม ๆ กับการทำงาน ควรมีการบันทึกและวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องตลอดเวลาด้วยแบบบันทึกภาคสนาม (Field Note) และ จัดเก็บข้อมูลทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ (เจ้าหน้าที่อาจจะจำเป็นต้องได้รับการเสริมศักยภาพด้านนี้ เป็นระยะ ๆ หรือ ก่อนการทำงานด้วยระบบใหม่นี้ด้วย)

8. มีการติดตามและประเมินผลตามที่กำหนดไว้ในส่วนที่ 4 :ซึ่งอันที่จริงนั้น การทำงานตามข้อ 7 ข้างต้นนี้ ก็ถือว่าเป็นการติดตามการทำงาน และ มีการวิเคราะห์และประเมินผลไปในตัวแล้วด้วย แต่ควรมีการตั้งคำถามต่อสิ่งที่เกิดขึ้น เพื่อสร้างความรู้บนพื้นฐานของการติดตามและประเมินผล เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ ๆ เกี่ยวกับการทำงานเสริมศักยภาพประชาชนและชุมชนด้วยมาตรการใหม่ ๆ ทั้งทางการเงิน และที่มีใช้การเงินด้วย



ระบบย่อยที่ 1.3 รูปแบบระบบการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา

ซึ่งเป็นอีกหนึ่งระบบย่อย ภายใต้การทำงานของระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต ที่ควรได้รับการศึกษาและทำความเข้าใจอย่างถ่องแท้ เพราะในช่วงที่ผ่านมา การช่วยเหลือด้านการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยาของกระทรวง พม. หรือ หน่วยงาน พม. หรือ เจ้าหน้าที่ พม. ยังคงเป็นเพียงการช่วยเหลือบางด้าน หรือ บางมิติ ยังไม่มีความครอบคลุม และที่สำคัญคือ บทบาทการช่วยเหลือในด้านนี้ของเจ้าหน้าที่กระทรวง พม. ยังคงเป็นการช่วยเหลือที่ขาดระบบ และองค์ความรู้ทางวิชาการรองรับ ซึ่งในความเป็นจริงนั้น บทบาทในการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา ก็ไม่ใช่สิ่งที่จะสามารถดำเนินการได้ง่าย ๆ โดยเฉพาะในกรณีที่เกิดเหตุหรือภัยพิบัติที่มีความรุนแรง ซึ่งส่งผลกระทบต่อทั้งในมิติเชิงกว้าง (เช่น พื้นที่ ๆ ได้รับผลกระทบมีบริเวณกว้าง ทำให้การจัดหน่วยเคลื่อนที่เข้าไปยังพื้นที่ทำได้ลำบาก ถ้าจำนวนบุคลากรมีน้อย หรือ ถ้าบุคลากรไม่มีความรู้พื้นฐานใด ๆ เกี่ยวกับผลกระทบของภัยพิบัติแต่ละประเภท ก็อาจจะไม่สามารถแสดงบทบาทในการช่วยเหลือ หรือ ช่วยได้ แต่อาจจะไม่ตรงกับปัญหาและความต้องการ เป็นต้น) และ มิติเชิงลึก (ด้านจิตใจ อารมณ์ ความรู้สึก และ บางกรณีเป็นผลกระทบในระยะยาว ที่ยากแก่การเยียวยา หรือที่เรียกว่า เกิดภาวะ trauma เพราะเป็นบาดแผลที่ลึก ผังใจ ทำให้เกิดความท้อแท้ ฯลฯ) ดังนั้น เจ้าหน้าที่ที่จะต้องศึกษาหรือทำความเข้าใจ ปฏิสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย-องค์ประกอบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง และจำเป็นจะต้องมีวิธีการในการเก็บข้อมูล การประมวลผล และการวิเคราะห์ข้อมูลได้อย่างทันทั่วถึง บนพื้นฐานของความรู้-ความเข้าใจต่าง ๆ ที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน อย่างละเอียดลึกซึ้ง

สำหรับกระบวนการและขั้นตอนที่สำคัญ ๆ ในการแสดงบทบาท หรือ การเตรียมการด้านการมีบทบาทในการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา มีดังต่อไปนี้คือ

1. เจ้าหน้าที่แต่ละคนจะต้องศึกษา หรือ ค้นคว้าหาความรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติในมิติของการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา และ ไม่ควรศึกษาเฉพาะทฤษฎี แต่ควรศึกษกรณีสตัวอย่างต่าง ๆ โดยเฉพาะ กรณีตัวอย่างที่ประสบภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติอย่างรุนแรง ดังเช่น กรณีเหตุการณ์สึนามิในประเทศญี่ปุ่นเมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2554 ที่ทำให้เกิดการล่มสลายของระบบต่าง ๆ จะได้มองเห็นความเชื่อมโยงระหว่างระบบ สาธารณูปโภค-สาธารณูปการ ระบบการขนส่ง ระบบการเดินทาง/คมนาคม ระบบการผลิตของอุตสาหกรรม ระบบการผลิตในภาคเกษตร ฯลฯ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เปิดมุมมอง และ ใช้เป็นตัวอย่างในการศึกษา และ/หรือ การเตรียมการต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเตรียมการในด้านความรู้/ความคิด การมองอย่างเป็นองค์รวม และ การเตรียมการด้านจิตใจ ด้วย
2. พุดคุย/แลกเปลี่ยนกันในบรรดาทีมงาน/ผู้เกี่ยวข้องของแต่ละฝ่าย หรือ แต่ละหน่วยงาน เพื่อเตรียมพร้อมในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะความสามารถในการแสดงบทบาทในเชิงการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา พร้อมทั้งประเมินความต้องการ หรือ ศักยภาพ-ข้อจำกัดของแต่ละท่าน ว่าต้องการการได้รับการสนับสนุนในด้านใดบ้าง โดยเฉพาะ การเพิ่มพูนความรู้ ความสามารถของบุคลากรในการประเมินผลกระทบ (Impact Assessment) จะดำเนินการอย่างไร ต่อไป ควรมีการวางแผนร่วมกัน หรือ อาจใช้วิธีการเชิญให้วิทยากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านนี้มาให้ความรู้กับบุคลากรพร้อมกัน หรือ ครั้งละ 5-10 คน หรือมากกว่านั้น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบริบทของแต่ละหน่วยงาน

3. มีการติดตามและประเมินผลการเสริมศักยภาพของบุคลากรเป็นระยะ ๆ ซึ่งอันที่จริง สามารถดำเนินการอย่างมีความเชื่อมโยง หรือ ดำเนินการเสริมศักยภาพทั้งระบบ หมายถึง การเสริมศักยภาพเกี่ยวกับระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติในทุกมิติ แต่ถ้ามีการดำเนินการแยก (จะด้วยเหตุผลใดก็ดี ยกตัวอย่างเช่น อาจจะต้องใช้เวลาไม่นาน จึงอาจจะต้องแยกออกเป็นเรื่อง ๆ เป็นต้น) ก็ควรจะมีการติดตามและประเมินผล และ ควรมีการมองภาพรวมต่าง ๆ ร่วมกันอย่างเป็นระบบด้วย
4. จัดทำระบบข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพ ความสามารถในการในด้านต่าง ๆ ของทีมงาน เช่น การใช้เครื่องมือ ประเมินผลกระทบ การเก็บข้อมูล ความพร้อมในการลงพื้นที่ได้ทุกรูปแบบ หรือ ได้เฉพาะบางประเภท เช่น ไม่สามารถลงไปในพื้นที่ ๆ น้ำยังท่วมขังสูง เนื่องจากว่าน้ำไม่เป็น เป็นต้น
5. มีการจัดทำระบบข้อมูล หรือ ฐานข้อมูลประเภทต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับการทำงาน พร้อมทั้ง ออกแบบเครื่องมือต่าง ๆ ที่จำเป็นต้องใช้ อาทิเช่น แบบประเมินผลกระทบ ที่จำเป็นต้องใช้กับกลุ่มเป้าหมายที่มีสถานภาพที่แตกต่างกัน เป็นต้น
6. เมื่อเกิดภาวะวิกฤตหรือภัยพิบัติต่าง ๆ ขึ้น จะต้องติดตามข่าวสาร/สถานการณ์ด้วยช่องทางหรือวิธีการต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด เพื่อประเมินสถานการณ์ และ/หรือ เพื่อทราบถึงขีดขั้นความรุนแรงต่าง ๆ และจะได้มีการเตรียมการในด้านต่าง ๆ ได้ทัน โดยเฉพาะในด้านเครื่องมือต่าง ๆ เช่น แบบประเมินผลกระทบ ที่อาจจะจำเป็นต้องนำมาปรับปรุงใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์/ความเป็นจริง หรือ งบประมาณ ที่อาจจะต้องมีการจัดทำเรื่องเพื่อเสนอขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติมต่อไป
7. กรณีที่ไม่สามารถเข้าไปในพื้นที่ ๆ ประสบภัยพิบัติได้ในระหว่างที่เกิดเหตุการณ์ (จะด้วยเหตุผลใดก็ดี) จะต้องมีการจัดประชุมพูดคุยในบรรดาทีมงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อเตรียมการด้านต่าง ๆ ให้พร้อมไว้ โดยเฉพาะการตรวจสอบฐานข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มผู้ประสบ และ/หรือ กลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ที่อยู่ในพื้นที่ ๆ ได้รับผลกระทบ ซึ่งอาจจะมีการจัดทำไว้แล้ว และ/หรือ มีการสืบค้นข้อมูล หรือ ตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ ในฐานข้อมูลเพื่อเตรียมพร้อมไว้ หรือ ให้ถูกต้องตรงกัน
8. เมื่อเหตุการณ์สงบลงแล้ว ลงมือดำเนินการให้ความช่วยเหลือกับกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับผลกระทบประเภทต่าง ๆ (ผู้ได้รับผลกระทบอาจมีทั้งประเภทที่เป็นปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่ม/องค์กร ชุมชน จะต้องพิจารณาตามหลักเกณฑ์ที่วางไว้) โดยการใช้ความรู้-ความสามารถที่ได้รับการฝึกฝนไว้ และมีการบันทึกข้อมูลตามระบบที่ได้มีการจัดทำหรือวางไว้แล้วอย่างรัดกุม เพื่อลดข้อร้องเรียน
9. มีการจัดทำระบบข้อมูล หรือ ปรับเปลี่ยนข้อมูลให้ถูกต้องตรงกับความเป็นจริง หรือ การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาของการช่วยเหลือ

ระบบย่อยที่ 1.4 คือ ระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่ได้มาตรฐาน :

Standard Collective Center Coordination and Management : SCCCM

เป็นระบบที่ต้องมีการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมล่วงหน้า ซึ่งจำเป็นจะต้องมีการลงทุนทั้งด้านโครงสร้าง วัสดุ/อุปกรณ์/เครื่องมือ/เครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมทั้งบุคลากร/เจ้าหน้าที่ ๆ มีความรู้-ความสามารถ-ความเข้าใจ-ความเชี่ยวชาญด้านนี้ด้วย นอกจากนี้ ยังเป็นระบบที่มีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อย 9 ระบบย่อย (ซึ่งจะมีการอธิบายระบบย่อยต่าง ๆ เหล่านี้ในข้อ 7 ด้านล่างนี้ แต่ควรดูรายละเอียดในรายงานการวิจัยและพัฒนาฉบับสมบูรณ์ประกอบด้วย)

กระบวนการ/ขั้นตอนในการดำเนินการ: การจัดทำและ/หรือการปฏิบัติงานตามระบบ SCCCM มีขั้นตอนที่สำคัญ 3 ขั้นตอนใหญ่ ดังนี้คือ

- 1) ขั้นการเตรียมการ/เตรียมความพร้อม
- 2) ขั้นการเปิดใช้ หรือ เปิดให้บริการได้ทันที เมื่อเกิดเหตุการณ์หรือภัยพิบัติ
- 3) ขั้นการติดตามและประเมินผล หรือ การสร้างกระบวนการเรียนรู้

ขั้นตอนแรก คือ ขั้นของการเตรียมการ/เตรียมความพร้อม ซึ่งควรจะต้องมีการดำเนินการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. การสำรวจสถานที่ปลอดภัยที่เหมาะสมสำหรับการจัดทำศูนย์พักพิง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานที่/อาคารต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้ว และสามารถดัดแปลงเป็นศูนย์พักพิงได้ (อ่านรายละเอียดในรายงานฉบับสมบูรณ์ประกอบด้วย)
2. ทำการประเมินสภาพสถานที่/อาคารที่คาดว่าจะสามารถนำมาใช้เป็นศูนย์พักพิง หรือ บ้านพักฉุกเฉินสำหรับผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต่าง ๆ ว่าอยู่ในสภาพใด ทั้งความปลอดภัยในเชิงโครงสร้าง ความสามารถในการรองรับ ความเป็นไปได้ในการปรับเปลี่ยนเป็นศูนย์พักพิง หรือ การปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค/สาธารณูปการ/ ระบบโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ รวมถึงการขยายพื้นที่ เพื่อให้บริการต่าง ๆ ที่จำเป็นได้อย่างครบถ้วน (อ่านรายละเอียดในรายงานฉบับสมบูรณ์ประกอบด้วย)
3. จัดทำแผนการดำเนินงาน หรือ แผนปฏิบัติการในการซ่อมแซม/ปรับปรุง/ขยาย/เสริมโครงสร้าง ฯลฯ พร้อมข้อเสนองบประมาณ ระยะสั้น ระยะกลาง และ ระยะยาว
4. เสนองบประมาณต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ หรือ สำนักงบประมาณ หรือ ขอใช้งบประมาณด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศ หรือ ตามนโยบายของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา
5. เมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณแล้ว ลงมือดำเนินการตามแผนปฏิบัติการ โดยทำการปรับปรุงหรือปรับเปลี่ยนสถานที่ ให้มีความพร้อมในการรองรับผู้อยู่อาศัย หรือ ผู้พักพิงตามจำนวนที่คาดประมาณไว้ โดยยึดหลักการความสะอาด ความสะดวกสบาย ความผ่อนคลาย ความปลอดภัย ความเหมาะสม สำหรับผู้ประสบภัยหรือผู้ได้รับผลกระทบแต่ละประเภท/แต่ละกลุ่มเป้าหมาย (อ่านรายละเอียดในรายงานฉบับสมบูรณ์ ประกอบด้วย)

6. จัดทำกฎ-ระเบียบการใช้อาคาร หรือ การอยู่อาศัยร่วมกันในศูนย์บริการ/ศูนย์พักพิง พร้อมจัดทำป้ายบอกทาง ป้ายชื่ออาคาร ป้ายกฎ-ระเบียบของศูนย์พักพิง ป้าย/บอร์ดข้อมูลต่าง ๆ ที่จำเป็น ฯลฯ

7. ประเมินความครบถ้วน ความพร้อมของระบบย่อยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างน้อย 9 ระบบย่อย ครอบคลุมทั้ง 1.ระบบการลงทะเบียน/ข้อมูลผู้พักพิง 2. ระบบการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ (ทั้งภายในศูนย์ ฯ และกับสังคมภายนอก) 3. ระบบสาธารณูปโภค/สาธารณูปการ/โครงสร้างพื้นฐาน/สิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ รวมระบบการขนส่งในภาวะฉุกเฉิน (ครอบคลุมทั้ง ไฟฟ้า ประปา/น้ำดื่ม-น้ำใช้ โทรศัพท์ พัดลม ทีวี เครื่องปั่นไฟสำรอง เครื่องซักผ้า/ลานซักผ้า โรงครัวพร้อมอุปกรณ์ ลานซักล้าง ลานกีฬา ห้องสมุด/มุมหนังสือ เครื่องนอน/อุปกรณ์การนอน วิธีการขนส่ง/การคมนาคมในภาวะฉุกเฉิน เช่น รถสูง เรือ เรือพยาบาล ฯลฯ) 4. ระบบสุขาภิบาลและสิ่งแวดล้อม (เช่น ที่ทิ้งขยะ ห้องน้ำ/ห้องอาบน้ำ ระบบการระบายน้ำโสโครก ฯลฯ) 5.ระบบความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน (เช่น ล็อคเกอร์ เวย์ยาม กล้องวงจรปิด กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง บริการรับฝากทรัพย์สินที่มีค่า ฯลฯ) 6. ระบบอาหารและโภชนาการ (การเตรียมการด้านอาหารแห้ง นมเด็ก เครื่องปรุงต่าง ๆ ฯลฯ) 7. ระบบบริการสุขภาพอนามัย (พร้อมด้วยยาพื้นฐาน เวชภัณฑ์ต่าง ๆ ฯลฯ) 8. ระบบบัญชีและค่าใช้จ่าย ระบบการจัดหา/จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น (เช่น เครื่องครัว ไฟฉาย รองเท้าบูท เรือ เสื้อชูชีพ ฯลฯ) และ 9. ระบบบริการ/การจัดกิจกรรมต่าง ๆ ที่ครอบคลุมทั้งด้านกาย ใจ อารมณ์ สังคม ปัญญา จิตวิญญาณ รวมถึงการให้บริการดูแลสัตว์เลี้ยง ฯลฯ สำหรับการตรวจประเมินความพร้อมของการเป็นศูนย์พักพิงที่ได้มาตรฐาน ณ ที่นี้ ควรดำเนินการร่วมกันโดยคณะทำงานที่เกี่ยวข้องหลาย ๆ ฝ่าย

8. มีการซักซ้อมระบบ และ/หรือ การเตรียมการด้านเจ้าหน้าที่ ๆ เกี่ยวข้อง หรือ ผู้รับผิดชอบฝ่ายต่าง ๆ หรือ กรณีที่ต้องมีการใช้เจ้าหน้าที่จากฝ่ายต่าง ๆ เข้ามาเสริม กรณีเหตุการณ์มีความรุนแรง ยาวนาน หรือ นาน ๆ ครั้ง จึงจะเกิดเหตุการณ์ ก็ไม่จำเป็นต้องมีการจ้างเจ้าหน้าที่ประจำ แต่สามารถปรับเปลี่ยนให้เจ้าหน้าที่จากฝ่าย/หน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาทำงานได้ จึงควรมีการเตรียมการ/เตรียมความพร้อม สื่อสารซึ่งกันและกันเพื่อให้เกิดความเข้าใจตรงกัน โดยเฉพาะ ระบบการจัดทำข้อมูลผู้พักพิง (ซึ่งจะต้องเตรียมการในด้านวิธีการสัมภาษณ์ การประเมินสภาวะผู้ประสบภัย การบันทึกข้อมูลการใช้แบบฟอร์ม การจัดทำข้อมูลเพิ่มเติม (กรณีที่อยู่นาน) การประมวลข้อมูลรายวัน/รายสัปดาห์/รายบุคคล/รายกลุ่ม/รายอาคาร รวมถึง วิธีการแบ่งปันข้อมูลร่วมกันในบรรดาทีมงาน/ทีมเจ้าหน้าที่) รวมถึงระบบการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ และเครือข่ายต่าง ๆ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมการด้านข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน (อาทิเช่น ข้อมูลการติดต่อสื่อสาร ประเภท/ลักษณะการช่วยเหลือ ฯลฯ)

9. จัดทำฐานข้อมูลศูนย์พักพิง (ที่ได้รับการปรับปรุง หรือ มีการสร้างขึ้นใหม่) ที่ประกอบไปด้วยรายชื่อสถานที่ตั้ง ความสามารถในการรองรับ ประเภทของกลุ่มเป้าหมาย จำแนกตามเพศภาวะ อายุ/วัย พยาธิสภาพ สถานภาพต่าง ๆ เช่น พิกัด สูงอายุ เด็กเล็กและครอบครัว ฯลฯ และ แจ้งให้หน่วยงานต่าง ๆ ประชาชน ชุมชน หรือ เครือข่ายประเภทต่าง ๆ ทราบถึงบริการศูนย์พักพิง ดังกล่าวล่วงหน้า เพื่อช่วยในการวางแผน และ การซักซ้อมอพยพไปยังศูนย์พักพิง หรือ สำรวจเส้นทางเดินทางไปยังศูนย์พักพิง กรณีที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงสูงต่อการเกิดภัยพิบัติ

ขั้นตอนที่ 2 คือ การเปิดใช้หรือให้บริการได้ทันทีที่ เมื่อเกิดเหตุการณ์จริง ซึ่งจะต้องมีการเตรียมการในการเปิดศูนย์พักพิง และ ตรวจสอบความเรียบร้อยต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว ฉับไว โดยเฉพาะระบบการสื่อสาร จะต้องใช้การได้ดี และดำเนินการต่าง ๆ ตามระบบต่าง ๆ ที่วางไว้ (ทั้ง 9 ระบบย่อย) อย่างรัดกุม รอบคอบ รอบด้าน และ ควรให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วม/บทบาทของผู้พักพิงในการบริหารจัดการต่าง ๆ โดยเฉพาะ การดูแล/ทำความสะอาดอาคาร เรือนนอน ห้องน้ำ งาน/ภาชนะต่าง ๆ การดูแลผู้สูงอายุ/เด็กเล็ก/ผู้ป่วย การร่วมจัดกิจกรรมต่าง ๆ ฯลฯ ทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาความไม่พึงพอใจต่าง ๆ และ ยังช่วยลดภาระของเจ้าหน้าที่ได้ด้วย (โปรดดูรายละเอียดการจัดการศูนย์พักพิงที่ได้มาตรฐาน ในแผนภาพในรายงานฉบับสมบูรณ์ประกอบด้วย)

ขั้นตอนที่ 3 คือ การติดตามและประเมินผล เช่นเดียวกันกับระบบอื่น ๆ ที่ควรมีการติดตามและประเมินผลการทำงานด้วย และ ถ้าสามารถดำเนินการติดตามและประเมินผลในระหว่างที่เกิดเหตุการณ์ได้ด้วย ก็จักเป็นสิ่งที่มีความหมายหรือมีประโยชน์ต่อการปรับปรุงระบบ ฯ นี้เป็นอย่างมาก โดยเฉพาะการประเมินความพึงพอใจของผู้รับบริการ หรือ ถ้าไม่สะดวก ก็อาจจะรอให้เหตุการณ์วิกฤตผ่านพ้นไปก่อนก็ได้ สำหรับการประเมินผลการทำงานของระบบ ฯ ในภาพรวม ควรให้ความสำคัญกับการรับฟังเสียงสะท้อน (reflection) หรือ การเรียนรู้ร่วมกันระหว่างองค์กรภาคีหรือภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งรัฐ เอกชน ประชาสังคม และประชาชน/ชุมชน เพื่อสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน และ เพื่อนำมาสู่การปรับปรุงระบบให้มีความสมบูรณ์หรือเหมาะสมมากยิ่งขึ้นในโอกาสต่อ ๆ ไปด้วย

ระบบย่อยที่ 1.5 ระบบการทำงานเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนการจัดทำระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติ ระดับชุมชน/ตำบล โดยมีชุมชนเป็นฐาน (Community-based Disaster Management System – CBDMS)

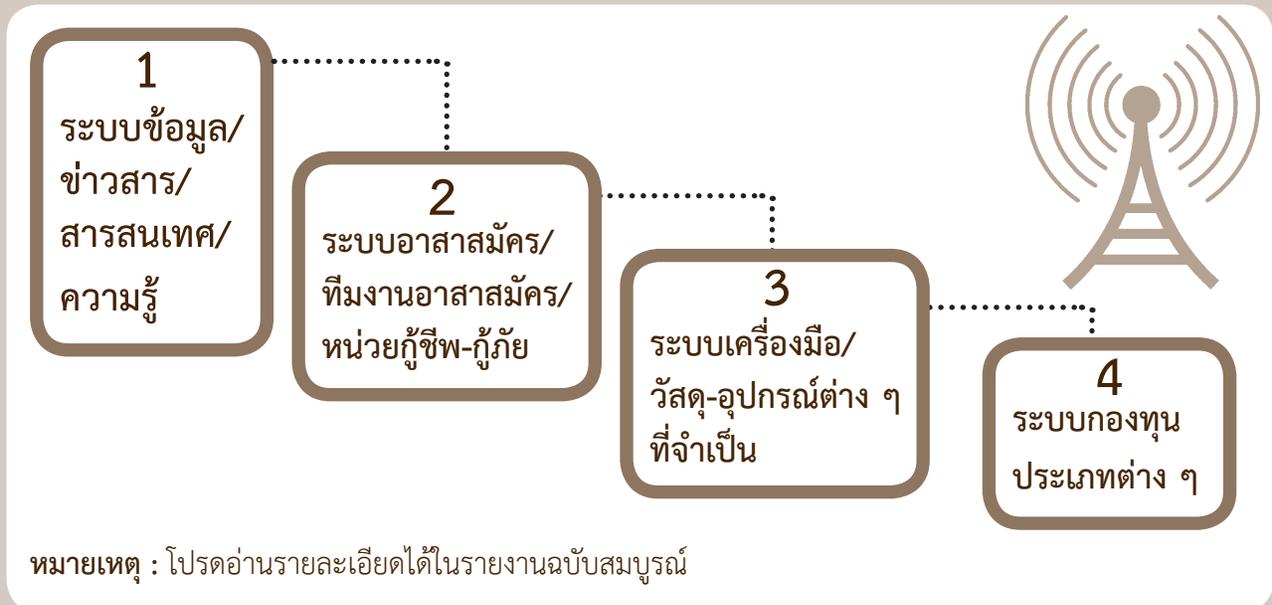
คือ ระบบที่กระทรวง พม. หรือ เจ้าหน้าที่ พม. ในพื้นที่ต่าง ๆ ควรทำความเข้าใจองค์ประกอบของระบบ ฯ นี้ ให้ชัดเจน และ ทำหน้าที่ในการกระตุ้น ส่งเสริม สนับสนุน อำนวยความสะดวกให้ชุมชนจัดทำระบบนี้ขึ้น โดยเน้น กระบวนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย หรือ ภาคีผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทุกระดับ ทุกภาคส่วนในชุมชน

ระบบนี้ มีกลไกที่สำคัญ 3 กลไก ที่จะต้องทำงานร่วมกัน หรือ มีการประสาน/เชื่อมโยงซึ่งกันและกัน เพื่อ บรรลุสู่เป้าหมายสูงสุดร่วมกัน คือ การมีระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของชุมชนโดยมีชุมชนเป็นฐาน ดังต่อไปนี้คือ



- ท้องถิ่น** หมายถึง เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครต่าง ๆ
- ท้องถิ่น** หมายถึง เจ้าหน้าที่ฝ่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ประกอบด้วย ผู้บริหาร ปลัด สมาชิก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ เจ้าหน้าที่ฝ่ายต่าง ๆ ของ อปท.และหมายรวมถึง สถาบันต่าง ๆ ในชุมชน ได้แก่ โรงพยาบาล โรงเรียน วัด ฯลฯ
- องค์กรชุมชน/ประชาชน/กลุ่มคนเปราะบางประเภทต่าง ๆ** หมายถึง บุคคล กลุ่มบุคคลที่ไม่ได้รวมอยู่ในข้อ 1 และ 2 ข้างต้น ซึ่งเป็นประชาชน สมาชิก/ผู้อยู่อาศัยในชุมชน/หมู่บ้าน/ตำบลนั้น ๆ และ หมายรวมถึง องค์กรต่าง ๆ ในชุมชน ที่ไม่ใช่ราชการ

องค์ประกอบของระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน อย่างน้อยที่สุด ควรบรรลุผลหรือสามารถจัดตั้งระบบย่อย ดังต่อไปนี้ ขึ้นมาให้ได้ ครอบคลุม :-



1. ระบบข้อมูล/ข่าวสาร/สารสนเทศ/ความรู้ ซึ่งสามารถวางระบบให้สอดคล้องกับระบบของหน่วยงาน พม. ได้ด้วย โดยเฉพาะข้อมูลเกี่ยวกับคนเปราะบางประเภทต่าง ๆ
2. ระบบอาสาสมัคร/ทีมงานอาสาสมัคร/หน่วยกู้ชีพ-กู้ภัย
3. ระบบเครื่องมือ/วัสดุ-อุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น
4. ระบบกองทุนประเภทต่าง ๆ ยกตัวอย่างเช่น กองทุนการออมเพื่อภัยพิบัติ กองทุนสวัสดิการชุมชน กองทุนยาและเวชภัณฑ์ต่าง ๆ กองทุนเครื่องมือและอุปกรณ์ในการรับมือกับภัยพิบัติ กองทุนข่าวสาร กองทุนข่าวเปลือก กองทุนพันธุ์ข้าว/พืชพันธุ์ต่าง ๆ ฯลฯ

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่กระทรวง พม.

ในการทำงานเพื่อส่งเสริมการจัดตั้งหรือการพัฒนา ระบบ CBDMS และ/หรือ CBDRM มีดังต่อไปนี้คือ

- การเป็นผู้กระตุ้น (Motivator)
- การเป็นผู้สนับสนุน ส่งเสริม (Supporter/Promoter)
- การเป็นผู้เอื้ออำนวยความสะดวก (Facilitator)
- การเป็นผู้ร่วมเรียนรู้/ร่วมสะท้อนข้อมูล (Co-learner/Reflection)

กระบวนการ/ขั้นตอนในการดำเนินงาน

1. เจ้าหน้าที่ฝ่ายสนับสนุน/หนุนเสริม/เสริมศักยภาพชุมชน ศึกษาและทำความเข้าใจในรายละเอียดต่าง ๆ เกี่ยวกับ CBDMS model และ/หรือ CBDRM model ในเอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์ และ เอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ที่จะมีการจัดทำขึ้นเพิ่มเติมต่อไปอนาคต
2. สำรวจความต้องการของชุมชนว่ามีชุมชนใดในพื้นที่รับผิดชอบ ที่มีความประสงค์ในการจัดทำระบบ CBDMS และ/หรือ CBDRM
3. จัดทำรายการหรือรายชื่อชุมชนต่าง ๆ พร้อมทำการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับชุมชน เช่น เป็นความต้องการของใครบ้าง ประชาชนทั่วไปในชุมชนทราบหรือไม่ ฯลฯ
4. จัดประชุมพูดคุยกับผู้นำ/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ที่ประกอบไปด้วยตัวแทนของทุกฝ่ายทุกระดับ ทุกภาคส่วนอย่างครบถ้วน เพื่อประเมินสถานการณ์ ความจำเป็น ความพร้อม ความต้องการ และ มีการตัดสินใจร่วมกัน
5. กรณีที่ชุมชนจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนทางการเงิน ให้ชุมชนจัดทำแผนเสนอเข้ามาขอรับการสนับสนุน หรือ การสมทบ หรือ การอุดหนุน แล้วแต่กรณี/ความจำเป็น/บริบท ฯลฯ
6. วางแผนร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่และตัวแทนฝ่ายชุมชนในการทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุสู่การมีองค์ประกอบต่าง ๆ ที่ครบถ้วน จะต้องใช้เวลาเท่าไร ทำอะไรก่อน-หลัง ดำเนินการโดยใครบ้าง ติดตามประเมินผลอย่างไร ฯลฯ
7. ลงมือดำเนินการตามแผน โดยชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อนหลัก และมีการติดตามและประเมินผลเป็นระยะ ๆ
8. จัดทำระบบข้อมูลของแต่ละชุมชน พร้อมประเมินศักยภาพ หรือ ความสามารถในการจัดการภัยพิบัติตามตัวชี้วัดต่าง ๆ ที่จะต้องมีการจัดทำขึ้นในภายหลัง และ/หรือ อาจจะมีการจัดทำตัวชี้วัดร่วมกับชุมชนก็ได้ ว่าต้องการประเมินศักยภาพของชุมชนในด้านใดบ้าง ประเมินอย่างไร และมีตัวชี้วัดอะไรบ้าง ยกตัวอย่างเช่น ตัวชี้วัดศักยภาพด้านข้อมูล ข่าวสาร/สารสนเทศ ความรู้ ควรมีอะไรบ้าง ตัวชี้วัดด้านศักยภาพของทีมงานอาสาสมัครประเภทต่าง ๆ ควรมีอะไรบ้าง ตัวชี้วัดด้านศักยภาพของกองทุน/ความสำเร็จด้านต่าง ๆ ของกองทุนประเภทต่าง ๆ ควรมีอะไรบ้าง เป็นต้น
9. มีการติดตามและประเมินผลภาพรวม และ มีการกระตุ้น/การหนุนเสริม/การสนับสนุนให้มีการชักจูงระบบ หรือ แผนต่าง ๆ ที่มีการจัดทำไว้ในบางเรื่อง/บางด้าน เช่น แผนอพยพเคลื่อนย้าย หรือ ระบบสำรองต่าง ๆ อาทิเช่น ระบบการสื่อสารต่าง ๆ เป็นต้น
10. มีการนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับศักยภาพ-ความสามารถของชุมชนที่มีผลงานดีเด่นต่อสาธารณะด้วยวิธีการ/รูปแบบ/ช่องทางการประชาสัมพันธ์ต่าง ๆ อยู่เสมอ ๆ เพื่อเป็นการกระตุ้น และ/หรือ ขยายผลสู่ชุมชนอื่น ๆ ที่อยู่ใกล้เคียง หรือ ชุมชนในพื้นที่อื่น ๆ ในขอบเขตทั่วประเทศ เพื่อให้เกิดการเสริมศักยภาพให้กับชุมชนอื่น ๆ ได้อย่างมีความครอบคลุม หรือ ไม่ให้เกิดช่องว่าง หรือ ทำให้ทุกชุมชนได้รับการเสริมศักยภาพอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อลดผลกระทบ/ความเสียหาย/ความสูญเสีย/ความรุนแรงให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถดำเนินการได้

ระบบใหญ่ที่ 2 คือ ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ

(Basic Infrastructure System for Crisis/Disaster Management: BISCDM)

ซึ่งมีองค์ประกอบของระบบย่อย จำนวนทั้งหมด 9 ระบบ (โปรดดูรายละเอียดในรายงานฉบับสมบูรณ์ ประกอบด้วย) ได้แก่

- 2.1 ระบบข้อมูล สารสนเทศ ความรู้ (Data, Information and Knowledge System: DIKS)
- 2.2 ระบบการติดตามสถานการณ์ ฝ้าระวัง และ แจ้งเตือนภัย (Situation Monitoring and Warning System: SMWS)
- 2.3 ระบบการจัดการ/จัดซื้อ/จัดทำทะเบียนวัสดุ-อุปกรณ์-เครื่องมือ (Relief Facilities and Relief Logistics System: RFRLS)
- 2.4 ระบบการติดต่อสื่อสาร (Communication System: CS)
- 2.5 ระบบการประชาสัมพันธ์/เผยแพร่ข่าวสาร-สารสนเทศ-ความรู้ (Public Relations System: PRS)
- 2.6 ระบบการพัฒนา/ส่งเสริม/สร้างเสริมศักยภาพของบุคลากรกระทรวง พม. (Personnel Development and Empowerment System: PDES)
- 2.7 ระบบการพัฒนา/ส่งเสริม/สร้างเสริมศักยภาพของประชาชน/ชุมชน/องค์กร (Target Groups Development and Empowerment System: TGDES)
- 2.8 ระบบการทำงานเชิงเครือข่าย (Networking System: NS)
- 2.9 ระบบการติดตามและประเมินผล (Monitoring and Evaluation System: MES)

กระบวนการ/ขั้นตอนในการดำเนินการ :

การจัดทำ/จัดตั้งและการปฏิบัติงานตามระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัตินี้ สามารถจัดทำได้แบบง่าย ๆ ไม่ซับซ้อน และมีกระบวนการ/ขั้นตอนที่สำคัญที่เกี่ยวข้องประมาณ 4-5 ขั้นตอนด้วยกัน ดังนี้คือ

1. เริ่มต้นจากการจัดประชุมพูดคุยในบรรดาทีมงานที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยงาน (โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ระดับหัวหน้าหน่วยงาน หรือ หัวหน้าฝ่ายต่าง ๆ) เพื่อร่วมกันวิเคราะห์ระบบการทำงานที่เป็นอยู่ของแต่ละส่วนงาน โดยใช้ข้อเสนอระบบ BISCDM เป็นฐานในการวิเคราะห์เปรียบเทียบ ว่าอะไรที่มีอยู่แล้ว ทำอยู่แล้ว ทำอย่างไร อะไรยังไม่มี (โดยเฉพาะระบบย่อยที่ 2.2 และ 2.4 นั้น หน่วยงานต่าง ๆ ในกระทรวง พม. ยังไม่มีแน่นอน) ดังนั้น จะเพิ่มอะไรเข้าไปตรงไหน เพิ่มได้อย่างไร และ/หรือ จะทำได้อย่างไร และอาจนำไปสู่การจัดระบบต่าง ๆ ใหม่อีกครั้งหนึ่ง



2. สามารถเพิ่มเติมหรือผนวกแนวคิดกระบวนการบริหารจัดการภัยพิบัติ เข้าไปในระบบต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ได้ (โปรดดูรายละเอียดเกี่ยวกับแนวคิดนี้ ในบทที่ 2 ของรายงานฉบับสมบูรณ์)
3. สามารถเพิ่มระบบต่าง ๆ และ/หรือ มิติต่าง ๆ ของแต่ละระบบย่อย ที่อาจจะยังไม่มี ให้ครบถ้วน เพื่อให้การทำงานหรือการบริหารจัดการภัยพิบัติ/ภาวะวิกฤตสามารถดำเนินการได้อย่างมีมาตรฐาน ทัดเทียมกับส่วนงานหรือหน่วยงานอื่น ๆ โดยเฉพาะระบบย่อยอื่น ๆ ทั้งหมด (ยกเว้น 2.2 และ 2.4) ที่น่าจะมีการดำเนินการอยู่แล้ว เพียงแต่เพิ่มประเด็น หรือ มิติต่าง ๆ เข้าไป ยกตัวอย่างเช่น ระบบย่อยที่ 2.3 ที่ว่าด้วยเรื่อง การจัดซื้อ/จัดหา/จัดทำทะเบียนวัสดุ-อุปกรณ์-เครื่องมือต่าง ๆ ซึ่งโดยปกติ หน่วยงานต่าง ๆ ก็มีการจัดซื้อ/จัดหา/จัดทำทะเบียนวัสดุ-อุปกรณ์ หรือ ที่เรียกว่า ฝ่ายพัสดุ อยู่แล้ว ก็สามารถเพิ่มการจัดหา/จัดซื้อ/จัดทำวัสดุ-อุปกรณ์-เครื่องมือต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติเข้าไปด้วย (แต่ไม่ใช่ซื้อหรือจัดหาทั้งหมดทุกอย่าง แต่ต้องพิจารณาบริบทที่เกี่ยวข้องอย่างรอบคอบ) เช่น เรือ เลื่อยยนต์ เสื่อชูชีพ เครื่องปั่นไฟสำรอง เป็นต้น
4. ทำการสรุปและจัดทำภาพของระบบใหม่ ที่มีการปรับเปลี่ยน/ปรับปรุงโฉมหน้าใหม่ เพื่อให้มีความครอบคลุม และทำการตรวจสอบร่วมกันว่า มีความครอบคลุมหรือไม่ และมีการเรียนรู้ใหม่ ๆ ท่ามกลางการทำงานร่วมกันตลอดเวลา
5. ทำการทดลองหรือทดสอบระบบการทำงานใหม่ เพื่อปรับปรุงให้ดีขึ้น หรือ สมบูรณ์มากขึ้น โดยมีการติดตามและประเมินผล การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การสรุปบทเรียน และ/หรือ การถอดบทเรียนร่วมกันในบรรดาทีมงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมดตลอดเวลา

ระบบย่อยที่ 2.1 ระบบการติดตามสถานการณ์ ฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย (Situation Monitoring and Warning System: SMWS)

สำหรับระบบการติดตามสถานการณ์ ฝ้าระวัง และแจ้งเตือนภัย หรือ ระบบ SMWS นี้ เป็นระบบที่กระทรวง พม. ยังไม่มี หรือ ไม่เคยดำเนินการมาก่อน แต่เป็นระบบที่มีความสำคัญมาก เพราะจะช่วยทำให้ทราบสถานการณ์ และข้อมูลการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ และ ช่วยในการตัดสินใจได้ถูกต้องว่าจะดำเนินการอย่างไรต่อไป ดังนั้น จึงควรมีการจัดทำระบบนี้ โดยสามารถทำได้ง่าย ๆ เช่นกัน หรือ วิธีการที่ง่ายที่สุด ก็คือ การศึกษาดูงานหน่วยงานที่มีการจัดทำระบบนี้ เช่น บริษัท เอสซีจี เครือข่าย ThaiFlood โรงพยาบาลมหาราช และ อีกจำนวนมาก (สามารถสืบค้นได้จาก อินเทอร์เน็ต) ซึ่งการศึกษาดูงาน ณ ที่นี้ควรดำเนินการโดยหัวหน้าหน่วยงานและ/หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของกระทรวง ฯ หรือ หน่วยงาน พม.ในพื้นที่ต่าง ๆ ที่มีความเชี่ยวชาญด้านระบบ IT อยู่แล้ว และถ้ามีความรู้ด้านระบบภูมิสารสนเทศ (GIS) ด้วย ก็ยิ่งเป็นประโยชน์

โดยสรุป มีกระบวนการ/ขั้นตอนที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้คือ

1. ศึกษาและทำความเข้าใจระบบ SMWS ที่ออกแบบไว้เป็นอย่างดี (โปรดอ่านรายละเอียดต่าง ๆ ในรายงานฉบับสมบูรณ์และศึกษาแผนภาพ ประกอบด้วย)
2. หัวหน้าหน่วยงาน และ/หรือ เจ้าหน้าที่ฝ่ายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ที่มีความเชี่ยวชาญหรือ

ชำนาญการด้านระบบ IT ศึกษาดูงานและเรียนรู้จากหน่วยงานที่มีการจัดตั้งระบบนี้ ที่มีอยู่ในภาครัฐ เอกชน ชุมชน ได้แก่ บริษัท เอสซีจี จำกัด เครือข่าย ThaiFlood ฯลฯ

3. ติดต่อประสาน-ขอความร่วมมือ-ขอใช้ข้อมูลร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ กรมทรัพยากรน้ำ กรมทรัพยากรธรณี กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมชลประทาน กรมอุตุนิยมวิทยา กรมอุทกศาสตร์ ฯลฯ
4. จัดเตรียมระบบและอุปกรณ์/เครื่องมือต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน
5. ทำการเชื่อมโยงระบบของหน่วยงานต่าง ๆ เข้ามาไว้ที่ศูนย์ประสานงานกลางของกระทรวง ฯ และ/หรือหน่วยงาน พม. อื่น ๆ ตามความเหมาะสม หรือ ความจำเป็นของบริบทที่เกี่ยวข้อง
6. มีการอบรมเจ้าหน้าที่/บุคลากรที่มีความสนใจ และ/หรือ มีความจำเป็นต้องเรียนรู้เพื่อนำไปดำเนินการในหน่วยงานของตน ที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย ฯลฯ
7. ทำการทดสอบ/ทดลองการเชื่อมระบบต่าง ๆ และ มีการแบ่งปันข้อมูลร่วมกัน

ระบบย่อยที่ 2.2 ระบบการบัญชาการและควบคุมเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS)

เป็นระบบที่สำคัญมาก เมื่อเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติ แต่จะต้องมีการเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมไว้ล่วงหน้า เป็นระบบที่จะช่วยให้ทุกคนในองค์กร/หน่วยงาน รอดชีวิตได้ โดยเฉพาะหน่วยงานที่มีผู้รับบริการ และอยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่าง ๆ เช่น สถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ ควรให้ความสำคัญกับการจัดตั้ง/จัดทำ และ/หรือ ดำเนินการ โดยเร่งด่วน

องค์ประกอบของทีมงานที่สำคัญ มีประมาณ 8-9 ฝ่าย ได้แก่ ฝ่ายกู้ชีพ/กู้ภัย ฝ่ายพยาบาลและควบคุมโรค ฝ่ายอาหารและปัจจัยยังชีพอื่น ๆ ฝ่ายการสื่อสาร ฝ่ายวัสดุ/อุปกรณ์และระบบสำรองต่าง ๆ ฝ่ายการอพยพเคลื่อนย้ายและวิธีการเดินทาง ฝ่ายความปลอดภัย และ ฝ่ายสุขภาพและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

กระบวนการ/ขั้นตอนในการจัดทำระบบ อันที่จริง มีกระบวนการ วิธีการ และ/หรือ ขั้นตอนในการจัดทำที่ไม่ยุ่งยากซับซ้อน และสามารถดำเนินการได้หลาย ๆ วิธีการด้วยกัน สำหรับที่นำเสนอ ณ ที่นี้ เป็นเพียงแค่กระบวนการ/วิธีการหนึ่งเท่านั้น มีดังนี้คือ

1. มีการสื่อสารพูดคุยกันในองค์กร/หน่วยงานถึงความสำคัญของระบบ ICS เพื่อเป็นการปูพื้นฐาน หรือเตรียมการล่วงหน้า และเป็นการปรับระดับความรู้-ความเข้าใจ และ/หรือ ทำให้เกิดการรับรู้ร่วมกัน และนำไปสู่ข้อตกลงร่วมกันว่า จะมีการจัดวางระบบนี้ โดยการจัด workshop อย่างน้อยประมาณหนึ่งวันเต็ม โดยมีผู้เชี่ยวชาญด้านนี้มาเป็นวิทยากร

2. จัด workshop ที่มีผู้เข้าร่วมจากฝ่ายต่าง ๆ หรือ ครอบคลุมภาระงาน/ภาระหน้าที่ประเภทต่าง ๆ ให้มากที่สุด และมีผู้เข้าร่วมจัดทำระบบ ๆ อย่างน้อยที่สุดประมาณ 30-40% ของสมาชิกทั้งหมดในองค์กร/หน่วยงาน และมีวิทยากรภายนอก ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญการจัดทำระบบนี้ เป็นพี่เลี้ยง หรือ เป็นผู้เอื้ออำนวยความสะดวก (facilitator)
3. ในระหว่างที่มีการจัด workshop ควรมีการระดมความคิดเห็นอย่างทั่วถึง และ กำหนดให้ได้ว่า จะมีทีมงาน ICS ทั้งหมดกี่คน มีฝ่ายอะไรบ้าง ใครเหมาะสมที่จะทำหน้าที่อะไร มีฝ่ายละกี่คน พร้อมระบุชื่อและเบอร์โทรศัพท์ติดต่อ และ มีการพูดคุยกันในฝ่ายต่าง ๆ ที่กำหนดขึ้นว่า จะต้องเตรียมการ/เตรียมความพร้อมอะไรบ้าง และ เมื่อเกิดวิกฤต จะทำอะไร อย่างไร และ จะมีการฝึกซ้อมอะไร อย่างไร เมื่อใด
4. นำเสนอแผน/รายละเอียดของฝ่ายต่าง ๆ ต่อที่ประชุม หรือ ต่อหน้าผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด และ มีการแลกเปลี่ยนซักถาม เพื่อให้เกิดความกระจ่างร่วมกันทั้งหมด
5. มีการผนวกแผน/รายละเอียดกิจกรรมต่าง ๆ ของทั้งหมดทุกฝ่ายเข้าด้วยกัน และ จัดทำออกมาเป็นเอกสาร เพื่อแจกจ่ายให้กับทุกคน โดยเฉพาะผู้มีบทบาทหลัก/แกนหลักของแต่ละฝ่าย
6. แกนหลักของแต่ละฝ่าย ควรมีการนัดซักซ้อม หรือ ทดลองในฝ่ายของตนเอง หรือ บางฝ่ายอาจจำเป็นต้องทำการซักซ้อมร่วมกัน เช่น ฝ่ายอพยพเคลื่อนย้าย จำเป็นต้องฝึกซ้อมร่วมกับฝ่ายอื่น ๆ ทั้งหมด รวมถึงเจ้าหน้าที่ผู้ดูแล/ผู้รับบริการประเภทต่าง ๆ (ถ้ามี) เช่น กรณีของสถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ เป็นต้น
7. มีการซักซ้อมความเข้าใจ การลงมือปฏิบัติ การแบ่งปัน/ปรับข้อมูลด้านการสื่อสารให้ถูกต้องและเป็นปัจจุบัน รวมถึงมีการประเมินผลความพร้อมเพียงด้านต่าง ๆ อยู่เสมอ ๆ เช่น 2-3 เดือน/ครั้ง เป็นต้น



ส่วนที่ 3

หลักการปฏิบัติงานที่ได้มาตรฐาน (Standard Operating Procedures: SOP)

การช่วยเหลือทางสังคมทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และภายหลังภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ และ การบริหารจัดการ ภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ จะต้องเป็นการทำงานที่ได้มาตรฐาน หรือ ยึดหลักการการทำงานที่ได้มาตรฐานอย่างเข้มงวด เพื่อลด ผลกระทบ ความสูญเสีย ความเสียหาย ความรุนแรง และ ข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น อันเป็นผลมาจากการปฏิบัติงาน ที่ขาดมาตรฐาน หรือ ยังไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร

ดังนั้น หลักการการทำงานหรือการปฏิบัติการที่ได้มาตรฐาน จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง เจ้าหน้าที่ทุกคน ทุกระดับ จากทุกหน่วยงาน/ส่วนงาน ควรศึกษาหลักการการทำงานที่ได้มาตรฐาน และนำไปใช้ด้วยความตระหนักรู้และมี จิตสำนึกรับผิดชอบ ซึ่ง ณ ที่นี้ จะแบ่งออกเป็นหลักการปฏิบัติงานร่วม ที่จำเป็นต้องใช้กับทุกระบบ และ หลักการ เฉพาะของแต่ละระบบ ดังต่อไปนี้คือ

หลักการร่วมที่สำคัญในการปฏิบัติงานตามระบบต่าง ๆ ทุกระบบ

1. **หลักการความเสมอภาค เท่าเทียม** ทัวถึง: ให้ความสำคัญกับทุกกลุ่มเป้าหมาย โดยเฉพาะกลุ่ม เปราะบางต่าง ๆ ควรได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาค เท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ แต่กระจายอย่าง ทัวถึงทุกพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่เสี่ยงภัย และ พื้นที่ ๆ ได้รับความกระทบค่อนข้างรุนแรง หรือ ต้องเสียสละ มากกว่าพื้นที่อื่น ๆ ยกตัวอย่างเช่น พื้นที่รับน้ำนอง ซึ่งอาจจะได้รับผลกระทบที่ไม่เท่ากันระหว่างพื้นที่ หรือ ระดับความรุนแรงของแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน ก็ไม่ควรใช้เกณฑ์มาตรฐานเดียวกันแบบ ครอบคลุม แต่ควรจะมีการคำนวณเพื่อเพิ่มค่าชดเชยให้คุ้มกับผลกระทบที่ได้รับ ที่คำนึงถึงผลกระทบ อย่างน้อย 3 ระดับ เป็นต้น
2. **หลักการความเป็นธรรม** : ทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับการปฏิบัติด้วยความเป็นธรรม โดยเฉพาะ บุคคล/กลุ่ม /องค์กร หรือ พื้นที่ ๆ ต้องเสียสละ หรือ ได้รับความกระทบมากกว่าพื้นที่อื่น ๆ เช่น กลุ่มคนที่ทำงานเป็น อาสาสมัคร (แต่ต้องเป็นอาสาสมัครจริง ๆ ไม่ใช่แอบแฝง หรือ แอบอ้าง) ที่ต้องทำงานเสียสละ ควรจัด แบ่งประเภทและระบุสิทธิประโยชน์ให้ชัดเจน หรือ ควรได้รับมากกว่าคนปกติทั่วไป หรือ กรณีพื้นที่รับ น้ำนอง พื้นที่ที่ถูกโยกย้ายเนื่องจากนโยบายด้านการป้องกันทางกายภาพต่าง ๆ ของรัฐบาล ดังกล่าวแล้ว ในข้อ 1 ข้างต้น ก็เช่นกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม

3. **หลักการงานเพื่อมนุษยธรรม :** ในกรณีที่ฉุกเฉิน หรือ จำเป็นเร่งด่วน หรืออยู่ในภาวะวิกฤต ที่อาจส่งผลกระทบต่อชีวิต สวัสดิภาพ และความปลอดภัย ควรพิจารณาให้ความช่วยเหลือตามหลักมนุษยธรรม ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่กลุ่มเป้าหมายหลักของกระทรวง ฯ อาทิเช่น แรงงานข้ามชาติ เป็นต้น ควรมีระบบการประสานงาน หรือ การประสานการทำงานที่ดีร่วมกับหน่วยงานอื่น ๆ และจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ไว้ล่วงหน้า
4. **หลักการความถูกต้อง/ความเชื่อถือได้ของข้อมูลที่เกี่ยวข้องทุกประเภท :** ข้อมูลต่าง ๆ จะต้องเป็นความจริง เชื่อถือได้ ไม่บิดเบี้ยว มีการตรวจสอบด้วยหลักการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ หรือ ที่เรียกว่า การวิเคราะห์แบบสามเส้า (triangulation) ที่จำเป็นต้องใช้วิธีการ แหล่งข้อมูล ผู้ตรวจสอบ วิธีวิทยา แนวคิด/ทฤษฎีหลาย ๆ วิธีร่วมกัน จนถึงการตรวจสอบความสอดคล้องกันระหว่างบุคคล เวลา สถานที่ เหตุการณ์ ฯลฯ
5. **หลักการความโปร่งใส ตรวจสอบได้ :** เป็นหลักการงานที่สำคัญมาก เพราะทรัพยากรของประเทศมีจำกัด แต่ปัญหาและความต้องการมีมาก โดยเฉพาะในช่วงวิกฤต จะมีปัญหาและความต้องการต่าง ๆ มากเกินกว่าที่คาดการณ์/ประมาณการไว้ ดังนั้น จะต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และ เพื่อให้เกิดการกระจายทรัพยากรที่จำกัดอย่างทั่วถึง เพื่อไม่ให้วิกฤตบานปลาย หรือ เกิดการเรียกร้อง การต่อต้าน อันเป็นผลมาจากการไม่ได้รับความช่วยเหลือ หรือ ทรัพยากรต่าง ๆ ที่ควรได้รับ แต่ไม่ได้รับ เนื่องจากตกลงระหว่างทาง เป็นต้น
6. **หลักการความปลอดภัยของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย:** กรณีที่เจ้าหน้าที่ของกระทรวง พม. ถูกสั่งการ/บัญชาการโดยผู้บังคับบัญชาให้เข้าไปในพื้นที่ ๆ ประสบภัยต่าง ๆ หน่วยงานควรคำนึงถึงความปลอดภัยของเจ้าหน้าที่ควบคู่กันไปด้วย (และควรเร่งเสริมศักยภาพ/ทักษะเกี่ยวกับความปลอดภัยให้กับเจ้าหน้าที่โดยด่วน) หรือ กรณีที่ไม่แน่ใจ ไม่ควรดำเนินการเองโดยลำพัง ควรขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ หรือ ที่มีข้อตกลงกันไว้ล่วงหน้า นอกจากนี้ ความปลอดภัยของประชาชนและชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยต่าง ๆ ก็เช่นกัน ควรได้รับคำแนะนำในการอพยพ/โยกย้ายไปยังพื้นที่ปลอดภัย หรือ หน่วยงานภาครัฐ ควรรับผิดชอบในการจ่ายค่าชดเชย กรณีที่ต้องจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ เพื่อความปลอดภัย และ ควรเปิดเผยเกณฑ์ต่าง ๆ ให้ทราบอย่างครบถ้วนล่วงหน้า
7. **หลักการความเหมาะสมกับบริบท-ความเป็นจริง:** แต่ละพื้นที่ แต่ละกลุ่มเป้าหมาย ไม่จำเป็นต้องดำเนินการเหมือนกันในทุกประการ ให้พิจารณาความเหมาะสม/สอดคล้องกับบริบทเฉพาะของแต่ละพื้นที่ หรือ แต่ละกรณี ควบคู่กันไปด้วย ไม่ใช่ใช้หลักการหรือวิธีการที่เรียกว่า One Size Fits All ซึ่งจะทำให้ไม่ได้ผลตามความมุ่งหวัง และทำให้เกิดการสูญเสียทรัพยากร

8. **หลักการความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย :** ความพึงพอใจของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย เป็นสิ่งสำคัญยิ่ง ควรมีการสังเกต การศึกษา การเก็บข้อมูลต่าง ๆ โดยเฉพาะภายหลังภัยพิบัติ เพื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงระบบและการบริการต่าง ๆ ให้ดีขึ้น ทั้งด้านความรวดเร็ว ความทั่วถึง ความเสมอภาค-เท่าเทียม ความเป็นธรรม ความเหมาะสม ความโปร่งใส และ คุณภาพการบริการหรือการให้ความช่วยเหลือ
9. **หลักการรับฟังความคิดเห็น/ข้อวิพากษ์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทุกระดับ :** การเปิดรับฟังความคิดเห็น และ/หรือ ข้อเสนอแนะต่าง ๆ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ทุกภาคส่วน จะทำให้เกิดความสมดุลงานเชิงอำนาจ หรือ เกิดความสัมพันธ์ที่ดี ช่วยลดความตึงเครียดต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ และ การรับฟังความคิดเห็น/ข้อวิพากษ์ต่าง ๆ สามารถดำเนินการได้ตลอดเวลาด้วยวิธีการต่าง ๆ ทั้งช่วงก่อน ระหว่าง และ ภายหลังภัยพิบัติ เช่น การตั้งกล่องรับความคิดเห็น การรับข้อคิดเห็น/ความคิดเห็นด้วยระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่าง ๆ การจัดกลุ่มพูดคุย/การสานเสวนา การใช้แบบสอบถาม ฯลฯ
10. **หลักการทำงานอย่างมีความเชื่อมโยง บูรณาการเข้ากับระบบต่าง ๆ ที่มีอยู่ทั้งหมด :** เนื่องจากระบบต่าง ๆ ที่ได้รับการออกแบบไว้ เป็นระบบที่จะต้องมีการทำงานร่วมกัน หรือ ประสานเชื่อมโยงกัน ไม่ใช่แยกออกจากกัน ยกตัวอย่างเช่น ระบบข้อมูลสารสนเทศและความรู้ (ที่เน้น 3 รู้ ได้แก่ รู้เกี่ยวกับกลุ่มเป้าหมาย รู้เกี่ยวกับองค์กร/หน่วยงานและสภาพแวดล้อมของตนเอง และ รู้แหล่งทรัพยากร/ความรู้หรือวิทยาการต่าง ๆ) ความรู้เหล่านี้ จะกลายเป็นฐานข้อมูลสำคัญ สำหรับนำมาใช้ในการวางแผนการจัดทำศูนย์พักพิง ฯ ในพื้นที่ปลอดภัย และ ยังสามารถนำไปสู่การวางแผนในการจัดทำโครงการประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ ด้านต่าง ๆ ให้กับกลุ่มเป้าหมาย เป็นต้น ดังนั้น จะต้องไม่ใช่การแยกออกจากกัน แต่จะต้องเชื่อมโยง บูรณาการเข้าด้วยกัน ดังนั้น เจ้าหน้าที่ ๆ เกี่ยวข้องในแต่ละหน่วยงาน จะต้องมีการประชุม พูดคุย และวางแผนร่วมกัน ไม่ใช่แยกกันทำอย่างสิ้นเชิง ซึ่งจะทำให้เกิดปัญหาทับซ้อน หรือ สร้างปัญหาเพิ่ม
11. **หลักการงานที่เน้นการเรียนรู้จากข้อมูล ปัญหา-อุปสรรค และ ความเป็นจริง** เพื่อนำมาสู่การปรับระบบต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้นตลอดเวลา ซึ่งการติดตามและประเมินผล จะมีบทบาทที่สำคัญมาก จึงควรให้ความสำคัญกับการสร้างระบบการติดตามและประเมินผลที่ดี ที่เน้นการสร้างวงจรแห่งการเรียนรู้ การสะท้อนกลับซึ่งกันและกัน และการประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่/ทีมงานผู้เกี่ยวข้องทั้งหมด



หลักการเสริมในการปฏิบัติงานตามระบบการช่วยเหลือทางสังคม (SAS)

(โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบการช่วยเหลือทางการเงิน ภายหลังภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ): การทำงานตามระบบนี้มีหลักการสำคัญ ดังต่อไปนี้คือ

1. หลักการการทำงานบนฐานของข้อมูล ความรู้ หลักวิชาการด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ (disaster management) และการวิเคราะห์-ประเมินผลกระทบ/ความเสียหาย/ความสูญเสีย/ความรุนแรงต่าง ๆ ด้วยหลักวิชาการที่ถูกต้อง และยึดหลักการร่วม ตามที่ระบุข้างต้นไว้อย่างเคร่งครัด : ซึ่งเจ้าหน้าที่จะต้องมีความรู้ด้านการประเมินผลกระทบ/ความเสียหาย/ความสูญเสียจากภัยพิบัติ ที่เรียกว่า Post-disaster Damage and Need Assessment (PDDNA) : ซึ่งผลกระทบดังกล่าวนี้ หมายรวมถึง ถึง ผลกระทบทุกด้าน ดังนั้น หน่วยงานจะต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านองค์ความรู้และทักษะ ดังกล่าวนี้ให้กับบุคลากรที่เกี่ยวข้องทุกคน ทุกฝ่าย เพราะจริง ๆ แล้วการจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ จะต้องเป็นการทำงานแบบมืออาชีพ (professional) ไม่ใช่สมัครเล่น หรือ ทำแบบขาดหลักการและฐานของข้อมูลและความรู้ที่ถูกต้อง เพราะอาจจะส่งผลกระทบต่อเนื่องเป็นลูกโซ่อย่างไม่มีที่สิ้นสุด แก้ปัญหาได้เปลาะหนึ่ง ก็ไปสร้างปัญหาอีกเปลาะหนึ่ง ดังนั้น เจ้าหน้าที่ต้องมีความรู้เกี่ยวกับเรื่อง การบริหารจัดการภัยพิบัติอย่างเป็นระบบ และสามารถมองเห็นความเชื่อมโยง หรือ เข้าใจผลกระทบซึ่งกันและกัน ระหว่างปัจจัย/ตัวแปรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. หลักการประเมินความเสียหาย/ผลกระทบที่เป็นไปตามความเป็นจริง ไม่มีการเลือกที่รักมักที่ชังปราศจากอคติ ยึดหลักจริยธรรมอย่างเคร่งครัด ซึ่งข้อนี้มีความเชื่อมโยงกับข้อ 1 ข้างต้น กล่าวคือ ต้องมีพื้นฐานความรู้ จึงจะสามารถกำหนดเกณฑ์ต่าง ๆ ได้สอดคล้องกัน อย่างไรก็ตาม สำหรับเกณฑ์การคำนวณผลกระทบ/ความเสียหาย ณ ที่นี้ จะต้องมีการจัดประชุมพูดคุยตกลงกันในหลาย ๆ ระดับ พร้อมทั้งพิจารณาวงเงินงบประมาณที่มีอยู่ หรือ ที่จะได้รับมาร่วมด้วย และ มีการจัดทำหลักเกณฑ์ให้มีความสอดคล้องกับบริบทที่มีความแตกต่างกันด้วย

หลักการเสริมสำหรับการปฏิบัติงานตามระบบ CBDMS

หลักการสำคัญที่สุด อีกประการหนึ่งของการทำงานเชิงส่งเสริม/หนุนเสริมการจัดทำระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติโดยชุมชน หรือ มีชุมชนเป็นฐาน (CBDMS) ก็คือ หลักการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ/หรือ สมาชิกทุกฝ่าย ทุกระดับ ทุกประเภทในชุมชน และ จะต้องมีความระมัดระวังเรื่องข้อมูลทุกประเภทที่ได้รับมาว่ามีความครบถ้วน ถูกต้อง ไม่บิดเบี้ยว และ หลักการอีกประการหนึ่ง คือ หลักการความเป็นกลาง ไม่เข้าข้างฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และ ควรให้ความสำคัญกับการปรับความสัมพันธ์เชิงอำนาจในชุมชน ด้วย



การติดตามและประเมินผล

ความนำ : การติดตามและประเมินผลการทำงานตามระบบต่าง ๆ ที่ได้มีการกำหนดหรือออกแบบไว้แล้ว มีความสำคัญมาก เพราะจะช่วยให้ทราบว่า อะไรใช้การได้ หรือ ได้มากน้อยแค่ไหน อะไรใช้การไม่ได้ เป็นเพราะอะไร หรือ เกี่ยวข้องกับอะไรบ้าง จะได้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้นตลอดเวลา เพื่อให้สามารถบรรลุผลที่มุ่งหวัง หรือ ที่ต้องการร่วมกันได้มากขึ้น นอกจากนี้ การติดตามและประเมินผล ยังช่วยเปิดมุมมอง ทำให้ใกล้ชิดกับความเป็นจริง และ ช่วยสร้างการเรียนรู้เพิ่มขึ้นตลอดเวลา ดังนั้น การติดตามและประเมินผล จึงกลายเป็นเครื่องมือที่ขาดไม่ได้ ถ้าต้องการสร้างสิ่งใหม่ ๆ ให้กับสังคมองค์กร/หน่วยงานก็ต้องสร้างการเรียนรู้ใหม่ ๆ จากสิ่งใหม่ ๆ เหล่านั้นให้กับตนเองตามไปด้วย

สำหรับ ณ ที่นี้ ได้ให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลแนวใหม่ หรือ ที่มักจะเรียกกันว่า “การประเมินผลแนวเสริมพลัง” (Empowerment Evaluation-EE) ใน 4-5 ประเด็นดังต่อไปนี้คือ

- การติดตามและประเมินผลการใช้ระบบ
- การประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่/ผู้เกี่ยวข้องกับการใช้ระบบ
- การสร้างวงจรแห่งการเรียนรู้และการปฏิบัติ
- การติดตามและประเมินผลการสร้างการตระหนักรู้และการเตรียมความพร้อมในการเผชิญภัยพิบัติหรือภาวะวิกฤต
- การติดตามและประเมินผลความสามารถในการเสริมศักยภาพชุมชน

การติดตามและประเมินผลการใช้ระบบ

ควรดำเนินการในทุกส่วนงาน/หน่วยงาน เพื่อติดตามและประเมินร่วมกันได้ว่า กระบวนการทำงานต่าง ๆ เป็นอย่างไร ปัญหา-อุปสรรคสำคัญคืออะไร จุดแข็ง-จุดอ่อนของแต่ละระบบเป็นอย่างไร ผลผลิตและผลลัพธ์ต่าง ๆ เป็นอย่างไร เป็นไปตามที่มุ่งหวังหรือไม่ และ/หรือ การทำงานในภาพรวมทั้งหมดของระบบที่สร้างขึ้นใหม่นี้เป็นอย่างไร ได้ผล หรือ ที่เรียกกันว่า “ประสิทธิผล” (effectiveness) เต็มเม็ดเต็มหน่วย หรือไม่ เป็นอย่างไร เพราะอะไร

การประเมินตนเองของเจ้าหน้าที่/ผู้เกี่ยวข้อง/ผู้ใช้ระบบ

ประเด็นนี้ก็มีความสำคัญมาก เพราะจะทำให้เจ้าหน้าที่ได้มีโอกาสมองตนเอง หรือ การกระทำ/การปฏิบัติการ ของตน ซึ่งจะทำให้เกิดการเรียนรู้ มองเห็นศักยภาพ ข้อจำกัดของตน เพื่อเสริมศักยภาพที่มีอยู่ให้มากขึ้น และ ลด/แก้ไขจุดอ่อน-ข้อจำกัดของตนเองได้ ซึ่งการประเมินตนเอง (Self-Assessment) ณ ที่นี้ สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง หรือ จัดให้มีกระบวนการในการประเมินตนเองร่วมกันของผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย และสามารถใช่วิธีการต่าง ๆ ร่วมกัน เช่น การประเมินตนเองด้วยแบบสอบถาม ที่หน่วยงานจัดทำขึ้น ซึ่งอาจเน้นไปที่ความพึงพอใจที่มีต่อการ ทำงานในด้านต่าง ๆ ของตนเอง และความต้องการได้รับการเสริมศักยภาพ/ความสามารถในด้านต่าง ๆ เป็นต้น เพื่อที่ หน่วยงานจะสามารถจัดทำแผนการพัฒนาบุคลากรได้อย่างเป็นระบบ และมีความสอดคล้องกับความต้องการของ บุคลากร ด้วย

การสร้างวงจรการเรียนรู้/การสะท้อนกลับและการปฏิบัติ (Reflection and Action Cycle)

ประเด็นสำคัญ คือ มีการสะท้อนกลับซึ่งกันและกัน ในบรรดาผู้เกี่ยวข้อง/ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด และสามารถดำเนินการได้ตลอดเวลา เพื่อสร้างการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง ยกตัวอย่างเช่น เจ้าหน้าที่สามารถสร้างการ เรียนรู้ โดยการฟังเสียงสะท้อนกลับ หรือ การป้อนข้อมูลต่าง ๆ กลับมาให้จากผู้รับบริการ/ชุมชน/องค์กรภาคส่วน ต่าง ๆ และ มีการนำสิ่งเหล่านั้นมาเป็นวัตถุดิบ ในการแก้ไข/ปรับปรุง/ทำให้ดีขึ้นตลอดเวลา และ มีการบันทึกสิ่งที่เกิด ขึ้น หรือ การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น สิ่งที่เกิดขึ้นได้มีอะไรบ้าง สิ่งที่เกิดขึ้นไม่ได้มีอะไรบ้าง เพราะอะไร และมีการคิด ใหม่ ทำใหม่ อยู่เสมอ ๆ วงจรการสะท้อนกลับ และการปฏิบัติ จะเป็นเช่นนี้ตลอดไป และ ผลงาน/ผลผลิต/ผลลัพธ์/ ผลกระทบเชิงบวกต่าง ๆ ก็น่าจะได้รับเพิ่มขึ้นตามไปด้วย

การติดตามและประเมินผลการสร้างการตระหนักรู้และการเตรียมความพร้อม ในการเผชิญภัยพิบัติหรือภาวะวิกฤต

เนื่องจากประเด็นการสร้างการตระหนักรู้ต่อปัญหาภัยพิบัติ และวิกฤตต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น และความจำเป็นใน การป้องกัน การเตรียมการ/เตรียมความพร้อมต่าง ๆ เป็นประเด็นที่มีความสำคัญมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การเตรียม ความพร้อมทุกด้านของปัจเจกบุคคล ครอบครัว/ครัวเรือน กลุ่ม/องค์กร หน่วยงาน ชุมชนต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมทั้งด้าน โครงสร้างทางกายภาพของอาคาร/บ้านเรือนและสภาพแวดล้อมทางกายภาพ หรือ ระบบการป้องกันทางกายภาพ รวมถึง ความพร้อมด้านองค์ความรู้และทักษะในการจัดการภัยพิบัติและด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความพร้อมด้าน ร่างกาย-จิตใจ-สติปัญญาของปัจเจกบุคคลแต่ละคน (เพื่อไม่ให้ตื่นตระหนก และสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ยามวิกฤต) ความพร้อมของครอบครัว กลุ่ม องค์กร/ชุมชน ซึ่งครอบคลุม ทั้งด้านเครื่องมือ/อุปกรณ์ในการกู้ชีพ-กู้ภัย/ เครื่องอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็น อาหาร/ปัจจัยยังชีพต่าง ๆ เช่น ยา/เวชภัณฑ์ทางการแพทย์พยาบาล การ เตรียมเส้นทางอพยพ/วิธีการเดินทาง หรือ ที่เรียกว่า “เส้นทางหนีที่โล่” ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ล้วนมีความสำคัญสูงสุด ซึ่งถ้า เจ้าหน้าที่กระทรวง พม. ให้ความสำคัญกับประเด็นการสร้างการตระหนักรู้ และ การเตรียมความพร้อมในทุกด้าน ดังที่กล่าวมานี้ได้ ก็จะช่วยลดปัญหา หรือ วิกฤต หรือ ความรุนแรงต่าง ๆ ลงไปได้อย่างมหาศาล

อย่างไรก็ตาม ในทางการปฏิบัติจริง ย่อมมีปัญหา-อุปสรรคต่าง ๆ ในการดำเนินการดังกล่าว หรือ ไม่ใช่สิ่งที่สามารถดำเนินการได้ง่าย ๆ เพราะมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัย-องค์ประกอบต่าง ๆ หลายมิติ หลายระดับด้วยกัน ทั้งระดับตัวบุคคล ระดับครอบครัว ระดับกลุ่ม-องค์กร ระดับหน่วยงาน ระดับชุมชน อาทิเช่น การป้องกันหรือการเตรียมความพร้อมในระดับชุมชน โดยการจัดทำคั่นกันน้ำ อาจมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยทั้งด้านสภาพภูมิณีเวศน์ ที่จำเป็นต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพทางธรรมชาติค่อนข้างดี จึงจะสามารถดำเนินการได้ดี หรือ ทำไปแล้วใช้การได้ และ ยังเกี่ยวข้องกับเรื่องเงินทุนในการจัดการ/จัดทำ ซึ่งจะต้องพิจารณาร่วมกันในระดับชุมชนว่า จะนำเงินหรืองบประมาณมาจากที่ไหนได้บ้าง รวมถึง ทศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชน ที่อาจจะมองว่ายังไม่ใช่เรื่องเร่งด่วน หรือ เรื่องจำเป็นมากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับความจำเป็นด้านอื่น ๆ ในเชิงโครงสร้างพื้นฐาน ที่ชุมชนนั้น ๆ ควรจะมี แต่ยังมีไม่มี เช่น ถนนบางสายในชุมชน เป็นต้น

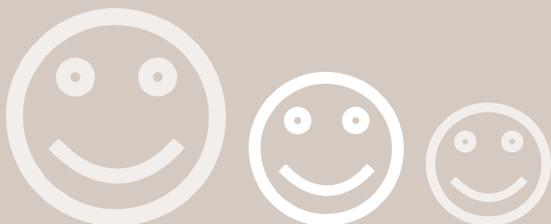
ดังนั้น การติดตามและประเมินผล จึงเข้ามามีบทบาทสำคัญในเรื่องนี้ และเจ้าหน้าที่ควรให้ความสำคัญกับเรื่องนี้ในลำดับต้น ๆ เช่นกัน เพื่อดูว่าสามารถดำเนินการได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด เป็นเพราะอะไร หรือ มีปัจจัย-องค์ประกอบอะไรที่เกี่ยวข้องบ้าง และ จะต้องทำอย่างไรต่อไป โดยเป็นการทำงานบนพื้นฐานของการติดตามและวิเคราะห์ข้อมูลความเป็นจริงที่เกี่ยวข้องอย่างมีวิจารณญาณ หรือ ที่เรียกว่า “การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพรายวัน” หรือ จำเป็นต้องมองว่า ทุกอย่างเป็นข้อมูลสำคัญ ที่จะช่วยให้เจ้าหน้าที่เข้าใจว่าเกิดอะไรขึ้นบ้างในกระบวนการสร้างการตระหนักรู้และการเตรียมความพร้อมร่วมกับปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่ม-องค์กร ชุมชน ที่มีบริบทและสภาพที่แตกต่างกัน อะไรสำเร็จ อะไรไม่สำเร็จ ควรมีการบันทึกข้อมูลอย่างเป็นระบบ และความสำเร็จนั้นเกี่ยวข้องกับอะไรบ้าง และ ถ้าไม่สำเร็จ เป็นเพราะอะไร เกี่ยวกับอะไร จะต้องทำอย่างไรต่อไป เป็นต้น และ นำผลการวิเคราะห์มาใช้ประโยชน์ในการวางแผนการทำงาน หรือ การสื่อสารเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงตามที่ทุกฝ่ายมุ่งหวัง อยากเห็น “การเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในเชิงบวก” ร่วมกัน

โดยสรุป เจ้าหน้าที่ควรจะดำเนินการดังต่อไปนี้

- ให้ความสำคัญกับการสร้างการตระหนักรู้ และ การดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกัน การเตรียมความพร้อมทุกด้านร่วมกับปัจเจกบุคคล ครอบครัว กลุ่ม-องค์กร ชุมชน
- ให้ความสำคัญกับการติดตามและประเมินผลว่า ปัญหา-อุปสรรคสำคัญของการสร้างการตระหนักรู้คืออะไร เกี่ยวข้องกับปัจจัย-องค์ประกอบใดบ้าง (แต่จะต้องอยู่บนพื้นฐานของการวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นจริง อย่างถูกต้อง เชื่อถือได้)
- นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลปัญหา-อุปสรรคต่าง ๆ หรือ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความไม่สำเร็จในการสร้างการตระหนักรู้ มาใช้ในการวางแผนการทำงานในระยะต่อไป และ การสร้างการตระหนักรู้ต้องเป็นการดำเนินการแบบมีส่วนร่วม ไม่ใช่ไปทำให้เขา แต่ทำงานร่วมกับเขา และ มีมุมมองของเขาให้มาก เพื่อเข้าใจเขาอย่างที่เขาคืออยู่ ซึ่งจะช่วยให้ช่องว่างต่าง ๆ ลดลง และ ประสพผลสำเร็จได้มากขึ้น

การติดตามและประเมินผลความสามารถในการเสริมศักยภาพชุมชน

นอกจากนี้ การติดตามและประเมินผลความสามารถในการเสริมศักยภาพชุมชนในการจัดตั้ง หรือ จัดทำ ระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับชุมชน ของชุมชน โดยชุมชน เพื่อชุมชน หรือ มีชุมชนเป็นฐาน (CBDMS) ก็เป็น อีกภารกิจหรือประเด็นหนึ่งที่มีความสำคัญมากเช่นเดียวกัน เพราะจะช่วยทำให้ทราบว่า มีชุมชนที่มีระบบการบริหาร จัดการภัยพิบัติของชุมชนแล้วจำนวนเท่าใด และ/หรือ ระบบที่ชุมชนควรจัดทำขึ้นนั้นอยู่ในขั้นไหน มีปัญหา-อุปสรรค ใดหรือไม่ แก้อะไร และ/หรือ ต้องการการสนับสนุน/หนุนเสริมในเรื่องใดบ้าง และ เจ้าหน้าที่ควรจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับ สถานภาพของระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติในระดับชุมชนประเภทต่าง ๆ ด้วย ซึ่งจะต้องมีการออกแบบ ฐานข้อมูล ที่มีความครอบคลุมทั้งด้านข้อมูลพื้นฐานเกี่ยวกับชุมชน ได้แก่ ชื่อชุมชน/หมู่บ้าน หรือ ตำบล และ/หรือ เครือข่ายประเภทต่าง ๆ สภาพของพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ จำนวนประชากรประเภทต่าง ๆ ศักยภาพด้านต่าง ๆ ของกลุ่ม ประชากร/กลุ่มเปราะบางแต่ละประเภท เช่น ผู้พิการ ผู้สูงอายุ กลุ่มอาสาสมัครต่าง ๆ สถานภาพของกลไกต่าง ๆ ทั้ง 3 กลไก คือ 1.ท้องถิ่น 2.ท้องถิ่น และ 3. ชุมชน/ประชาชน และสถานภาพขององค์ประกอบของระบบพื้นฐานทั้ง 4 ระบบ คือ 1. ระบบอาสาสมัคร/ทีมงานอาสาสมัคร/ทีมกู้ชีพ-กู้ภัย (ประกอบด้วยใครบ้าง รู้อะไร ยังไม่รู้อะไร และ ศักยภาพในภาพรวม เป็นต้น) 2. ระบบกองทุนต่าง ๆ ที่เป็นอยู่ 3. ระบบวัสดุ/อุปกรณ์/เครื่องมือต่าง ๆ รวมเครื่องมือ สื่อสารที่จำเป็นยามวิกฤต เป็นอย่างไร อยู่ในระดับไหน ฯลฯ และ 4. ระบบข้อมูล สารสนเทศ และความรู้ (รวมถึง ระบบ/เครื่องมือ/กลไกในการติดตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทางธรรมชาติ/สิ่งแวดล้อมต่าง ๆ และ การแจ้งเตือน ภัย เป็นอย่างไร บรรลุอะไร ยังไม่บรรลุอะไร เป็นต้น)



ส่วนที่

5

สรุปกระบวนการสำคัญของการจัดทำ
และการปฏิบัติการทุกระบบ

ขั้นตอนแรกที่สำคัญที่สุด : การนำทุกระบบสู่การปฏิบัติในแต่ละส่วนงาน
จำเป็นต้องผ่านขั้นตอนดังต่อไปนี้ เพื่อให้เกิดพลังในการทำงานร่วมกัน

1. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่แต่ละท่านอ่าน หรือ ศึกษา และทำความเข้าใจเอกสารรายงานฉบับสมบูรณ์ เรื่อง “การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต” ตั้งแต่ต้นจนจบ ด้วยความตั้งใจ พร้อมด้วยมุมมองหรือทัศนคติเชิงบวก และพยายามทำความเข้าใจสาระหลักของแต่ละบท โดยเฉพาะบทที่ 5 และ บทที่ 6 ซึ่งเป็นบทที่มีเนื้อหาและรายละเอียดต่าง ๆ ค่อนข้างมาก พร้อมด้วยคำศัพท์เทคนิคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องจำนวนมากเช่นกัน
2. จัดบันทึกคำหลัก (Keywords) และ/หรือ ศัพท์เทคนิคต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง หรือ เพื่อสอบถามสิ่งที่ไม่เข้าใจและยังไม่เข้าใจอีกครั้ง กรณีไม่เข้าใจให้มีการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติม หรือนำมาพูดคุยแลกเปลี่ยน/แบ่งปันกันในบรรดาทีมงานที่เกี่ยวข้อง และ/หรือ เพื่อนร่วมงาน
3. เมื่อแต่ละท่านในส่วนงานได้มีโอกาสอ่าน หรือ ศึกษา เพื่อให้เกิดความเข้าใจระดับหนึ่งแล้ว ก็อาจจะมีการจัดประชุมพูดคุยกันในบรรดาทีมงานเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ก่อน เพื่อแบ่งปันกันว่าแต่ละท่านเข้าใจตรงกันหรือไม่ ถ้าไม่ตรงกัน ควรทำความเข้าใจ หรือ ขอคำชี้แจง หรือ ติดต่อวิทยากร เพื่อมาให้ความรู้ หรือ อธิบายเพิ่มเติม การกระทำในขั้นตอนนี้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในระดับหนึ่ง (common understanding) เพราะเมื่อเกิดความเข้าใจร่วมกัน ก็จะทำให้เกิด “พลังทวีคูณ” (synergy)
4. จัดประชุมพูดคุยในบรรดาทีมงานในส่วนอื่น ๆ เพื่อขยายวง หรือ เพื่อให้เกิดความเข้าใจร่วมกันในวงกว้างออกไปอีก และ ควรหาเวลาในการพูดคุยสื่อสารซึ่งกันและกันจนครบถ้วนทั้งหมด ทุกระดับ ทุกส่วนงาน
5. เมื่อเข้าใจร่วมกันทั้งหมดของแต่ละส่วนงานแล้ว ก็ตัดสินใจและพิจารณาร่วมกันว่า ควรจะเริ่มต้นจากจุดไหน เนื่องจากมีหลายระบบที่เกี่ยวข้อง และ ควรเข้าใจด้วยว่า ประเด็น “เวลา” มีความสำคัญมาก กล่าวคือ ภัยพิบัติต่าง ๆ มักมี 3 ระยะเวลา คือ ระยะก่อน ระหว่าง และ ภายหลังจากเหตุการณ์ภัยพิบัติ

6. เนื่องจากกระทรวง พม. ควรมีบทบาททั้ง 3 ช่วง เพื่อช่วยป้องกันและลดปัญหาต่าง ๆ ที่จะตามมา ดังนั้น จึงควรให้น้ำหนักกับการเตรียมการ/เตรียมความพร้อม เพราะถ้าสามารถเตรียมความพร้อมได้มากเท่าใด วิกฤต/ความเสียหาย/ความสูญเสีย/ผลกระทบก็จะลดลงไปได้มากเท่านั้น
7. ดังนั้น เมื่อตกลงกันในบรรดาทีมงาน/หน่วยงานได้แล้วว่า ควรจะมีบทบาททั้ง 3 ช่วงเวลา ก็จะทำให้ง่ายขึ้น เพราะจะได้เริ่มทำงาน หรือ จัดตั้งระบบตั้งแต่ยังไม่เกิดเหตุการณ์ ซึ่งหมายถึงว่า ควรพิจารณาระบบ และกระบวนการ/ขั้นตอนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

สำหรับขั้นตอนต่อไป (ภายหลังจากเกิดความเข้าใจร่วมกันในบรรดาทีมงานที่เกี่ยวข้องแล้ว)

ควรมีการดำเนินการดังต่อไปนี้ คือ

1. ร่วมกันพูดคุยแลกเปลี่ยน หรือ ทำการวิเคราะห์ระบบการทำงานที่เป็นอยู่ร่วมกัน เพื่อการเชื่อมโยงเข้ากับระบบใหม่ หรือ เป็นการต่อยอด หรือ ปรับระบบเดิมให้มีความครบถ้วน สมบูรณ์ หรือ เสริม/เพิ่มมิติ “การจัดการภัยพิบัติ” เข้าไปในระบบที่เป็นอยู่ก็ได้ โดยการใช้ ข้อเสนอตัวแบบระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ (ตามที่ปรากฏอยู่ในบทที่ 6 ของรายงานฉบับสมบูรณ์) เป็นแนวทางหรือตุ๊กตาในการพูดคุย หรือ การวิเคราะห์ระบบที่เป็นอยู่ร่วมกัน
2. ในการพูดคุยหรือการวิเคราะห์ร่วมกัน ตามข้อ 1. ควรมีผู้เชื่อมประสาน และ/หรือ วิทยากรกระบวนการ (ถ้าสามารถใช้คนในทีมงานได้ ก็เป็นการประหยัดทรัพยากร แต่ถ้าคิดว่า ไม่เป็นกลาง หรือ อาจทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมาได้ ก็ควรจะใช้วิทยากรกระบวนการจากภายนอก) เพื่อให้การพูดคุยกัน เป็นไปอย่างเท่าเทียม ทุกความคิดเห็นมีความสำคัญ และ จะนำไปสู่ผลลัพธ์ หรือ พลังในการทำงานร่วมกันได้ดีขึ้น
3. วิทยากรกระบวนการ ควรทำการสรุปประเด็น หรือ การทำแผนที่จิตใจ (mind mapping) เพื่อให้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ที่มีการพูดคุยกัน สำหรับวิธีการวิเคราะห์ ก็ควรมองสิ่งที่เป็นอยู่/ทำอยู่ เป็นอย่างไร หมายถึงอะไร มีอะไรบ้างที่ติดอยู่แล้ว มีอะไรบ้างที่ควรปรับ และ ควรวิเคราะห์ความเชื่อมโยงของระบบย่อย แต่ละระบบ ตั้งแต่ ระบบข้อมูล-ข่าวสาร-สารสนเทศ-ความรู้ ไปจนถึง ระบบการติดตาม และประเมินผล ไม่ใช่มองแบบแยกส่วน หรือ นำไปทำแบบแยกส่วน
4. ถ้าดำเนินการต่าง ๆ ตามกระบวนการ หรือ ขั้นตอนที่สรุปไว้นี้ได้ ก็เชื่อว่า จะสามารถจัดทำระบบต่าง ๆ ได้ ไม่น่าวิตกกังวล และ จะทำให้กระทรวง พม. และ/หรือ หน่วยงาน พม.ในพื้นที่ต่าง ๆ โดยเฉพาะที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยต่าง ๆ มีระบบ มีเครื่องมือ มีแนวทาง มีกลไกการจัดการรองรับ และ มีความมั่นใจได้ในระดับหนึ่ง และ ยังมีความมั่นใจในการแสดงบทบาทช่วยเหลือสังคมได้ตรงตามหลักการของการช่วยเหลือ คือ การช่วยเหลือเขาให้เขาพึ่งพาหรือช่วยเหลือตนเองได้ต่อไป (help them to help themselves) และ ยังมีความมั่นใจเพิ่มขึ้นด้วยว่า ตัวเจ้าหน้าที่เองก็สามารถช่วยเหลือตนเองได้ และ ยังสามารถไปช่วยเหลือคนอื่น ๆ ได้อย่างมีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และ มีความปลอดภัยในระดับหนึ่งอีกด้วย

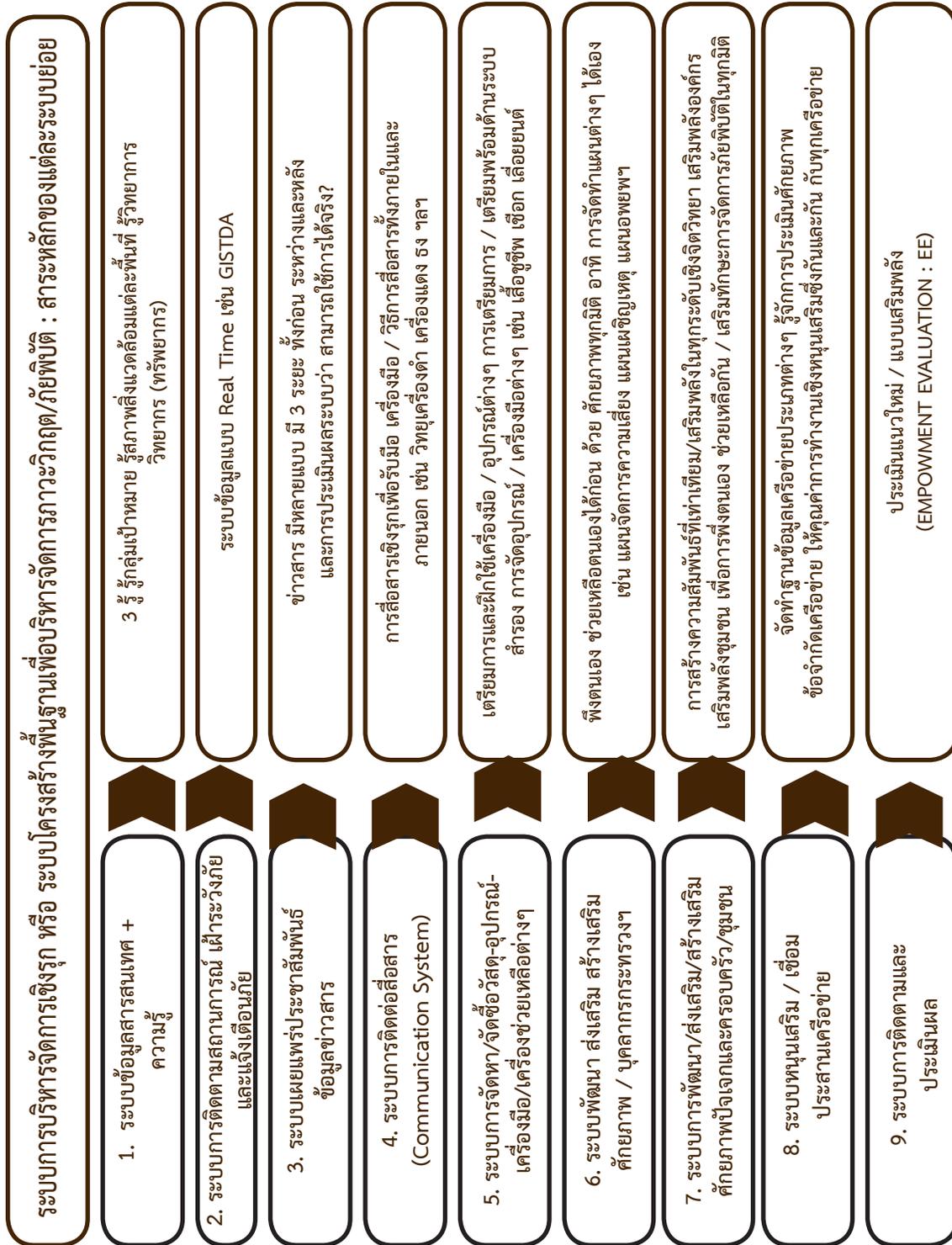
คำแนะนำสํากาย :

ในสถานการณ์ปกติ หน่วยงาน พม.ต่าง ๆ ควรให้ความสำคัญกับการจัดทำหรือ พิจารณา/ศึกษาแนวทางการ จัดทำระบบการบริหารจัดการเชิงรุกหรือระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ (BISCDM) ทั้ง 9 ระบบย่อย ก่อน (ในระหว่างที่อาจจะยังไม่สามารถดำเนินการระบบ/รูปแบบการช่วยเหลือทางการเงิน (FA) และ รูปแบบการช่วยเหลือที่มีใช้การเงิน (NFA) ได้ เพราะจำเป็นต้องรองบประมาณ หรือ ด้วยเหตุผลอื่นใดก็ดี) ดังนั้น จึงควรให้ความสำคัญกับการจัดทำระบบ BISCDM เพราะระบบนี้ จะช่วยทำให้แต่ละส่วนงาน/หน่วยงานมีเครื่องมือ ข้อมูล ความรู้ในการทำงาน เพื่อทำให้การช่วยเหลือในยามที่เกิดภัยพิบัติ เป็นไปตามหลักการ SOP ให้ได้มากที่สุด และ ยังทำให้เจ้าหน้าที่/หน่วยงานมีการเตรียมความพร้อมในทุกด้าน ซึ่งจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการช่วยเหลือ และ /หรือ จะทำให้สามารถแสดงบทบาทต่าง ๆ ในยามวิกฤตได้มากขึ้น/ดีขึ้นตามไปด้วย แต่ถ้าหน่วยงานใด อยู่ในพื้นที่ เสี่ยงภัย หรือ รู้สึกว่า “ความปลอดภัยของหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ทุกคน” มีความสำคัญ เพราะเคยประสบเหตุการณ์ ภัยพิบัติต่าง ๆ มาแล้ว หรือมีแนวโน้มว่าจะได้รับผลกระทบ เพราะอยู่ในพื้นที่ ๆ ได้รับการแจ้งเตือนภัยบ่อยครั้ง ก็ควร ให้ความสำคัญกับการจัดทำระบบการติดตามสถานการณ์ เฝ้าระวัง และ แจ้งเตือนภัย (SMWS) และ ระบบการ บัญชาการและควบคุมเหตุการณ์ (ICS) ก่อน



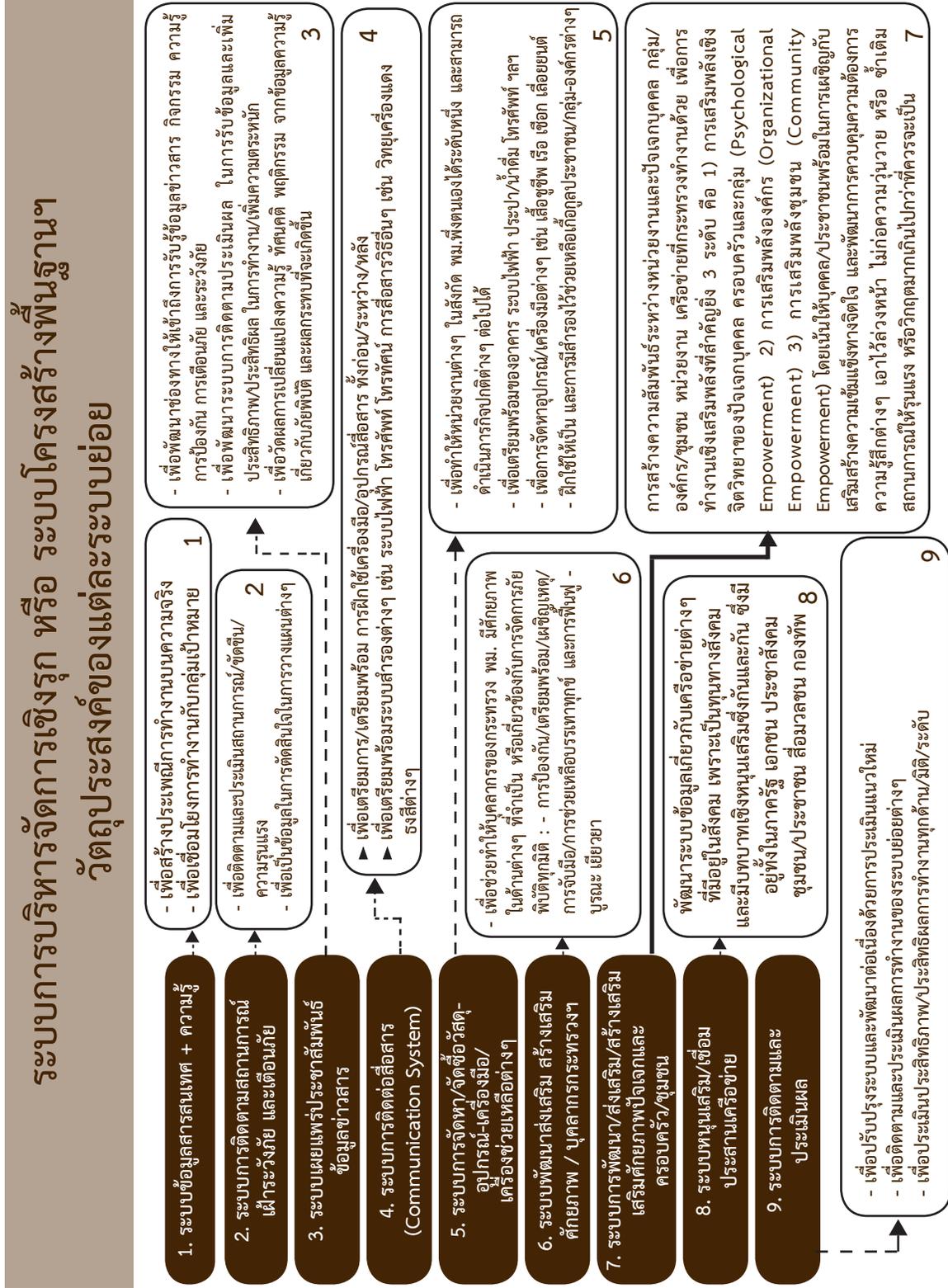
ທາລະນະ

ภาคผนวก 1 :

แผนภาพ 2 : ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อบริหาร
จัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ : สาระหลักของแต่ละระบบย่อย

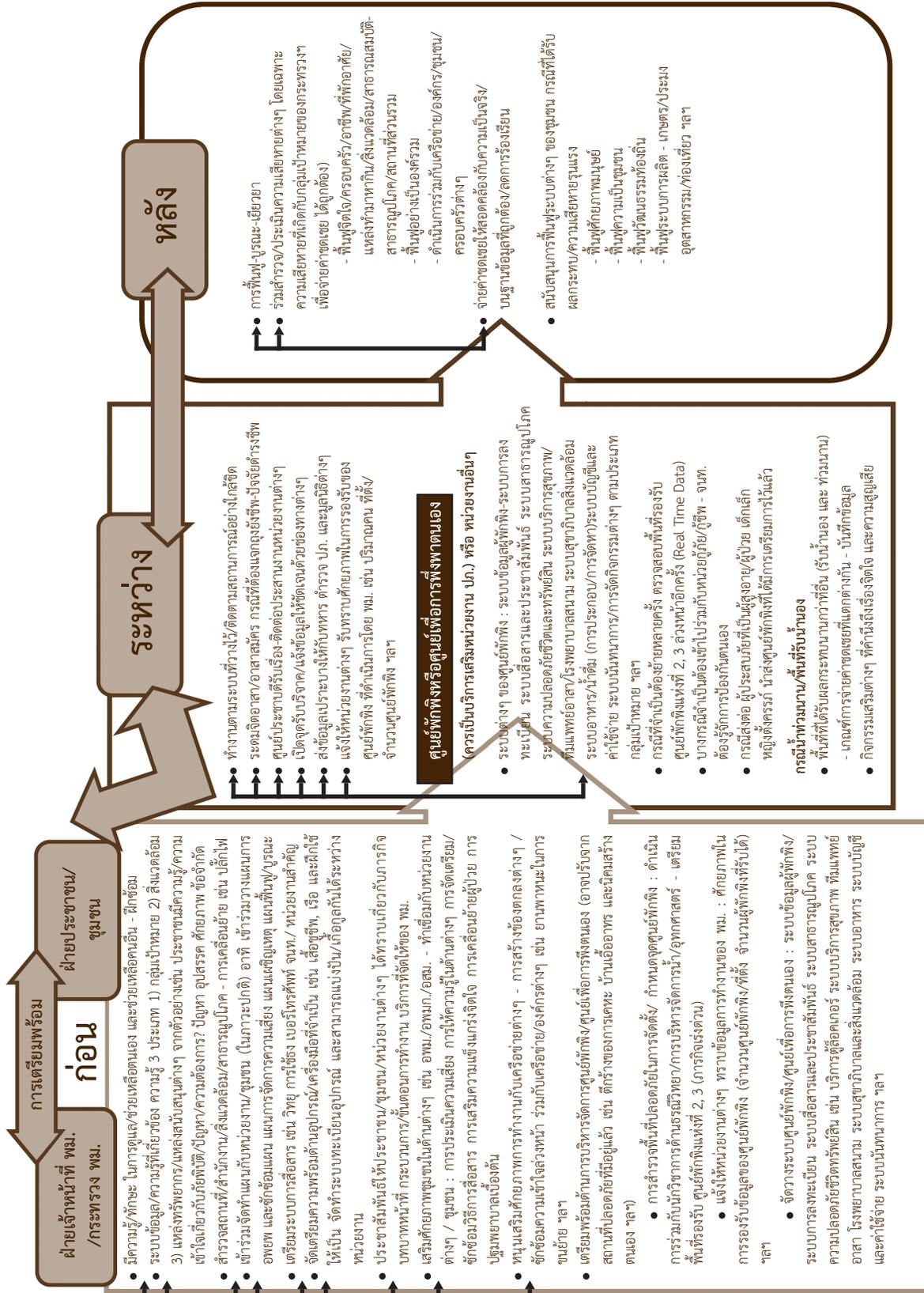
ภาคผนวก 2 :

แผนภาพ 3 : ระบบการบริหารจัดการเชิงรุก หรือ ระบบโครงสร้างพื้นฐาน วัตถุประสงค์ของแต่ละระบบย่อย



ภาคผนวก 3 :

แผนภาพ 4 : สรุปภารกิจสำคัญช่วงก่อน ระหว่าง และภายหลัง จากภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ



ภาคผนวก 4 :

แผนภาพ 5 : โครงสร้างกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

โครงสร้าง

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



ภาคผนวก 5 : กรณีศึกษาดีเด่นด้านการบริหารจัดการภาวะวิกฤต/ภัยพิบัติ (Best Practice)

กรณีชมรมร่วมจิตมิตรบางระกำ พิษณุโลก : จิตสาธารณะกับภารกิจเพื่อคนพิการ

พบว่า เป็นกลุ่ม/องค์กรจิตอาสา ที่อยู่บนการรวมตัวกันของบุคคล/กลุ่มบุคคลหลายวัย หลายอาชีพ และ มาจากหลากหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม และ ภาคชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อช่วยเหลือ และเสริมสร้างศักยภาพของคนพิการในจังหวัดพิษณุโลก ที่ผ่านมา ชมรม ฯ ได้รับการยอมรับจาก สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ฯ ให้มีบทบาท/หน้าที่ในการทำงานเชิงหนุนเสริมบทบาทของ สำนักงาน ฯ โดยการสนับสนุนเงินทุนในการทำงาน และ ยังเชื่อมประสานเพื่อให้ชมรม ฯ ได้รับการสนับสนุนทุน ดำเนินงานจากหน่วยงานต่าง ๆ อีกด้วย

ในช่วงที่เกิดอุทกภัย ชมรม ฯ ได้แสดงบทบาทหลายด้าน โดยเฉพาะการเข้าไปมีบทบาทในการดูแลคนพิการ นอกจากนี้ ยังมีบทบาทในการช่วยเหลือชุมชนและสังคมในวงกว้าง ด้วยการจัดหา/ระดมทรัพยากรจากภาคส่วนต่าง ๆ โดยเฉพาะจากหน่วยงาน/หน่วยธุรกิจใหญ่ ๆ เช่น นกแอร์ และหน่วยงานอื่น ๆ ในกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ ยังเชื่อมการทำงานกับสภาองค์กรเด็กและเยาวชนของจังหวัดพิษณุโลก (ซึ่งเป็นองค์กรที่ได้รับการสนับสนุนจาก พมจ. ในการก่อตั้งเช่นเดียวกัน) นอกจากนี้ ยังเข้าไปช่วยแจกจ่ายอาหาร/น้ำดื่ม ถูยยังชีพแก่ประชาชน ที่ไม่ได้อพยพออกมาจากบ้านเรือนของตนเอง ปัจจุบัน ชมรม ฯ กำลังดำเนินการในด้านการจัดทำทะเบียนข้อมูล หรือ ฐานข้อมูลเกี่ยวกับคนพิการทุกประเภท ด้วยการใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (Geographical Information System - GIS) เพื่อจะได้ทราบว่าคนพิการตั้งถิ่นฐาน/ที่พักอาศัยอยู่ที่ใด หรือ การกระจายตัวของคนพิการเป็นอย่างไร หรือ อยู่ในพื้นที่ ๆ เสี่ยงต่อภัยธรรมชาติ/ภัยพิบัติต่าง ๆ หรือไม่ มากน้อยแค่ไหน ซึ่งจะกลายเป็นฐานข้อมูลที่มีความสำคัญมากในการทำงานเพื่อเสริมศักยภาพด้านต่าง ๆ ทั้งมิติการป้องกัน การเตรียมการ/เตรียมความพร้อม การช่วยเหลือ บรรเทาทุกข์ และ การฟื้นฟู-บูรณะ-เยียวยา ซึ่งจะช่วยลดการสูญเสีย/ความเสียหาย/ความรุนแรงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น ได้มาก

สำหรับปัจจัย-องค์ประกอบที่ทำให้ชมรมร่วมจิตมิตรบางระกำ มีบทบาทต่าง ๆ ในช่วงที่ผ่านมา โดยเฉพาะการเข้าไปมีส่วนในการช่วยเหลือประชาชนเมื่อเกิดอุทกภัย มีดังต่อไปนี้คือ

1. จิตสำนึก/ความรับผิดชอบที่มีต่อสาธารณะ และ/หรือ ต่อประเด็นปัญหาของส่วนรวม/ชุมชนท้องถิ่น
2. การทำงานด้วยใจ หรือ จิตอาสา และมีวิสัยทัศน์
3. มีการแสวงหาทรัพยากรต่าง ๆ (เงินทุน ความรู้ เครือข่าย) และ ได้รับความร่วมมือจากภาคี/องค์กรภาคส่วนต่าง ๆ
4. ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชนอย่างสม่ำเสมอ
5. มีเครือข่ายกัลยาณมิตร/ทีมงานที่มีองค์ประกอบของทีมจากหลากหลายอาชีพ และมีเครือข่ายกว้างขวาง ไม่ใช่เฉพาะในจังหวัดพิษณุโลกเท่านั้น แต่มีเครือข่ายในภาคเหนือ และ กรุงเทพมหานคร ด้วย ทำให้สามารถระดมทรัพยากรต่าง ๆ ได้มาก

กรณีชุมชนทุ่งสว่าง-ศาลาลอย นครราชสีมา : ศักยภาพการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน

ชุมชนทุ่งสว่าง-ศาลาลอย เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตเมืองโคราช หรือ อยู่กึ่งกลางระหว่างวัดทุ่งสว่าง และ วัดศาลาลอย จึงได้รับการขนานนามว่า “ชุมชนทุ่งสว่าง-ศาลาลอย” เป็นชุมชนที่มีการเตรียมการ/เตรียมพร้อมด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติดีมาก โดยได้มีการเตรียมการ/เตรียมความพร้อมในการเผชิญกับภัยพิบัติ มาตั้งแต่เดือน พฤศจิกายน ปี พ.ศ. 2553 (ภายหลังจากน้ำท่วมใหญ่โคราช) โดยเริ่มต้น “การออมเพื่อภัยพิบัติ” เสริมจากการออมทรัพย์ปกติ ซึ่งปกติสมาชิกในชุมชนแต่ละคน จะมีการออมเงินกันเป็นส่วนใหญ่ โดยการนำเข้ากลุ่มออมทรัพย์กันคนละ 60 บาท/เดือน ซึ่งเงินก้อนนี้แบ่งสัดส่วน/ประเภทการออมดังนี้คือ ออมเพื่อที่อยู่อาศัยจำนวน 20 บาท สวัสดิการต่าง ๆ จำนวน 30 บาท และ เข้ากลุ่มสัจจะ จำนวน 10 บาท สำหรับเงินสวัสดิการ 30 บาท ได้จัดสรรครึ่งหนึ่ง หรือ 50% หรือ จำนวน 15 บาท สำหรับสวัสดิการทั้งเกิด แก่ เจ็บป่วย และตาย และอีก 30% จัดสรรไว้สำหรับทุนการศึกษาแก่บุตรหลาน และ การดูแล/ช่วยเหลือผู้สูงอายุ ที่เหลืออีก 20% แบ่งเป็นค่าบริหารจัดการ 10% และที่เหลือสุดท้ายอีก 10% เป็นการออมเพื่อภัยพิบัติ

ในช่วงน้ำท่วมโคราช ปี 2553 ชุมชน ๆ ได้รับผลกระทบไม่มากนัก เนื่องจากมีการเตรียมความพร้อมค่อนข้างดี โดยการเฝ้าระวังระดับน้ำตลอดเวลา และ ทำการอพยพประชาชน (ซึ่งมีทั้งผู้สูงอายุ ผู้ป่วยเรื้อรัง หญิงตั้งครรภ์ และเด็กเล็ก) ออกมาอยู่ในที่สูง ซึ่งเป็นหมู่บ้านจัดสรรใกล้เคียง โดยการเช่าบ้านทาวเฮ้าส์ทั้งหลังราคา 2,500 บาท และ คนที่อพยพออกมาส่วนใหญ่มาจากบ้านเรือนที่ตั้งอยู่ใกล้คลอง หรือ บางส่วนอยู่ในคลอง สำหรับปัญหาที่พบคือ สถานที่ค่อนข้างคับแคบ เพราะคนอยู่รวมกันจำนวนมากในบ้านหลังเดียว ประกอบกับมีคนพิการ/ผู้ป่วย อัมพฤกษ์-อัมพาตด้วย ทำให้ขาดความสะดวกในการเข้าใช้ห้องน้ำ เพราะต้องใช้ร่วมกับคนอื่น ๆ นอกจากนี้ ก็มี ปัญหาเรื่อง การขาดยาเบาหวานของผู้สูงอายุและ/หรือผู้ป่วยเบาหวาน เพราะไม่ได้มีการเตรียมการด้านนี้ หรือ ไม่ทัน ได้นี้ก็ถึง จึงถือเป็นบทเรียนสำคัญในการบริหารจัดการเรื่องนี้ ถ้าเกิดอุทกภัยขึ้นอีก

สำหรับการบริหารจัดการภายหลังจากอุทกภัย หรือ ที่เรียกว่า “ระยะการฟื้นฟู/บูรณะ/เยียวยา” นั้น พบว่า ทางชุมชน โดยคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์จำนวน 15 คน ได้ร่วมกันทำการสำรวจพื้นที่และความเสียหายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในระดับครัวเรือน และระดับชุมชน และยังมีมีการร่วมแรงกันซ่อมแซมบ้านเรือนที่เสียหาย และได้จัดหาข้าวสารมาแจกให้ครัวเรือนทั้งหมด ที่ได้รับผลกระทบ โดยได้รับเงินช่วยเหลือจาก พอช. จำนวน 2,500 บาทต่อครัวเรือน/หลังคาเรือน (มีทั้งหมดจำนวน 162 หลังคาเรือน) และ ยังได้รับเงินช่วยเหลือจากเทศบาลด้วยอีกจำนวน 5,000 บาท จากการบริหารจัดการต่าง ๆ ร่วมกัน ทำให้มีเงินเหลืออีกจำนวน 40,000 บาท โดยชุมชนได้นำเงินก้อนนี้มาเก็บไว้ใช้ในยามเดือดร้อนครั้งต่อไป

เนื่องจากชุมชนทุ่งสว่าง-ศาลาลอย เป็นเครือข่ายของบ้านมั่นคง 22 ชุมชน ในเขตเมืองโคราช ภายใต้การกำกับดูแลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) จึงได้รับคำแนะนำต่าง ๆ ในการออมจากเจ้าหน้าที่ พอช. และ ปัจจุบันเครือข่าย ๆ นี้มี “คณะกรรมการภัยพิบัติ” จำนวน 15 คน (โดยที่คุณนงลักษณ์ ชะอุ่มเมือง ซึ่งเป็นผู้นำคนหนึ่งของชุมชน ๆ และเป็นผู้ให้ข้อมูลหลักแก่โครงการ ๆ ในครั้งนี้ ได้เป็นกรรมการคนหนึ่งในคณะกรรมการชุดนี้ด้วย) จึงนับว่า เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง/กลไกที่สำคัญ และ ทำให้เกิดเครือข่ายในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ซึ่งจะช่วยลดการสูญเสีย/ความเสียหาย/ผลกระทบต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต

เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากธรรมชาติ พื้นที่ภาคใต้:

ศักยภาพการจัดการภัยพิบัติระดับภาคที่มีนัยสำคัญต่อสังคมไทย

เป็นเครือข่าย ฯ ที่มีการเจริญเติบโตมาเป็นลำดับขั้น หรือ เติบโตมาจากฐานการทำงานในชุมชนของผู้นำชุมชนหลายท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ใหญ่โกเมศร์ ทองบุญชู จากตำบลเกาะขันธุ์ อำเภอชะอวด นครศรีธรรมราช ที่มีจิตอาสาและมีบทบาทสำคัญสูงยิ่งในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจากเหตุการณ์สึนามิในจังหวัดต่าง ๆ แถบอันดามันเมื่อปี พ.ศ. 2547 โดยท่านได้อุทิศตนทำงานอยู่ในพื้นที่ ฯ ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์สึนามิ เป็นเวลายาวนานหนึ่งปีเต็ม นอกจากนี้ ท่านยังได้มีโอกาสทำหน้าที่เสมือนหรือคล้ายคลึง หรือ มีศักยภาพสูงเทียบเท่า “หน่วยเคลื่อนที่เร็ว” ระดับประเทศของสหรัฐอเมริกา เลยกี่ว่าได้ กล่าวคือ เมื่อมีเหตุการณ์สำคัญ/เหตุการณ์รุนแรงเกิดขึ้นที่ไหน ท่านจะไปถึงที่เกิดเหตุทันที หรือ ไปถึงก่อนเจ้าหน้าที่/ผู้มีบทบาท-หน้าที่เกี่ยวข้องโดยตรง ที่ผ่านมา ท่านได้เดินทางไปช่วยเหลือ โดยเฉพาะด้านกู้ชีพ/กู้ภัยในพื้นที่จังหวัดต่าง ๆ ที่ประสบอุทกภัย ดินโคลนถล่ม จำนวนมาก อาทิเช่น อุตรดิตถ์ หาดใหญ่ นครราชสีมา อุดรธานี ฯลฯ ทำให้ท่านมีประสบการณ์สูงในด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติ ซึ่งเป็น “การเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง” ที่มีความสำคัญยิ่ง นอกจากนี้ ท่านยังเป็นแกนหลักสำคัญของเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากธรรมชาติพื้นที่ภาคใต้ ครอบคลุมพื้นที่การทำงานร่วมกันใน 8 จังหวัด ได้แก่ นครศรีธรรมราช สุราษฎร์ธานี ชุมพร กระบี่ สงขลา ระนอง พัทลุง และ ประจวบคีรีขันธ์

ในปัจจุบัน ผู้ใหญ่โกเมศร์ ยังได้รับมอบหมายให้ดำเนินภารกิจสำคัญ จากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (ส.ส.ส.) ภายใต้โครงการพัฒนาระบบและโครงข่ายการจัดการภัยพิบัติด้วยพลังสังคม พื้นที่ภาคใต้ ซึ่งที่ผ่านมา โครงการ ฯ ได้ทำการฝึกอบรมอาสาสมัครที่เรียกว่า “อาสาสมัครจัดการภัยพิบัติ” จากพื้นที่/จังหวัดต่าง ๆ ไปแล้วหลายรุ่นด้วยกัน สำหรับหลักสูตรการฝึกอบรมของโครงการ ฯ โดยปกติใช้เวลาประมาณ 3 วัน ครอบคลุมทั้งภาคทฤษฎี (เช่น วิธีการและกระบวนการจัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ เช่น กลุ่มผู้เสี่ยงภัย เส้นทางอพยพ หลักการใช้วิทยุสื่อสาร หลักการกู้ภัยทางน้ำ หลักการใช้เชือกกู้ภัย หลักการปฐมพยาบาลเบื้องต้น/การขนย้ายผู้บาดเจ็บเบื้องต้น ฯลฯ) และ ภาคปฏิบัติ สำหรับภาคปฏิบัติเป็นการฝึกในพื้นที่จริง ซึ่งเป็นการเรียนรู้เกี่ยวกับการขับเรือ การขนส่งด้วยเชือก การว่ายน้ำ การโรยตัวด้วยเชือกเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย ฯลฯ ปัจจุบันโครงการ ฯ และเครือข่าย ฯ มีชุดเคลื่อนที่เร็วจำนวน 45 คน มีเรือ 20 กว่าลำ มีเสื้อชูชีพจำนวนมาก มีเชือกขนาดใหญ่จำนวนหนึ่ง (ราคาเส้นละหมื่นกว่าบาท) มีเลื่อยยนต์ มีแรงงานที่สามารถไปช่วยชาวบ้าน/ชุมชนสร้างบ้านได้ (กรณีบ้าน/ที่อยู่อาศัยพัง-เสียหาย) มีการปรับพื้นที่หลายแห่งเป็นลานจอดเฮลิคอปเตอร์ มีการส่งเสริม/สนับสนุนให้มีการเตรียมการ หรือการจัดตั้งกองทุนต่าง ๆ ในระดับชุมชนหลากหลายประเภท อาทิเช่น กองทุนข้าวสาร กองทุนเครื่องมือ กองทุนยา กองทุนซังข้าว เป็นต้น และ ปัจจัย-องค์ประกอบอีกมากมายที่ชี้ให้เห็นถึง “ศักยภาพในการเตรียมพร้อมและความสามารถในการเผชิญเหตุ” ของเครือข่าย ฯ

นอกจากนี้ เครือข่าย ฯ ยังมีเครือข่ายย่อย หรือ ศูนย์จัดการภัยพิบัติที่กระจายตัวกันในพื้นที่ต่าง ๆ ใน 8 จังหวัดภาคใต้ ที่สามารถสื่อสารถึงกันได้ตลอดเวลา โดยเฉพาะในพื้นที่เสี่ยงภัย หรือ พื้นที่ ฯ มีเหตุภัยพิบัติเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ทำให้สามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันได้ทันท่วงที กรณีเกิดเหตุการณ์หรือภัยพิบัติต่าง ๆ ขึ้น ซึ่งเป็นการรับประกันได้ในระดับหนึ่งว่า ชุมชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยต่าง ๆ จะไม่ถูกทอดทิ้ง ทำให้ความเสียหาย/ความสูญเสีย/ความรุนแรง/ผลกระทบลดลง

ปัจจุบัน เครือข่าย ฯ ได้มีการผลิตคู่มือเรื่อง “การจัดการภัยพิบัติสำหรับชาวบ้านและชุมชน” ซึ่งเป็นคู่มือที่มีประโยชน์ มีคุณค่า และมีความสำคัญมากในการสนับสนุนให้เกิดการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับชุมชน หรือ ทำให้ชุมชนมีเครื่องมือในการทำงานที่อ่านง่าย/ใช้การได้ง่าย ชัดเจน เป็นรูปธรรม และสามารถนำไปใช้ปฏิบัติได้ด้วยตัวเอง ไม่ต้องมีการฝึกอบรมใด ๆ ซึ่งจะช่วยให้ชุมชนต่าง ๆ เกิดการยกระดับศักยภาพ หรือ เสริมสร้างสมรรถนะในการจัดการภัยพิบัติได้อีกทางหนึ่ง ที่สามารถปฏิบัติได้จริง ไม่ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ เวลา ทรัพยากรต่าง ๆ เพียงแต่มีการนำไปใช้จริง โดยดำเนินการตามกระบวนการ/ขั้นตอน หรือ คำแนะนำต่าง ๆ ที่อยู่ในคู่มือ พร้อมกับชาวบ้าน/ชุมชน ก็จะมีระบบการจัดการภัยพิบัติระดับชุมชนได้ไม่ยาก

มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครปฐม:

จากน้ำใจและการลงมือทำ ยกระดับสู่ระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิงแบบมีอาชีพ

เนื่องจากในช่วงน้ำท่วมปี 2554 นั้น มหาวิทยาลัยราชภัฏ นครปฐม ไม่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากตั้งอยู่ในตัวเมือง หรือไม่ได้อยู่ในเส้นทางน้ำ ทำให้มหาวิทยาลัยตระหนักต่อการทำหน้าที่ทางสังคมในยามวิกฤต โดยในช่วงแรก มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐมได้เปิดให้ประชาชนนำรถเข้ามาจอดในพื้นที่ของมหาวิทยาลัย และต่อมาได้เปิด รพ.สนาม โดยให้บริการตรวจสุขภาพ และมีทีมพยาบาล ออกไปช่วยเหลือประชาชนที่ไม่ได้อพยพออกมาจากที่พักอาศัยที่อยู่ในเขต/อำเภอต่าง ๆ เช่น อำเภอพุทธมณฑล อำเภอนครชัยศรี อำเภอบางเลน อำเภอสสามพราน เป็นต้น

ในระยะต่อมา เมื่อมีประชาชน/ผู้ประสบภัยย้ายเข้ามาพักอาศัยที่มหาวิทยาลัยมากขึ้น ก็เลยเปิดเป็นศูนย์พักพิง ซึ่งอันที่จริงนั้น มหาวิทยาลัยไม่ได้มีการเตรียมการเพื่อเป็นศูนย์พักพิงแต่อย่างใด ในช่วงแรก ๆ จึงเกิดความฉุกเฉิน/โกลาหลพอสมควร เพราะมีประชาชนเข้ามาอยู่อาศัย/พักพิงชั่วคราว เพิ่มขึ้นทุกวัน ส่งผลทำให้การจัดการต่าง ๆ ทำได้ไม่ค่อยทัน แต่ก็ได้ใช้หลักของความยืดหยุ่น/ปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ และการพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส ซึ่ง “โอกาส” ณ ที่นี้หมายถึง โอกาสในการพัฒนาการทำงานร่วมกับชุมชนท้องถิ่น นอกจากนี้ ผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยท่านอธิการบดี ก็ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนา “จิตอาสา” และ การพัฒนา “คน” ของมหาวิทยาลัย โดยการระดมคณาจารย์ เจ้าหน้าที่ นักศึกษาที่มีจิตอาสา มาช่วยกันทำงานเพื่อให้การจัดการศูนย์พักพิง ฯ เป็นไปได้อย่างรวดเร็วพอสมควร และ หลังจากนั้นประมาณ 2 อาทิตย์ ทางคณะทำงานที่รับผิดชอบดูแล ศูนย์พักพิง ฯ ก็ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนหรือผู้พักพิง ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ และการดูแลตนเอง โดยจำลองแบบหรือวิธีการบริหารจัดการแบบหมู่บ้าน ที่ขึ้นอยู่กับแต่ละหมู่บ้าน/ชุมชนของแต่ละคน โดยแบ่งเป็น 24 หมู่บ้าน ๆ ละ 24-25 คน โดยทุกหมู่บ้านจะต้องมีหัวหน้าหรือตัวแทนหมู่บ้าน เข้ามารับผิดชอบในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านอาหาร/การกิน/น้ำดื่ม การทำความสะอาดอาคาร/สถานที่พักอาศัย การทำความสะอาดเสื้อผ้า/เครื่องนอ การล้างจาน การจัดการขยะ การจัดกิจกรรมต่าง ๆ รวมถึง การดูแลสุขภาพ ฯลฯ จนกระทั่งเกิดระบบต่าง ๆ ที่ลงตัว ทั้งระบบการบริหารจัดการข้อมูลผู้พักพิง (ซึ่งประกอบไปด้วย ข้อมูลผู้พักพิงประจำวัน ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้พักพิง ข้อมูลด้านธุรการ เช่น รายงานการดำเนินงาน สมุดบัญชี ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ)

สำหรับระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิง ๆ ของม.ราชภัฏนครปฐม นี้ พบว่า มีความครอบคลุมทั้ง การบริหารจัดการศูนย์/อาคาร/สถานที่ การบริหารจัดการคน/ผู้ได้รับผลกระทบ และการบริหารจัดการสิ่งของ/ อุปกรณ์/เครื่องใช้ไม้สอยต่าง ๆ โดยมีการแต่งตั้งผู้จัดการศูนย์ และมีผู้รับผิดชอบในแต่ละระบบอย่างชัดเจน เช่น ระบบการสื่อสารและการประชาสัมพันธ์ ระบบไฟฟ้า ระบบน้ำประปา/น้ำดื่ม/น้ำใช้ ระบบความปลอดภัยในชีวิต-ทรัพย์สิน ระบบบริการสุขภาพ ระบบด้านการเงิน/บัญชี ระบบการจัดการอาหาร ระบบสุขภาพและสิ่งแวดล้อม (รวมการจัดการขยะ) จากการประเมินผลความพึงพอใจผู้เข้าพักพิง ณ ศูนย์พักพิงชั่วคราวของมหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม พบว่า ประชาชนพึงพอใจมาก (เกศินี จุฑาวิจิตร, 2555) จึงนับว่าเป็นประสบการณ์ในการทำงานของมหาวิทยาลัยหรือสถาบันทางวิชาการที่มีคุณค่าต่อสังคม เป็นอย่างยิ่ง



รายชื่อคณะผู้ดำเนินงาน

โครงการวิจัยเรื่อง การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต

คณะผู้ดำเนินงาน

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

คณะที่ปรึกษา

นายวิเชียร	ชวลิต	ปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
นายศุภฤกษ์	หงษ์ภักดี	รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
นายอภิชาติ	อภิชาติบุตร	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
นายชินชัย	ชี้เจริญ	ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
นางสาวนงชนก	วิมลมาศ	ผู้อำนวยการกลุ่มการพัฒนาระบบสวัสดิการสังคม
นางสาวอมรรัตน์	จิระปัญญา	ผู้อำนวยการกลุ่มการวิจัยและพัฒนา

คณะผู้วิจัย

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล

รศ. ดร. สุรีย์พร	พันธ์	ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยประชากรและสังคม	ที่ปรึกษาโครงการ
รองศาสตราจารย์ อรทัย	อาจอำ	หัวหน้าโครงการวิจัย/นักวิจัยหลัก	
นางสาว จิตรานนท์	นนทเบญจวรรณ	นักวิจัย	
นางสาว วีรญา	เดชเฟื่อง	นักวิจัย	
นางสาว ศิริอาภา	อร่ามเรือง	ผู้ช่วยนักวิจัย/ประสานงานโครงการ	

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

นางสาวพรภัส	การะเกตุ	นักพัฒนาสังคมชำนาญการ
นางยุภาผล	สรระน้อย	นักพัฒนาสังคมชำนาญการ

หน่วยงานที่รับผิดชอบ

กลุ่มการวิจัยและพัฒนา สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



ช่วยเหลือเขา เพื่อให้เขาช่วยเหลือตนเองได้
(Help them to help themselves)