

ประเด็น: ระบบบริหารจัดการเพื่อสุขภาวะในวิกฤตช้อนวิกฤต

๑. บทนำ: ความหมายและความสำคัญของวิกฤตช้อนวิกฤต

ในโลกปัจจุบัน เราต่างเผชิญกับสถานการณ์ที่ซับซ้อนมากขึ้นเรื่อยๆ ปัญหาต่างๆ ไม่ได้เกิดขึ้นแยกจากกันอีกต่อไป แต่มักเชื่อมโยงและส่งผลกระทบซ้อนทับกันจนยากต่อการแก้ไข นี่คือสิ่งที่เราเรียกว่า "วิกฤตช้อนวิกฤต" หรือในภาษาอังกฤษว่า Polycrisis ซึ่งหมายถึงสถานการณ์ที่วิกฤตการณ์หลายอย่างเกิดขึ้นพร้อมกันและมีปฏิสัมพันธ์กัน ในลักษณะที่ซับซ้อน ก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงยิ่งกว่าผลกระทบแต่ละอย่างที่เกิดขึ้นแยกกัน

วิกฤตช้อนวิกฤตเป็นปรากฏการณ์ที่โลกกำลังให้ความสำคัญอย่างมาก องค์การระหว่างประเทศหลายแห่งได้ชี้ให้เห็นว่าเราจำเป็นใช้ชีวิตในยุคที่มีวิกฤตหลายด้านเกิดขึ้นพร้อมกันหรือต่อเนื่องกันอย่างซับซ้อน ทำให้ผลกระทบที่เกิดขึ้นรุนแรงเกินกว่าที่วิกฤตแต่ละด้านจะก่อให้เกิดตามลำพัง คำกล่าวที่ว่า "One World, One Destiny – โลกที่มีชะตากรรมเดียวกัน" สะท้อนให้เห็นว่าทุกประเทศล้วนเชื่อมความท้าทายร่วมกันในยุคนี้ และจำเป็นต้องเสริมสร้างระบบสาธารณสุขที่ยืดหยุ่นและพร้อมรับมือวิกฤตหลายรูปแบบในเวลาเดียวกัน

ก่อนที่เราจะเข้าใจถึงวิกฤตช้อนวิกฤต เราต้องเข้าใจความหมายของคำสำคัญก่อน นั่นคือ "สุขภาพ" และ "สุขภาวะ" ตามพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ สุขภาพไม่ได้หมายถึงเพียงการไม่มีโรคหรือความเจ็บป่วยเท่านั้น แต่หมายถึงภาวะของมนุษย์ที่สมบูรณ์ทั้งทางกาย ทางจิต ทางปัญญา และทางสังคม ซึ่งเชื่อมโยงกันเป็นองค์รวมอย่างสมดุล ส่วนสุขภาวะนั้นเป็นภาวะเชิงบวกที่บุคคลและสังคมสามารถผенัสและประสบได้ ถือเป็นทรัพยากรสำคัญสำหรับการดำเนินชีวิตประจำวัน ซึ่งถูกกำหนดโดยปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ครอบคลุมถึงคุณภาพชีวิตและความสามารถของผู้คนในการมีส่วนร่วมพัฒนาสังคม

ในทางตรงกันข้าม "ภาวะวิกฤต" หมายถึงภาวะหรือสถานการณ์ที่มีความตึงเครียด ผิดปกติ หรือมีผลกระทบที่เกิดขึ้นแล้วหรือกำลังจะเกิดขึ้นในระดับร้ายแรง อาจเป็นเหตุการณ์จากภัยธรรมชาติ ภัยจากการกระทำของมนุษย์ ภัยการก่อการร้าย ความขัดแย้งทางการเมือง หรือความผันผวนทางการเงิน วิกฤตเหล่านี้สามารถส่งผลกระทบต่อชีวิต ทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมได้อย่างกว้างขวาง

ในบริบทของสาธารณสุข วิกฤตช้อนวิกฤตหมายถึงภาวะที่ระบบสุขภาพต้องเผชิญแรงกดดันจากหลายวิกฤตพร้อมกัน เช่น โรคระบาดใหญ่ ภัยธรรมชาติ เหตุรุนแรงทางการเมือง หรือวิกฤตเศรษฐกิจ ซึ่งต่างก็ส่งผลกระทบต่อการดูแลสุขภาพประชาชนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ องค์การยูนิเซฟได้ชี้ให้เห็นว่าภาวะวิกฤตช้อนวิกฤตทำให้เด็กจำนวน

มากเข้าไม่ถึงบริการสุขภาพพื้นฐาน ทั้งการรักษาพยาบาลและวัคซีนตามปกติ เนื่องจากระบบต่างๆ ถูกห้ามออกจากวิกฤตรอบด้าน

ประเทศไทยได้เผชิญกับภาวะวิกฤตซ่อนวิกฤตมาแล้วหลายครั้ง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือเหตุการณ์อุทกภัยใหญ่ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ซึ่งไม่เพียงแต่ทำลายพื้นที่เกษตรกรรมและภาคอุตสาหกรรม แต่ยังส่งผลให้เกษตรกรขาดรายได้ ต้องแบกรับหนี้สิน และนำไปสู่การย้ายถิ่นฐานของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ปัญหาความยากจนเพิ่มขึ้น และความมั่นคงทางอาหารลดลง นี่คือตัวอย่างของวิกฤตที่ไม่ได้เกิดขึ้นแยกกัน แต่เชื่อมโยงและซ้ำเติมกันในหลายมิติ

อีกตัวอย่างที่สำคัญคือการระบาดของโรคโควิด-๑๙ ซึ่งเริ่มในปี พ.ศ. ๒๕๖๓ และส่งผลกระทบอย่างกว้างขวางในหลายมิติพร้อมกัน ไม่เพียงแต่สร้างภาระมหาศาลต่อระบบสาธารณสุข เช่น การรองรับผู้ป่วย การขาดแคลนเวชภัณฑ์ และความเหนื่อยล้าของบุคลากรสุขภาพ แต่ยังส่งผลกระทบรุนแรงต่อเศรษฐกิจ โดยเฉพาะภาคการท่องเที่ยวและการส่งออกซึ่งเป็นกลไกขับเคลื่อนหลักของประเทศไทย ทำให้เกิดการว่างงาน รายได้ลดลง และความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมเพิ่มขึ้น นอกจากนี้ มาตรการควบคุมโรคต่างๆ ยังส่งผลกระทบต่อสุขภาพจิตของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มประจำบ้าน ทำให้เกิดความเครียด ความวิตกกังวล และปัญหาการฆ่าตัวตายที่เพิ่มขึ้น

จากตัวอย่างเหล่านี้ เราจะเห็นได้ว่าวิกฤตต่างๆ ในยุคปัจจุบันไม่ได้เกิดขึ้นโดยเดียว แต่เชื่อมโยงและส่งผลกระทบซ้อนทับกันอย่างซับซ้อน การบริหารจัดการแบบแยกส่วนที่เคยใช้ในอดีต ซึ่งแต่ละหน่วยงานมองเฉพาะมิติของตนเอง เช่น หน่วยงานสาธารณสุขดูแลเฉพาะเรื่องโรคภัย ขณะที่หน่วยงานสิ่งแวดล้อมดูแลเฉพาะภัยธรรมชาติ จึงไม่สามารถรับมือกับสถานการณ์ที่ซับซ้อนเช่นนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ การตอบสนองที่ล่าช้า ขาดเอกสารภาพ และไม่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน อาจนำไปสู่ "วิกฤตความครัวเรือน" ที่อาจทำให้ประชาชนไม่เชื่อมั่นหรือไว้วางใจต่อกลไกการรัฐ ส่งผลให้เกิดการต่อต้าน การไม่ปฏิบัติตามมาตรการ และการแตกแยกทางสังคมในระยะยาว

ดังนั้น แนวคิด "ระบบบริหารจัดการเพื่อสุขภาวะในวิกฤตชั่นวิกฤต" จึงเกิดขึ้นเพื่อตอบโจทย์ความท้าทายเหล่านี้ ระบบนี้หมายถึงชุดของโครงสร้าง กระบวนการ และกลไกการดำเนินงานในหลายระบบที่เกี่ยวข้องแบบบูรณาการ ที่ออกแบบมาเพื่อจัดการกับภาวะวิกฤตหลายมิติที่เกิดขึ้นพร้อมกันและมีความเชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน โดย มุ่งเน้นการป้องกันและบรรเทาผลกระทบในระยะก่อนเกิดภัย การเตรียมความพร้อม การตอบโต้ที่ทันท่วงที และ การฟื้นฟูที่ยั่งยืน บนฐานการมีส่วนร่วมของชุมชนและเครือข่าย

ระบบการบริหารจัดการภาวะวิกฤตโดยทั่วไปมักอ้างถึงกรอบแนวคิด "2P2R" ซึ่งประกอบด้วยการป้องกันและลด ผลกระทบ (Prevention & Mitigation) การเตรียมความพร้อม (Preparedness) การตอบโต้ภาวะฉุกเฉิน (Response) และการฟื้นฟูหลังวิกฤต (Recovery) กรอบนี้ถูกนำมาใช้ทั้งในระดับสากลและประเทศไทยเพื่อ จัดระบบการรับมือวิกฤตอย่างเป็นองค์รวม โดยเน้นว่าการบริหารจัดการวิกฤตชั่นวิกฤตต้องให้ความสำคัญครบ ทุกระยะ ตั้งแต่ก่อนเกิดวิกฤต ขณะเกิดเหตุ ไปจนถึงหลังสถานการณ์คลี่คลาย

เป้าหมายสูงสุดของระบบนี้คือการป้องกันและลดผลกระทบต่อชีวิต สุขภาพ ทรัพย์สิน สิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ และความศรัทธาในกลไกภาครัฐ โดยให้ห้องลิน หน่วยงาน และองค์กรในพื้นที่ร่วมกับภาคประชาชนสังคม และชุมชนสามารถบริหารจัดการภาวะวิกฤตได้ด้วยตนเองอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน องค์กรอนามัยโลกได้ เน้นย้ำผ่านกรอบ Health EDRM (Health Emergency and Disaster Risk Management) ว่าการป้องกัน การ เตรียมความพร้อม ควบคู่ไปกับการตอบโต้และฟื้นฟูวิกฤต มีความสำคัญอย่างยิ่งในการปกป้องชีวิตและสุขภาพ ประชาชน อีกทั้งการรับมือภาวะฉุกเฉินด้านสุขภาพจะสัมฤทธิ์ผลได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือแบบ "ทั้งระบบ" (Whole-of-society approach) ผนึกกำลังระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน ไม่ใช่หน้าที่ของหน่วยงานใดหน่วยงาน หนึ่งเท่านั้น

การพัฒนานโยบายสาธารณะเรื่องนี้จึงเป็นกลไกสำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งของการบริหารจัดการระบบที่ เกี่ยวข้องเพื่อสุขภาวะในวิกฤตชั่นวิกฤตได้อย่างรอบด้านและยั่งยืน โดยมีแนวคิดหลักจากระบบสุขภาพที่ยึดหยุ่น และยั่งยืน ซึ่งเป็นองค์ประกอบพื้นฐานของระบบการดูแลสุขภาพที่ช่วยให้สามารถป้องกัน เตรียมความพร้อม และ ตอบสนองต่อภาวะวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็ยังคงรักษาการทำงานในระยะยาวและการเข้าถึง การดูแลที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียม

๒. การป้องกันและบรรเทาผลกระทบ: ลดความเปราะบางในพื้นที่และพัฒนาระบบบริหารจัดการ

การป้องกันและบรรเทาผลกระทบเป็นสมือน "สោរក្រោងការ" ของระบบจัดการวิกฤต เป้าหมายหลักคือการลดโอกาสการเกิดภัยและทำให้ผลกระทบน้อยที่สุดหากเกิดขึ้นจริง ในระดับสากล กรอบเชิงได (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030) ไดกำหนดเป้าหมายชัดเจนในการ "ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและความสูญเสียต่อชีวิต ความเป็นอยู่ และสุขภาพของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญ" ซึ่งหมายความว่าทุกประเทศควรลงทุนในมาตรการลดความเสี่ยงล่วงหน้า ไม่ว่าจะเป็นระบบเตือนภัยล่วงหน้า การเสริมความแข็งแรงให้โครงสร้างพื้นฐานทางสุขภาพ และการสร้างความตระหนักรู้ด้านภัยพิบัติในประชาชน องค์กรอนามัยโลกยืนยันว่าการลดความเสี่ยงด้านสุขภาพในยามวิกฤตเป็นหนึ่งในการกิจกรรมด่วนที่สุดและเป็นส่วนสำคัญในการสร้างหลักประกันสุขภาพล้วนหน้าและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

การดำเนินนโยบายป้องกันและบรรเทาภัยจึงต้องเข้มข้นกับแผนพัฒนาสุขภาพและสังคมในภาพรวม เช่น การวางแผนเมืองที่คำนึงถึงภัยธรรมชาติ การแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่เป็นสาเหตุให้ภัยพิบัติรุนแรงขึ้น ตลอดจนการลดปัจจัยเสี่ยงทางสังคม เช่น ความยากจน และสุขภาวะที่ย่ำแย่ ที่ทำให้บางกลุ่มประจำตัววิกฤตมากเป็นพิเศษ การป้องกันและบรรเทาผลกระทบต้องทำงานในสองระดับหลักคือระดับพื้นที่และระดับสนับสนุน

จากการบททวนบทเรียนการจัดการภัยพิบัติที่ผ่านมาของประเทศไทย พบร่วมกันและการเตรียมพร้อมยังคงเป็นจุดอ่อนสำคัญของระบบเมื่อเทียบกับการตอบโต้เฉพาะหน้า แม้ในยามเกิดภัย คนไทยทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาสังคมมีระดมความช่วยเหลือได้อย่างเข้มแข็ง แต่การลงทุนลงแรงในมาตรการป้องกันล่วงหน้าและการเตรียมพร้อมกลับยังไม่เข้มแข็งเพียงพอ ประเด็นซึ่งห่วงหัว เช่น การขาดระบบโครงสร้างพื้นฐานต้านทานภัยที่แข็งแรง การใช้ทรัพยากรป้องกันภัยอย่างจำกัด และการขาดแผนเผชิญเหตุในระดับชุมชน ล้วนสะท้อนว่าประเทศไทยมีโอกาสพัฒนาแนวทางลดความประจำของพื้นที่ได้อีกมาก

การเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับพื้นที่

ในระดับพื้นที่ การเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบบริหารจัดการเริ่มต้นจากการสร้างกลไกความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนในพื้นที่ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยใช้หลักการประสานความร่วมมืออย่างมีธรรมาภิบาล กลไกนี้จะเริ่มจากการจัดทำบันทึกความเข้าใจหรือข้อตกลงความร่วมมือที่ชัดเจน โดยมีหน่วยกลางระดับอำเภอหรือแขวงในพื้นที่พิเศษ เช่น กรุงเทพมหานครหรือเมืองท่องเที่ยวใหญ่ ทำหน้าที่ประสานงาน ร่วมกับจัดทำแผนปฏิบัติการร่วมที่เฉพาะเจาะจงกับความเสี่ยงในพื้นที่ให้ครอบคลุมทุกระบบที่จำเป็น แผนเหล่านี้ไม่ใช่แผนทั่วไปที่ใช้ได้กับทุกพื้นที่ แต่ต้องคำนึงถึงบริบทและความเสี่ยงเฉพาะของแต่ละพื้นที่

การส่งเสริมให้ชุมชนท้องถิ่นมีแผนป้องกันภัยและลดความเสี่ยงของตนเองเป็นสิ่งสำคัญ ชุมชนควรมีการวิเคราะห์ความเสี่ยงในพื้นที่ มีการซักซ้อมแนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดภัย โดยมีระดับอำเภอเป็นแกนประสานในการ

วางแผนร่วมกันระหว่างหน่วยงานในพื้นที่ หากชุมชนมีทักษะรับมือเบื้องต้นได้เองก่อนที่ความช่วยเหลือภายนอกจะมาถึง จะลดความสูญเสียในช่วงแรกของวิกฤตได้มาก

ความยึดหยุ่นด้านงบประมาณเป็นอีกหนึ่งปัจจัยสำคัญในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบ หนึ่งในอุปสรรคสำคัญคือระบบงบประมาณที่ไม่ยึดหยุ่นต่อการลงทุนเพื่อป้องกันล่วงหน้า ปัจจุบัน หากหน่วยงานรัฐใช้งบประมาณเตريยมการรับมือภัยพิบัติไว้ก่อน แต่เหตุการณ์นั้นไม่เกิดขึ้นจริง ก็อาจถูกตรวจสอบว่าใช้เงินไม่คุ้มค่า ทำให้เจ้าหน้าที่หลายฝ่ายไม่กล้าลงทุนเชิงป้องกันล่วงหน้า นอกจากนี้ กระบวนการอนุมัติงบในภาวะฉุกเฉินที่ล่าช้าก็อาจทำให้การช่วยเหลือไม่ทันการณ์ การจัดทำแนวปฏิบัติการใช้งบประมาณฉุกเฉิน งบประมาณสำรองจ่าย และทรัพยากรท้องถิ่น รวมถึงกองทุนท้องถิ่นหรือกองทุนชุมชน จะช่วยให้สามารถตอบสนองต่อภาวะวิกฤตได้อย่างรวดเร็วและมีสภาพคล่อง แทนที่จะต้องรอการอนุมัติหรือการสนับสนุนจากส่วนกลางซึ่งอาจใช้เวลานาน ข้อเสนอคือการมีกองทุนหรืองบประมาณร่วม (matching fund) ในระดับท้องถิ่นที่ใช้สำหรับกิจกรรมป้องกันและเตรียมพร้อมรับภัยได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการอนุมัติที่ล่าช้า การมีเงินทุนพร้อมใช้จะลดภาระต้นให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นกล้าลงทุนในมาตรการป้องกันมากขึ้น เช่น จัดหาอุปกรณ์เตือนภัยล่วงหน้า หรือวัสดุยังชีพสำรอง การมีระบบบริหารจัดการงบประมาณที่คล่องตัวจะช่วยให้สามารถดำเนินการป้องกันและบรรเทาได้ทันท่วงที

การพัฒนาฐานข้อมูลและศักยภาพบุคลากรในพื้นที่เป็นฐานสำคัญของระบบป้องกันที่มีประสิทธิภาพ การจัดทำฐานข้อมูลกลางที่ทันสมัย ครอบคลุมการประเมินความเสี่ยง กลุ่มประชากร แหล่งกำเนิดภัย และทรัพยากรที่มีอยู่ จะช่วยให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์และตัดสินใจได้ย่างมีข้อมูลรองรับ ระบบฐานข้อมูลควรเชื่อมโยงข้อมูลระดับพื้นที่ขึ้นสู่ส่วนกลาง อย่างข้อมูลพื้นที่เสี่ยงภัย กลุ่มประชากรประจำบ้าน และทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละชุมชน ข้อมูลเหล่านี้จะช่วยให้การตัดสินใจจัดสรรงบประมาณเพื่อป้องกันและบรรเทาร้ายมีความแม่นยำและตรงจุดยิ่งขึ้น ลดการตกลงของความช่วยเหลือในพื้นที่เสี่ยง

พร้อมกันนี้ การพัฒนาศักยภาพบุคลากรในพื้นที่ให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจและการวางแผนลดความเสี่ยงอย่างเป็นระบบ ทั้งในด้านการประเมินหรือคาดการณ์ความเสี่ยง การวางแผนการอพยพ การวางแผนช่วยเหลือและฟื้นฟู และการบริหารจัดการทรัพยากร จะทำให้พื้นที่สามารถพัฒนาองค์ความรู้และฝึกอบรมได้มากขึ้นและไม่ต้องพึ่งพาการสนับสนุนจากภายนอกทั้งหมด

การยกระดับมาตรฐานการเตรียมความพร้อมของท้องถิ่นเป็นอีกกลไกหนึ่งที่จะช่วยผลักดันให้การป้องกันและบรรเทาเป็นส่วนหนึ่งของการทำงานประจำ การจัดทำแนวปฏิบัติและเพิ่มตัวชี้วัด "ความพร้อมด้านการบริหารจัดการวิกฤต" ในระบบประเมินผลการปฏิบัติงานของท้องถิ่น จะทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ความสำคัญกับเรื่องนี้มากขึ้น และมีการจัดสรรงบประมาณอย่างจริงจังในการเตรียมความพร้อม

ระบบการสื่อสารและเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือสำคัญในการป้องกันและลดผลกระทบ การจัดให้มีช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายที่ประชาชนเข้าถึงได้ แม้ในพื้นที่ห่างไกลและเข้าถึงยาก เช่น เสียงตามสาย วิทยุ ชุมชน ระบบออนไลน์ หรือแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์มือถือ จะช่วยให้ประชาชนได้รับข้อมูลและคำเตือนอย่างทันท่วงที สามารถเตรียมตัวและดำเนินการป้องกันตนเองได้อย่างเหมาะสม ประเทศไทยมีความคืบหน้าด้านนี้ เช่น การพัฒนาระบบ Cell Broadcast เพื่อส่งข้อความเตือนภัยบนมือถือของกว้าง แต่ยังจำเป็นต้องลงลึกถึงระบบเตือนภัยระดับชุมชนที่เข้าถึงประชากรประจำบ้านได้ด้วย

การเสริมพลังและการเรียนรู้ในชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของการป้องกันที่ยั่งยืน การจัดฝึกอบรมเชิงปฏิบัติการแก่เกณนำชุมชน อาสาสมัครสาธารณสุข อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และกลุ่มอาสาสมัคร ให้มีทักษะการสื่อสาร ความเสี่ยง การช่วยเหลือกลุ่มประจำบ้าน การอพยพ และการดูแลสุขภาพกายและจิตเบื้องต้น โดยใช้การจำลองสถานการณ์ที่สอดคล้องกับบริบทพื้นที่ จะทำให้ชุมชนมีความพร้อมและสามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระดับหนึ่ง ก่อนที่ความช่วยเหลือจากภายนอกจะมาถึง แนวคิดการสร้าง "อสม.สาธารณภัย" เป็นการต่อยอดบทบาทอาสาสมัครสาธารณสุขที่มีอยู่ ให้ทำหน้าที่เฝ้าระวังภัย แจ้งเตือน และดูแลสุขภาพขั้นต้นทั้งกายและใจของชาวบ้าน ยามเกิดภัย ซึ่งเป็นกลไกเสริมความพร้อมในระดับราษฎร์ที่ทรงพลัง การตั้งศูนย์หรือแหล่งเรียนรู้เพื่อสร้างความเข้าใจและซักซ้อมแนวทางรับมือภัยต่างๆ ประจำบ้าน จะช่วยสร้างความตระหนักรและความพร้อมในวงกว้าง

การเสริมสร้างความเข้มแข็งในระดับสนับสนุน

ในระดับสนับสนุน การเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบเริ่มต้นจากการบูรณาการกฎหมายและระเบียบต่างๆ ให้ชัดเจนและเอื้อให้การใช้งบประมาณฉุกเฉินของห้องถินมีความคล่องตัวและครอบคลุมระดับการป้องกันและเตรียมความพร้อมต่อภาวะวิกฤต ไม่ใช่เฉพาะช่วงตอบสนองและฟื้นฟูเท่านั้น การวางแผนจัดสรรงบประมาณและทรัพยากรพิเศษให้พื้นที่เสี่ยงหรือประจำบ้าน หรือการจัดสรรงบประมาณระหว่างรัฐ ห้องถิน และชุมชน สำหรับโครงการป้องกันภาวะวิกฤตที่ชุมชนเสนอ จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานในระดับพื้นที่ให้เกิดผลจริง

การจัดทำระบบข้อมูลกลางที่บูรณาการข้อมูลที่จำเป็นต่อการจัดการภาวะวิกฤตจากทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและเชื่อมโยงทุกระดับ รวมถึงนำผลการวิเคราะห์ข้อมูลไปเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาพื้นที่ จังหวัด และประเทศ จะทำให้การวางแผนและการตัดสินใจมีประสิทธิภาพมากขึ้น การวางแผนการลงทุนระยะยาวในการพัฒนาบุคลากรในหน่วยงานระดับอำเภอ ตำบล ห้องถิน และชุมชนอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีขีดความสามารถในการจัดการภาวะวิกฤต จะสร้างกำลังคนที่มีคุณภาพและพร้อมรับมือกับสถานการณ์ต่างๆ

การบรรจุเนื้อหา รายวิชา และหลักสูตรเกี่ยวกับการจัดการภาวะวิกฤตในโรงเรียนและสถาบันการศึกษาทั้งในและนอกระบบ จะช่วยปลูกฝังความตระหนักและทักษะตั้งแต่วัยเยาว์ ทำให้คนรุ่นใหม่มีความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการวิกฤตเป็นพื้นฐาน การศึกษาเหล่านี้จะช่วยสร้างวัฒนธรรมความพร้อมรับมือวิกฤตที่ฝัง根柢ในสังคม

นอกจากมาตรการด้านสังคมแล้ว การลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานที่ทนทานต่อภัยพิบัติก็เป็นส่วนหนึ่งของการลดผลกระทบ การประสานความร่วมมือกับภาคเอกชนและมูลนิธิในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่ปลอดภัย เช่น โรงพยาบาลสนามสำเร็จรูป ระบบไฟฟ้าสำรอง จะช่วยเพิ่มความพร้อมของระบบในการรองรับภาวะวิกฤตได้ดีขึ้น การก่อสร้างโรงพยาบาลให้ปลอดภัยจากน้ำท่วมและแผ่นดินไหว การจัดหาแหล่งพลังงานสำรอง เพื่อให้บริการทางการแพทย์ยังคงดำเนินต่อได้ในยามวิกฤต ตลอดจนการส่งเสริมแนวปฏิบัติด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อลดสาเหตุของภัย เช่น ลดการตัดไม้ทำลายป่าเพื่อปรับเทาน้ำหลากร ซึ่งถือเป็นการป้องกันที่ดี

นอกจากนี้ การลดความประยำยังรวมไปถึงมาตรการทางสังคมและเศรษฐกิจ องค์กรยูนิเซฟระบุว่าการเพิ่มงบประมาณในโครงการคุ้มครองทางสังคม อย่างโครงการเงินช่วยเหลือและการสงเคราะห์อาหาร สามารถบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจเฉียบพลันของวิกฤตชั่วคราวที่มีต่อครอบครัว และยังช่วยเสริมสร้างภูมิต้านทานและลดความประยำในระยะยาวได้อีกด้วย มาตรการเชิงนโยบายเหล่านี้เมื่อดำเนินคู่ขนานไปกับการลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐานและการมีส่วนร่วมของชุมชน จะทำให้ระบบสุขภาวะโดยรวมมีความพร้อมยิ่งขึ้นที่จะฝ่าวิกฤตชั่วคราวโดยเกิดความเสียหายน้อยที่สุด

ผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการดำเนินงานในระยะนี้คือ พื้นที่และชุมชนมีความประยำและความเสี่ยงต่อภาวะวิกฤตลดลง ท้องถิ่นและชุมชนมีความเข้มแข็งและความยืดหยุ่นในระบบบริหารจัดการวิกฤต และประชาชนและชุมชนมีความพร้อมและตระหนักรู้ภาวะวิกฤตอย่างแท้จริง การลงทุนในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าที่สุด เพราะช่วยลดความสูญเสียที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีนัยสำคัญ

๓. การเตรียมความพร้อม: พัฒนาและซักซ้อมระบบปฏิบัติการที่ชัดเจน

หากการป้องกันและบรรเทาเป็นสันป้องกันแรก การเตรียมความพร้อมก็เป็น "การซ้อมรบ" ก่อนเผชิญสถานการณ์จริง การเตรียมความพร้อมหมายถึงการวางแผนและซักซ้อมความสามารถล่วงหน้าที่ชัดเจน เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อภาวะวิกฤตชั่วคราวโดยได้อย่างทันท่วงทีและมีประสิทธิภาพ เป้าหมายของการเตรียมความพร้อมคือการทำให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเข้าใจบทบาทของตนเอง มีทักษะที่จำเป็น และสามารถทำงานประสานกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

เมื่อเกิดวิกฤตขึ้นจริง องค์กรอนามัยโลกเน้นว่าการเตรียมพร้อมและความพร้อมรับมือความสำคัญอย่างยิ่งควบคู่กับการป้องกัน เพื่อช่วยชีวิตและคุ้มครองสุขภาพ

องค์ประกอบหลักของความพร้อมนี้ ได้แก่ การวางแผนฉุกเฉิน (Emergency Planning) ที่ครอบคลุมทุกระดับ การมองหาภัยทางหน้าที่ที่ซัดเจนระหว่างหน่วยงานต่างๆ การจัดระบบบัญชาการเหตุการณ์ที่มีเอกภาพ และ การฝึกซ้อมรับมือสถานการณ์เป็นประจำ ประเทศต่างๆ ต้องพัฒนาแผนรับมือภัยครอบคลุมทุกสาขา (all-hazards emergency plans) และทดสอบแผนดังกล่าวผ่านการซ้อมสถานการณ์หรือการจำลองเหตุการณ์ (simulation exercises) อย่างต่อเนื่อง เพื่อหาช่องโหว่และปรับปรุงให้เหมาะสมก่อนจะเกิดเหตุจริง

การพัฒนาระบบปฏิบัติการในระดับพื้นที่

ในระดับพื้นที่ การเตรียมความพร้อมเริ่มต้นจากการจัดทำแนวปฏิบัติและคู่มือการบริหารจัดการภาวะวิกฤตระดับพื้นที่ รวมถึงมาตรฐานปฏิบัติการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน คู่มือเหล่านี้ไม่ใช่เพียงเอกสารที่จัดทำเพื่อเก็บไว้ในตู้ แต่ต้องเป็นเครื่องมือที่ใช้งานได้จริง เขียนด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย มีขั้นตอนที่ซัดเจน และสอดคล้อง กับบริบทของพื้นที่นั้นๆ มาตรฐานปฏิบัติการจะช่วยให้การดำเนินงานมีความสม่ำเสมอและสามารถประเมินผลได้ คู่มือการรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินที่นำไปใช้ได้จริงจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ทุกฝ่ายรู้หน้าที่ของตนเมื่อเกิดเหตุ

การทบทวนและซักซ้อมแผนปฏิบัติการร่วมทุกหน่วยงานเป็นหัวใจสำคัญของการเตรียมความพร้อม การจำลอง สถานการณ์และการฝึกซ้อมแผนบนโต๊ะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่ใช่ทำเพียงครั้งเดียวแล้วเลิก การจำลอง สถานการณ์ควรครอบคลุมหลากหลายรูปแบบ ตั้งแต่วิกฤตเดียวไปจนถึงวิกฤตซ้อนวิกฤต เพื่อให้ผู้เกี่ยวข้องได้ฝึก การคิดและการตัดสินใจในสถานการณ์ที่ซับซ้อน การฝึกซ้อมแผนบนโต๊ะเป็นวิธีการที่ประหยัดค่าใช้จ่ายแต่มีประสิทธิภาพสูง โดยให้ผู้แทนจากทุกหน่วยงานมานั่งร่วมกันวิเคราะห์สถานการณ์สมมติ ทางออก และ ประสานงานกัน วิธีนี้ช่วยให้พบจุดอ่อนของแผนและความไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ได้ก่อนที่จะเกิดสถานการณ์จริง การฝึกซ้อมเหล่านี้ไม่เพียงช่วยให้การตอบโต้จริงขึ้น แต่ยังสร้างความคุ้นเคยระหว่างหน่วยงาน ลดความ สับสนอลหม่านเมื่อต้องทำงานร่วมกันในภาวะกดดันจริง

การเตรียมการและซักซ้อมแนวปฏิบัติของศูนย์บัญชาการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินและระบบบัญชาการเหตุการณ์ เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้การจัดการในช่วงวิกฤตมีเอกภาพและมีประสิทธิภาพ การวางแผนสร้างการสั่งการและ ประสานงานที่ซัดเจนถือเป็นหัวใจของระบบเตรียมพร้อม ศูนย์บัญชาการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินระดับอำเภอ ต้องมีความพร้อมทั้งด้านโครงสร้าง บุคลากร และระบบสื่อสาร ระบบบัญชาการเหตุการณ์จะช่วยให้มีการแบ่ง บทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน มีสายการบังคับบัญชาที่เป็นเอกภาพ และสามารถบริหารจัดการทรัพยากร การอพยพ และ

การช่วยเหลือกลุ่มประชาบางได้อย่างมีระบบ การซักซ้อมการทำงานของศูนย์เหล่านี้อย่างสม่ำเสมอจะทำให้มีอิทธิพลจริง ทุกคนรู้ว่าต้องทำอะไร ติดต่อใคร และดำเนินการอย่างไร

การบริหารระบบการสื่อสารและการเตือนภัยที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายและสภาพพื้นที่เป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบสำคัญ ซึ่งทางการสื่อสารต้องหลากหลายเพื่อให้เข้าถึงประชาชนทุกกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นผู้สูงอายุที่อาจไม่คุ้นเคยกับเทคโนโลยี คนพิการที่อาจต้องการรูปแบบการสื่อสารพิเศษ หรือชุมชนในพื้นที่ห่างไกลที่อาจไม่มีสัญญาณ อินเทอร์เน็ตที่ดี การทดสอบระบบเตือนภัยอย่างสม่ำเสมอจะช่วยให้มั่นใจว่าระบบทำงานได้จริงและประชาชนรู้วิธีการตอบสนองเมื่อได้รับการเตือน การจัดทำช่องทางสื่อสารทางการแบบรวมศูนย์ในภาวะวิกฤต เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลข้อเท็จจริงและคำแนะนำที่ประชาชนเชื่อถือได้ จะช่วยลดอิทธิพลของข่าวลวงลง

การฝึกอบรมแกนนำชุมชนและกลุ่มพลเมืองอาสาเป็นการสร้างกำลังคนที่พร้อมช่วยเหลือในภาวะวิกฤต การฝึกอบรมครรครอบคลุมทักษะที่หลากหลาย ตั้งแต่การสื่อสารความเสี่ยงที่ทำให้ประชาชนเข้าใจและปฏิบัติตามโดยไม่เกิดความตื่นตระหนก การเข้าถึงและช่วยเหลือกลุ่มประชาบาง เช่น ผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการ และผู้ป่วยติดเตียง การนำพยพอย่างปลอดภัยและมีระเบียบ การประเมินอาการเบื้องต้นและการปฐมพยาบาล และการดูแลสุขภาพจิตเบื้องต้นทั้งของผู้ประสบภัยและของตนเอง การฝึกอบรมครรครั้นการปฏิบัติจริงมากกว่าการบรรยาย และความมีการฝึกซ้อมอย่างสม่ำเสมอเพื่อรักษาทักษะ การอบรมแกนนำชุมชน เช่น อาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน หรือเครือข่ายอาสาภูมิภาค ให้มีทักษะด้านการสื่อสารความเสี่ยงและการแจ้งเตือนภัย เพื่อเป็นหูตาในพื้นที่ และส่งต่อข้อมูลที่ถูกต้องแก่ชุมชนได้ทันทีเมื่อมีเหตุการณ์เกิดขึ้น จะทำให้ชุมชนมีกลไกเสริมความพร้อมในระดับ rakhyatที่ทรงพลัง

การสร้างเครือข่ายช่วยเหลือข้ามพื้นที่ เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยให้พื้นที่ที่ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือจากพื้นที่ใกล้เคียงได้อย่างรวดเร็ว การมีข้อกำหนดหรือข้อตกลงการสนับสนุนที่ชัดเจนจะทำให้การขอและการให้ความช่วยเหลือเป็นไปอย่างราบรื่น ไม่ต้องรอการอนุมัติจากหลายขั้นตอน ข้อตกลงเหล่านี้ควรระบุชัดเจนว่าพื้นที่ใดสามารถให้การสนับสนุนอะไร มีทรัพยากรอะไรพร้อมใช้ และมีกระบวนการขอความช่วยเหลืออย่างไร

การเสริมสร้างระบบในระดับสนับสนุน

ในระดับสนับสนุน การจัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติสำหรับจังหวัดและพื้นที่จะช่วยให้การทำงานมีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ แต่ยังคงความยืดหยุ่นให้ปรับใช้ตามบริบทท้องถิ่น การจัดการฝึกซ้อมจำลองสถานการณ์ร่วมกันหลายระดับ ทั้งการฝึกซ้อมแผนบูรณะและ การฝึกซ้อมปฏิบัติจริง จะช่วยสร้างความเข้าใจร่วมและความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานต่างระดับ การฝึกซ้อมปฏิบัติจริงครรภ์ขนาดใหญ่พอก็จะทดสอบความสามารถของ

ระบบอย่างแท้จริง รวมถึงการเคลื่อนย้ายทรัพยากร การตั้งศูนย์พักพิง และการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลายหน่วย

การสร้างเครือข่ายแพทย์ พยาบาล จิตแพทย์ และบุคลากรที่จำเป็นเพื่อเตรียมพร้อมในการสนับสนุนข้ามพื้นที่ เป็นการสร้างกำลังสำรองที่สามารถระดมได้เมื่อจำเป็น บุคลากรเหล่านี้ควรได้รับการฝึกอบรมเฉพาะด้านการจัดการภาวะวิกฤต ไม่ใช่เพียงทักษะทางการแพทย์ทั่วไปเท่านั้น การมีฐานข้อมูลบุคลากรที่พร้อมและยินดีให้ความช่วยเหลือ พร้อมกับระบบการเรียกตัวที่มีประสิทธิภาพ จะช่วยให้สามารถระดมกำลังคนได้อย่างรวดเร็วเมื่อเกิดเหตุ

การพัฒนาระบบการสื่อสารและฐานข้อมูลกลางเชื่อมโยงส่วนกลาง จังหวัด และพื้นที่ เป็นโครงสร้างพื้นฐานทางเทคโนโลยีที่สำคัญยิ่ง ระบบนี้ต้องสามารถทำงานได้แม้ในสภาพที่โครงสร้างพื้นฐานปกติถูกทำลาย เช่น มีระบบสำรองที่ใช้ดาวเทียม มีแหล่งพลังงานสำรอง และมีการสำรองข้อมูลที่หลายแห่ง ฐานข้อมูลควรครอบคลุมข้อมูลที่จำเป็นทั้งหมด เช่น แผนที่พื้นที่เสี่ยง ข้อมูลกลุ่มประชากร ทรัพยากรที่มีอยู่ แผนอพยพ และข้อมูลติดต่อหน่วยงานต่างๆ

การเตรียมพร้อมจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือแบบบูรณาการระหว่างภาครัฐ (Integrated Preparedness) การรับมือวิกฤตซ้อนวิกฤตเกี่ยวข้องกับสองระบบหลัก คือ ระบบการจัดการภาวะวิกฤต เช่น ศูนย์บัญชาการและหน่วยงานบรรเทากัย และระบบสนับสนุน เช่น ระบบสาธารณสุข ระบบโลจิสติกส์ เครือข่ายอาสาสมัคร ทั้งสองระบบนี้ต้องประสานพลังกันทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังภัยคลี่คลาย มีการเสนอว่าระดับ应急管理เป็นจุดศูนย์รวมหลักในการบูรณาการแผนและทรัพยากร เนื่องจากใกล้ชิดพื้นที่และสามารถประสานงานไปยังระดับตำบลและชุมชนได้รวดเร็ว การเตรียมการในยามปกติครอบคลุมทั้งแต่การจัดทำแผนฉุกเฉินร่วมกันทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานรัฐ เอกชน ภาคประชาชน โดยกำหนดไว้ล่วงหน้าว่าเมื่อเกิดวิกฤตขึ้น หน่วยงานใดต้องทำอะไร ประชาชนจะขอความช่วยเหลือจากใคร เส้นทางอพยพเป็นอย่างไร ตลอดจนวางแผนไก่การประสานงาน สำหรับความช่วยเหลือจากนักอพยพที่ให้มาบรรจบกันที่ศูนย์ประสานกลางจุดใด เพื่อเชื่อมโยงความต้องการของประชาชนเข้ากับความช่วยเหลือได้จริง การวางแผนไว้ เช่นนี้จะทำให้ทุกฝ่ายรู้บทบาทและปฏิบัติการได้อย่างสอดประสาน ลดความสับสนวุ่นวายเมื่อต้องเผชิญวิกฤตร่วมกัน

ผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการเตรียมความพร้อมคือ ระบบปฏิบัติการที่พร้อมรับวิกฤตแบบบูรณาการและมีประสิทธิภาพ ท่องถินและชุมชนสามารถเตรียมพร้อมและตอบโต้วิกฤตได้ด้วยตนเอง และชุมชนมีความตระหนักรู้และพร้อมรับมือภัยอย่างยั่งยืน การเตรียมความพร้อมที่ดีจะช่วยลดความสับสน ลดเวลาในการตอบสนอง และลดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินได้อย่างมีนัยสำคัญ เมื่อระบบเตรียมพร้อมถูกวางไว้ดี การตอบโต้จริงจะยังสามารถดำเนินไปอย่างราบรื่น รวดเร็ว และลดความสูญเสียได้มากที่สุด

๔. การตอบโต้: บริหารจัดการสถานการณ์อย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ

เมื่อวิกฤตเกิดขึ้นจริง ทุกอย่างที่เตรียมไว้จะถูกนำมายใช้ ในช่วงนี้ สิ่งสำคัญที่สุดคือความรวดเร็วและความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ การตอบโต้ภาวะวิกฤต (Response) ที่มีประสิทธิภาพคือการดำเนินการทันทีเมื่อเกิดเหตุวิกฤตซ้อนวิกฤต เพื่อบรเทาความสูญเสียด้านชีวิต สุขภาพ และทรัพย์สินให้น้อยที่สุด การตอบสนองที่ล่าช้าหรือไม่มีการประสานงานกันอาจนำไปสู่ความสูญเสียที่มากขึ้นและการสูญเสียความเชื่อมั่นของประชาชนต่อภาครัฐ ปัจจัยสำคัญคือความรวดเร็ว (speed) ความเป็นเอกภาพในการสั่งการ (unity of command) และการระดมทรัพยากรสนับสนุนอย่างเพียงพอ (resource mobilization)

ในสถานการณ์ที่หลายวิกฤตประดังเข้ามาพร้อมกัน ระบบการตอบสนองต้องสามารถปรับระดับการดำเนินงานขึ้นอย่างฉับไว (scale-up) และประสานงานข้ามหน่วยงานได้อย่างเร็วอย่างต่อ ประเทศไทยมีตัวอย่างที่ดีในหลายเหตุการณ์ เช่น การระดมทีมแพทย์ พยาบาล และอาสาสมัครเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติทันทีหลังน้ำท่วมใหญ่ หรือการตั้งโรงพยาบาลสนามอย่างรวดเร็วในช่วงโควิด-๑๙ แสดงให้เห็นถึงน้ำใจและความร่วมแรงร่วมใจของทุกภาคส่วนยามเกิดภัย ซึ่งเป็นทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง แต่ในขณะเดียวกันก็พบจุดที่ต้องปรับปรุงเพื่อให้การตอบโต้มีเอกภาพและทั่วถึงยิ่งขึ้น

การบริหารจัดการในระดับพื้นที่

ในระดับพื้นที่ การเปิดใช้งานศูนย์บัญชาการปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินระดับอำเภอและหน่วยบัญชาการขนาดเล็กในพื้นที่พิเศษ เช่น กรุงเทพมหานครหรือเมืองท่องเที่ยวใหญ่ ต้องดำเนินการทันทีที่มีสัญญาณว่าวิกฤตกำลังจะเกิดหรือเพิ่งเกิดขึ้น โครงสร้างบัญชาการในภาวะวิกฤต (Incident Command System) ที่ชัดเจนและถูกร่วมศูนย์อย่างเหมาะสม จะช่วยให้ทุกฝ่ายทำงานไปในทิศทางเดียวกัน เมื่อเกิดเหตุ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ควรถูกเปิดทันที และประกอบด้วยตัวแทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน เช่น สาธารณสุข กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ทหาร ตำรวจ มูลนิธิภัย ภาคเอกชน เพื่อประเมินสถานการณ์และสั่งการอย่างเบ็ดเสร็จในจุดเดียว ศูนย์เหล่านี้ต้องทำงานภายใต้ระบบบัญชาการแบบเอกสาร มีผู้บัญชาการที่ชัดเจน และเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนอย่างใกล้ชิด ระบบบัญชาการแบบเอกสารจะช่วยให้การตัดสินใจเป็นไปอย่างรวดเร็ว ไม่มีความสับสนในสายการบังคับบัญชา และทุกหน่วยงานทำงานไปในทิศทางเดียวกัน

องค์การอนามัยโลกสนับสนุนแนวคิด "Whole-of-society" ในการตอบโต้ภาวะฉุกเฉิน ซึ่งแปลว่าทุกภาคส่วนต้องร่วมมือกัน ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน หรือชุมชน ทุกคนต้องมีบทบาทในการรับผิดชอบ ไม่ว่าจะเป็นการเฝ้าระวัง รายงานข้อมูล หรือสนับสนุนกำลังคน ให้กับหน่วยงานที่มีอำนาจตัดสินใจ ทำให้การตอบโต้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

ร่วมกันแบบเรียลไทม์ (shared situational awareness) และปฏิบัติการภายใต้แผนเดียวกัน ลดการทำงานซ้ำซ้อนหรือหลุดประสาน

การดำเนินการตอบโต้ภาวะวิกฤตแบบบูรณาการด้วยระบบปฏิบัติการแบบเต็มเวลาหมายความว่าต้องมีการทำงานตลอด ๒๔ ชั่วโมงโดยไม่หยุด และต้องครอบคลุมทุกมิติที่จำเป็น ทั้งบริการสุขภาพ การดูแลสุขภาวะจิต และการจัดการสิ่งแวดล้อม การใช้ช่องทางการสื่อสารที่หลากหลาย เช่น แอปพลิเคชันไลน์อฟฟิเชียลแอคเคานต์ วิทยุ ชุมชน และระบบเดชบอร์ดที่ใช้ปัญญาประดิษฐ์ จะช่วยให้สามารถส่งต่อข้อมูลสถานการณ์และคำสั่งแบบเรียลไทม์ ให้ทุกภาคส่วนและชุมชนรับรู้ตรงกัน ความโปร่งใสในข้อมูลและการสื่อสารที่ชัดเจนจะช่วยสร้างความเชื่อมั่นและลดข่าวลือที่อาจทำให้เกิดความตื่นตระหนกได้

การเปิดใช้งานแพลตฟอร์มกลางเพื่อติดตามสถานการณ์และทรัพยากรที่พร้อมให้การสนับสนุนเป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการ แพลตฟอร์มนี้ต้องแสดงข้อมูลแบบเรียลไทม์เกี่ยวกับสถานการณ์ในพื้นที่ต่างๆ ความต้องการความช่วยเหลือ ทรัพยากรที่มีอยู่ และการเคลื่อนย้ายทรัพยากร การมีภาพรวมที่ชัดเจนจะช่วยให้สามารถตัดสินใจจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่เกิดการสูญเปล่าหรือการขาดแคลน ปัจจุบัน เทคโนโลยีสารสนเทศสามารถช่วยได้มาก เช่น การพัฒนาแอปพลิเคชันหรือเดชบอร์ดกลางที่แสดงรายการความต้องการและความช่วยเหลือแบบเรียลไทม์ ซึ่งผู้เกี่ยวข้องสามารถเข้าถึงและอัปเดตข้อมูลร่วมกัน

การประสานขอการสนับสนุนจากเครือข่ายตามข้อตกลงที่ได้กำหนดไว้ล่วงหน้าจะช่วยให้ความช่วยเหลือมาถึงได้เร็วขึ้น ในวิกฤตขนาดใหญ่ มักพบว่าทรัพยากรของภาครัฐเพียงลำพังไม่เพียงพอต่อความต้องการทั้งหมด เราจึงเห็นภาคประชาชนและภาคเอกชนร่วมมือลดความช่วยเหลือผ่านช่องทางต่างๆ มากมาย เช่น การบริจาคเงิน สิ่งของ หรือแม้กระทั่งการที่ผู้มีชื่อเสียง (influencers) ใช้สื่อสังคมออนไลน์ร่วมความช่วยเหลือ ความท้าทายคือจะทำอย่างไรให้ทรัพยากรเหล่านี้มาบรรจบกับระบบที่มีอยู่ เพื่อจัดสรรได้ตรงตามความต้องการจริงและไม่ซ้ำซ้อนกัน หนึ่งในข้อเสนอคือการใช้กลไกรดับอำนาจ เป็นจุดประสานหลัก โดยให้มี "จุดรับการประสานงานกลาง" ในระดับพื้นที่ เมื่อประชาชนแจ้งความต้องการความช่วยเหลือมายังจุดนี้ เจ้าหน้าที่จะรวบรวมและเชื่อมโยงไปยังหน่วยงานรัฐหรือเครือข่ายอาสาต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และจับคู่ระหว่างความต้องการ (demand) กับสิ่งที่มีผู้ให้ความช่วยเหลือ (supply) ได้อย่างลงตัว

การบริหารจัดการทรัพยากรและศูนย์พักพิงอย่างมีประสิทธิภาพจะช่วยให้ผู้ประสบภัยได้รับการดูแลอย่างเหมาะสม มีที่พักพิงที่ปลอดภัย มีอาหารและน้ำดื่มเพียงพอ และได้รับบริการสุขภาพที่จำเป็น นอกจากการส่งกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์แล้ว การตอบโต้ภาวะวิกฤตซ้อนวิกฤตยังต้องพิจารณาการรักษาการทำงานต่อเนื่องของบริการสุขภาพที่จำเป็น (continuity of essential health services) ด้วย วิกฤตบางอย่างอาจทำให้โรงพยาบาล

หรือสถานพยาบาลปิดตัวลงชั่วคราว เช่น โรงพยาบาลลูกน้ำท่วม หรือเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ เพราะติดเชื้อ ดังนั้น แผนตอบโต้ต้องรวมการจัดสรรสตานพยาบาลสำรองหรือทีมบุคลากรสนับสนุนจากพื้นที่อื่นเข้ามาทดแทน

การสนับสนุนจากระดับที่สูงขึ้น

ในระดับสนับสนุน การจัดทำแนวปฏิบัติเร่งด่วนในการใช้งบประมาณฉุกเฉินและทรัพยากรส่วนกลางและจังหวัด เพื่อสนับสนุนการตอบโต้ภัยพิบัติอย่างคล่องตัวเป็นสิ่งจำเป็น ในช่วงวิกฤต เวลาเป็นสิ่งสำคัญ การที่ต้องรอการ อนุมัติหลายขั้นตอนอาจทำให้ความช่วยเหลือมาไม่ทัน การมีแนวทางที่ชัดเจนว่าในสถานการณ์ใดสามารถใช้ งบประมาณได้ทันที โดยไม่ต้องรอการอนุมัติตามปกติ จะช่วยเพิ่มความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการตอบสนอง

การใช้ระบบบัญชาการแบบเอกสารเพื่อสื่อสารความช่วยเหลือ จังหวัด และท้องถิ่น โดยมีผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่ชัดเจน ในแต่ละระดับ จะช่วยให้การประสานงานเป็นไปอย่างราบรื่น ผู้บัญชาการในแต่ละระดับต้องมีอำนาจในการ ตัดสินใจและสั่งการได้ภายใต้ขอบเขตความรับผิดชอบของตน และต้องรายงานและประสานงานกับระดับที่สูงขึ้น อย่างสม่ำเสมอ การมีสายการบังคับบัญชาที่ชัดเจนจะช่วยลดความสับสนและความซ้ำซ้อนในการทำงาน

การจัดให้มีศูนย์พักพิง ศูนย์สุขภาพชั่วคราว คลินิกเคลื่อนที่ และทีมจิตแพทย์และนักจิตวิทยาเคลื่อนที่ในพื้นที่ ประสบภัยเป็นการให้บริการที่จำเป็นแก่ผู้ประสบภัย ศูนย์เหล่านี้ต้องตั้งในสถานที่ที่เข้าถึงได้ง่าย ปลอดภัย และมี สิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐาน การดูแลสุขภาพต้องครอบคลุมทั้งสุขภาพกายและสุขภาพจิต เพราะผู้ประสบภัยมัก มีความเครียด ความวิตกกังวล หรือภาวะซึ้อกทางใจที่ต้องการการดูแลเช่นกัน แนวคิดโรงพยาบาลสนามและ คลินิกเคลื่อนที่เป็นตัวอย่างของการเตรียมการตอบสนองด้านการแพทย์ มีการเสนอให้มีโรงพยาบาลสนามแบบ สำเร็จรูปที่สามารถนำมาริดตั้งได้ทันทีเมื่อเกิดภัย ควบคู่กับการจัดหาแหล่งพลังงานสำรองและระบบสื่อสารสำรอง เพื่อให้บริการทางการแพทย์ไม่สัดส่วนเมื่อโครงข่ายปกติใช้งานไม่ได้

การระดมทรัพยากรจากภาคเอกชนและมูลนิธิเป็นการขยายขีดความสามารถในการตอบสนอง ภาคเอกชนสามารถ สนับสนุนได้หลายรูปแบบ เช่น น้ำดื่ม อาหารสำเร็จรูป รถพยาบาล อุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศ หรือสถานที่พัก พิง การมีกลไกการประสานงานที่ชัดเจนและรวดเร็วระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนจะช่วยให้การสนับสนุนเหล่านี้ มาถึงผู้ประสบภัยได้อย่างทันท่วงที่และตรงความต้องการ มูลนิธิกู้ภัยและองค์กรจิตอาสามีบทบาทสำคัญในการ เข้าถึงพื้นที่ห่างไกลและการให้ความช่วยเหลือที่ยืดหยุ่นและตอบสนองความต้องการเฉพาะ

การสื่อสารในภาวะวิกฤต (Crisis communication) คือเป็นส่วนหนึ่งของการตอบโต้ที่ต้องดำเนินการฉับไวควบคู่กับ การช่วยเหลือทางกายภาพ หน่วยงานรัฐควรรับผิดชอบรับผิดชอบที่ถูกต้องและคำแนะนำที่ชัดเจนให้ประชาชนทราบ ลดโอกาสเกิดข่าวลือและความ恐慌 ในสถานการณ์จริงมักเกิดปัญหาข่าวลวง (Fake News) และการสื่อสารที่

คลาดเคลื่อนเป็นจำนวนมาก นำไปสู่ความตื่นตระหนกและความเข้าใจผิดของประชาชน การมีช่องทางสื่อสารทางการแบบรวมศูนย์ในภาวะวิกฤต เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลข้อเท็จจริงและคำแนะนำที่ประชาชนเชื่อถือได้ จะช่วยลดอิทธิพลของข่าวลวงลวง การแกล้งข่าวอย่างเป็นทางการเป็นระยะ การใช้สื่อโซเชียลของหน่วยงานในการตอบข้อซักถามประชาชน และการส่งข้อความสั้นแจ้งเตือนถึงประชาชนในพื้นที่เสี่ยง เป็นกลยุทธ์การสื่อสารที่สำคัญ บทเรียนจากโควิด-๑๙ ชี้ให้เห็นว่าการสื่อสารเชิงรุกจากภาครัฐช่วยสร้างความเชื่อมั่นและกระตุ้นให้ประชาชนปฏิบัติตัวอย่างเหมาะสม ลดภาระระบบสุขภาพได้

ผลลัพธ์ที่คาดหวังจากการตอบโต้ที่มีประสิทธิภาพคือ ห้องถินและชุมชนสามารถตอบโต้วิกฤตอย่างรวดเร็วและมีเอกภาพ กลุ่มประจำบ้านและประชาชนได้รับการปกป้องชีวิตและสุขภาพอย่างทั่วถึง และระบบบริหารจัดการตอบโต้วิกฤตมีความยืดหยุ่นและเข้มแข็งพอที่จะรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงได้ การตอบโต้ที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดจำนวนผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บ ลดความเสียหายต่อทรัพย์สิน และรักษาความเชื่อมั่นของประชาชนต่อความสามารถของภาครัฐในการดูแลพวกเข้าได้ "การตอบโต้ที่ดี = การประสานที่ดี" นี้คือบทเรียนสำคัญที่ได้มาจากการหลายวิกฤตที่ผ่านมา

๔. การฟื้นฟู: บริหารจัดการอย่างเป็นระบบและอดบุญเรียนเพื่อนภาค

เมื่อสถานการณ์วิกฤตเริ่มคลาย งานที่สำคัญไม่แพ้กันคือการฟื้นฟูและการเรียนรู้จากประสบการณ์ หลังผ่านพ้นภาวะวิกฤตซ้อนวิกฤต ขั้นตอนการฟื้นฟู (Recovery) เป็นช่วงเวลาสำคัญในการเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบและฟื้นคืนระบบต่างๆ ให้กลับมาเป็นปกติหรือดีกว่าเดิม การฟื้นฟูไม่ใช่เพียงการซ่อมแซมให้กลับสู่สภาพเดิม แต่เป็นโอกาสในการสร้างให้ดีกว่าและแข็งแกร่งกว่าเดิม ภายใต้แนวคิด "สร้างให้ดีกว่าเดิม" หรือ Build Back Better ควบคู่ไปกับการอดบุญเรียนเพื่อปรับปรุงแผนรับมือในอนาคต

หลักการสำคัญของการฟื้นฟูยุคใหม่คือแนวคิด "Build Back Better" ซึ่งเน้นการใช้โอกาสหลังวิกฤตในการปรับปรุงแก้ไขข้อบกพร่องของระบบและเสริมสร้างความยืดหยุ่นให้พร้อมรับมือวิกฤตในอนาคต ครอบเช่นได้ได้ระบุไว้ว่าให้ทุกประเทศ "เสริมสร้างการเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติเพื่อการตอบสนองอย่างมีประสิทธิผล และ 'ฟื้นฟูให้ดีกว่าเดิม' ในระยะฟื้นฟู-บูรณะ-ก่อสร้างใหม่" ซึ่งเป็นหนึ่งในลำดับความสำคัญหลักของการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ สำหรับภาคสาธารณสุข การฟื้นฟูหลังวิกฤตไม่ใช่แค่การซ่อมสร้างสถานพยาบาลที่เสียหายหรือการรักษาผู้บาดเจ็บเท่านั้น แต่หมายถึงการฟื้นฟูสุขภาวะที่ดีของประชาชนทุกกลุ่ม ทั้งด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และเศรษฐกิจ

การพื้นฟูในระดับพื้นที่

ในระดับพื้นที่ การจัดทำแนวทางการพื้นฟูสุขภาพกายและใจ โครงสร้างพื้นฐาน บ้านเรือน โรงเรียน และศูนย์ชุมชน ต้องครอบคลุมทุกมิติที่ได้รับผลกระทบ การพื้นฟูสุขภาพกายอาจรวมถึงการรักษาอาการบาดเจ็บที่ยังคงอยู่ การพื้นฟูสมรรถภาพ และการตรวจสอบสุขภาพเพื่อป้องกันโรคที่อาจเกิดขึ้นหลังภัย การพื้นฟูสุขภาพจิตเป็นสิ่งที่สำคัญไม่แพ้กันและมักถูกมองข้าม ผู้ประสบภัยหลายคนประสบกับความสูญเสีย ความกลัว หรือความไม่แน่นอนที่อาจส่งผลต่อสุขภาพจิตในระยะยาว การให้บริการปรึกษา การสนับสนุนทางจิตใจ และการสร้างกลุ่มสนับสนุนในชุมชน จะช่วยให้ผู้ประสบภัยสามารถพื้นตัวทางอารมณ์และจิตใจได้

การดูแลกลุ่มประชาบางเป็นพิเศษในระยะพื้นฟูเป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญอันดับต้นๆ วิกฤตซ้อนวิกฤตมักส่งผลกระทบรุนแรงยิ่งขึ้นต่อประชากรกลุ่มประชาบาง เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ เด็กเล็ก หญิงตั้งครรภ์ ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง และผู้มีฐานะยากจน องค์กรอนามัยโลกระบุว่าผู้ที่อยู่ในภาวะประชาบางเหล่านี้มักได้รับผลกระทบอย่างไม่สมสัດส่วน เมื่อเกิดภัยพิบัติ จำเป็นต้องวางแผนความต้องการและสิทธิของพวกเขาระบุเป็นศูนย์กลางของความพยายามพื้นฟู ในทางปฏิบัติ การพื้นฟูสุขภาพกลุ่มประชาบางอาจรวมถึงการจัดบริการตรวจสุขภาพและคัดกรองโรคในศูนย์พักพิงหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบ การติดตามดูแลอาการของผู้ป่วยโรคเรื้อรังที่อาจขาดยาในช่วงเกิดภัย การให้คำปรึกษาและสนับสนุนด้านสุขภาพจิตสำหรับผู้ที่ผ่านเหตุการณ์สะเทือนใจ รวมถึงการช่วยเหลือทางสังคม เช่น เงินสงเคราะห์หรือที่พักอาศัยชั่วคราว เพื่อให้ผู้ประสบบางสามารถกลับมาอยู่บนฐานชีวิตของตนเองได้

การดำเนินการพื้นฟูให้ความช่วยเหลือ และติดตามผู้ประสบภัยและกลุ่มประชาบางอย่างเป็นระบบโดยใช้ระบบข้อมูลบูรณาการเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีใครถูกทอดทิ้ง ระบบข้อมูลบูรณาการจะช่วยในการติดตามว่าใครได้รับความช่วยเหลืออะไรไปบ้างแล้ว ยังมีความต้องการอะไรอยู่ และอยู่ที่ไหน การติดตามอย่างเป็นระบบจะช่วยป้องกันไม่ให้เกิดการช่วยเหลือซ้ำซ้อนในบางครัวเรือนในขณะที่บางครัวเรือนไม่ได้รับความช่วยเหลือเลย กลุ่มประชาบางต้องได้รับความใส่ใจเป็นพิเศษ เพราะพวกเขามักมีความยากลำบากในการเข้าถึงความช่วยเหลือหรือมีความต้องการที่แตกต่างจากคนทั่วไป การมีเจ้าหน้าที่หรืออาสาสมัครที่รับผิดชอบติดตามกลุ่มเหล่านี้โดยเฉพาะจะช่วยให้การดูแลเป็นไปอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง หลักการที่สำคัญคือ "leave no one behind" หรือไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังในกระบวนการพื้นฟู

การตั้งกองทุนชุมชนหรือกองทุนท้องถิ่นเพื่อการพื้นฟูหลังเกิดวิกฤตและสนับสนุนกิจกรรมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นกลไกที่ช่วยให้ชุมชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ในระยะยาว กองทุนเหล่านี้อาจใช้สนับสนุนการซ่อมแซมบ้านเรือน การเริ่มต้นอาชีพใหม่หรือพื้นฟูอาชีพเดิม การจัดกิจกรรมสร้างความสามัคคีในชุมชน หรือการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อสร้างความมั่นคงทางการเงินให้แก่สมาชิกชุมชน การให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจว่าจะใช้เงินกองทุนเพื่ออะไรจะช่วยให้การใช้งบประมาณตรงกับความต้องการและสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ การพื้นฟู

ทางเศรษฐกิจอาจรวมถึงการสนับสนุนเงินทุนเริ่มต้นกิจการ การฝึกอาชีพ หรือการสร้างตลาดสำหรับผลิตภัณฑ์ของชุมชน การฟื้นฟูทางสังคมอาจรวมถึงการสร้างกิจกรรมที่ช่วยให้คนในชุมชนมาร่วมตัวกันใหม่ สร้างความสามัคคี และเยียวยาความแตกแยกที่อาจเกิดขึ้นในช่วงวิกฤต

การฟื้นฟูระบบและการเรียนรู้

การฟื้นฟูระบบบริการสุขภาพและโครงสร้างพื้นฐานก็เป็นงานหลักหลังวิกฤต ต้องเร่งซ่อมแซมสถานพยาบาลที่ได้รับความเสียหายให้กลับมาเปิดบริการโดยเร็วที่สุด พร้อมทั้งทบทวนจุดอ่อนที่พบเจอะระหว่างเกิดภัย ตัวอย่างเช่น หากโรงพยาบาลแห่งหนึ่งถูกน้ำท่วมจนไฟฟ้าดับและผู้ป่วยต้องอพยพย้ายไปที่อื่น แผนฟื้นฟูควรรวมถึงการยกระดับระบบป้องกันน้ำท่วมและการจัดหาเครื่องปั๊มไฟสำรองเพิ่มเติมสำหรับอนาคต หรือหากพบว่าระบบส่งต่อผู้ป่วยฉุกเฉินข้ามเขตทำงานติดขัดในช่วงวิกฤต ก็ควรปรับปรุงระบบและช่องทางการสื่อสารระหว่างเขตสุขภาพใหม่ หลัก Build Back Better เน้นให้การซ่อมสร้างหลังภัยต้องคำนึงถึงการลดความเสี่ยงในระยะยาว ไม่ใช่แค่ซ่อมให้กลับไปเหมือนเดิม นั่นหมายถึงการเสริมความแข็งแรง เพิ่มสมรรถนะ หรือปรับเปลี่ยนการออกแบบระบบ ให้รองรับวิกฤตครั้งต่อไปได้ดียิ่งขึ้น

แนวคิดนี้ขยายไปถึงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทุกด้าน เช่น หากต้องสร้างบ้านใหม่ให้สร้างในพื้นที่ที่ปลอดภัยกว่าและใช้วัสดุที่แข็งแรงกว่า หากต้องซ่อมแซมโครงสร้างพื้นฐาน ให้ออกแบบให้ทนทานต่อภัยธรรมชาติได้ดีกว่า การพัฒนาระบบที่อนภัยหรือเส้นทางอพยพที่ดีขึ้นก็เป็นส่วนหนึ่งของการสร้างให้ดีกว่าเดิม การฟื้นฟูสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบน้ำประปา ไฟฟ้า ถนน และโรงเรียน เป็นภารกิจสำคัญที่จะทำให้ชีวิตสามารถดำเนินต่อไปได้

การจัดให้มีการตอบบทเรียนหลังวิกฤตทุกครั้งเป็นขั้นตอนที่สำคัญมากแต่มักถูกละเลย เมื่อวิกฤตผ่านพ้นไปแล้ว หลายครั้งทุกคนต้องการก้าวต่อไปและลืมประสบการณ์ที่เจ็บปวด แต่หากไม่หยุดบทบทวนว่าอะไรได้ผล อะไรไม่ได้ผล และควรปรับปรุงอะไร ความผิดพลาดเดิมก็อาจเกิดขึ้นซ้ำในวิกฤตครั้งต่อไป กระบวนการตอบบทเรียน (Lessons Learned) และการปรับปรุงแผนภัยหลังวิกฤตเป็นขั้นตอนสำคัญที่จะทำให้ระบบบริหารจัดการภาวะฉุกเฉินมีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ทุกครั้งที่ผ่านวิกฤต ความมีการบทบทวนว่ามาตรการได้ผลดี และอะไรคือจุดบกพร่องที่ต้องแก้ไข

องค์กรอนามัยโลกสนับสนุนให้ประเทศสมาชิกจัดทำการบทบทวนหลังเหตุการณ์ (After Action Review - AAR) ซึ่งเป็นกระบวนการรีวิวการตอบสนองภาวะฉุกเฉินที่เกิดขึ้น โดยมีเป้าหมายเพื่อระบุแนวปฏิบัติที่ดี จุดที่ควรปรับปรุง และบทเรียนสำคัญสำหรับเตรียมความพร้อมในอนาคตให้ดียิ่งขึ้น AAR เป็นกระบวนการที่ดำเนินการโดยประเทศหรือหน่วยงานที่ประสบเหตุเอง มีการรวบรวมผู้เกี่ยวข้องมาประชุมแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างเป็นระบบ และ

จัดทำรายงานบทเรียนที่ค้นพบ การถอดบทเรียนควรดำเนินการอย่างเป็นระบบ โดยรวมข้อมูลจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทั้งเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ แกนนำชุมชน อาสาสมัคร และผู้ประสบภัยเอง การวิเคราะห์ควรครอบคลุมทุกด้าน ตั้งแต่ระบบเตือนภัย การอพยพ การให้ความช่วยเหลือ การสื่อสาร ไปจนถึงการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ผลจากการถอดบทเรียนต้องนำไปปรับปรุงแผนจริง ไม่ใช่เพียงจัดทำเป็นรายงานแล้วเก็บไว้

สำหรับประเทศไทย การถอดบทเรียนหลังภัยพิบัติต่างๆ เริ่มได้รับการผลักดันมากขึ้น เช่น หลังการระบาดของโควิด-๑๙ กระทรวงสาธารณสุขได้ร่วมมือกับหน่วยงานและนักวิชาการทำ AAR เพื่อปรับปรุงแผนเตรียมความพร้อมด้านสุขภาพในกรณีโรคอุบัติใหม่ในอนาคต ในทำนองเดียวกัน หลังน้ำท่วมใหญ่ปี ๒๕๖๔ รัฐบาลก็ได้จัดทำรายงานบทเรียนเพื่อปรับปรุงโครงสร้างการบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย การจัดให้มีระบบฐานข้อมูลบทเรียนและแนวปฏิบัติที่ดีจากเหตุการณ์ต่างๆ จะช่วยให้หน่วยงานเรียนรู้จากอดีตอย่างเป็นระบบ ลดการผิดพลาดอย่างเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการวิกฤตครั้งต่อๆ ไป

การสนับสนุนจากระดับนโยบาย

ในระดับสนับสนุน การจัดทำแนวปฏิบัติในการฟื้นฟูและพัฒนาให้ดีกว่าเดิมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งและความยั่งยืนหลังวิกฤตระยะยาวเป็นการมองไปข้างหน้าอย่างมีวิสัยทัศน์ การสนับสนุนโครงการฟื้นฟูที่ยั่งยืนและครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพกาย สุขภาพจิต เศรษฐกิจ สังคม สาธารณูปโภค และโครงสร้างพื้นฐาน แสดงให้เห็นว่า การฟื้นฟูต้องเป็นแบบองค์รวม ไม่สามารถแก้ไขเพียงด้านเดียวและคาดหวังว่าชีวิตจะกลับมาปกติได้

การจัดเวทีถอดบทเรียนร่วมระหว่างท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด และระดับประเทศเป็นกลไกการเรียนรู้ที่สำคัญ การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างพื้นที่ต่างๆ จะช่วยให้เห็นแนวทางปฏิบัติที่ดีและข้อผิดพลาดที่ควรหลีกเลี่ยง การมีเวทีในหลายระดับจะช่วยให้ข้อเรียนรู้ถูกนำไปปรับใช้ได้ทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติ ตัวอย่างเช่น หากพบร่วมระบบเตือนภัยในพื้นที่หนึ่งไม่มีประสิทธิภาพ เพราะประชาชนไม่เข้าใจสัญญาณ ข้อเรียนรู้นี้ควรนำไปปรับปรุงระบบในพื้นที่อื่นก่อนที่จะเกิดปัญหาเดียวกัน หรือหากพบว่ากองทุนชุมชนในพื้นที่หนึ่งช่วยให้การฟื้นฟูเป็นไปได้เร็วกว่า รูปแบบนี้ควรถูกส่งเสริมให้พื้นที่อื่นนำไปปรับใช้

ผลลัพธ์สุดท้ายที่คาดหวังจากการฟื้นฟูที่มีประสิทธิภาพคือ ผู้ประสบภัย กลุ่มประจำ邦 และชุมชนได้รับการฟื้นฟูอย่างรอบด้านและยั่งยืน ไม่ใช่เพียงได้รับความช่วยเหลือชั่วคราวแล้วถูกทิ้งให้ดิ้นรนต่อไปเอง และเครือข่ายในพื้นที่สามารถรับมือวิกฤตซ้อนวิกฤตในอนาคตได้ดีขึ้น เพราะได้เรียนรู้จากประสบการณ์และมีระบบที่แข็งแกร่งขึ้น ชุมชนที่ผ่านวิกฤตมาและได้รับการฟื้นฟูอย่างดีมักจะมีความยืดหยุ่นและความเข้มแข็งที่เพิ่มขึ้น พากขาเรียนรู้ว่าสามารถอยู่รอดและฟื้นตัวได้ และมีความมั่นใจมากขึ้นในการเผชิญหน้ากับความท้าทายในอนาคต

การพื้นฟูหลังวิกฤตซ้อนวิกฤตต้องมีนุ่มนองเชิงรุกและองค์รวม ทั้งการเยียวยาผู้คนในระยะสั้นและการเสริมสร้างระบบในระยะยาว ในระยะสั้น หน่วยงานต้องเร่งดูแลคุณภาพชีวิตและสุขภาพของผู้ได้รับผลกระทบทุกกลุ่มเป็นอย่างดี โดยเฉพาะกลุ่มประชาบางที่ต้องการความช่วยเหลือเป็นพิเศษ ในระยะยาว ประเทศต้องเรียนรู้จากวิกฤตที่ผ่านไป ปรับปรุงแผนและนโยบาย และสร้างความยืดหยุ่น (resilience) ให้สังคมและระบบสุขภาพพร้อมรับมือวิกฤตครั้งใหม่ได้ดียิ่งขึ้น ภาวะวิกฤตซ้อนวิกฤตแม้จะท้าทายเพียงใด แต่ก็เปิดโอกาสให้เรา "สร้างใหม่" ในส่วนที่อ่อนแอกล้าวให้แข็งแรงกว่าเดิม หากใช้บทเรียนอย่างจริงจังและมุ่งมั่นพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่อง

สรุป

ระบบบริหารจัดการเพื่อสุขภาวะในวิกฤตซ้อนวิกฤตเป็นแนวทางที่ครอบคลุมและบูรณาการในการรับมือกับความท้าทายที่ซับซ้อนของโลกยุคใหม่ แนวทางนี้ไม่ได้มุ่งเน้นเพียงการตอบสนองเมื่อเกิดภัย แต่เริ่มตั้งแต่การป้องกันและเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัย การตอบโต้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพเมื่อเกิดภัย และการพื้นฟูอย่างยั่งยืนพร้อมกับการเรียนรู้จากประสบการณ์

จากการศึกษาและวิเคราะห์ประสบการณ์ของประเทศไทยและบทเรียนจากนานาประเทศ เราเห็นได้ชัดว่าการจัดการวิกฤตซ้อนวิกฤตต้องอาศัยการทำงานแบบบูรณาการอย่างแท้จริง ไม่สามารถแยกส่วนหรือมองเฉพาะมิติใดมิติหนึ่งได้ ครอบแนวคิด 2P2R ที่ครอบคลุมการป้องกันและบรรเทา การเตรียมพร้อม การตอบโต้ และการพื้นฟู เป็นกรอบที่ได้รับการยอมรับในระดับสากลและสามารถนำไปปรับใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทยได้

หัวใจสำคัญของระบบนี้คือความเข้มแข็งของระบบบริหารจัดการระดับพื้นที่ที่สามารถพึงพาตนเองได้ร่วมกับระบบสนับสนุนที่มีประสิทธิภาพจากระดับจังหวัดและส่วนกลาง การกระจายอำนาจและความรับผิดชอบลงสู่ระดับอำเภอและท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น เพราะพื้นที่เหล่านี้ใกล้ชิดกับชุมชนและเข้าใจบริบทเฉพาะของตนเองดีที่สุด ขณะเดียวกันก็ต้องมีการสนับสนุนจากระดับที่สูงขึ้นในด้านนโยบาย งบประมาณ เทคโนโลยี และกำลังคน เพื่อให้ท้องถิ่นมีเครื่องมือและทรัพยากรเพียงพอในการปฏิบัติงาน

ความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วน ทั้งภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน ภาคเอกชน และภาคประชาชนสังคม เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ ไม่มีหน่วยงานใดสามารถจัดการวิกฤตซ้อนวิกฤตได้ด้วยตนเองเพียงลำพัง การสร้างเครือข่ายและกลไกการประสานงานที่มีประสิทธิภาพจะช่วยให้ทรัพยากรจากทุกภาคส่วนถูกนำมาใช้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุด ไม่เกิดความช้ำซ้อนหรือความขาดแคลน ประเทศไทยมีทุนทางสังคมที่เข้มแข็งในด้านนี้ใจและความร่วมแรงร่วมใจยามเกิดภัย สิ่งที่ต้องเสริมคือระบบและกลไกที่เข้มแข็งเหล่านี้เข้าไว้ด้วยกันอย่างเป็นระบบ

การมีข้อมูลที่ทันสมัยและเชื่อมโยงกันเป็นรากฐานสำคัญของการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพ ระบบข้อมูลกลางที่บูรณาการข้อมูลจากทุกหน่วยงานและเชื่อมโยงทุกระดับตั้งแต่ชุมชนจนถึงส่วนกลาง จะช่วยให้ผู้บริหารสามารถเห็นภาพรวมและรายละเอียดของสถานการณ์ได้อย่างชัดเจน สามารถวิเคราะห์แนวโน้มและคาดการณ์ความเสี่ยง และสามารถติดตามการดำเนินงานและประเมินผลได้อย่างเป็นระบบ

ซ่องทางการสื่อสารที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือสำคัญทั้งในการเตือนภัย การประสานงาน และการสร้างความเชื่อมั่น ในยุคที่ข้อมูลข่าวสารแพร่กระจายอย่างรวดเร็วและมีทั้งข้อมูลจริงและข่าวลือปะปนกันไป การมีซ่องทางสื่อสารทางการที่นำเข้าถือและให้ข้อมูลที่ถูกต้องทันท่วงที่เป็นสิ่งจำเป็น การใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ เช่น ระบบ Cell Broadcast และแพลตฟอร์มมือถือ และสื่อสังคมออนไลน์ ควบคู่กับช่องทางเดิม เช่น วิทยุ ชุมชนและเสียงตามสาย จะช่วยให้เข้าถึงประชาชนได้ครบถ้วนกลุ่ม

บุคลากรที่มีทักษะและความพร้อมเป็นหัวใจของระบบ การลงทุนในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรในทุกระดับ อย่างต่อเนื่องเป็นสิ่งจำเป็น ทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐ แกนนำชุมชน อาสาสมัคร และประชาชนทั่วไป ต่างต้องมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการวิกฤตและมีทักษะที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน การฝึกอบรมและการซักซ้อมอย่างสม่ำเสมอจะช่วยรักษาความพร้อมและเสริมสร้างความมั่นใจในการปฏิบัติงาน การบรรจุเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการภัยวิกฤตในหลักสูตรการศึกษาจะช่วยปลูกฝังความตระหนักรดีต่อวัยเยาว์ สร้างวัฒนธรรมความพร้อมรับมือวิกฤตที่ฝัง根柢ในสังคม

ระบบงบประมาณที่ยึดหยุ่นเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่สำคัญยิ่ง การที่ต้องถ้วนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีงบประมาณพร้อมใช้สำหรับการป้องกัน เตรียมพร้อม และตอบโต้ภัยได้ทันทีโดยไม่ต้องรอการอนุมัติที่ล่าช้า จะช่วยเพิ่มความคล่องตัวและประสิทธิภาพอย่างมาก การปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวกับการใช้งบประมาณฉุกเฉินให้ครอบคลุมทั้งระยะป้องกันและเตรียมพร้อม ไม่ใช่เฉพาะระยะตอบโต้และพื้นฟูเท่านั้น จะช่วยกระตุ้นให้มีการลงทุนในมาตรการป้องกันล่วงหน้ามากขึ้น

ประเทศไทยในฐานะประเทศที่เผชิญกับภัยพิบัติและวิกฤตหลากหลายรูปแบบอย่างสม่ำเสมอ จำเป็นต้องมีระบบบริหารจัดการที่เข้มแข็งและยึดหยุ่นเพื่อปกป้องชีวิตและสุขภาวะของประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มประชากรที่มักได้รับผลกระทบมากที่สุด ไม่ว่าจะเป็นผู้สูงอายุ เด็ก คนพิการ ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง และผู้มีรายได้น้อย การออกแบบระบบให้ครอบคลุมและเข้าถึงกลุ่มเหล่านี้เป็นพิเศษจะช่วยให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลังอย่างแท้จริง

การพัฒนาอย่างยั่งยืนในเรื่องนี้จึงเป็นการลงทุนที่คุ้มค่าเพื่ออนาคตที่มั่นคงและยั่งยืน การลงทุนในการป้องกันและเตรียมพร้อมอาจดูเหมือนเป็นค่าใช้จ่ายที่มากในปัจจุบัน แต่จะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายและลดความ

สัญเสียงมากกว่ามากในระยะยาวเมื่อเกิดวิกฤตขึ้นจริง มากกว่านั้น การมีระบบที่พร้อมรับมือกับวิกฤตจะช่วยสร้างความมั่นใจให้กับประชาชนและนักลงทุน ส่งเสริมความมั่นคงและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ในฐานะพลเมือง โดยเฉพาะเยาวชนที่จะเป็นกำลังสำคัญในอนาคต การเข้าใจระบบนี้และมีส่วนร่วมในการพัฒนาและขับเคลื่อนเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นการเป็นอาสาสมัครในชุมชน การเรียนรู้ทักษะที่จำเป็นในการช่วยเหลือตนเองและผู้อื่น การมีส่วนร่วมในการวางแผนและการตัดสินใจ หรือการเป็นกลไกในการสื่อสารและเผยแพร่ความรู้ไปสู่ชุมชน ทุกคนสามารถมีส่วนในการสร้างสังคมที่ยั่งยืนและพร้อมรับมือกับวิกฤตซ้อนวิกฤตได้

การมีส่วนร่วมของเยาวชนมีความสำคัญเป็นพิเศษ เพราะพวกเขาก็คือคนรุ่นที่จะต้องเผชิญและจัดการกับวิกฤตในอนาคต การให้ความรู้และสร้างประสบการณ์ตั้งแต่วัยเรียนจะช่วยให้พวกเขามีความพร้อมและมีทัศนคติที่ถูกต้องเกี่ยวกับการจัดการวิกฤต เยาวชนยุคใหม่มีความสนใจในการใช้เทคโนโลยีและสื่อสังคมออนไลน์ ซึ่งสามารถเป็นช่องทางสำคัญในการเผยแพร่ข้อมูลและประสานงานในยามวิกฤต การส่งเสริมให้เยาวชนเข้ามามีบทบาทในระบบจัดการวิกฤตจะช่วยเสริมพลังให้กับระบบและสร้างความต่อเนื่องในการพัฒนา

การเตรียมพร้อมวันนี้คือการลงทุนเพื่อความปลอดภัยของพรุ่งนี้ ระบบบริหารจัดการเพื่อสุขภาวะในวิกฤตซ้อนวิกฤตไม่ใช่เพียงกลไกทางเทคนิค แต่เป็นการสร้างวัฒนธรรมการเตรียมพร้อม การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เมื่อทุกภาคส่วนทำงานร่วมกันอย่างบูรณาการ เรา มั่นใจได้ว่าประเทศไทยจะสามารถรับมือกับวิกฤตใดๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

ความท้าทายที่อยู่ข้างหน้าอาจดูใหญ่โตและซับซ้อน แต่ด้วยการร่วมมือร่วมใจของทุกคน ด้วยความมุ่งมั่นในการพัฒนาระบบอย่างต่อเนื่อง และด้วยการเรียนรู้จากทุกประสบการณ์ที่ผ่านมา เราสามารถสร้างสังคมไทยที่มีความยั่งยืนและพร้อมเผชิญหน้ากับวิกฤตซ้อนวิกฤตในอนาคตได้ นี่ไม่ใช่เพียงความรับผิดชอบของภาครัฐหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่เป็นความรับผิดชอบร่วมของเราทุกคนที่จะร่วมกันสร้างอนาคตที่ปลอดภัยและยั่งยืนสำหรับตนเอง ครอบครัว ชุมชน และประเทศไทย

หมายเหตุสำหรับผู้เข้าร่วมกิจกรรม: เอกสารฉบับนี้เป็นการสรุปสาระสำคัญจากการร่วมติสัญญาสุขภาพแห่งชาติครั้งที่ ๑๙ ในประเด็น "ระบบบริหารจัดการเพื่อสุขภาวะในวิกฤตซ้อนวิกฤต" เพื่อให้ท่านได้เข้าใจภาพรวมและสามารถแสดงความคิดเห็นอย่างมีข้อมูลประกอบ ความคิดเห็นของท่านมีความสำคัญต่อการพัฒนานโยบายที่ตอบโจทย์ความต้องการและปรับทุกของสังคมไทยอย่างแท้จริง