



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับการเตรียมความพร้อมในการรับมือ
ภัยพิบัติของสำนักงานในต่างประเทศของ
กระทรวงการต่างประเทศ :
บทเรียนจากนิวซีแลนด์

จัดทำโดย นางสาวรุ่ง ธรรมเจริญ
รหัส 14022

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
ลิขสิทธิ์ของกระทรวงการต่างประเทศ



รายงานการศึกษาส่วนบุคคล
(Individual Study)

เรื่อง การยกระดับการเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติของสำนักงาน
ในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ : บทเรียนจากนิวซีแลนด์

จัดทำโดย นางสาวรุ่ง ธรรมเจริญ
รหัส 14022

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 14 ปี 2565
สถาบันการต่างประเทศเทวะวงศ์วโรปการ กระทรวงการต่างประเทศ
รายงานนี้เป็นความคิดเห็นเฉพาะบุคคลของผู้ศึกษา



เอกสารรายงานการศึกษาส่วนบุคคลนี้ อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม
หลักสูตรนักบริหารการทูตของกระทรวงการต่างประเทศ

ลงชื่อ.....

(เอกอัครราชทูต อุ่ม เมฆานนท์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์)

อาจารย์ที่ปรึกษา

ลงชื่อ.....

(รองศาสตราจารย์ ดร. พลอย สีวิเศษ)

อาจารย์ที่ปรึกษา

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การเกิดขึ้นของภัยพิบัติ (Disaster) ทั้งที่เกิดจากธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ได้นำมาซึ่งความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นพายุ ภูเขาไฟระเบิด แผ่นดินไหว ไปจนถึงการก่อการร้าย และล่าสุดคือ การระบาดของโรคโควิด-19 โดยได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ภัยพิบัติเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา และอย่างไม่คาดคิด โดยเหตุการณ์ที่ไม่เคยมีมาก่อนสามารถเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ และสามารถขยายวงกว้างได้อย่างรวดเร็วเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ ซึ่งจากการสังสมประสบการณ์และการเรียนรู้เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติทำให้เกิดการรับรู้ว่าการเตรียมความพร้อมให้รับมือกับภัยพิบัติเอาไว้ จะช่วยลดความรุนแรงของผลกระทบของภัยพิบัติลงได้ ซึ่งทำให้เกิดการพัฒนาเป็น Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 และนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นประเทศหนึ่งที่มีประสบการณ์และบทเรียนเกี่ยวกับการรับมือภัยพิบัติมายาวนานนำมาใช้เป็นพื้นฐานในการพัฒนา National Disaster Resilience Strategy ซึ่งถือได้ว่าเป็นนวัตกรรมด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติของนิวซีแลนด์ โดยเป็นยุทธศาสตร์ชาติในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ที่มองการบริหารจัดการภัยพิบัติในองค์รวมที่สุดเท่าที่นิวซีแลนด์เคยมีมา

ทั้งนี้ การเกิดขึ้นของภัยพิบัติยังส่งผลกระทบต่อการทำงานของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงสำนักงานในต่างประเทศ ซึ่งมีข้อจำกัดและบริบทขององค์กรที่แตกต่างจากหน่วยงานในพื้นที่ตามปกติ เช่น ข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร ภาษาและวัฒนธรรมที่แตกต่างจากประเทศผู้รับระเบียบการบริหารที่แตกต่างจากพื้นที่ ดังนั้น การเรียนรู้แนวทางการบริหารจัดการเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม จะช่วยทำให้สำนักงานฯ สามารถที่จะฟื้นตัว (Resilience) จากสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว และสามารถกลับมาตั้งหลัก หรือดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ทั้งการตอบสนองภารกิจที่เร่งด่วน และซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รายงานฉบับนี้ จึงมุ่งศึกษาบทเรียนจากการจัดการภัยพิบัติของนิวซีแลนด์ ผ่านการศึกษา National Disaster Resilience Strategy และบทวิเคราะห์ภัยพิบัติของนิวซีแลนด์ จากรายงานวิชาการต่าง ๆ โดยนำบทเรียนการปฏิบัติของสำนักงานในต่างประเทศมาเป็นประเด็นในการพิจารณา ร่วมด้วย เพื่อถอดบทเรียนการจัดการตามกรอบแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารองค์กรภาครัฐ และการจัดการภัยพิบัติ และนำมาจัดทำเป็นข้อเสนอแนะแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติได้อย่างเป็นระบบ และสร้างความสามารถในการฟื้นตัวกลับ (Resilience) ให้กับหน่วยงานภายหลังเหตุการณ์แล้ว เพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนเองได้อย่างแท้จริง

กิตติกรรมประกาศ

รายงานฉบับนี้ ได้รับแรงบันดาลใจจากประสบการณ์การทำงานของผู้เขียน ทั้งในฐานะผู้ปฏิบัติ และในฐานะผู้บังคับบัญชา (รองหัวหน้าสำนักงาน และ Head of Chancery) ในการเผชิญภัยพิบัติต่าง ๆ ในระหว่างการประจำการในต่างประเทศ เช่น การเกิดสึนามิในศรีลังกาในปี ค.ศ. 2004 และวิกฤตโควิด-19 ในนิวซีแลนด์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประจำการในนิวซีแลนด์ซึ่งเป็นประเทศมีความเป็นไปได้ที่จะเกิดภัยพิบัติสูง

ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้บังคับบัญชาของผู้เขียน นายพรภพ อ่วมพิทยา เอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน เป็นอย่างมาก ที่ได้สนับสนุนทั้งในเรื่องการเข้ารับการฝึกอบรม การให้แนวคิดในการบริหารและการจัดการ รวมไปถึงให้คำปรึกษาแก่ผู้เขียนเกี่ยวกับเรื่องการเขียนรายงานการศึกษฉบับนี้ และขอขอบคุณเพื่อนร่วมงาน นายตจสาร ทรัพย์ศิริคุณ นายวีร์ ชาญสง่าเวช และ นางสาวพรพรรณ ภาสุรวงศ์ ที่ได้สนับสนุนการเขียนรายงานและปฏิบัติงานแทนในช่วงที่ผู้เขียนต้องเข้ารับการอบรม และสำหรับเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทุกคนที่ให้ความร่วมมือให้สัมภาษณ์แก่ผู้เขียน

ผู้เขียนขอขอบคุณอาจารย์ที่ปรึกษาทั้ง 3 ท่าน คือ เอกอัครราชทูต อุ้ม เมาลานนท์ รองศาสตราจารย์ ดร. ชูเกียรติ พันธ์พรประสิทธิ์ และรองศาสตราจารย์ ดร. พลอย สืบวิเศษ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ ความเห็น และข้อชี้แนะในการจัดทำรายงานส่วนบุคคลนี้ รวมถึงผู้อำนวยการสถาบัน เทวะวงศ์วโรปการ และเจ้าหน้าที่สถาบันทุกท่านที่ได้จัดการอบรมหลักสูตร นบท. 14 ครั้งนี้ขึ้นในลักษณะแบบ New Normal และช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เข้าอบรมตลอดระยะเวลาการอบรม

นอกจากนี้ ผู้เขียนขอขอบคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปรีชญาณ์ นักพ็อน และ Dr. Julia S Becker ที่ได้สละเวลาในการให้คำแนะนำ ข้อมูล และความเห็นในฐานะผู้เชี่ยวชาญ ในประเด็นการบริหารและประเด็นการจัดการภัยพิบัติ และเพื่อน ๆ นบท. 14 ที่ร่วมหัวจมท้ายด้วยกันทุกคน

ท้ายสุดนี้ ขอขอบคุณครอบครัวซึ่งได้สนับสนุนงานหลังบ้านของผู้เขียน ทำให้ผู้เขียนสามารถทุ่มเทเวลาในการอบรมและเขียนงานการศึกษฉบับนี้จนสำเร็จ

ผู้เขียนหวังว่า รายงานการศึกษานี้ จะเป็นประโยชน์ให้กับสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศไม่มากนักน้อย และหากมีข้อบกพร่องหรือประเด็นที่ยังไม่สมบูรณ์ในรายงานการศึกษฉบับนี้ ผู้เขียนขออภัยไว้เพียงผู้เดียว และขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

สายรุ้ง ธรรมเจริญ

กันยายน 2565

สารบัญ

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	ง
กิตติกรรมประกาศ	จ
สารบัญ	ฉ
สารบัญภาพ	ช
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามการศึกษา	3
1.3 สมมติฐานการศึกษา	3
1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา	3
1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.6 ประโยชน์ของการศึกษา	5
1.7 นิยามศัพท์	5
บทที่ 2 แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 แนวคิดทฤษฎี	7
2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	12
2.3 กรอบแนวคิดการศึกษา (Conceptual Framework)	15
บทที่ 3 ผลการศึกษา	17
3.1 ผลการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม	17
3.2 แนวทางการยกระดับการบริหารงานของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม	37
บทที่ 4 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	43
4.1 สรุปผลการศึกษา	43
4.2 ข้อเสนอแนะ	43

	๗
บรรณานุกรม	46
ภาคผนวก	49
ก. Get Ready : Make a Plan ตัวอย่างการจัดทำแผนรับมือภัยพิบัติรายบุคคล	50
ข. Striving Through : Resilient Organisations คำแนะนำการจัดแผนรับมือภัยพิบัติ ขององค์กร	54
ค. Personal Workplace Emergency Plan : My personal Plan if Emergency occur during working hours	63
ประวัติผู้เขียน	75

สารบัญภาพ

ภาพที่ 1	กระบวนการบริหารความต่อเนื่องกิจการ	12
ภาพที่ 2	กรอบแนวคิดการศึกษา (Conceptual Framework)	16
ภาพที่ 3	Two Dimension of resilience absorption and adaptability	26
ภาพที่ 4	แนวทางการขับเคลื่อน National Disaster Resilience Strategy	27
ภาพที่ 5	Logframe for resilience monitoring and evaluation : National Disaster Resilience Strategy	35

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ภูมิหลังและความสำคัญของปัญหา

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน การเกิดขึ้นของภัยพิบัติ (Disaster) ทั้งที่เกิดจากธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ได้นำมาซึ่งความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของมวลมนุษยชาติมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นพายุ ภูเขาไฟระเบิด แผ่นดินไหว ไปจนถึงการก่อการร้าย และล่าสุดคือ การระบาดของโรคโควิด-19 โดยได้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ภัยพิบัติเป็นสิ่งที่สามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา และอย่างไม่คาดคิด โดยเหตุการณ์ที่ไม่เคยมีมาก่อนสามารถเกิดขึ้นได้ทุกเมื่อ และสามารถขยายวงกว้างได้อย่างรวดเร็วเกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ โดยจากสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ทั้งการเสื่อมถอยของสิ่งแวดล้อม ภาวะโลกร้อน ความตึงเครียดในการเมืองระหว่างประเทศ ไปจนถึงความก้าวหน้าของเทคโนโลยีจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้มีการอุบัติขึ้นของภัยพิบัติทั้งในรูปแบบเดิม และรูปแบบใหม่บ่อยครั้งขึ้น โดยจากการคาดการณ์ของ Centre for Research on Epidemiology of Disasters (CRED) ซึ่งเป็นศูนย์วิจัยระบาดวิทยาด้านภัยพิบัติระหว่างประเทศ ตั้งอยู่ที่เบลเยียม พบว่า เหตุการณ์ภัยพิบัติมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้นจากปีละ 400 เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 2015 เป็นปีละ 560 เหตุการณ์ในปี ค.ศ. 2030¹

การเกิดขึ้นของภัยพิบัติ ส่งผลกระทบต่อการทำงานของกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งรวมถึงสำนักงานในต่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งในฐานะผู้ดูแลคนไทยและผลประโยชน์ของไทยในต่างประเทศ ในฐานะผู้เป็นจุดประสานงานกับประเทศเจ้าบ้าน และในฐานะองค์กรที่อาจได้รับผลกระทบความเสียหายจากภัยพิบัตินั้น ๆ ซึ่งมีความซับซ้อน และหลากหลายไปตามพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัด และบริบทขององค์กรที่แตกต่างจากหน่วยงานในพื้นที่ตามปกติ เช่น ข้อจำกัดด้านจำนวนบุคลากร ภาษาและวัฒนธรรมที่แตกต่าง ระเบียบการบริหารที่แตกต่างจากพื้นที่ อย่างไรก็ตาม การวางแผน และการดำเนินการจัดการภัยพิบัติของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศมักมุ่งเน้นไปที่งานด้านกงสุลคือการดูแลคนไทยในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

¹ Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) has maintained the Emergency Events Database (EM-DAT), 2010 Disasters in numbers (Research report), (Brussels: School of Public Health Université catholique de Louvain Clos Chapelle-aux-Champs, 2022), pp.2-8.

ในขณะเดียวกัน ประเด็นในเรื่องการบริหารสำนักงานซึ่งอาจอยู่ในพื้นที่ และถือว่าเป็นผู้ได้รับผลกระทบก็เป็นประเด็นที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก การที่สำนักงานฯ สามารถที่จะฟื้นตัว (Resilience) จากสถานการณ์ได้อย่างรวดเร็ว และสามารถกลับมาตั้งหลัก หรือดำเนินการได้อย่างรวดเร็วในภาวะที่ประสบภัยพิบัติ และมีข้อจำกัด จะทำให้สำนักงานฯ สามารถตอบสนองภารกิจที่เร่งด่วน และซับซ้อนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น เพื่อให้สำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศสามารถขับเคลื่อนงานได้ตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในช่วงระหว่างและหลังภาวะสถานการณ์พิเศษ ซึ่งก่อให้เกิดข้อจำกัดในการดำเนินงานตามปกติ หน่วยงานจึงต้องมีการทบทวนและพิจารณาเพื่อยกระดับแนวทางการบริหารจัดการองค์กรเพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการรับมือกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานตามภารกิจขององค์กรให้สอดคล้องและยืดหยุ่นต่อสภาวะการและบริบทแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป รวมถึงมีการจัดการความเสี่ยงและแผนสำรอง เพื่อให้หน่วยงานยังสามารถปฏิบัติภารกิจต่อไปได้แม้จะเกิดเหตุการณ์ไม่คาดฝัน

ทั้งนี้ ประเทศนิวซีแลนด์เป็นประเทศหนึ่งที่เป็นประเทศที่มีความเสี่ยงด้านภัยพิบัติธรรมชาติสูง เนื่องจากตั้งอยู่บนเขต Ring of Fire ซึ่งทำให้มีความเสี่ยงทั้งทางด้านภูเขาไฟ แผ่นดินไหว สึนามิ และไซโคลน และด้วยสภาพภูมิศาสตร์ที่เป็นเกาะและมีภูเขาสูงอยู่มาก จึงมีความเสี่ยงที่จะประสบภัยทั้งด้านน้ำท่วม น้ำป่าไหลหลาก ดินถล่ม พื้นที่ชายฝั่งถูกกัดเซาะ และความเปลี่ยนแปลงอากาศที่รุนแรง เช่น ลมกรรโชก ฝนตกหนัก เป็นต้น ดังนั้น นิวซีแลนด์จึงให้ความสำคัญกับการจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะการลดความเสี่ยงภัยพิบัติตั้งแต่เริ่มต้น โดยได้เข้าเป็นภาคี Sendai Framework ในปี 2558 และได้นำ Sendai Framework มาใช้เป็นพื้นฐานในการออกกฎหมาย ระเบียบ และแนวปฏิบัติต่าง ๆ เพิ่มขึ้น จนเป็นที่มาของการประกาศใช้ National Disaster Resilience Strategy ในปี 2562 โดยมีวิสัยทัศน์ให้นิวซีแลนด์เป็นประเทศที่สามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็วมีการตอบสนองเชิงรุกที่จะบริหารจัดการความเสี่ยง และสร้างความสามารถในการฟื้นตัวกลับ ในทางที่จะก่อให้เกิดความเป็นอยู่ที่ดี และความเจริญให้กับนิวซีแลนด์² แนวทางการบริหารงานของประเทศนิวซีแลนด์ในการเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติจึงนับเป็นแนวทางที่สามารถเรียนรู้และถอดเป็นบทเรียนความสำเร็จสำหรับการเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติของหน่วยงานต่าง ๆ ได้อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม

ในการนี้ ผู้เขียนจึงเห็นว่า เป็นความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่สำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องมีการเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติหรือสถานการณ์ที่

² Department of the Prime Minister and Cabinet, National Disaster Resilience Strategy, [Online], 2019, p.1, Available from: shorturl.at/dpuv3 [2022, 20 August].

ไม่คาดฝันที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงานฯ ในทุก ๆ ด้าน รวมถึงการจัดการบริหารองค์การ และการดูแลผลประโยชน์ของคนไทยในพื้นที่ การศึกษาตัวอย่าง การดำเนินการ และแนวปฏิบัติที่ดีของนิวซีแลนด์ ซึ่งเป็นประเทศที่มีประสบการณ์ในด้านการเตรียมการรับมือ และการรับมือภัยพิบัติมาอย่างยาวนาน เช่น เหตุการณ์แผ่นดินไหวในภูมิภาคแคนเธอเบอร์รี่ ในปี ค.ศ. 2010-2011 ที่เป็นแผ่นดินไหวที่ส่งผลเสียหายมูลค่าสูงที่สุดในประวัติศาสตร์นิวซีแลนด์ และทำให้เกิดความตื่นตัวในด้านการลดความเสี่ยงภัยพิบัติอย่างมาก³ น่าจะสามารถนำมาซึ่งข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ในการยกระดับแนวทางการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมต่อการรับมือต่อภัยพิบัติได้อย่างเหมาะสม และสร้างความสามารถในการฟื้นตัวกลับ (Resilience) ให้กับหน่วยงานในสถานการณ์ปกติได้ในลำดับต่อไป

1.2 คำถามการศึกษา

แนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติควรเป็นอย่างไร

1.3 สมมติฐานการศึกษา

การยกระดับการเตรียมความพร้อมอย่างมีขั้นตอนและเป็นระบบของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ จะช่วยให้หน่วยงานมีความสามารถรับมือต่อภัยพิบัติและสถานการณ์ไม่คาดฝันได้มีประสิทธิภาพ และสามารถฟื้นคืนกลับได้อย่างรวดเร็ว

1.4 ขอบเขตการศึกษา วิธีการดำเนินการศึกษา และระเบียบวิธีการศึกษา

1.4.1 ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการในการเตรียมการรับมือภัยพิบัติของประเทศนิวซีแลนด์ ทั้งจากสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา และภัยพิบัติอื่น ๆ เช่น แผ่นดินไหว การก่อการร้าย และภูเขาไฟระเบิด ควบคู่กับการศึกษาทฤษฎีและแนวคิดการบริหารองค์การ และการจัดการภัยพิบัติ รวมทั้งถอดบทเรียนมาจากการดำเนินการจากประสบการณ์จริงของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศบางแห่ง เพื่อนำมาสู่การวิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ

³ The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC), New Zealand Case Study: How Law and Regulation Support Disaster Risk Reduction, [Online], 2014, Available from: shorturl.at/hVZ7 [2022, 1 August].

ทั้งด้านการวางแผน การจัดการองค์กร การจัดการด้านบุคคลากร การควบคุมสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการจัดงบประมาณ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตั้งของสำนักงานฯ และมีผลต่อการปฏิบัติงานตามปกติของสำนักงานฯ ได้อย่างเหมาะสม

1.4.2 วิธีการดำเนินการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์แนวทางการบริหารงานเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติของประเทศนิวซีแลนด์ และรายงานการศึกษาผลกระทบและการบริหารงานของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งการสอบถามความคิดเห็นจากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสมในลำดับต่อไป

1.4.3 ระเบียบวิธีการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยมุ่งเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 ส่วน ดังนี้

1) การค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลทางด้านเอกสาร (Document) เกี่ยวกับการบริหารงานเพื่อเตรียมความพร้อมต่อภัยพิบัติของประเทศนิวซีแลนด์ เป็นการสำรวจข้อมูลชั้นทุติยภูมิจากเอกสารแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการระดับประเทศ เช่น National Disaster Resilience Strategy และรายงานการศึกษาและวิเคราะห์แนวปฏิบัติที่ดีของนิวซีแลนด์ในการวางแผนการรับมือและจัดการต่อภัยพิบัติในลักษณะต่าง ๆ รวมทั้งรายงานการการศึกษาผลกระทบและการบริหารงานของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ

2) การสัมภาษณ์ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ และนักวิชาการที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับการรับมือต่อภัยพิบัติและแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติ

หลังจากนั้น จึงนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมมาทำการวิเคราะห์ โดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหา เพื่อจัดทำข้อเสนอแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม

1.5 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1) เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม

2) เพื่อเสนอแนะแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวง การต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม

1.6 ประโยชน์ของการศึกษา

สำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศสามารถนำข้อเสนอแนะจากการศึกษาไปปรับใช้ในการยกระดับการบริหารหน่วยงาน เพื่อรับมือต่อภัยพิบัติ และสร้างความสามารถในการฟื้นตัวกลับ (Resilience) ให้กับหน่วยงาน เพื่อที่จะดำเนินการได้ตามภารกิจและบทบาทหน่วยงานได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

1.7 นิยามศัพท์

การยกระดับ (Upgrade) คือ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงและพัฒนาให้ดีขึ้น หรือปรับปรุง การบริหารงานให้มีความเหมาะสม มีคุณภาพมากยิ่งขึ้น

การบริหาร (Administration) หมายถึง ศิลปะของการทำงานให้สำเร็จโดยอาศัยบุคคลอื่น โดยการวางแผน การจัดการองค์กร การบริหารบุคคล การอำนวยความสะดวก การประสานงาน การรายงาน และการจัดการงบประมาณ

สถานะภัย (Hazard) หมายถึง กระบวนการ หรือเหตุการณ์ที่อาจจะเป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติ หรือเป็นการกระทำของมนุษย์ที่สามารถสร้างความเสียหายทางด้านกายภาพ และอาจเป็นสาเหตุให้เกิดความสูญเสียชีวิตหรือได้รับบาดเจ็บ เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สิน การดำเนินกิจกรรมด้านเศรษฐกิจและสังคมถูกรบกวนหรือทำให้สภาพแวดล้อมเสียหาย (UNISDR Report of the open-ended intergovernmental expert working group on indicators and terminology relating to disaster risk reduction)

ภัยพิบัติ (Disaster) หมายถึง การหยุดชะงักอย่างรุนแรงของการปฏิบัติหน้าที่ของชุมชน หรือสังคมอันเป็นผลมาจากการเกิดภัยทางธรรมชาติหรือเกิดจากมนุษย์ซึ่งส่งผลต่อชีวิต ทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมอย่างกว้างขวาง เกินกว่าความสามารถของชุมชนหรือสังคมที่ได้รับผลกระทบดังกล่าวจะรับมือได้โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่⁴

การเตรียมความพร้อม (Preparedness) หมายถึง มาตรการและกิจกรรมที่ดำเนินการล่วงหน้าก่อนเกิดภัยเพื่อเตรียมการจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉิน เพื่อให้สามารถรับมือกับผลกระทบจากภัยพิบัติได้อย่างทันการณ์และมีประสิทธิภาพ (แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ)

⁴ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย, การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย, (กรุงเทพฯ: เวิร์ค พรีนติ้ง จำกัด, 2559), หน้า 12.

สำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ หมายถึง สถานเอกอัครราชทูต
สถานกงสุลใหญ่ คณะผู้แทนถาวรไทยประจำสหประชาชาติ และสำนักงานการค้าและวัฒนธรรมไทย
ของประเทศไทย

บทที่ 2

แนวคิดทฤษฎีและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิดทฤษฎี

2.1.1 แนวคิดการบริหาร

แนวคิดการบริหารจัดการองค์กร (Management Concept) เริ่มต้นขึ้นตั้งแต่ช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมราวปี ค.ศ. 1760 ที่เริ่มแปลงจากการแรงงานคนมาเป็นแรงงานเครื่องจักร จนมาถึงในยุคปัจจุบันเรียกว่า ยุค Modern Theory of Organization ได้มีนักวิชาการหลายท่านเสนอแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารไว้ ดังนี้

Gulick และ Urwick (1937) ได้เสนอแนวคิดกระบวนการบริหารเอาไว้ในหนังสือชื่อ “Papers on the Science of Administration” เป็นที่รู้จักกันดีชื่อว่า “POSDCoRB” ซึ่งอธิบายหลักการการบริหารไว้ 7 ด้าน ดังนี้⁵

1) การวางแผน (Planning) คือ แนวทางในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรได้กำหนดไว้

2) การจัดการองค์กร (Organizing) คือ การกำหนดโครงสร้างอย่างเป็นทางการ การกำหนดอำนาจหน้าที่ ภาระความรับผิดชอบเพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ในขั้นตอนการวางแผน โดยพิจารณาให้เหมาะสมกับงาน เช่น การแบ่งงาน (Division of Work) เป็นกรม กอง หรือแผนก โดยอาศัยปริมาณงาน คุณภาพงาน หรือจัดตามลักษณะเฉพาะของงาน (Specialization)

3) การจัดบุคลากรปฏิบัติงาน (Staffing) คือ การจัดการด้านบุคลากร ตั้งแต่การคัดเลือกบุคคลเข้ามาเป็นพนักงาน การฝึกอบรม และการปฏิบัติงานของบุคลากร ทั้งนี้เพื่อให้บุคลากรมาปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับการจัดแบ่งหน่วยงานที่กำหนดไว้

4) การอำนวยการ (Directing) คือ การดำเนินการในการตัดสินใจและสั่งการให้กิจกรรมต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างมีระเบียบแบบแผน ทั้งลักษณะงานทั่ว ๆ ไป และลักษณะงานเฉพาะ

5) การประสานงาน (Coordination) คือ การประสานให้ส่วนต่าง ๆ ของกระบวนการทำงานมีความต่อเนื่องกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และราบรื่น

⁵ L. Gulick and L. F. Urwick., Papers on the Science of Administration, [Online], 1937, p.13, Available from: shorturl.at/CQY26 [2022, 13 August].

6) การรายงาน (Reporting) คือ กระบวนการและเทคนิคของการแจ้งให้ผู้บังคับบัญชาตามชั้นได้ทราบถึงผลการปฏิบัติงาน โดยที่มีความสัมพันธ์กับการติดต่อสื่อสาร (Communication) ในองค์การอยู่ด้วย

7) งบประมาณ (Budgeting) คือ การจัดสรรงบประมาณ เช่น การวางแผนการเงิน การทำบัญชี และการตรวจสอบ

นอกจากนี้ยังมีการนำเสนอทฤษฎีการจัดการ POLC (Drucker, 2005⁶; Bartol and Martin, 1991)⁷ เสนอว่า กระบวนการจัดการประกอบด้วย

1) การวางแผน (Planning) เป็นการกำหนดหน้าที่การทำงานที่ต้องปฏิบัติ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ดำเนินการอย่างไร เมื่อไร เพื่อให้สำเร็จตามแผนที่ได้วางไว้ ทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยใช้หลักวิชาการ เหตุผล มีข้อมูลตัวเลขประกอบ

2) การจัดการองค์กร (Organizing) การมอบหมายงานให้ฝ่าย หรือกลุ่มบุคคลต่าง ๆ เพื่อนำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายตามแผนของฝ่าย เป็นการเริ่มต้นกลไกที่นำเอาแผนงานไปปฏิบัติ และเมื่อฝ่ายบรรลุเป้าหมายแล้วองค์กรก็จะประสบความสำเร็จตามไปด้วย จึงเห็นได้ว่า การจัดการมีความจำเป็น และก่อให้เกิดประโยชน์หลายด้าน

3) การเป็นผู้นำ (Leading) การจูงใจ ชักนำ กระตุ้นและชี้ทิศทางให้ดำเนินไปสู่เป้าหมาย โดยการเพิ่มผลผลิตและเน้นมนุษย์สัมพันธ์ทำให้เกิดระดับผลผลิตในระยะยาว ผ่านแนวคิดการให้ความสำคัญกับบุคลากรมากกว่างาน การนำหรือการสั่งการต้องใช้ความสามารถหลายเรื่องควบคู่กันไปกัน เช่น ภาวะผู้นำของผู้บริหาร การจูงใจ การติดต่อสื่อสารภายในองค์กร และการทำงานเป็นทีม

4) การควบคุม (Controlling) หน้าที่ในการบริหารงานของระดับผู้บริหาร เป็นกระบวนการตรวจสอบหรือติดตามผล รวบรวมข้อมูลเพื่อประเมินผลการดำเนินการว่าถูกต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์หลักองค์กรหรือไม่ การควบคุมจึงเป็นหน้าที่หลักที่สำคัญ ตั้งแต่เริ่มต้นจนจบกระบวนการ

อีกทั้งยังมีการนำเสนอหลัก POLE ที่เป็นการนำเสนอกระบวนการบริหารงาน โดยสอดแทรกเรื่องพฤติกรรมศาสตร์มาใช้ในการ “อำนวยความสะดวก” ประกอบด้วย 4 ด้านด้วยกัน ได้แก่⁸

⁶ Drucker, P. F., *The Effective Executive in Action*, [Online], 2005, Available from: shorturl.at/KRVZ6 [2022, 12 August].

⁷ Bartol, K. M. and Martin, D. C., *Management*, (New York: McGraw-Hill, 1991).

⁸ อุทัย เลหาวิเชียร, *รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่างๆ*, (กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2548), หน้า 10-25.

1) การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดกิจกรรม และภารกิจต่าง ๆ ที่ต้องปฏิบัติในแต่ละช่วงเวลา เพื่อนำมาใช้เป็นทิศทางในการปฏิบัติงาน การวางแผนควรมีการกำหนดวัตถุประสงค์และขั้นตอนด้วย

2) การจัดการองค์กร (Organizing) คือ การกำหนดโครงสร้าง ตำแหน่ง หน้าที่และการทำงาน เพื่อให้ราบรื่นและไม่ซับซ้อนกัน รวมไปถึงการจัดระเบียบในการทำงาน จัดสรรคนให้เหมาะสมกับงาน เพื่อให้การทำงานนั้นเกิดประสิทธิภาพสูงสุด

3) การเป็นผู้นำหรือการบริหารคน (Leading) คือ การควบคุมการดำเนินงานให้สำเร็จ ลุล่วง โดยอาศัยความสามารถในการสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนอยากร่วมงาน เข้าใจการทำงานของตนเองและผู้ใต้บังคับบัญชา

4) การประเมินผล (Evaluating) คือ ควรมีการติดตามประเมินผลงานเป็นระยะ ๆ เพื่อให้ทราบถึงความคืบหน้าของแผนงาน ควรมีการชมเชยหากผลงานออกมา

ดังนั้น กระบวนการจัดการเป็นแนวความคิดที่กล่าวถึงขั้นตอนของการบริหารงาน และภาระหน้าที่ของนักบริหาร เริ่มต้นจากแนวคิดของฟายอลแล้วดัดแปลงมาเป็น POSDCORB และเปลี่ยนแปลงมาเป็น POLE ในปัจจุบัน

ทั้งนี้ จากหลักการบริหารข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำหลักการบริหารแบบ POSDCORB มาใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย 7 ประการ คือ การวางแผน (Planning) การจัดการองค์กร (Organizing) การบริหารบุคคล (Staffing) การอำนวยความสะดวก (Directing) การประสานงาน (Coordination) การรายงาน (Reporting) และการจัดการงบประมาณ (Budgeting) ซึ่งมีรายละเอียดครอบคลุมการบริหารหน่วยงานในแต่ละด้านมากที่สุด

2.1.2 แนวความคิดเรื่องการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ และการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ

แนวความคิดเกี่ยวกับการภาวะวิกฤต (Crisis Management Process) ถูกนำมาใช้ในกระบวนการบริหารจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ (Disaster Risk Management) โดยมีเป้าหมายในการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ (Disaster Risk Reduction) โดยพัฒนามาจากประสบการณ์ และความเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติและสาธารณภัยมากขึ้นว่า ภัยพิบัติเป็นสิ่งที่คาดเดาได้ยาก และส่วนมากจะไม่สามารถหยุดยั้งได้ และเมื่อเกิดขึ้นแล้วนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้น การดำเนินการที่ตั้งรับอย่างเดียวยังไม่เพียงพอ และต้องมีการดำเนินการในเชิงรุกก่อนที่จะเกิดภัยพิบัติเพื่อจำกัดระดับความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้น

หลักการ DRR เน้นการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ และมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน โดยจะผ่านการวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นความเสี่ยง ทรัพยากร และศักยภาพที่มีอยู่ในพื้นที่

โดยจะต้องมีความพยายามที่จะดำเนินการลดจุดอ่อนต่าง ๆ เช่น ความล่อแหลม (Exposure) และความเปราะบาง (Vulnerability) พร้อม ๆ กับส่งเสริมศักยภาพในการรับมือของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ทั้งนี้ สามารถแบ่งมาตรการการบริหารจัดการความเสี่ยงได้เป็น 3 ระยะ และมีองค์ประกอบ ดังนี้

1) การดำเนินการก่อนเกิดภัย (Prevention and Mitigation and Preparedness) การป้องกันและบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น รวมถึงการเตรียมความพร้อมจากภัยพิบัติในช่วงที่มีเหตุการณ์ปกติ อาทิ การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในพื้นที่ ผลกระทบของภัยพิบัติ การให้ความรู้เรื่องภัยและการปฏิบัติตนด้วยการฝึกอบรมและสื่อชนิดต่าง ๆ การจัดทำแบบจำลองสถานการณ์และแผนอพยพ การระบุพื้นที่ปลอดภัยและการจัดทำแผนการจัดการหลบภัย การฝึกซ้อมรูปแบบต่าง ๆ ในการอพยพ การเตือนภัย และการอพยพก่อนการเกิดภัย รวมถึงการจัดหาอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติ เช่น น้ำ อาหาร ถุงยังชีพ ระบบสื่อสาร ฉุกเฉิน เป็นต้น

2) การดำเนินการระหว่างเกิดภัย (Emergency Response and Relief) เป็นการดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉินต่าง ๆ โดยเป็นไปตามการประเมินสถานการณ์เฉพาะหน้า การนำแผนและแนวปฏิบัติที่วางไว้มาใช้ตามสถานการณ์ โดยในช่วงนี้ จำเป็นจะต้องมีการระดมทรัพยากรที่มีอยู่เข้ามาใช้อย่างรวดเร็ว เช่น การใช้ระบบบัญชาการเหตุการณ์ อพยพระหว่างสถานการณ์ การติดต่อสื่อสารด้วยช่องทางต่าง ๆ การเคลื่อนย้ายทรัพยากร การจัดการจราจร การจัดทีมการให้ความช่วยเหลือ และการจัดการในพื้นที่หลบภัย

3) การดำเนินการหลังจากภัยผ่านพ้นไป (Reconstruction and Rehabilitation) เป็นการฟื้นฟูกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนและของรัฐ ให้กลับคืนภาวะปกติ อาทิ การฟื้นฟูบูรณะทางกายภาพและจิตใจ การติดตามประเมินความเสียหาย การจัดการเรื่องของบริจาค การวางแผนการฟื้นฟูและการประเมินความเสี่ยงต่อเนื่องและการสร้างชุมชนสามารถฟื้นคืนจากภัย

Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030 ซึ่งเป็นกรอบระหว่างประเทศหนึ่งในสามที่ได้รับการพัฒนาจากวาระการพัฒนาภายหลังปี ค.ศ. 2015 ขององค์การสหประชาชาติ (post-2015 development agenda) ถือเป็นกรอบการดำเนินงานหลักที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยเน้นวิเคราะห์จากมิติ 3 ด้านของความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ได้แก่ ความล่อแหลมที่อาจก่อให้เกิดอันตราย (Exposure) ความเปราะบางและศักยภาพในการรับมือ (Vulnerability and Capacity) และคุณลักษณะของความภัย (Characteristic of

Hazard)⁹ โดยมีแนวคิดที่ว่า การเข้าใจความเสี่ยงในทุกมิติ จะทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของมาตรการรับมือ สามารถทำการตัดสินใจดำเนินการได้ดีกว่า และช่วยให้ระบบสามารถปรับฟื้นตัวขึ้นมาได้อย่างรวดเร็ว โดยการที่เปลี่ยนการมุ่งเพียงการจัดการภัยพิบัติมาเป็นการจัดการความเสี่ยงจะช่วยลดรากฐานของความเสี่ยงได้แก่ความล่อแหลม และความเปราะบาง ได้อย่างมาก และการจัดการวางแผนควรทำโดยทุกภาคส่วนที่มีความเสี่ยงเข้ามามีส่วนร่วม¹⁰

2.1.3 Business Continuity Management (BCM) and Business Continuity Planning (BCP)

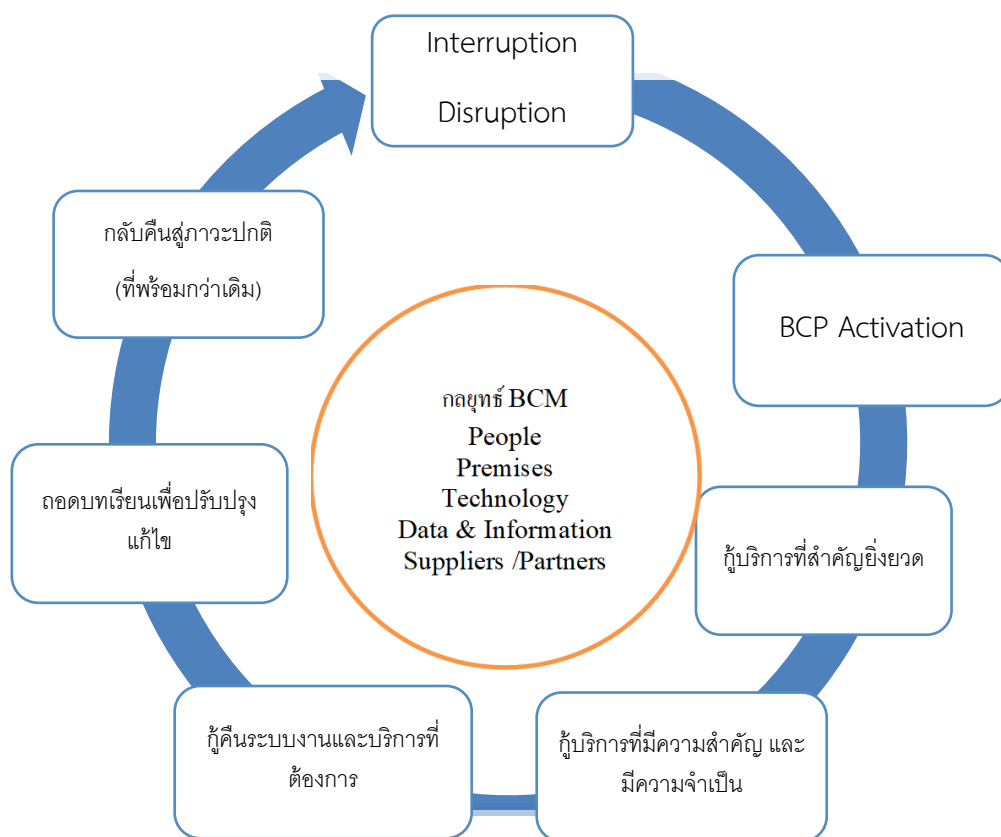
Business Continuity Management ตามคำนิยามของ ISO 22400:2018-Security and resilience-Vocabulary หมายถึง “Holistic management process that identifies potential threats to an organisation and the impact those threats, if realised, can cause on business operations, and provides a framework for building organisational resilience with the capability of an effective response that safeguards the interest of key interested parties, reputation, brand and value-creating activities” ซึ่งสรุปได้ว่า BCM เป็นกระบวนการที่ใช้ในสถานการณ์วิกฤตที่ธุรกิจหรือองค์กรไม่สามารถบริหารได้โดยปกติ และจำเป็นจะต้องมีการเปลี่ยนแปลง หรือลดการดำเนินการลง โดยผ่านการวิเคราะห์ทำความเข้าใจลักษณะขององค์กรทั้งในด้านทรัพยากรบุคคล สินทรัพย์ต่าง ๆ เทคโนโลยีและข้อมูล ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ลูกค้า และพันธมิตร รวมถึงการวิเคราะห์เหตุการณ์ที่ไม่คาดคิดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ด้วย

ทั้งนี้ BCP คือนำประเด็นต่าง ๆ มาจัดทำเป็นแผนการวางแผนการรับมือ แผนการกอบกู้สถานการณ์ และการฟื้นฟูกิจการ โดย ผศ.ดร. ทวีดา กมลเวชช ได้ให้ความเห็นว่า การจัดทำแผนการบริหารความต่อเนื่องของกิจการสาธารณะ มีความยากและซับซ้อนกว่าภาคธุรกิจมาก เนื่องจากต้องมีการวางแผนงานที่มีความสำคัญยิ่งยวด (Critical Services) ที่ต้องมีการดำเนินการที่เป็นกิจการภายใน (ทั้งในด้านบุคลากร และทรัพยากรที่มี) เพื่อให้ยังสามารถดำเนินการได้ เพื่อตอบสนองบริการสาธารณะที่มีความจำเป็นแก่ผู้มีส่วนได้เสีย เช่น ประชาชน ภาคส่วนอื่น ๆ และพันธมิตร ซึ่งความหลากหลายนี้ ทำให้การบริหารดังกล่าวมีความซับซ้อนมากกว่า¹¹

⁹ The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR). Goal. The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015–2030, [Online], 2015, p.35, Available from: shorturl.at/aKNRU [2022, 20 August].

¹⁰ Department of the Prime Minister and Cabinet, National Disaster Resilience Strategy, 2019, p.15.

¹¹ ทวีดา กมลเวชช, รัฐ ท้องถิ่น : ต้นทางแห่งอำนาจและปลายทางของศักยภาพการจัดการวิกฤตพื้นที่เสี่ยงภัย, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2564), หน้า 49.



ภาพที่ 1 กระบวนการบริหารความต่อเนื่องกิจการ¹²

2.2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 กรอบยุทธศาสตร์และแนวทางการจัดการภัยพิบัติ

2.2.1.1 Sendai Framework on Disaster Risk Reduction (SFDRR) เป็นกรอบระหว่างประเทศหนึ่งในสามที่ได้รับการพัฒนาจากวาระการพัฒนายหลังปี ค.ศ. 2015 ขององค์การสหประชาชาติ (post-2015 development agenda) ถือเป็นกรอบการดำเนินงานหลักที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เป็นแนวทางในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ซึ่งรวมถึง National Disaster Resilience Strategy ของนิวซีแลนด์ด้วย โดยเน้นวิเคราะห์จากมิติ 3 ด้านของความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ได้แก่ ความล่อแหลมที่อาจก่อให้เกิดอันตราย (Exposure) ความเปราะบางและศักยภาพในการรับมือ (Vulnerability and Capacity) และคุณลักษณะของความเสี่ยง (Characteristic of Hazard) ทั้งนี้กรอบดังกล่าวมีเป้าหมายคือ ลดความเสี่ยงเดิม และป้องกันความเสี่ยงใหม่

¹² ทวีดา กมลเวชช, รัฐ ท้องถิ่น: ต้นทางแห่งอำนาจและปลายทางของศักยภาพการจัดการวิกฤตพื้นที่เสี่ยงภัย, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2564), หน้า 50.

กรอบ Sendai ให้ความสำคัญกับภารกิจสำคัญที่ควรปฏิบัติ 4 ประการ ได้แก่¹³

1) Understanding disaster risk. การเข้าใจความเสี่ยงของภัยพิบัติ ซึ่งรวมถึงความเข้าใจในเรื่องความเปราะบาง (Vulnerability) ศักยภาพ (Capacity) ความล่อแหลม (Exposure) และลักษณะของภัยที่จะเกิดขึ้น

2) Strengthening disaster risk governance to manage disaster risk การเสริมสร้างศักยภาพในการบริหารจัดการและความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยมองว่าโครงสร้างและกลไกในการจัดการความเสี่ยง ทั้งในระดับชาติ ภูมิภาค และโลก ล้วนมีความสำคัญทั้งสิ้น ทั้งนี้ การมีวิสัยทัศน์ แผนที่ชัดเจน การสร้างศักยภาพ การกำหนดบทบาทหน้าที่ การชี้แนะ และความร่วมมือจากทุกภาคส่วนเป็นเรื่องสำคัญ

3) Investing in disaster risk reduction for resilience การลงทุนในด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อให้พร้อมรับมือและฟื้นคืนกลับได้อย่างรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพ ซึ่งรวมถึงการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน (อาคาร ระบบคมนาคม) และแบบที่ไม่ใช่โครงสร้าง

4) Enhancing disaster preparedness for effective response and to “Build Back Better” in recovery, rehabilitation, and reconstruction พัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพตลอดจนการฟื้นฟูสภาพและซ่อมสร้างให้ดีกว่าเดิมในช่วงของการบูรณะฟื้นฟูภายหลังเกิดภัยพิบัติ

2.2.1.2 แผนและยุทธศาสตร์การจัดการภัยพิบัติของประเทศนิวซีแลนด์

รัฐบาลนิวซีแลนด์ได้มีการจัดทำ National Disaster Resilience Strategy โดย Ministry of Civil Defence เพื่อให้เป็นไปตาม มาตรา 31 ของ Civil Defence Emergency Management Act 2002 เริ่มใช้ตั้งแต่ 10 เมษายน 2562 เป็นยุทธศาสตร์ของนิวซีแลนด์ ในการวางแผนบริหารจัดการความเสี่ยงและภัยพิบัติ ซึ่งมี Sendai Framework on Disaster Risk Reduction เป็นพื้นฐานในการร่าง โดยการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะใช้เอกสารฉบับนี้ในการศึกษาเป็นหลัก

2.2.1.3 แผนและยุทธศาสตร์การจัดการภัยพิบัติของประเทศไทย

1) แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2564-2570 เป็นแผนแม่บทของชาติสำหรับการจัดการบริหารภัยพิบัติของไทย จัดทำโดยกรมป้องกันและบรรเทา

¹³ The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030, (Geneva: UNISDR, 2015), pp.14-24.

สาธารณสุข โดยมีเป้าหมายสูงสุดคือ “การรับรู้-ปรับตัว-ฟื้นเร็วทั่ว-อย่างยั่งยืน (Resilience)” โดยการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะใช้เอกสารฉบับนี้ เพื่อศึกษายุทธศาสตร์และแนวปฏิบัติการบริหารภัยพิบัติของไทย เพื่อจะได้นำเสนอแผนการจัดการบริหารภัยพิบัติของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศให้มีความสอดคล้องกัน

2) คู่มือบริหารความพร้อมต่อสภาวะวิกฤต (Business Continuity Management: BCM) ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ พุทธศักราช 2563 ซึ่งจัดทำขึ้นให้สอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2563 เรื่องมาตรการเตรียมความพร้อมของหน่วยงานภาครัฐในการบริหารราชการและให้บริการประชาชนในสภาวะวิกฤต (รองรับสถานการณ์การระบาดของโรคติดเชื้อโคโรนา 2019 (COVID-19) ซึ่งประกอบด้วย การดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้ภาครัฐสามารถให้บริการประชาชนได้อย่างต่อเนื่องในสถานการณ์พิเศษ โดยแผนได้เสนอแนวทางให้กับหน่วยงานของรัฐในการเตรียมตอบสนองต่อภาวะฉุกเฉินตามแนวทางของ Business Continuity Management

2.2.2 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจรายงานการศึกษาส่วนบุคคลในหลักสูตรนักบริหารการทูต พบว่าในช่วงตั้งแต่ปี 2563 เป็นต้น มีงานศึกษาเกี่ยวกับผลกระทบของสถานการณ์โควิด และสถานการณ์วิกฤตในพื้นที่ พร้อมกับได้มีการวิเคราะห์เสนอแนะแนวทางดำเนินการจำนวนหนึ่ง โดยสำหรับการศึกษาส่วนบุคคลฉบับนี้ จะใช้ข้อมูลจากรายงานการศึกษาส่วนบุคคลในหลักสูตรนักบริหารการทูตที่ผ่านมา ดังนี้

2.2.2.1 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง บทบาทของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19 จัดทำโดย ณิชฎฐา สุนทรภา¹⁴ ในหลักสูตรบริหารนักการทูต รุ่น 12 ปี พ.ศ. 2563 พบว่ารายงานฉบับนี้ได้วิเคราะห์แนวทางการบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง จากกรณีศึกษาเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงยึดท่าอากาศยานนานาชาติฮ่องกง และพื้นที่ในมหาวิทยาลัยฮ่องกง และการตกค้างของคนไทยในฮ่องกงในช่วงสถานการณ์ระบาดของโควิด-19 โดยให้นำแนวคิดเรื่อง “ภาวะวิกฤตและการจัดการภาวะวิกฤต (Crisis and Crisis Management)” และ “ภาวะผู้นำ” มาเป็นกรอบในการศึกษา เพื่อเสนอแนะแนวทางการรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉินเฉพาะหน้าของสถานเอกอัครราชทูต และสถานกงสุลใหญ่ของไทย

¹⁴ ณิชฎฐา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 สถาบันการต่างประเทศ สหประชาชาติ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563), หน้า 4, 9-16.

2.2.2 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง ส่วนเบี่ยงเบนในสถานการณ์พิเศษ: ประเด็นท้าทาย ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะ จัดทำโดย ศิริพร ตันติปัญญาเทพ¹⁵ ในหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี พ.ศ. 2563 พบว่า รายงานฉบับนี้ มุ่งที่จะศึกษาถึงระบบการเบี่ยงเบนของระบบราชการ โดยเฉพาะระบบของกระทรวงการต่างประเทศในสถานการณ์พิเศษ เช่น ระหว่างการเกิดสถานการณ์โควิด-19 และได้เสนอแนะแนวทางพัฒนาระบบเบี่ยงเบนให้มีความพร้อมมากขึ้นเพื่อรองรับสถานการณ์พิเศษ ที่การเบี่ยงเบนเดิมอาจไม่ตอบโจทย์อีกต่อไป โดยมีการนำทฤษฎีการบริหารจัดการองค์กรในสภาวะวิกฤตและการพัฒนารัฐบาลดิจิทัลประเทศไทยเป็นกรอบแนวคิด

2.2.3 รายงานการศึกษาส่วนบุคคล (Individual Study) เรื่อง การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19) จัดทำโดย นฤชัย นินนาท¹⁶ ในหลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 ปี พ.ศ. 2563 พบว่า รายงานฉบับนี้ ได้ทำการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้นจากสถานการณ์โควิดของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา โดยใช้กรอบคิดลำดับภาวะวิกฤต Pre-crisis, Crisis, Post-crisis ในการวิเคราะห์การดำเนินการของสถานกงสุลใหญ่ฯ และศึกษาปัจจัยที่เป็นอุปสรรคของการดำเนินการ รวมถึงปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดความสำเร็จในการดำเนินการ พร้อมกับให้ข้อเสนอแนะในการเตรียมความพร้อมที่จะดูแลคนไทยในต่างประเทศในสภาวะวิกฤตด้วย

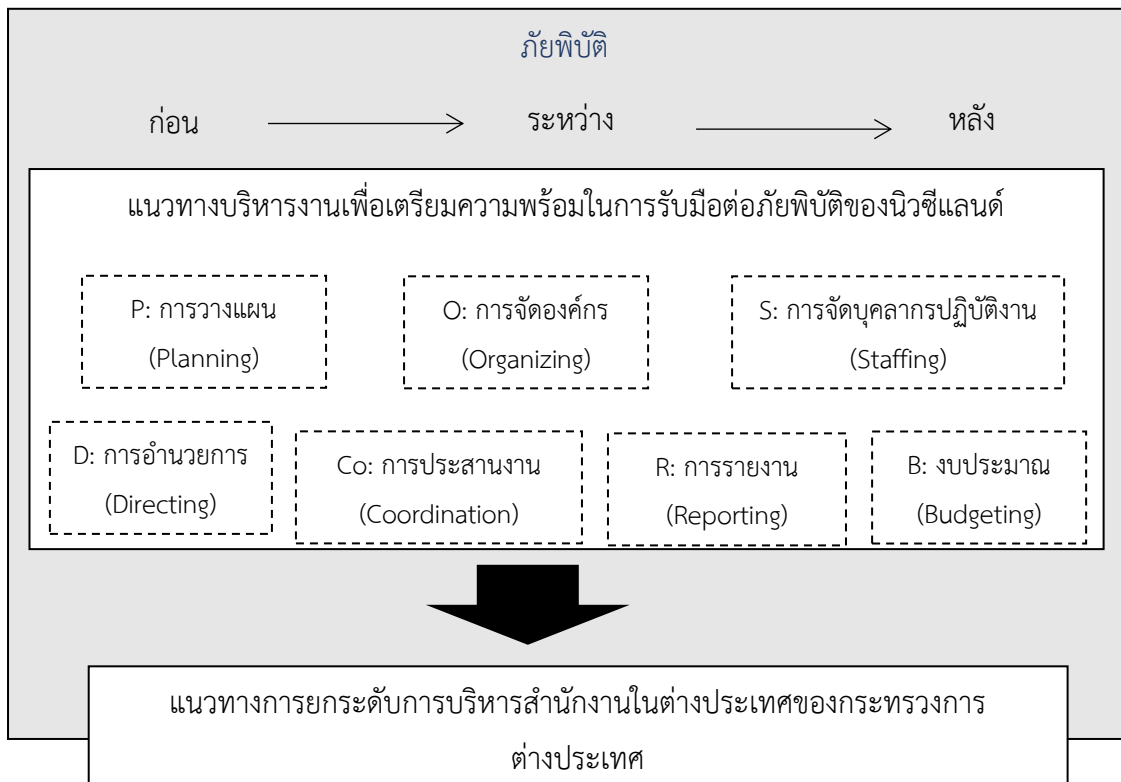
2.3 กรอบแนวคิดการศึกษา (Conceptual Framework)

รายงานฉบับนี้ เป็นการศึกษาแนวทางการยกระดับการบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติ ซึ่งอาจเกิดขึ้นในพื้นที่ตั้งของสำนักงาน และมีผลกระทบต่อการทำงานของสำนักงาน โดยมุ่งเน้นศึกษาแนวทางการบริหารงานของประเทศนิวซีแลนด์ในการเตรียมความพร้อมเพื่อรับมือต่อภัยพิบัติ รวมถึงการถอดบทเรียนจากตัวอย่างประสบการณ์ในการปฏิบัติงานจริงของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ โดยผ่านกรอบแนวคิดด้านการบริหารองค์กรและการจัดการภัยพิบัติ เพื่อแสวงหาแนวทางการบริหารองค์กรให้มีความพร้อมภายใต้ภาวะวิกฤต (BCM) เพื่อนำเสนอทางการยกระดับ

¹⁵ ศิริพร ตันติปัญญาเทพ, ส่วนเบี่ยงเบนในสถานการณ์พิเศษ: ประเด็นท้าทาย ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะ, (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 สถาบันการต่างประเทศวิเทศสัมพันธ์ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563), หน้า 7-14, 28-36.

¹⁶ นฤชัย นินนาท, การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), (รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, หลักสูตรนักบริหารการทูต รุ่นที่ 12 สถาบันการต่างประเทศวิเทศสัมพันธ์ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563), หน้า ๗-๑๐, 23-42.

การบริหารสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติ ทั้งด้านการวางแผน การจัดการองค์กร การจัดการด้านบุคลากร การควบคุมสั่งการ การประสานงาน การรายงาน และการจัดงบประมาณ



ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดการศึกษา (Conceptual Framework)

บทที่ 3

ผลการศึกษา

รายงานการศึกษานี้ มุ่งศึกษา 3 ประเด็น ผ่านกรอบ POSDCORB ได้แก่ (1) ตัวอย่างแนวทางการจัดการภัยพิบัติของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ 3 แห่ง ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง และสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา ในการรับมือกับเหตุภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ (2) แนวปฏิบัติของนิวซีแลนด์ในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยผ่านการศึกษา National Disaster Resilience ซึ่งถือเป็นยุทธศาสตร์ของนิวซีแลนด์ฉบับล่าสุดในการรับมือกับภัยพิบัติ และเป็นยุทธศาสตร์ฉบับที่มีการมองการจัดการภัยพิบัติอย่างเป็นองค์รวมมากที่สุด โดยนำมาประกอบกับแนวปฏิบัติ และผลการศึกษารับมือภัยพิบัติที่ผ่าน ๆ มาของนิวซีแลนด์ (3) การวิเคราะห์แนวทางการยกระดับการบริหารงานของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติอย่างเหมาะสม

3.1 ผลการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม

3.1.1 ตัวอย่างแนวทางการจัดการภัยพิบัติของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศที่ผ่านมา

3.1.1.1 การวางแผน (Planning)

1) แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน
จากการสัมภาษณ์ เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตฯ (20-30 สิงหาคม พ.ศ. 2565) ในการดำเนินการรับมือกับเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เมืองไคโคร่า (Kaikoura) ความรุนแรงระดับ 7.8 แมกนิจูด เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน ค.ศ. 2016 และได้ส่งผลกระทบมายังกรุงเวลลิงตัน โดยเฉพาะความเสียหายต่ออาคารสูงในพื้นที่ ซึ่งในส่วนผลกระทบต่อสถานเอกอัครราชทูตฯ มีดังนี้

- เมื่อเกิดเหตุการณ์เจ้าหน้าที่แต่ละคนไม่รู้ว่าจะต้องทำอะไรบ้าง ต้องรอฟังคำสั่งจากผู้บังคับบัญชา หรือดำเนินการตามที่ตัวเองคิดว่ามีความจำเป็น เนื่องจากไม่เคยมีการวางแผนรับมือกันมาก่อน อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ฝ่ายกงสุลซึ่งมีประสบการณ์จากแผ่นดินไหวที่นครไคร์สเชิร์ช ในปี ค.ศ. 2011 พอที่จะเข้าใจหน้าที่ของตนเองอยู่บ้าง

- เจ้าหน้าที่สถานเอกอัครราชทูตฯ ยังคงต้องเข้าไปทำงานในอาคารสำนักงานภายหลังเกิดเหตุการณ์ ก่อนที่จะมีการประเมินความปลอดภัยโดยเจ้าหน้าที่ และยังคงมีการสั่งไหวขนาดเล็กอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากโครงสร้างของสำนักงานได้มีการออกแบบให้สามารถรองรับแผ่นดินไหวได้ และไม่มี ความเสียหายภายนอกที่เห็นได้ด้วยตาเปล่า (แผ่นดินไหวครั้งนั้น ส่งผลกระทบต่ออาคารในกรุงเวลลิงตันหลายอาคารได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากแผ่นดินไหว โดยในที่สุดต้องมีการทำลายทั้งอาคาร) อย่างไรก็ตาม เมื่อโครงสร้างของอาคารตรงข้ามกับสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้เริ่มเอียง และมีแนวโน้มที่จะถล่ม หรือล้มทับเข้ามายังอาคารของสำนักงาน ทำให้ต้องปิดใช้การสำนักงานชั่วคราวจนกว่าจะมีการจัดการกับอาคารดังกล่าว เจ้าหน้าที่ต้องทำงานที่บ้าน และบางคนต้องเปิดบ้านตัวเองเพื่อให้บริการกงสุล ซึ่งทำให้เกิดความฉุกฉุนในการปฏิบัติการในช่วงแรก

2) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง

จากการศึกษาของ ณิชฐา สุนทรภา¹⁷ เห็นว่า การไม่มีฝักซ้อมแผนช่วยเหลือ/อพยพคนไทยที่มีอยู่ ทำให้ไม่ทราบข้อจำกัดของข้อมูลบางอย่างที่กำหนดในแผน และแผนช่วยเหลือ/แผนอพยพไม่สอดคล้องต่อการปฏิบัติงานจริง โดยได้มีการเสนอให้มีการปรับปรุงแผนช่วยเหลือ/อพยพของสำนักงานให้เป็นปัจจุบันมากที่สุด รวมถึงมีการฝักซ้อมแผนการให้ความช่วยเหลือ/แผนอพยพอย่างสม่ำเสมอด้วย

3) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

จากการศึกษาของนฤชัย นินนาท¹⁸ พบว่า สถานกงสุลใหญ่ฯ มีแผนอพยพคนไทยในสถานการณ์ฉุกเฉินอยู่แล้ว แต่ไม่ได้เป็นแผนเฉพาะสำหรับการปฏิบัติงานในวิกฤตโรคระบาด ซึ่งมีขั้นตอนและรายละเอียดแตกต่างกันมาก และมีการเปลี่ยนแปลงกฎระเบียบกระทันหัน เช่น มาตรการการจำกัดการเข้าเมือง ทำให้แผนที่มียูไม่สามารใช้ได้ อย่างไรก็ตาม เมื่อสถานการณ์ดีขึ้น สถานกงสุลใหญ่ฯ ได้ทบทวนการดำเนินการที่ผ่านมา และได้มีการปรับแผนฉุกเฉินขึ้นอีกแผนหนึ่งเพื่อให้ครอบคลุมโรคระบาด โดยได้นำประสบการณ์และการปฏิบัติจริงมาปรับใช้ในแผนดังกล่าวด้วย

3.1.1.2 การจัดการองค์กร (Organizing)

แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ท้องถิ่น (30 สิงหาคม พ.ศ. 2565) ทั้งจากฝ่ายกงสุล และฝ่ายอำนวยการ เกี่ยวกับการดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในช่วงที่มีการล็อกดาวน์ทั่วประเทศนิวซีแลนด์รอบแรกระหว่างวันที่ 25 มีนาคม-13 พฤษภาคม พ.ศ. 2563 ทำให้เจ้าหน้าที่

¹⁷ ณิชฐา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, หน้า 24.

¹⁸ นฤชัย นินนาท, การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), หน้า 32-33.

ทุกคนต้องทำงานจากบ้านในช่วงนั้น และได้มีการจัดให้มีการประชุมผ่าน Webex ทุกวัน โดยเอกอัครราชทูตฯ ได้เข้าร่วมประชุมด้วย พบว่า การได้ร่วมประชุมกับเอกอัครราชทูตฯ และ รองหัวหน้าสำนักงานโดยตรง ทำให้เจ้าหน้าที่ซึ่งปกติไม่เคยได้รับการสั่งงานจากฝ่ายบริหารโดยตรง เข้าใจวัตถุประสงค์และทิศทางการดำเนินงานของสถานเอกอัครราชทูตฯ ดีขึ้น และสามารถออกความเห็นเกี่ยวกับงาน หรือแจ้งข้อติดขัดได้ทันที ซึ่งทำให้แก้ปัญหาได้อย่างรวดเร็ว และทำให้ การดำเนินการของสถานเอกอัครราชทูตฯ ในช่วงนั้น ดำเนินไปด้วยความราบรื่น

จากการสัมภาษณ์รองหัวหน้าสำนักงานสถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำ นิวซีแลนด์ นาย Tatsushi Nishioka (26 สิงหาคม 2565) ได้ทราบว่า เมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินจะมีการตั้ง Task Force ขึ้น และรองหัวหน้าสำนักงานจะเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินงานของ Task Force ตาม แนวทางที่ได้ปรึกษากับเอกอัครราชทูตไว้ก่อนหน้านั้น โดยเอกอัครราชทูตจะมีบทบาทในการเป็น “ผู้แทนของประเทศ” เช่น การพบปะชุมชน พบปะกับหน่วยงานนิวซีแลนด์ หรือให้สัมภาษณ์สื่อญี่ปุ่น เป็นต้น

3.1.1.3 การจัดบุคลากรปฏิบัติงาน (Staffing)

1) แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตฯ (30 สิงหาคม พ.ศ. 2565) พบว่า เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นทุกคนทราบว่าต้องปฏิบัติตัวอย่างใดเมื่อเกิด แผ่นดินไหว เนื่องจากนิวซีแลนด์มีการประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง (Drop Cover Hold) อย่างไรก็ดี ไม่เคยมีการซ้อมอพยพมานานแล้ว ซึ่งจะทำให้เกิดความซุกซมเมื่อจำเป็นต้องอพยพจริง นอกจากนี้ ยังไม่เคยมีการกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่แต่ละคนในเหตุการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งแต่ละคนทำงานโดยใช้ ประสบการณ์ตนเอง โดยเจ้าหน้าที่ท้องถิ่นได้ยกประเด็นการอพยพผู้มาติดต่อในฝ่ายกงสุล และการตอบสนองต่อระบบอัตโนมัติต่าง ๆ ของอาคาร เช่น ระบบประตูจะเปิดค้างอัตโนมัติ ซึ่งส่งผลถึง ต่อความปลอดภัยของสำนักงาน เป็นต้น ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้จัดกระเป๋าบรรจุของใช้ ฉุกเฉินให้กับเจ้าหน้าที่ทุกคน และเจ้าหน้าที่ทุกคนจะเตรียมรองเท้ากีฬาไว้ที่โต๊ะทำงานด้วย ซึ่งการที่ ฝ่ายบริหารให้ความสำคัญกับสวัสดิภาพของผู้ปฏิบัติงานทำให้เจ้าหน้าที่มีความรู้สึกปลอดภัย และมี กำลังใจที่จะปฏิบัติงาน

จากการสัมภาษณ์นาย Tatsushi Nishioka รองหัวหน้าสำนักงาน สถานเอกอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำนิวซีแลนด์ และ น.ส. Claire Chin เจ้าหน้าที่สำนักงานเศรษฐกิจ และการค้าใต้หวันประจำนิวซีแลนด์ (31 สิงหาคม พ.ศ. 2565) ได้รับทราบว่า ทั้งสองแห่งจะมีการ กำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ทุกคน และจะมีการฝึกซ้อมบทบาทต่าง ๆ ทุกปี (war room) โดยจะ แบ่งเป็นผู้รับผิดชอบด้านกงสุล ด้านการจัดการเอกสารสำคัญ/และทรัพย์สินของสำนักงาน (ในกรณี เกิดเหตุกับสำนักงานด้วย) ด้านการประสานงานกับหน่วยงานท้องถิ่น การให้ข้อมูลข่าวสาร โดยเฉพาะ

สื่อต่าง ๆ และด้านการประสานกับประเทศต้นทาง รวมถึงการรับบุคคลสำคัญต่าง ๆ ของประเทศที่อาจเดินทางไปพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ ทั้งนี้ หัวหน้าสำนักงานจะรับบทบาทเป็นหน้าตาของสำนักงาน เช่น การพบให้สัมภาษณ์สื่อ การพบกับชุมชนที่ได้รับผลกระทบ หรือการให้ข้อมูลกับผู้บริหารระดับสูง เป็นต้น ในขณะที่รองหัวหน้าสำนักงานจะเป็นผู้ดูแลการปฏิบัติการของสำนักงานในทุก ๆ ฝ่ายให้เรียบร้อยและเป็นระบบ

2) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง

จากการศึกษาของ ณิชฎฐา สุนทรภา¹⁹ พบว่า บุคลากรของสถานกงสุลใหญ่ฯ เป็นปัจจัยสำคัญหนึ่งที่ทำให้การจัดการสภาวะฉุกเฉินได้อย่างราบรื่น โดยสำหรับลูกจ้างท้องถิ่นนั้น ความรู้เกี่ยวกับพื้นที่ การมีจิตบริการสาธารณะ และความร่วมมือในการอุทิศตนให้กับงาน ได้ส่งให้การดูแลคนไทยมีประสิทธิภาพ โดย ณิชฎฐา สุนทรภา ได้ให้ข้อคิดเห็นว่าควรมีการฝึกความพร้อมให้กับลูกจ้างท้องถิ่นในเรื่องเส้นทางการคมนาคมพื้นฐานของท้องถิ่น และเส้นทางลำเลียงคนตามแผนและอบรมการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้คล่องตัว นอกจากนี้ การเสาะหาเจ้าหน้าที่คนใหม่ ควรจะมีต้องมีคุณลักษณะในการมีจิตบริการ มีทัศนคติที่ดี มีความรู้เกี่ยวกับพื้นที่ และพร้อมเรียนรู้สิ่งใหม่

3) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองโอซากา

จากการศึกษาของนฤชัย นินนาท²⁰ พบว่า ในช่วงที่เกิดวิกฤตโควิด-19 ข้อจำกัดหนึ่งของสถานกงสุลใหญ่ฯ คือ การที่ไม่ได้มีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจน และไม่ได้มอบหมายเป็นรายบุคคล ซึ่งทำให้การเริ่มต้นปฏิบัติงานล่าช้า ซึ่งเมื่อเหตุการณ์ดีขึ้น จึงได้มีการทบทวนการดำเนินงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดทำฐานข้อมูล การสำรวจอุปกรณ์ การจัดการประชุมอย่างสม่ำเสมอ และการตรวจสอบงบประมาณ ซึ่งทำให้เจ้าหน้าที่สถานกงสุลใหญ่ฯ มีความพร้อมที่จะรับมือกับสถานการณ์วิกฤตในอนาคตได้ดีขึ้น ทั้งนี้ การดูแลสวัสดิภาพของเจ้าหน้าที่และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีความประทับใจ และมีขวัญและกำลังใจมากขึ้นในการปฏิบัติภารกิจต่อไป

3.1.1.4 การอำนวยการ (Directing)

1) แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตฯ (30 สิงหาคม พ.ศ. 2565) ในช่วงที่เริ่มมีมาตรการปิดพรมแดนของประเทศต่าง ๆ จากสถานการณ์

¹⁹ ณิชฎฐา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, หน้า 29, 33-34.

²⁰ นฤชัย นินนาท, การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), หน้า 34-38.

โควิดในช่วงเดือนกุมภาพันธ์และมีนาคม ค.ศ 2020 ซึ่งสถานเอกอัครราชทูตฯ ได้รับคำสั่งจากกระทรวงการต่างประเทศเกี่ยวกับการออก Certificate of Entry ซึ่งมีเงื่อนไขการต้องมีใบตรวจโควิด-19 ก่อนเดินทางเข้าประเทศไทย เป็นช่วงเวลาที่มีความสับสนมาก เนื่องจากเริ่มมีการยกเลิกเที่ยวบินต่าง ๆ และมาตรการพรมแดนของประเทศต่าง ๆ รวมถึงการเดินทางผ่านพรมแดน การที่สถานการณ์ในช่วงนั้นมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้สถานเอกอัครราชทูตฯ ต้องดำเนินการทั้งในเรื่องการออกเอกสาร ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการเดินทางผ่านพรมแดนประเทศอื่น ๆ และการจอสายการบินอื่น ๆ เพื่อให้คนไทยโดยเฉพาะนักท่องเที่ยวและผู้เดินทางมานิวซีแลนด์ในระยะสั้นสามารถเดินทางกลับประเทศไทยได้ก่อนที่พรมแดนประเทศต่าง ๆ จะปิด และไม่สามารถเดินทางกลับประเทศได้ การที่เอกอัครราชทูตฯ และรองหัวหน้าสำนักงาน ได้เข้าไปกำกับ ประสานงานกับสายการบิน หน่วยงานนิวซีแลนด์ สถานกงสุลใหญ่ ณ นครซิดนีย์ และหน่วยงานในไทย แจกแรงงาน และให้คำแนะนำ ทำให้เจ้าหน้าที่สามารถทำงานที่ตนเองรับผิดชอบได้มีทิศทางมากยิ่งขึ้น

2) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง

จากการศึกษาของ ญัฐธา สุนทรภา²¹ เห็นว่า ระหว่างภารกิจการช่วยเหลือคนไทยจากเหตุการณ์ประท้วงในฮ่องกง และสถานการณ์โควิด-19 พบว่า ผู้นำขององค์กรมีภาวะผู้นำในความสามารถที่จะรับรู้ถึงภาวะวิกฤต รู้จักใช้ยุทธศาสตร์ที่เหมาะสมในการจัดการภาวะวิกฤต นอกจากนี้ ยังสามารถกระตุ้นและชักนำให้ผู้ปฏิบัติมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติภารกิจช่วยเหลือคนไทย และจัดการบริหารวิกฤตตามขั้นตอน ได้แก่ การป้องกันเพื่อลดความเสี่ยง โดยมีการสื่อสารกับคนไทยที่ชัดเจนเกี่ยวกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น การเตรียมความพร้อม จากการวิเคราะห์เหตุการณ์วิกฤตและผลกระทบต่อคนไทย มีการตอบสนองอย่างรวดเร็ว และนำผลการปฏิบัติการมาประเมินเพื่อการแก้ไขปรับปรุง ทำให้ภารกิจช่วยเหลือคนไทยสามารถดำเนินไปได้อย่างลุล่วงด้วยดี

3.1.1.5 การประสานงาน (Coordinating)

1) แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน

ในช่วงล็อกดาวน์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ต้องทำงานอยู่ที่บ้าน และไม่สามารถเดินทางไปยังสำนักงานได้ หรือในช่วงที่มีการระบาดของโรคอย่างรุนแรง สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการประสานภายในองค์กร เช่นการประชุมผ่านระบบ Webex และการส่งงานผ่านระบบ Slack เป็นต้น ทำให้การประสานงานของสถานเอกอัครราชทูตฯ เป็นไปอย่างรวดเร็ว ทั้งนี้ สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้มีการใช้ระบบเทคโนโลยีมาใช้งานอย่างต่อเนื่องแม้ในภาวะที่ปกติ ซึ่งพบว่า

²¹ ญัฐธา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, หน้า 27-28.

ทำให้การทำงานมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น ถึงแม้เจ้าหน้าที่จะต้องกักตัวอยู่บ้านในระหว่างที่ติดเชื้อโควิด-19 ก็ตาม

2) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

จากการศึกษาของ นฤชัย นินนาท²² พบว่า การประสานงานของทีมงานประเทศไทยในช่วง Crisis Stage ของสถานการณ์โควิดมีมากขึ้น แต่มีอุปสรรคจากการที่อุปกรณ์สื่อสารสำหรับการประชุมออนไลน์ยังไม่พร้อม ทำให้การประสานระหว่างทีมงานประเทศไทยไม่คล่องตัว ทั้งนี้ หลังจากผ่านช่วงเวลาวิกฤต สถานกงสุลใหญ่ได้มีการทบทวนวิธีการดำเนินการ และจัดระบบสื่อสารให้มีประสิทธิภาพ เข้าถึงชุมชนไทยในพื้นที่มากยิ่งขึ้น ปรับปรุงแนวทางการตอบคำถามออนไลน์ และจัดทำตารางมอบหมายเจ้าหน้าที่ติดตามและตอบคำถาม

นอกจากนี้ ยังได้มีการสื่อสารข่าวสารไปยังคนไทยกลุ่มต่าง ๆ ทั้งที่อยู่ระยะสั้นและยาว เพื่อให้มีความเข้าใจในมาตรการของไทยและญี่ปุ่น และเพื่อให้เกิดการป้องกันตัวและไม่ตื่นตระหนก ผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ โทรศัพท์ social media และอีเมล

3) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง

จากการศึกษาของ ณิชฎฐา สุนทรภา²³ พบว่า การที่สถานกงสุลใหญ่ฯ จัดประชุมกับทีมประเทศไทยอย่างสม่ำเสมอ ในช่วงวิกฤตการประท้วง และโควิด-19 ในฮ่องกง ทำให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์ได้อย่างรอบด้าน นอกจากนี้ การใช้สังคมออนไลน์ในการแจ้งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการประท้วง และมาตรการเกี่ยวกับโควิด-19 ให้กับคนไทยในฮ่องกง มีผลลัพธ์ที่น่าพอใจ สามารถสื่อสารได้สะดวกและรวดเร็ว โดยได้ร่วมมือกับเครือข่ายได้แก่ Eat like 852 และสำนักงานแรงงาน ณ เมืองฮ่องกง ทำให้ข้อมูลกระจายไปยังเป้าหมายหลากหลายมากยิ่งขึ้น จึงได้เสนอให้จัดอบรมเทคนิคการสื่อสารผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสารสมัยใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การใช้ social media ให้กับลูกจ้างและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานฯ เพื่อให้สามารถใช้งานได้ อย่างมีประสิทธิภาพ และเห็นว่าควรจะมีการสร้างเครือข่ายของสำนักงานให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งรวมถึง ทีมประเทศไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลผู้รับ คณะทูต/กงสุลในประเทศ ผู้นำชุมชนต่าง ๆ เอาไว้ในกรณีเกิดเหตุไม่คาดฝันด้วย

²² นฤชัย นินนาท, การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), หน้า 27-38.

²³ ณิชฎฐา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, หน้า 30, 34.

4) แนวทางการจัดการของกระทรวงต่างประเทศ

จากการศึกษาของ ศิริพร ตันติปัญญาเทพ²⁴ ได้พบว่าระบบเบิกจ่ายของกระทรวงฯ ถึงกระทบจากสถานการณ์ล็อกดาวน์ ถึงแม้ว่าจะสามารถทำงานได้ แต่ก็ยังมีข้อจำกัดอยู่ ทั้งเรื่องการเสนองาน และเอกสารอ้างอิงซึ่งยังไม่ได้จัดเก็บออนไลน์ทั้งหมด และไม่ครบสมบูรณ์ ซึ่ง ศิริพร ตันติปัญญาเทพ ได้เสนอให้แก้ไขลดขั้นตอนการเบิกจ่ายให้ง่าย และเร่งพัฒนาฐานข้อมูลดิจิทัลให้สมบูรณ์

3.1.1.6 การรายงาน (Reporting)

1) แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นของสถานเอกอัครราชทูตฯ (30 สิงหาคม 2565) เกี่ยวกับการจัดทำรายงานนั้น พบว่า หลังจากผ่านเหตุการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ ไป ทั้งเหตุการณ์แผ่นดินไหวหรือโควิด-19 ไม่มีการจัดประชุมหน่วยงานเพื่อให้ร่วมกันรายงานการดำเนินการหรือการประเมินการรับมือหลังจากที่เหตุการณ์คลี่คลาย โดยมีเพียงการรายงานผลการดำเนินการให้ผู้บังคับบัญชาของตน แต่ไม่ทราบว่าการดำเนินการของตนมีผลลัพธ์อย่างไร ทั้งนี้ เจ้าหน้าที่หลายคนพึงพอใจที่ระหว่างมาตรการล็อกดาวน์มีการประชุมผ่าน Webex ทุกวัน ซึ่งทำให้สามารถรายงานความคืบหน้าและรับทราบทิศทางของสถานเอกอัครราชทูตฯ มากขึ้น

2) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง

ณัฐรา สุนทรภา²⁵ ได้จัดทำแบบสำรวจความคิดเห็นคนไทยที่เคยได้รับความช่วยเหลือจากสถานกงสุลใหญ่ฯ ซึ่งทำให้ทราบว่า ผู้ที่ได้รับความช่วยเหลือพึงพอใจต่อการดำเนินการช่วยเหลือของสถานกงสุลใหญ่ฯ โดยประเด็นที่รับผลประเมินในระดับสูง เช่น ความสุภาพและความเต็มใจบริการ รวมถึงความรวดเร็วในการบริหารของเจ้าหน้าที่ และมีการบริการที่มีระบบและมีขั้นตอนเหมาะสม ให้รายละเอียดชัดเจนเข้าใจง่าย และมีช่องทางติดต่อสะดวก พบปัญหาว่าแผนการช่วยเหลือ/อพยพมีบางส่วนใช้ไม่ได้จริง ดังนั้น จึงได้เสนอว่าควรมีการใช้แผนอย่างสม่ำเสมออย่างน้อยปีละครั้ง เพื่อให้เกิดความคุ้นเคย นอกจากนี้ ณัฐราฯ ยังได้ชี้ว่า ผู้นำของสถานกงสุลใหญ่ฯ ยังได้มีการประเมินผลการดำเนินการภายหลังภาวะวิกฤตร่วมกับทีมประเทศไทย เพื่อพัฒนาปรับปรุงแผนช่วยเหลือ/อพยพคนไทยในเขตบริหารพิเศษฮ่องกงและเขตบริหารพิเศษมาเก๊า และปรับปรุงสถานที่ที่เป็นจุดรวมพลของคนไทยกรณีต้องอพยพกลับประเทศไทย

²⁴ ศิริพร ตันติปัญญาเทพ, ส่วนเบิกจ่ายในสถานการณ์พิเศษ: ประเด็นท้าทาย ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะ, หน้า 2-3.

²⁵ ณัฐรา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮองกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, หน้า 31.

3.1.1.7 งบประมาณ (Budgeting)

1) แนวทางการจัดการของสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน

ในช่วงต้นปี ค.ศ. 2020 ที่วิกฤติการณ์โควิด-19 กำลังระบาดไปทั่วโลก ทำให้สำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศทั่วโลกมีภารกิจที่จะต้องดูแลคนไทยในพื้นที่ ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้ส่งข้อมูลเกี่ยวกับการใช้เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ ซึ่งเป็นประโยชน์กับการบริหารงบประมาณ เนื่องจากงบประมาณดังกล่าว เป็นงบประมาณที่ไม่ได้ใช้บ่อย และอาจมีผู้รู้จักไม่มาก

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายคลัง/ดูแลทรัพย์สินของสถานเอกอัครราชทูตฯ (30 สิงหาคม 2565) พบดังนี้

(1) เจ้าหน้าที่ยังคงต้องเข้ามาทำเอกสารทางการเงินตลอดช่วงเวลาล็อกดาวน์ เพราะหน่วยงานของไทยยังคงต้องการเอกสารต้นฉบับที่มีลายเซ็นของหัวหน้าสำนักงาน และหากปล่อยทิ้งไว้จะทำให้สับสนและอาจผิดพลาดได้ ซึ่งหากสามารถจัดส่งเอกสารได้ทางอิเล็กทรอนิกส์ได้ก็จะสะดวกกว่านี้ อย่างไรก็ตาม การที่สถานเอกอัครราชทูตฯ เปลี่ยนมาใช้ระบบ e-banking ของธนาคาร ทำให้การเบิกจ่ายมีความคล่องตัว ปลอดภัย และสามารถทำได้จากที่บ้าน

(2) ในช่วงที่ต้องดำเนินการช่วยเหลือคนไทยในเพื่อเดินทางกลับประเทศ และผู้เดินทางหลายคนต้องขอกู้ยืมเงินจากรัฐบาลเพื่อเป็นค่าโดยสารเครื่องบิน พบว่าเอกสารที่ต้องใช้มีเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ผู้โดยสารก็ไม่สามารถเดินทางมายังสถานเอกอัครราชทูตฯ เพื่อทำเรื่องกู้ยืมได้ จึงจำเป็นที่จะต้องหารือกับกระทรวงการต่างประเทศถึงวิธีการจัดทำหลักฐานที่จะยืดหยุ่น ซึ่งได้เปลี่ยนเป็นการลงนาม และทำหลักฐานต่อหน้าเจ้าหน้าที่ผ่านช่องทางออนไลน์แทน

(3) สถานเอกอัครราชทูตฯ มีการลงทุนในการดูแลทรัพย์สินจากภัยพิบัติ เช่น การประกันอาคารสำนักงาน ทำเนียบเอกอัครราชทูตฯ รถยนต์ของสถานเอกอัครราชทูตฯ รวมถึงการตรวจตราและบำรุงอุปกรณ์ป้องกันอัคคีภัย สัญญาณดักจับควัน ไฟฉุกเฉินในกรณีฉุกเฉิน เป็นต้น ซึ่งเป็นไปตามระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของนิวซีแลนด์ นอกจากนี้ ยังได้ลงทุนในเรื่องความปลอดภัยของระบบคอมพิวเตอร์ เช่น firewall และ anti-virus เป็นต้น

อาคารของสถานเอกอัครราชทูตฯ ถูกออกแบบให้สามารถรองรับแผ่นดินไหวได้ระดับหนึ่ง ทำให้ไม่มีความเสียหายต่อโครงสร้าง มีเพียงความเสียหายเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม สถานเอกอัครราชทูตฯ ได้ทำประกันความเสียหายที่จะเกิดกับโครงสร้างอาคารไว้ในกรณีที่แผ่นดินไหวจนก่อให้เกิดความเสียหายต่อโครงสร้างของอาคาร

(4) จากการประเมินอุปสรรคการทำงานจากบ้านของสถานเอกอัครราชทูตฯ พบว่า เจ้าหน้าที่หลายคนไม่มีอุปกรณ์คอมพิวเตอร์ที่เพียงพอ และไม่สามารถเชื่อมต่อการระบบจัดเก็บ

แฟ้มกลางได้ นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่หลายคนไม่เข้าใจการเข้าระบบอีเมลของสถานเอกอัครราชทูตฯ ผ่านเว็บไซต์ ซึ่งทำให้ไม่สามารถทำงานตามปกติของตนเองจากบ้านได้

2) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง

จากการศึกษาของ ณิชฐา สุนทรภา²⁶ พบว่า ทรัพยากรของสถานกงสุลใหญ่ ซึ่งรวมถึงงบประมาณ อุปกรณ์สำนักงาน ยานพาหนะ เป็นเครื่องมือสำคัญที่สนับสนุนการทำงาน โดยระเบียบกระทรวงการต่างประเทศว่าด้วยการใช้จ่ายเงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากในต่างประเทศ พ.ศ. 2562 และงบค่าใช้จ่ายในการดำเนินภารกิจตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงด้านการต่างประเทศสำหรับโครงการสนับสนุนการดำเนินการในต่างประเทศเพื่อป้องกัน บรรเทา และฟื้นฟูการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 สนับสนุนภารกิจช่วยเหลือภารกิจช่วยเหลือคนไทยที่ตกทุกข์ได้ยากเป็นอย่างมาก และได้ให้ข้อเสนอแนะว่า ควรมีการเตรียมความพร้อมด้านอุปกรณ์ ยานพาหนะ และเครื่องมือการสื่อสารให้พร้อมอยู่เสมอ

3) แนวทางการจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากา

จากการศึกษาของ นฤชัย นินนาท²⁷ พบว่า ถึงแม้กระทรวงการต่างประเทศจะจัดสรรค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือคนไทยอย่างเพียงพอ อย่างไรก็ตาม กฏระเบียบการใช้งบประมาณมีความซับซ้อน และมีเอกสารในการเบิกจ่ายเป็นจำนวนมาก ซึ่งทำให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติ โดยให้ข้อเสนอแนะว่า ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเบิกจ่ายงบประมาณในการดำเนินภารกิจช่วยเหลือคนไทยในต่างประเทศในสถานการณ์ฉุกเฉินควรมีความยืดหยุ่นมากขึ้น

4) แนวทางการจัดการของกระทรวงต่างประเทศ

จากการศึกษาของ ศิริพร ตันติปัญญาเทพ²⁸ ได้เสนอแนะให้มีการจัดหาเครื่องคอมพิวเตอร์โน้ตบุ๊กให้เจ้าหน้าที่ส่วนเบิกรายทุกคนที่มีโปรแกรมที่จำเป็น เพื่อเอาไว้ใช้ในกรณีต้องทำงานจากที่บ้าน นอกจากนี้ ยังต้องมีการปรับวิธีการดำเนินการสู่ความเป็นดิจิทัลมากยิ่งขึ้น เช่น การผลักดันการแก้ระเบียบภายในเกี่ยวกับการอนุมัติสั่งจ่าย และการนำลายมือชื่ออิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้ เป็นต้น

3.1.2 แนวทางการจัดการภัยพิบัติของประเทศนิวนิวซีแลนด์

พบว่า นิวซีแลนด์กำหนด National Disaster Resilience Strategy ให้เป็นยุทธศาสตร์และกรอบการจัดการภัยพิบัติของประเทศ โดยมีลักษณะดังนี้

²⁶ ณิชฐา สุนทรภา, สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19, หน้า 29, 32.

²⁷ นฤชัย นินนาท, การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), หน้า 38-39.

²⁸ ศิริพร ตันติปัญญาเทพ, ส่วนเบิกรายในสถานการณ์พิเศษ: ประเด็นท้าทาย ข้อจำกัด และข้อเสนอแนะ, หน้า 22-23.

1) เป็นยุทธศาสตร์การจัดการภัยพิบัติของนิวซีแลนด์ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Sendai Framework โดยมองว่า การจัดการภัยพิบัติจะต้องเปลี่ยนจากการดำเนินการตั้งรับเป็นการดำเนินการจัดการภัยพิบัติในเชิงรุก โดยมีเป้าหมายเป็นการลดความเสี่ยงของภัยพิบัติซึ่งจะช่วยลดความรุนแรงของผลกระทบภัยพิบัติให้น้อยลง และรับมือได้อย่างเป็นระบบมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ กิจกรรมลดความเสี่ยงของภัยพิบัติสามารถทำได้ผ่านการวิเคราะห์และความเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติในท้องถิ่น และสามารถที่จะวางแผนและดำเนินการได้ในทุกเวลาทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดภัยพิบัติ

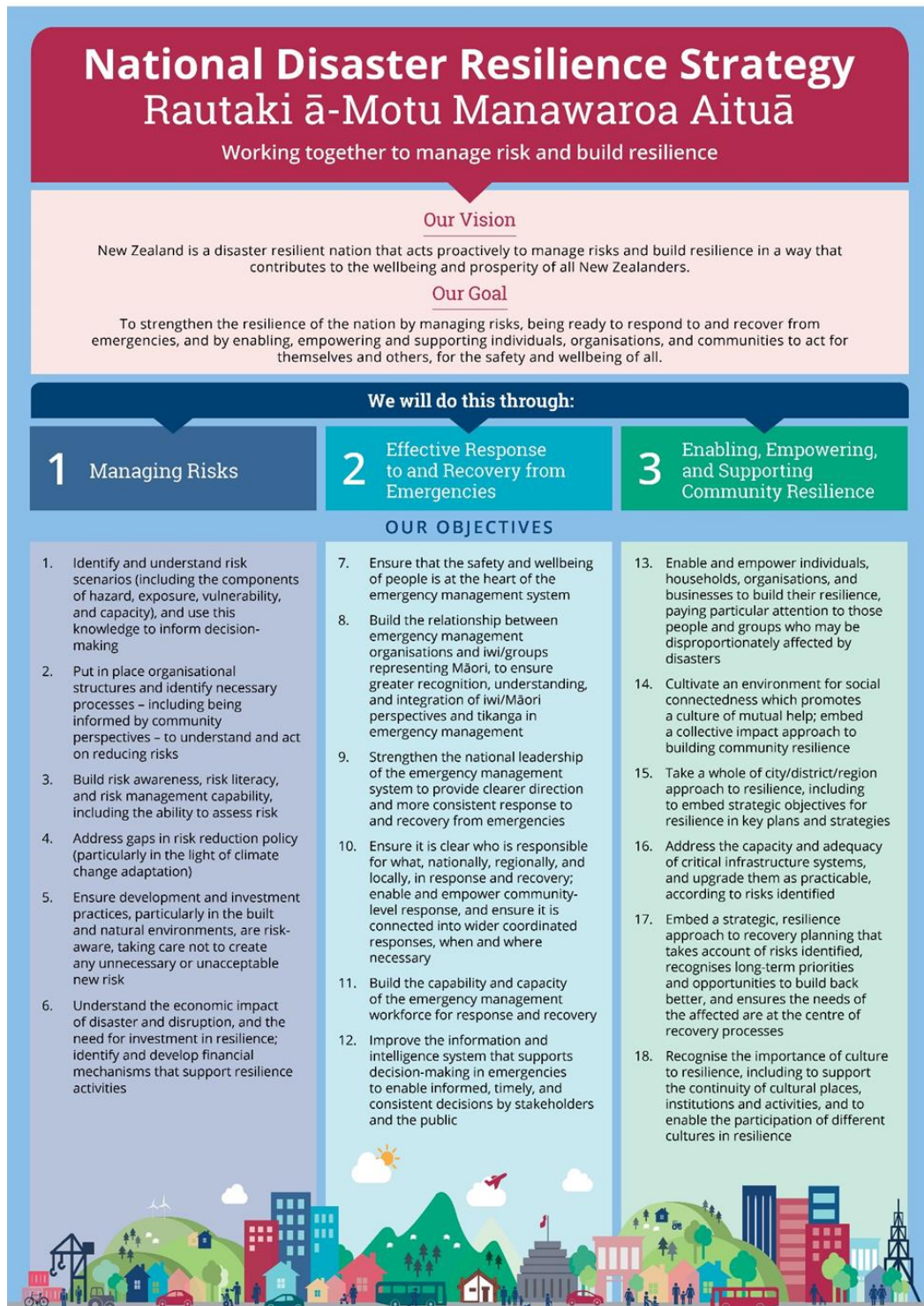
2) แนวคิดเรื่องความสามารถในการฟื้นคืนกลับเป็นหลักการหลักที่นิวซีแลนด์ใช้ในการร่างยุทธศาสตร์ดังกล่าว ซึ่งยุทธศาสตร์ฯ ให้คำจำกัดความของความสามารถในการฟื้นคืนกลับว่าเป็นความสามารถที่จะคาดการณ์ และยับยั้ง จากผลของสถานการณ์ที่ยุ่งเหยิง สามารถที่ลดผลกระทบด้านลบ สามารถที่จะรับมืออย่างมีประสิทธิภาพ สามารถคงบทบาทหน้าที่หลักของตนเองได้ และปรับตัวในทางที่ทำให้เกิดการเติบโต และเจริญรุ่งเรือง²⁹ โดยมองว่า ความสามารถในการฟื้นคืนกลับนั้นมีสองมิติ ได้แก่ มิติด้านการดูดซับ (ความสามารถในการรับมือ และการรับแรงกระแทก) และมิติด้านการปรับตัว (ความสามารถในการปรับตัว และนวัตกรรมที่จะช่วยให้การฟื้นฟูเป็นไปอย่างรวดเร็ว)



ภาพที่ 3 Two Dimension of resilience absorption and adaptability³⁰

²⁹ Department of the Prime Minister and Cabinet, National Disaster Resilience Strategy, (Ministry of Civil Defence & Emergency Management, 2019), p.18.

³⁰ Ibid.



ภาพที่ 4 แนวทางการขับเคลื่อน National Disaster Resilience Strategy³¹

³¹ Department of the Prime Minister and Cabinet, *National Disaster Resilience Strategy*, (Ministry of Civil Defence & Emergency Management, 2019), p.3.

3) ยุทธศาสตร์ฯ มองว่า การจัดการภัยพิบัติต้องดำเนินการเป็นองค์รวม และแต่ละพื้นที่มีลักษณะและเงื่อนไขภัยพิบัติที่แตกต่าง ซึ่งการจัดทำยุทธศาสตร์ดังกล่าว มุ่งเน้นไปยังความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชนเป็นหลักการสูงสุด โดยได้มีการวางวัตถุประสงค์เอาไว้ 18 ประการ³² ภายใต้ 3 หลักการ ได้แก่ การบริหารจัดการความเสี่ยง การรับมือและการฟื้นฟูจากภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และการเสริมสร้าง และส่งเสริมความสามารถในการฟื้นตัวกลับของชุมชน โดยหน่วยงานของนิวซีแลนด์ ทั้งในระดับประเทศ พื้นที่ และชุมชน จะใช้เป้าหมายดังกล่าว เป็นหลักในการวางแผนปฏิรูประบบการบริหารภาวะฉุกเฉินจัดภัยพิบัติ

ทั้งนี้ แนวทางการจัดการภัยพิบัติของนิวซีแลนด์ตามแนวทางที่กำหนดไว้ใน National Disaster Resilience Strategy ในแต่ละประเด็น มีดังนี้

3.1.2.1 การวางแผน (Planning)

การวางแผนถือเป็นส่วนสำคัญในการยกระดับการบริหารงานของสำนักงานเพื่อลดความเสี่ยงของภัยพิบัติลง โดยเป้าหมาย 18 ประการของ National Disaster Resilience Strategy จะถูกใช้เป็นเป้าหมายหลักในการวางแผนลดความเสี่ยง และจัดการภัยพิบัติของหน่วยงานทั้งในระดับประเทศ พื้นที่ และท้องถิ่น โดยคำนึงถึงเงื่อนไข และลักษณะเฉพาะที่แตกต่างกันออกไปตามของพื้นที่ โดยจากการวิเคราะห์เป้าหมายของยุทธศาสตร์ดังกล่าว เป้าหมายที่สามารถนำมาใช้ปรับกับการวางแผนสำหรับการเตรียมความพร้อมในการจัดการภัยพิบัติของของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศ มีดังนี้

1) กระบวนการจัดการความเสี่ยง

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ซึ่งเกิดจากปัจจัย ได้แก่ ลักษณะของภัยพิบัติ ความล่อแหลม ความเปราะบาง และศักยภาพในการรับมือของพื้นที่ การจัดตั้งโครงสร้างที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงและการวางระบบจัดการความเสี่ยง การสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับความเสี่ยงให้กับผู้ที่เกี่ยวข้อง การนำประสบการณ์ที่ผ่านมาพัฒนาต่อยอด การวางแผนพัฒนาทรัพย์สินและสิ่งก่อสร้างที่มีการคำนึงถึงการลดความเสี่ยงด้วยการวางแผนงบประมาณ/ระบบการเบิกจ่าย ซึ่งรวมถึงการวางแผนกิจกรรมที่จะสร้างความสามารถในการฟื้นตัวกลับได้

2) กระบวนการรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ

การสร้างความสัมพันธ์กับกลุ่มชุมชน (เมารีในกรณีของนิวซีแลนด์) การเสริมสร้างระบบสั่งการในการรับมือกับภัยพิบัติ การจำแนกหน้าที่ความรับผิดชอบให้หน่วยต่าง ๆ

³² Ibid.

อย่างชัดเจน การเสริมสร้างศักยภาพให้บุคลากร และการพัฒนาระบบสารสนเทศที่จะช่วยในการเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ และช่วยในการประสานงาน

3) การสร้างเสริมศักยภาพของชุมชนในการสร้างความสามารถในการฟื้นคืนกลับ การส่งเสริมให้ทุกคนที่เกี่ยวข้องสร้างเสริมศักยภาพในการฟื้นคืนกลับ การสร้างให้เกิดสังคมที่เอื้ออาทร และช่วยเหลือกัน การเปิดให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการลดความเสี่ยง การวิเคราะห์และประเมิน/แก้ไขความเสี่ยงของอาคาร/ทรัพย์สินต่าง ๆ การนำแนวคิดเกี่ยวกับความสามารถในการฟื้นคืนกลับมาเนบัจจ่ายในการพิจารณาโยบายต่าง ๆ ของหน่วยงาน

นอกจากนี้ ในทางปฏิบัติ นิวซีแลนด์ยังมีคำแนะนำเกี่ยวกับการเตรียมตัวรับมือภัยพิบัติให้กับทุกภาคส่วน ทั้งในระดับตัวบุคคล สำนักงาน ชุมชน ท้องถิ่น และประเทศ (ตัวอย่างข้อมูลสำหรับการวางแผน ตามภาคผนวกที่ ก และ ข) โดยถือว่าการเตรียมความพร้อมเป็นการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่ดีที่สุด และช่วยให้รับมือเมื่อเกิดเหตุการณ์ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

3.1.2.2 การจัดองค์กร (Organizing)

หนึ่งในเป้าหมายของ National Disaster Resilience Strategy ระบุเอาไว้ จะต้องมีการแบ่งงานที่ชัดเจนว่าหน่วยงานทั้งในระดับประเทศ ภูมิภาค และพื้นที่ มีหน้าที่ทำอะไร ในการรับมือและการฟื้นฟูจากภัยพิบัติ และต้องการส่งเสริมให้ชุมชนเพิ่มศักยภาพในการรับมือกับภัยพิบัติ ที่มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกับแผนระดับภูมิภาคและระดับชาติ

ทั้งนี้ ในด้านการจัดการภัยพิบัติ นิวซีแลนด์ได้ตั้ง National Emergency Management Agency (NEMA) อยู่ภายใต้ Department of the Prime Minister and Cabinet ในปี ค.ศ. 2019 เพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานเกี่ยวกับการบูรณาการการจัดการภาวะฉุกเฉินกับหน่วยงานรัฐทั้งในระดับประเทศและท้องถิ่น หน่วยบรรเทาสาธารณภัย ชุมชน หน่วยบริการสาธารณสุข และภาคธุรกิจ

ตัวอย่าง การจัดการองค์กรภายใต้สถานการณ์โควิด-19

ในระดับประเทศ นิวซีแลนด์มีการตั้ง Minister for Covid-19 Response ขึ้นมาโดยเฉพาะ มีอำนาจตาม Covid-19 Public Health Response Act 2020 โดยมี COVID-19 Group ภายใต้ Department of the Prime Minister and Cabinet เป็นกลไกการประสานงานหลัก มีหน้าที่หลัก 4 ประการ ได้แก่ (1) การวางยุทธศาสตร์และนโยบาย (2) ติดตามการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับโควิด-19 จากฝ่ายต่าง ๆ ให้ราบรื่น (3) สร้างความพร้อม และวางแผนระบบการรับมือโควิด-19 ของประเทศ และ (4) รับผิดชอบการสื่อสารต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นโควิด-19 ซึ่งรวมถึงการดูแลเว็บไซต์ Unit Against Covid19 ที่เป็นช่องทางสื่อสารหลักเกี่ยวกับมาตรการโควิด-19 ของนิวซีแลนด์ ทั้งนี้ หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมาตรการเป็นผู้รับผิดชอบการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตนเอง เช่น กระทรวงสาธารณสุข District Health Board (หน่วยกำกับระบบสาธารณสุขในพื้นที่) ดูแล

เกี่ยวกับระบบสาธารณสุข การติดตามดูแลผู้ป่วย การฉีดวัคซีน เป็นต้น New Zealand Immigration ดูแลมาตรการการเข้าเมือง หรือ Ministry of Business, Innovation & Employment (เป็นกระทรวงใหญ่ของนิวซีแลนด์ ดูแลเกี่ยวกับประเด็นด้านเศรษฐกิจของนิวซีแลนด์ทั้งหมด) ดูแลเกี่ยวกับการชดเชยเงินเดือนลูกจ้างที่ได้รับผลกระทบจากมาตรการล็อกดาวน์ ทั้งนี้ กระทรวงการต่างประเทศของนิวซีแลนด์ ได้จัดตั้งกลุ่มโควิด-19 เพื่อเป็นจุดติดต่อกับสถานเอกอัครราชทูตต่าง ๆ ในเรื่องต่าง ๆ เช่น การให้ข้อมูลเรื่องมาตรการโควิด-19 ของรัฐบาล การแจ้งขอทำเที่ยวบินอพยพ เป็นต้น

3.1.2.3 การจัดบุคลากรปฏิบัติงาน (Staffing)

การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติ การป้องกันความเสี่ยง และการประเมินความเสี่ยง การเพิ่มศักยภาพเกี่ยวกับการจัดการภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟู รวมถึงการดูแลความปลอดภัยของผู้คน เป็นเป้าหมายหนึ่งของ National Disaster Resilience Strategy

นิวซีแลนด์มีความพยายามที่จะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในทุกกระดับ ให้รู้และเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติมาโดยตลอด ทั้งในด้านการลดความเสี่ยง การเตรียมการ และการปฏิบัติตัวเมื่อประสบภัยพิบัติมา โดยได้มีการจัดทำคู่มือ การประชาสัมพันธ์ การจัดการอบรมต่าง ๆ การฝึกซ้อมการหนีภัย/การรับมือภัยพิบัติ เช่น การจัดวัน Tsunami Hiko (walk) โดยรณรงค์ให้ประชาชนในพื้นที่ชายฝั่ง (เช่นกรุงเวลลิงตัน) เดินเท้ากลับบ้าน เพื่อเตรียมรับมือในเกิดเหตุการณ์ที่ทำให้ถนนหลัก/ปกติ ถูกตัดขาด เป็นต้น การจัดการซ้อมแผนอพยพแผ่นดินไหว “Shakeout” ทั่วประเทศทุกปีตั้งแต่ปี ค.ศ. 2012 รวมถึงการสอนในโรงเรียนด้วย³³ นอกจากนี้ ได้มีการสำรวจเกี่ยวกับการเตรียมความพร้อมและความเข้าใจในความเสี่ยงของภัยพิบัติอยู่ตลอดเวลา จากการสัมภาษณ์ Dr. Julia S. Becker ผู้ช่วยศาสตราจารย์ของ Joint Centre for Disaster Research, Massey University ได้ให้ความเห็นว่า “New Zealand continues to work well on public education raising the profile of hazards and how to prepare”

จากผลการศึกษาของ Joint Centre for Disaster Research, Massey University ในปี 2563 พบว่า ประชาชนนิวซีแลนด์ในพื้นที่ฝั่งตะวันตกของเกาะเหนือกว่าร้อยละ 75 มีความรู้ความเข้าใจที่ดีเกี่ยวกับแผ่นดินไหว และกว่าร้อยละ 20-30 มีการเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติ นอกจากนี้ ยังพบว่า การเตรียมการภัยพิบัติจะเพิ่มสูงขึ้นหลังจากเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติในประเทศ และลดลงเรื่อย ๆ เมื่อเวลาผ่านไป³⁴

³³ Asian Disaster Preparedness Center (ADPC), Disaster Risk Reduction in New Zealand: Status Report 2020, (N.P.: n.p., 2019), p.21.

³⁴ Becker, J. S., Payne, B. A., and Paton, D., Understanding readiness for disasters on the East Coast, North Island, Aotearoa New Zealand: A summary of preparedness surveys, (Wellington (NZ): Massey University, 2020), p.10.

นอกจากความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติแล้ว นิวซีแลนด์ยังให้ความสำคัญเกี่ยวกับการดูแลความปลอดภัยของบุคลากรและผู้ปฏิบัติงาน โดยในข้อแนะนำจากหน่วยงานนิวซีแลนด์เกี่ยวกับการดูแลสวัสดิภาพของบุคลากรว่าเป็นความรับผิดชอบของนายจ้าง โดยสนับสนุนให้นายจ้างมอบหมายให้ลูกจ้างจัดทำแผนการเตรียมความพร้อมรายบุคคล เช่น ข้อมูลผู้ติดต่อฉุกเฉิน ข้อมูลครอบครัว รวมถึงการจัดเตรียมอุปกรณ์ในสำนักงานในกรณีฉุกเฉินเพื่อให้เดินทางกลับบ้านได้ด้วย (ตามภาคผนวก ค)³⁵

3.1.2.4 การอำนวยความสะดวก (Directing)

หนึ่งในเป้าหมาย National Disaster Resilience Strategy คือ การสร้างเสริมระบบการสั่งการในการรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ เพื่อให้เกิดความชัดเจน และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการจัดการภัยพิบัติ โดยการส่งเสริมความเข้าใจ และการจัดการบทบาทผู้นำและผู้ตามที่ชัดเจน

การจัดการภัยพิบัติ บทบาทผู้นำมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในทุก ๆ ช่วงของการจัดการภัยพิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจดำเนินการในรูปแบบใดแบบหนึ่งในภาวะที่มีความสับสนวุ่นวาย นอกจากนี้ ผู้นำยังจะต้องสามารถประสานงาน สั่งการ โน้มน้าว และสนับสนุนบุคคลอื่น ๆ อีกด้วย

ทั้งนี้ ผู้นำจะต้องเข้าใจบทบาทของตนเองในแต่ละช่วงของวิกฤต ซึ่งมีเงื่อนไข และความคาดหวังที่แตกต่างกัน โดยในช่วงแรกของภัยพิบัติ ซึ่งเป็นช่วงที่ต้องรับมือกับความวุ่นวายของเหตุการณ์ที่ไม่อาจคาดเดาได้ แต่จะเป็นช่วงที่ผู้ประสบภัยมีความกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือ และให้ความร่วมมือกับสถานการณ์ อย่างไรก็ตาม ความกระตือรือร้นนี้จะเปลี่ยนเป็นความต้องการที่จะกลับสู่ภาวะปกติก่อนเกิดวิกฤตเมื่อเวลาผ่านไป ซึ่งจะนำมาซึ่งความไม่พอใจ และการเรียกร้องต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งในช่วงการฟื้นฟูนั้น บทบาทของผู้นำจะแตกต่างจากในช่วงเวลาปกติ เนื่องจากมีความไม่แน่นอนและเปลี่ยนแปลงเร็ว ขนาดและความซับซ้อนของปัญหา และอุปสรรคต่าง ๆ การจัดลำดับความสำคัญ โดยเฉพาะเมื่อต้องแข่งกับเวลา สภาพจิตใจของผู้ประสบภัยที่ย่ำแย่ โดยผู้นำจะเผชิญกับความกดดันที่มากกว่าปกติ จึงต้องอาศัยความอดทนเป็นอย่างสูง

Jacinda Ardern นายกรัฐมนตรีนิวซีแลนด์ เป็นตัวอย่างที่ดีของผู้นำในการจัดการวิกฤต โดยได้รับความชื่นชมเป็นอย่างมากถึงบทบาทจัดการวิกฤต และภัยพิบัติที่เกิดในนิวซีแลนด์หลายครั้งในช่วงที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีทั้งสองสมัย ได้แก่ เหตุกราดยิงที่มัสยิด Al Noor ที่นครไคร้สเชิร์ช ในวันที่ 15 มีนาคม ค.ศ. 2019 ซึ่งส่งผลให้มีผู้เสียชีวิต 51 คน การระเบิดของภูเขาไฟ White Island ในวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 2019 ส่งผลให้มีนักท่องเที่ยวเสียชีวิต 22 คน

³⁵ <https://getready.govt.nz/en/prepared/household/make-a-plan/#e3067>

และสถานการณ์โควิด-19 โดย New York Times ได้ชื่นชมการบริหารสถานการณ์โควิด-19 ของนายกรัฐมนตรี Jacinda ว่าเป็น Master Class³⁶ นอกจากนี้ ความสามารถในการเป็นผู้นำของนายกรัฐมนตรี ยังเป็นหัวข้อในการศึกษา/วิเคราะห์เป็นจำนวนมากจากนักวิชาการทั่วโลก ซึ่งคุณลักษณะของนายกรัฐมนตรี Jacinda ที่ได้รับความชื่นชม คือ ความกล้าตัดสินใจ มีความเด็ดขาด (การประกาศประณาม และการประกาศห้ามมีอาวุธปืนร้ายแรงในนิวซีแลนด์ทันทีหลังกรณีกราดยิง และการตัดสินใจประกาศล็อกดาวน์ในเวลาอันรวดเร็ว เมื่อพบผู้ติดเชื้อในชุมชนเพียง 1 ราย) มีความเห็นอกเห็นใจ (กรณีการยิงที่มีสยิดนครโครสเซอร์ช) มีการแสดงให้เห็นถึงความเป็นอันหนึ่งอันเดียว เป็นฝ่ายเดียวกับประชาชน (การสวมอัญญา เมื่อเดินทางเข้าเยี่ยมผู้ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์กราดยิงที่มีสยิด และการเรียกนิวซีแลนด์ว่า Team of 5 Millions) และเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสื่อสารอย่างมาก

สำหรับการจัดการภัยพิบัติในนิวซีแลนด์ในภาพรวมนั้น National Emergency Management Agency-NEMA ซึ่งเป็นองค์การรับผิดชอบเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติหลักของนิวซีแลนด์ให้ความสำคัญกับการพัฒนาผู้นำทั้งในระดับชาติ พื้นที่ และชุมชน โดยได้มีหลักสูตรเช่น Response and Recovery Leadership Development Programme และ New Zealand Emergency Management Leadership Development Programme³⁷

3.1.2.5 การประสานงาน (Coordinating)

National Disaster Resilience Strategy มีการกล่าวถึงการสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติ การส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรจัดการภัยพิบัติและกลุ่มเมารี รวมถึงเป้าหมายอื่น ๆ ซึ่งเพื่อจะบรรลุเป้าหมายเหล่านี้ได้ การประสานงานและการสื่อสารระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น กลุ่มเมารี มีความสำคัญเป็นอย่างมาก

ตัวอย่าง การประสานงาน : บทเรียนจากเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เมืองไคโครา ในปี 2559

Richard, W. และพวก ได้ศึกษาเกี่ยวกับวิทยาศาสตร์เพื่อตอบสนองต่อเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เมืองไคโคราขนาด 7.8 แม็กนิจูด ซึ่งพบว่า การประสานงานระหว่างวิทยาศาสตร์ต่างสาขา เช่น สังคมศาสตร์ วิทยาศาสตร์กายภาพ วิศวกรรมศาสตร์ และเศรษฐศาสตร์ เป็นประเด็นที่มีความท้าทายเป็นอย่างมาก โดยก่อนหน้าเหตุการณ์นี้ สถาบันวิจัยในศาสตร์เหล่านี้ไม่ได้มีช่องทางในการประสานงานกันโดยเฉพาะเพื่อแบ่งปันข้อมูล และงานวิจัยอย่างเป็นทางการ

³⁶ “Editorial”, In a Crisis, True Leaders Stand Out, The New York Times, [Online], 2020, 30 April, Available from: shorturl.at/deCDF.

³⁷ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมที่ <https://www.civildefence.govt.nz>.

ซึ่งทำให้ผู้บริหารของสถาบันเหล่านี้จำเป็นต้องมีการเปิดช่องทางการประสานกันอย่างเร่งด่วน โดยการศึกษาพบว่า การที่ผู้สนับสนุนเงินวิจัย ต้องการงานวิจัยที่จำเป็นต้องมีการประสานข้ามองค์กร ระหว่างชุมชนนักวิจัยเอง ชุมชนภายนอก และหน่วยงานรัฐ ได้ช่วยกระตุ้นให้เกิดการสร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างกันมากขึ้น ซึ่งส่งผลดีต่อการประสานงานกันในอนาคต ทั้งนี้การศึกษาพบว่า จำเป็นที่จะต้องมีการประสานงานระหว่างสถาบันที่มีความชัดเจน และโปร่งใส และได้รับการสนับสนุนจากผู้มีอำนาจตัดสินใจ โดยระบบควรจะมีช่องทางให้นักวิจัยมีส่วนร่วมในโครงสร้างการรับมือ และการฟื้นฟูของ Civil Defence & Emergency Management (CDEM) นอกจากนี้ social media เช่น Facebook และ Twitter เป็นเครื่องมือในการสื่อสารข้อมูลทางวิทยาศาสตร์ ให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ³⁸

ตัวอย่าง การสื่อสารในภาวะฉุกเฉิน : บทเรียนจากการจัดการสถานการณ์ ลาวาปะทุ และไหลออกจากปล่องภูเขาไฟรูเพฮู ในปี ค.ศ. 2007

Julia, S. B. และพวกได้ทำวิจัยเกี่ยวกับการใช้การสื่อสารในการทำให้เกิดความร่วมมือเพื่อจัดการสถานการณ์ลาวาปะทุ และไหลออกจากปล่องภูเขาไฟรูเพฮู ในปี ค.ศ. 2007 ซึ่งอาจทำให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนโดยรอบ โดยเฉพาะต่อทางรถไฟ สายหมู่เกาะเหนือ นอกจากนี้ ภูเขาไฟรูเพฮูถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของนิวซีแลนด์ มีนักท่องเที่ยวเดินทางไปเยือนเป็นจำนวนมาก อย่างไรก็ตาม การที่มีการติดตามสถานะของภูเขาไฟ และความพยายามเตรียมการลดภัยและความเสี่ยงโดยหน่วยงานต่าง ๆ ในช่วงก่อนหน้านี้ ทำให้สามารถจัดการเหตุการณ์ได้โดยไม่มีการสูญเสีย ซึ่งการวิจัยพบว่า การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ โดยแบ่งเป็น³⁹

1) การสื่อสารภายในหน่วยงานที่มีหน้าที่รับมือกับสถานการณ์ ทั้งการสื่อสารภายในหน่วยงานเอง และการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน ซึ่งมาจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ และพื้นที่รับผิดชอบแตกต่างกัน

2) การสื่อสารภายนอก เพื่อให้ข้อมูลกับสังคม เกี่ยวกับสถานการณ์ความเสี่ยง โดยได้มีการตั้ง Lahar Information Group ซึ่งเป็นสหวิชาที่เกี่ยวข้องกับภารกิจเป็นผู้ให้ข้อมูลทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังจากมีการปฏิบัติการรับมือ ซึ่งรวมถึงแผนการณ์ และความคืบหน้าในการดำเนินการ

³⁸ Richard et al. Science to Emergency Management Response: Kaikoura Earthquakes 2016, *Bulletin of New Zealand Society for Earthquake Engineering*, 2(50) June 2017, 334-335.

³⁹ Julia et al., Organisational Response to the 2007 Ruapehu Crater Lake Dam-Break Lahar in New Zealand: Use of Communication in Creating an Effective Response, In *Advances in Volcanology*. Carina et al (Eds.), (New Zealand: Massey University, 2017), pp.253-269.

3) ศักยภาพทางเทคนิค ได้แก่ การสื่อสารที่มีความรวดเร็วและฉับไว และอุปกรณ์ที่ช่วยในการสื่อสารทั้งที่เป็นคำพูด และการมองเห็น เพื่อให้ผู้รับสาร ซึ่งมีพื้นฐานความรู้เกี่ยวกับภูเขาไฟแตกต่างกันสามารถเข้าใจตรงกันได้

ตัวอย่าง : การใช้เทคโนโลยีในการประสานงาน

นิวซีแลนด์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการประสานงานกันค่อนข้างมาก ทั้งในเวลาปกติและเวลาที่มีภัยพิบัติ โดยสำหรับในเวลาปกติ การสื่อสารประสานงานระหว่างสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน กับหน่วยงานนิวซีแลนด์จะผ่านช่องทางอีเมล ซึ่งถือเป็นช่องทางการสื่อสารทางการระหว่างกัน โดยอาจเป็นการส่งจดหมาย หรือส่งเอกสารในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งวัฒนธรรมดังกล่าว ส่งผลดีต่อการสื่อสารในช่วงมาตรการล็อกดาวน์ด้วย เพราะการประสานงานระหว่างสถานเอกอัครราชทูตฯ กับหน่วยงานนิวซีแลนด์ยังคงดำเนินได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ถูกระงับแต่อย่างใด นอกจากนี้ กระทรวงการต่างประเทศนิวซีแลนด์ยังได้จัดประชุมกับสถานเอกอัครราชทูตต่าง ๆ ผ่านโปรแกรมประชุมออนไลน์ด้วย

ในภาวะภัยพิบัตินั้น นิวซีแลนด์มีเป้าหมายที่จะพัฒนาระบบข้อมูลอัจฉริยะที่สามารถสนับสนุนให้การตัดสินใจภาวะฉุกเฉินเป็นไปตามหลักฐานข้อเท็จจริง รวดเร็ว ฉับไว และมีความสอดคล้องกันระหว่างหน่วยงาน โดยสำหรับการสื่อสารกับประชาชนนั้น นิวซีแลนด์ได้มีการใช้ Emergency Mobile Alert ซึ่งเป็นการใช้เทคโนโลยีของโทรศัพท์ ในการส่งข้อความที่บังคับให้เครื่องโทรศัพท์มือถือทุกเครื่องที่อยู่ในเครือข่ายส่งเสียงเตือนดังเพื่อให้เห็นข้อความ ซึ่งนิวซีแลนด์ได้ใช้เตือนในกรณีการเข้าสู่ภาวะล็อกดาวน์ และกรณีการเตือนภัยสึนามิ เป็นต้น นอกจากนี้ Institute of Geological and Nuclear Sciences Limited ซึ่งเป็นหน่วยงานที่สำรวจ ติดตามและประเมินด้านกิจกรรมธรณีวิทยาของนิวซีแลนด์ (การเคลื่อนตัวของเปลือกโลก การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิของแหล่งน้ำพุร้อน ความเสี่ยงที่จะเกิดสึนามิ หรือความเคลื่อนไหวของภูเขาไฟเป็นต้น) ได้จัดทำแอปพลิเคชันชื่อ GEONet ซึ่งให้ข้อมูลเกี่ยวกับแผ่นดินไหวที่เกิดขึ้นในนิวซีแลนด์อย่างทันทีที่เกิด และประชาชนสามารถกดให้ข้อมูลการรับรู้แรงสั่นไหวนั้น ๆ ด้วย รวมถึงข้อมูลเกี่ยวกับการเฝ้าระวังภูเขาไฟ และแจ้งข้อมูลประชาชนเกี่ยวกับกิจกรรมทางธรณีวิทยาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศ

ตัวอย่าง : การสื่อสารกับกลุ่มที่แตกต่าง

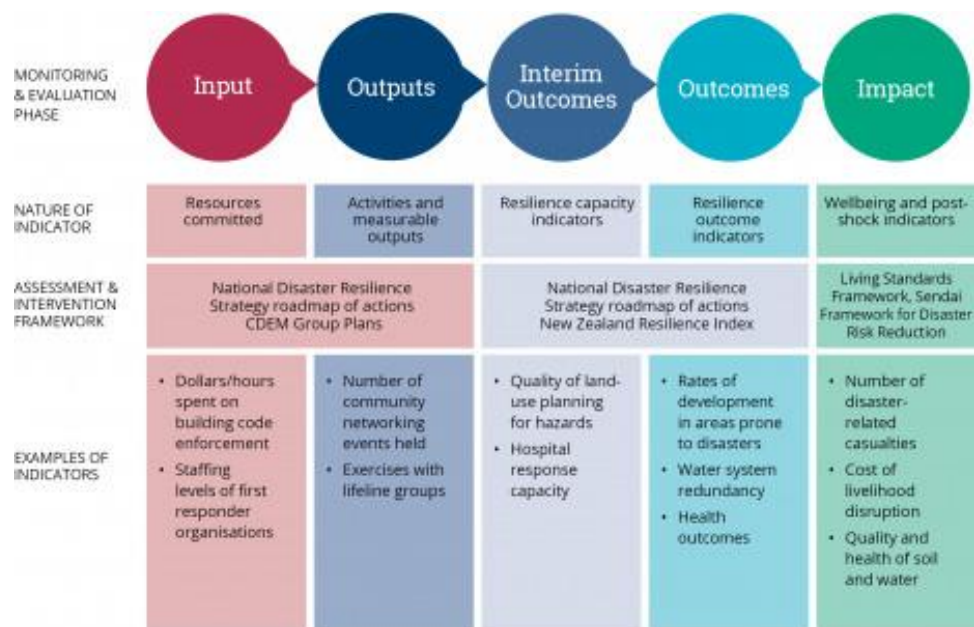
การวิจัยของ Joint Centre for Disaster Research พบว่า การเลือกวิธีการสื่อสารควรคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น พื้นที่ และเชื้อชาติ⁴⁰ โดยมีตัวอย่างเกี่ยวกับจำนวนประชากรเมารีและแปซิฟิกที่ได้รับวัคซีนป้องกันโควิด-19 ในช่วงแรกมีจำนวนต่ำเมื่อเทียบกับประชากรกลุ่มอื่น ๆ ซึ่งผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยหนึ่งของการที่รัฐไม่ได้มีการวางแผนการฉีดวัคซีนให้กับชาวเมารี และ

⁴⁰ Becker, J. S., Payne, B. A., and Paton, D., above n 11.

ชาวแปซิฟิกโดยเฉพาะ ทำให้กลุ่มเมารีและแปซิฟิกไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลวัคซีนได้ หรือไม่เชื่อใจผู้ที่ให้บริการวัคซีน ซึ่งส่งผลให้รัฐบาลต้องปรับนโยบาย โดยการประกาศ Covid-19 Māori Vaccine and Immunisation Plan ซึ่งหนึ่งในความรับผิดชอบคือการเข้าถึงกลุ่มเมารีเกี่ยวกับการฉีดวัคซีน ซึ่งจากการปฏิบัติพบว่า การที่เจ้าหน้าที่เชื้อสายเมารีเดินทางไปตามบ้านเรือนเพื่อพูดคุยกับคนเมารีตัวต่อตัว หรือการขอความร่วมมือไปยังหัวหน้าเผ่า/ผู้นำโบสถ์ เป็นช่องทางที่เข้าถึงและสร้างความไว้วางใจ และสร้างความตระหนักรู้เกี่ยวกับวัคซีนให้ชาวเมารีได้ดี นอกจากนี้ ยังมีการสร้างแรงจูงใจในการฉีดวัคซีนโดยเฉพาะในหมู่ชาวเมารีและแปซิฟิก เช่น การแจกบัตรของขวัญ ได้ช่วยส่งผลให้มีการฉีดวัคซีนในหมู่ชาวเมารีเพิ่มมากขึ้น

3.1.2.6 การรายงาน (Reporting)

National Disaster Resilience Strategy ร่างขึ้นมาโดยใช้พื้นฐานจากประสบการณ์ในการรับมือภัยพิบัติของนิวซีแลนด์ที่สั่งสมมานาน ซึ่งแสดงให้เห็นว่า นิวซีแลนด์มีระบบการรายงานผลการดำเนินการ การจัดเก็บข้อมูลที่ดีเป็นระบบ และมีการประเมินการดำเนินการ รวมถึงการให้คำแนะนำเพื่อพัฒนาการรับมือในอนาคตอย่างต่อเนื่อง การกล่าวถึงระบบการวัดและประเมินผลการดำเนินการให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยส่วนของยุทธศาสตร์มีแนวทางในการตรวจสอบและประเมิน ดังนี้



ภาพที่ 5 Logframe for resilience monitoring and evaluation : National Disaster Resilience Strategy⁴¹

⁴¹ Department of the Prime Minister and Cabinet, National Disaster Resilience Strategy, (Ministry of Civil Defence & Emergency Management, 2019), p.36.

1) การประเมินผล inputs และ outputs จะประเมินจากความสำเร็จในการดำเนินงานได้ตามเป้าหมาย และจุดมุ่งหมาย

2) การประเมินผลลัพธ์จะประเมินจากความสำเร็จของความสามารถในการฟื้นคืนกลับ ซึ่งได้แก่ความสามารถที่จะดูดซับผลกระทบด้านลบของเหตุการณ์ และความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้

3) การประเมินผลกระทบของยุทธศาสตร์จะประเมินจากการลดลงของความสูญเสียที่เกิดจากภัยพิบัติ

โดยภาครัฐและองค์กรในระดับประเทศมีหน้าที่ที่จะต้องคอยติดตามประเมิน และรายงานการดำเนินการกับสาธารณชนในเรื่อง ความเสี่ยงและการดำเนินการบริหารความเสี่ยง ความสูญเสียจากภัยพิบัติ การฟื้นคืนกลับ และการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ต่าง ๆ

ทั้งนี้ ภายหลังจากเกิดเหตุภัยพิบัติครั้งใหญ่ ๆ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมีการรายงานผลการศึกษา ประเมินการรับมือ และถอดบทเรียนจากเหตุการณ์นั้น ๆ รวมถึงการให้คำแนะนำในการปรับปรุงแนวปฏิบัติ เช่น รายงาน Kaikoura Earthquake and Tsunami : 14 November 2016 Post Event Report (MCDEM response) จัดทำโดย Ministry of Civil Defence & Emergency Management (MCDEM) ซึ่งมีการรายงานการตอบสนองเหตุการณ์ของ MCDEM ประเด็นที่ทำได้ดีและประสบความสำเร็จ เช่น การที่ National Crisis Management Centre (NCMC) สามารถตอบสนองต่อเหตุการณ์ได้ทันที คุณภาพของบุคลากรสำหรับ Public Information Management การสื่อสารระหว่างภายใน NCMC ทำได้ดี เป็นต้น และประเด็นที่สามารถพัฒนาได้เพิ่มเติม เช่น ความคาดหวังในการแจ้งเตือนของประชาชน ซึ่งคาดหวังว่าจะมีการแจ้งเตือนสัญญาณจากทางการ ทำให้ประชาชนหลายคนที่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงถึงเลที่จะอพยพทันทีที่รู้สึกถึงแรงสั่นของแผ่นดินไหวเป็นต้น รวมถึงการให้คำแนะนำการแก้ไข ซึ่งเป็นผลให้เกิดการประชาสัมพันธ์ LONG or STRONG : GET GONE ต่อสาธารณะเพื่อสร้างความตระหนักรู้ให้กับประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชายฝั่งหรือการตั้ง Royal Commission of inquiry into the terrorist attack on Christchurch masjidain on 15 March 2019 เพื่อสืบสวน วิเคราะห์ และให้คำแนะนำรัฐบาลเกี่ยวกับเหตุการณ์ดังกล่าว

3.1.2.6 งบประมาณ (Budgeting)

นิวซีแลนด์มีการตั้งงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ เช่น การลงทุนในระบบการเตือนภัยก่อนหน้า การส่งเสริมศักยภาพของหน่วยงานท้องถิ่น เครื่องมือ

การประเมินภัยออนไลน์ การให้คำแนะนำด้านความปลอดภัยแก่โรงเรียน และการวิจัยเกี่ยวกับภัยพิบัติ เป็นต้น⁴²

ในเชิงการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัตินั้น นิวซีแลนด์ถือเป็นประเทศที่มีการทำประกันกันอย่างแพร่หลายแห่งหนึ่งของโลก จากเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่เมืองไคโครานันท์ ถึงแม้จะมีความเสียหายอย่างหนัก โดยประเมินว่าเสียหายขั้นต้น 3.2 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ อย่างไรก็ตามอาคารกว่าร้อยละ 98 เป็นอาคารที่ได้ทำประกันเอาไว้ ซึ่งถือว่าเป็นเหตุการณ์แผ่นดินไหวที่มีการประกันมากที่สุดเท่าที่เคยมีมาในโลก⁴³ และยังให้ความสำคัญกับการสร้าง หรือซ่อมแซมอาคารและสถานที่ ให้มีความเหมาะสมและทนต่อภัยพิบัติ เช่นแผ่นดินไหว ซึ่งรวมถึงการเสริมโครงสร้างอาคารให้แข็งแรง การตรวจสอบความรั่วและโครงสร้างของอาคารอย่างต่อเนื่อง การบังคับที่จะต้องมีป้ายแสดงทางออกอย่างชัดเจนในอาคารพาณิชย์ และการบังคับให้มีการตรวจสอบระบบป้องกันเพลิงและการดับเพลิงให้พร้อมใช้เสมอ นอกจากนี้ ยังมีการลงทุนและพัฒนาในเทคโนโลยีที่เกี่ยวกับการเตือนภัยและการสื่อสารในกรณีภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง ในระดับบุคคลนั้น สำนักงานและครัวเรือนจะลงทุนในด้านการเสียบียงอาหารและของใช้จำเป็นหากมีเหตุการณ์เกิดขึ้น (ถุงยังชีพ ยารักษาโรค น้ำดื่ม และเครื่องมือสื่อสาร เช่น วิทยุไร้สาย เป็นต้น)

3.2 แนวทางการยกระดับการบริหารงานของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสม

3.2.1 การวางแผน (Planning)

การจัดทำแผนการเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติของสำนักงานฯ เพื่อใช้เสมือนเป็นคู่มือในการรับมือกับภัยพิบัติ ทั้งก่อนที่จะเกิดภัยพิบัติ ระหว่างที่เกิดภัยพิบัติ และหลังที่จะเกิดภัยพิบัติ จะต้องมีเป้าหมายที่ชัดเจน โดยเน้นการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (ป้องกัน/เตรียมการไว้ก่อน) เพื่อให้สำนักงานฯ สามารถฟื้นตัวกลับได้อย่างรวดเร็ว และลดความเสี่ยงของภัยพิบัติ โดยแบ่งเป็นขั้นตอนดังนี้

3.2.1.1 การศึกษาเข้าใจองค์กร ภัยพิบัติ และผลกระทบ

ปัจจัยที่จะต้องคำนึงถึงเมื่อมีการวางแผน ได้แก่

⁴² Cuong, N. N. and Ilan, N., Insuring earthquakes: How would the Californian and Japanese insurance programs have fared down under (after the 2011 New Zealand earthquake)?, *Working Papers in Economics and Finance*, 14, 2018, 20.

⁴³ Ibid, 7.

- ลักษณะขององค์กร ทรัพยากรที่มี (บุคลากร และทรัพย์สิน) ฝ่ายและความรับผิดชอบของฝ่ายต่าง ๆ ในสำนักงานฯ ลักษณะทางกายภาพและวัฒนธรรมของพื้นที่ตั้งสำนักงานฯ

- คุณลักษณะของภัยในพื้นที่ โดยอาจวิเคราะห์ถึงภัยที่เคยเกิดขึ้น หรือภัยที่มีแนวโน้มที่จะเกิดขึ้น (เช่น ภัยพิบัติที่มีความเสี่ยงที่เกิดในพื้นที่มากที่สุด เช่น ภัยพิบัติที่เกิดประจำปี หรือมีแนวโน้มว่าจะเกิดขึ้นได้ และรวมถึงภัยที่เป็นผลมาจากภัยพิบัติอีกที เช่น สึนามิที่เกิดหลังจากแผ่นดินไหว หรือภัยที่เกิดขึ้นจากสภาวะอากาศ ความถี่และโอกาสที่จะเกิดขึ้น ปัจจัยที่จะทำให้เกิดภัยพิบัตินั้น ๆ ทั้งนี้ อาจต้องวิเคราะห์ถึงภัยพิบัติใหม่ ๆ ที่มีโอกาสจะเกิดขึ้น เช่น การโจมตีไซเบอร์ การระบาดของโรคภัย ไปจนถึงภัยก่อการร้าย และการจลาจล) ความล่าช้า (ที่ตั้งสำนักงานอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยหรือไม่ มีข้อมูลลับสำคัญเก็บไว้ใน server หรือไม่) ความเปราะบาง (เช่น ความแข็งแกร่งของอาคารสำนักงานต่อแผ่นดินไหว บุคลากรเข้าใจความเสี่ยง หรือภัยในพื้นที่รวมถึงการปฏิบัติตัวมากนักน้อยเพียงใด ความตระหนักรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติและผลกระทบ) และศักยภาพในการรับมือขององค์กร (เช่น บุคลากรของสำนักงานฯ มีกี่คน เทคโนโลยีและเครื่องมือสื่อสารเมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน)

- วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดจากภัยพิบัติต่อการดำเนินงานของสำนักงานฯ ได้แก่ ผลกระทบด้านอาคาร/สถานที่ปฏิบัติงานหลัก ผลกระทบด้านวัสดุอุปกรณ์ เช่น การเข้าถึงเอกสาร ข้อมูล ผลกระทบด้านเทคโนโลยี ผลกระทบด้านบุคลากร และผลกระทบต่อลูกค้า เช่น คนไทยในพื้นที่/สื่อมวลชน/กระทรวงการต่างประเทศ โดยอาจแยกประเมินเป็นรายภัยพิบัติที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น ความรุนแรงของผลกระทบ และระยะเวลาที่จะกระทบ โดยแผนอาจมุ่งเน้นไปยังเหตุการณ์ที่มีผลกระทบมาก-รุนแรง และกระทบกับการดำเนินงานมากกว่า 1-2 วันขึ้นไป

- ควรมีการประชุมเพื่อวางแผนกับผู้มีความรับผิดชอบในการดำเนินงานของสำนักงานฯ ทุกฝ่าย โดยอย่างน้อยควรมีผู้ที่เข้าใจสภาพพื้นที่/วัฒนธรรมรวมอยู่ด้วย ซึ่งจะทำการร่างแผนเป็นไปอย่างครอบคลุม เหมาะสมกับท้องถิ่น ตอบสนองกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมากที่สุด และนำประสบการณ์ที่ผ่านมาของสำนักงานฯ เข้ามาเป็นพื้นฐานในการวางแผนด้วย

3.2.1.2 การวางแผนรับมือภัยพิบัติ

1) การจัดการความเสี่ยง (แผนก่อนเกิดเหตุ)

- การวางแผนพัฒนา ปรับปรุง หรือเสริมสร้างอาคาร เครื่องมืออุปกรณ์ และระบบงานเทคโนโลยี ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงจากผลกระทบจากภัยพิบัติได้ เช่น หากมีแผนก่อสร้างหรือปรับปรุงอาคาร อาจพิจารณาเกี่ยวกับการปรับให้มีโครงสร้างรองรับแผ่นดินไหวได้ การติดตั้งป้ายทางออก/ไฟฉุกเฉิน รวมถึงการทำประกันอาคาร การจัดซื้ออุปกรณ์/เน็ตบุ๊ก/ระบบงานที่จะสนับสนุนการทำงานจากบ้าน การติดตั้ง firewall และ anti-virus การสร้างความตระหนักรู้ในการปฏิบัติตัวระหว่างการเกิดภัยพิบัติให้กับบุคลากร เป็นต้น

- การวางแผนด้านบุคลากร การวางแผนเตรียมความพร้อมตระหนักรู้ของภัยที่มีในท้องถิ่น และการซ่อมแผนเผชิญเหตุ (เช่น การซ่อมหนีไฟ) สวัสดิภาพของบุคลากร (เช่น ฤกษ์ชัยพริบประจําบ้าน ฤกษ์ชัยพริบที่สํานักงาน) การศึกษาระเบียบ/กฎหมายเกี่ยวกับการจํางาน โดยเฉพาะหน้าที่และความรับผิดชอบของนายจ้างในกรณีเกิดเหตุฉุกเฉิน (เช่น นิวซีแลนด์ มีกฎหมายเกี่ยวกับวันลาหลังเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ) การแจ้งความคาดหวังของสํานักงานฯ ต่อเจ้าหน้าที่ในกรณีเกิดเหตุการณ์และความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตนเมื่อมีเหตุ ทั้งส่วนบุคคล และต่อภารกิจ

- การวางแผนด้านงบประมาณ เพื่อดําเนินกิจกรรมข้างต้น รวมถึงการวางแผนสำหรับงบประมาณที่อาจต้องใช้หากเกิดภัยพิบัติ และศึกษากฎระเบียบในการใช้งบประมาณ

2) กระบวนการรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ

- กำหนดโครงสร้างการบริหารงานระหว่างเกิดภัยพิบัติ และแนวทางการตอบสนองต่อเหตุการณ์ และกอบกู้กระบวนการ เช่น การจัดตั้ง Task Force โดยจําแนกหน้าที่ผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน เช่น ผู้รับผิดชอบด้านการดูแลอาคาร และทรัพย์สินของสํานักงานฯ ผู้ที่ดูแลเอกสารสําคัญ (เช่น การจัดเก็บ การทําลายเอกสาร/เครื่องมือเชื่อมต่อ) ผู้รับผิดชอบการประสานงานกับท้องถิ่น/กระทรวงการต่างประเทศ/รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับสถานการณ์ เป็นต้น ทั้งนี้ อาจพิจารณาให้รองหัวหน้าสํานักงาน เป็นผู้ประสานงานกับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อสั่งการ/รวบรวมข้อมูล และประเมินสถานการณ์ นอกจากนี้ ควรวางแผนงานเกี่ยวกับการจัดหาทรัพยากรที่จําเป็นในการดําเนินงาน เช่น สถานที่ปฏิบัติงานสำรอง วัสดุอุปกรณ์สำรอง หรือการทดแทนบุคลากรที่อาจได้รับผลกระทบ รวมถึงการเก็บรักษาข้อมูลสําคัญด้วย

- วางแผนช่องทางการสื่อสารทั้งกับภายใน และภายนอกสํานักงาน เช่น กับชุมชนไทย กระทรวงการต่างประเทศ สื่อมวลชน หรือหน่วยงานในพื้นที่ และมีการวางแผนสำรองในกรณีเลวร้ายที่สุด ซึ่งรวมถึงระบบการเสนองาน และการรายงานสถานการณ์

- วางแผนการสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น หน่วยงานดูแลด้านภัยพิบัติ เพื่อนบ้าน สภากาชาด กระทรวงศึกษาธิการ (ในกรณีมีนักเรียน นักศึกษาอยู่เป็นจํานวนมาก) รวมถึงชุมชนไทยในพื้นที่ด้วย รวมถึงจัดทำข้อมูลติดต่อให้ทันสมัยเสมอ ๆ

3) การเสริมสร้างศักยภาพขององค์กร

- จัดทำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับระเบียบการคลัง ระเบียบบุคลากร รายการทรัพย์สินของสํานักงานฯ ข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนคนไทย หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ การจัดเตรียมฐานข้อมูลไว้ในรูปแบบดิจิทัลจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ง่ายขึ้น

- จัดทำแผนที่เกี่ยวกับการภารกิจของสำนักงานฯ เช่น แผนการดูแลช่วยเหลือคนไทย โดยเฉพาะการสร้างความรู้ความตระหนักรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติและการปฏิบัติตัว การเข้าถึงข่าวสาร รวมถึงการชี้แจงแนวทางการช่วยเหลือให้ทราบคร่าว ๆ ด้วย
- การเสริมสร้างความรู้สึกรู้สึกเป็นเจ้าของ/รู้สึกเป็นส่วนหนึ่ง และเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของสำนักงานฯ
- วางแผนซ้อมการรับมือ/จัดฝึกอบรมการกู้ภัยเป็นประจำ รวมถึงพัฒนาบุคลากรให้มีความกตระหนักรู้เกี่ยวกับภัยพิบัติ รวมถึงด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ

3.2.2 การจัดองค์กร (Organizing)

3.2.2.1 การปรับระบบการทำงานให้มีความยืดหยุ่นมากขึ้น โดยการใช้เพิ่มการใช้เทคโนโลยีในการทำงานปกติ เช่น การเสนองาน การจ่ายเอกสาร หรือการประชุมภายใน ทั้งนี้ เพื่อลดการใช้กระดาษ และปรับให้บุคลากรคุ้นเคยกับเทคโนโลยีมากขึ้น ซึ่งจะทำให้บุคลากรมีความคุ้นชินกับการทำงานที่มีความยืดหยุ่น และไม่ต้องปรับตัวในการทำงานเมื่อเกิดเหตุการณ์มากนัก

3.2.2.2 เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติขึ้น อาจพิจารณาปรับการจัดองค์กรในรูปแบบ Task Force โดยให้มีบุคคลประสานงานในระดับรองหัวหน้าสำนักงานเพื่อกำกับดูแล และประสานกับผู้รับผิดชอบในหน้าที่ต่าง ๆ เช่น ฝ่ายกงสุล ฝ่ายคลัง หรือฝ่ายสารนิเทศ รวมถึงติดตามนโยบายและมาตรการรับมือภัยพิบัติที่สำคัญจากประเทศผู้รับ และประเทศไทย ทั้งนี้ ควรมีการกำหนดบทบาทของเจ้าหน้าที่แต่ละบุคคลอย่างชัดเจน และอาจให้มีการฝึกซ้อม (Role play) ในสถานการณ์ต่าง ๆ อย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง

3.2.3 การจัดบุคลากรปฏิบัติงาน (Staffing)

บุคลากรของสำนักงานฯ ต้องมีความตระหนักรู้เกี่ยวกับภัยที่เกิดขึ้นได้ในพื้นที่ พร้อมสามารถประเมินความเสี่ยงได้ รวมถึงมีความเข้าใจเกี่ยวกับการลดความเสี่ยง นอกจากนี้ ยังต้องเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเองทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการเกิดภัยพิบัติ โดยควรจัดให้มีการฝึกซ้อมบทบาทของตัวเองในภาวะภัยพิบัติต่าง ๆ และจัดทำแผนงานในภาวะวิกฤตรายบุคคลเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตัวด้วย นอกจากนี้ ผู้บริหารสำนักงานฯ ควรให้ความสำคัญต่อสวัสดิภาพของบุคลากรในสำนักงานฯ ทราบถึงข้อจำกัดของแต่ละคนในสถานการณ์ฉุกเฉิน เช่น การดูแลครอบครัวของเจ้าหน้าที่ และเข้าใจกฎหมายท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง เช่น นิวซีแลนด์มีกฎระเบียบให้ลูกจ้างสามารถหยุดงานได้ในกรณีเกิดภัยพิบัติในพื้นที่อาศัย เป็นต้น

3.2.4 การอำนวยความสะดวก (Directing)

หัวหน้า และรองหัวหน้าสำนักงานฯ ควรให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ โดยการเตรียมความพร้อมการรับมือภัยพิบัติให้ครอบคลุมมากที่สุด โดยรวมถึง การทำความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะภัยพิบัติที่มีโอกาสที่จะเกิด การปฏิบัติตัวระหว่างเกิดเหตุการณ์ การปรับปรุง และ

พัฒนาทรัพยากรของสำนักงานฯ (บุคลากร อาคาร หรือทรัพย์สิน) ให้ “Disaster smart” โดยเตรียมความพร้อมของสำนักงานฯ ในการรับมือภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง และจะต้องเข้าใจในบทบาทของตนเองในระหว่างการรับมือภัยพิบัติ ซึ่งมีเงื่อนไขที่แตกต่างจากการทำงานปกติ

3.2.5 การประสานงาน (Coordinating)

3.2.5.1 สำนักงานฯ ควรมีการสร้าง/รักษาเครือข่ายกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ รวมถึงชุมชนคนไทยในพื้นที่ ชุมชนที่สำนักงานตั้งอยู่ และเพื่อนบ้านบริเวณรอบสำนักงานฯ อย่างสม่ำเสมอ

3.2.5.2 ควรมีการจัดทำ และปรับปรุงฐานข้อมูลหน่วยงาน และองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติทั้งของไทย ทีมประเทศไทย และประเทศผู้รับ (ข้อมูลติดต่อ และช่องทางรับข่าวสาร) รวมถึงผู้นำชุมชนคนไทยในพื้นที่อย่างสม่ำเสมอ โดยควรมีการประเมินช่องทางที่จะติดต่อกับกลุ่มเหล่านี้ที่มีประสิทธิภาพและรวดเร็วที่สุด เช่น กลุ่มผู้นำชุมชนไทยอาจใช้ช่องทาง Line หรือการตกลงกับหน่วยงานของไทยถึงช่องทางการประสานงานในกรณีที่ช่องทางออนไลน์ไม่สามารถใช้ได้ เป็นต้น

3.2.5.3 ควรมีการประเมินวิธีการและช่องทางการประสานงานที่เหมาะสมกับกลุ่มภายนอก รวมถึงควรมีการจัดทำและปรับปรุงฐานข้อมูลผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น สื่อมวลชน และชุมชนไทยที่ได้รับผลกระทบอยู่เสมอ ทั้งนี้ การใช้ช่องทาง social media โดยทำงานร่วมกับผู้มีอิทธิพลทางความคิดภายในพื้นที่ เช่น ผู้นำชุมชนไทย วัดไทย หรือเพจที่ได้รับความนิยม เป็นช่องทางที่สามารถเข้าถึงบุคคลภายนอกได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ ควรมีการระบุเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่ในการสื่อสารกับบุคคลภายนอกให้ชัดเจน

3.2.5.4 ควรมีการพิจารณาช่องทาง และวิธีการสื่อสารสำหรับกลุ่มต่าง ๆ ซึ่งอาจมีการลงทุนในเครื่องมือสื่อสารที่เหมาะสม เช่น โปรแกรมการประชุมออนไลน์ หรือวิทยุสื่อสาร ในกรณีที่ช่องทางอื่น ๆ ใช้ไม่ได้ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่เรียนรู้การใช้สื่อ social media ที่มีประสิทธิภาพ เช่น การทำ infographic หรือการใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ต่าง ๆ รวมถึง พัฒนาทักษะการสื่อสารกับประชาชน และภาษาที่ใช้ที่เหมาะสมกับกลุ่มต่าง ๆ

3.2.6 การรายงาน (Reporting)

การจัดทำรายงาน รวมถึงประเมินผลการรับมือของสำนักงานเป็นกระบวนการสำคัญหนึ่งในพัฒนาการเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติของสำนักงานฯ ให้มีประสิทธิภาพ โดยควรประเมินผลการดำเนินการในทุกช่วงตั้งแต่การเตรียมความพร้อมรับมือ (การจัดทำแผน หรือการพัฒนาบุคลากร) ไปจนถึงประสิทธิภาพในการรับมือ และการฟื้นฟูจากเหตุการณ์ดังกล่าว เพื่อใช้ปรับปรุงและพัฒนาแผนการลดความเสี่ยงและการรับมือของสำนักงานฯ ในอนาคต โดยอาจแบ่งเป็นสิ่งที่สำนักงานฯ ทำได้ดีแล้ว และสิ่งที่สามารถพัฒนาได้เพิ่มเติม

3.2.7 งบประมาณ (Budgeting)

การจัดการด้านงบประมาณและทรัพย์สิน ควรให้ความสำคัญกับการลงทุนที่จะลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เช่น การซ่อมแซมดูแลทรัพย์สินให้พร้อมใช้ มีความปลอดภัย หรือเสริมสร้างให้สามารถรับมือกับภัยพิบัติได้ เช่น การจัดทำโครงสร้างที่แข็งแรง การตัดป่าทางออกที่ชัดเจน หรือการมีการจัดทำแผนที่หนีไฟ เป็นต้น การประกันภัยทรัพย์สิน และการพัฒนาระบบสารสนเทศของสำนักงานฯ ที่จะช่วยในการทำงานในช่วงภัยพิบัติได้

ในส่วนของ การเบิกจ่ายนั้น การใช้ระบบ e-banking ที่มีความปลอดภัย เชื่อถือได้ สามารถช่วยให้การเบิกจ่ายในภาวะที่จำเป็นจะต้องปิดสำนักงานมีความคล่องตัวมากขึ้น

บทที่ 4

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 สรุปผลการศึกษา

การนำกรอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กร POSDCORB เข้ามาศึกษาบทเรียนจากนิวซีแลนด์ และสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศในการบริหารจัดการภัยพิบัติ ทำให้สามารถถอดบทเรียนที่นำมาปรับใช้ให้เข้ากับบริบทของการบริหารงานของสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศเพื่อเตรียมการรับมือต่อภัยพิบัติได้อย่างครอบคลุมในทุกมิติของการบริหารและเป็นระบบ โดยมององค์กรเป็นแบบองค์รวม ทั้งนี้ เมื่อคำนึงถึงลักษณะพิเศษของสำนักงานฯ ซึ่งมีภารกิจเป็นผู้แทนของประเทศไทย มีหน้าที่ดูแลคนไทยในต่างประเทศ และการมีที่ตั้งที่อยู่ในต่างประเทศ ซึ่งทำให้มีข้อจำกัดทั้งด้านความแตกต่างทางภาษา และวัฒนธรรม การเตรียมการในการรับมือเอาไว้ก่อนหน้าที่จะเกิดเหตุการณ์ที่ไม่คาดฝันนั้น ถือว่าเป็นการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติลง และจะช่วยให้การบริหารงานของสำนักงานมีความสามารถในการฟื้นตัวกลับได้อย่างรวดเร็ว ซึ่งการมี “หลังบ้าน” ที่แข็งแกร่ง และมีรากฐานที่ดี จะช่วยส่งเสริมให้สำนักงานฯ สามารถปฏิบัติภารกิจของสำนักงานฯ ได้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

จากการศึกษาแนวปฏิบัติของนิวซีแลนด์ โดยเฉพาะบทเรียนจากการศึกษา National Disaster Resilience Strategy ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ของนิวซีแลนด์ในการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะดังนี้

4.2 ข้อเสนอแนะ

4.2.1 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) สำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศควรปรับการมองการจัดการภัยพิบัติให้เป็นเชิงรุกมากขึ้น เน้นการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ และส่งเสริมความสามารถในการฟื้นตัวของหน่วยงาน โดยเฉพาะการเพิ่มการลงทุนเสริมสร้างศักยภาพของหน่วยงาน เช่น การสำรวจ และซ่อมบำรุงสถานที่ทำการให้อยู่ในสภาพดีอยู่เสมอ หรือการปรับปรุง และลงทุนเพื่อเสริมศักยภาพของอาคาร/ทรัพย์สิน/เทคโนโลยี ให้เหมาะสม ทันสมัย และพร้อมใช้งาน ทั้งนี้ การดำเนินการดังกล่าวจำเป็นต้องมีการวางแผนที่ดี ทั้งในเรื่องงบประมาณ และการวิเคราะห์ภัยที่จะ

กระทบต่อสถานที่ เช่น ภัยธรรมชาติ การระบาดของโรคภัย รวมไปถึง ภัยด้านไซเบอร์ และ ภัยสงคราม เป็นต้น

2) ทั้งกระทรวงการต่างประเทศ และสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการต่างประเทศจะต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เกี่ยวกับการรับมือภัยพิบัติ โดยเฉพาะในระดับหัวหน้าสำนักงาน รองหัวหน้าสำนักงาน เจ้าหน้าที่กงสุล เจ้าหน้าที่คลัง และเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น ซึ่งมีหน้าที่ในการดำเนินการที่แตกต่างกัน โดยควรเพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ หรือการลดความเสี่ยงภัยพิบัติเข้าไปในหลักสูตรการอบรมต่าง ๆ ก่อนการออกประจำการด้วย

3) สำนักงานในต่างประเทศฯ จะต้องให้ความสำคัญกับการสร้างเครือข่าย ทั้งที่เป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน เช่น สมาคมนักเรียนไทย สมาคมคนไทย ซึ่งจะช่วยในการกระจายข่าวสาร และการลงพื้นที่ช่วยเหลือคนไทยในกรณีพื้นที่ห่างไกล ทั้งนี้ กระบวนการวางแผนการจัดการภัยพิบัติของสำนักงาน โดยเฉพาะในด้านการช่วยเหลือทางกงสุล ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามา มีความเห็นด้วย

4) กระทรวงการต่างประเทศ ควรหาช่องทางที่จะทำให้สำนักงานในต่างประเทศฯ สามารถบริหารการเงินการคลัง และงานพัสดุในภาวะภัยพิบัติทำได้อย่างรวดเร็ว และยืดหยุ่นมากขึ้น เช่น ทำความตกลงกับกรมบัญชีกลางเพื่อเพิ่มให้มีช่องทางที่จะบริหารงบประมาณ และงานพัสดุให้มีความยืดหยุ่นในกรณีการเกิดภัยพิบัติเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว หรือการที่กระทรวงการต่างประเทศเคยปรับให้งบประมาณค่าใช้จ่ายในการดำเนินการกิจตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงด้านการต่างประเทศสามารถใช้ในภาวะฉุกเฉินได้ก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ได้ผลและมีประสิทธิภาพ

4.2.2 ข้อเสนอแนะในการดำเนินการ

ใน National Disaster Resilience Strategy มีการให้คำแนะนำแก่ภาคส่วนต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นที่ต้องคำนึงถึงในการดำเนินการเตรียมการเพื่อรับมือกับภัยพิบัติ โดยคำนึงถึงการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นหลัก ซึ่งผู้เขียนเห็นว่า แนวทางการแนะนำของนิวซีแลนด์ สามารถนำมาปรับใช้กับสำนักงานในต่างประเทศของกระทรวงการเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือต่อภัยพิบัติที่เหมาะสมของแต่ละหน่วยงานได้อย่างเหมาะสม ดังนี้

1) ทำความเข้าใจความเสี่ยงที่อาจจะเกิดขึ้นได้ โดยการประเมินแนวโน้มภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้น ทั้งภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเป็นประจำอยู่แล้ว เช่น น้ำท่วม หรือพายุ และภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้นได้ เช่น การก่อการร้าย อาชญากรรมไซเบอร์ หรือภัยจากความรุนแรงจากสภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลง เป็นต้น โดยประเมินประกอบกับความล่าช้า เช่น สถานที่ตั้งของสำนักงาน หรือการเชื่อมต่ออินเทอร์เน็ตของโครงข่ายคอมพิวเตอร์ของสำนักงาน ความเปราะบาง เช่น ความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติตนในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เป็นต้น และศักยภาพในการรับมือของสำนักงานฯ

2) เพิ่มแนวคิดในเรื่องการสร้างความสามารถในการฟื้นคืนกลับให้อยู่ในแผนการดำเนินงานปกติของสำนักงาน เช่น การจัดทำแผนการรับมือภัยพิบัติเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในการปฏิบัติงานเมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่คาดฝัน รวมถึงแผนการช่วยเหลือดูแลคนไทยและผลประโยชน์ของไทยด้วย หรือการปรับให้การดำเนินการในเวลาปกติให้ยืดหยุ่น และสามารถดำเนินการได้ในภาวะฉุกเฉินด้วย เป็นต้น

3) พัฒนาและปรับปรุงความสามารถในการฟื้นตัวกลับของสำนักงานฯ เพื่อลดความเสี่ยง เช่น การลงทุนติดตั้ง Anti-virus ในคอมพิวเตอร์ การให้ความรู้และฝึกซ้อมแผนการรับมือภัยพิบัติ หรือการประกันอาคารและทรัพย์สิน เป็นต้น

4) พิจารณาส่งเสริมและสร้างศักยภาพในการรับมือภัยพิบัติให้กับชุมชนคนไทยในพื้นที่ เพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบของเหตุการณ์ฉุกเฉิน เช่น การส่งเสริมให้ชุมชนไทยมีเครือข่ายและความสัมพันธ์และมีบทบาทเชิงบวกในชุมชนที่อาศัยอยู่ การตระหนักรู้แนวทางการรับมือภัยพิบัติของพื้นที่ รู้ และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของหน่วยงานในพื้นที่ รวมถึงสร้างเครือข่ายกับหน่วยงานรัฐในพื้นที่ด้วย

5) สร้างเครือข่ายที่มั่นคงกับหน่วยงาน องค์กร ชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่อยู่ในพื้นที่

6) ศึกษาและประเมินมาตรการรับมือภัยพิบัติในพื้นที่ เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนเสริมสร้างศักยภาพของสำนักงานฯ

บรรณานุกรม

เอกสารภาษาอังกฤษ

- “Editorial”. In a Crisis, True Leaders Stand Out. The New York Times. [Online]. 2020, 30 April. Available from: shorturl.at/deCDF [2022, 1 September].
- Asian Disaster Preparedness Center (ADPC). Disaster Risk and Climate Action Interventions. Disaster Risk Reduction in New Zealand | Status Report 2020. 2019.
- Bartol, K. M. and Martin, D. C. Management. NewYork: McGraw-Hill, 1991.
- Becker, J. S., Payne, B. A., and Paton, D. Understanding readiness for disasters on the East Coast, North Island, Aotearoa New Zealand : A Summary of preparedness surveys: Disaster Research Science Report 2020/05. Joint Centre for Disaster Research, Massey University, 2020.
- Centre for Research on the Epidemiology of Disasters (CRED) has maintained the Emergency Events Database (EM-DAT). 2010 Disasters in numbers. Brussels: School of Public Health Université catholique de Louvain Clos Chapelle-aux-Champs, 2022.
- Cuong, N. N. and Ilan, N. Insuring earthquakes: How would the Californian and Japanese insurance programs have fared down under (after the 2011 New Zealand earthquake)?. Working Papers in Economics and Finance, 14, 7, 20. 2018.
- Ministry of Civil Defence & Emergency Management. The National Disaster Resilience Strategy. [Online]. 2019. Available from: shorturl.at/dpuv3 [2022, 20 August].
- Drucker, P. F. The Effective Executive in Action. [Online]. 2005. Available from: shorturl.at/KRVZ6 [2022, 12 August].
- Gulick, L. and Urwick, L. F. Papers on the Science of Administration. [Online]. 1937, p.13. Available from: shorturl.at/CQY26 [2022, 13 August].
- Julia, S. B., Graham, S. L., Sally, H. P., Maureen, A. C., Douglas, P., Kim, C. W. and David, M. J. Organisational Response to the 2007 Ruapehu Crater Lake Dam-Break Lahar in New Zealand: Use of Communication in Creating an Effective

Response. In Carina, J. F., Deanne, K. B., Katharine, H., William, J. Mc., and Gill J. (Eds.) Advances in Volcanology. 253-269. New Zealand: Massey University, 2017.

National Emergency Management Agency. Response and Recovery Leadership Development Programme. [Online]. 2019. Available from: shorturl.at/CEQR9 [2022, 13 August].

New Zealand Red Cross. Leading in Disaster Recovery: A companion through the chaos. N.P.: n.p., 2015.

Richard, W., Sara, K. Mc., Liam, W., Sarah, B. Sally, H. P. David, M. J., Tom, W., Dava, B., Emily, S. G., Hannah, B. and Julia, B. Science to Emergency Management Response: Kaikoura Earthquakes 2016. Bulletin of New Zealand Society for Earthquake Engineering, 50(2), 329-336, 2017.

The International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (IFRC). New Zealand Case Study: How Law and Regulation Support Disaster Risk Reduction. [Online]. 2014. Available from: shorturl.at/hIVZ7 [2022, 1 August].

The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR). Goal. The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. 2015.

The United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR). The Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030. Geneva: UNISDR, 2015.

เอกสารภาษาไทย

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย. การลดความเสี่ยงจากสาธารณภัย. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: เวิร์ค พรีนติ้ง จำกัด, 2559.

ณัฐฐา สุนทรภา. สถานกงสุลใหญ่ ณ เมืองฮ่องกง ในการดูแลชุมชนไทยในช่วงสถานการณ์การชุมนุมประท้วงและในช่วงโควิด-19. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, หลักสูตรนักรับบริหารการทูต รุ่นที่ 12 สถาบันการต่างประเทศวิโรฒการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563.

ทวิตา กมลเวช. รัฐท้องถิ่น : ต้นทางแห่งอำนาจและปลายทางของศักยภาพการจัดการวิกฤตพื้นที่เสี่ยงภัย. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2564

นฤชัย นินนาท. การบริหารจัดการของสถานกงสุลใหญ่ ณ นครโอซากาในภาวะวิกฤต : กรณีศึกษาการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา-19 (โควิด-19), รายงานการศึกษาส่วนบุคคล,

หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 12 สถาบันการต่างประเทศวอร์ปการ กระทรวงการ
ต่างประเทศ, 2563.

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

ศิริพร ตันติปัญญาเทพ. ส่วนเบี่ยงเบนในสถานการณ์พิเศษ: ประเด็นท้าทาย ข้อจำกัด และ
ข้อเสนอแนะ. รายงานการศึกษาส่วนบุคคล, หลักสูตรนักรับราชการทูต รุ่นที่ 12 สถาบัน
การต่างประเทศวอร์ปการ กระทรวงการต่างประเทศ, 2563.

อุทัย เลาหวิเชียร. รัฐประศาสนศาสตร์: ลักษณะวิชาและมิติต่าง ๆ. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม, 2548.

การสัมภาษณ์

เจ้าหน้าที่ท้องถิ่นสถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน. สัมภาษณ์. 20-30 สิงหาคม 2565

พรพรรณ ภาสุรวงศ์. เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวลลิงตัน. สัมภาษณ์. 30 สิงหาคม
2565.

Claire Chin, Economic Officer at the Taipei Economic and Cultural Office in New
Zealand. Interview. 26-31 August 2022.

Julia S. Becker, Associate Professor at Joint Centre for Disaster Research, Massey
University. Interview. 1-30 August 2022.

Tatsushi Nishioka, Minister and Deputy Head of Mission at Embassy of Japan in New
Zealand. Interview. 26-31 August 2022.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก.

Get Ready : Make a Plan ตัวอย่างการจัดทำแผนรับมือภัยพิบัติรายบุคคล

**Who is this plan for?****Household members**

Name:	Contact Details:
Name:	Contact Details:
Name:	Contact Details:
Name:	Contact Details:

Does anyone have special requirements?

Will anyone in your household need assistance to evacuate, or while stuck at home during an emergency? Does anyone rely on mobility or medical devices or other special equipment? Does anyone rely on prescription medicine? Do they have supplies to last three days or more or alternatives if power is not available?

Any babies or young children?

Do you have nappies, formula, etc. to last three days or more if shops and roads are closed? Do you have supplies in a grab bag in case you need to leave in a hurry as well?

Any pets?

Your animals are your responsibility, so make sure you include them in your emergency planning. Do you have food and water to last three days or more? Do you have cages or carriers to transport them and keep them safe? Do you have someone to collect and look after your animals if you can't get home?

Anyone else who might need help?

Are there any friends, family or neighbours who might need your help to get through an emergency at home or to evacuate?

Name:	Contact Details:
Name:	Contact Details:
Name:	Contact Details:

GET READY

MAKE A PLAN



Useful contacts

Always dial 111 in an emergency. Think about your council's emergency hotline, medical centre/doctor, landlord, insurance company, power company, day care/school, work and family members.

Name: Emergency Services

Contact Details: 111

Name:

Contact Details:

Name:

Contact Details:

If we can't get home

Our meeting place

Where will you meet if you can't contact each other and are separated when an emergency occurs? How will you get there?

Add an address and instructions.

Who will pick up the kids?

If you are not able to pick children up from school, day care, afterschool care, etc., who will? Do they know? Does the school / day care have their details?

Name:

Contact Details:

Name:

Contact Details:

Name:

Contact Details:

If we can't get hold of each other

Who will you check in with (someone out of town in case local phone lines are down)?

Name:

Contact Details:

Name:

Contact Details:

Name:

Contact Details:

We will get updates by

How will you find the latest news/alerts? Which radio stations will you listen to? Which websites and social media pages will you check?

Radio station/website/social media channel:

Radio station/website/social media channel:

Radio station/website/social media channel:

GET READY

MAKE A PLAN



If we are stuck at home

Do we have emergency supplies

Food and drink for three days or more (for everyone including babies and pets)? Torches, a radio, and batteries for both? First aid/medical supplies? They don't all need to be in one big box, but you may have to find them in the dark.

Make detailed notes on where these items are stored

Do we know how to turn off water, power and gas?

Only turn these off if you suspect a leak or damaged lines or if you are instructed to do so by authorities. If you turn the gas off, you will need a professional to turn it back on.

Details on how to turn off the water, power and gas

If we have no power

What will you need to do if there is no power? How will you cook, stay warm, see at night (do not use candles as they are a fire hazard)? Do you have spare cash in case ATMs are not working? Do you have enough fuel in case petrol pumps are not working?

Make notes on what your household needs to do

If we have no water

What will you need to do if there is no water? Do you have enough drinking water stored (three litres per person per day for three days or more)? Do you have water for your pets? What will you cook and clean with? What will you use for a toilet?

Make notes on what your household needs to do

If we have to leave in a hurry

Do we have grab bags?

Does everyone have grab bags* in case you need to evacuate? At home, at work, in the car?

* A small bag with warm clothes, a torch, radio, first aid kit, snack food and water.

Make detailed notes on where the grab bags are stored

GET READY

MAKE A PLAN



Where will we go?

Where you will go in case you have to evacuate? How will you get there? If you live near the coast, make sure it is outside of all tsunami evacuation zones. Where will you stay if you can't get back to your home?

Make detailed notes on where you will go and how you will get there

ภาคผนวก ข.

Striving Through : Resilient Organisations คำแนะนำการจัดการแผนรับมือภัยพิบัติขององค์กร

STRIVING THROUGH



Resilient 
ORGANISATIONS

Tips, tactics and
plans for managing
your business
through a crisis



Getting your business through a crisis involves the following three phases

RESPONSE
Immediate
Actions

RECOVERY
Getting
Operational

THRIVING
Learning and
Adapting



No matter what your level of preparation, this booklet will provide quick, practical advice to help navigate these stages of the recovery journey.



Inside this Survival Kit

- 
RESPONSE – Immediate Actions
 - 4 Ensure Staff Wellbeing
 - 5 Involve Staff
 - 6 Communicate with Business Partners
 - 7 Connect with the Community
- 
RECOVERY – Getting Operational
 - 9 Assess the Situation
 - 11 Activate your Insurance
 - 12 Keep Employees Motivated
 - 13 Keep Suppliers and Customers Updated
- 
THRIVING – Learning and Adapting
 - 12 Reflect and Acknowledge
 - 13 Adapt to the New Situation
 - 13 Prepare for Future Events
- 
ESSENTIAL IN ALL STAGES
 - 14 Communicate, Communicate and Communicate





RESPONSE – Immediate Actions

The response phase involves immediate actions to ensure the wellbeing of yourself, your staff and your wider community. As the response phase progresses, the focus shifts towards initial assessment of the situation and communication with business partners.

Staff

Step 1: Ensure Staff Wellbeing – The first priority after the crisis is to consider the physical and emotional wellbeing of both yourself and your staff.

Reach out – Contact your staff. Ask about their situation, how their family are doing and, if possible, provide them with additional support as needed.

Keep staff informed – Tell them about the current situation of the business – even if you know very little yourself. The critical information at this stage could include:

- Any physical damage to the building/facility
- The wellbeing of their colleagues
- When and where everyone should meet.

Be transparent – Depending on the nature and severity of the crisis, staff may be concerned about potentially losing their jobs. Be honest and realistic while updating your staff.

Your staff are at the heart of your business – look after them!



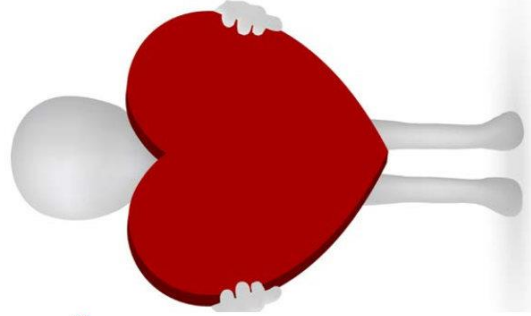
Step 2: Involve Staff – Involve your staff in helping you to recover your business.

Early assessment – Work together with your staff to assess the situation and figure out ways of moving forward. At this stage, the key points to consider are:

- Damage to buildings, critical equipment and machinery
- Resource availability and accessibility
- Possible changes in supply and demand
- The need to reschedule production or service delivery

Appreciate new ideas – Encourage staff to bring and discuss ideas. Often in these situations, intuition and group discussion can lead to novel ideas for getting your business up and running again.

Encourage team work – When possible, arrange informal sessions with staff to listen and support each other. This will create unity and reduce stress.



Motivate staff to maintain their connection with your organisation. Remember, your staff have a vested interest in getting your business operating again.



Business Partners

Think about your suppliers and customers. They share a mutual interest with you in wanting to resume operations.

- **Communicate** – Provide updated information to your core business partners – suppliers, buyers and/or service providers. If they don't hear from you, they **will** assume the worst.
- **Work together** – Collaborate with your core business partners to build a more accurate assessment of the situation.
- **Contact your customers** – It is critical for your buyers to know when you will resume operations. Be open and realistic. They may be feeling nervous about your ability to deliver – update them regularly about the progress you are making so they feel well informed.
- **Explore every avenue** – In addition to your core business partners, also explore other avenues for additional support and networking. Consider contacting:
 - City Council or other local authorities
 - Chamber of Commerce
 - Accountants
 - Lawyers
 - Competitors

Remember, sometimes the weakest connection can bring an extraordinary opportunity.

Community

Your business needs a thriving community.

- **Connect** – If possible, collaborate with your neighbours and local community.
- **Provide Assistance** – If you and your business are in better shape, then provide early support to your neighbouring businesses and local community.
- **Encourage wellbeing** – Encourage your staff to look after themselves and others. Remember the five ways to wellbeing:
 - **Connect** – Connect with the people around you.
 - **Be active** – Do what you can, enjoy what you do and move your mood.
 - **Give** – Do something nice. Give your time and presence to people around you.
 - **Take notice** – Try savouring the moment.
 - **Learn** – Seek out new experiences and dare yourself.

PAUSE AND BREATHE!

It can feel like you need to do everything, all at once, during this phase of a crisis. But take a moment to reflect. What does this crisis mean for the bigger picture?

- Were you looking to retire and now might be the right time?
- Does your business model need to change?
- Are there opportunities that might emerge from this crisis if you just look for them?

Do not automatically restore your business back to what it was before – use this crisis as an opportunity for positive change.

Crises, particularly catastrophic events, often put everyone in the same boat. This can create a sense of connectedness among businesses and local communities.

Handle the crisis well and it will **BUILD** your business's reputation.



RECOVERY – Getting Operational

The immediate aim of the recovery phase is to take stock of the changed business environment and to effectively utilise available resources to get the business on-track.

Assess the Situation – Situations evolve and change rapidly during a crisis. Following your initial assessment, it's now time to re-evaluate internal factors and external factors affecting your business.

- **Internal resources** – Re-examine the availability and accessibility of your critical resources such as:
 - Operational resources (machinery/buildings)
 - Financial resources (cash flow)
 - Human resources (technical/managerial)
 - Technological resources (IT systems/data)
- **External factors** – In a crisis, it is essential to continually monitor and evaluate the changes in customer demand and the ability of suppliers to meet your needs.

A POSITIVE ATTITUDE IS CONTAGIOUS

Display a positive attitude – While assessing the situation, try to focus on what you have rather than what's gone.

Leverage your network – List all your business and non-business partners. Assess how these networks can help you to resume your operations.

To make effective decisions you need a clear idea about all of your internal and external resources.



8 FIRST AID FOR BUSINESS



Activate your Insurance – Contact your insurance company or broker as early as you can.

- **Involve a claims preparer** – Your insurer will often pay the costs of a professional to prepare your insurance claim. They can deal with the insurance company on your behalf, allowing you to retain your full attention on core aspects of your business.
- **Don't rely completely on your insurance** – Insurance claims often take time to resolve and will only cover a subset of your losses. Keep this in mind while evaluating your business situation.
- **Search for other avenues** – If settlement is delayed try to find other sources for cash-flow assistance. Speak with your bank manager. Contact local authorities, Chamber of Commerce or other government department for any potential grants or relief packages.

Start the insurance claim process early. But remember to focus on recovering your business, not on just maximising your insurance claim.

DAMAGE TO IT SYSTEM OR DATA – Consider the following options:

- Get help from an IT professional.
- If you need to reconstruct data, consider where the data may be stored on other systems held by employees, buyers, suppliers and government authorities.
- Ensure reconstructed data is backed up.

DAMAGE TO YOUR PREMISES – Consider the following options:

- Ask your suppliers or customers to share work space.
- Consider sharing temporary workspace with other businesses, or even competitors.
- Approach local authorities to see if they can assist with temporary workspaces.
- Consider remote working arrangements (e.g. working from home).



RESILIENT ORGANISATIONS 9

Keep your Employees **Motivated** – Employees are your most valuable assets; involve them in the recovery stage.

- **Demonstrate strong leadership** – Be a role model and be optimistic. Your employees often imitate your leadership style.
- **Two-way communication** – Actively listen to your staff's feedback and suggestions. Share relevant and critical information regularly.
- **Keep track of employees' changing needs** – Some employees may need extra financial and/or psychological help. Try to do your best to understand the changing needs of your staff and assist them throughout the crisis. Use counsellors if needed.
- **Show flexibility** – Be flexible in assigning tasks. Some staff will be able to invest extra time and effort while others will find this difficult. Make sure you and your staff get some time-out to manage stress and burnout.

Motivated staff are crucial to recovery.

LOOK AFTER YOURSELF

Look for signs of stress within yourself as a leader - they may not be obvious to you but will be to close family, friends and colleagues.

Keep updating your Suppliers and Customers – Based on the situation assessment, keep your suppliers and customers up to date.

- **Be transparent** – Provide regular updates about the progress of your business.
- **Encourage joint problem solving** – Involve your business partners in joint problem solving.
- **New systems** – If you have to implement any new systems or processes, update others on how it might affect them. Also keep them posted if you change your workspace.

Being transparent with your buyers and suppliers often enhances collaboration and builds long-term relationships.

SOCIAL MEDIA

Social media (e.g. Twitter, Facebook, your organisation's website, and emails) is a fast way to communicate with your business partners.

WATCH YOUR CASH FLOWS

Cash-flow is critical for your business – monitor it closely. In addition to your insurance claim, you can also:

- Ask tax agencies for tax relief
- Ask your buyers and/or suppliers for support
- Contact your bank for loan repayment holidays or possible extra loans.



10 FIRST AID FOR BUSINESS



RESILIENT ORGANISATIONS 11





THRIVING – Learning & Adapting

The thriving phase involves reviewing and adjusting the long-term direction of your business.

Reflect and Acknowledge – When your business starts to stabilise, then it's time to reflect back and recognise your staff and people involved in the recovery journey.

- **It's time to celebrate** – Take some time-out with your staff to acknowledge their efforts. Arrange social events like a day off with families to events as well.
- **Continuous feedback** – Take feedback and continue making improvements.
- **Acknowledge your business partners** – Remember to acknowledge people, especially your business partners, who have supported you in restoring your business.
- **Institutionalise change** – Make sure to document and record your entire survival journey. It is important to continue the good practices learnt from the crisis.

Celebrate the progress you and your staff have made so far.



“The only thing that is constant is change”

- Heraclitus

Adapt to the New Situation – Your business might not be able to return to its pre-disaster state. Be open to new opportunities. A crisis may bring some good business prospects.

- **Find new opportunities** – A crisis may affect and change the needs of customers. Find ways to address the changing demands of your customers. Look out for new market opportunities.
- **Change is ongoing** – In the business environment every day brings new challenges. It's time to be better prepared for what comes next. Encourage your staff to develop a culture of handling unforeseen situations and make it an ongoing process of innovation.
- **Focus on the bigger picture** – Focusing too much on one crisis or situation often limits our thinking. At this stage, it is important to review and modify, if required, the broader vision of your business.

Prepare for Future Events – It's now time to review your progress. Make the most of your learning experience. Ask yourself:

- How did we manage this crisis?
- Which aspects needed more attention?
- Are we prepared for future events?
- Are your staff ready for unforeseen events?

Get feedback – Ask your stakeholders (employees, customers, suppliers and other business partners) about your progress during the crisis and what else needs to be done to effectively manage future events. Acknowledge their feedback and adjust accordingly.

A resilient business is one able to survive and thrive in uncertain environments.





ESSENTIAL IN ALL STAGES

Communicate, Communicate and Communicate – Throughout your survival journey, it's important to maintain a continual flow of information within the organisation as well as outside the organisation.

- **Provide a realistic picture** – Be positive and realistic while assessing and communicating the post-crisis situation. Always make achievable and realistic deadlines with your business partners. This can help you and your partners to better manage the operations.
- **Keep track of your core business partners** – Loyal customers and suppliers play an important role during crisis situations and often provide extra help. Keep in touch with them regularly.
- **Participate in business events and gatherings** – Your local council or Chamber of Commerce often run events for the business community. This is a good way to meet new people and expand your networks.



Check List



• Contact your staff and check they are ok	<input type="checkbox"/>
• Contact your insurer	<input type="checkbox"/>
• Update your business partners (suppliers, buyers and/or service providers) on your status	<input type="checkbox"/>
• Get together with other businesses and help each other	<input type="checkbox"/>
• Make a list of what you do and don't have available	<input type="checkbox"/>
• Watch staff for stress and keep them motivated	<input type="checkbox"/>
• Pause, reflect, breath and celebrate small achievements	<input type="checkbox"/>
• Explore new opportunities and adapt to your new environment	<input type="checkbox"/>
• Capture what you have learnt and improve for next time	<input type="checkbox"/>



Further reading



Shut Happens:
A Resilience Guide
for Small Business



Staffed or Stuffed:
Creating Resilience
through your People



Cover your Assets:
Selecting and Getting
the best from your
Commercial Insurance
Policy

WEBSITES

Resilient Organisations: www.resorgs.org.nz

Five ways to wellbeing: www.mentalhealth.org.nz

This guide was developed by Resilient Organisations – a public good research programme based in New Zealand. We have been researching what makes organisations resilient to crises since 2004.

Resilient ORGANISATIONS
A collaboration between research & industry

See www.resorgs.org.nz
for further information

Ahmad, R., Hatton, T., Seville, E. & Vargo, J. *First Aid for Business*, Resilient Organisations Business Resource 2015A, ISSN 2381-9790 (Print), ISSN 2381-9804 (Online)

First Aid for Business by Resilient Organisations is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-No Derivatives 3.0 New Zealand license. To view a copy of this license, visit creativecommons.org



ภาคผนวก ค.

Personal Workplace Emergency Plan :

My personal Plan if Emergency occur during working hours



Personal Workplace Emergency Plan

My personal plan if an emergency occurs
during working hours



My details

Name

Address

Phone

Alternative contact

I last updated my plan on

Notes

Personal and family information

In an emergency, you will want to contact your family/household.

It is important to have key contact information listed somewhere accessible – remember you may not always have access to this information electronically.

Complete a Household Emergency Plan (a template is available at www.getthru.govt.nz) and copy your key contacts from it into the tables below.

My key contacts

	Person 1	Person 2	Person 3
Name			
Work landline			
Work mobile			
Home landline			
Personal mobile			

Dependants' plan

The person responsible for picking up the children is:

Contact name	
Landline number	
Mobile number	

Child/dependant	Location (eg, school, rest home)	Contact number

My Get Home plan

Travelling home

I normally travel home by

Normal method	Secondary method

If I have to walk home, the route I will take is:

Primary route	Alternative route
Estimated travel time:	Estimated travel time:

Meeting places

If I can't get home or contact my family, I will meet them at:

Primary meeting place	Alternative meeting place
Estimated travel time:	Estimated travel time:

Tell your family/household your Get Home plan.

Work Get Home group

The safest way to get home in an emergency is in groups. Identify at least three people who live in your area and make a plan to get home together. These can be people who work with you or other friends/family who work nearby.

	Person 1	Person 2	Person 3
Name			
Work landline			
Mobile number			
Work location			
Usual method of transport			
Home location			

To get home together, we will contact each other by/will meet at:

Primary plan	Alternative plan

My work contact information

A telephone tree can be used to communicate essential information in an emergency. Your work may also have a Staff Information line.

Copy this information from your team's telephone tree:

Manager's contact details

Name	
Work landline	
Work mobile	
Home landline	
Personal mobile	

Who will contact me?

Name	
Work landline	
Work mobile	
Home landline	
Personal mobile	

My team's contact details

Include the contact details of all your team and note which team members (if any) you have responsibility for contacting as part of a telephone tree.

	Person 1	Person 2	Person 3
Name			
Work landline			
Work mobile			
Home landline			
Personal mobile			
Who I need to contact (✓)			

	Person 4	Person 5	Person 6
Name			
Work landline			
Work mobile			
Home landline			
Personal mobile			
Who I need to contact (✓)			

If you have not been contacted, call your manager.

My workplace Get Home kit

A Get Home kit is a bag of essential supplies you keep at work that will help you get home. Build on the list below and check the contents regularly to make your Get Home kit suitable to your personal needs. Store it under your desk so that you can access it quickly if you need to leave in a hurry.

My workplace Get Home kit contains:

Item	Date last checked/replaced
Small first aid kit	
Rain poncho	
Dust masks	
Gloves (work and cotton)	
Note pad and pencil	
Headlight	
Foil blanket	
Whistle	
Water	
Food, eg muesli bars, chocolate	
Suitable footwear to walk home in	
Supply of any regular medication	
Sun hat	
Warm jacket	
Top-up card for personal (prepay) mobile phone	
Small battery-powered radio	
Spare batteries	

My Get Home checklist

In a fire, evacuate immediately.

In cases of controlled evacuation (ie, a short-notice, but not immediate, evacuation), closure of a building, or decision to travel home after an emergency event:

Preparing for leaving the building

I have considered...	✓
Whether the immediate area outside the building is safe and what hazards I may encounter on the way home	
Possible event development (eg, tsunami following an earthquake, floodwaters rising)	
How I will get home, based on the circumstances of the event	
What the current conditions are, for example <ul style="list-style-type: none"> • weather • time of day – will I be home before dark? • volume of people using the same route – is it better to wait? 	
What advice Civil Defence is broadcasting (on the radio, Facebook, Twitter)	

When leaving the building

I have...	✓
Got my Get Home kit and essential personal belongings	
Told someone I am leaving, where I am going, how I am travelling and who I am travelling with (you can use the sheet on the last page of this book)	
Made contact with my family/household, if possible (it is better to text rather than phone – keep phone lines clear for emergency services)	

Remember

- Surroundings may have been changed by the emergency event.
 - Be careful of hazards such as debris, unstable ground, loose masonry, broken glass, floodwater, etc.
 - Hazards may be above you – be alert for hazards from above as well as around you.
- In an earthquake, expect aftershocks.

Communicating my Get Home plan

Complete this form at the time of an emergency event.

Talk to your floor warden/response team today about where to leave your completed form.

Name	Contact number (if you have a mobile phone with you)

Plan	Detail
The time I am leaving the building is	
The method of travel I am taking is	
I am travelling with	
The route I plan to take is	
If this route isn't possible, my alternative plan is	

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ-สกุล	นางสายรุ้ง ธรรมเจริญ
ประวัติการศึกษา	– ปริญญาตรี การต่างประเทศ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ – ปริญญาโท การระหว่างประเทศและการทูต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ประวัติการทำงาน	
พ.ศ. 2543	ผู้สื่อข่าวการตลาด ด้านเทคโนโลยี “Connect” หนังสือพิมพ์ The Nation
พ.ศ. 2544	เจ้าหน้าที่การทูต 3 รับผิดชอบประเทศมัลดีฟส์ บังคลาเทศ ศรีลังกา เนปาล ภูฏาน กองเอเชียใต้ กรมเอเชียใต้ ตะวันออกกลาง และแอฟริกา
พ.ศ. 2546-2548	เลขานุการตรี สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงโคลัมโบ
พ.ศ. 2548-2551	เลขานุการโท-เลขานุการเอก สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงออตตาวา
พ.ศ. 2551-2554	เจ้าหน้าที่การทูต 6 กองการสังคม กรมองค์การระหว่างประเทศ
พ.ศ. 2554-2558	เลขานุการเอก-ที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงราบัต
พ.ศ. 2558-2562	นักการทูตชำนาญการ กองเอกสิทธิและความคุ้มกันทางการทูต กรมพิธีการทูต
พ.ศ. 2562-ปัจจุบัน	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวสลิงตัน
ตำแหน่งปัจจุบัน	อัครราชทูตที่ปรึกษา สถานเอกอัครราชทูต ณ กรุงเวสลิงตัน