



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ข้อเสนอแนะทางในการบริหารจัดการภารกิจช่วยเหลือ
และคุ้มครองคนไทย และงานด้านกงสุลของ
สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ
ภายหลังสถานการณ์วิกฤติ COVID-19

จัดทำโดย นางสาวอุทุมพร อัมไพวิทย์
รหัส 14006

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง ข้อเสนอแนวทางในการบริหารจัดการภารกิจช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทย
และงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงการ์ธมาณฑุ
ภายหลังสถานการณ์วิกฤติ COVID-19

จัดทำโดย นางสาวอุทุมพร อ่ำไพวิทย์
รหัส 14006

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต อุ่ม เมฆานนท์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.ชูเกียรติ พันธ์ประเสริฐ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. พลอย สีวิเศษ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ประเทศเนปาลเป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์แพร่ระบาดของไวรัส COVID-19 ที่เกิดขึ้นตั้งแต่ปลายปี 2562 โดยมีผู้เสียชีวิตครั้งแรกจากสถานการณ์ COVID-19 ในเดือนมีนาคม 2563 ส่งผลกระทบในวงกว้างอย่างรวดเร็วและต่อเนื่องต่อประชาชนชาวเนปาล รวมถึงชาวไทยทั้งที่มีถิ่นพำนักถาวร ไม่สามารถใช้ชีวิตในแบบปกติได้ และชาวไทยที่เดินทางไปเนปาล เป็นการชั่วคราว เพื่อท่องเที่ยว และแสวงบุญ ต้องตกค้างในเนปาลจำนวนมากไม่สามารถเดินทางกลับไทยได้ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ในฐานะหน่วยงานของรัฐเพียงแห่งเดียวในเนปาลมีหน้าที่ให้ความช่วยเหลือดูแลคนไทยภายใต้กรอบ “นโยบายการทูตเพื่อประชาชน”

รายงานการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ได้นำกรอบแนวความคิด 2 กรอบหลัก ได้แก่ (1) แนวความคิดการทูตเพื่อประชาชน และ (2) คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) เพื่อถอดบทเรียนแนวทางการบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในสถานการณ์ COVID-19 รวมถึง ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาล และการดำเนินงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในช่วงวิกฤต COVID-19 เพื่อนำไปสู่การจัดการจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการให้ความช่วยเหลือคนไทย และการดำเนินงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในภาวะวิกฤตของภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำเป็นแผนปฏิบัติการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในอนาคต ซึ่งจากการศึกษาโดยอาศัยกรอบแนวคิดที่เกี่ยวข้อง ภายใต้ระยะเวลาที่จำกัด อาจสามารถสรุปได้ว่า ปัจจัยที่จะสามารถสร้างประสิทธิภาพในการช่วยเหลือคนไทยที่สำคัญ ดังนี้

1. การสร้างความเชื่อมั่นต่อมาตรการดูแล ช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยของสถานเอกอัครราชทูตฯ โดยการประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนคนไทยให้ทราบถึงสถานะล่าสุดและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาล ด้วยความรวดเร็ว ถูกต้องและต่อเนื่อง รวมถึงการติดตามประเมินสถานการณ์

2. การมีเครือข่ายที่ดีและกว้างขวาง ทั้งกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องของฝ่ายเนปาล

3. การจัดทำทะเบียนคนไทยในเนปาลที่มีความทันสมัยและการมีเครือข่ายติดต่อกับคนไทยที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการชักจูงทำความเข้าใจกับคนไทยในเนปาลอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้คนไทยรับทราบถึงแผนดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในเวลารวดเร็ว ไม่สับสน

4. การมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูต รวมถึงผู้แทนชุมชนไทยในการดำเนินการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาลให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ราบรื่น และอย่างต่อเนื่องแม้อยู่ในช่วงภาวะวิกฤต

5. รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการแจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบมาตรการหรือกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ล่วงหน้าก่อนที่จะประกาศสู่สาธารณชนหรือมีผลบังคับใช้ เพื่อช่วยให้สถานเอกอัครราชทูตฯ สามารถดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับรัฐบาล

6. การปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศในสถานการณ์ฉุกเฉินควรมีความยืดหยุ่นมากขึ้น เพื่อให้สามารถสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีปัจจัยทั้งทางด้านเวลาและการดำเนินการ

7. การปรับปรุงแผนอพยพของสถานเอกอัครราชทูตฯ ที่มีอยู่เดิม เป็นคู่มือ (Standard Operating Procedure: SOP) ที่สามารถรองรับสถานการณ์ภัยพิบัติในรูปแบบต่าง ๆ รวมถึงภัยพิบัติที่เกิดจากโรคระบาดด้วย

8. จัดตั้งคณะทำงานสำหรับสถานการณ์วิกฤตภัยพิบัติในสถานเอกอัครราชทูตฯ ประกอบด้วย (1) คณะทำงานประเมินสถานการณ์ และ (2) คณะทำงานด้านบริหารและประสานงาน โดยเชิญเจ้าอาวาสวัดไทยลุมพินีเป็นที่ปรึกษา

9. การจัดทำข้อเสนอของงบประมาณเพื่อใช้ในการปรับปรุงอุปกรณ์หรือเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องมือสื่อสารที่มีความทันสมัย

รายงานการศึกษาฉบับนี้ ผู้ศึกษาเห็นถึงความสำคัญในหามาตรการและแนวทางที่จะเป็นปัจจัยความสำเร็จของการช่วยเหลือดูแลคนไทย และการบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในภาวะวิกฤตให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการด้านบุคคลากร การกำหนดหน้าที่ของข้าราชการและเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูต การบูรณาการกับวัดไทยลุมพินีในการปฏิบัติหน้าที่เมื่อเกิดภาวะวิกฤต การจัดเตรียมงบประมาณ และความชัดเจนของคู่มือการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้สถานการณ์วิกฤตเพื่อให้สามารถรองรับภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

กิตติกรรมประกาศ

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล เรื่อง “ข้อเสนอแนวทางในการบริหารจัดการภารกิจช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทย และงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ภายหลังสถานการณ์วิกฤติ COVID-19” ฉบับนี้จัดทำขึ้นจากประสบการณ์การทำงานช่วงที่เกิดวิกฤติ COVID-19 ในเนपाल โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ประจำปี 2565 ซึ่งมีบุคคลหลายท่านที่มีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการจัดทำรายงานฉบับนี้ โดยอันดับแรกผู้เขียนขอขอบพระคุณคณะอาจารย์ที่ปรึกษาทั้งสามท่านอย่างยิ่งที่ได้กรุณาตอบรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ได้แก่ ท่านเอกอัครราชทูต อัม เมลลันนท์ อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และอาจารย์ที่ปรึกษาอีกสองท่าน ได้แก่ รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. พลอย สืบวิเศษ ที่กรุณาสละเวลาเป็นอาจารย์ที่ปรึกษา ให้ความรู้ แนวทางและข้อเสนอแนะที่มีคุณค่าและประโยชน์อย่างยิ่ง ทั้งกรอบแนวคิด วิธีดำเนินการและเนื้อหา ตั้งแต่เริ่มเสนอกรอบรายงานจนกระทั่งเสร็จสมบูรณ์ ทำให้ผู้เขียนสามารถทำรายงานฉบับนี้ ให้แล้วเสร็จมีความเป็นเรียบร้อยและเป็นระบบมากขึ้นภายใต้ข้อจำกัดของเวลา

ผู้เขียนขอขอบพระคุณ นายไวสิต วรทรัพย์ เอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ผู้บังคับบัญชาในขณะที่ผู้เขียนปฏิบัติหน้าที่อัครราชทูตที่ปรึกษา ณ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ที่สนับสนุนและให้โอกาสผู้ศึกษา เข้าร่วมอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูตฯ และได้เป็นที่ปรึกษาที่มีประโยชน์อย่างยิ่งในการทำรายงานฉบับนี้ นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณข้าราชการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ที่ให้การสนับสนุนในทุกทาง และให้ความช่วยเหลือในด้านข้อมูลภาวะเบี่ยงของรัฐบาลไทยในช่วงเวลาที่เกี่ยวข้องกับรายงานฉบับนี้ ซึ่งผู้เขียนขอเป็นกำลังใจให้ข้าราชการทุกคนในการปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

บุคคลที่ขาดไม่ได้คือ ครอบครัวของผู้เขียนที่คอยเป็นกำลังใจและการสนับสนุนในช่วงการอบรมหลักสูตรนี้และตลอดระยะเวลาการรับราชการที่ผ่านมา

ผู้เขียนขอขอบคุณผู้อำนวยการ คณะผู้บริหารและเจ้าหน้าที่สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการทุกท่านที่ได้ทำงานหนักมาโดยตลอดในการออกแบบหลักสูตรให้เป็นหลักสูตรที่มีคุณภาพ มีมาตรฐานและมีประโยชน์อย่างยิ่ง ในการพัฒนาศักยภาพของข้าราชการทั้งด้านวิชาการและการบริหาร รวมทั้งเอาใจใส่ อำนวยความสะดวกเป็นอย่างยิ่งตลอดระยะเวลาของการอบรม ผู้เขียนขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่น นบท. 14 ทุกท่านสำหรับมิตรภาพที่ดีงาม น่าประทับใจเป็นอย่างยิ่ง

สุดท้ายผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลงานการศึกษานี้ จะช่วยสร้างความสำคัญของการบริหารจัดการในภาวะวิกฤติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีโรคระบาด ที่ข้าราชการสถานเอกอัครราชทูต

จะสามารถนำผลการศึกษามาปรับใช้ประกอบเป็นคู่มือในการปฏิบัติภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทย
ในเนปาลและช่วยปรับปรุงประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูต ณ
กรุงกาฐมาณฑุ ต่อไป หากมีความบกพร่องหรือประเด็นที่ไม่สมบูรณ์ในรายงานศึกษานี้ ผู้เขียนขอ
น้อมรับและขออภัยมา ณ ที่นี้

อุทุมพร อำไพวิทย์

กันยายน 2565

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญ	ช
สารบัญภาพ	ญ
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการศึกษา	3
1.3 สมมติฐานการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	5
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
2.1 แนวคิดทฤษฎี	6
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	9
บทที่ 3 ผลการศึกษา	12
3.1 การขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการภายใต้วิกฤตภัยพิบัติของโรคระบาด	13
3.2 ปัญหาในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาลที่ประสบปัญหา	15
3.3 ปัญหาจากแผนอพยพที่สถานเอกอัครราชทูตฯ มีอยู่เดิมไม่สามารถนำมาใช้ได้กับ สถานการณ์วิกฤต COVID-19	17
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	18
4.1 สรุปผลการศึกษา	18
4.2 ข้อเสนอแนะ	20
บรรณานุกรม	23
ภาคผนวก	24
ก แผนอพยพของคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศ	25
ข ข้อเสนอการจัดทำคู่มือ (SOP) ในการดูแลช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาล เมื่อเกิดสถานการณ์ภัยพิบัติ (ธรรมชาติ และโรคระบาด) ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ	34

ประวัติผู้เขียน

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	วัฏจักรการบริหารจัดการในสภาวะวิกฤต	7
ภาพที่ 2	วงจรการบริหารความต่อเนื่อง (BCM Life Cycle)	8
ภาพที่ 3	โครงสร้างแผนบริหารจัดการความต่อเนื่อง	9

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลัง และความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ภูมิหลัง

เนปาลเป็นประเทศเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติมากที่สุด อันดับที่ 20 ของโลก และเมื่อกล่าวถึงความเสี่ยงต่อการเกิดแผ่นดินไหวถือว่าเป็นประเทศที่มีความเสี่ยงมากที่สุด อันดับที่ 11 ของโลก ซึ่งเนปาลได้ประสบภัยพิบัติแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ ครั้งล่าสุด ปี พ.ศ. 2558 ขนาด 7.8 แมกนิจูด ซึ่งเป็นแผ่นดินไหวครั้งใหญ่ที่สุดในรอบ 80 ปี ที่เกิดขึ้นบริเวณตอนกลางของประเทศ เนปาล มีผู้เสียชีวิต 8,964 คน บาดเจ็บ 21,952 คน และประชาชนไร้บ้านกว่า 3.5 ล้านคน ความเสียหายครอบคลุมบริเวณกว้างใน 2 เมืองใหญ่ที่ถือเป็นเมืองสำคัญของเนปาล คือ กาฐมาณฑุ และโพคารา ซึ่งเป็นเมืองใหญ่อันดับ 1 และ 2 ของประเทศ ทำให้สิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านเรือน ระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ ของทั้งสองเมืองเสียหายอย่างรุนแรง เช่นเดียวกับสถานที่สำคัญที่เป็นมรดกโลกหลายแห่งด้วย จากสภาพความเสียหายที่เกิดขึ้น มีการคาดการณ์ว่า เนปาลต้องถอยหลังลงไปอีกอย่างน้อย 50 ปี¹

นานาประเทศรวมถึงไทยได้ส่งความช่วยเหลือในรูปแบบต่าง ๆ ไปยังเนปาล เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ชาวเนปาล รวมถึงเพื่อช่วยชาวไทยในเนปาลด้วย ขณะนั้นมีชาวไทยประมาณกว่า 100 คน โดยมีการตั้งศูนย์ช่วยเหลือดูแลและติดต่อข้อมูล ณ ที่ทำการสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ และที่ทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ รวมทั้งจัดทำแผนอพยพประชาชน สถานการณ์หลังภัยพิบัติแผ่นดินไหวกลายเป็นบทเรียนสำคัญจากเนปาล ที่นานาประเทศรวมถึงไทยต้องนำมาถอดเป็นบทเรียนเตรียมการรับมือในอนาคต

อย่างไรก็ดี เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นครั้งใหญ่ขึ้นอีกครั้งที่ประเทศเนปาลเมื่อช่วงปลายปี 2562 โดยเนปาลได้รับผลกระทบจากสถานการณ์แพร่ระบาด COVID-19 เช่นเดียวกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และมีผู้เสียชีวิตครั้งแรกจากสถานการณ์ COVID-19 ในเดือนมีนาคม 2563 ส่งผลกระทบให้รัฐบาลเนปาลประกาศระงับการให้บริการเที่ยวบินพาณิชย์ระหว่างประเทศของทุกสายการบินตั้งแต่เมื่อปลายเดือนมีนาคม 2563 รวมถึงบริษัทการบินไทย นอกจากนี้ รัฐบาลเนปาลได้ประกาศนโยบาย

¹ พูรนา จันทรา ธาปา, พล.อ. กองทัพบกเนปาล, ความคืบหน้าในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ, Indo-Pacific Defense Forum (22 เมษายน 2019).

Lockdown เป็นครั้งแรกในเดือนเดียวกันเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 4 เดือน ที่สำคัญคือการห้ามประชาชนออกนอกบ้าน และไม่อนุญาตให้ใช้ยานพาหนะบนท้องถนนสำหรับประชาชนทั่วไป ยกเว้นกรณีฉุกเฉิน สถานเอกอัครราชทูตฯ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้ตระหนักถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นกับชาวไทยในเนปาลที่ไม่สามารถเดินทางไปประกอบอาชีพตามปกติได้ รวมถึงได้รับแจ้งว่ามีนักท่องเที่ยวชาวไทยที่มาจากท่องเที่ยวแสวงบุญ และเดินทางไปปีนเขาในเนปาลต้องตกค้างในเนปาลจำนวนมาก ไม่สามารถเดินทางกลับไทยได้ ความเดือดร้อนดังกล่าวได้ครอบคลุมถึงพระสงฆ์ไทยที่วัดลุมพินี

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

แม้ว่าจะเคยมีบทเรียนจากสถานการณ์แผ่นดินไหวเมื่อปี 2558 ในเรื่องการดูแลและคุ้มครองคนไทยในสถานการณ์ภัยพิบัติ แต่ในสถานการณ์แพร่ระบาดของ COVID-19 มีความแตกต่างออกไปอย่างมาก เนื่องจากรัฐบาลเนปาลประกาศ Lockdown ทั่วประเทศ ทำให้ไม่มีใครสามารถออกจากเคหสถานได้ ซึ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถไปปฏิบัติงานที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้เช่นกัน อย่างไรก็ตาม สถานเอกอัครราชทูตฯ ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐของไทยเพียงแห่งเดียวในประเทศเนปาล มีความจำเป็นอย่างยิ่ง ที่จะต้องรับผิดชอบดูแลและให้ความคุ้มครองคนไทยในเนปาลตามแนว “นโยบายการทูตเพื่อประชาชน” ซึ่งถือเป็นภารกิจสำคัญที่สถานเอกอัครราชทูตฯ จะต้องถือปฏิบัติ รวมทั้งต้องมีการเตรียมพร้อมในเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินภารกิจคุ้มครองและช่วยเหลือคนไทยมีประสิทธิภาพมากที่สุดในขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านบุคลากรเครื่องมือที่จำเป็น และงบประมาณ

ในรายงานการศึกษาฉบับนี้ ผู้เขียนจะสรุปการดำเนินการที่สำคัญในช่วงขณะนั้น เพื่อให้เห็นภาพพอสังเขปโดยไม่ลงรายละเอียด ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ข่าวสารที่ถูกต้องให้ชาวไทยในเนปาลและชาวไทยที่ตกค้างในเนปาลได้รับทราบ ซึ่งเทคโนโลยีการสื่อสารของเนปาลแม้จะยังใช้ได้ปกติ ไม่เหมือนช่วงเวลาเกิดสถานการณ์แผ่นดินไหวเมื่อปี 2558 แต่ไม่ได้รวดเร็วมาก และไม่ได้กระจายทั่วถึงทั้งประเทศ ประชาชนที่อยู่ห่างไกลจะไม่ค่อยได้รับข่าวสาร นอกเหนือจากการดูแลคนไทยที่อาศัยอยู่ในเนปาลแล้ว ยังต้องพยายามจัดหาเที่ยวบินอพยพให้กับนักท่องเที่ยวไทยที่ตกค้างอยู่จำนวนมาก ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ มีความจำเป็นต้องประสานกับหน่วยงานของรัฐบาลเนปาลหลายหน่วยที่เกี่ยวข้องกับการอพยพคนชาติของตนกลับไทย โดยต้องทำงานแข่งกับเวลา เพื่อให้สนองต่อความคาดหวังของชาวไทยที่ตกค้าง ในขณะที่ประสิทธิภาพและความรวดเร็วในการทำงานของหน่วยงานรัฐบาลเนปาลยังมีไม่มากนัก รวมถึงนโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาลเนปาลในช่วงเริ่มต้นของสถานการณ์ COVID-19 ยังไม่เอื้ออำนวยต่อการกิจการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยของสถานเอกอัครราชทูตฯ นอกจากนี้ ในช่วงเวลาดังกล่าวระเบียบการให้ความช่วยเหลือและให้ความคุ้มครองคนไทยในต่างประเทศบางรายการ ไม่สามารถครอบคลุมการขอรับความช่วยเหลือจากชาวไทย

ในเนपाल ทำให้สถานอัครราชทูตฯ ประสบปัญหาความยากลำบาก ในความพยายามสร้างความเข้าใจกับชาวไทยที่มาขอรับความช่วยเหลือ เนื่องจากไม่เป็นไปตามที่คาดหวังของผู้ที่ประสบปัญหา

โดยสถานการณ์แพร่ระบาดของ COVID-19 มีความแตกต่างไปจากเหตุการณ์แผ่นดินไหว การดำเนินการแก้ไขปัญหาเพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ประสบปัญหาจึงมีลักษณะคล้ายกับแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และต้องปรับแนวทางการให้บริการกงสุลเป็นระยะตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในเนपाल โดยได้นำการสื่อสาร social media และเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่อื่น ๆ เข้ามาเป็นเครื่องมือสนับสนุนในการดำเนินงานของสถานเอกอัครราชทูตฯ รายการการศึกษาฉบับนี้ ซึ่งเกิดขึ้นหลังจากสถานการณ์แพร่ระบาดของ COVID-19 ผู้เขียนจึงประสงค์จะถอดบทเรียนจากสถานการณ์ดังกล่าว และนำเสนอแนวทางในการบริหารจัดการสำหรับภารกิจช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทย และงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ สำหรับเป็นการเตรียมความพร้อมของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัยพิบัติในอนาคตให้ประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 คำถามการศึกษา

หลังจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของ COVID-19 อย่างมากในเนपालในระหว่างมีนาคม 2563-ประมาณ ตุลาคม 2564 สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ จะพัฒนานโยบาย/แนวทางการทูตเพื่อประชาชน ในด้านการให้ความช่วยเหลือคุ้มครองคนไทยในเนपाल และแนวทางการดำเนินงานด้านกงสุล ในสภาวะวิกฤตที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นได้อย่างไร

1.3 สมมติฐานการศึกษา

การถอดบทเรียนจากปัญหาในการให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงวิกฤต COVID-19 และการปรับแนวทางการทำงานการบริหารงานโดยเฉพาะอย่างยิ่งงานด้านกงสุลให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่อง แม้นิยามภาวะวิกฤต โดยการวางแผนเตรียมพร้อมทั้งสถานการณ์ปัญหาภัยพิบัติล่วงหน้า และปรับปรุง แนวปฏิบัติเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาจัดทำคู่มือ (SOP) ให้ความช่วยเหลือคนไทยเพื่อเตรียมรับกับภัยพิบัติ ในรูปแบบโรคระบาดที่อาจจะเกิดขึ้นอีกในอนาคตให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตการศึกษา

1) รายงานส่วนบุคคลฉบับนี้มุ่งเน้นศึกษาปัญหา อุปสรรคและความท้าทายของการบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูตฯ และภารกิจสถานเอกอัครราชทูตฯ ในแนวทางต่าง ๆ ที่เป็นการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยนับตั้งแต่การแพร่ระบาดของสถานการณ์ COVID-19

ในเนपाल เมื่อปลายมีนาคม 2563 ซึ่งรัฐบาลเนपालมีนโยบายระงับการให้บริการเที่ยวบินพาณิชย์ระหว่างประเทศทั้งหมด การดำเนินนโยบาย Lockdown ภายในประเทศ จนถึงช่วงสถานการณ์เริ่มผ่อนคลายเมื่อปลายปี 2564 โดยจะนำแผนอพยพเมื่อครั้งเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวของสถานเอกอัครราชทูตฯ เข้ามาประกอบการศึกษา

2) นำเสนอแนวทางการบริหารจัดการภารกิจสถานเอกอัครราชทูตฯ ในการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทย รวมถึงภารกิจงานด้านกงสุลในสภาวะวิกฤตภัยพิบัติด้านโรคระบาด หลังจากสถานการณ์ COVID-19 ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อรองรับต่อสถานการณ์วิกฤตที่อาจจะเกิดขึ้นได้อีกในอนาคต

1.4.2 วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1) ผู้ศึกษาจะเน้นประสบการณ์ตรงในการปฏิบัติหน้าที่อุปทูตที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ในช่วงที่เกิดสถานการณ์แพร่ระบาด COVID-19 รวมถึงการสอบถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น เจ้าหน้าที่ด้านกงสุล ณ ช่วงเวลาที่เกิดวิกฤต และมีภารกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในช่วงเวลาดังกล่าว

2) การศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในช่วงเวลาดังกล่าว เช่น การประกาศมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลเนपाल รวมถึงมาตรการ Lockdown เว็บไซต์ของกระทรวงสาธารณสุขเนपाल และหน่วยงานเฉพาะกิจเพื่อบริหารจัดการสถานการณ์การแพร่ระบาด COVID-19 ที่รัฐบาลเนपालจัดตั้งขึ้น

3) ศึกษาแนวทางของคู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงาน ก.พ.ร. ปี พ.ศ. 2563 เพื่อใช้เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา

1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.5.1 เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ในสถานการณ์ COVID-19 รวมถึง ปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนपाल และการดำเนินงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในช่วงวิกฤต COVID-19 ตามแนวทางการทูตเพื่อประชาชน เมื่อคำนึงถึงนโยบายของรัฐบาลเนपालในการบริหารสถานการณ์ COVID-19 และกฎระเบียบของไทยในการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ

1.5.2 เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาการให้ความช่วยเหลือคนไทย และการดำเนินงาน ด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในภาวะวิกฤตของภัยพิบัติให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในแบบยั่งยืน โดยการศึกษาถึงการใช้ประโยชน์ของ Social Media ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ต่อการปฏิบัติงานก่งสุลและคุ่มครองคนไทยในเนปาลของสถานเอกอัครราชทูตฯ และเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำเป็นคู่มือ (SOP) ของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในอนาคต

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

ข้อเสนอแนะที่ผู้เขียนประสงค์จะนำเสนอ อาจพิจารณานำมาใช้เป็นคู่มือ (SOP) ในการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมสำหรับการบริหารจัดการภาวะวิกฤตของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในอนาคต หลังจากสถานการณ์ COVID-19 ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เพื่อให้บรรลุแนวทางนโยบายการทูตเพื่อประชาชน เป็นการช่วยเหลือและคุ่มครองคนไทย แบบยั่งยืน รวมถึงนำไปสู่การจัดทำมาตรฐานในการปฏิบัติงานด้านก่งสุลของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในภาวะวิกฤติของโรคระบาด

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวความคิดการทูตเพื่อประชาชน

ในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อรัฐสภา เมื่อพฤหัสบดีที่ 25 กรกฎาคม 2562 ภายใต้นโยบาย ข้อ 4 การสร้างบทบาทของไทย ในเวทีโลก ข้อ 4.5 ขับเคลื่อนงานการทูตเชิงรุกเพื่อประชาชนเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของคนไทย แรงงานไทย และภาคเอกชนไทยในต่างประเทศ ส่งเสริมบทบาทของชุมชนไทย ในการร่วมเชิดชู ผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ และนโยบายการต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ ข้อ 3 การทูตเพื่อประชาชน ซึ่งสอดคล้องนโยบายรัฐบาลข้อ 2 ได้กำหนดแนวทาง คือการให้ความคุ้มครอง และดูแลคนไทยในต่างประเทศ รวมทั้งคนไทยที่ถูกหลอกเป็นผู้เสียหายในขบวนการค้ามนุษย์ เช่น ค้าประเวณี ลูกเรือประมงไทย และแรงงานไทยที่ประสบปัญหาในต่างประเทศ การให้บริการด้านต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่นทำหนังสือเดินทาง โดยมีกิจกรรมหลัก ได้แก่ (1) การร่วมมือและบูรณาการกับ หน่วยงานอื่น ๆ (2) การจัดทำและพัฒนาระบบ Application, E-Visa, Database ของระบบตรวจลง ตราและการกงสุล (3) การส่งเสริมความเข้มแข็งของชุมชนไทยในต่างประเทศ

2.1.2 การบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงาน ก.พ.ร.

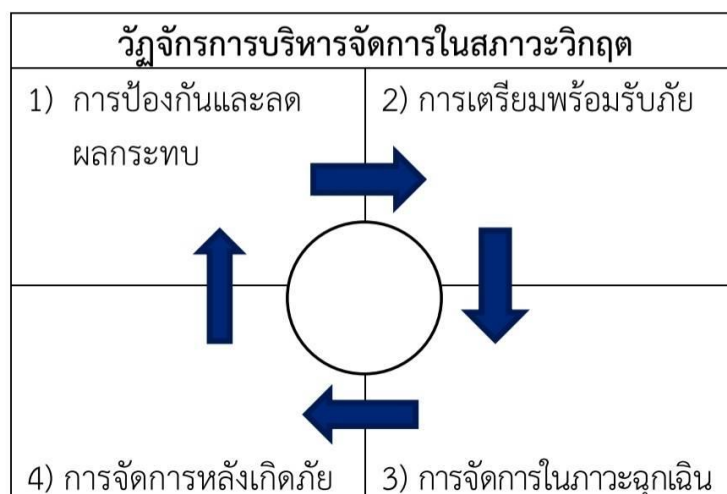
จากกรณีที่เกิดขึ้นเมื่อปลายปี 2562 ทั่วโลกได้เผชิญสถานการณ์การแพร่ระบาดของของ COVID-19 ประเทศต่าง ๆ รวมถึงประเทศไทยได้ออกมาตรการอย่างเข้มงวดเพื่อยับยั้งการแพร่เชื้อ ทั้งห้ามการเดินทาง เข้า-ออกประเทศของพลเมือง การปิดเมือง การกักตัว สถานการณ์ดังกล่าว ส่งผลกระทบต่อทุกภาคส่วน ทั้งเศรษฐกิจ สังคม และการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชน รวมถึง การให้บริการของภาครัฐที่ยังมีความจำเป็น ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น สำนักงาน ก.พ.ร. จึงเสนอคณะรัฐมนตรีเมื่อ 31 มีนาคม 2563 เรื่องมาตรการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐ ในการบริหารราชการและให้บริการประชาชนในสภาวะวิกฤต [รองรับสถานการณ์การระบาดของของ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (Covid 19)] เพื่อให้ภาครัฐสามารถให้บริการประชาชนอย่างต่อเนื่อง ในสถานการณ์ดังกล่าว โดยมุ่งเน้นการนำระบบบริการอิเล็กทรอนิกส์ (e-Service) รวมทั้งเทคโนโลยี ดิจิทัลมาใช้ในการบริหารงานและให้บริการประชาชนด้วย ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบกับ มาตรการดังกล่าว ดังนั้น เพื่อให้ทุกหน่วยงานของภาครัฐสามารถดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรี

สำนักงาน ก.พ.ร. ได้ปรับปรุงคู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM)² ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้งานบริการประชาชนของหน่วยงานสามารถดำเนินการไปได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ

คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (BCM) ดังกล่าว แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ (1) แนวทางการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานต่อสภาวะวิกฤต และ (2) การพัฒนาแผนความต่อเนื่อง

2.1.2.1 แนวทางการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานต่อสภาวะวิกฤต

การบริหารจัดการองค์การในสภาวะวิกฤต/เหตุการณ์ฉุกเฉิน/สถานการณ์ภัยพิบัติ โดยทั่วไปจะแบ่งวัฏจักรการบริหารจัดการออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ (1) การป้องกันและลดผลกระทบ (2) การเตรียมพร้อมรับภัย (3) การจัดการในภาวะฉุกเฉิน และ (4) การจัดการหลังเกิดภัย (ดังภาพที่ 1) ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นตั้งต่อบุคลากรภายในหน่วยงานและประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากสภาวะวิกฤต เพื่อให้เกิดความตระหนัก ไม่ตื่นตระหนกต่อสถานการณ์



ภาพที่ 1 วัฏจักรการบริหารจัดการในสภาวะวิกฤต

ทั้งนี้ สภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ หากเกิดขึ้นอาจส่งผลกระทบต่อหน่วยงานไม่สามารถดำเนินงานหรือให้บริการได้ตามปกติ ดังนั้น จึงจำเป็นที่หน่วยงานต้องจัดทำแผนดำเนินธุรกิจ อย่างต่อเนื่อง (Business Continuity Plan: BCP) เพื่อเตรียมพร้อมรับภัย ซึ่งการเตรียมความพร้อมจะให้ความสำคัญ ในกระบวนการเตรียมความพร้อมของทรัพยากร และ

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM), (พฤษภาคม 2563).

ความรู้ความเข้าใจในบทบาทความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่องที่สำคัญ ได้แก่

1) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารความต่อเนื่องของการปฏิบัติงานในสภาวะวิกฤต

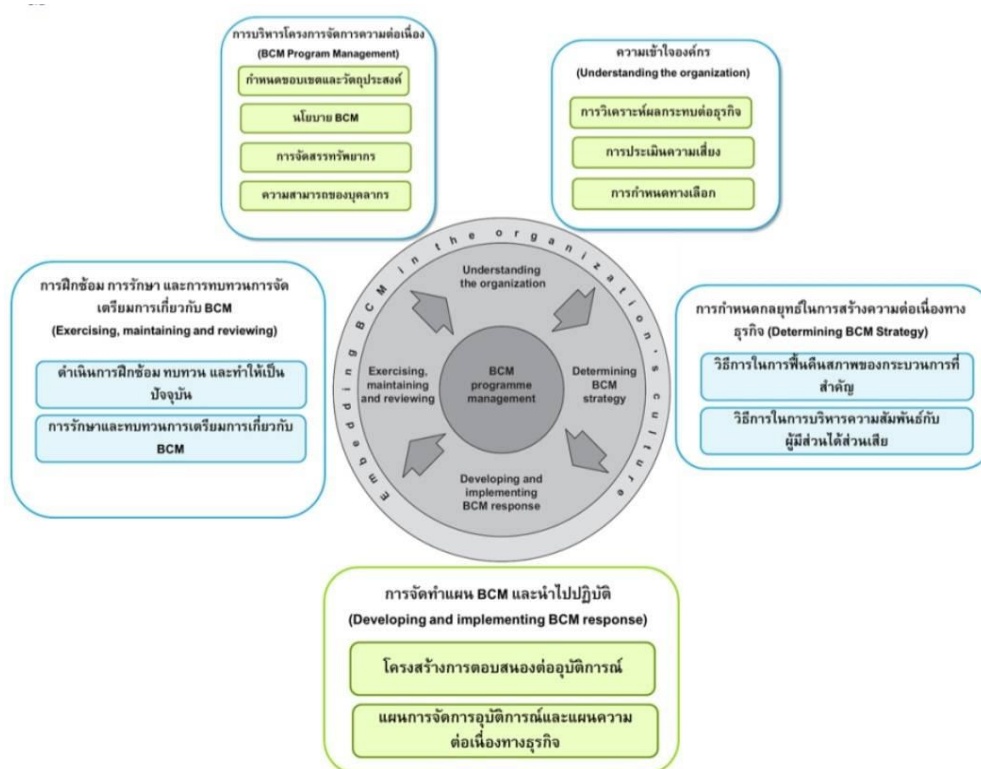
2) เพื่อให้หน่วยงานมีการเตรียมความพร้อมล่วงหน้าในการรับมือกับสภาวะวิกฤตหรือเหตุการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น

3) เพื่อลดผลกระทบในด้านต่าง ๆ จากการหยุดชะงักการดำเนินงาน เช่น เศรษฐกิจ การเงิน การให้บริการ สังคม ชุมชน สิ่งแวดล้อม เป็นต้น รวมทั้งชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน

4) เพื่อบรรเทาความเสียหายให้อยู่ในระดับที่ยอมรับได้

การบริหารความต่อเนื่อง (Business Continuity Management: BCM)

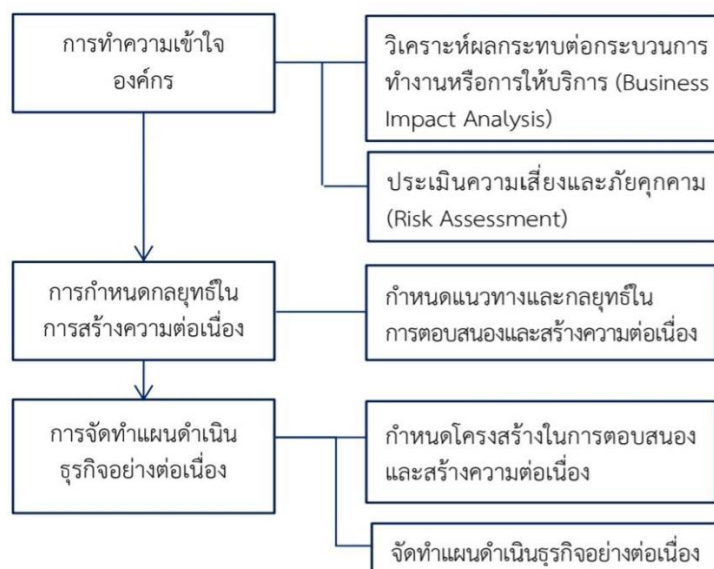
คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงาน กพร. นำมาตรฐาน Business Continuity Standard (BS25999) เป็นแนวทางในการบริหารความต่อเนื่อง ซึ่งมาตรฐาน BS25999 มี 6 องค์ประกอบหลัก เป็นวงจรการบริหารความต่อเนื่อง (BCM Life Cycle) ซึ่งหน่วยงานสามารถนำไปประยุกต์ใช้ ดังนี้



ภาพที่ 2 วงจรการบริหารความต่อเนื่อง (BCM Life Cycle)

2.1.2.2 การพัฒนาแผนดำเนินธุรกิจอย่างต่อเนื่อง

คู่มือการบริหารฯ แบ่งโครงสร้างที่สำคัญออกเป็น 3 ขั้นตอนหลัก และ 5 ขั้นตอนย่อย (ดังภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 โครงสร้างแผนบริหารจัดการความต่อเนื่อง

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ผู้เขียนได้นำรายงานส่วนบุคคล (Individual Study) ของผู้เข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารการทูต (นบท.) รุ่นก่อนหน้า³ ซึ่งมีการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการความเสี่ยงขององค์กรกรณีเกิดภัยพิบัติเพื่อใช้ประกอบเป็นแนวคิดในการศึกษา ดังนี้

2.2.1 รายงานการศึกษาบุคคล (Individual Study) เรื่อง “การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต: กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19)”³ จัดทำโดย นายนฤชัย นินนาท หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี 2563

รายงานของนายนฤชัยฯ เป็นการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการวิกฤตของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา และให้ความช่วยเหลือคนไทยช่วงเดือนมกราคม-มิถุนายน 2563 เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการจัดทำแผนปฏิบัติการฉุกเฉินฉบับสมบูรณ์ และการจัดทำมาตรฐานการปฏิบัติงาน (SOP) โดยรายงานฉบับนี้ได้เสนอแนะแนวทาง 6 ประเด็น เพื่อให้การดำเนินการในภาวะวิกฤตรูปแบบใหม่ให้เกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพและการคุ้มครองคนไทย เป็น

³ นฤชัย นินนาท, การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต: กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12, 2563.

หลักตามนโยบายการทูตเพื่อประชาชน ท่ามกลางปัจจัยที่ท้าทายในยุคของวิถีชีวิตใหม่ ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า มีข้อเสนอแนะที่ดีและน่าสนใจที่ผู้เขียนสามารถนำมาใช้ศึกษาและวิเคราะห์ในการศึกษาของผู้เขียนต่อไป

2.2.2 รายงานการศึกษาบุคคล (Individual Study) เรื่อง “แผนปฏิบัติการดูแล ช่วยเหลือ และคุ้มครองคนไทยของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ต่อวิกฤตการณ์”⁴ จัดทำโดย ร้อยโท พรหมศ พหลพลพยุหเสนา หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8 ปี 2559

รายงานของร้อยโท พรหมศฯ เป็นการศึกษาปัญหาอุปสรรค และข้อจำกัด รวมถึงแนวทาง การปรับปรุงแผนอพยพ ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ให้สามารถรองรับ วิกฤตการณ์ที่อาจเกิดขึ้น ในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยนำกรอบแนวคิด 2 กรอบมาใช้ คือ (1) คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ซึ่งใช้แนวคิดการบริหารโครงการจัดการความต่อเนื่อง (Business Continuity Management: BCM) เป็นมาตรฐานในการจัดทำแผนรองรับวิกฤตการณ์ และ (2) กรอบแนวคิดของ OECD Risk Management: Strategic Crisis Management รวมทั้งใช้แบบสอบถามความเห็นคนไทย เพื่อประกอบการศึกษา นอกจากนี้ การศึกษาเห็นว่า ความสำคัญของมาตรการในการช่วยเหลือ ดูแล คนไทย หรือในส่วนของบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูตฯ คือ ปัจจัยเกี่ยวกับความรวดเร็วในการติดตาม สิ่งบอกเหตุที่อาจจะนำไปสู่การเกิดวิกฤต ความชัดเจนในหน้าที่ความรับผิดชอบของ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตฯ และทีมประเทศไทย และความชัดเจนของขั้นตอน แผนปฏิบัติงานภายใต้วิกฤตการณ์

ทั้งนี้ รายงานการศึกษานี้มีความสอดคล้องกับรายงานการศึกษาของผู้เขียน ในประเด็นการปรับปรุงแผนการอพยพของสถานเอกอัครราชทูตฯ รวมถึงการใช้กรอบแนวคิดของ คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) ซึ่งใช้แนวคิดการบริหารโครงการจัดการความต่อเนื่อง (Business Continuity Management: BCM) เป็นมาตรฐานในการจัดทำแผนรองรับวิกฤตการณ์ ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดที่ เหมาะกับการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐที่มีการให้บริการประชาชน ซึ่งผู้เขียนประสงค์จะขอ นำมาศึกษาเพื่อปรับใช้กับรายงานการศึกษาต่อไป

⁴ พรหมศ พหลพลพยุหเสนา, แผนปฏิบัติการดูแล ช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ต่อวิกฤตการณ์, หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 8, 2559.

2.2.3 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง “การอพยพคนไทยในต่างประเทศ: การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการวิกฤตผ่านกรณีศึกษาเหตุการณ์อพยพคนไทยที่อียิปต์ ลิเบียและญี่ปุ่น ปี 2554”⁵ จัดทำโดย นายฉัตรชัย วิริยเวชกุล หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 5 ปี 2556

รายงานของนายฉัตรชัยฯ เป็นการศึกษาปัจจัยความสำเร็จของกระทรวงการต่างประเทศในการอพยพคนไทยในต่างประเทศ เพื่อเป็นประโยชน์ในการเสริมสร้าง ปรับปรุงและพัฒนาและปฏิบัติในการอพยพคนไทยในต่างประเทศที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในภาวะวิกฤต โดยศึกษาเปรียบเทียบการอพยพคนไทยในอียิปต์ ลิเบีย และญี่ปุ่น ซึ่งผู้เขียนมีความสนใจในผลการศึกษาที่วิเคราะห์ปัจจัยสำเร็จในการอพยพคนไทยให้ดียิ่งขึ้น ที่สำคัญได้แก่ (1) การรณรงค์จัดทำทะเบียนคนไทยที่ทันสมัยและการดำรงช่องทางติดต่อเครือข่ายคนไทยเพื่อให้ติดต่อกันได้รวดเร็ว (2) คนไทยในต่างประเทศมักต้องการรอดูสถานการณ์ เพราะไม่ต้องการเสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางก่อนเวลาอันควร ทำให้ภารกิจกระทรวงการต่างประเทศมีความซับซ้อน (3) การมีผู้บริหารระดับนโยบายหรือระดับบริหารสูงสุดขององค์กรเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอพยพตั้งแต่ต้นมีความสำคัญต่อปัจจัยความสำเร็จของการอพยพ (4) การพัฒนาแนวคิดเกี่ยวกับมาตรการช่วยเหลือฟื้นฟูฯ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของคนไทยที่ได้รับผลกระทบ ช่วยขจัดปัจจัยที่เป็นอุปสรรคในการตัดสินใจอพยพด้วยความสมัครใจของคนไทยในอนาคต (5) ข้อเสนอเรื่องขั้นตอนและแผนผังการปฏิบัติการกรณีอพยพคนไทยในต่างประเทศ

⁵ ฉัตรชัย วิริยเวชกุล, การอพยพคนไทยในต่างประเทศ: การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการวิกฤตผ่านกรณีศึกษาเหตุการณ์อพยพคนไทยที่อียิปต์ ลิเบียและญี่ปุ่น ปี 2554, หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 5, 2556.

บทที่ 3

ผลการศึกษา

รายงานการศึกษานี้มีความมุ่งหมายที่จะถอดบทเรียนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการภารกิจช่วยเหลือคุ้มครองคนไทยและงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ระหว่างช่วงเดือนมีนาคม 2563-ตุลาคม 2564 ซึ่งเป็นช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ในเนปาล และส่งผลกระทบต่อคนไทยในเนปาล โดยใช้กรอบแนวความคิดการทูตเพื่อประชาชน ในด้านการดูแลและคุ้มครองผลประโยชน์คนไทยในต่างประเทศ และกรอบแนวคิดของคู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)⁶ เป็นกรอบในการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สถานเอกอัครราชทูตฯ สามารถให้ความช่วยเหลือคนไทยในภาวะวิกฤตได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การถอดบทเรียนปัญหา อุปสรรค ในภารกิจการบริหารจัดการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในสภาวะวิกฤต COVID-19

ในช่วงเวลาที่เกิดสถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 แม้ว่าสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ ได้พยายามให้ความช่วยเหลือคนไทยอย่างเต็มที่ โดยประสานกับหน่วยงานภาครัฐบาล และเอกชนของเนปาล อย่างไรก็ตาม ในช่วงเวลาดังกล่าวยังคงมีการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสฯ รัฐบาลทั้งสองประเทศยังคงใช้มาตรการบังคับเพื่อป้องกันการแพร่ระบาด รวมถึงการระงับเที่ยวบินระหว่างประเทศ การให้ความช่วยเหลือ คนไทยจึงเป็นไปได้ด้วยความลำบาก และไม่สามารถดำเนินงานต่าง ๆ ให้เป็นไปได้ด้วยความรวดเร็ว โดยเมื่อพิจารณาจากการดำเนินงานที่ผ่านมา พบปัญหา/อุปสรรคในการบริหารจัดการความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทย และการบริหารจัดการภารกิจด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูตที่สำคัญ ดังนี้

⁶ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM), (พฤษภาคม 2563).

3.1 การขาดประสบการณ์ในการบริหารจัดการภายใต้วิกฤตภัยพิบัติของโรคระบาด

3.1.1 สถานการณ์แพร่ระบาดของเชื้อไวรัสฯ COVID-19 เป็นประสบการณ์ภัยพิบัติโรคระบาดที่เกิดขึ้นเป็นครั้งแรก สถานเอกอัครราชทูตฯ ยังไม่เคยมีการเตรียมความพร้อมการบริหารจัดการภายใต้วิกฤตภัยพิบัติ ดังกล่าวยังเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ เป็นการประกาศโดยกระทันหันของรัฐบาลเนปาลในการใช้มาตรการ lockdown เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2563 ซึ่งขณะนั้นรัฐบาลเนปาลได้ตรวจพบว่า มีการพบผู้ที่ติดเชื้อไวรัส Covid-19 รายแรก เมื่อเดือนมกราคม 2563 เป็นบุคคลที่เดินทางมาจากนครอู่ฮั่น ประเทศจีน⁷ ส่วนกรณีที่สองได้รับการยืนยันว่าติดเชื้อไวรัสฯ เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2563 เป็นบุคคลที่เดินทางมาเนปาลจากประเทศฝรั่งเศสผ่านประเทศกาตาร์ โดยรัฐบาลเนปาลได้ประกาศเป็นทางการให้สาธารณสุขชนทราบในช่วงค่ำของวันที่ 24 มีนาคม 2563 ว่า จะดำเนินมาตรการ Lockdown ตั้งแต่ช่วงเช้าของวันที่ 25 มีนาคม 2563⁸ ในการระงับการออกนอกเคหะสถาน และระงับการสัญจรไปมาของรถยนต์ทุกประเทศบนท้องถนน เพื่อระงับการแพร่ระบาด

นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้ออกคำสั่งให้ประชาชนอยู่ในบ้าน ในขณะที่ระงับธุรกิจบริการและการผลิตที่ไม่จำเป็นทั้งหมด อย่างไรก็ตาม ประชาชนสามารถออกจากบ้านเพื่อไปพบแพทย์และซื้ออาหาร ที่จำเป็นได้ เนปาลยังได้ปิดพรมแดนทั้งหมดกับอินเดียและจีน รัฐบาลเนปาลยังได้สั่งปิดสำนักงานของภาครัฐ และบริษัทเอกชน โรงเรียน วิทยาลัย และมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และห้ามไม่ให้มีการชุมนุมมากกว่า 25 คน รวมทั้ง ปิดโรงภาพยนตร์ โรงยิม ฟิฟิธกันท์ และสถานที่สักการะ รวมถึงวัด ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถเตรียมการใด ๆ ได้ทัน รวมถึงไม่ได้ทันพิจารณาเรื่องการวางแผนบริหารจัดการกับการที่บุคลากรของสถานเอกอัครราชทูตฯ จะไม่สามารถออกไปปฏิบัติภารกิจที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ในวันถัดไปได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สถานเอกอัครราชทูตฯ มีความจำเป็นในการแจ้งกระทรวงการต่างประเทศทราบถึงมาตรการ Lockdown ของรัฐบาลผ่านระบบโทรเลขของกระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากอุปกรณ์สำนักงานต่าง ๆ และเงินสดที่จะใช้จ่ายประจำวันยังอยู่ที่สถานเอกอัครราชทูตฯ อย่างไรก็ดี ต่อมารัฐบาลเนปาลได้อนุมัติให้รถยนต์ของคณะทูตสามารถสัญจรบนท้องถนนได้หากจำเป็น ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ จึงสามารถนำรถยนต์ออกมาใช้ไปปฏิบัติ

⁷ Ministry of Health and Population, Health Sector Response to Novel Coronavirus (2019-nCoV) Situation Report #1, [Online], 2020, Available from: <https://drive.google.com/file/d/1mp0zAbQvNgy9kr1hgjqPZlQhtqMJFoil/view?usp=sharing>.

⁸ รัฐบาลเนปาลประกาศนโยบาย Lockdown ทั่วประเทศครั้งแรกระหว่างวันที่ 24 มีนาคม-21 กรกฎาคม 2563 (การ Lockdown ระยะที่ 2 ประกาศในเดือนเมษายน 2564) มุ่งเน้นไปที่การขัดขวางการแพร่เชื้อไวรัสฯผ่านแรงงานข้ามชาติหรือผู้ที่เดินทางเข้ามาในประเทศ โดยการห้ามการเดินทางภายในประเทศและระหว่างประเทศ สั่งปิดพรมแดนทั้งหมดกับอินเดียและจีน และระงับงานด้านบริการที่ไม่จำเป็น ทั้งนี้ มีเพียงสองรายที่ได้รับการยืนยันว่าติดเชื้อ Covid-19 จากการทดสอบ (RT-PCR) และไม่มีผู้เสียชีวิตเมื่อรัฐบาลประกาศการ Lockdown ทั่วประเทศครั้งแรก

ภารกิจที่สถานเอกอัครราชทูตฯ เพื่อดำเนินการในเรื่องที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ ได้ แต่ช่วงเวลานั้น สถานเอกอัครราชทูตฯ มีข้าราชการเพียงจำนวน 4 คน ที่ปฏิบัติภารกิจ เนื่องจากลูกจ้างท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถออกจากบ้านเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้ตาม การประกาศมาตรการ Lockdown ของรัฐบาลเนปาล

3.1.2 เมื่อศึกษากรอบแนวความคิดของคู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของ กพร. นำมาวิเคราะห์กับการบริหารจัดการของสถานเอกอัครราชทูตฯ พบว่า สถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถประเมินความเสี่ยงและวิเคราะห์ผลกระทบของเหตุการณ์ได้มีประสิทธิภาพนัก โดยภายใต้ กรอบแนวความคิดดังกล่าว ชี้ให้เห็นว่าสถานการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากร 4 ด้าน ของสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้แก่

1) ผลกระทบด้านสถานที่ปฏิบัติงานหลัก กล่าวคือ การประกาศ Lockdown ของ รัฐบาลเนปาล ส่งผลให้บุคลากรของสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถเข้าไปปฏิบัติงานได้ในช่วง ระยะเวลาแรก รวมทั้งประชาชนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ไม่สามารถเข้ารับบริการด้านกงสุลของสถาน เอกอัครราชทูตฯ เนื่องจากมาตรการดังกล่าวของรัฐบาลเนปาล ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่ได้ เตรียมการล่วงหน้าว่า จะต้องเผชิญกับสถานการณ์ที่ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นไม่สามารถ เดินทางเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ อีกทั้งต่อมา สถานเอกอัครราชทูตฯ ต้อง ประสบปัญหาข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นติดเชื้อไวรัสฯ COVID-19 ทำให้ต้องปิดการให้บริการ ของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในหลายครั้ง เพื่อทำการฉีดพ่นฆ่าเชื้อโรค

2) ผลกระทบต่อวัสดุอุปกรณ์ที่สำคัญของสำนักงานฯ กล่าวคือ ข้าราชการของสถาน เอกอัครราชทูตฯ ไม่ได้เตรียมการว่ารัฐบาลจะมีการประกาศมาตรการดังกล่าว จึงไม่ได้นำวัสดุอุปกรณ์ ในการทำงานกลับมายังบ้านพักเพื่อทำงานได้ในช่วงแรก ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วย ความลำบากในระยะแรกของการใช้มาตรการ Lockdown

3) ผลกระทบด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลที่สำคัญ : ข้าราชการของ สถานเอกอัครราชทูตฯ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการเข้าถึงระบบงานเทคโนโลยีสารสนเทศไม่สามารถ เข้าถึงข้อมูลได้ ในช่วงแรกของการประกาศนโยบาย Lockdown

4) ผลกระทบด้านบุคลากรหลัก : ข้าราชการสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถไป ปฏิบัติหน้าที่ที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ ทำให้การปฏิบัติงานตอนแรกมีความล่าช้า รวมถึงข้าราชการ ที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกับการดูแลคนไทยติดเชื้อไวรัส COVID-19 ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตฯ มีข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่กงสุลเพียง 1 คน ซึ่งไม่เพียงพอเมื่อประสบปัญหาภัยพิบัติดังกล่าว รวมถึง เมื่อเจ้าหน้าที่กงสุลติดเชื้อไวรัสฯ COVID-19 เช่นกัน

3.1.3 การที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ขาดความพร้อมในประเด็นต่าง ๆ ข้างต้น จึงเป็นปัจจัย สำคัญที่ทำให้สถานเอกอัครราชทูตฯ สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพในภาวะวิกฤตที่

ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อนดังกล่าว รวมถึงส่งผลกระทบต่อความพร้อมในด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ได้แก่ ความพร้อมในการแจ้งเตือนและให้คำข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ในการแนะนำคนไทยในเนปาล ความพร้อมในการประสานกับหน่วยงานภาครัฐของไทยและเนปาล และความพร้อมในการเข้าไปดูแลและคุ้มครองคนไทยอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3.2 ปัญหาในการให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาลที่ประสบปัญหา

3.2.1 ในช่วงเวลาที่เกิดสภาวะวิกฤตการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ในเนปาล

สามารถแบ่งกลุ่มคนไทยออกเป็น 2 กลุ่มหลัก ดังนี้

1) คนไทยที่มีถิ่นพำนักถาวรในเนปาล จากข้อมูลและสถิติที่สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ได้ทำบันทึกไว้ คนไทยในเนปาลมีอยู่ประมาณ 80-100 คน (ณ เวลาที่เกิดสถานการณ์วิกฤต COVID-19) ประกอบด้วย คนไทยที่มีคู่สมรสเป็นคนเนปาล คนไทยที่ประกอบธุรกิจในเนปาล รวมถึงพระภิกษุสงฆ์ที่จำพรรษาอยู่ที่วัดไทยลุมพินี และวัดพุทธศาสนาอื่น ๆ ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้มีการปรับปรุงข้อมูลเป็นระยะ แต่โดยที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ยังไม่ได้ปรับปรุงระบบการลงทะเบียนคนไทยออนไลน์ให้คนไทยสามารถลงทะเบียนได้อย่างมีประสิทธิภาพ กอปรกับคนไทยมักไม่ค่อยให้ความสนใจและให้ความสำคัญกับการลงทะเบียนกับ สถานเอกอัครราชทูตฯ ข้อมูลและที่อยู่ติดต่อของคนไทยที่มีจึงยังไม่สมบูรณ์ และไม่เป็นปัจจุบัน องค์กรที่ดี สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้เปิดไลน์สำหรับคนไทยในเนปาลไว้ด้วย เพื่อให้เกิดความสะดวกในการเป็นช่องทางติดต่อสื่อสารอีกช่องทางที่รวดเร็ว ซึ่งมีคนไทยจำนวนหนึ่งได้อยู่ในไลน์ดังกล่าว

2) คนไทยที่พำนักในเนปาลแบบชั่วคราว/ ระยะเวลาสั้น อาทิ นักเรียน/นักศึกษาที่มีบิดาหรือมารดาเป็นชาวเนปาล นักท่องเที่ยวธรรมชาติ นักปีนเขา และผู้แสวงบุญ โดยทั่วไปคนไทยดังกล่าว มักจะไม่ได้แจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบถึงการเดินทางเข้ามายังเนปาล จนกว่าจะประสบปัญหาใดปัญหาหนึ่ง และไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยตนเอง ดังนั้น สถานเอกอัครราชทูตฯ จะไม่มีข้อมูลกลุ่มคนไทยดังกล่าว และส่งผลให้

สถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่มีโอกาสทราบได้เลยว่า คนไทยกลุ่มนี้อยู่ ณ จุดใดของเนปาลเมื่อรัฐบาลเนปาลประกาศ Lockdown ทั่วประเทศในเดือนมีนาคม 2563 ซึ่งขณะนั้นมีชาวต่างชาติจำนวนมากเดินทางเข้ามาเนปาลเพื่อทำกิจกรรมต่าง ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ การท่องเที่ยว การแสวงบุญ และปีนเขา ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวชาวไทยมีจำนวนไม่มากนัก เมื่อเปรียบเทียบกับนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมด โดยสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้รับทราบว่ามิคนไทยตกค้าง

จากคนไทยในเนปาลที่มีกิจกรรมทัวร์บางรายทราบจาก Facebook สถานเอกอัครราชทูตฯ และสำหรับบางรายที่ไม่ทราบช่องทางการติดต่อสถานเอกอัครราชทูตฯ ก็เกิดความไม่พอใจเพราะ

สถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่สามารถดำเนินการตามที่ถูกคาดหวังได้ และเผยแพร่ข้อความในทางต่อว่าสถานเอกอัครราชทูตฯ ในสื่อออนไลน์ หรือสื่อโทรทัศน์ไทย

3.2.2 ภารกิจการดูแลให้ความช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยของสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่ว่าคนไทยจะได้รับผลกระทบจากวิกฤตภัยพิบัติโดยตรงหรือไม่

ในเบื้องต้นสถานเอกอัครราชทูตฯ มีภารกิจสำคัญ ในการแจ้งเตือนให้คนไทยในเนปาลทราบถึงสถานะล่าสุดและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลไทยและรัฐบาลเนปาล ผ่านช่องทางต่าง ๆ ของสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้แก่ เว็บไซต์ Facebook และไลน์ โดยสถานเอกอัครราชทูตฯ จะต้องคอย update ข้อมูลต่าง ๆ ให้เป็นปัจจุบันเสมอ และดำเนินการด้วยความรวดเร็ว นอกจากนี้ สถานเอกอัครราชทูตฯ ต้องตรวจสอบผ่านช่องทางต่าง ๆ เป็นระยะเพื่อให้แน่ใจว่าไม่มีคนไทยในเนปาลได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น เพราะแม้ว่าโดยส่วนใหญ่คนไทยจะเชื่อมั่นในการดูแลและคุ้มครองคนไทยในกรณีเกิดวิกฤตการณ์ของสถานเอกอัครราชทูตฯ แต่ในช่วงเวลาวิกฤต COVID-19 มีคนไทยที่ประสบปัญหาในเรื่องเทคโนโลยีการสื่อสารทำให้ไม่สามารถติดต่อกับสถานเอกอัครราชทูตฯ และบางกรณีที่ไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลสถานะล่าสุด และมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลเนปาลทำให้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์วิกฤตอยู่เป็นระยะเวลานานกว่าจะแจ้งความรับความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตฯ

3.2.3 ข้อจำกัดเกี่ยวกับระเบียบในการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยที่เกี่ยวข้อง

กระทรวงการต่างประเทศมีนโยบายและพันธกิจที่ชัดเจนในการให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ ตามสถิติกรมการกงสุล กระทรวงการต่างประเทศให้ความช่วยเหลือคนไทยที่เดือดร้อนในต่างประเทศ ปี 2562 จำนวน 24,874 ราย ปี 2563 จำนวน 97,058 ราย และปี 2564 จำนวน 68,296 ราย รวมถึงการให้ความช่วยเหลือคนไทยในการเดินทางกลับประเทศ จำนวน 140,429 คน (ระหว่าง 4 เมษายน-15 ธันวาคม 2563)

ทั้งนี้ ในการช่วยเหลือคนไทยเดินทางกลับประเทศ หากคนไทยที่ได้รับความเดือดร้อนไม่มีเอกสารเดินทาง สถานเอกอัครราชทูตฯ จะตรวจสอบสัญชาติและออกเอกสารสำคัญแสดงตัว (Certificate of Identity) เพื่อให้เดินทางกลับประเทศ และกรณีผู้ได้รับความเดือดร้อนไม่มีค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับ สถานเอกอัครราชทูตฯ จะช่วยทวงค่าใช้จ่ายให้ก่อน แล้วให้ผู้เดินทางนำเงินมาจ่ายคืนกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเดินทางกลับถึงประเทศไทย ตาม “ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศ ว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุน เพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ พ.ศ. 2562” ซึ่งจากประสบการณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ที่สถานเอกอัครราชทูตฯ คนไทยมักจะลังเลในการยืมเงินทวงค่าใช้จ่ายดังกล่าว เนื่องจากไม่ต้องการจะรับภาระในการจ่ายเงินคืนให้แก่กระทรวงการต่างประเทศ และส่งผลให้คนไทยจำนวนมากที่ประสงค์จะกลับไทยแต่จะรอดูสถานการณ์ก่อนจนแน่ใจว่า มีความจำเป็นต้องยืมเงินของราชการในการเดินทางกลับไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้แล้ว

จึงจะแจ้งความประสงค์กับ สถานเอกอัครราชทูตฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ประสบปัญหาในการวางแผนการส่งคนไทยเดินทางกลับประเทศไทยในภาวะวิกฤตดังกล่าว

3.3 ปัญหาจากแผนอพยพที่สถานเอกอัครราชทูตฯ มีอยู่เดิมไม่สามารถนำมาใช้ได้กับสถานการณ์วิกฤต COVID-19

สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ ได้เคยจัดทำแผนอพยพในภาคปฏิบัติจากกรณีแผ่นดินไหวในเนปาลเมื่อปี พ.ศ. 2558 ซึ่งในขณะนั้นเกิดความเสียหายเกิดมากใน 2 เมืองหลัก คือ กรุงกาฐมาณฑุ และเมืองโพคารา จึงเป็นการรวมพลโดยง่ายที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ที่ทำเนียบเอกอัครราชทูต รวมถึงวัดไทยลุมพินี เนื่องจากคนไทยที่อาศัยอยู่ในที่ต่าง ๆ ประสบปัญหาสถานที่อยู่อาศัย ระบบไฟฟ้าเกิดความเสียหายไม่สามารถอยู่ในบ้านเรือนตนเองได้ รวมถึงสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้จัดทำแผนอพยพในการจัดหาเครื่องบินสำหรับการอพยพทั้งเครื่องบินของการบินไทยและความช่วยเหลือกรณีใช้เครื่องบินพิเศษของกองทัพอากาศ ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (local staff) ของสถานเอกอัครราชทูตฯ สามารถออกมาปฏิบัติหน้าที่ได้ และมีความช่วยเหลือจากนานาชาติประเทศ

อย่างไรก็ดี สถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสฯ COVID-19 แม้จะจัดเป็นภัยพิบัติ แต่เป็นภัยพิบัติในลักษณะของโรคระบาด ซึ่งไม่สามารถแก้ไขปัญหาในแบบเดียวกันได้ เนื่องจากผลกระทบสำคัญประการหนึ่งคือของการแพร่ระบาดเชื้อไวรัสฯ COVID-19 คือ อาคารสถานที่ปฏิบัติงาน (สถานเอกอัครราชทูตฯ) เนื่องจากคำสั่ง Lockdown ทำให้เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ และคนไทยก็ไม่สามารถออกจากบ้านมาขอรับความช่วยเหลือได้ มีเพียงรถยนต์คณะทูตที่ได้รับอนุญาตให้สัญจรบนท้องถนนได้ นอกจากนี้ รัฐบาลเนปาลยังออกประกาศให้นักท่องเที่ยวที่ติดค้างอยู่ตามสถานที่ต่าง ๆ ในเนปาลให้อพยพกลับมารวมกันที่กรุงกาฐมาณฑุ โดยค่าใช้จ่ายของตนเอง ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญอีกประการที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ประสบปัญหา เนื่องจากคนไทย ที่เป็นนักท่องเที่ยวหลายรายไม่มีงบประมาณเพียงพอในการเดินทางกลับมากกรุงกาฐมาณฑุ ในขณะที่เดียวกันสถานเอกอัครราชทูตฯ ไม่ได้เตรียมงบประมาณในส่วนนี้ไว้ล่วงหน้า และในช่วงเวลานั้นสถานเอกอัครราชทูตฯ ยังไม่ได้รับนโยบายที่ชัดเจนจากกระทรวงการต่างประเทศ กอปรกับระเบียบในการช่วยเหลือคนสถานเอกอัครราชทูตฯ จึงต้องพยายามแก้ไขปัญหาท่ามกลางความกดดันจากความคาดหวังของกลุ่มคนไทยที่เป็นนักท่องเที่ยวเหล่านี้ที่ต้องการเดินทางกลับประเทศไทยโดยเร็ว

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

บทนี้เป็นการนำผลการศึกษาของบทที่ 3 ในการถอดบทเรียนที่เป็นปัญหาและอุปสรรคของการบริหารจัดการภารกิจช่วยเหลือผู้คุมครองคนไทยและงานด้านกงสุลของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงการ์มาณฑุ ในช่วงการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 ในเนปาล รวมทั้งกรอบแนวคิดของสำนักงาน ก.พ.ร. สรุปเป็นบทบาทของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในการเตรียมความพร้อมของสถานเอกอัครราชทูตฯ และข้อเสนอแนะในการให้ความช่วยเหลือและผู้คุมครองคนไทยในเนปาล หากเกิดภัยพิบัติในลักษณะเดียวกันนี้ในอนาคต

4.1 สรุปผลการศึกษา

การให้ความช่วยเหลือและผู้คุมครองคนไทยในสถานการณ์วิกฤตจะประสบความสำเร็จได้ ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งคือ การเตรียมความพร้อมของสถานเอกอัครราชทูตฯ ต่อสถานการณ์วิกฤตต่าง ๆ ที่สำคัญคือ

4.1.1 การประชาสัมพันธ์ให้คนไทยรับทราบ สิ่งสำคัญอันดับแรกที่เป็นบทบาทของสถานเอกอัครราชทูตฯ เมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤต หรือภัยพิบัติขึ้นในเนปาล คือการประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนคนไทย ให้ทราบถึงสถานะล่าสุดและมาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลเนปาล รวมถึงความเสี่ยงของสถานการณ์ดังกล่าวที่อาจส่งผลกระทบต่อคนไทย เพื่อให้คนไทยได้เตรียมความพร้อมและหลีกเลี่ยงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากวิกฤตนั้น ๆ ทั้งนี้สิ่งสำคัญคือ ความรวดเร็วของข้อมูลข่าวสาร และการติดตามประเมินสถานการณ์

คนไทยส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในเนปาลส่วนใหญ่สมรสกับคนเนปาล หรือสมรสกับชาวต่างชาติที่มาทำงานชั่วคราวในเนปาล หรือเป็นเจ้าของกิจการร้านอาหารไทยในเนปาลซึ่งส่วนใหญ่มีความเข้าใจอยู่แล้วว่าสถานเอกอัครราชทูตฯ มีหน้าที่ในการดูแล ช่วยเหลือและผู้คุมครองคนไทยเมื่อเกิดปัญหา หรือเกิดภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อครั้งเกิดภัยพิบัติแผ่นดินไหวเมื่อปี 2558 ซึ่งคนไทยส่วนใหญ่ที่อาศัยอยู่ในเนปาล มีประสบการณ์ในการใช้ชีวิตช่วงเวลาที่เกิดภัยพิบัติดังกล่าว สำหรับช่องทางประชาสัมพันธ์คนไทยส่วนมากจะใช้ช่องทางไลน์กลุ่มคนไทย Facebook และเว็บไซต์ของสถานเอกอัครราชทูต รวมถึงการใช้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ และวัดไทย ลุมพินี เป็นจุดรวมพลกรณีที่ต้องอพยพออกจากเนปาล ดังนั้น สถานเอกอัครราชทูต ณ

กรงการฐมาตย จึงตองใหความสำคัญกับการดูแล และปรับปรุงคุณภาพและชองทางการติดตอใหสามารถเขาถึงงาย การปรับปรุงฐานขอมูลของระบบเวบไซตของสถานเอกอัครราชทูตใหมีความถูกตอง และทันตอเหตุการณ์เพื่อใหมีประสิทธิภาพอยุเสมอ

4.1.2 การมีเครือขายที่ดีและกวางขวาง การสร้าความสัมพันธกับที่กวางขวางกับหนวยงาน ทั้งภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องของฝายเนปาล อาทิ กระทรวงการตางประเทศ สำนักงานตรวจคนเขาเมือง ต้ารวจทองถิ่น บริษัทสายการบินภายในและระหวางประเทศ สมาคมโรงแรม บริษัทรถยนต์เขาเป็นต้น เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของความสำเร็จของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในการใหความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับผลกระทบ

4.1.3 การเตรียมคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน (Standard Operating Procedure: SOP) สำหรับการช่วยเหลือคนไทย รวมถึงการปรับปรุงแผนอพยพด้านปฏิบัติที่จัดทำสมัยเกิดสถานการณ์แผ่นดินไหวปี 2558 ใหทันสมัยตอสถานการณ์ปัจจุบัน สามารถดำเนินการได้ตามแผนงานเมื่อเกิดสถานการณ์จริง โดยเฉพาะชองทางติดตอประสานงาน

4.1.4 การจัดทำทะเบียนคนไทยในเนปาลที่มีความทันสมัยและการมีเครือขายติดตอกับคนไทยที่มีประสิทธิภาพ รวมทั้งการซักซ้อมทำความเข้าใจกับคนไทยในเนปาลอยางสม้าเสมอ เพื่อใหคนไทยรับทราบถึงแผนดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในเวลารวดเร็ว ไม่สับสน อยางไรก็ดี ปัญหาสำคัญประการหนึ่งคือ การที่คนไทยมักจะไมแจ้งที่อยู่หรือการเปลี่ยนแปลงที่อยู่ใหสถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบ โดยเฉพาะอยางยิ่งกลุ่มที่เดินทางไปเนปาลระยะสั้น เช่น นักทองเที่ยวไม่ว่าจะเป็นการทองเที่ยวป็นเขา หรือเพื่อแสวงบุญ นักทองเที่ยวเหล่านี้มักจะไมแจ้งใหสถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบถึงการเดินทางไปเนปาล

4.1.5 การมอบหมายหน้าที่ที่ชัดเจนใหบุคลากร สถานเอกอัครราชทูตฯ ควรมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบและแนวปฏิบัติที่ชัดเจนของข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ทองถิ่นของสถานเอกอัครราชทูต รวมถึงผู้แทนชุมชนไทยในการดำเนินการช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาลให้เป็นไปด้วยความรวดเร็ว ราบรื่น และอยางตอเนื่อง แม้อยู่ในช่วงภาวะวิกฤต

4.1.6 การปรับปรุงแผนอพยพ สถานเอกอัครราชทูตฯ ควรปรับปรุงแผนอพยพภาคปฏิบัติที่เคยจัดทำสมัยแผ่นดินไหวในเนปาลเมื่อปี 2558 ใหเป็นแผนที่หรือคู่มือ (SOP) ที่ครอบคลุมมิติตาง ๆ และมีรายละเอียดสำหรับการปฏิบัติจริง มีการปรับปรุงใหทันสมัยกับเหตุการณ์ และสามารถรองรับสถานการณ์ภัยพิบัติในรูปแบบตาง ๆ รวมถึงภัยพิบัติที่เกิดจากโรคระบาดด้วย

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) รัฐบาลควรพิจารณาให้ความสำคัญต่อการดูแล ช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยทั้ง 3 กลุ่ม ที่อาศัยอยู่เนปาล ทั้งประเภทที่มีถิ่นพำนักถาวรในเนปาล และคนไทยที่พำนักเป็นการชั่วคราว รวมถึงคนไทยที่เดินทางมาเนปาลระยะสั้น ซึ่งสองกลุ่มหลังมักเป็นคนไทยที่ไม่ได้มาลงทะเบียนที่สถานเอกอัครราชทูตฯ แต่ก็มีความเป็นไปได้สูงที่จะเป็นกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือจากสถานเอกอัครราชทูตฯ มากที่สุดกรณีเกิดภัยพิบัติ ดังนั้น รัฐบาลจึงควรหาหรือถึงแนวทางที่จะทำให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบถึงจำนวนคนไทยที่เดินทางเข้าไปในเนปาลให้ได้มากที่สุด อาทิ ผู้ที่เดินทางไปฝึกอบรมหรือการเดินทางไปประชุมที่เนปาลของหน่วยงานต่าง ๆ ควรแจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบ โดยผ่านกระทรวงการต่างประเทศทุกครั้ง

2) รัฐบาลควรให้ความสำคัญกับการแจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบมาตรการของรัฐบาลล่วงหน้า โดยที่รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของไทยมีการออกกฎระเบียบและมาตรการเพื่อรองรับการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสฯ COVID-19 อย่างต่อเนื่องและอย่างฉับพลันในหลายกรณี จึงควรมีการแจ้งให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ทราบล่วงหน้าก่อนที่จะประกาศสู่สาธารณชนหรือมีผลบังคับใช้ เพื่อช่วยให้สถานเอกอัครราชทูตฯ สามารถดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับรัฐบาล และสามารถตอบคำถามจากชุมชนไทยได้

3) ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินการกิจให้ความช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศในสถานการณ์ฉุกเฉินควรมีความยืดหยุ่นมากขึ้นเพื่อให้สามารถสอดคล้องกับสถานการณ์ที่มีปัจจัยทั้งทางด้านเวลาและการดำเนินการ

ปัจจุบันกระทรวงการต่างประเทศได้ใช้ระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ พ.ศ. 2562 ซึ่งระบุถึงการให้ความช่วยเหลือคนไทยในกรณีภัยพิบัติไว้ในหมวดการช่วยเหลือผู้เดือดร้อนในต่างประเทศที่มีได้เดินทางกลับประเทศไทย โดยสามารถช่วยเหลือค่าอาหาร ค่าเครื่องนุ่งห่ม ค่ารักษาพยาบาล ค่าเวชภัณฑ์ ค่าเช่าที่พัก โดยไม่ต้องให้ผู้ตกทุกข์ได้ใช้เงินคืนในภายหลัง แต่ความช่วยเหลือดังกล่าวไม่ได้รวมถึงค่าใช้จ่ายในการเดินทางกลับประเทศไทย ดังนั้น กรณีที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ขอให้คนไทยอพยพโดยเที่ยวบินปกติ ผู้เดินทางจะต้องรับผิดชอบค่าเดินทางเอง หรือไม่ก็ต้องนำเงินค่าใช้จ่ายมาขอใช้เงินคืน กระทรวงการต่างประเทศในภายหลัง ทำให้การอพยพคนไทยแบบสมัครใจมักจะไม่ได้ได้รับความสนใจจากคนไทยในเนปาลมากนัก จึงทำให้มีจำนวนคนไทยตกค้างจำนวนมากเพื่อรอการช่วยเหลือและส่งผลให้การช่วยเหลือมีความยากลำบากขึ้น ดังนั้น หากมีการปรับระเบียบฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยินยอมให้ผู้เดินทางที่พิจารณาแล้วมีความลำบากด้านการเงินจริง สามารถขอใช้เงินคืนเพียง

ครั้งเดียวของค่าใช้จ่ายในการเดินทางก็น่าจะเป็นการสนับสนุนภารกิจอพยพคนไทยในต่างประเทศ ก็จะช่วยให้อพยพคนไทยในสถานการณ์วิกฤตเป็นไปอย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

4) การพิจารณาจัดสรรข้าราชการฝ่ายกงสุลให้เพียงพอต่อภารกิจงานกงสุล โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเกิดภาวะวิกฤต หรือการจัดสรรทีมปฏิบัติการชั่วคราวจากทางรัฐบาลหรือกระทรวงการต่างประเทศมาช่วยเสริมบุคลากรของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในการช่วยเหลือ และคุ้มครองคนไทย เมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤต อย่างไรก็ตาม สถานเอกอัครราชทูตฯ ณ กรุงกัวลาลัมเปอร์ เป็นสถานเอกอัครราชทูตขนาดเล็กจึงได้รับข้าราชการที่เป็นกงสุลเพียง 1 คน ซึ่งไม่เพียงพอเมื่อเกิดภาวะวิกฤตดังเช่นที่ผ่านมา แต่หากกระทรวงฯ จะสามารถจัดสรรงบประมาณให้สถานเอกอัครราชทูตฯ จัดจ้างลูกจ้างเหมาบริการดูแลงานด้านกงสุลเพิ่มขึ้นก็จะเป็นการช่วยแก้ปัญหาและสามารถช่วยเหลืองานคุ้มครองและดูแลคนไทยให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูตฯ

1) ควรมีการปรับปรุงแผนอพยพภาคปฏิบัติของสถานเอกอัครราชทูตฯ ที่มีอยู่เดิม เป็น “คู่มือ (SOP) ในการดูแลช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาลเมื่อเกิดสถานการณ์ภัยพิบัติ” โดยจะต้องคำนึงถึงปัจจัยเกี่ยวกับประเภทของภัยพิบัติและผลกระทบที่จะเกิดขึ้นต่อคนไทย ข้าราชการและครอบครัว เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตฯ และทรัพย์สินของราชการ

2) ตามกรอบแนวความคิดของคู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤตของสำนักงาน ก.พ.ร. ในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการความต่อเนื่อง สถานเอกอัครราชทูตฯ ควรจัดตั้งคณะทำงานในสถานเอกอัครราชทูตฯ โดยมีเอกอัครราชทูตฯ เป็นหัวหน้าทีม กรณีเกิดภัยพิบัติ หรือสถานการณ์วิกฤต และเสนอให้เจ้าอาวาสวัดไทยลุมพินี เป็นที่ปรึกษา แบ่งเป็น 2 คณะ ได้แก่ (1) คณะทำงานประเมินสถานการณ์ ซึ่งจะมีหน้าที่ประเมินสถานการณ์ความเสี่ยงต่อการเกิดวิกฤตหรือภัยพิบัติในเนปาลและคอยประสานสัมพันธ์เตือนให้คนไทยทราบ รวมถึงมีหน้าที่ประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับคนไทยในเนปาล และกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของสถานเอกอัครราชทูตฯ และ (2) คณะทำงานด้านบริหารและประสานงาน ที่จะมีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนของเนปาลเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับผลกระทบ และจัดเตรียมยานพาหนะ หรือสถานที่เป็นจุดรวมพลกรณีจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายคนไทยออกจากเนปาล นอกจากนี้ คณะทำงานชุดดังกล่าวยังมีหน้าที่ประสานงานภายใน สถานเอกอัครราชทูตฯ กับวัดไทยลุมพินีในการรักษาความปลอดภัยของทรัพย์สินราชการ เอกสารต่าง ๆ งบประมาณและวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือสำนักงานและอุปกรณ์สื่อสารเทคโนโลยีที่จำเป็นต้องใช้หากเกิดวิกฤตภัยพิบัติ

ทั้งนี้ ควรมีการประชุมหารือร่วมกันในรูปแบบการประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) ของคณะทำงานที่จะประกอบด้วยข้าราชการ เจ้าอาวาสวัดไทยลุมพินี และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น เพื่อจัดเตรียมแผนงานก่อนเกิดวิกฤตและให้การดำเนินงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมถึง

หลังการเกิดวิกฤต เพื่อทบทวนแผนงานอย่างสม่ำเสมอในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้การดำเนินงานในช่วงวิกฤต

3) ควรมีการจัดหาแพทย์ไทยให้คำปรึกษาทางไกล (tele medicine) ที่ให้ประชาชนและบุคลากรทางการแพทย์สามารถพูดคุยตอบโต้กันได้แบบเห็นหน้า หรือได้ยินเสียงแบบ real time โดยคำนึงถึงสวัสดิภาพคนไทย และข้าราชการ เพื่อเป็นการสร้างขวัญและกำลังใจ และลดความวิตกกังวลในภาวะวิกฤตในขณะที่ยังไม่สามารถเดินทางกลับประเทศไทยได้ (ทั้งนี้ ที่ผ่านมาก่อนเกิดวิกฤตการแพร่ระบาดของ COVID-19 ได้มีคณะผู้บริหารโรงพยาบาลสมิติเวชเคยเดินทางเสนอโครงการดังกล่าวที่สถานเอกอัครราชทูตฯ แล้ว เมื่อเดือนธันวาคม 2562 แต่ยังไม่เกิดผลในทางปฏิบัติ เนื่องจากเกิดสถานการณ์ COVID-19 ดังนั้น ภายหลังจากสถานการณ์แพร่ระบาดเชื้อไวรัส COVID-19 สถานเอกอัครราชทูตฯ อาจจะได้ประสานกับโรงพยาบาลสมิติเวชเพื่อทบทวนการดำเนินการโครงการดังกล่าว)

4) ควรจัดทำข้อเสนอของงบประมาณเพื่อใช้ในการปรับปรุงอุปกรณ์ ด้านเทคโนโลยี หรือเครื่องมือที่จำเป็นสำหรับการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องมือสื่อสารผ่านดาวเทียมที่ทันสมัย ควรมีไว้ประจำที่สถานเอกอัครราชทูตฯ และทำเนียบเอกอัครราชทูต และหากเป็นไปได้ข้าราชการที่รับผิดชอบงานด้านกงสุล ด้านระบบงานโทรเลขและการสื่อสารกับกระทรวงการต่างประเทศควรมีชุดอุปกรณ์สำหรับการปฏิบัติงานและประสานงานกับกระทรวงฯ ไว้ที่บ้านพักอีก 1 ชุด สำหรับกรณีเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินและไม่สามารถออกจากบ้านพักได้เช่นเดียวกับเมื่อเกิดสถานการณ์ COVID-19 โดยอาจจะต้องทำข้อเสนอของงบประมาณในการจัดซื้ออุปกรณ์ดังกล่าวให้มีความทันสมัยมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้สามารถสื่อสารโดยไม่ติดขัดในสภาวะวิกฤตที่การสื่อสารปกติระหว่างสถานเอกอัครราชทูตฯ กับกระทรวงการต่างประเทศ ไม่สามารถดำเนินการได้

บรรณานุกรม

หนังสือ

ฉัตรชัย วิริยเวชกุล. การอพยพคนไทยในต่างประเทศ: การเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดการวิกฤตผ่านกรณีศึกษาเหตุการณ์อพยพคนไทยที่อียิปต์ ลิเบียและญี่ปุ่น ปี 2554. หลักสูตรนักรับราชการทหาร รุ่นที่ 5 กระทรวงการต่างประเทศ, 2556.

นฤชัย นินนาท. การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต: กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19). หลักสูตรนักรับราชการทหาร รุ่นที่ 12 กระทรวงการต่างประเทศ, 2563.

พรหมศศ พหลพลพยุหเสนา. แผนปฏิบัติการดูแลช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบรัสเซลส์ต่อวิกฤตการณ์. หลักสูตรนักรับราชการทหาร รุ่นที่ 8 กระทรวงการต่างประเทศ, 2559.

บทความในวารสาร

พurna จันทรธา ธาปา, พล.อ. กองทัพบกเนปาล. ความคืบหน้าในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ. Indo-Pacific Defense Forum. (22 เมษายน 2019).

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. คู่มือการบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM). (พฤษภาคม 2563).

Ministry of Health and Population. Health Sector Response to Novel Coronavirus (2019-nCoV) Situation Report #1. [Online]. 2020. Available from: <https://drive.google.com/file/d/1mp0zAbQvNgy9kr1hgjqPZlQhtqMJFoil/view?usp=sharing>.

เว็บไซต์กรมการกงสุล. สถิติการให้บริการ. [Online].

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

แผนอพยพของคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศ

(อ้างอิงจากโทรเลขกระทรวงการต่างประเทศ ที่ 0302/ว 944/2564 ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2564)

1. แผนช่วยเหลือ/อพยพคนไทย กรณีเกิดวิกฤติการณ์ทางการเมือง/เกิดสงคราม

การเตรียมความพร้อม 4 ระดับ

ระดับ 1 (สีเขียว)

ปัจจัยบ่งชี้ สถานการณ์ปกติ

ปัจจัยควบคุม สถานการณ์ปกติ

เป้าหมาย เตรียมความพร้อมของสอท./สภญ.และผู้ที่เกี่ยวข้อง

รายการ	การดำเนินการ
ตรวจสอบอุปกรณ์ที่จำเป็นให้ใช้ได้ดีเสมอ	
ปรับปรุงทะเบียนรายชื่อคนไทย/ที่อยู่ติดต่อ	
จัดตั้งเครือข่ายติดต่อกับคนไทย เช่น ผ่านสมาคม วัดไทยหรือสื่อต่าง ๆ หัวหน้าแคมป์/หัวหน้า แรงงานไทย(Forceman)	
จัดทำรายชื่อ หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อสำคัญ ได้แก่ หมายเลขหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง โรงพยาบาล สายการบิน สถานีตำรวจ แกนนำคนไทย วัดไทย (ปรับปรุงทุก 6 เดือน)	
สร้างความคุ้นเคยกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง	
ศึกษากรณีต้องอพยพคนไทย อาทิ จุดนัดพบ เส้นทางอพยพ	
จัดทำเส้นทางเดินทางกรณีอพยพ อาทิ ทางเครื่องบิน จากจุดใดไปที่ใด มีสายการบินใดให้บริการ เวลาใดบ้าง จัดทำเส้นทางสำรอง กรณีไม่สามารถเดินทางโดยเครื่องบินจากพื้นที่ อาทิ ต้องเดินทางโดยรถยนต์ไปเมืองใดเพื่อขึ้นเครื่องบินหรือไปยังชายแดน	
ประชาสัมพันธ์แผนอพยพให้ชุมชนไทยทราบ และ/หรือนำแผน upload ขึ้น website ของ สอท./สภญ. พร้อมหมายเลขโทรศัพท์ หรือ e-mail address ที่ประชาชนติดต่อได้	

ระดับ 2 (สีเหลือง)

<u>ปัจจัยบ่งชี้</u>	เริ่มมีข่าวความไม่สงบ ข้อพิพาท หรือการปะทะ
<u>ปัจจัยควบคุม</u>	รัฐบาลท้องถิ่นยังควบคุมสถานการณ์ได้ การดำเนินชีวิตไปตามปกติ
<u>เป้าหมาย</u>	คนไทยรับทราบสถานการณ์ รับทราบจุดติดต่อ เตรียมพร้อมเดินทางออกนอกประเทศ ห้าม/เตือนคนไทยที่จะเดินทางไปประเทศเป้าหมาย

รายการ	การดำเนินการ
ติดตามข่าวสารอย่างใกล้ชิด	
เร่งประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนไทยทราบและตระหนักถึงแผนอพยพของ สอท./สภญ. และเตรียมพร้อมซักซ้อม การสื่อสารกับเครือข่ายคนไทยที่กำหนด	
แจ้งข่าวให้คนไทยในพื้นที่เตรียมสัมภาระ เอกสารเดินทาง วิซ่า ประเทศที่อาจต้องเดินทางไปพักพิง ให้พร้อมหากต้องอพยพออกนอกประเทศ	
แจ้งเตือนคนไทยให้หลีกเลี่ยงการเดินทางเข้าประเทศ	
ซักซ้อมมาตรการ รปภ. ของสำนักงาน	
ซักซ้อมกรณีต้องอพยพคนไทย อาทิ จุดนัดพบเส้นทางอพยพทางบก/เรือ/อากาศ	

หมายเหตุ ให้ ออท.เป็นผู้ใช้ดุลพินิจดำเนินการตามแผนหรือปรับเปลี่ยนตามความเหมาะสม และพิจารณาในการปรับระดับการเตรียมความพร้อมไปสู่ที่สูงขึ้น

ระดับ 3 (สีส้ม)

<u>ปัจจัยบ่งชี้</u>	เกิดความไม่สงบเป็นระยะ มีการปะทะระหว่างกลุ่มต่าง ๆ มีแนวโน้มขยายตัวเป็นวงกว้าง
<u>ปัจจัยควบคุม</u>	รัฐบาลท้องถิ่นกำลังสูญเสียการควบคุม การดำรงชีวิตไม่เป็นปกติ บริการภาครัฐมีจำกัด แต่การคมนาคมเชิงพาณิชย์ยังเปิดดำเนินการ อาจเริ่มลดเที่ยวบิน
<u>เป้าหมาย</u>	ให้คนไทยที่ไม่มีความจำเป็นต้องอยู่ในประเทศเดินทางออกนอกพื้นที่ให้มากที่สุด โดยเฉพาะ เด็ก สตรี และคนชราขณะที่การบริการคมนาคมเชิงพาณิชย์ยังเป็นปกติอยู่

รายการ	การดำเนินการ
ติดตามข่าวสารอย่างใกล้ชิด ประเมินสถานการณ์ จากข่าวสาร การหารือกับ สอท./สภ. มิตรประเทศและการสำรวจ (หากสถานการณ์เอื้ออำนวย)	
ประสานรัฐบาลประเทศเจ้าบ้านเพิ่มมาตรการ รพก. สถานที่หารือ สอท./สภ. มิตรประเทศเกี่ยวกับแนวทางการให้ความช่วยเหลือคนชาติ	
สอท./สภ. ตั้งศูนย์อำนวยความสะดวกช่วยเหลือคนไทย และประชาสัมพันธ์ เรื่องสถานการณ์ภายในประเทศ ที่ตั้งอยู่ให้ชุมชนไทยและผู้ประสานงานชุมชนไทย หรือหัวหน้าแรงงานทราบบุคลากร (กระทรวงฯตั้งศูนย์ประสานงาน)	
สอท./สภ. สำรองเงินสดในมือกรณีฉุกเฉิน	
สอท./สภ. สำรองอาหาร/เวชภัณฑ์/สิ่งจำเป็นอื่น ๆ ให้เพียงพอ กับจำนวนคนไทยที่อาจจำเป็น ต้องมาพำนักชั่วคราวใน สอท.	
แจ้งเตือนคนไทยให้หลีกเลี่ยงการเดินทางเข้าพื้นที่	
ประสานรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อซักซ้อมกรณีต้องอพยพ	
ประสานการบินไทยเพื่อสำรองที่นั่งให้แก่คนไทย	
กำหนดแผนอพยพคนไทย โดยแจ้ง/หารือกระทรวงฯ ว่ามีคนไทย เหลืออยู่จำนวนเท่าใด จะอพยพคนไทย ที่เหลือไปประเทศที่สาม หรือกลับประเทศไทยต้องใช้เครื่องบินพิเศษไปรับคนไทยหรือไม่	

ระดับ 4 (สีแดง)

<u>ปัจจัยบ่งชี้</u>	เกิดความไม่สงบรุนแรงต่อเนื่อง เกิดความขาดแคลนอาหารและสาธารณสุขโลก มีการปล้นสะดมไม่ปลอดภัยต่อชีวิตและทรัพย์สิน
<u>ปัจจัยควบคุม</u>	รัฐบาลท้องถิ่นควบคุมสถานการณ์ได้ในวงจำกัด คาดว่าจะเกิดสงครามในระยะอันใกล้ <u>สายการบินพาณิชย์ให้บริการในวงจำกัดหรือยกเลิกการบิน</u>
<u>เป้าหมาย</u>	อพยพคนไทยที่เหลือออกนอกพื้นที่ ปิดที่ทำการ สอท. ชั่วคราว

รายการ	การดำเนินการ
ตั้งศูนย์อพยพคนไทย (กระทรวงฯ ตั้งศูนย์ประสานงาน) ประชาสัมพันธ์ให้ชุมชนไทย และ/หรือหัวหน้าแรงงานไทยทราบ ตลอดเวลา	
ให้คนไทยที่สามารถเดินทางได้เอง เดินทางออกนอกพื้นที่ในทันที	
แจ้งประเทศเจ้าบ้านว่าจะอพยพคนไทยและขอรับการสนับสนุนตามแผนอพยพ (เท่าที่จะให้ได้) โดยเฉพาะ รปภ. ระหว่างอพยพคนไทย และ รปภ. สอท./สภท.	
ประสานใกล้ชิด สอท./สภท. มิตรประเทศถึงแผนอพยพและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน	
สอท./สภท. ประเทศที่สามตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว กรณีต้องอพยพไปประเทศที่สาม	
เตรียมขนย้ายเอกสารสำคัญทางราชการ/ทำลาย (เมื่อกระทรวงฯ เห็นด้วย)	
กระทรวงฯ ส่งจหนท. สนับสนุน หากจำเป็น อาทิ ขรก. ประจำประเทศนั้น ๆ	
อพยพคนไทย (ที่เหลือ) ก. อพยพประเทศที่สามเป็นการชั่วคราว ข. อพยพกลับประเทศไทย	

ก. การอพยพไปยังประเทศที่สามเป็นการชั่วคราว

รายการ	การดำเนินการ
กำหนดเส้นทางอพยพ - ทางเครื่องบิน - ทางเรือ - ทางรถยนต์ (ไปยังชายแดนหรือเมืองใกล้เคียงเพื่อขึ้นเครื่องบินพาณิชย์ โดยสอท.พิจารณาความพร้อม และความเหมาะสม ว่าคนไทยจะอพยพไปด้วยตนเองแล้ว กำหนดจุดนัดพบ หรืออพยพเป็นกลุ่มหรือทั้งสองแบบ)	
แจ้งรัฐบาลท้องถิ่นว่าจะอพยพคนไทย และขอรับความร่วมมือเท่าที่จำเป็น อาทิ รปภ. ระหว่างอพยพ การอำนวยความสะดวกในการข้ามแดน	
กระทรวงฯ/สอท. ในประเทศที่สาม ประสานรัฐบาลท้องถิ่นเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกในการข้ามแดน อาทิ การยกเว้นการตรวจลงตรา	
จัดหายานพาหนะขนส่งคนไทยไปยังพื้นที่นัดหมาย หรือให้คนไทยไปพบกันที่พื้นที่เป้าหมาย	
สอท./สภญ. ในประเทศที่สาม จัดที่พัก อาหาร เวชภัณฑ์	
กรณีหากสถานการณ์ไม่มีแนวโน้มคลี่คลายในเร็ววัน อาจพิจารณาอพยพคนไทยกลับประเทศ	

ข. การอพยพกลับประเทศไทย โดยเครื่องบินพิเศษจากไทย

รายการ	การดำเนินการ
สอท.ประสานรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อให้เครื่องบินพิเศษลงจอดรับคนไทย	
สอท./สภญ. แจ้งข่าวให้คนไทยทราบ แล้วกำหนดจุดนัดพบ/วันเดินทาง/จัดทำรายชื่อผู้โดยสาร	
กระทรวงฯ ประสาน ทอ./การบินไทย เพื่อส่งเครื่องบินพิเศษไปรับคนไทยกลับประเทศ และแจ้งสอท. ที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอ flight clearance	

2. แผนช่วยเหลืออพยพคนไทย กรณีเกิดวิกฤตการณ์ทางการเมือง/เกิดสงคราม

การประเมินงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือคนไทย

การประเมินงบประมาณในการให้ความช่วยเหลือคนไทยขึ้นอยู่กับจำนวนและความรุนแรงของสถานการณ์ในขณะนั้น

1. การให้ความช่วยเหลือคนไทยขณะเกิดวิกฤตการณ์/ภัยพิบัติ
 - 1.1 ค่าอาหาร
 - 1.2 ค่าเครื่องนุ่งห่ม
 - 1.3 ค่าเวชภัณฑ์ และรักษาพยาบาล
 - 1.4 ค่าที่พักอาศัยชั่วคราว
 - 1.5 ค่าเช่ายานพาหนะ
 - 1.6 ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ
2. ในส่วนของการอพยพคนไทยออกจากพื้นที่
 - 2.1 การอพยพคนไทยออกนอกพื้นที่เสี่ยงภัย
 - 2.1.1 ค่าเดินทางบก/เรือ/อากาศ ไปยังที่พักพิงชั่วคราว
 - 2.1.2 ค่าจัดเตรียมที่พักชั่วคราวสำหรับคนไทย
 - 2.1.3 ค่าอาหาร/เครื่องดำรงชีพสำหรับคนไทย
 - 2.1.4 ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ
 - 2.2 การอพยพคนไทยไปประเทศที่สามเป็นการชั่วคราว
 - 2.2.1 ค่าตรวจลงตราประเทศที่สาม (หากมี)
 - 2.2.2 ค่าเดินทางบก/เรือ/อากาศ ไปยังประเทศที่สาม (อาจเสนอใช้เครื่องบินพิเศษจากไทย)
 - 2.2.3 ค่าที่พักอาศัยชั่วคราวสำหรับคนไทย
 - 2.2.4 ค่าอาหาร/เครื่องดำรงชีพสำหรับคนไทย
 - 2.2.5 ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ
 - 2.3 การอพยพคนไทยกลับประเทศไทย
 - 2.3.1 ค่าใช้จ่ายดำรงชีพระหว่างพักรออพยพ
 - 2.3.2 ค่าเดินทางบนเรือ/อากาศ กลับประเทศไทย หรือใช้เครื่องบินพิเศษจากไทย

3. แผนช่วยเหลือ/อพยพกรณีภัยพิบัติทางธรรมชาติ

<u>ปัจจัยบ่งชี้</u>	เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติรุนแรงกะทันหันไม่สามารถคาดการณ์ได้ล่วงหน้า ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน
<u>ปัจจัยควบคุม</u>	รัฐบาลท้องถิ่นให้ความร่วมมือเต็มที่ อาจมีการประกาศสภาวะฉุกเฉิน
<u>เป้าหมาย</u>	อพยพคนไทยที่ประสบภัยพิบัติออกนอกพื้นที่ไปยังที่พักพิงชั่วคราว หรือกลับ ประเทศไทย

รายการ	การดำเนินการ
สอท./สภค. ตั้งศูนย์ให้ความช่วยเหลือคนไทย (24 ชั่วโมง) เพื่อติดต่อกับกระทรวงฯ และรับแจ้งกับคนไทยในพื้นที่ (กรมการกงสุล ตั้งศูนย์ประสานงาน 24 ชั่วโมง)	
รายงานสถานการณ์ให้กระทรวงฯ ทราบ พร้อมประเมินความเสียหายเบื้องต้นที่อาจเกิดขึ้นแก่คนไทย อาทิ มีผู้ได้รับผลกระทบกี่คน บาดเจ็บ/เสียชีวิต กี่คน	
ประสานกับรัฐบาลท้องถิ่น/องค์กรสาธารณประโยชน์เกี่ยวกับแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย สิ่งบรรเทาทุกข์ที่รัฐบาลท้องถิ่น จัดหาให้แก่ผู้ประสบภัย (โดยเฉพาะกรณีคนไทยที่อยู่อย่างผิดกฎหมาย)	
หารือ สอท./สภค. มิตรประเทศเกี่ยวกับช่วยเหลือคนชาติตน	
ประสานรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อส่งเจ้าหน้าที่ไปประสานงานในพื้นที่ (หากได้รับอนุญาตจากทางการท้องถิ่น)	
สอท./สภค. พิจารณาให้ความช่วยเหลือ โดยอาศัยระเบียบ ก.คลัง ว่าด้วยเงินทศรองราชการ เพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ข้อ 11 (1) และแจ้งกระทรวงฯ เพื่อพิจารณางบประมาณสนับสนุน	
หากจำเป็นอาจตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราว โดยอาจเป็นที่สอท./สภค. วัดไทย หรือสถานที่อื่นที่เหมาะสม (โดยปกติรัฐบาลท้องถิ่นจะจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือฯ อยู่แล้ว)	
กรณีภัยพิบัติเกิดขึ้นต่างเมือง อาจใช้ประโยชน์จากกงสุลกิตติมศักดิ์ และชุมชนไทยในพื้นที่เป็นศูนย์ให้ความช่วยเหลือ และ/หรือประสานรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อส่งเจ้าหน้าที่ไปประสานงานในพื้นที่	
จัดทำทะเบียนคนไทยที่ประสบภัยพิบัติ/ผู้เจ็บป่วย/เสียชีวิต พร้อมชื่อญาติที่ประเทศไทย (หากทราบ)	

รายการ	การดำเนินการ
กระทรวงฯ ส่ง จนท. กงสุล/แพทย์ สนับสนุน (หากจำเป็น)	
หารือกระทรวงฯ ถึงความจำเป็นในการอพยพคนไทยกลับประเทศ (อาจอ้างอิงแผนอพยพฯ กรณีเกิดภัยสงคราม)	

หมายเหตุ อาจใช้แผนการเตรียมความพร้อม 4 ระดับ ของแผนช่วยเหลือ/ อพยพในกรณีภัยสงคราม ประกอบด้วย

4. แผนช่วยเหลือ/อพยพกรณีภัยโรคระบาดรุนแรง

ปัจจัยบ่งชี้ เริ่มเกิดโรคระบาดรุนแรงในพื้นที่

ปัจจัยควบคุม รัฐบาลท้องถิ่นให้ความร่วมมือเต็มที่อาจมีการประกาศสภาวะฉุกเฉิน

เป้าหมาย อพยพคนไทยออกนอกพื้นที่โรคระบาดไปยังที่พักพิงชั่วคราว หรือกลับประเทศไทย

รายการ	การดำเนินการ
สอท./สภ. ตั้งศูนย์ประสานงานเพื่อติดต่อกับกระทรวงฯ และรับแจ้งกับคนไทยในพื้นที่ ใช้ประโยชน์จากเครือข่ายแกนนำคนไทย	
สำรวจอุปกรณ์ป้องกันการติดเชื้อโรค อาทิ หน้ากาก ยาฆ่าเชื้อ	
ประกาศเตือนให้คนไทยเดินทางออกนอกพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ที่สามารถเดินทางไปพำนักกับเพื่อน/ญาติต่างเมือง หรือให้เดินทางกลับประเทศไทย (ในขณะที่ทางการท้องถิ่นยังอนุญาตให้เดินทางออกนอกพื้นที่ได้)	
ประสานกับรัฐบาลท้องถิ่น เพื่อขอทราบแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัยต่างชาติ ศูนย์ป้องกันโรคและสิ่งบรรเทาทุกข์ ที่รัฐบาลท้องถิ่นจัดหาให้แก่ผู้ประสบภัย (โดยเฉพาะกรณีคนไทยที่อยู่อย่างผิดกฎหมาย)	
หารือ สอท./สภ. มิตรประเทศเกี่ยวกับช่วยเหลือคนชาติตน	
รายงานสถานการณ์ให้กระทรวงฯ ทราบโดยเฉพาะเมื่อมีคนไทยป่วยหรือเสียชีวิตจากโรคระบาด	
พิจารณาความปลอดภัยและความเป็นไปได้ที่จะส่งเจ้าหน้าที่ไปประสานงานในพื้นที่ (กรณีอยู่ต่างเมือง)	
หากจำเป็นอาจตั้งศูนย์พักพิงชั่วคราวนอกพื้นที่ โดยอาจเป็นที่ สอท./สภ. วัดไทย หรือสถานที่อื่นที่เหมาะสม	
สอท./สภ. พิจารณาให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ประสบภัยโดย	

รายการ	การดำเนินการ
อาศัยระเบียบ ก.คลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศ พ.ศ. 2549 ข้อ 11 (1) และแจ้งกระทรวงฯ เพื่อพิจารณางบประมาณสนับสนุน	
กระทรวงฯ ส่ง จนท. กงสุล/แพทย์ สนับสนุน (หากจำเป็น)	
หารือ/เสนอกระทรวงฯ ถึงความจำเป็นในการอพยพคนไทยกลับประเทศ (อาจอ้างอิงแผนอพยพกรณีเกิดภัยสงคราม)	

หมายเหตุ อาจใช้แผนการเตรียมความพร้อม 4 ระดับ ของแผนช่วยเหลือ/อพยพในกรณีภัยสงครามประกอบด้วย

ภาคผนวก ข

ข้อเสนอการจัดทำคู่มือ (SOP) ในการดูแลช่วยเหลือและคุ้มครองคนไทยในเนปาลเมื่อเกิดสถานการณ์ภัยพิบัติ (ธรรมชาติ และโรคระบาด) ของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ

(ใช้แนวทางจากแผนอพยพของคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉิน จัดทำโดยกระทรวงการต่างประเทศ)

	ภัยพิบัติ ธรรมชาติ	ภัยพิบัติโรค ระบาดรุนแรง
ติดตามข่าวสาร/ มาตรการต่าง ๆ ของรัฐบาลเนปาล และรัฐบาลไทยอย่างใกล้ชิด และต่อเนื่อง	✓	✓
จัดตั้งคณะทำงานใน สอท.ฯ โดยมีเอกอัครราชทูตฯ เป็นหัวหน้าทีม และเสนอให้เจ้าอาวาสวัดไทยลุมพินี เป็นที่ปรึกษา แบ่งเป็น 2 คณะได้แก่ (1) <u>คณะทำงานประเมินสถานการณ์</u> ซึ่งจะมีหน้าที่ประเมินสถานการณ์ ความเสี่ยง และประชาสัมพันธ์เตือนให้คนไทยทราบ รวมถึงประเมินผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับคนไทยในเนปาลและกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของ สอท.ฯ และ (2) <u>คณะทำงานด้านบริหารและประสานงาน</u> มีหน้าที่ประสานงานกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนของเนปาลเพื่ออำนวยความสะดวกต่อการให้ความช่วยเหลือคนไทยที่ได้รับผลกระทบ และจัดเตรียมยานพาหนะ หรือสถานที่เป็นจุดรวมพลกรณีจำเป็นต้องเคลื่อนย้ายคนไทยออกจากเนปาล รวมทั้งประสานงานภายใน สอท.ฯ กับวัดไทยลุมพินีในการรักษาความปลอดภัยของทรัพย์สินราชการ เอกสารต่าง ๆ งบประมาณและวัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือสำนักงานและอุปกรณ์สื่อสารเทคโนโลยีที่จำเป็นต้องใช้ หากเกิดวิกฤตภัยพิบัติ	✓	✓
รายงานสถานการณ์ให้กระทรวงฯ ทราบพร้อมประเมินความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นแก่คนไทยเป็นระยะ อาทิ มีผู้ได้รับผลกระทบกี่คน บาดเจ็บ/ เจ็บป่วย เสียชีวิต กี่คน	✓	✓
ประสานกับรัฐบาลท้องถิ่น/ องค์กรสาธารณประโยชน์เกี่ยวกับแนวทางการช่วยเหลือผู้ประสบภัย สิ่งบรรเทาทุกข์ที่รัฐบาลท้องถิ่น จัดหาให้แก่ผู้ประสบภัย (โดยเฉพาะกรณีที่คนไทยที่อยู่อย่างผิดกฎหมาย)	✓	✓
หารือ สอท./ สกญ. มิตรประเทศเกี่ยวกับช่วยเหลือคนชาติตน	✓	✓
ประสานรัฐบาลท้องถิ่นเพื่อส่งเจ้าหน้าที่ไปประสานงานในพื้นที่ (หากได้รับ	✓	✓

	ภัยพิบัติ ธรรมชาติ	ภัยพิบัติโรค ระบาดรุนแรง
อนุญาตจากทางการท้องถิ่น)		
ประสานรัฐบาลเนपालเกี่ยวกับมาตรการรักษาความปลอดภัยของสถานที่ ราชการ (สอท.๗)	✓	✓
หากจำเป็นอาจตั้งศูนย์ช่วยเหลือคนไทย/ที่รวมคนไทยที่ประสบความ เดือดร้อน โดยอาจเป็นที่ สอท.๗ ทำเนียบ ออท. หรือวัดไทยลุมพินี	✓	✓
จัดทำทะเบียนคนไทยที่ประสบภัยพิบัติ/ ผู้เจ็บป่วย/ เสียชีวิต พร้อมชื่อ ญาติที่ประเทศไทย (หากทราบ)	✓	✓
สอท.๗ พิจารณาให้ความช่วยเหลือคนไทย โดยอาศัยระเบียบกระทรวงการ ต่างประเทศ ว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ ได้ยากในต่างประเทศ พ.ศ. 2562	✓	✓
กระทรวงฯ ส่งจนท. กงสุล/ แพทย์ สนับสนุน (หากจำเป็น)	✓	✓
หารือกระทรวงฯ ถึงความจำเป็นในการอพยพคนไทยกลับประเทศ	✓	✓
ตรวจสอบอุปกรณ์ที่จำเป็นใช้ได้ดีเสมอ เช่น อุปกรณ์และเทคโนโลยีด้าน การสื่อสาร โทรศัพท์ดาวเทียม คอมพิวเตอร์ Notebook เป็นต้น	✓	✓
สำรองอุปกรณ์ป้องกันการติดเชื้อโรค อาทิ หน้ากาก ยาฆ่าเชื้อ (ดำเนินการ เป็นระยะ)	✓	✓
ปรับปรุงทะเบียนรายชื่อคนไทย/ ที่อยู่ติดต่อ (ปรับปรุงทุก 6 เดือน)	✓	✓
จัดทำรายชื่อ หมายเลขโทรศัพท์ติดต่อสำคัญ ได้แก่ หมายเลขหน่วยงาน ราชการเกี่ยวข้อง โรงพยาบาล สายการบิน สถานีตำรวจ (ปรับปรุงทุก 6 เดือน)	✓	✓
พบปะและสร้างเครือข่ายที่ใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง	✓	✓
จัดทำเส้นทางเดินทางกรณีอพยพ อาทิ ทางเครื่องบิน จากจุดใดไปที่ใด มี สายการบินใดให้บริการเวลาใดบ้าง จัดทำเส้นทางกรณีไม่สามารถเดินทาง โดยเครื่องบินจากพื้นที่ อาทิ ต้องเดินทางโดยรถยนต์ไปเมืองใดเพื่อขึ้น เครื่องบินหรือไปยังชายแดน (สอท.๗ อาจนำแผนอพยพในสถานการณ์ แผ่นดินไหวปี 2558 มาปรับปรุง)	✓	✓
ประชาสัมพันธ์แผนอพยพให้ชุมชนไทยทราบ หรือ/ นำแผน upload ขึ้น website ของสอท.๗ พร้อมหมายเลขโทรศัพท์ หรือ email address ที่ ประชาชนติดต่อได้	✓	✓

	ภัยพิบัติ ธรรมชาติ	ภัยพิบัติโรค ระบาดรุนแรง
ประชาสัมพันธ์ให้คนไทยทราบเพื่อให้เตรียมสัมภาระ เอกสารการเดินทาง วีซ่าประเทศที่อาจต้องเดินทางไปพักพิงให้พร้อม หากต้องอพยพออกนอก ประเทศ	✓	✓
ประสานสายการบิน Thai Smile/ สายการบินของไทย หรือสายการบิน ของประเทศเนปาลที่ได้รับอนุญาตหากไม่มีสายการบินของไทย ณ เวลา นั้น เพื่อสำรองที่นั่งให้แก่คนไทย (กรณีต้องมีการอพยพกับประเทศไทย)	✓	✓
กรณีจะอพยพกลับประเทศไทย โดยเครื่องบินพิเศษจากไทย สอท.ฯ ควร ประสานรัฐบาลเนปาลเพื่อให้เครื่องบินพิเศษจอดรับคนไทยได้	✓	✓
ประสานรัฐบาลเนปาลเพื่อชักซ้อมกรณีต้องอพยพ	✓	✓
ประชุมภายใน สอท.ฯ เพื่อทบทวนมาตรการและชักซ้อมมาตรการ รมภ. ของ สอท.ฯ	✓	
ชักซ้อมกรณีต้องอพยพคนไทย อาทิ จุดนัดพบ เส้นทางอพยพ		✓
จัดหาแพทย์ไทยให้คำปรึกษาทางไกล (tele medicine) ที่ให้ประชาชนและ บุคลากรทางการแพทย์สามารถพูดคุยตอบโต้กันได้แบบเห็นหน้า หรือได้ยิน เสียงแบบ real time	✓	✓
สอท.ฯ สำรองเงินสดในมือกรณีฉุกเฉิน รวมถึงสำรองอาหาร/เวชภัณฑ์/สิ่ง ที่จำเป็นอื่น ๆ ให้เพียงพอกับจำนวนคนไทยที่อาจจำเป็นต้องเข้ามาพำนัก ชั่วคราวที่ทำเนียบออท.ฯ	✓	✓
กรณีต้องอพยพคนไทยออกนอกประเทศ รวมถึงต้องปิดที่ทำการ สอท. ชั่วคราว อาจจะต้องเตรียมขนย้ายเอกสารสำคัญทางราชการ/ ทำลาย (ต้องได้รับความเห็นชอบจากกระทรวง)	✓	

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสาวอุทุมพร อำไพวิทย์
ประวัติการศึกษา	– รัฐศาสตรบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย – M.A. in International Relations มหาวิทยาลัย International University of Japan ญี่ปุ่น
ประวัติการทำงาน	<p>พ.ศ. 2535 บริษัท การบินกรุงเทพ จำกัด (มหาชน)</p> <p>พ.ศ. 2536 เจ้าหน้าที่การทูต 3 กองลาตินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้</p> <p>พ.ศ. 2539 รับทุนการศึกษาจาก Japan Foundation เพื่อศึกษาภาษาญี่ปุ่น รับทุนการศึกษาจากรัฐบาลญี่ปุ่น เพื่อศึกษาระดับปริญญาโท</p> <p>พ.ศ. 2541 เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองยุโรป 2 กรมยุโรป</p> <p>พ.ศ. 2542 เจ้าหน้าที่การทูต 4 กองลาตินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้ เลขานุการตรี สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงบัวโนสไอเรส</p> <p>พ.ศ. 2547 เจ้าหน้าที่การทูต 5 สำนักนโยบายและแผน สำนักงานปลัดกระทรวง</p> <p>พ.ศ. 2548 เจ้าหน้าที่การทูต 5 กองลาตินอเมริกา กรมอเมริกาและแปซิฟิกใต้</p> <p>พ.ศ. 2552 เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงซันติอาโก</p> <p>พ.ศ. 2557 นักการทูตชำนาญการ กองวัฒนธรรมสัมพันธ์ กรมสารนิเทศ</p> <p>พ.ศ. 2558 นักการทูตชำนาญการ (ที่ปรึกษา) สำนักงานหนังสือเดินทางจังหวัด อุดรธานี</p> <p>พ.ศ. 2561 นักการทูตชำนาญการพิเศษ สำนักงานเลขานุการกรม กรมสารนิเทศ</p> <p>พ.ศ. 2562–2565 (31 สิงหาคม) อัครราชทูตที่ปรึกษา/ Head of Chancery สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงกาฐมาณฑุ</p>
ตำแหน่งปัจจุบัน	นักการทูตชำนาญการพิเศษ กองสัญชาติและนิติกรณณ์ กรมการกงสุล