

งานวิจัยเรื่อง

การศึกษาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต

ปีที่ทำวิจัย : ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555

หน่วยงาน : สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

.....

วัตถุประสงค์

เพื่อจัดทำระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤตภัยพิบัติ ให้มีความสอดคล้องกับบริบทและความเป็นจริงต่างๆ โดยให้ความสำคัญกับคนทุกกลุ่ม/ทุกวัยแต่เน้นความสำคัญของกลุ่มเปราะบางทุกประเภทเป็นกรณีพิเศษตามบทบาทภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเน้นภัยพิบัติจากอุทกภัยและดินโคลนถล่ม

ผลการวิจัย

พบว่า งานวิจัยนี้ได้จัดวางระบบการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในภาวะวิกฤตทั้งเชิงรุกและเชิงรับรวม 2 ระบบใหญ่ 14 ระบบย่อย ทั้งนี้ ระบบใหญ่ที่ 1 เป็นระบบจัดการเชิงรับ คือ ระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต (Social Assistance System: SAS) ประกอบด้วย 5 ระบบย่อย ดังนี้ 1) ระบบการช่วยเหลือทางการเงิน 2) ระบบการช่วยเหลือที่ไม่ใช่การเงิน 3) ระบบการช่วยเหลือด้านการฟื้นฟูบูรณะ เยียวยาภายหลังภัยพิบัติ 4) ระบบการบริหารจัดการศูนย์พักพิงที่ได้มาตรฐาน 5) ระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติในระดับชุมชน และระบบใหญ่ที่ 2 คือ ระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการบริหารจัดการภัยพิบัติ (Basic Infrastructure System for Disaster Management: BISDM) หรือระบบการบริหารจัดการเชิงรุก ประกอบด้วย 9 ระบบย่อย ดังนี้ 1) ระบบข้อมูล สารสนเทศ ความรู้ 2) ระบบการติดตามสถานการณ์ เฝ้าระวัง และระบบการบัญชาการ 3) ระบบการประชาสัมพันธ์ 4) ระบบการสื่อสาร 5) ระบบการจัดหา วัสดุอุปกรณ์และการขนส่งในภาวะฉุกเฉิน 6) ระบบการพัฒนาศักยภาพบุคลากรของกระทรวง พม. 7) ระบบการสร้างเสริมศักยภาพของประชาชน ชุมชน 8) ระบบการทำงานเชิงเครือข่าย 9) ระบบการติดตามและประเมินผล โดยมีหลักการทำงานที่สำคัญ คือ ความสอดคล้องกับความเป็นจริง และหน่วยงานจะทำระบบ ไต่ก่อน-หลังก็ได้ขึ้นอยู่กับความพร้อมและบริบทของพื้นที่

ข้อเสนอเชิงนโยบาย

1. **ด้านนโยบาย และกฎหมาย** ควรมีการขับเคลื่อนเชิงนโยบาย เพื่อให้ระบบต่าง ๆ ที่ได้รับการออกแบบไว้นี้เกิดผลที่เป็นจริง ทั้งระดับนโยบาย ระดับโครงสร้างการบริหารจัดการองค์กร รวมถึงระดับกฎหมาย/กฎระเบียบ/ข้อบังคับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดผลจริงในการนำสู่การปฏิบัติได้

2. **ด้านงบประมาณ** ควรจัดทำแผนงบประมาณรองรับอย่างเป็นระบบอาจตั้งอยู่บนพื้นฐานของการคาดการณ์เหตุการณ์/ภาวะวิกฤตต่างๆ ในอีก 5 ปีข้างหน้า และควรมีการคำนวณ หรือ คาดการณ์ผลกระทบเชิงลบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้น

3. **ด้านการพัฒนาบุคลากร** ควรจัดทำแผนพัฒนาบุคลากรของกระทรวง พม. อย่างเป็นระบบ โดยด่วน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบต่างๆ ที่ได้รับการพัฒนาขึ้นนี้ โดยเฉพาะการเสริมความรู้/ความเข้าใจเกี่ยวกับภัยพิบัติ รวมถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติแต่ละประเภท และการบริหารจัดการภัยพิบัติในมิติต่างๆ ที่จำเป็น เช่น ความรู้เรื่องการป้องกัน และการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ รวมถึง การมีความรู้เกี่ยวกับการประเมินความเสียหาย/ความสูญเสีย/ความรุนแรงหรือผลกระทบเชิงลบต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติ และ/หรือ การมีความรู้/ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติแบบครบวงจร

4. **ด้านการให้ความสำคัญกับหน่วยงาน พม. ที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย** สำหรับระบบที่ควรมีการดำเนินการอย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะหน่วยงาน พม. ที่มีผู้รับบริการและตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยต่าง ๆ ดังเช่น สถานสงเคราะห์ประเภทต่าง ๆ คือ ระบบการบัญชาการและการควบคุมสถานการณ์ (ICS) หน่วยงานเหล่านี้ควรศึกษาและทำความเข้าใจเกี่ยวกับระบบนี้โดยด่วน และน่าจะสามารรถดำเนินการได้ทันที

5. **ด้านการสื่อสารเพื่อขับเคลื่อนองค์กร** ควรมีการสื่อสารกับบุคลากรทุกฝ่าย ทุกระดับ ภายในองค์กรด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อให้มองเห็นร่วมกันว่า เรื่องภัยพิบัติ/ภาวะวิกฤตต่างๆ นั้นเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมาก และไม่ควรนิ่งนอนใจ หรือรอจนเกิดสถานการณ์แล้วจึงค่อยดำเนินการ เพราะจะทำให้ไม่สามารถแสดงบทบาทการทำงานเชิงรุก หรือ บทบาทในเชิงการป้องกันการเตรียมความพร้อม และการตอบสนองได้ดี

6. **การส่งเสริมการจัดตั้งระบบระดับชุมชน** ควรให้ความสำคัญกับการสนับสนุน ส่งเสริมการจัดการภัยพิบัติ โดยมีชุมชนเป็นฐาน หรือ การจัดทาระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของชุมชน โดยเฉพาะชุมชนระดับตำบลและชุมชนผู้มีรายได้น้อย ที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยต่าง ๆ ทั้งนี้ เพื่อให้ประชาชน/ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองได้ และยังสามารถลดผลกระทบ/ความเสียหาย/ความรุนแรงต่างๆ ได้เป็นอย่างดี

7. **ด้านการรับบริจาค** ควรมีการจัดทำ “ระบบการรับบริจาค” และการกำหนดนโยบายด้านนี้ของกระทรวง พม.ให้ชัดเจน ว่าจะรับบริจาคอะไร อย่างไร หน่วยงานระดับใดสามารถดำเนินการได้บ้าง รับจากใครได้บ้าง ระบบการบันทึกข้อมูลต่างๆ ควรเป็นอย่างไร ใครมีอำนาจในการอนุมัติ และผู้รับประโยชน์/กลุ่มเป้าหมายเป็นใคร เงื่อนไข/กฎเกณฑ์ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ข้อเสนอเชิงปฏิบัติการ

1. **ด้านอาสาศัมคร** ควรให้ความสำคัญกับการจัดทำ “ระบบอาสาศัมคร” ซึ่งมี 2 มิติ ที่สำคัญ คือ มิติของการจัดตั้งและใช้ระบบอาสาศัมคร และมิติของการดูแลอาสาศัมคร สำหรับมิติของการจัดตั้งและใช้ระบบอาสาศัมคร ควรเป็นการดำเนินการล่วงหน้า ทั้งด้านการลงทะเบียน การจัดทำระบบบัญชีรายชื่อทั้งของส่วนกลาง และของแต่ละหน่วยงาน และควรมีการกำหนดคุณสมบัติของอาสาศัมครแต่ละประเภทให้ชัดเจน และควรแบ่งปันข้อมูลเหล่านี้แก่สาธารณะด้วย สำหรับมิติการดูแลอาสาศัมครนั้น ควรมีการกำหนดผลตอบแทน เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจ ซึ่งผลตอบแทน ณ ที่นี้ ไม่จำเป็นต้องอยู่ในรูปของเงินช่วยเหลือเท่านั้น แต่สามารถจัดสรรในรูปสวัสดิการ และสิทธิพิเศษต่างๆ และควรมีการกำกับติดตามและประเมินผลระบบอาสาศัมครอยู่เสมอๆ

2. ด้านการพัฒนาองค์ความรู้/ฐานข้อมูล/ชุดเครื่องมือต่างๆ ดังนี้

- ควรมีการจัดทำหรือการรวบรวมความรู้/ชุดความรู้/ชุดเครื่องมือ /คู่มือ/กฎหมาย ฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการภัยพิบัติทั้งของไทยและของนานาชาติ มาไว้ที่เว็บไซต์ของกระทรวง และ/หรือ หน่วยงานต่างๆ เช่น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ สท. สค. สก. รวมถึง หน่วยงาน พม.ในพื้นที่

- ควรมีการจัดทำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต่างๆ รองรับ ทั้งด้านส่วนของระบบ (hardware) และส่วนของโปรแกรมสำเร็จรูปต่างๆ ที่จำเป็น (software) สำหรับในเรื่องการพัฒนาาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศรองรับนี้ อาจจะดำเนินการในส่วนหนึ่งของระบบที่เร่งด่วนที่สุดก่อน เช่น ระบบการติดตามสถานการณ์การเฝ้าระวังและการแจ้งเตือนภัย (SMWS) ที่สามารถเชื่อมโยงหรือใช้ระบบของหน่วยงานอื่นๆ ที่มีอยู่แล้ว

- ควรมีการจัดทำเครื่องมือ/คู่มือที่จำเป็นต่างๆ ที่จัดอยู่ในลำดับความสำคัญต้นๆ เป็นภาษาไทย ทั้งนี้เนื่องจากพบว่า ในประเทศไทยยังมีเครื่องมือ และ/หรือ คู่มือต่างๆ ทางวิชาการด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติน้อยมาก ยกตัวอย่างเช่น เครื่องมือการทำงานเสริมศักยภาพชุมชน

3. **ด้านการรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ** ควรมีการพิจารณาเรื่อง การยอมรับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ กรณีที่ภัยพิบัติ/วิกฤตมีความรุนแรง เช่น การช่วยเหลือด้านการแพทย์/สาธารณสุข การกู้ชีพ/กู้ภัยสำหรับกลุ่มผู้เปราะบาง หรือ การช่วยเหลือในการส่งเสริมการจัดทำระบบการบริหารจัดการ ภัยพิบัติระดับชุมชน ที่อาจจำเป็นต้องมีความเชี่ยวชาญบางประการ เช่น กรณีแผ่นดินไหวที่ประเทศไทยยังไม่มีผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น หรือ กรณีการรับความช่วยเหลือก่อนเกิดเหตุการณ์ โดยเฉพาะในด้านการถ่ายโอนความรู้/ทักษะ/ความเชี่ยวชาญประเภทต่างๆ เป็นต้น สำหรับเมื่อเกิดเหตุการณ์ ถ้าจำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือจากต่างประเทศ กระทรวง พม. ควรมีอิสระในการพิจารณารับความช่วยเหลือบางประการได้ แต่ต้องมีระบบในการตรวจสอบต่างๆ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา/ผลกระทบเชิงลบต่างๆ ตามมา