

การพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ
รองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ
ระยะ ๒๐ ปี

โดย

นายदनัย มุสา
รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

นักศึกษาวិทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๖๐
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑

บทคัดย่อ

เรื่อง การพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ รองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

ผู้วิจัย นายदनัย มูสา

หลักสูตร วปอ.

รุ่นที่ ๖๐

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการและการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ การประเมินสถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ แนวโน้มของภัยคุกคามระยะ ๒๐ ปี และจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ โดยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากการค้นคว้า วิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร แผน นโยบาย ยุทธศาสตร์ เรื่องการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นการเฉพาะ และศึกษาข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน แล้วนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์ในสาระสำคัญทั้งหมดตามกรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญเรื่องการเตรียมพร้อมแห่งชาติมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๗ จนถึงปัจจุบันรวมแล้ว ๖ แผน มีการขับเคลื่อนผ่านกลไกระดับนโยบายคือ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ มีการแบ่งมอบภารกิจการดำเนินงานที่ชัดเจน คือ ด้านสาธารณภัยโดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ด้านภัยจากการสู้รบโดยกรมการสรรพกำลังกลาโหม และด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคงโดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ผลการประเมินสถานการณ์พบว่า ด้านสาธารณภัยมีความเสี่ยงและแนวโน้มเพิ่มขึ้นทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ด้านภัยสู้รบมีแนวโน้มลดลงแต่ยังมีปัจจัยเสี่ยงที่เป็นสาเหตุของความขัดแย้งที่นำไปสู่ภัยสู้รบได้ และด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคงมีแนวโน้มเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ เพิ่มขึ้น เช่น การโจมตีทางไซเบอร์ และการก่อการร้าย เป็นต้น

ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในด้านการพัฒนายุทธศาสตร์ที่ควรออกแบบกระบวนการจัดทำที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ มีการประเมินสถานการณ์ที่ครอบคลุมทันสมัย รอบด้าน โดยใช้งานการข่าวประกอบเพื่อความแม่นยำ พัฒนายุทธศาสตร์ให้ตอบสนองทั้งสถานการณ์วิกฤติเฉพาะหน้า ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ทั้ง ๖ ยุทธศาสตร์ และในระยะยาวให้ตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติโดยตรง มีการกำหนดแผนในการพัฒนาและจัดทำหลักสูตรการเตรียมพร้อมแห่งชาติในสถาบันการศึกษาของรัฐทุกระดับ

ABSTRACT

Title The Development of National Preparedness Strategy to Support the Implementation of the 20-Year National Strategy

Field Strategy

Name Mr. Danai Moosa

Course NDC

Class 60

The objectives of the research were to study on progress and the implementation of national preparedness, situation assessment, impact, 20-year threat trends and to provide strategic recommendations. This study was a qualitative research. In accordance with scope of research, information from secondary sources based on systematic review of documents, plans, and strategies and primary sources based on in-depth interview with relevant stakeholders were collected to conduct content analysis.

The findings revealed that Thai Government has continually placed priority on national preparedness. Six national preparedness plans have been delivered since 1974 and implemented through policy level mechanism as well as assigned missions for responsible government agencies.

The findings of situation assessment indicated that risk trends of disaster have increased while conflicts from war have declined but risk factors leading to war still remained, crisis from non-traditional threats such as cyber attack and terrorism have rose.

The research provided recommendations for strategic development, namely, it required participatory approach in term of strategic partnership in policy formulation process; holistic, comprehensive, and up-to-date situation assessment along with the utilization of Intelligence for accuracy, development of strategy with the aims to respond short term crisis, implement six strategies under the 20-Year National Strategy and maintain long term national interests; formulation of a plan for strategic development; arrangement of curriculum on national preparedness in academic institutions at all level.

คำนำ

สถานการณ์โลก ภูมิภาค และประเทศไทย มีความชัดเจนว่าในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตกำลังเผชิญกับความเสี่ยงที่เกิดจากภัยคุกคามหลากหลายรูปแบบ ที่มีความซับซ้อน รุนแรง มากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องเตรียมพร้อมประเทศให้สามารถเผชิญ รองรับภัยดังกล่าวได้อย่างมีประสิทธิภาพ และทุกภาคส่วนต้องมีความเชื่อมั่นร่วมกัน การวิจัยครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษาพัฒนาการ และการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย พร้อมไปกับการศึกษา และประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ท้ายสุดได้วิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมีขอบเขตการวิจัยที่มุ่งศึกษาการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติในภาพรวม ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน ทั้งที่มีการเรียกขานว่า แผน นโยบาย ยุทธศาสตร์ ควบคู่กับการวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิด ทฤษฎี ยุทธศาสตร์ การเตรียมพร้อม ที่เป็นมาตรฐาน และการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งแนวปฏิบัติที่ดีของประเทศต่างๆ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ที่สำคัญได้ใช้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน มาประกอบการวิเคราะห์ให้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ความสำคัญของการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยเฉพาะในระยะต่อไป เป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศในทุกด้าน ประกอบกับผู้วิจัยเป็นผู้ที่รับผิดชอบโดยตรงต่อการพัฒนายุทธศาสตร์ดังกล่าว จึงทำให้ผลการวิจัยสามารถนำไปใช้พัฒนายุทธศาสตร์ได้ทันที โดยเฉพาะข้อเสนอแนะในการพัฒนายุทธศาสตร์ ทั้งด้านการพัฒนายุทธศาสตร์ ด้านการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ด้านประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ และข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงได้ด้วย เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยระบบเตรียมพร้อมในภาพรวมของประเทศครั้งแรก ผู้วิจัยจึงมุ่งหวังที่จะเป็นการจุดประกายของการศึกษาวิจัยการพัฒนาระบบเตรียมพร้อมของประเทศไทยให้มีความลุ่มลึก ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ต่อไป

(นายदनัย มู่สา)

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกัน ราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ ๖๐

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
กิตติกรรมประกาศ	ค
สารบัญ	ง
บทที่ ๑ บทนำ	๑
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๓
ขอบเขตของการวิจัย	๔
วิธีดำเนินการวิจัย	๔
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	๕
คำจำกัดความ	๕
บทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	๘
แนวความคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ (Strategy)	๘
แนวความคิดมีส่วนร่วมของประชาชน	๑๓
แนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ	๑๘
กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ	๒๔
กรณีตัวอย่างที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีของการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ในต่างประเทศ	๒๙
ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของ ประเทศไทย	๖๔
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖๘
กรอบแนวความคิดการวิจัย	๗๒
สรุป	๗๒

สารบัญ (ต่อ)

บทที่ ๓ การพัฒนาและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อม	๗๓
 แห่งชาติของประเทศไทย	
พัฒนาการการเตรียมพร้อมแห่งชาติ	๗๓
การดำเนินการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติของ	
ประเทศไทยที่ผ่านมา	๘๒
แนวโน้มภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย	
ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๗๙)	๙๕
แนวโน้มปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการเตรียมพร้อม	
แห่งชาติของประเทศไทย	๑๐๐
สรุป	๑๐๕
บทที่ ๔ วิเคราะห์การพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ	๑๐๖
 รองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี	
การวิเคราะห์จุดแข็ง ความสำเร็จ	๑๐๖
การวิเคราะห์จุดอ่อนปัญหาและอุปสรรค	๑๐๙
การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์	๑๑๕
สรุป	๑๒๔
บทที่ ๕ สรุปและข้อเสนอแนะ	๑๒๖
สรุป	๑๒๖
ข้อเสนอแนะ	๑๒๙
บรรณานุกรม	๑๓๓
ภาคผนวก	๑๓๖
ผนวก ก โครงสร้างคำถามและรายละเอียดคำสัมภาษณ์	๑๓๗
ประวัติผู้วิจัย	๑๕๖

บทที่ ๑

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ผลการวิเคราะห์ เเงื่อนไข และประเมินสถานการณ์ทั้งภายในระดับประเทศ ระดับภูมิภาค และระดับโลกที่ดำเนินการผ่านยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) และยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ซึ่งเป็นผลผลิตที่ได้จากการฝึกจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ของนักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๕๙ รวมถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (United Nation Sustainable Development Goals: SDGs) พบว่าประเทศไทย ภูมิภาค และโลก ในระยะที่ผ่านมา เผชิญกับปัญหาภัยคุกคามต่างๆ ทั้งภัยที่เกิดจากธรรมชาติ และภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งมีลักษณะซับซ้อน หลากหลาย ละเอียดอ่อน ครอบคลุม เชื่อมโยง หลวมมิติ และมีแนวโน้มที่ความรุนแรงจะสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษยชาติ ในวงกว้าง ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ตัวอย่างของภัยคุกคามดังกล่าวคือปัญหาโลกร้อน โดยผลกระทบในเชิงปริมาณพบว่าอุณหภูมิเพิ่มขึ้น ๑.๑ - ๖.๔ องศาเซลเซียส ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ - ๒๕๖๓ ซึ่งทำให้เกิดสภาวะอากาศแปรปรวน และสภาพอากาศเลวร้ายบ่อยครั้ง สร้างความเสียหายต่อประเทศต่างๆ มูลค่าหลายพันล้านบาท และผลกระทบในเชิงคุณภาพ ได้แก่ การขาดแคลนน้ำในบางภูมิภาค ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของผลิตผลทางการเกษตร ความเสียหายทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาล การเสียชีวิตเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อสาธารณสุขของสิ่งมีชีวิตบางชนิด การกลายพันธุ์ แพร่กระจายของเชื้อโรคชนิดใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อปัญหาทางจิตใจ รวมทั้งยังไม่สามารถคาดการณ์แน่ชัดได้ว่าจะเกิดภัยอะไร อย่างไร ในแต่ละภูมิภาคบนโลก

นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติคาดการณ์ว่าใน พ.ศ. ๒๕๕๓ ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นมากกว่าหนึ่งเท่าตัว จากจำนวนประชากรในปัจจุบันที่ประมาณ ๗,๒๐๐ ล้านคน ซึ่งก่อให้เกิดความต้องการทรัพยากรที่สูงขึ้น เพื่อตอบสนองต่อความต้องการในการบริโภคที่ไร้ข้อจำกัดของมนุษย์ เป็นเหตุให้ระบบนิเวศถูกทำลายอย่างรวดเร็ว ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การเพิ่มการแข่งขันทางทรัพยากรระหว่างประเทศ การอพยพของผู้คนจำนวนมหาศาลจากพื้นที่ที่ได้รับ

ผลกระทบ ความท้าทายต่อการรวมตัวกันของประเทศสำคัญที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น และผลต่อเนื่องจากปัจจัยต่างๆ ดังกล่าว ทำให้เกิดความเสี่ยงที่จะเกิดการสู้รบกัน รวมทั้งการเกิดภัยพิบัติที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ ทั้งหมดนี้ จึงเป็นปัญหาที่ต้องพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมเพื่อรองรับต่อสถานการณ์ให้รัดกุม และบริหารจัดการภัยพิบัติตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และการฟื้นฟูเยียวยาหลังเกิดภัยทั้งในเชิงกายภาพและจิตใจ

ประเทศไทยก็มีความชัดเจนเช่นเดียวกันในการเผชิญกับความเสี่ยง แนวโน้ม การเกิดสถานการณ์ความมั่นคง และสาธารณภัยขนาดใหญ่ที่รุนแรงมากขึ้นทั้งในเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ และไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมหาศาล ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิตในภาพรวม โดยเฉพาะจากเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีผู้สูญเสียชีวิตจำนวนถึง ๕,๓๙๕ คน เหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ที่มีความเสียหายถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาท และสถานการณ์ภัยแล้งในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ ที่มีความเสียหายสูงถึง ๓ พันล้านบาท ในขณะเดียวกัน ยังคงประสบปัญหาผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบจากประเทศรอบบ้าน รวมทั้งกำลังเผชิญภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์ความมั่นคงในหลายเรื่อง เช่น ความรุนแรงที่เกิดจากการก่อวินาศกรรมและการก่อการร้าย การโจมตีทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานต่างด้าว การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน โรคอุบัติใหม่ และความเห็นต่างทางการเมืองที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรง นอกเหนือจากนี้ ประเทศไทยยังมีความเสี่ยงจากสภาพภูมิรัฐศาสตร์ ที่เป็นศูนย์กลางคมนาคม ทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงมีความเสี่ยงต่อการเป็นประเทศทางผ่านการเป็นแหล่งซ่อนสุม แหล่งพักพิง หรือเป็นฐานสั่งการของอาชญากร เพื่อกระทำความผิดในประเทศอื่น

จากสภาพปัญหา ความรุนแรง และผลกระทบของภัยคุกคามดังกล่าว จะเป็นสิ่งจูงใจการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และเป็นเครื่องบ่อนทำลายความเชื่อมั่น และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศ ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีการจัดระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ รับมือกับภัยคุกคามดังกล่าว และพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ปัจจุบันรัฐบาลได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับเรื่องนี้อย่างชัดเจน โดยได้ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ในยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ข้อ ๑ การรักษาความสงบภายในประเทศ ข้อย่อยที่ ๑.๒ การพัฒนาศักยภาพในการป้องกันประเทศ พร้อมรับมือภัยคุกคามทั้งทางทหารและภัยคุกคามอื่นๆ โดยกำหนดเรื่องนี้เป็นการเฉพาะไว้ในข้อ ๑.๒.๓ พัฒนาประสิทธิภาพระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และระบบการบริหารจัดการสาธารณภัย และความมั่นคงแบบใหม่ให้มีความพร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ และภัยคุกคามทุกรูปแบบ สามารถบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนให้สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการตั้งแต่ในระดับชาติ รวมถึงส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศเช่นเดียวกันกับนโยบายและ แผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่ได้ระบุเรื่องนี้ไว้ใน ข้อ ๓.๗.๔ ในเรื่อง การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงของชาติ ที่มีเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ให้มีระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นทิศทางและแนวทางหลักในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติ และจัดการความเสี่ยงอย่างบูรณาการจากการเผชิญภัยคุกคามทุกรูปแบบ นอกจากนี้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ก็ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการเตรียมพร้อม เพื่อรับมือกับภัยคุกคามทุก

รูปแบบไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๕ ที่ต้องการให้ประเทศไทยสามารถรับมือกับภัยความมั่นคง มีความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน มิตรประเทศ และ นานาประเทศเพิ่มขึ้น สามารถรับมือกับภัยจากการก่อการร้าย ภัยความมั่นคงทางไซเบอร์ และ สาธารณภัยที่เกิดขึ้น

ในห้วงที่ผ่านมา ประเทศไทยได้มีการจัดเตรียมความพร้อมของประเทศในระดับแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์มาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๗ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ และ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑ แต่ยังมีประเด็นปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ทั้งด้านการกำหนดยุทธศาสตร์ การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ การบริหารจัดการด้านกฎหมาย ด้านงบประมาณ และด้านการปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง จนยากต่อการผนึกกำลังในลักษณะการบูรณาการทำงานร่วมกันเพื่อรองรับภัยคุกคามที่เกิดขึ้นอย่างมีเอกภาพ และประสิทธิภาพได้ จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ รองรับการแข่งขันยุคโลกาภิวัตน์ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ซึ่งผลการศึกษาวิจัยจะทำให้มีข้อเสนอแนะใน ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่จะเป็นทิศทางหลักที่ทุกภาคส่วนเข้ามาผนึกกำลังร่วมกันเพื่อสร้างระบบการ เตรียมพร้อมแห่งชาติ ที่พร้อมรับมือกับภัยคุกคามอย่างมีประสิทธิภาพ จัดการความเสี่ยงด้วยการ เตรียมพร้อมแห่งชาติตั้งแต่ในภาวะปกติ สามารถลดความสูญเสียให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด และสามารถ ตอบสนองต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ให้เป็นไปอย่างราบรื่น เพื่อรักษา ผลประโยชน์แห่งชาติในเรื่องการดำรงอยู่อย่างมั่นคงของชาติ และปกป้องประชาชนจากภัยคุกคามทุก รูปแบบ ตลอดจนรักษาความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ความมั่นคงทางพลังงาน และอาหารด้วย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

๑. เพื่อศึกษาพัฒนาการและการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง
๒. เพื่อศึกษาและประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่ เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)
๓. เพื่อวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนา ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการแข่งขันยุคโลกาภิวัตน์ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี

ขอบเขตของการวิจัย

๑. **ด้านเนื้อหา** มุ่งศึกษาพัฒนาการและความเป็นมาของการพัฒนายุทธศาสตร์การ เตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันผ่านแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่ เกี่ยวข้อง รวมไปถึงการประเมิน วิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มภัยคุกคามที่ เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ๓ ด้าน คือ ด้านสาธารณภัย ด้านภัยจากการสู้รบ และด้าน วิกฤตการณ์ความมั่นคง รวมทั้งวิเคราะห์รวบรวมแนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในระดับสากล

และจากประเทศใน ๔ ภูมิภาค มาประกอบการจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนา ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี

๒. **ด้านประชากรในการศึกษา** ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ของ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงรวม ๑๑ คน ทั้งจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน กับการ พัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อม โดยมีกรอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยใน ๓ ระดับ

๓. **ด้านเวลา** ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยระหว่างเดือนพฤศจิกายน ๒๕๖๐ จนถึง เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๑

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องจากเป็นการมอง ภาพรวมทุกมิติอย่างรอบด้าน และนำข้อมูลทางด้านคุณภาพมาวิเคราะห์ค้นหาความรู้ ความจริง โดย อาศัยข้อมูลเชิงคุณลักษณะที่เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Study) มีการดำเนินการ ดังนี้

๑. การรวบรวมข้อมูล

๑.๑ **ข้อมูลทุติยภูมิ** ดำเนินการโดยรวบรวม จัดระบบ และวิเคราะห์ข้อมูลจาก เอกสาร แผน นโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ หนังสือและบันทึก ข้อความทางราชการ เอกสารประกอบการประชุมของคณะกรรมการ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และเอกสารบันทึกจากการประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group)

๑.๒ **ข้อมูลปฐมภูมิ** ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วน เกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมีกรอบคำถามตาม วัตถุประสงค์การวิจัยใน ๔ กลุ่ม คือ ๑) ระดับแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ ๒) ระดับการแปลงแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ ๓) ระดับปฏิบัติ และ ๔) ภาควิชาการ

๒. **การวิเคราะห์ข้อมูล** ดำเนินการโดยการประมวล รวบรวมข้อมูล ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ จัดหมวดหมู่ระดับ นำหนัก สรุปผล หาความเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลแต่ละระดับและ สังเคราะห์ร่วมตามขอบเขตการวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัยแล้วนำมาวิเคราะห์ ทารายละเอียด ข้อมูล ดีความ หาความสัมพันธ์ในสาระสำคัญ (Content Analysis) เพื่อไปต่อบวัตถุประสงค์ของการ วิจัยตามกรอบแนวคิดการวิจัย

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

๑. ได้องค์ความรู้ที่ถูกต้อง ชัดเจน ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการของและการขับเคลื่อน การเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันที่เป็น พื้นฐานสำคัญของการพัฒนายุทธศาสตร์ในอนาคต

๒. ทำให้ทราบอย่างชัดเจนถึงสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัย คุกคามในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และ

สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติได้อย่างตรงเป้าหมายชัดเจน

๓. ได้ข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการนำไปใช้ประกอบการพิจารณาพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้อย่างราบรื่น

คำจำกัดความ

การพัฒนายุทธศาสตร์	หมายถึง กระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ที่ใช้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก โดยอาศัยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการเตรียมพร้อม ประกอบกับแนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อม กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ กรณีตัวอย่างที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีของการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติในต่างประเทศรวมถึง ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย
การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์	หมายถึง กระบวนการนำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลเป็นรูปธรรม โดยใช้กลไกคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นหลักครอบคลุมทั้งสาธารณะภัย ภัยที่เกิดจากการสู้รบ และภัยที่เกิดจากวิกฤตการณ์ความมั่นคง ใช้การฝึกอบรมวิฤตการณ์ระดับชาติ เครือข่ายข้อมูล กลไกการขับเคลื่อนผ่านกระทรวง/กรม และการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ให้ตอบสนองต่อ ๖ ยุทธศาสตร์หลักของยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) และผลประโยชน์แห่งชาติ
การเตรียมพร้อมแห่งชาติ	หมายถึง การเตรียมการด้านต่างๆ ของหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน องค์กรเอกชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กร ชุมชน และภาคประชาชน ตั้งแต่ในภาวะปกติ เพื่อให้มีนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน แนวทางดำเนินการ มาตรการ และกิจกรรมเพื่อป้องกัน ลดผลกระทบ บรรเทา และระงับสถานการณ์ในภาวะไม่ปกติ
ความมั่นคงแห่งชาติ	หมายถึง ภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพ แห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชน การดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชนหรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติหรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็น

	ประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่างๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ
ภัยคุกคาม	หมายถึง ภาวะหรือสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคง ซึ่งเป็นปัญหาที่ ความรุนแรง สลับซับซ้อน หากไม่ดำเนินการแก้ไขจะเกิดผลกระทบในวงกว้างต่อความมั่นคงแห่งชาติ
นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ	หมายถึง นโยบายและแผนหลักของชาติที่เป็นกรอบหรือทิศทางในการดำเนินการป้องกัน แจ้างเตือนแก้ไข หรือระงับยับยั้งภัยคุกคามเพื่อธำรงไว้ซึ่งความมั่นคงแห่งชาติ
ภัยจากการสู้รบ	หมายถึง ภัยอันเกิดจากการกระทำของข้าศึกในภาวะไม่ปกติ และหมายรวมถึงสาธารณภัยที่เกิดขึ้นในภาวะดังกล่าวด้วย
สาธารณภัย	หมายถึง อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์ โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าจะเกิดจากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้นอุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือของรัฐ และให้หมายความรวมถึงภัยทางอากาศ และการก่อวินาศกรรม ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
ภาวะไม่ปกติ	หมายถึง สถานการณ์ระหว่างที่ประเทศมีภัยความมั่นคง สาธารณภัย สถานการณ์ฉุกเฉิน และสถานการณ์วิกฤต จนถึงขั้นต้องมีการระดมสรรพกำลังของทุกฝ่าย ในชาติ เพื่อผนึกกำลังในการแก้ปัญหาดังกล่าว
วิกฤตการณ์ความมั่นคง	หมายถึง เหตุการณ์อันเกิดจากการกระทำของธรรมชาติ และการกระทำของมนุษย์ตามกฎหมายเกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร การป้องกันประเทศ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยซึ่งมีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงของชาติ ความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนและประเทศ จำเป็นต้องมีการบริหารจัดการด้วยการผนึกกำลังและทรัพยากรของหน่วยงานของรัฐและทุกภาคส่วนในชาติ เพื่อให้สถานการณ์กลับคืนสู่ภาวะปกติโดยเร็ว
ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System : ICS)	หมายถึง แนวทางในการบริหารจัดการเหตุการณ์ที่เกี่ยวข้องกับภัยทุกประเภทอย่างมีมาตรฐานในพื้นที่เกิดเหตุ ตั้งแต่เหตุฉุกเฉินขนาดเล็กไปจนถึงเหตุฉุกเฉินที่มีความซับซ้อน โดยผู้ปฏิบัติงานในบทบาทหน้าที่ต่างๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการร่วมกันได้

ภายใต้การบัญชาการแบบรวมศูนย์ (Unified Command) โดยปกติมีการจัดโครงสร้างระบบเพื่อการทำงานใน 5 สายงานหลัก คือ ส่วนบัญชาการ (Command) ส่วนปฏิบัติการ (Operation) ส่วนแผนงาน (Planning) ส่วนสนับสนุนกำลังบำรุง หรือ โลจิสติกส์ (Logistics) และส่วนการเงิน/การบริหารจัดการ (Finance/Administration) ซึ่งมีความยืดหยุ่นในการปรับหรือขยายส่วนงานที่อาจจำเป็นหรือไม่จำเป็นต้องใช้งาน ขึ้นอยู่กับลักษณะของเหตุการณ์นั้นๆ

บทที่ ๒

การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยในบทที่ ๒ จะเป็นการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา ยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปีเพื่อนำไปสร้าง กรอบแนวคิดการวิจัยโดยมีลำดับการศึกษาดังนี้

๑. แนวความคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์
๒. แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน
๓. แนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ
๔. กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ
๕. กรณีตัวอย่างที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีของการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ในต่างประเทศ
๖. ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย
๗. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
๘. กรอบแนวคิดการวิจัย
๙. สรุป

แนวความคิดเกี่ยวกับยุทธศาสตร์

๑. ความหมาย

รองศาสตราจารย์ ดร. ดำรง วัฒนะ ได้ให้ความหมายของคำว่า ยุทธศาสตร์ ในหนังสือ การจัดทำยุทธศาสตร์ว่า ยุทธศาสตร์ คือ วิธีการที่เป็นหลักสำคัญในการปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าประสงค์ รวมโดยอาศัยการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ที่เกี่ยวข้องแล้วแยกเป็นการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และ ภัยคุกคาม (อุปสรรค) หรือ การวิเคราะห์ SWOT (Strengths -Weaknesses-Opportunities-Threats) ในกรอบระยะเวลาที่ต้องการ ทั้งนี้เพื่อประกอบการวาง แผนการใช้ทรัพยากรที่ประหยัด และบรรลุเป้าหมายสูงสุดกล่าวอีกนัยหนึ่ง ยุทธศาสตร์ ก็คือแผนการปฏิบัติ ที่รวบรวมความพยายาม ทั้งหลายเพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์รวม ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจที่ซับซ้อน

และเชื่อมโยง เป้าประสงค์ หรือจุดมุ่งหมายสุดท้าย (Ends) เข้ากับวิถีหรือหนทาง (Ways) และวิธีการ หรือเครื่องมือ (Means) ในอันที่จะให้บรรลุวัตถุประสงค์นั้น

ยุทธศาสตร์ในระดับสูงสุดของประเทศ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติ หรือ Grand National Strategy ซึ่งเป็นกระบวนการกำหนดเป้าประสงค์หลักของชาติที่ได้รับการยอมรับ จุดประสงค์สุดท้ายของ Grand strategy มักจะอยู่ในรูปของผลประโยชน์แห่งชาติ ที่เกี่ยวข้องกับ ความมั่นคง และความมั่งคั่ง บทบาทของกระบวนการยุทธศาสตร์ก็คือ การแปลผลประโยชน์ของชาติเหล่านั้นให้เป็นวิธีการ หรือเครื่องมือที่จะทำให้ได้มาซึ่งวัตถุประสงค์เหล่านั้น ส่วนเครื่องมือ หรือวิธีการต่างๆ ก็จะถูกกล่าวถึงในรูปของเครื่องมือพลังอำนาจแห่งชาติ ซึ่งก็คือ การเมือง (หรือการทูต) การทหาร และเศรษฐกิจ ดังนั้น Grand National Strategy จึงเป็นกระบวนการซึ่งมีการจัดและใช้เครื่องมือพลังอำนาจแห่งชาติทุกด้าน เพื่อให้บรรลุผลประโยชน์ของชาตินั้นเอง

ในขณะที่วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร ได้ให้นิยาม คำว่า ยุทธศาสตร์ชาติ คือ ศิลปะและศาสตร์ในการพัฒนา และการใช้ (การบริหารจัดการ) กำลังอำนาจแห่งชาติด้านต่าง ๆ ได้แก่ การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา การทหาร วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีการพลังงานทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม และการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของชาติ กระทำทั้งในยามปกติและยามสงคราม ทั้งในประเทศและนอกประเทศ

ดังนั้นยุทธศาสตร์ชาติ เป็นกระบวนการของการพิจารณาว่า ประเทศมีผลประโยชน์แห่งชาติอะไรบ้าง ผลประโยชน์แห่งชาติเหล่านั้นมีลำดับ ความสำคัญอย่างไร และเครื่องมือกำลังอำนาจแห่งชาติอะไรบ้างเท่าที่มีอยู่มีความเหมาะสม และเป็นที่ยอมรับได้ในอันที่จะให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์แห่งชาติ

๒. กรอบแนวความคิดของการจัดทำยุทธศาสตร์

การจัดทำยุทธศาสตร์ อาศัยแนวคิดทฤษฎีการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management) ที่มีแนวความคิดเชิงระบบ มีกระบวนการหลักอยู่ ๔ ประการ เป็นกรอบแนวคิด ได้แก่

๑. การตรวจสอบสภาพแวดล้อม (environment scanning)
๒. การกำหนดยุทธศาสตร์ (Strategy formulation)
๓. การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ (Strategy implementation)
๔. การประเมินผลและควบคุม (evaluation and control)

๓. ตัวแบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์

ตัวแบบนี้จะสามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการพัฒนายุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติได้ ซึ่งเป็นการจัดทำแผนและโครงการที่สนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ อาศัยแนวทางการบริหาร เชิงยุทธศาสตร์ ที่มีกระบวนการที่เป็นขั้นตอนที่เป็นระบบและเป็นไปตามหลักการทรงงานของในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๙ ซึ่งแสดงได้ตามตัวแบบ ABCDE ดังต่อไปนี้

A (Assessment): ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ

การวิเคราะห์ตรวจสอบเป็นการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะต้อง “ทำงานอย่างผู้รู้จริง” โดยเริ่มจากหลักการทรงงานในประการที่ 1 คือ “ศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ” เพื่อพิจารณาว่า องค์กรได้รับผลกระทบจากปัจจัยสำคัญใดบ้าง ขั้นตอนนี้ ผู้วางแผนรวบรวมข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องจากแหล่งต่างๆ ทำการแยกแยะตามตัวแบบต่างๆ 4 ตัวแบบ ได้แก่ การวิเคราะห์ปัจจัยภายนอก องค์กร อาศัยตัวแบบ PEST, STEPI, TEMPLES หรือ Five-Force Model เป็นต้น และการวิเคราะห์ปัจจัยภายในขององค์กร อาศัยตัวแบบ 7-S Model ของ McKinsey หรือ 10-S Model ของ ดร.ดำรงค์ วัฒนา รวมทั้งตัวแบบห่วงโซ่มูลค่า เป็นต้น จากนั้นให้แยกแยะปัจจัยต่างๆ ออกเป็นหมวดต่างๆ สี่หมวดตามตัวแบบ SWOT (Strengths – Weaknesses – Opportunities - Threats) ได้แก่ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และภัยอุปสรรค

B (Baseline): ระเบิดจากข้างใน

การวางตำแหน่งทางยุทธศาสตร์เป็นการประเมินค่าคะแนนน้ำหนักความสำคัญของประเด็น ทางยุทธศาสตร์ในกรอบของตัวแบบ SWOT สี่หมวดหมู่และพิจารณาว่าในปัจจุบันองค์กรตกอยู่ในสถานการณ์ใดในสี่สถานการณ์ได้แก่ SO (จุดแข็ง-โอกาส) ST (จุดแข็ง-ภัยอุปสรรค) WO (จุดอ่อน-โอกาส) หรือ WT (จุดอ่อน-ภัยอุปสรรค) ซึ่งก็คือตำแหน่งเส้นฐานสถานภาพเดิม (Status-quo Baseline Position) หรือ SBP จากนั้นให้ท้าทายประเด็น SWOT ที่มีความสำคัญสูงเพื่อปรับปรุงสถานการณ์ขององค์กรตามเส้นฐานปัจจุบันสู่ตำแหน่งเส้นฐานท้าทาย (Challenge Baseline Position) หรือ CBP ซึ่งเป็น “ระเบิดจากข้างใน” ได้แก่ การกำหนดประเด็นท้าทายที่ออกมาจากสมาชิกขององค์กร ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมและอาศัยการทำท้าทายประเด็น SWOT ที่มีความสำคัญสูงสุดไล่ตามความสำคัญลงไปจนกว่าจะสามารถเปลี่ยนตำแหน่งทางยุทธศาสตร์ขององค์กรจาก SBP ไปอยู่ที่ CBP และให้คะแนนน้ำหนัก ความสำคัญของผลคูณของ S และ O มากกว่าผลคูณของ W และ T ในอัตราที่สูงกว่า 3:1 แล้วนำประเด็นท้าทายมาจัดหมวดหมู่ใหม่ โดยให้แต่ละหมวดหมู่เป็นประเด็นยุทธศาสตร์ (Strategic Issues/Themes) ที่ประกอบไปด้วยประเด็นท้าทายที่เป็นเรื่องเดียวกันหรือ ใกล้เคียงที่สามารถรวมอยู่ในหมวดเดียวกันได้ ในขั้นตอนนี้ ผู้วางแผนสามารถกำหนด ยุทธศาสตร์โดยใช้เมทริกซ์ SO, ST, WO และ WT ซึ่งเรียกว่า TOWS Matrix เพื่อนำไปใช้ ตอบสนองเป้าประสงค์ของประเด็นยุทธศาสตร์ต่อไป

C (Component): ทำตามลำดับขั้น

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีจะต้องเริ่มต้นจากการกำหนดทิศทางให้เห็นภาพใหญ่ แล้วจัดทำองค์ประกอบทางยุทธศาสตร์โดยการกำหนดองค์ประกอบของแผนที่อยู่บนพื้นฐานของการปรับองค์การจากตำแหน่งยุทธศาสตร์ SBP ไปอยู่ที่ CBP ในหัวข้อสำคัญต่างๆ ดังนี้

1. วิสัยทัศน์ได้แก่ การระบุนโยบายองค์การว่าจะเป็นอย่างไรมีความใฝ่สูงสู่ความท้าทายความสำเร็จขององค์กรโดยอาศัยหลักการทรงงานฯ ในข้อที่สอง

“ระเบิดจากข้างใน” มา เป็นแนวทางในการกำหนดวิสัยทัศน์ขององค์การ กล่าวคือ วิสัยทัศน์ที่ดีจะต้องเป็นความต้องการที่แท้จริงและตอบสนองกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) 5 เช่น ผู้เสียภาษี รัฐบาล องค์กร/สถาบันที่เกี่ยวข้อง และประชาชนทั่วไป เป็นต้น

๒. พันธกิจ ได้แก่ การระบุว่าองค์การจะทำอะไรในการสนองตอบวิสัยทัศน์
๓. ประเด็นยุทธศาสตร์ได้แก่ การระบุวิธีการไปสู่วิสัยทัศน์จากตำแหน่งสถานภาพเดิมของ องค์กรสู่สภาพใหม่ในอนาคตที่มีความท้าทาย
๔. เป้าประสงค์ ได้แก่ การกำหนดความสำเร็จ โดยการกำหนดปัจจัยความสำเร็จที่มีความสำคัญยิ่ง (Critical Success Factor) หรือ CSF และอาศัยเครื่องมือการแปลงยุทธศาสตร์สู่ การปฏิบัติตามตัวแบบบัตรคะแนนสมดุล (Balanced Scorecard) หรือ BSC จากนั้นให้เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างเป้าประสงค์ หรือ CSF เริ่มจากมิติพัฒนาองค์การ (Learning and Growth) สู่มิติประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน (Internal Process) สู่มิติคุณภาพการบริการ (Customer) สู่มิติประสิทธิผลตามยุทธศาสตร์ (Financial) เพื่อตอบสนองประเด็น ยุทธศาสตร์ และวิสัยทัศน์ การเชื่อมโยงดังกล่าว เรียกผลการเชื่อมโยงนี้ว่า แผนที่ยุทธศาสตร์ (Strategy Map)
๕. ดัชนีชี้วัดผลงานหลัก ได้แก่ การระบุวิธีการวัดความสำเร็จของเป้าประสงค์ ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ
๖. เป้าหมาย ได้แก่ การระบุระดับความสำเร็จในแต่ละดัชนีชี้วัดผลงานหลัก
๗. กลยุทธ์/ความคิดริเริ่ม ได้แก่ การระบุกลยุทธ์ที่ขับเคลื่อนสู่เป้าหมายตามดัชนีชี้วัด โดยอาศัย ความคิดริเริ่มและการนำกลยุทธ์ที่ได้จัดทำใน TOWS Matrix มาใช้ในการระบุกลยุทธ์และ ความคิดริเริ่มที่ตอบสนองเป้าหมายตามดัชนีชี้วัดผลงานหลัก เพื่อให้มั่นใจได้ว่า มีวิธีการที่ เหมาะสมที่สามารถผลักดันให้เกิดความสำเร็จในระดับเป้าหมายของดัชนีชี้วัดผลงานหลัก

D (Drive): แก้ปัญหาที่จุดเล็ก

การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เป็นการมองภาพใหญ่แล้วถ่ายทอดทิศทางด้วยการกำหนดรายละเอียดของผลงานและกิจกรรมการขับเคลื่อนองค์การสู่ผลงานตามเป้าหมาย ตามหลักการทรงงานฯ ที่ว่า “เริ่มจากสิ่งเล็ก” กล่าวคือ การใช้ผลผลิต (เทียบได้กับดัชนีชี้วัดความสำเร็จ) เป็นตัวตั้ง แล้วระบุกิจกรรมในรายละเอียด ตามกรอบยุทธศาสตร์ที่ตอบสนองดัชนีชี้วัดให้เกิด ผลสำเร็จที่เรียกว่า “ผลผลิต” ซึ่งผลผลิตจะนำไปสู่ผลลัพธ์ (เทียบได้กับเป้าประสงค์) และ ผลกระทบ (เทียบได้กับประเด็นยุทธศาสตร์) ในขั้นตอนนี้ ผู้วางแผนจะเขียนแผนงานและ โครงการที่แสดงรายละเอียดของผลงาน กิจกรรม และงบประมาณ ระยะเวลา ตลอดจนปัจจัย นำเข้าอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมต่างๆ และสามารถกำหนดต้นทุนในแต่ละกิจกรรมได้ด้วย ที่เรียกว่า “ต้นทุนฐานกิจกรรม” (Activity - Based Costing) หรือ ABC กลุ่มของกิจกรรมที่ตอบสนองผลผลิตโดยใช้ปัจจัยนำเข้า

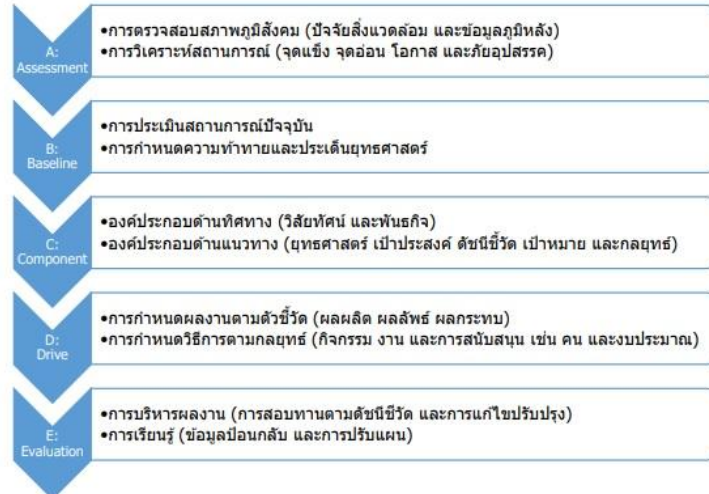
ที่จำกัดภายในเวลาที่กำหนด จะเรียกว่า “โครงการ” (Project) และกลุ่มโครงการที่มีกลุ่มกิจกรรมอยู่ภายใต้กลยุทธ์เรียกว่า “แผนงาน” (Programme) สำหรับการเขียนโครงการให้อาจารย์เครื่องมือการเขียนโครงการแบบเหตุผล สัมพันธ์ (Logical Framework) หรือ LogFrame เป็นแนวทางสำคัญที่ใช้ประกอบในการเขียนโครงการแบบประเพณีนิยม (Conventional)

E (Evaluation): องค์กรวมและภูมิสังคม

การประเมินผลเป็นการติดตาม วัดผล และประเมินผล โดยมองอย่างครบวงจรที่เชื่อมโยง องค์ประกอบต่างๆ ของแผนยุทธศาสตร์ การติดตามการดำเนินงานของแผนยุทธศาสตร์ มีความสำคัญอย่างยิ่งในการนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติให้ได้ผลให้พินิจพิจารณาเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเทียบกับเกณฑ์วัดผลตามตัวชี้วัด และเสนอแนะทางแก้ไขอย่างเชื่อมโยงซึ่งมักอาศัยเครื่องมือวัดตามที่ระบุไว้ในดัชนีชี้วัดผลงานหลัก เพื่อให้เกิดการเรียนรู้และพัฒนาต่อไป

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามแบบ ABCDE ตามแนวทางหลักการทรงงานของในหลวง จะช่วยให้การ จัดทำยุทธศาสตร์เป็นไปอย่างมีระบบและมีแบบแผนที่ถูกต้องตามหลักวิชาการนำไปประยุกต์ใช้ได้อย่างมี คุณภาพ และสามารถจัดทำยุทธศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพ

แผนภาพที่ ๒ – ๑ ตัวแบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ABCDE



ที่มา ดำรง วัฒนา, รองศาสตราจารย์. การจัดทำยุทธศาสตร์, ๒๕๔๙, หน้า ๑๓

แนวความคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน

เป็นแนวความคิดที่สำคัญในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติให้มีพลังตรงกับความเป็นจริงและเกิดการยอมรับร่วมกัน ดังนี้

คำจำกัดความ และหลักการสำคัญของการมีส่วนร่วม

คำว่า “การมีส่วนร่วม” มีความหมายครอบคลุมใน ๔ มิติ คือ

๑ ความหมายโดยทั่วไป : กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้-เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

๒ ความหมายในบริบทของการบริหารการพัฒนา : แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่มใหญ่ คือ

๒.๑ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเครื่องมือหรือวิธีการบริหารโครงการพัฒนา โดยให้ความสำคัญกับความร่วมมือของประชาชนในการบริหารโครงการพัฒนา

๒.๒ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเป้าหมายในตัวของมันเอง นั่นคือการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการพัฒนาประชาชนและเสริมทักษะความสามารถ รวมทั้งอำนาจในการตัดสินใจให้ประชาชน โดยเฉพาะกลุ่มที่เคยถูกละเลยจากกระบวนการพัฒนา

๓ ความหมายในบริบทของการบริหารภาครัฐ : การที่ภาครัฐเปิดให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้าไปร่วมในกระบวนการตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารราชการ ตั้งแต่การกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย การออกแบบและจัดบริการสาธารณะ รวมทั้งการประเมินผล เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวมอย่างแท้จริง

๔ ความหมายของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) : การที่หน่วยงานภาครัฐสร้างระบบที่เปิดให้ประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เข้ามาร่วมในขั้นตอนการบริหารราชการต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ และร่วมติดตามประเมินผลระบบดังกล่าว ประกอบด้วย โครงสร้าง ขั้นตอนวิธีทำงาน การจัดองค์กร และบุคลากรรองรับ รวมทั้งระบบสนับสนุนหลากหลายลักษณะ

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า คำว่า “การมีส่วนร่วม” มีความหมายแตกต่างกันไป ขึ้นอยู่กับว่านำไปใช้ในบริบทใด อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางความหมายที่แตกต่างกันตามบริบทที่ถูกลำนำไปใช้นี้ มีจุดร่วมกันอยู่ ๒ เรื่อง ซึ่งเป็นหลักการที่จะนำมาใช้ในการศึกษาของงานวิจัยชิ้นนี้ คือ

เรื่องที่ ๑ การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจร ตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุด

เรื่องที่ ๒ การทำงานเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขหรือหลักการที่สำคัญ ๓ ประการ คือ

ประการแรก การมีส่วนร่วมนั้น ต้องเกิดจากความเต็มใจและความตั้งใจที่จะเข้าร่วม เพราะจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนในการแก้ไขปัญหา/ตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ

ประการที่สอง กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค และขีดความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วม

ประการที่สาม การมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ/อิสรภาพที่จะตัดสินใจว่าจะเลือกในการมีส่วนร่วมหรือไม่ ข้อสำคัญคือ การมีส่วนร่วมนั้นต้องไม่เกิดจากการบังคับหรือขู่ข่มจากผู้ใดเหนือกว่า

- การบริหารจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน

หลักการมีส่วนร่วมในกรอบของการบริหารราชการแผ่นดิน หรือการบริหารจัดการกิจการสาธารณะ รวมทั้ง กระบวนการจัดทำนโยบายสาธารณะ เป็นการขับเคลื่อนโครงการ/กิจกรรมร่วมกันอย่างเป็นระบบระหว่างภาครัฐกับภาคประชาชน ซึ่งประสิทธิภาพของการดำเนินการดังกล่าว นอกจากจะขึ้นอยู่กับระดับความเข้มข้นของการมีส่วนร่วมที่เหมาะสมแล้ว ยังขึ้นอยู่กับบริหารจัดการที่ดีด้วย ดังนั้น เพื่อให้สามารถบริหารจัดการการมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ และมุ่งบรรลุวัตถุประสงค์ของการขับเคลื่อนกิจการสาธารณะที่สะท้อนความต้องการ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมจากประชาชนอย่างกว้างขวาง จำเป็นจะต้องทำความเข้าใจแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการการมีส่วนร่วม ดังนี้

หลัก 4S กำกับใจนักบริหารการมีส่วนร่วมของประชาชน

การบริหารจัดการกระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายที่ดี จำเป็นต้องเริ่มต้นจากหน่วยงานภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ที่ดำเนินงานโดยมีหลัก 4S กำกับ อันเป็นหลักที่ส่งเสริม เห็นคุณค่าของการมีส่วนร่วม ตลอดจนสร้างศักยภาพให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการเลือกใช้กลไก เครื่องมือ และวิธีการมีส่วนร่วมได้อย่างพลิกแพลง เหมาะสมกับบริบทแวดล้อมต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ หลัก 4S ดังกล่าว ประกอบด้วย

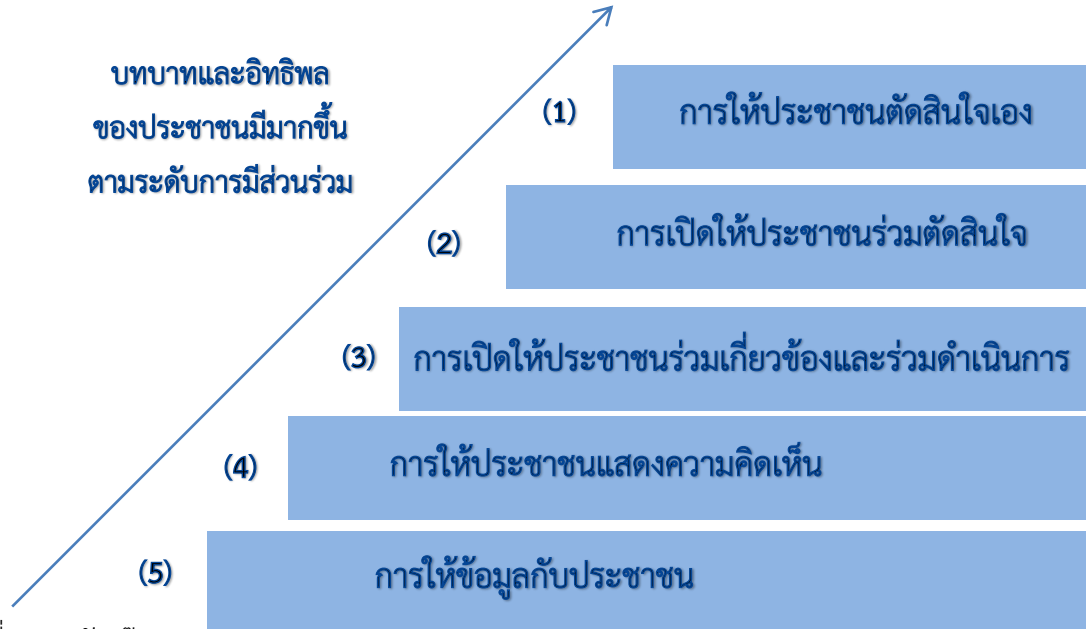
- **Starting Early** คือ การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินการก่อนการตัดสินใจนโยบาย หรือโครงการใดใดของภาครัฐ

- Stakeholders คือ การเปิดให้มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง (inclusive) เพื่อให้มั่นใจได้ว่ากลุ่มผู้มีส่วนร่วม อย่างไรก็ตาม แต่ละกลุ่มอาจมีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกันไป

- Sincerity: กระบวนการมีส่วนร่วมต้องดำเนินไปอย่างจริงจัง เปิดเผย ซื่อสัตย์ ปราศจากอคติ ให้เกียรติ ซึ่งกันและกัน มีการสื่อสารสองทางอยู่ตลอดเวลา

- Suitability: การเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน ต้องคำนึงถึงความเหมาะสม โดยพิจารณาจากปัจจัยต่างๆ อย่างรอบด้าน

ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน
แผนภาพที่ ๒ - ๒ แสดงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน



ที่มา อรทัย ก๊กผล และคณะ, รายงานสรุปผลการศึกษา และขอเสนอแนะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน, หน้า ๑๕

ตัวแบบนี้ มองการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น ๕ ระดับด้วยกัน ตามรูปแบบวิธีการที่ประชาชนสามารถร่วมบริหารจัดการกิจการสาธารณะ ซึ่ง ๕ ระดับการมีส่วนร่วมนี้นี้ดั่งกล่าวประกอบด้วย

๑.การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้ประชาชน: เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงสุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง หน่วยงานภาครัฐจะดำเนินการตามผลของการตัดสินใจนั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ที่รู้จักกันดี คือ การลงประชามติ การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้สะท้อนความยินยอมพร้อมใจขององค์กรภาครัฐต่ออำนาจการตัดสินใจในกับประชาชนหรือชุมชน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในระดับนี้ ภาครัฐต้องมีกระบวนการให้เสริมความสามารถของประชาชนให้สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง อาทิเช่น ข้อมูลที่ครอบคลุมเพียงพอ การเสริมสร้างทักษะให้ประชาชนวิเคราะห์ข้อมูลและตัดสินใจทางแก้ปัญหาที่มีคุณภาพ การใช้การมีส่วนร่วมในระดับนี้สะท้อนให้อำนาจของประชาชนในระดับสูง

๒.การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ: เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง โดยประชาชนและภาครัฐจะทำงานร่วมกันในกระบวนการของการตัดสินใจและการดำเนินการร่วมกัน ฉะนั้นความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน และคณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน ผลการตัดสินใจที่ออกมาเป็นผลการตัดสินใจร่วมกัน เชื่อว่าน่าจะนำไปสู่การเสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม เพราะ ประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้าไปมีส่วนในองค์กรตัดสินใจด้วย ไม่ใช่เพียงให้ความคิดเห็นต่อองค์กรตัดสินใจ

๓. การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท: เป็นลักษณะการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่างๆ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมมือเพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้ อำนาจการตัดสินใจสุดท้ายยังเป็นของหน่วยงานภาครัฐ แต่ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นและมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างเข้มข้นตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ใช้มาก อาทิ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการการตั้งคณะทำงานภาคประชาชน เป็นต้น

๔. การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น: เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้นประชาชนมีบทบาทในฐานะการให้ข้อมูล การตัดสินใจเป็นของหน่วยงานภาครัฐ เทคนิคการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ ปัจจุบันนี้กฎหมายส่วนใหญ่มักกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างน้อยในระดับการรับฟังความคิดเห็น

๕. การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร: เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด บทบาทของประชาชนน้อยมาก เพียงแต่รับทราบว่าจะเกิดอะไรที่ไหน ปัจจุบันการที่ภาครัฐตัดสินใจในเรื่องที่กระทบประชาชนและแจ้งให้ประชาชนทราบสะท้อนความล่าช้าในการบริหารงาน และสะท้อนว่าภาครัฐทำตนเป็นคุณพ่อรู้ดี แต่ในขณะที่เดียวกันจำเป็นต้องตระหนักว่าไม่ว่าจะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นใด การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก แต่ต้องไม่ใช่ การให้ข้อมูลในลักษณะประชาสัมพันธ์ โดยให้มองแต่ด้านดีเท่านั้น หัวใจสำคัญคือ การให้ข้อเท็จจริงครบคลุมและเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนได้ข้อเท็จจริงและตัดสินใจแสดงความคิดเห็นอย่างมีคุณภาพ

ทั้งนี้ ในมุมมองของตัวแบบนี้ มองว่า ระดับการมีส่วนร่วมที่สูงขึ้น จะสะท้อนบทบาทและอิทธิพลของประชาชนในการบริหารจัดการกิจการท้องถิ่นที่สูงขึ้น ซึ่งแต่ละระดับของการมีส่วนร่วม ก็มีเป้าหมาย ลักษณะของปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับประชาชน เทคนิค เครื่องมือ และวิธีการที่ใช้ในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมแตกต่างกัน

จากที่กล่าวมาทั้งหมด ภายใต้แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ กล่าวโดยสรุปได้ว่า ความเหมาะสมของกระบวนการจัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์ หมายถึง นโยบาย ยุทธศาสตร์ที่สะท้อนการมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดทำแต่ละขั้นตอน และได้รับการยอมรับจากประชาชนผู้มีส่วนได้เสีย อันนำมาซึ่งเนื้อหาที่สอดคล้องกับความต้องการ อัตลักษณ์ของประชาชนในพื้นที่ ตลอดจน เป็นนโยบาย ยุทธศาสตร์เชิงรุก ที่สอดรับ สอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ของปัญหา รวมทั้ง มีศักยภาพในการป้องกันระงับเหตุไม่ให้เกิดปัญหาเกิดขึ้นมากกว่าจะมุ่งแก้ไขปัญหาเกิดขึ้นแล้วเพียงอย่างเดียว

แนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

แนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นหลักการโดยเฉพาะที่จะนำไปใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์และพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ มีดังนี้

๑ ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness System)

กระบวนการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติที่ให้ทุกภาคส่วนเข้ามาผนึกกำลังและมีส่วนร่วมในการป้องกัน การรับมือ การตอบสนอง และการบรรเทาฟื้นฟู ภายใต้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการเตรียมพร้อมของประเทศที่มีประสิทธิภาพและสามารถจัดการแก้ไขปัญหาได้อย่างทันท่วงที ซึ่งการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ แบ่งออกเป็น ๖ ขั้นตอน ดังนี้ ๑) การวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยง (Identifying and Assessing Risk) ๒) การประเมินความสามารถด้านการเตรียมพร้อมในการบริหารจัดการ (Estimating Preparedness Capability Management) ๓) การสร้างและรักษาความสามารถด้านการเตรียมพร้อมอย่างยั่งยืน (Building and Sustaining Preparedness Capabilities) ๔) การวางแผนการส่งผ่านความสามารถด้านการเตรียมพร้อม (Planning to Deliver Preparedness Capabilities) ๕) การตรวจสอบความสามารถด้านการเตรียมพร้อม (Validating Preparedness Capabilities) และ ๖) การติดตามประเมินผลและการปรับปรุงระบบการเตรียมพร้อมให้ทันสมัย (Reviewing and Updating Preparedness System)

แผนภาพที่ ๒ - ๓ วงจรขั้นตอนการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติ



ที่มา : Federal Emergency Management Agency (FEMA), *Department of Homeland Security*,
National Preparedness System, ปี ๒๕๕๔, หน้า ๓

๒ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Command System: ICS)

บริบทของสาธารณภัยหรือสถานการณ์ฉุกเฉินที่ทวีความรุนแรงและซับซ้อนยิ่งขึ้นในปัจจุบัน ทำให้การสนองตอบสถานการณ์เหล่านี้จำเป็นต้องบูรณาการการทำงานของทุกภาคส่วนประสานสอดคล้องกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างทันที่และสามารถลดความสูญเสียต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งค่าเสียหายอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้น จึงนำไปสู่การพัฒนา**ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS)** ซึ่งเป็นแนวคิดมาตรฐานหนึ่งเดียวที่ใช้เพื่อการสั่งการ ควบคุม และประสานงานความร่วมมือของแต่ละหน่วยงานในการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน ระบบดังกล่าวเป็นระบบปฏิบัติการเพื่อการระดมทรัพยากร ไปยัง ที่เกิดเหตุ เพื่อบริหารจัดการเหตุฉุกเฉินให้สามารถปกป้องชีวิต ทรัพย์สินและสิ่งแวดล้อมได้อย่างบรรลุเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มีคุณลักษณะพื้นฐานสำคัญ ดังนี้

๒.๑ การวางมาตรฐาน (Standardization) หมายถึง การกำหนดมาตรฐานการใช้คำศัพท์หรือภาษาทั่วไปเพื่อใช้ในการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นสากล เข้าใจง่าย และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน (Common terminology) ในระหว่างการปฏิบัติงาน อาทิ ชื่อตำแหน่ง ชื่อวัสดุ เครื่องมือ อุปกรณ์ หรือการใช้ภาษาทั่วไปแทนภาษาเฉพาะวงการ/อาชีพ/หน่วยงาน เช่น ภาษาวิทยุ คำย่อต่างๆ เป็นต้น ทั้งนี้ การวางมาตรฐานดังกล่าวช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถสื่อสารและเข้าใจตรงกัน ลดความผิดพลาด ตลอดจนประหยัดเวลาในการปฏิบัติงานอีกด้วย

๒.๒ การบัญชาการ (Command) หมายถึง การอำนวยความสะดวก สั่งการ ตลอดจนควบคุมภายใต้อำนาจหน้าที่ชัดเจนตามกฎหมาย หรือที่ได้รับมอบหมาย ซึ่งในพื้นที่เกิดเหตุ ผู้บัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander) จะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการบัญชาการ อย่างไรก็ตาม ผู้ที่จะเป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์นั้นควรเป็นผู้ที่ผ่านการฝึกอบรม มีประสบการณ์ ตลอดจนมีความเชี่ยวชาญในการบัญชาการเหตุการณ์นั้นๆ ซึ่งในประเด็นนี้ อาจมีความเป็นไปได้ว่าผู้บัญชาการเหตุการณ์จึงไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ที่มีตำแหน่งหน้าที่สูงสุดในบรรดาเจ้าหน้าที่ที่อยู่ ณ ที่เกิดเหตุเช่นกัน ทั้งนี้ในการบัญชาการเหตุการณ์ภายใต้ระบบ ICS ประกอบด้วยหลักการสำคัญกล่าวคือ

๒.๒.๑ สายบังคับบัญชา (Chain of Command) และเอกภาพ

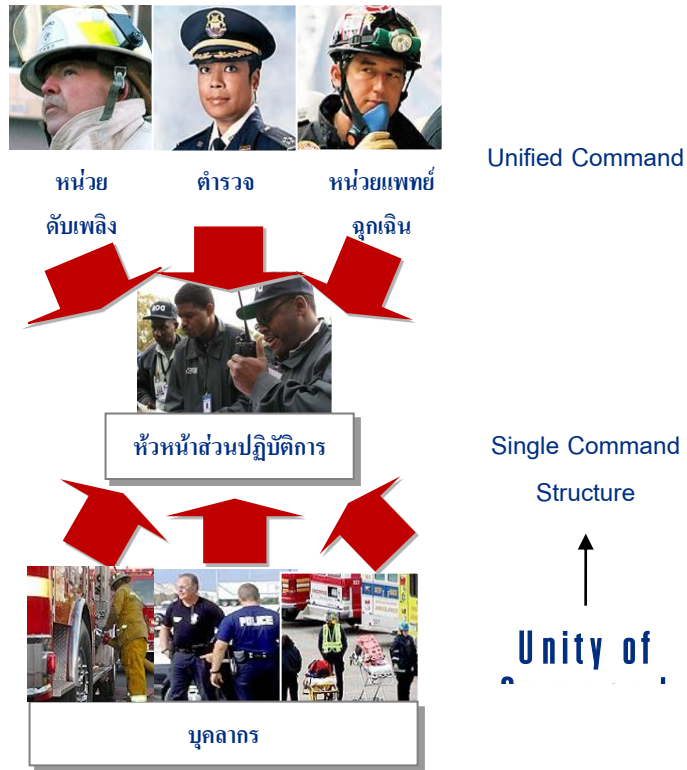
ในการบังคับบัญชา (Unity of Command) ภายใต้ระบบ ICS การยึดหลักสายบังคับบัญชา และเอกภาพในการบังคับบัญชาจะช่วยสร้างความชัดเจน ลดความสับสน ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งกันในการสั่งการ เนื่องจากผู้บังคับบัญชาที่เป็นหัวหน้าในแต่ละระดับจะต้องสามารถควบคุมกำกับดูแล การปฏิบัติงานของบุคลากรภายใต้บังคับบัญชาของตนเอง

๒.๒.๒ การแต่งตั้งและการถ่ายโอนอำนาจการบัญชาการ (Establishment and Transfer of Command) หมายถึง การโอนอำนาจการบัญชาการจากผู้บัญชาการเหตุการณ์ผู้หนึ่งสู่อีกผู้หนึ่ง ซึ่งในการโอนอำนาจการบัญชาการในแต่ละครั้งนั้น ต้องมีสรุปสถานการณ์ก่อนโอนอำนาจฯ ทุกครั้ง ทั้งนี้ โดยอาจกระทำเป็นลายลักษณ์อักษร ด้วยวาจา หรือทั้งสองประการ

๒.๒.๓ การบัญชาการร่วม (Unified Command) หมายถึง

การจัดการเหตุการณ์ที่หลายหน่วยงาน และมีหน้าที่รับผิดชอบที่แตกต่างกันสามารถประสานแผนการทำงานในที่เกิดเหตุร่วมกันภายใต้วัตถุประสงค์ และกลยุทธ์การทำงานเดียวกันได้อย่างมีประสิทธิภาพได้ การบัญชาการร่วมจะทำให้ผู้บัญชาการเหตุการณ์สามารถตัดสินใจภายใต้โครงสร้างการบัญชาการเดี่ยวได้ (Single Command Structure) ถึงแม้ว่าผู้ใต้บังคับบัญชาจะมาจากหลากหลายหน่วยก็ตาม ซึ่งนั่นหมายความว่าผู้ใต้บังคับบัญชาเหล่านั้นจะต้องรักษาไว้ซึ่งเอกภาพในการบังคับบัญชา (Unity of Command) โดยจะต้องรับมอบหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหัวหน้า เพียงผู้เดียวเช่นกัน

แผนภาพที่ ๒ - ๔ แผนผังแสดงกระบวนการ ICS



ที่มา : ทักษพร น้อยแก้ว, รายงานการปฏิบัติราชการด้านการบริหารจัดการในหน่วยงานภาครัฐ ส่วนกลาง ณ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, (กรุงเทพฯ ฯ โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่, ๒๕๕๕), ๕๙ - ๖๐.

๓ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management)

๓.๑ ความหมายของเหตุฉุกเฉิน คือ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นทันทีทันใดโดยไม่ได้มี การคาดคิดมาล่วงหน้า โดยเหตุฉุกเฉินไม่มีใครรู้ล่วงหน้าว่าอุบัติภัยต่างๆ จะเกิดขึ้นเมื่อใด บางครั้งอุบัติภัยหนึ่งๆ ก็เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วและสร้างความเสียหายอย่างรุนแรงโดยที่ไม่มีการแจ้ง เตือนล่วงหน้าใดๆ หรือมีสิ่งบ่งชี้ล่วงหน้าให้ทราบเพียงเล็กน้อย

๓.๒ ความหมายของการจัดการในภาวะฉุกเฉิน การจัดระบบและ บริหารจัดการทรัพยากรและความรับผิดชอบเพื่อเผชิญเหตุและจัดการภัยคุกคามในภาวะฉุกเฉินให้ เป็นไปอย่างมีมาตรฐานโดยการจัดระบบ การจัดการทรัพยากร และภารกิจความรับผิดชอบ เพื่อเผชิญ เหตุการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นทุกรูปแบบได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงลดความสูญเสียที่จะมีต่อชีวิต และ ทรัพย์สินของประชาชน ทรัพยากร สภาพแวดล้อมสังคม และประเทศให้มีผลกระทบน้อยที่สุด

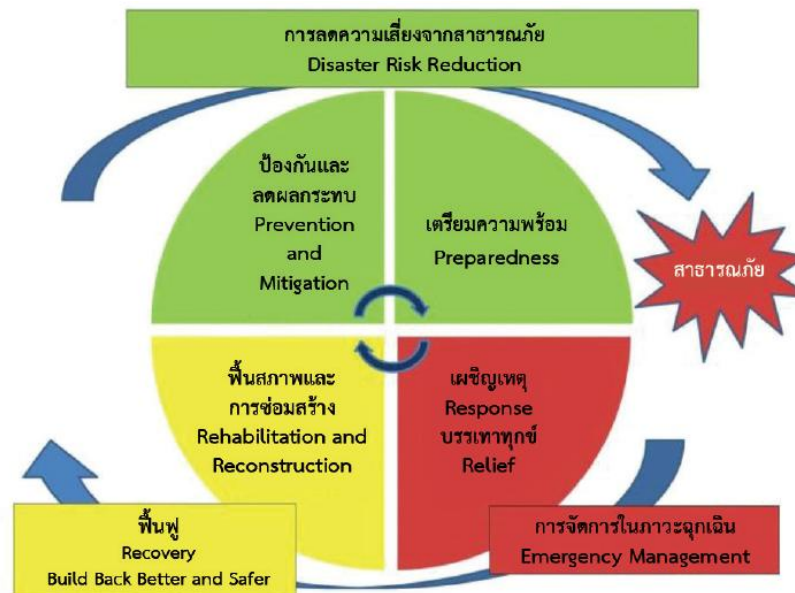
๓.๓ ลักษณะของการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉิน

๓.๓.๑ การบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินจำเป็นต้องมีการลด ขั้นตอนของการบังคับบัญชา ระบบการปฏิบัติงาน หรือระเบียบปฏิบัติประจำ เพื่อจัดการกับ

ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอย่างฉับพลันและทันต่อสถานการณ์ ด้วยเหตุนี้ก่อให้เกิดสายงานบังคับบัญชาพิเศษ เฉพาะเมื่อเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉินขึ้น และกำหนดกรอบแนวทางวิธีการจัดการกับเหตุการณ์ฉุกเฉินไว้

๓.๓.๒ การจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย (Disaster Risk Management : DRM) เป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับการจัดการสาธารณภัยอย่างยั่งยืน โดยมี การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) เป็นองค์ประกอบหนึ่งของแนวคิดดังกล่าว ซึ่งการจัดการในภาวะฉุกเฉินจะมุ่งเน้นการบริหารจัดการใน ๒ ประเด็นหลัก ได้แก่ (๑) การเผชิญเหตุ (Response) และ (๒) การบรรเทาทุกข์ (Relief)

แผนภาพที่ ๒ - ๕ วงจรการจัดการความเสี่ยงจากสาธารณภัย



ที่มา : กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
แห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘,(กรุงเทพฯ ฯ: ม.ป.พ., ๒๕๕๘), ๒๓.

๓.๔ แนวคิดเชิงกลยุทธ์จัดการในภาวะฉุกเฉิน

๓.๔.๑ มาตรฐานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ให้มีการจัดการในภาวะฉุกเฉินภายใต้รูปแบบ ระบบ และความเข้าใจที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้การจัดการสาธารณภัยสามารถเชื่อมต่อกันและภารกิจได้ทันที โดยการนำระบบการบัญชาการเหตุการณ์มาบังคับใช้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่เข้าปฏิบัติการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

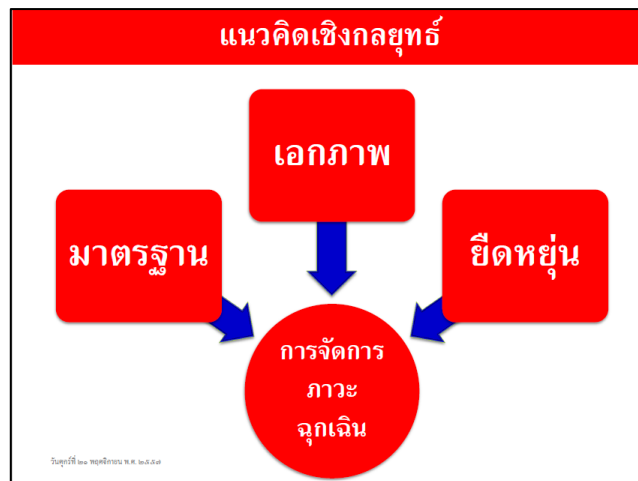
๓.๔.๒ เอกภาพการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ต้องมีการกำหนดลำดับการบังคับบัญชาที่ชัดเจน ระหว่างหน่วยงานต่างๆว่าจะรับหน้าที่และภารกิจจากผู้ใด หน่วยงานใดเป็นหน่วยงานหลักในการเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้น หน่วยงานใดทำหน้าที่สนับสนุน รวมทั้งมีการแบ่งความรับผิดชอบต่อสถานการณ์ด้วยการกำหนดแนวทางปฏิบัติ (วัตถุประสงค์) กลยุทธ์/ยุทธวิธี

ที่ชัดเจน ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ ที่เข้าร่วมเผชิญเหตุสาธารณภัยที่เกิดขึ้นสามารถปฏิบัติงานได้เป็นไปในทิศทางเดียวกันอย่างรวดเร็ว ราบรื่น และมีประสิทธิภาพ

๓.๔.๓ ความยืดหยุ่นของโครงสร้างองค์การในการจัดการในภาวะ

ฉุกเฉิน เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เพื่อที่จะสามารถปรับใช้กับเหตุฉุกเฉินที่อาจจะเกิดขึ้น ทุกประเภทและทุกขนาด รวมถึงเหตุฉุกเฉินที่จำเป็นต้องอาศัยการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ขอบเขตอำนาจหน้าที่ และพื้นที่รับผิดชอบ (เช่น เหตุฉุกเฉินที่เกิดขึ้นบริเวณพรมแดนระหว่างประเทศ) และ/หรือระหว่างสาขาวิชาชีพต่างๆ ลักษณะความยืดหยุ่นภายในระบบการจัดการเหตุฉุกเฉิน ทำให้เกิดความสะดวกในการปรับเปลี่ยนปริมาณ ระดับของกิจกรรม และโครงสร้างในการจัดการในภาวะฉุกเฉินและการปฏิบัติการตอบโต้ ทั้งนี้ ระบบการจัดการในภาวะฉุกเฉินสามารถปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้นเพื่อใช้ในการดำเนินงานเฉพาะด้านได้ทั่วประเทศ

แผนภาพที่ ๒ - ๖ แนวคิดเชิงกลยุทธ์ในการจัดการในภาวะฉุกเฉิน



ที่มา : กระทรวงมหาดไทย, กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, *แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘*, (กรุงเทพฯ ฯ: ม.ป.พ., ๒๕๕๘), ๖๓.

กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๑ กรอบการดำเนินงานเฮียวโกะ Hyogo Framework (พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๘)

ความเป็นมา

กรอบการดำเนินงานเฮียวโกะ (Hyogo Framework) เป็นกรอบแนวทางระดับสากล ที่ได้รับการเห็นชอบจากประเทศสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ ในการประชุม World Conference on Disaster Reduction ที่จัดขึ้นเมื่อ ๑๘ - ๒๒ มกราคม ๒๕๔๘ ณ เมือง Kobe จังหวัด Hyogo ประเทศญี่ปุ่น กรอบการดำเนินงานเฮียวโกะจัดทำขึ้นโดย United Nations secretariat of the international Strategy for Disaster Reduction (UNISDR) และ United Nation Office for Coordination of Humanitarian Affair (UNOCHA) มีระยะเวลาดำเนินการ ๑๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๔๘ – ๒๕๕๘) โดยเน้นในเรื่องการลดผลกระทบจากภัยพิบัติและผลักดันในการลดความเสี่ยงเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการพัฒนาประเทศ ซึ่งต่อมาเป็นกรอบการดำเนินงานเซ็นได

เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์

๑. การผนวกเรื่องการลดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากภัยพิบัติในนโยบายและแผนการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน
๒. การพัฒนาและเสริมสร้างความแข็งแกร่งขององค์กร กลไก และความสามารถในการฟื้นตัวจากภัยพิบัติ
๓. การผนวกเรื่องกระบวนการลดความเสี่ยงเข้ากับการขับเคลื่อนการดำเนินการเตรียมพร้อมการตอบสนองและฟื้นฟู

กรอบแนวทางการปฏิบัติ

๑. ให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ
๒. พัฒนาข้อมูลและระบบการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า
๓. สร้างวัฒนธรรมด้านความปลอดภัยและการฟื้นตัวจากภัยพิบัติ
๔. การลดปัจจัยที่นำไปสู่ความเสี่ยง
๕. การเสริมสร้างความแข็งแกร่งของการเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ

ผลลัพธ์ที่คาดหวัง

๑. มีการกำหนดวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และกิจกรรม ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ ในยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เกี่ยวข้องกับการลดความเสี่ยง
๒. มีกรอบกฎหมายที่รองรับรายละเอียดการเตรียมความพร้อม การรับมือภัยพิบัติ และกลไกการจัดสรรงบประมาณรองรับในการบริหารจัดการภัยพิบัติ
๓. มีการกำหนดกลไกการประสานงานระหว่างภาคส่วนที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ และมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ บทบาทหน้าที่ และความรับผิดชอบที่ชัดเจน
๔. มีการจัดทำแผนรับมือสถานการณ์ฉุกเฉินและมีการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ

๕. ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ และมีการ
อบรมอย่างสม่ำเสมอ

๖. มีระบบแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าที่มีประสิทธิภาพในการแจ้งเตือนกับชุมชน

๗. มีการบริหารจัดการข้อมูลข่าวสารทั้งในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ

๘. มีกลไกการตอบสนองภัยพิบัติที่มีกฎหมายรองรับ และมีทรัพยากร
ที่เพียงพอ รวมทั้งมีการทดสอบแผน

๙. มีกระบวนการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติที่ระบุไว้ในแผนที่เกี่ยวข้อง

๑๐. มีงบประมาณสำรองและกลไกการเบิกจ่าย รองรับการทำงานในช่วง
การเตรียมพร้อม การตอบสนองภัย และการฟื้นฟู

๒ กรอบการดำเนินงานเซนไตเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓)

ความเป็นมา

กรอบการดำเนินงานเซนไต เป็นการดำเนินการต่อยอดจากกรอบการดำเนินงาน
เฮียวโกะ ที่ถูกรับรองโดยประเทศสมาชิกสหประชาชาติ จำนวน ๑๘๗ ประเทศ ในการประชุมระดับโลก
ว่าด้วยการลดภัยพิบัติ ครั้งที่ ๓ เมื่อวันที่ ๑๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๘ ณ เมืองเซนไต ประเทศญี่ปุ่น
จัดทำโดย United Nations secretariat of the international Strategy for Disaster Reduction
(UNISDR) โดยเน้นการลดความเสี่ยงและการสูญเสียในชีวิตความเป็นอยู่ และสุขภาพของประชาชน
รวมถึง การสูญเสียด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ของชุมชนและประเทศ

เป้าหมาย

ป้องกันความเสี่ยงใหม่ และลดความเสี่ยงที่มีอยู่ด้วยการใช้มาตรการด้าน
เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม สิ่งแวดล้อม โครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา
สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี การเมือง ที่เข้มข้นในเชิงบูรณาการเพื่อป้องกันและลดช่องทางที่จะ
ก่อให้เกิดความสูญเสียจากภัยพิบัติ รวมทั้ง เพิ่มศักยภาพการเตรียมความพร้อม และการฟื้นฟู เพื่อให้
สามารถกลับสู่สภาพเดิมได้อย่างรวดเร็ว

กรอบแนวทางการปฏิบัติ

๑. การทำความเข้าใจเกี่ยวกับความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

๒. การสร้างความเข้มแข็งในการบริหารความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อจัดการ
ความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

๓. การลงทุนในการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อความยืดหยุ่น

๔. การเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติเพื่อการตอบสนองที่มี
ประสิทธิภาพและเพื่อ "สร้างสิ่งที่ดีขึ้น" ในการฟื้นฟูฟื้นฟูและฟื้นฟู

ผลลัพธ์ที่คาดหวัง (ตัวชี้วัดความสำเร็จ)

๑. ลดอัตราการตายจากภัยพิบัติทั่วโลกอย่างมาก (โดยตั้งเป้าหมายว่าภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดอัตราการเสียชีวิตทั่วโลกเฉลี่ย ๑๐๐,๐๐๐ ต่อปีระหว่างปี พ.ศ.๒๕๖๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๗๓ เปรียบเทียบกับปี ๒๕๔๘ - ๒๕๕๘)

๒. ลดจำนวนผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทั่วโลก (โดยตั้งเป้าหมายว่าภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓ เพื่อลดตัวเลขเฉลี่ยทั่วโลกต่อ ๑๐๐,๐๐๐ระหว่างปี พ.ศ.๒๕๖๓ ถึง พ.ศ. ๒๕๗๓ เปรียบเทียบกับปี (๒๕๔๘ - ๒๕๕๘)

๓. ลดอัตราการสูญเสียชีวิตทางด้านเศรษฐกิจที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากภัยพิบัติ เมื่อเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓

๔. ช่วยลดความเสียหายจากภัยพิบัติในโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ และความไม่ต่อเนื่องของบริการขั้นพื้นฐานดังกล่าว รวมถึง ความเสียหายต่อสิ่งอำนวยความสะดวกทางการแพทย์และการศึกษาภายในปี พ.ศ. ๒๕๗๓

๕. เพิ่มจำนวนประเทศที่มีแผนยุทธศาสตร์ลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติทั้งในระดับชาติและระดับพื้นที่ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓

๖. เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศให้กับประเทศกำลังพัฒนาในการส่งเสริมให้ประเทศดังกล่าวมีการดำเนินการตามกรอบนี้อย่างเหมาะสมและยั่งยืน ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓

๗. เพิ่มความพร้อมใช้งานและการเข้าถึงระบบเตือนภัยล่วงหน้าของประชาชนและเข้าถึงข้อมูลที่เป็นต่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ภายในปี พ.ศ. ๒๕๖๓

๓ กรอบความคิดริเริ่มนันเซ็น (Nansen Initiative) เมื่อวันที่ ๑๒ - ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ ได้มีการประชุมระดับโลกในกรอบความคิดริเริ่มนันเซ็น เพื่อหารือประเด็นการคุ้มครองผู้พลัดถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ที่ประชุมได้รับรองแนวทางปฏิบัติที่สำคัญของประเด็นการคุ้มครอง (Protection Agenda) ดังนี้

๔.๓.๑ การจัดทำฐานข้อมูลและเพิ่มพูนความรู้ประเด็นการโยกย้ายถิ่นฐานอันเกิดจากผลกระทบด้านภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๔.๓.๒ การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้มาตรการคุ้มครองทางมนุษยธรรมเพื่อผู้พลัดถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ

๔.๓.๓ การบริหารจัดการความเสี่ยงของประเทศต้นทาง

๔ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๑ (the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change) หรือ COP21 เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ นายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้เข้าร่วมการประชุมระดับสูงของประมุขของรัฐและหัวหน้ารัฐบาล ในระหว่างการประชุม COP21 ระหว่างวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน - ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ได้มีมติรับรองข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) ซึ่งมีผลผูกพันกับทุกภาคี โดยมีผลบังคับใช้ และสามารถเริ่มดำเนินการได้ภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ ประเด็นความร่วมมือที่สำคัญ ได้แก่ ๑) การลด

การปล่อยก๊าซเรือนกระจก ๒) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ๓) การสนับสนุนทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการดำเนินงาน เรื่องการพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องสู่ประเทศกำลังพัฒนา ๔) การเสริมสร้างศักยภาพของประเทศกำลังพัฒนา และ ๕) การสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานและการให้การสนับสนุน

๕ วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (2030 Agenda for Sustainable Development)

ความเป็นมา

การประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญ ครั้งที่ ๗๐ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ โดยประเทศสมาชิก ๑๙๓ ประเทศ ใช้เวทีการประชุมสุดยอดการพัฒนาที่ยั่งยืน รับรองวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) ซึ่งรวมถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ๑๗ ข้อ ได้แก่ ๑) ความยากจน ๒) ความหิวโหย ๓) สุขภาวะ ๔) การศึกษา ๕) ความเท่าเทียมทางเพศ ๖) น้ำและการสุขาภิบาล ๗) พลังงาน ๘) เศรษฐกิจและการจ้างงาน ๙) โครงสร้างพื้นฐานและการปรับให้เป็นอุตสาหกรรม ๑๐) ความเหลื่อมล้ำ ๑๑) เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ ๑๒) แบบแผนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน ๑๓) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบ ๑๔) ทรัพยากรทางทะเล ๑๕) ระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ ๑๖) สังคมและความยุติธรรม และ ๑๗) (หุ้นส่วนความร่วมมือและการปฏิบัติให้เกิดผล ซึ่งวาระดังกล่าวจะเป็นทิศทางการพัฒนาทั้งของประเทศไทยและของโลก จนถึงปี ค.ศ. ๒๐๓๐ ครอบคลุมระยะเวลา ๑๕ ปี

บทบาทของประเทศไทยในฐานะประธานกลุ่ม G77 เพื่อขับเคลื่อนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ (นายดอน ปรมัตถ์วินัย) ได้เดินทางเข้าร่วมพิธีรับมอบตำแหน่งประธานกลุ่ม ๗๗ (G77) วาระปี ๒๕๕๙ อย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๕๙ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ นครนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา โดยประเด็นที่ประเทศไทยให้ความสำคัญ ประกอบด้วย ๑) การสร้างพื้นฐานเพื่อเป็นแนวทาง สำหรับการอนุวัติวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการนำเสนอหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางเลือกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน ๒) การส่งเสริมความร่วมมือใต้ – ใต้ (South – South Cooperation) ๓) การสร้างพื้นฐานที่มั่นคงในการรับมือกับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความท้าทายระดับโลกอื่นๆ และ ๔) การเสริมสร้างความเข้มแข็งในการประสานงานระหว่างสาขาต่างๆ ของกลุ่มฯ

ทั้งนี้ ประเทศไทยในฐานะประธานกลุ่มฯ พร้อมทั้งจะเป็นผู้สร้างสะพานเชื่อมระหว่างฝ่ายต่างๆ (bridge-builder) ไม่ว่าจะเป็นระหว่างประเทศกำลังพัฒนาด้วยกัน หรือระหว่างประเทศกำลังพัฒนากับประเทศพัฒนาแล้ว รวมทั้งทุกภาคส่วน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสร้างหุ้นส่วนระดับโลกในการขับเคลื่อนการอนุวัติวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ ตลอดจนกำหนดวิสัยทัศน์เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติ (Vision to Action) เพื่อการเติบโตอย่างยั่งยืน (Sustainable Growth) บนพื้นฐานของความเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ที่ให้

ความสำคัญกับการดำเนินงาน (Implement) การติดตาม (Follow Up) และการทบทวน (Review) เพื่อให้การขับเคลื่อนความร่วมมือของกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

๖ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER)

มีลักษณะเป็นความตกลงที่มีพันธกรณีที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อจัดหากลไกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิตและทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของภาคี รวมทั้งเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน โดยกำหนดกรอบความร่วมมือและการจัดตั้งกลไกด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียน ในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติ ครอบคลุมทั้งในยามปกติก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) และภายหลังเกิดภัย (เช่น การบูรณะฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้ จะเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่ก่อน และหากเกินขีดความสามารถจึงใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ให้ความช่วยเหลือต่อไป

กรณีตัวอย่างที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดีของการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย อินโดนีเซีย และสหภาพยุโรป

๑ ประเทศสหรัฐอเมริกา

๑.๑ ประวัติความเป็นมาของระบบการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ

๑.๑.๑ คำสั่งพิเศษของประธานาธิบดีที่ ๑๒๖๕๖ ของประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน เมื่อวันที่ ๑๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๓๑ ที่ให้มีการเตรียมพร้อมรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินที่กระทบความมั่นคงของชาติ โดยการกำหนดขั้นตอนการบริหารจัดการสถานการณ์ความมั่นคงแห่งชาติขึ้นและมอบหมายให้สำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง (Federal Emergency Management Agency) หรือ FEMA เป็นหน่วยงานประสานติดตามการกำหนดนโยบายและประเมินผล

๑.๑.๒ Post-Katrina Emergency Management Reform Act พระราชบัญญัติการจัดการฟื้นฟูอย่างฉุกเฉินหลังวาตภัยแคทริน่า พ.ศ. ๒๕๔๙ ได้ให้อำนาจกับ FEMA ทำหน้าที่ในการเตรียมพร้อมและจัดการกับเหตุการณ์ภัยพิบัติ

๑.๑.๓ Homeland Security Presidential Directive (HSPD) ที่ได้กำหนดให้เลขาธิการความมั่นคงแห่งมาตุภูมิประสานความร่วมมือกับหน่วยงานระดับสหพันธรัฐอื่นๆ ในการดำเนินการฝึกเพื่อการเตรียมความพร้อมในระดับประเทศ

๑.๒ ยุทธศาสตร์/นโยบายที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑ ยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Strategy) คือ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงของฝ่ายบริหาร เกิดขึ้นในสมัยประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช โดยครอบคลุมถึงการสร้างระเบียบโลกของสหรัฐอเมริกา เช่น การสร้างประชาธิปไตย การต่อต้านการก่อการร้าย การลดสถานะโลกร้อน และการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของโลก เป็นต้น

๑.๒.๒ แผนงานยุทธศาสตร์กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ (DHS Strategic Plan) เป็นยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการรับมือกับการก่อการร้าย ความมั่นคงชายแดน ปัญหาการลักลอบเข้าเมือง ความมั่นคงทางไซเบอร์ และการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ

๑.๒.๓ แผนงานยุทธศาสตร์ของสำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง (FEMA Strategic Plan) เป็นยุทธศาสตร์หลักที่ใช้ในการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมีกรอบแนวทางจากยุทธศาสตร์ความมั่นคงแห่งชาติและแผนงานยุทธศาสตร์กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ประกอบด้วย **๕ ประเด็นยุทธศาสตร์** คือ ๑) ศูนย์กลางช่วยเหลือผู้ประสบภัย (Survivor-Centric in Mission) ๒) การตอบสนองต่อเหตุการณ์ภัยความมั่นคงอย่างรวดเร็วของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (Expeditionary Organization) ๓) การสร้างขีดความสามารถสำหรับการรับมือกับภัยพิบัติ (Build Capability for Catastrophic Disasters) ๔) การลดความเสี่ยงที่เกิดจากภัยพิบัติของชาติ (Disaster Risk Reduction Nationally) และ ๕) การสร้างความเข้มแข็งขององค์กร (Strengthen FEMA's Organizational)

๑.๓ แนวคิดการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ

ระบบการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness System หรือ NPS) คือ ระบบกลไกที่ขับเคลื่อนนโยบายการเตรียมความพร้อมแห่งชาติของแต่ละหน่วยงานให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประเทศมีความพร้อมรับมือกับภัยความมั่นคงและสามารถฟื้นฟูประเทศกลับสู่สภาวะปกติได้เมื่อต้องเผชิญกับภัยคุกคามความมั่นคง โดยเน้นในเรื่อง การป้องกัน (Prevention) การปกป้อง (Protection) การบรรเทาผลกระทบ (Mitigation) การตอบโต้ (Response) และการฟื้นฟู (Recovery) และมีกลไกการทดสอบที่สำคัญผ่านการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (National Exercise Program หรือ NEP) รับผิดชอบโดยสำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง (Federal Emergency Management Agency หรือ FEMA) สังกัดกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ ซึ่งเป็นหน่วยงานระดับนโยบายที่นำประเด็นที่มีความท้าทายทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ ท้องถิ่นและชายแดนที่กำหนดจากคณะกรรมการสภาความมั่นคงแห่งชาติแห่งทำเนียบขาวมากำหนดเป็นประเด็นการฝึก และกำหนดให้หน่วยงานในระดับมลรัฐที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการฝึกต่าง ๆ นำนโยบายไปดำเนินการฝึก

๑.๔ กลไก

๑.๔.๑ Homeland Security Council Principals Committee ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาประธานาธิบดีในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงของประเทศ เช่น การประเมินความเสี่ยงภัยความมั่นคงของประเทศและเสนอแนะวิธีแก้ไขปัญหาต่อประธานาธิบดี เป็นต้น โดยมี **ประธานาธิบดี** เป็นประธาน **คณะรัฐมนตรี** เป็นกรรมการ และ **ที่ปรึกษาความมั่นคง แห่งมาตุภูมิ** เป็นกรรมการและเลขานุการ

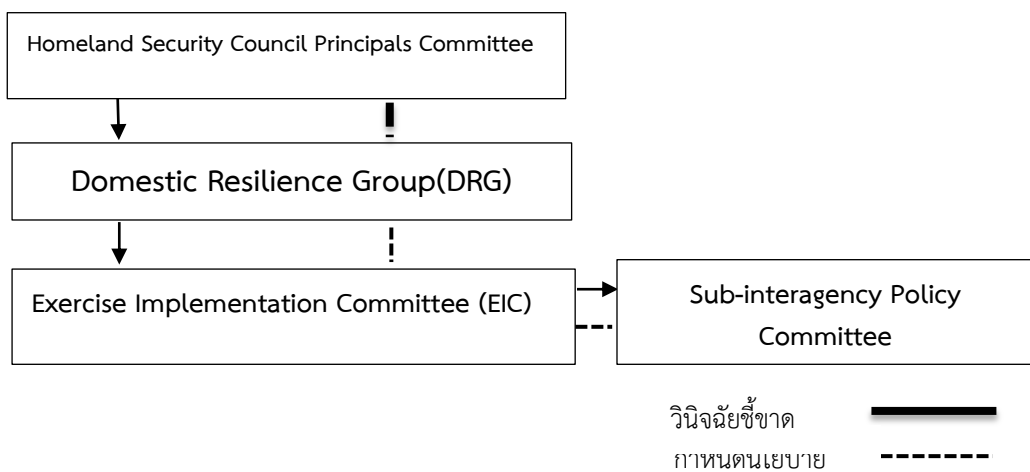
๑.๔.๒ Domestic Resilience Group (DRG) ประกอบไปด้วยผู้แทนจากหน่วยงานระดับกระทรวง ๒๓ หน่วยงาน และผู้นำระดับท้องถิ่น โดยทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการกำหนดนโยบายระหว่างหน่วยงานระดับสหพันธรัฐ มลรัฐและท้องถิ่นเมื่อต้องตอบโต้ บรรเทา

ผลกระทบ พื้นฟูภัยคุกคามความมั่นคงของประเทศและพัฒนาแนวทางการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายของหน่วยงานต่างๆ

๑.๔.๓ Exercise Implementation Committee (EIC) มีหน้าที่นำ

นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เกิดผลในทางปฏิบัติผ่านการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ทั้งในระดับสหพันธรัฐ มลรัฐ ท้องถิ่น ประกอบไปด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานการจัดการสภาวะฉุกเฉิน แห่งสหพันธรัฐและผู้แทนระดับกระทรวง เช่น กระทรวงกลาโหม กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ และผู้แทนจากหน่วยงานระดับสหพันธรัฐที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

แผนภาพที่ ๒ – ๗ โครงสร้างคณะกรรมการเตรียมความพร้อมแห่งชาติของสหรัฐอเมริกา



ที่มา : FEMA. National Preparedness System, ปี ๒๕๖๐, หน้า ๑

๑.๕ วิธีปฏิบัติ

ขั้นตอนในการรับมือกับภัยพิบัติตามกรอบแผนงานยุทธศาสตร์ของสำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง (FEMA Strategic Plan) ประกอบไปด้วย

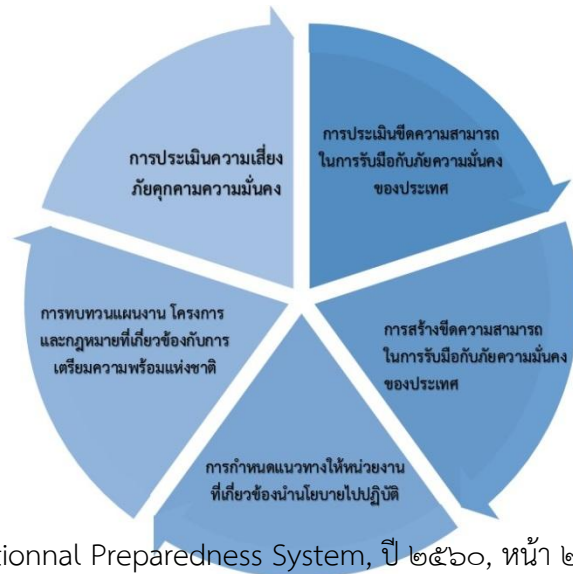
๑.๕.๑ เมื่อภัยพิบัติเกิดขึ้นสำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง (FEMA) จะร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับมลรัฐ ท้องถิ่น และภาคเอกชน ในฐานะองค์กรกลางประสานการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และกำหนดหน่วยงานหลัก (Stakeholder) ที่รับผิดชอบจัดการกับ ภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

๑.๕.๒ สำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง(FEMA)จะนำปัญหาอุปสรรคและข้อเรียกร้องจากหน่วยงานท้องถิ่นที่รับมือกับภัยพิบัติมาปรับปรุง แก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติ ระดับสหพันธรัฐ

๑.๕.๓ การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม ชุมชน จากเหตุการณ์ภัยพิบัติตามกรอบการบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๔ หรือ NDRF (National Disaster Recovery Framework) ของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ เช่น การเยียวยาจิตใจผู้ประสบภัย การฟื้นฟูระบบโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญโดยให้รัฐบาลระดับมลรัฐเป็นผู้รับผิดชอบ

๑.๕.๔ การประชาสัมพันธ์เพิ่มความตระหนักรู้เกี่ยวกับการรับมือกับภัยพิบัติ (Disaster Awareness) ให้กับประชาชน ชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในช่วงก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัยในลักษณะแจกจ่ายคู่มือจัดการภัยพิบัติ โดยประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางสื่อสังคมออนไลน์และระบบเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นๆ

แผนภาพที่ ๒ - ๘ สรุปแนวทางปฏิบัติระบบการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ



ที่มา : FEMA. National Preparedness System, ปี ๒๕๖๐, หน้า ๒๐

๑.๖ การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ

แนวความคิดการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ

รับผิดชอบโดยสำนักจัดการภาวะฉุกเฉินกลาง (Federal Emergency Management Agency หรือ FEMA) สังกัดกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๘๒ - ๒๔๘๙) ในการฝึกซ้อมทางการทหารเพื่อปกป้องความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของพลเมือง อย่างไรก็ตามในสมัยสงครามเย็นพ.ศ. ๒๔๘๘ - ๒๕๓๔ นอกจากการฝึกซ้อมที่เกี่ยวกับการทหาร ยังมีการฝึกการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ การขาดแคลนทรัพยากรธรรมชาติ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ การก่อการร้าย เป็นต้น โดยมีวงรอบการฝึกภายในสองปี และมีคุณลักษณะของประเด็นการฝึก ประกอบไปด้วย ๑) การฝึกในระดับตัวแทนหน่วยงานในระดับสหพันธรัฐ ๒) การฝึกในระดับมลรัฐ ท้องถิ่น และกลุ่มชนเผ่าต่างๆ รวมถึงการฝึกในภาคเอกชน ภาคส่วน NGOs เนื่องจากรูปแบบรัฐของสหรัฐอเมริกาเป็นแบบสหพันธรัฐหรือรัฐรวม การปกครองจึงแบ่งเป็น ๒ ระดับ คือ รัฐบาลกลางของสหพันธรัฐและรัฐท้องถิ่นของแต่ละมลรัฐ

๑.๗ ประเด็นการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติประจำปี

พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๑

๑.๗.๑ การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างหน่วยงาน (Intelligence and Information Sharin) คือ ความสามารถในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างสหพันธรัฐ มลรัฐ ท้องถิ่น ภาคเอกชน และต่างประเทศได้อย่างถูกต้องเมื่อเกิดเหตุการณ์ที่เป็นภัยต่อความมั่นคงของประเทศ

ลักษณะการฝึก คือ เป็นการฝึกในรูปแบบ Fusion Centers กล่าวคือ มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารร่วมกันระหว่างหน่วยงานสหพันธรัฐ มลรัฐ ท้องถิ่น ภาคเอกชน และต่างประเทศ ในลักษณะ Two-way information sharing partnerships เพราะส่วนใหญ่ยังขาดช่องทางหลักในการประสานงานและขาดความเข้าใจในเรื่องของระบบการแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างกัน

ตัวอย่างการฝึกซ้อม ได้แก่ การจัดตั้งสำนักงานข่าวกรอง (The Office of Intelligence and Analysis) หรือ I&A สังกัดกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิขึ้น โดยทำหน้าที่เป็นศูนย์บูรณาการข้อมูลข่าวสารและกำหนดผู้บังคับใช้กฎหมายการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการฝึกการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานเมื่อเกิดภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐ เช่น การขู่วางระเบิด การก่อความไม่สงบของผู้ที่มีความคิดสุดโต่งทางการเมือง และลักลอบค้ายาเสพติดขององค์กรขนาดใหญ่ เป็นต้น โดยการฝึกดังกล่าวเรียกว่า The Fusion Center Program

๑.๗.๒ การทดสอบเหตุการณ์ที่ต้องมีการบูรณาการระหว่างหน่วยงาน (Non-Stafford Act Incidents) เช่น เหตุการณ์แพร่ระบาดของไวรัสอีโบล่า ค.ศ. ๒๐ การวางแผนการแจ้งเตือนภัย เป็นต้น

ตัวอย่างการฝึกซ้อม ได้แก่ การฝึกซ้อมรับมือกับการรั่วไหลของวัตถุดิบอันตรายและน้ำมัน หรือ Inland spill of National Significance (SONS) จัดขึ้นโดยสำนักงานปกป้องสิ่งแวดล้อมสหรัฐ (Environmental Protection Agency) หรือ EPA โดยทดสอบให้ฝ่ายบริหารออกนโยบายและกระบวนการให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น และประเมินประสิทธิภาพของการประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานทุกภาคส่วน

๑.๗.๓ การก่อการร้ายที่มีความซับซ้อน (Complex Terrorist Attacks) กล่าวคือ การทดสอบขีดความสามารถของสหพันธรัฐ มลรัฐ ท้องถิ่น และกระบวนการตุลาการในการรับมือกับการก่อการร้ายที่มีความซับซ้อน โดยเน้นการรับมืออย่างบูรณาการ ตั้งแต่การวางแผน การบังคับใช้กฎหมายการให้บริการทางการแพทย์ การบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉิน โดยการก่อการร้ายที่มีความซับซ้อน คือ การก่อเหตุในหลายพื้นที่และมีความเชื่อมโยงกัน รวมทั้งมีการใช้อาวุธอันตรายในการก่อเหตุ ได้แก่ การก่อเหตุโจมตีกรุงปารีสและกรุงบรัสเซลส์ เป็นต้น

ตัวอย่างการฝึก ได้แก่ การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อต้านการก่อการร้ายร่วมกัน จัดขึ้นโดยศูนย์ต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ สังกัดกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิและสำนักงานสอบสวนกลางแห่งสหรัฐอเมริกา หรือ เอฟบีไอ โดยออกแบบการฝึกเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการบังคับใช้กฎหมาย การแพทย์ฉุกเฉิน การติดต่อสื่อสารและความพร้อมของภาคเอกชนในการรับมือกับการก่อการร้าย

๑.๗.๔ ความมั่นคงทางไซเบอร์ (Cybersecurity) คือ เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อศีลธรรมจรรยาและการรักษาความลับของประเทศ เช่น ระบบการติดต่อสื่อสาร ระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ถูกควบคุมผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ข้อมูลส่วนบุคคล เป็นต้น

ตัวอย่างการฝึก ได้แก่ การนํานโยบายเกี่ยวกับไซเบอร์แห่งชาติมาทดสอบใช้ให้เกิดผลในทางปฏิบัติ เช่น การฝึกไซเบอร์แห่งชาติหรือ (National Cyber Exercise and planning Program (NCEPP) จัดขึ้นโดยศูนย์บูรณาการการสื่อสารและความมั่นคงทางไซเบอร์ (the National Cybersecurity and Communications Integration Center) สังกัดกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ โดยการจำลองสถานการณ์ความพร้อมในการรับมือกับการโจมตีทางไซเบอร์ตั้งแต่ระดับประเทศไปจนถึงต่างประเทศ หรือที่เรียกว่าการฝึก Cyber Storm exercise จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๘ ถึง ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นต้น

๑.๗.๕ การบรรเทาสาธารณภัย (Recovery Coordination) กล่าวคือ การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐาน สิ่งแวดล้อม ชุมชน จากเหตุการณ์ภัยพิบัติ เช่น การฝึก Silver Phoenix พ.ศ. ๒๕๕๗ เป็นการฝึกการแจ้งเตือนภัย และการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ตามกรอบการบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๔ หรือ NDRF (National Disaster Recovery Framework) ของกระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ

๑.๗.๖ โรคระบาด (Infectious Disease) กล่าวคือ การทดสอบขีดความสามารถของสหพันธรัฐ มลรัฐ ท้องถิ่น ในการรับมือกับโรคระบาดที่เกิดขึ้น ได้แก่ การทดสอบการรับมือกับโรคมือเท้าปากจัดขึ้นโดยสำนักงานกิจการสาธารณสุข (The Office of Health Affairs หรือ OHA) กระทรวงความมั่นคงแห่งมาตุภูมิ โดยการทดสอบการปนเปื้อนของอาหาร ผลผลิตทางการเกษตร และปศุสัตว์ และการวางแผนการเยียวยาเบื้องต้น

๑.๗.๗ เหตุการณ์ภัยพิบัติ (Catastrophic Incidents) กล่าวคือ การทดสอบขีดความสามารถในการกู้ภัยเหตุการณ์ภัยพิบัติที่กระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนและโครงสร้างพื้นฐานของรัฐ เช่น การทดสอบคาสคาเดีย ไรซิง (Cascadia Rising) ของหน่วยกู้ภัยระหว่างมลรัฐ ในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ โดยจำลองสถานการณ์การเกิดแผ่นดินไหวครั้งใหญ่บริเวณเขตมุดตัวแคสคาเดีย (Cascadia subduction zone) ที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนจำนวนมาก

๑.๘ ขั้นตอนการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ

๑.๘.๑ คณะกรรมการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council Principals Committee) กำหนดเป้าหมายหลักเพื่อใช้ในการฝึก ช่วงระหว่างเดือนกันยายนของทุกปี

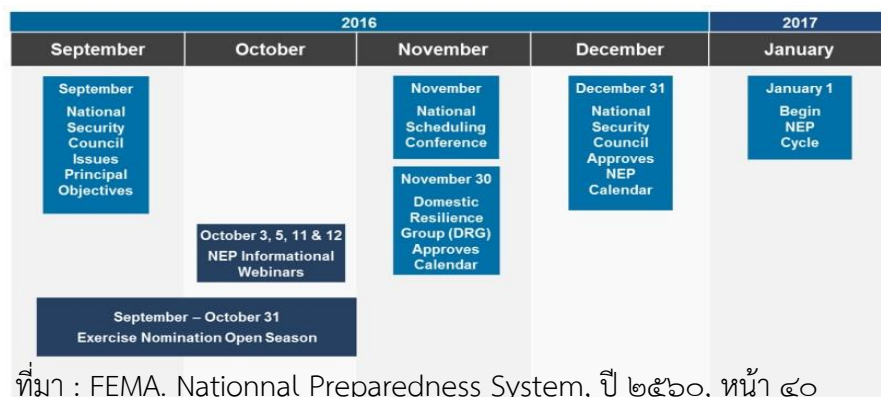
๑.๘.๒ ประชุมเพื่อกำหนดปฏิทินการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ช่วงระหว่างเดือนตุลาคม ถึง พฤศจิกายน

๑.๘.๓ Domestic Resilience Group (DRG) อนุมัติปฏิทินการฝึกช่วงเดือน พฤศจิกายน

๑.๘.๔ คณะกรรมการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Council Principals Committee) อนุมัติปฏิทินการฝึกช่วงปลายเดือนตุลาคม

๑.๘.๕ เริ่มการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ในช่วงเดือนมกราคม เป็นต้นไป

แผนภาพที่ ๒ – ๙ ขั้นตอนการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี พ.ศ. ๒๕๖๐



๑.๙ การรายงานผลการการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (National Preparedness Report หรือ NPR) มีความสำคัญต่อการกำหนดประเด็นการฝึกในครั้งต่อไป ประกอบไปด้วย

๑.๙.๑ การระบุภัยคุกคามและการประเมินความเสี่ยงของภัยคุกคาม (Threat and Hazard Identification and Risk Assessment หรือ THIRA)

๑.๙.๒ การรายงานการเตรียมความพร้อมแห่งมลรัฐ (State Preparedness Report หรือ SPR)

๒ เครือรัฐออสเตรเลีย

๒.๑ ประวัติความเป็นมาของระบบการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ

๒.๑.๑ ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติของออสเตรเลียในระยะแรก มุ่งเน้นไปที่การเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามรูปแบบเก่า (Traditional Threat) นับแต่การเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๒ ซึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของจักรวรรดิญี่ปุ่น ที่แผ่ขยายอิทธิพลมาถึงออสเตรเลีย ทำให้ออสเตรเลียต้องจัดตั้งระบบการเตรียมพร้อมที่มุ่งเน้นด้านการทหาร และการข่าวกรอง เช่น Commonwealth Security Service ทำหน้าที่สอบสวนองค์การหรือบุคคลที่มีแนวโน้มจะก่อการทำลายหรือลักลอบขโมยข้อมูลที่เป็นผลประโยชน์ของชาติ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒

องค์การดังกล่าวก็ทำหน้าที่ในการเฝ้าระวังกลุ่มองค์กรหรือบุคคลที่มีแนวคิดคอมมิวนิสต์ ในสมัยสงครามเย็น

๒.๑.๒ เมื่อสงครามเย็นสิ้นสุดลง และบริบทความมั่นคงของโลกเข้าสู่แนวคิดของ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Threat) ทำให้ออสเตรเลียต้องปรับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ให้เข้ากับบริบทความมั่นคงสมัยใหม่ โดยการจัดตั้งองค์การที่ดูแลงานด้านความมั่นคงกลาง ซึ่งเกี่ยวเนื่องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติในภาพรวม เริ่มแรก ออสเตรเลียได้จัดตั้งคณะกรรมการความมั่นคงของชาติและนานาชาติ โดยอาศัยอำนาจของพระราชกำหนดด้านการข่าวกรองและความมั่นคงในการจัดตั้งขึ้นต่อมา เมื่อ พ.ศ. ๒๕๓๙ รัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศจัดตั้งคณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ เพื่อเป็นกลไกด้านความมั่นคงกลาง แต่ยังไม่มีการมุ่งเน้นในประเด็นการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๑.๓ เมื่อเดือนธันวาคม ๒๕๕๑ ในสมัยของนายกรัฐมนตรี เควิน รัตต์ ได้มีการออกแถลงการณ์ด้านความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Statement) ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติที่รองรับการบริหารจัดการภัยคุกคามที่มีความหลากหลายและต้องระดมคน และทรัพยากรจากหลายหน่วยงานมาร่วมกันแก้ไขปัญหา โดยในแถลงการณ์มีการกล่าวถึงบทบาทของรัฐบาลกลาง “ในการดำเนินการตัดสินใจทางยุทธศาสตร์ในหลายๆ ด้าน เพื่อให้ครอบคลุมการจัดการภัยคุกคามที่เป็นอันตราย รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรและเพื่อให้แน่ใจว่าหน่วยงานได้รับประโยชน์ในการดำเนินการ การเข้าถึงการพัฒนาทักษะ ประสบการณ์ และความสามารถในการจัดการ” (แปลอย่างไม่เป็นทางการ) อย่างไรก็ตาม ออสเตรเลียยังอยู่ในระหว่างการจัดระบบการเตรียมพร้อมได้เพียงการเตรียมพร้อมเฉพาะภัยแต่ละด้านซึ่งยังไม่สามารถบูรณาการการเตรียมพร้อมเมื่อเกิดภัยคุกคามพร้อมกันได้อย่างเด่นชัดนัก และเป็นโจทย์ที่รัฐบาลออสเตรเลียกำลังหาแนวทางการจัดวางระบบในระยะต่อไป

๒.๒ แนวคิดการบริหารวิกฤตการณ์

๒.๒.๑ เครือรัฐออสเตรเลีย เป็นประเทศขนาดใหญ่ทางซีกโลกใต้ที่มีอาณาเขตทางทะเลล้อมโดยรอบ และมีบทบาทเวทีการเมืองระหว่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะการเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศมหาอำนาจ เช่น สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักร จึงทำให้ออสเตรเลียเป็นหนึ่งในประเทศที่มีความเสี่ยงจะตกเป็นเป้าหมายของการเกิดภัยคุกคามรูปแบบใหม่อยู่ตลอด

๒.๒.๒ นับจากเหตุการณ์การก่อการร้ายที่บาห์ลี ประเทศอินโดนีเซีย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ซึ่งมีพลเรือนออสเตรเลียเสียชีวิตเป็นจำนวนมาก ทำให้ออสเตรเลียตระหนักถึงภัยคุกคามด้านการก่อการร้ายที่เข้ามามีผลกระทบกับประเทศมากยิ่งขึ้น ปัจจุบัน ออสเตรเลียจึงจัดให้ ภัยคุกคามด้านการก่อการร้ายสากล เป็นภัยคุกคามที่ต้องให้ความสำคัญเป็นลำดับแรกและต้องมีกลไกการเฝ้าระวังอย่างเต็มที่ รวมทั้งยังได้ให้ความสำคัญกับภัยคุกคามไซเบอร์ที่จะมีผลกระทบเพิ่มมากขึ้นในอนาคตอันใกล้

๒.๒.๓ นอกเหนือจากภัยคุกคามหลัก ๒ ประเด็นข้างต้นแล้ว ออสเตรเลียยังต้องเผชิญกับภัยคุกคามอื่นๆ เช่น ภัยจากสาธารณสุข ซึ่งเป็ผลจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศของโลก รวมทั้งภัยคุกคามด้านชายแดนจากการอพยพของผู้ลี้ภัยและผู้แสวงโชค

๒.๒.๔ กลไกการเตรียมพร้อมรองรับวิกฤตการณ์ของออสเตรเลีย จึงมุ่งเน้นไปที่กลไกด้านการต่อต้านก่อการร้ายที่มียุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อการร้ายร่วมระหว่าง ออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์ ส่งเสริมให้มีการฝึกเป็นประจำ ขณะที่การบริหารจัดการภัยคุกคามไซเบอร์ และสารสนเทศเป็นลำดับรองๆ ลงมา กลไกโดยส่วนใหญ่จะแบ่งความรับผิดชอบในระดับชาติ ระดับมลรัฐ และระดับท้องถิ่นอย่างชัดเจน แต่ให้มีกรอบในการบูรณาการร่วมกัน เมื่อเกิดวิกฤตการณ์

๒.๓ กลไกการบริหารวิกฤตการณ์ของออสเตรเลีย

๒.๓.๑ การบริหารจัดการความมั่นคงในภาพรวม

๒.๓.๑.๑ คณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติ (National Security Committee)

บทบาทหน้าที่ คู่มือนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงในระดับภาพรวมของประเทศ โดยเฉพาะประเด็นความมั่นคงที่มีผลกระทบต่อประเทศในแต่ละช่วงเวลา ประเด็นการควบคุมชายแดนการพัฒนาแนวทางการตอบสนองต่อเหตุการณ์ความมั่นคงแต่ละด้าน และดำเนินการพัฒนาการปฏิบัติการร่วมกับประชาคมข่าวกรองออสเตรเลีย

โครงสร้างคณะกรรมการ มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธานกรรมการ มีรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีกระทรวงการต่างประเทศ รัฐมนตรีกระทรวงการเข้าเมือง และการพิทักษ์พรมแดน และอัยการสูงสุด เป็นกรรมการ

๒.๓.๑.๒ คณะกรรมการประสานร่วมด้านข่าวกรองแห่งชาติ (National Intelligence Coordination Committee - NICC) ขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี (Department of the Prime Minister and Cabinet) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการประสานการปฏิบัติและการจัดลำดับความสำคัญของนโยบายข่าวกรองร่วมกับ ประชาคมข่าวกรอง และดำเนิน/สนับสนุนแผนตามที่คณะกรรมการความมั่นคงแห่งชาติได้วางกรอบไว้ มีผู้ช่วยเลขาธิการนโยบายความมั่นคงและการต่างประเทศแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ ทั้งนี้ NICC ยังมีคณะอนุกรรมการที่สนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการอีก ๒ คณะ คือ คณะอนุกรรมการจัดการรวบรวมข่าวกรองแห่งชาติ (The National Intelligence Collection Management Committee - NICMC) และ คณะอนุกรรมการข่าวกรองแบบเปิดแห่งชาติ (The National Intelligence Open Source Committee - NIOSC)

๒.๓.๑.๓ องค์การข่าวกรองความมั่นคงแห่งออสเตรเลีย (The Australian Security Intelligence Organization – ASIO) ทำหน้าที่รวบรวม วิเคราะห์ข่าวกรองที่ได้รับ แจกจ่ายข่าวกรองที่ได้รับการตรวจสอบแล้วไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบประเด็นความมั่นคงที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการให้การสนับสนุนเชิงเทคนิคกับหน่วยงานตำรวจในการเตรียมรับมือกับภัยคุกคามที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้น

๒.๓.๑.๔ สำนักงานจัดการข้อมูลภาครัฐบาลแห่งออสเตรเลีย (The Australian Government Information Management Office - AGIMO) สนับสนุนการเก็บรักษาข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐานของรัฐที่สำคัญ

๒.๓.๑.๕ คณะกรรมการวิกฤตการณ์แห่งรัฐบาลออสเตรเลีย (The Australian Government Crisis Committee - AGCC) เป็นองค์การประสานการปฏิบัติร่วมของเจ้าหน้าที่ระดับสูงและรัฐมนตรีในรัฐบาลออสเตรเลีย เพื่อประชุมหารือเมื่อเกิดเหตุวิกฤตการณ์และสั่งการตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยจะมีศูนย์ประสานการปฏิบัติด้านวิกฤตการณ์แห่งรัฐบาลออสเตรเลีย (Australian Government Crisis Coordination Centre) เป็นส่วนงานสนับสนุน

๒.๓.๑.๖ ศูนย์ประสานการปฏิบัติด้านวิกฤตการณ์ (The Crisis Coordination Centre - CCC) เป็นหน่วยงานที่สอดส่องและเฝ้าดูวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นทั่วโลกตลอดเวลา โดยเฉพาะงานด้านเหตุฉุกเฉินและภัยธรรมชาติที่อาจมีผลกระทบต่อออสเตรเลียและภูมิภาคใกล้เคียงให้การสนับสนุนข้อมูลและการดำเนินการแก่คณะกรรมการวิกฤตการณ์แห่งรัฐบาลออสเตรเลีย (AGCC) เป็นหลัก

๒.๓.๑.๗ หน่วยงานด้านการบริหารจัดการการต่อต้านการก่อการร้าย

คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ (Australia-New Zealand Counter-Terrorism Committee - ANZCTC) เดิมก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ ในชื่อคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ โดยการผลักดันของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นผลมาจากเหตุการณ์ ๑๑ กันยายน ๒๕๔๔ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ออสเตรเลียได้เชิญนิวซีแลนด์เข้าร่วมคณะกรรมการ และเปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ คณะกรรมการดังกล่าวได้อาศัยกรอบความร่วมมือทรานส์แทสมัน (Trans-Tasman cooperation) ซึ่งเป็นความร่วมมือที่ออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์พยายามสร้างขึ้นในหลายกิจการให้มีการฝึกกำลังและประสานประโยชน์ต่อกัน มีบทบาทในการพัฒนายุทธศาสตร์และผู้ปฏิบัติงานให้มีความเป็นเลิศในการก่อการร้ายในภูมิภาค สร้างเสริมประสิทธิภาพการต่อต้านการก่อการร้ายให้ขยายกรอบออกไปยังภูมิภาคข้างเคียง ประสานกับหน่วยงานข่าวกรองและกระบวนการยุติธรรมเพื่อพัฒนาประสิทธิภาพรองรับภัยก่อการร้ายร่วมกัน ปัจจุบันเป็นผู้ถือแผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ.๒๕๖๐) เป็นกรอบหลักในการบริหารงานด้านการต่อต้านการก่อการร้าย

ศูนย์ต่อต้านการก่อการร้ายแห่งออสเตรเลีย (The Australian Counter-Terrorism Centre - ACTC) เป็นหน่วยงานที่มีการควบคุมดูแลโดยกรมการร่วมด้านการต่อต้านการก่อการร้าย (Joint Counter Terrorism Board - JCTB) มีสมาชิกของศูนย์ที่มาจากหน่วยงานด้านความมั่นคงหลายหน่วย เช่น ตำรวจกลางออสเตรเลีย หน่วยข่าวกรองราชการลับ สำนักงานพิทักษ์พรมแดนออสเตรเลีย และ องค์การข่าวกรองความมั่นคงแห่งออสเตรเลีย ทำหน้าที่วางแผนจัดวางลำดับความสำคัญของยุทธศาสตร์การต่อต้านการก่อการร้าย ประสานการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการต่อต้านการก่อการร้าย และจัดอุปสรรคที่มีต่อกระบวนการดำเนินกิจการต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศ

๒.๓.๑.๘ **หน่วยงานด้านการบริหารจัดการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย** ออสเตรเลีย จะนิยมใช้คำว่า Emergency มากกว่า Disaster เนื่องจากครอบคลุมเหตุฉุกเฉินที่นอกเหนือจากภัยทางธรรมชาติ เช่น อุบัติภัยที่มีต้นเหตุจากมนุษย์

องค์การบริหารจัดการภัยฉุกเฉินแห่งออสเตรเลีย (Emergency Management Australia – EMA) ขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทย เป็นองค์การที่ดูแลงานด้านภัยฉุกเฉิน ซึ่งจัดตั้งแทนที่องค์การสาธารณภัยแห่งชาติ (Natural Disaster Organization - NDO) เนื่องจากด้วยปัญหาเชิงโครงสร้างการจัดการ สำหรับ EMA ดูแลการบริหารจัดการภัยฉุกเฉินที่เกิดจากธรรมชาติและผลกระทบของมนุษย์ รวมทั้งการจัดการผลพวงที่ตามมาจากภัยฉุกเฉินนั้น โดยเฉพาะการเตรียมอุปกรณ์ที่จำเป็นในการรับมือและฟื้นฟูพื้นที่หลังเกิดเหตุ ในระดับท้องถิ่น (state and territory)

กองทัพออสเตรเลีย (Australian Defense Force) มีบทบาทหน้าที่ในการประสานกิจการพลเรือนเพื่อสนับสนุนการเผชิญเหตุและฟื้นฟูเหตุฉุกเฉินที่เกิดขึ้น

๒.๓.๑.๙ **หน่วยงานด้านการบริหารจัดการภัยไซเบอร์**
กรรมการบริหารด้านการปฏิบัติการความมั่นคงไซเบอร์ (Cyber Security Operations Board - CSOB) เป็นหน่วยงานด้านเลขานุการระดับสูงของรัฐในการตอบสนองต่อนโยบายรัฐบาลเพื่อการปฏิบัติการด้านความมั่นคงไซเบอร์ของออสเตรเลียในภาพรวม จะมีการประสานร่วมกับหน่วยงานด้านไซเบอร์และเทคโนโลยีสารสนเทศอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การประสานด้านไซเบอร์กับศูนย์ ความมั่นคงไซเบอร์ออสเตรเลีย (Australian Cyber Security Centre - ACSC) สำหรับ CSOB มีเลขาธิการสำนักอัยการสูงสุดเป็นประธาน

ศูนย์ความมั่นคงไซเบอร์ออสเตรเลีย (Australian Cyber Security Centre - ACSC) เป็นหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลร่วมกันของอัยการสูงสุดและรัฐมนตรีกระทรวงกลาโหม มีบทบาทสำคัญ คือ (๑) ตอบสนองต่อภัยไซเบอร์ที่เกิดขึ้น (๒) บริหารจัดการทรัพยากร ด้านไซเบอร์ของรัฐ (๓) รายงานและกระตุ้นหน่วยงานให้ทราบถึงภัยด้านไซเบอร์ที่กำลังจะมาถึง ผ่านเอกสารภัยคุกคามไซเบอร์ที่สำคัญประจำปี (ACSC Threat Report) (๔) ปรับเพิ่ม-ลดระดับเฝ้าระวังด้านภัยคุกคาม ไซเบอร์ของออสเตรเลีย และ (๕) ศึกษา/สอบสวนกรณีภัยคุกคามไซเบอร์ที่เคยเกิดขึ้นมาในอดีต

๒.๓.๑.๑๐ **กลไกท้องถิ่นระดับรัฐและดินแดน (state and territory)** โดยหน่วยการปกครอง ส่วนท้องถิ่น ๖ รัฐ และ ๒ ดินแดน รับนโยบายและยุทธศาสตร์จากรัฐบาลส่วนกลาง เพื่อการบูรณาการแผนงาน/โครงการและแนวทางการปฏิบัติในระดับท้องถิ่นร่วมกัน โดยเฉพาะปัจจุบันที่รัฐบาลกลางให้ความสำคัญกับการต่อต้านการก่อการร้ายในระดับท้องถิ่น การสกัดกั้นไม่ให้เกิดเหตุและการป้องกันไม่ให้เกิดเมืองกลายเป็นผู้ก่อการร้าย การใช้กระบวนการยุติธรรมท้องถิ่นในการตรวจสอบและเฝ้าระวังไม่ให้เกิดความเสี่ยงที่จะนำไปสู่การก่อการร้าย

๒.๓.๒ **นโยบาย/ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง**

๒.๓.๒.๑ **ด้านการต่อต้านการก่อการร้าย**

๑) ยุทธศาสตร์ต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๕๘)

โดยรัฐสภาออสเตรเลีย

- รัฐสภาออสเตรเลีย ได้จัดทำยุทธศาสตร์ดังกล่าวขึ้นมาเพื่อรองรับเหตุการณ์การก่อการร้ายในออสเตรเลียที่มีแนวโน้มจะเกิดมากขึ้นเรื่อยๆ โดยเฉพาะนับแต่รัฐบาลออสเตรเลียประกาศยกระดับการก่อการร้ายเป็นระดับสูงเมื่อ กันยายน ๒๕๕๗ โดยแนวทางของยุทธศาสตร์มุ่งเน้นการบริหารจัดการใน ๓ ขั้นตอน คือ การป้องกัน การเตรียมพร้อม และการเผชิญเหตุ

- หลักการสำคัญในการร่างยุทธศาสตร์ คือ (๑) การปกป้องชีวิตพลเมืองเป็นความสำคัญลำดับแรก (๒) รัฐบาลและท้องถิ่นจะต้องร่วมเผชิญหน้ากับความท้าทายในการต่อต้านการก่อการร้ายด้วยกัน และ (๓) กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการต่อต้านการก่อการร้ายจะต้องสัมพันธ์สอดคล้องกับกฎหมายอาญาด้านการก่ออาชญากรรมร้ายแรง

- แนวทางของยุทธศาสตร์ คือ (๑) การเผชิญความท้าทายกับแนวคิดสุดโต่ง (๒) หยุดยั้งพลเรือนไม่ให้กลายเป็นผู้ก่อการร้าย (๓) สร้างความร่วมมือกับระดับโลก (๔) หยุดยั้งกิจการ การก่อการร้ายในประเทศ (๕) ดำเนินการขั้นตอนสนองและฟื้นฟูอย่างเต็มศักยภาพ

๒) แผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐)

โดยคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย - นิวซีแลนด์

- เดิมที คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ ได้ถูกก่อตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๔๕ โดยการผลักดันของนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง ภายหลังเหตุการณ์ ๑ กันยายน ๒๕๔๔ การประชุมคณะกรรมการครั้งแรกมีเมื่อ พฤศจิกายน ๒๕๔๕ หนึ่งเดือนหลังเหตุการณ์ระเบิดที่ไนท์คลับกลางเกาะบาห์ลีของอินโดนีเซีย และได้มีการพัฒนาแผนต่อต้านการก่อการร้ายมาโดยตลอด กระทั่งฉบับล่าสุด ซึ่งเป็นฉบับที่ ๓ ที่มีการปรับปรุง เกิดขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๕๕ มีแผนการจัดการ ๔ ส่วนคือ เตรียมตัว ป้องกัน ตอบสนอง และฟื้นฟู (แนวทาง prepare for, prevent, respond to และ recover - PPRR)

- ในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ ออสเตรเลียได้เชิญนิวซีแลนด์เข้ามาร่วมคณะกรรมการ และเปลี่ยนชื่อเป็นคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ จึงมีการพัฒนาแผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐) เป็นแผนร่วมของออสเตรเลียกับนิวซีแลนด์ ฉบับที่ ๔ และฉบับล่าสุด

- โครงสร้างของแผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐) ยังคงใช้แนวทาง PPRR และต้องการให้มีการสร้างร่วมมือกันระหว่างรัฐบาลแห่งรัฐกับรัฐบาลท้องถิ่น

๓) ระบบแจ้งเตือนภัยคุกคามด้านการก่อการร้ายแห่งชาติ

ซึ่งถูกระบุไว้ในแผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐) โดยคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ ส่วนการเตรียมพร้อม ซึ่งระบุให้ออสเตรเลียและนิวซีแลนด์ต้องมีระบบประเมินภัยการก่อการร้าย ที่มีระดับวัดผล ๕ ระดับ คือ เกิดขึ้นแน่นอน (แดง) คาดว่าจะเกิด (ส้ม) อาจจะมีเกิด (เหลือง) มีความเป็นไปได้ (ฟ้า) และ ไม่มีแนวโน้ม (เขียว) โดยผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองความมั่นคงออสเตรเลียจะเป็นผู้ประเมินระดับภัยแจ้งเตือน และนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้

ประกาศ ซึ่งพลเรือนสามารถตรวจสอบระดับการเตือนภัยล่าสุดได้ที่ www.nationalsecurity.gov.au ปัจจุบันอยู่ในระดับ ๓ อาจจะมีเกิด (เหลือง)

๒.๓.๒.๒ ด้านการบริหารจัดการภัยคุกคามไซเบอร์

- แนวทางไซเบอร์ ๒๐๒๐ ของออสเตรเลีย รัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศว่า ในปี พ.ศ.๒๕๖๓ ออสเตรเลียมีวิสัยทัศน์มุ่งสู่การเป็นประเทศชั้นนำด้านไซเบอร์ ๕ ประการ ประกอบด้วย (๑) ประเทศที่มีการสร้างความร่วมมือด้านไซเบอร์ในระดับชาติ (๒) การป้องกันภัยไซเบอร์ที่เข้มแข็ง (๓) การรับมือและรับมือภัยพิบัติด้านไซเบอร์ในระดับโลก (๔) การเติบโตและนวัตกรรม และ (๕) การมุ่งสู่การเป็นประเทศอัจฉริยะด้านไซเบอร์ (Smart nation)

- ยุทธศาสตร์ความมั่นคงไซเบอร์ รัฐบาลออสเตรเลียได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ไซเบอร์ฉบับแรกเมื่อ พ.ศ.๒๕๕๒ และมีการปรับปรุงเนื้อหาเรื่อยมา จนกระทั่งฉบับล่าสุดในปี พ.ศ. ๒๕๕๙ เนื่องด้วยการมองเห็นโอกาสการเติบโตของโลกไซเบอร์ที่จะช่วยอำนวยความสะดวกของชาติอย่างมหาศาล โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) ซึ่งมีแนวโน้มที่ภาคธุรกิจทุกระดับในออสเตรเลียจะลงสู่ตลาดออนไลน์ ร้อยละ ๘๔ แต่ความเติบโตดังกล่าวก็นำมาสู่ภัยคุกคามที่สามารถสร้างความเสียหายได้ ๑,๐๐๐ ล้านดอลลาร์ออสเตรเลียต่อปี รัฐบาลจึงให้ความสำคัญอย่างจริงจังในการป้องกันภัยไซเบอร์ โดยยุทธศาสตร์ฯ ได้แบ่งแนวทางยุทธศาสตร์ย่อยออกตาม แนวทางไซเบอร์ ๒๐๒๐ ของออสเตรเลีย ซึ่งมี ๕ ข้อ คือ ประกอบด้วย (๑) ประเทศที่มีการสร้างความร่วมมือด้านไซเบอร์ในระดับชาติ (๒) การป้องกันภัยไซเบอร์ที่เข้มแข็ง (๓) การรับมือและรับมือภัยพิบัติด้านไซเบอร์ในระดับโลก (๔) การเติบโตและนวัตกรรม และ (๕) การมุ่งสู่การเป็นประเทศอัจฉริยะด้านไซเบอร์ (Smart nation) รวมทั้งแผนปฏิบัติ (Action plan) ที่มีเป้าหมายปฏิบัติให้เห็นผลก่อน พ.ศ. ๒๕๖๓ คือ (๑) ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคการวิจัย จะต้องทำงานร่วมกันในการเป็นหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ด้านไซเบอร์ของชาติ (๒) เครือข่ายและระบบไซเบอร์ของออสเตรเลียจะต้องยึดถือการถูกโจมตีหรือเจาะระบบ (๓) ระบบไซเบอร์สเปซของออสเตรเลียจะต้องปลอดภัยและเปิดกว้างพอสำหรับการรองรับความร่วมมือในระดับนานาชาติ (๔) ภาคธุรกิจออสเตรเลียเติบโตและสามารถใช้นวัตกรรมด้านไซเบอร์ในการส่งเสริมธุรกิจได้เต็มที่ และ (๕) ชาวออสเตรเลียมีทักษะและความรู้ด้านความมั่นคงไซเบอร์เพื่อก้าวสู่ยุคดิจิทัลอย่างเต็มตัว

๒.๓.๒.๓ ด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย

- ระบบแจ้งเตือนภัยสึนามิ (Australian Tsunami Warning System) รับผิดชอบโดยกรมอุตุนิยมวิทยาและธรณีวิทยา (Bureau of Meteorology and Geoscience) เพื่อตรวจสอบและเฝ้าระวังเหตุแผ่นดินไหวในบริเวณใกล้เคียง โดยเฉพาะเขตวงแหวนแห่งไฟ (Ring of Fire) ซึ่งมีความเสี่ยงจะก่อให้เกิดคลื่นสึนามิ ระบบแจ้งเตือนดังกล่าวจะเชื่อมโยงไปที่ศูนย์เตือนภัยสึนามิ คณะกรรมการวิกฤตการณ์แห่งชาติ รวมทั้งองค์การด้านเหตุฉุกเฉินในระดับท้องถิ่น เพื่อให้รับทราบภัยที่เกิดขึ้นและเตรียมรับมือได้ทัน่วงที

- ระบบแจ้งเตือนภัยท้องถิ่น (Emergency Alert) เป็นระบบเตือนภัยด้านเหตุฉุกเฉินในระดับท้องถิ่นทั่วประเทศ โดยการสนับสนุนของรัฐบาลออสเตรเลีย ซึ่งระบบ

เตือนภัยที่เชื่อมโยงกันจะส่งข้อมูลข่าวสารด้านการเกิดภัยฉุกเฉินให้รับทราบ เพื่อเข้าเผชิญเหตุและจัดการภัยได้อย่างทันเวลาผ่านระบบข้อความในโทรศัพท์มือถือและระบบวิทยุสื่อสารสำรอง

๒.๔ วิธีปฏิบัติ

ออสเตรเลียเป็นประเทศที่ใช้วิธีปฏิบัติเพื่อการเตรียมพร้อมรับมือวิกฤตการณ์ในรูปแบบการเตรียมพร้อม การป้องกัน การตอบสนอง และการฟื้นฟู (แนวทาง prepare for, prevent, respond to และ recover - PPRR) โดยมีรูปแบบในการปฏิบัติตามขั้นตอนในภาพรวมดังนี้

๒.๔.๑ การปฏิบัติในสถานการณ์ปกติ

๒.๔.๑.๑ ขั้นการเตรียมพร้อม (Prepare for) หน่วยงานที่

รับผิดชอบภัยคุกคามในแต่ละประเด็น มีกลไกในการเชื่อมโยงระหว่างระดับรัฐบาล กับระดับปฏิบัติ ทั้งในส่วนจังหวัด และส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ดำเนินการตามแผนและยุทธศาสตร์ในแต่ละประเด็น เช่น แผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๐) แผนการตอบสนองด้านสาธารณสุขภัยของรัฐบาลแห่งเครือจักรภพ (Commonwealth Government Disaster Response Plan – COMDISPLAN) ยุทธศาสตร์ความมั่นคงไซเบอร์

๒.๔.๑.๒ ขั้นการป้องกัน (Prevent) มีการสถาปนาระบบการ

แจ้งเตือนภัยในแต่ละด้าน เชื่อมโยงจากระดับท้องถิ่นไปจนถึงระดับรัฐบาล เช่น การแจ้งเตือนภัยฉุกเฉินผ่านระบบสื่อสารหลักและสื่อสารรอง โดยดูจากระดับความรุนแรงและผลกระทบที่ครอบคลุมพื้นที่ การแจ้งเตือนภัยสึนามิในระดับท้องถิ่น เพื่อแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่ที่ดูแลภัยฉุกเฉินระดับรัฐให้เตรียมระดมทรัพยากรและดำเนินแผนอพยพผู้คนที่เสี่ยงภัยหรือการเตือนภัยด้านการก่อการร้ายที่ระดับท้องถิ่นประสานส่งรายงานความเสี่ยงที่อาจมีการก่อการร้าย เพื่อให้เจ้าหน้าที่ระดับรัฐบาลตัดสินใจออกประกาศที่เกี่ยวข้องหรือปรับระดับความรุนแรงให้ประชาชนรับทราบ

๒.๔.๒ การปฏิบัติในสถานการณ์ฉุกเฉิน

ขั้นการตอบสนอง (Respond to) เมื่อเกิดเหตุวิกฤตการณ์

คณะกรรมการวิกฤตการณ์แห่งชาติจะทำหน้าที่ประสานการปฏิบัติระหว่างระดับนโยบาย (คณะกรรมการวิกฤตการณ์ของรัฐแห่งออสเตรเลีย) กับระดับท้องถิ่น (คณะกรรมการประสานการปฏิบัติด้านความมั่นคงของรัฐและดินแดน) ซึ่งจะมีศูนย์วิกฤตการณ์ระดับรัฐและดินแดน เป็นผู้บัญชาการเหตุการณ์ในภาพรวม และประสานร่วมกับศูนย์บัญชาการตามประเด็นภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องนั้นๆ หากเหตุการณ์เกิดความร้ายแรงมากจนเป็นภัยระดับประเทศ นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินเพื่อให้ประชาชนรับทราบและปฏิบัติตามกฎหมายพิเศษในช่วงเวลานั้นได้

๒.๔.๓ การปฏิบัติภายหลังสถานการณ์ฉุกเฉินยุติ

ขั้นการฟื้นฟู (Recover) หน่วยการปกครองท้องถิ่นในระดับรัฐ

และดินแดนที่รับผิดชอบพื้นที่ที่เกิดวิกฤตการณ์ (State and Territory emergency management arrangements) จะเป็นหน่วยงานหลักในการฟื้นฟูร่วมกับหน่วยงานที่ดูแลงานด้านภัยคุกคามที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะให้ความช่วยเหลือ ในเชิงเทคนิค โดยหลักการนี้เป็นหลักการเบื้องต้นตามคู่มือหลักการ

การฟื้นฟูชุมชนจากวิกฤตการณ์แห่งชาติ (the National Principles for Disaster Recovery and the Community Recovery Handbook) ในส่วนของรัฐบาลกลาง จะดูในภาพรวมและวางนโยบายให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องให้การเยียวยาสนับสนุนภาคเอกชนที่ได้รับความเสียหายจากการเกิดเหตุหรือเกิดความเสียหายจากความจำเป็นในการเข้าไปดำเนินการของเจ้าหน้าที่รัฐ

๒.๕ การฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์

๒.๕.๑ การฝึกซ้อมด้านการบริหารการต่อต้านก่อการร้าย

๒.๕.๑.๑ แนวทางฝึกซ้อมด้านการต่อต้านก่อการร้าย ถูกระบุไว้

ในแผนต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (ฉบับ พ.ศ.๒๕๖๐) โดยคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ ให้มีการฝึกซ้อมทดสอบการปฏิบัติให้มีความสอดคล้องกับกลไกของแผนไล่เรียงทั้งในระดับประเทศ ระดับมลรัฐ ระดับท้องถิ่น โดยแผนงานในขั้นการเตรียมพร้อม (Preparedness) นั้น ได้อธิบายขั้นตอนการฝึกซ้อม (Exercise and Training) ไว้ว่า การฝึกซ้อมเป็นกุญแจชิ้นสำคัญในการพัฒนาและสนับสนุนการยกระดับและประเมินขีดความสามารถการต่อต้านการก่อการร้ายของภาคส่วนที่เกี่ยวข้องว่ามีความพร้อมมากน้อยเพียงใดโดยจะต้องมุ่งเน้นแนวทางการทดสอบขีดความสามารถในการป้องกัน ตอบสนอง และฟื้นฟู รวมถึงการสอบสวนเหตุแห่งการก่อการร้าย ให้มีความสอดคล้องกับนโยบาย ยุทธศาสตร์และแผนด้านการต่อต้านการก่อการร้ายของประเทศ และให้สอดคล้องกับแนวทางที่คณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้ายร่วมออสเตรเลีย-นิวซีแลนด์ ได้วางไว้

๒.๕.๑.๒ การฝึกด้านการต่อต้านการก่อการร้ายที่สำคัญ คือการฝึกการต่อต้านการก่อการร้ายแห่งชาติ (National Anti Terrorism Exercises - NATEXs) เป็นการฝึกซ้อมระหว่างรัฐบาลแห่งเครือรัฐ กับรัฐบาลของแต่ละมลรัฐ โดยมีกำหนดกรอบการฝึกปีละครั้ง ฝึกซ้อมมาตั้งแต่ พ.ศ.๒๕๔๔ ซึ่งจะมีคณะกรรมการต่อต้านการก่อการร้าย (National Counter - Terrorism Committee - NCTC) โดยการสนับสนุนของสำนักงานอัยการสูงสุด การฝึกครั้งล่าสุดเกิดขึ้นเมื่อ พ.ศ.๒๕๕๘ ภายใต้รหัส Hermes Castle ณ ค่ายทหาร Holsworthy ซาแนนครซิดนีย์ เป็นการฝึกทดสอบการรับมือกับผู้ก่อการร้าย ที่หวังใช้อาวุธที่มีอาณานิคมทำลายล้างสูง โจมตีฐานที่มั่นสำคัญทางการทหาร ซึ่งค่ายทหารดังกล่าวเคยเผชิญกับเหตุก่อการร้ายมาแล้วเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๒

๒.๕.๑.๓ การฝึก NATEX มีแบ่งรูปแบบออกเป็น ๔ แบบ สลับหมุนเวียนไปตามมลรัฐต่างๆ ในแต่ละปี ประกอบด้วย (๑) การฝึกด้านกระบวนการยุติธรรม MJEX (Multi - Jurisdictional Exercise) (๒) การฝึกการบริหารการสอบสวนและผลพวงที่ตามมา ICMEX (Investigation and Consequence Management Exercise) (๓) การฝึกการตอบโต้เชิงเทคนิค TACREX (Tactical Response Exercise) และ (๔) การฝึกการหารือถกแถลง DISCEX (Discussion Exercise) ประเด็นการฝึกที่ได้รับความสนใจในะยะหลังๆ จะมุ่งเน้นการช่วยเหลือตัวประกัน การบุกยึดอาคารที่ผู้ก่อการร้ายยึดไว้ รวมทั้งการตอบสนองต่อการก่อการร้ายที่เกี่ยวข้องกับภัยเคมีและรังสี (chemical, biological, radiological, nuclear และ/หรือ explosive attack - CBRNE) อนึ่ง ใน

บางปี การฝึก NATEX จะมุ่งเน้นไปยังสถานการณ์ที่จะเกี่ยวข้องกับการจัดงานขนาดใหญ่ของประเทศ เช่น โอลิมปิก ๒๐๐๐ กีฬาเครือจักรภพ ๒๐๐๖ และ การจัดประชุม APEC ๒๐๐๗

๒.๕.๒ การฝึกซ้อมด้านการบริหารสาธารณภัย

๒.๕.๒.๑ ออสเตรเลียเป็นประเทศแรกของโลกที่จัดการฝึกซ้อมเผชิญเหตุฉุกเฉินด้านสาธารณภัยในขอบเขตระดับโลก (มุ่งเน้นด้านการช่วยเหลือผู้ได้รับบาดเจ็บ) เมื่อตุลาคม ๒๕๕๘ โดย Australia's National Critical Care and Trauma Response Centre ร่วมกับองค์การอนามัยโลก จัดการฝึกดังกล่าว ณ เมืองดาร์วิน ซึ่งได้ชื่อว่าเป็นเมืองที่เผชิญกับเหตุพายุไซโคลนโดยตรงอย่างต่อเนื่องประจำปี โดยการฝึกในครั้งนั้นมีผู้แทนด้านสาธารณภัยจาก ๗ ประเทศเข้าร่วมการฝึก

๒.๕.๒.๒ ออสเตรเลียมีการฝึกซ้อมด้านสาธารณภัยแยกกันในแต่ละมลรัฐ เป็นประจำปี โดยใช้กรอบของแผนการตอบสนองด้านสาธารณภัยของรัฐบาลแห่งเครือจักรภพ (Commonwealth Government Disaster Response Plan - COMDISPLAN) เป็นกรอบการฝึกหลักการฝึกสาธารณภัยที่ใหญ่ที่สุดในช่วงหลังเกิดขึ้นใน พ.ศ. ๒๕๕๙ ในการฝึกที่ Barangaroo เป็นการฝึกซ้อมโดยกำหนดสถานการณ์ฝึกให้มีเหตุเครื่องบินตก แล้วเกิดการกระจายตัวของน้ำมันในพื้นที่อ่าวนอกรนครซิดนีย์ มีการระดมเจ้าหน้าที่ดับเพลิงและบรรเทาสาธารณภัยเข้าฝึกซ้อม โดยผลคาดหวังจากการฝึกเพื่อต้องการให้เกิดการตอบสนองที่รวดเร็ว และเกิดการสูญเสียของชีวิตที่น้อยที่สุด

๓ ประเทศอินโดนีเซีย

๓.๑ ประวัติความเป็นมาของระบบการเตรียมความพร้อมแห่งชาติ

การเผชิญกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นั้น รัฐบาลอินโดนีเซียใช้เครื่องมือหนึ่งคือ จัดตั้งระบบการจัดการภัยพิบัติภายในประเทศ โดยการก่อตั้งหน่วยงานดังกล่าวดำเนินการขึ้นเพื่อเป็นกลไกส่วนหนึ่งของระบบการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินและภัยพิบัติที่มีมานานแล้ว ซึ่งหน่วยงานที่ตั้งขึ้นนี้เริ่มมีบทบาทในการเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารจัดการภัยพิบัติตั้งแต่การประกาศอิสรภาพในปี ค.ศ. ๑๙๔๕ และ หน่วยงานดังกล่าวสามารถแบ่งช่วงพัฒนาการได้ ดังนี้

ในช่วง ๑๙๔๕ – ๑๙๖๖ หน่วยงานอินโดนีเซียได้จัดตั้ง the Agency for Assisting Families of War Victims (Badan Penolong Keluarga Korban Perang – BPKKP) ซึ่งก่อตั้งเมื่อ ๒๐ สิงหาคม ๑๙๔๕ โดยให้ความสนใจกับสภาพอินโดนีเซียในยุคหลังการล่าอาณานิคม โดยมีหน้าที่ช่วยเหลือเหยื่อของสงครามและครอบครัวของพวกเขาในช่วงสงครามอิสรภาพ

ในช่วง ๑๙๖๖ – ๑๙๖๗ รัฐบาล จัดตั้ง the Advisory Board of Central Natural Disaster Management (Badan Pertimbangan Penanggulangan Bencana Alam Pusat–BP2BAP) ผ่านคำสั่งประธานาธิบดีที่ ๒๕๖/๑๙๖๖ ซึ่งคณะกรรมการนี้ รับผิดชอบโดยกระทรวงกิจการสังคม (Minister of Social Affairs) มีหน้าที่ในการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉินและ

บรรเทาภัยพิบัติ การอบการพัฒนารจัดการภัยพิบัติที่พัฒนาผ่านคำสั่งดังกล่าวแล้ว ไม่เพียงจะให้ความสำคัญกับภัยพิบัติที่เกิดจากมนุษย์ แต่ยังให้ความสำคัญกับภัยธรรมชาติอีกด้วย

ในช่วง ๑๙๖๗ – ๑๙๗๙ ในระหว่างช่วงนี้ the National Coordination Team for Disaster Management (Tim Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana Alam –TKP2BA) ถูกยกระดับขึ้นไปสู่ the National Coordination Agency for Natural Disaster Management (Badan Kordinasi Nasional Penanggulangan Bencana Alam – Bakornas PBA) โดยประธานคือ The Coordinating Minister for People's Welfare และ จัดตั้งโดยคำประกาศประธานาธิบดี ที่ ๒๘/๑๙๗๙ หน่วยงานนี้มีหน้าที่จัดการภัยพิบัติ รวมถึงการป้องกันการรับมือกับสถานการณ์ฉุกเฉิน และฟื้นฟูให้คืนสภาพปกติจากการแปลความ ในคำสั่งประธานาธิบดี กระทรวงมหาดไทย (ธรรมชาติ) (the Implementation Coordination Unit for Natural Disaster Management) (Satuan Koordinasi Pelaksanaan Penanggulangan Bencana Alam – Satkorlak PBA) ในแต่ละจังหวัด (the Minister of Home Affairs) คำสั่งที่ ๒๗/๑๙๗๙ ให้ก่อตั้ง (หน่วยประสานงานการปฏิบัติงานด้านการจัดการภัยพิบัติทาง

ในช่วง ๑๙๙๐ – ๒๐๐๐ ภัยพิบัติไม่ได้เกิดจากธรรมชาติเพียงอย่างเดียว แต่ยังมีปัจจัยทางสังคมที่ทำให้เกิดภัยต่างๆ ภัยพิบัติที่ไม่ได้เกิดจากธรรมชาติ เช่น อุบัติเหตุทางคมนาคม ความขัดข้องทางเทคโนโลยี และความขัดแย้งทางสังคมความคิดที่กรอบคิดหลักในด้านการจัดการภัยพิบัติในช่วงเวลานี้ คือที่มาของการพัฒนาหน่วยงาน HeNational Coordination Agency for Natural Disaster Management into the National Coordination Agency for Disaster Management (Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencana - Bakornas PB) ในคำประกาศที่ ๔๓ / ๑๙๙๐ ได้ระบุถึงขอบเขตหน้าที่ของ Bakornas PB ที่มากขึ้น และไม่ได้ให้ความสำคัญกับธรรมชาติเท่านั้น แต่รวมไปถึงเรื่องภัยที่ไม่เกี่ยวกับธรรมชาติและภัยพิบัติทางสังคม ซึ่งสิ่งย้าจากคำสั่งประธานาธิบดีที่ ๑๐๖/๑๙๙๙ การจัดการภัยพิบัติจำเป็นต้องการการประสานงาน โดยทุกภาคส่วน

ในช่วง ๒๐๐๐ – ๒๐๐๕ อินโดนีเซียเผชิญกับวิกฤตการณ์หลากหลายรูปแบบ ก่อนช่วงระยะเวลาภัยทางสังคมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ สร้างปัญหาใหม่ๆ ขึ้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้ต้องการการแก้ปัญหาเฉพาะด้าน เพราะมีความเกี่ยวข้องกับการย้ายถิ่นฐาน ดังนั้น Bakornas PB จึงได้นำเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของ the National Coordination Agency for Disaster Management and Refugees Handling (Badan Koordinasi Nasional Penanggulangan Bencanadan Penanganan Pengungsi - Bakornas PBP) ตามคำประกาศประธานาธิบดีที่ ๓/๒๐๐๑ และได้ปรับปรุงเพิ่มเติมโดยคำประกาศประธานาธิบดีที่ ๑๑๑/๒๐๐๑

ในช่วง ๒๐๐๕ – ๒๐๐๘ ความเสียหายจากแผ่นดินไหวและสึนามิที่อาเซอร์และบริเวณรอบๆ ในปี ๒๐๐๔ สร้างความกังวลให้แก่รัฐบาลอินโดนีเซีย และ ประชาคมโลก ในประเด็นการจัดการ ภัยพิบัติ หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าว รัฐบาลได้ประกาศข้อบังคับประธานาธิบดี

ที่ ๘๓/๒๐๐๕ เรื่อง the National Coordination Agency for Disaster Handling (Badan Koordinasi Nasional Penanganan Bencana - Bakornas PB) หน่วยงานนี้มีหน้าที่ประสานงานที่คอยสนับสนุนโดยเจ้าหน้าที่ที่เป็นส่วนหนึ่งในการปฏิบัติงานการจัดการภัยพิบัติในแต่ละวัน ดังนั้นกรอบมาตรการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นสิ่งที่ให้ความสำคัญหลัก

ในช่วง ๒๐๐๘ ระบบการจัดการภัยพิบัติในปัจจุบัน รัฐบาลอินโดนีเซียมีความกังวลอย่างสูงเกี่ยวกับการร่างกฎหมาย การจัดตั้งระบบ และงบประมาณ หลังกฎหมายที่ ๒๔/๒๐๐๗ เรื่อง การจัดการภัยพิบัติ รัฐบาลประกาศคำประกาศประธานาธิบดีที่ ๘/๒๐๐๘ เรื่อง the National Agency for Disaster Management (Badan Nasional Penanggulangan Bencana – BNPB) หน่วยงานนี้ประกอบไปด้วย หัวหน้า องค์ประกอบการขับเคลื่อนของการจัดการภัยพิบัติ องค์ประกอบการปฏิบัติงานด้านการจัดการภัยพิบัติโดยมีหน้าที่ประสานการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติด้วยวิธีการวางแผนบูรณาการ และครอบคลุมเบ็ดเสร็จ

๓.๒ แนวคิดการบริหารวิกฤตการณ์ กฎหมายการจัดการภัยพิบัติของอินโดนีเซียฉบับที่ ๒๔ ฉบับปี ๒๕๕๐ ข้อที่ ๒ กำหนดเรื่องการจัดการภัยพิบัติว่าเป็นอุดมการณ์ของพันกาศิลาและรัฐธรรมนูญของสาธารณรัฐอินโดนีเซียปี พ.ศ. ๒๕๔๘ ในข้อที่ ๓ จะเห็นได้ว่าในกฎหมายฉบับดังกล่าวพยายามชี้ให้เห็นถึงหลักการสำคัญในการจัดการภัยพิบัติของอินโดนีเซียซึ่งประกอบไปด้วย หลักการของมนุษยชาติ ความยุติธรรม ความเท่าเทียม ความสามัคคี ความเชื่อทางกฎหมายร่วมกัน สิ่งแวดล้อม การพัฒนาอย่างยั่งยืนรวมถึงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ในขณะที่การจัดการภัยพิบัติ ต้องคำนึงถึงความรวดเร็วและถูกต้อง การประสานงานและบูรณาการอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ความโปร่งใสและความรับผิดชอบ การเพิ่มขีดความสามารถ การไม่เลือกปฏิบัติ และไม่ใช้เพื่อวัตถุประสงค์ทางศาสนา ในข้อที่ ๕ เรื่องการจัดการภัยพิบัติระบุว่ารัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการจัดการในเรื่องภัยพิบัติ ความรับผิดชอบนี้สอดคล้องกับข้อกำหนดข้อที่ ๖ กล่าวถึงเรื่องการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและการพัฒนาระบบการจัดการภัยพิบัติ การคุ้มครองชุมชนจากผลกระทบจากภัยพิบัติ การบรรลุปเป้าหมายสิทธิของชุมชนและผู้คนที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติอย่างยุติธรรมและเป็นไปตามมาตรฐานการให้บริการขั้นต่ำ การฟื้นฟูหลังจากเกิดผลกระทบจากภัยพิบัติการจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการภัยพิบัติ การจัดสรรงบประมาณในการจัดการภัยพิบัติ และการบำรุงรักษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับผลกระทบจากภัยพิบัติ

๓.๓ กลไกนโยบาย/ยุทธศาสตร์/คณะกรรมการ ประเทศอินโดนีเซียถือได้ว่าเป็นประเทศหนึ่งในภูมิภาคอาเซียนที่เกิดภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นการเกิดพายุน้ำท่วม ดินโคลนถล่ม แผ่นดินไหวและภูเขาไฟระเบิด การบริหารภาครัฐของอินโดนีเซีย จึงเป็นสิ่งที่ควรศึกษา กลไกในระดับชาติของอินโดนีเซีย ได้แก่ การจัดตั้งคณะกรรมการประสานงานในการจัดการภัยพิบัติที่เรียกว่าจัดตั้ง (National Coordination Board for Disaster Management) ซึ่งมีชื่อที่เป็นภาษาอินโดนีเซียหรือภาษาชวา (Badan Nasional Penanggulangan Bencana : BNPB) โดยทีมนี้ไม่ใช่องค์กรแต่เป็นคณะกรรมการประสานงานในระดับชาติที่ประกอบไปด้วย

ประธานาธิบดี และรัฐมนตรีจากกระทรวงต่างๆ โดยทำหน้าที่รับผิดชอบกิจกรรมในทุกๆด้านของการจัดการภัยพิบัติโดยเฉพาะการกำหนดนโยบายด้านภัยพิบัติ การประสานงานเพื่อการปฏิบัติงาน และการติดตามกิจกรรมต่างๆ รวมถึงจัดทำคู่มือและแนวทางในการจัดการภัยพิบัติ สำหรับการดำเนินงานในระดับพื้นที่ได้มีการกำหนดกฎระเบียบที่สำคัญเพื่อดำเนินการในระดับจังหวัดและเทศบาลต่างๆ

ต่อมาในปี ๒๐๐๘ คณะกรรมการ BAKONAS PB ได้ถูกปรับให้เป็นหน่วยงานระดับชาติในการจัดการภัยพิบัติในประเทศอินโดนีเซีย เรียกว่า (The National Agency for Disaster Management) จัดเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ช่วยประธานาธิบดีในเรื่องการประสานงานเกี่ยวกับแผนงานมีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประสานงานเพื่อการปฏิบัติงานและการติดตามกิจกรรมต่างๆ รวมถึงการจัดทำคู่มือและแนวทางในการจัดการภัยพิบัติ โครงสร้างองค์กรขึ้นตรงต่อแบบประธานาธิบดีประกอบด้วย ฝ่ายป้องกันและเตรียมความพร้อม (Deputy for Prevention and Preparedness) ฝ่ายการจัดการภาวะฉุกเฉิน (Deputy for Emergency Management) ฝ่ายฟื้นฟูและก่อสร้าง (Deputy for Rehabilitation and Reconstruction) ฝ่ายโลจิสติกส์และอุปกรณ์ (Deputy for Logistics and) มีการดำเนินการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค นอกจากนี้ยังมีการจัดตั้งศูนย์ภาวะวิกฤติจำกัวิพากษ์จำนวน ๙ ศูนย์ ครอบคลุมทั่วประเทศ

นโยบายการจัดการภัยพิบัติของอินโดนีเซียมีการควบคุมโดยกฎหมายฉบับที่ ๒๔ ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ เรื่อง ระเบียบการจัดการการภัยพิบัติของราชการฉบับที่ ๒๑ ปี พ.ศ. ๒๕๕๑ เกี่ยวกับข้อบังคับของประธานาธิบดี และรัฐบาลในแนวทางการจัดการภัยพิบัติ ระบบการจัดการภัยพิบัติของอินโดนีเซียมี ๕ เสาหลัก คือ กฎหมาย การวางแผน สถาบัน งบประมาณและความสามารถ และมีการวางการดำเนินกาผ่าน National DM Plan ดังนี้

๓.๓.๑ การปรับปรุงกฎระเบียบและความสามารถของสถาบัน

๓.๓.๒ การวางแผนการจัดการภัยพิบัติแบบบูรณาการ

๓.๓.๓ การวิจัยการศึกษาและการฝึกอบรม

๓.๓.๔ การเสริมสร้างศักยภาพและการมีส่วนร่วมของชุมชนใน

การลดความเสี่ยงต่อเหตุภัยพิบัติ

๓.๓.๕ การป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ

๓.๓.๖ ระบบเตือนภัยล่วงหน้า

๓.๓.๗ การเตรียมความพร้อม

๓.๓.๘ การตอบสนองต่อสถานการณ์ฉุกเฉินและหลังภัยพิบัติ

๓.๓.๙ การฟื้นฟูและการฟื้นฟูบูรณะ

๓.๔ วิธีปฏิบัติ

ในสถานการณ์ปกติ BNPB และ BPBD ในระดับท้องถิ่นจะทำหน้าที่ประสานงานและดำเนินการกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันลดและความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยอาจจะประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ในการเตือนภัยจากภูเขาไฟ ระบบเตือนภัยล่วงหน้าซึ่งจะรับผิดชอบ โดยหน่วยงานธรณีวิทยา กระทรวงพลังงานและทรัพยากรธรณี

จะประสานความร่วมมือกับรัฐบาลท้องถิ่นและส่งข้อมูลต่อไปจนถึง BPBD อีกทั้งมีการเตรียมพร้อมรับมือกับการระบบเตือนภัยล่วงหน้าและการฝึกซ้อมจำลองที่เกี่ยวข้องเมื่อเกิดภัยพิบัติหรือสถานการณ์ฉุกเฉินซึ่งจะรับผิดชอบโดยสำนักงานมหาวิทยาลัยและ NGOs โดย BNPB/BPBD เป็นผู้ประสานงาน

ในสถานการณ์ฉุกเฉิน BNPB และ BPBD จะทำหน้าที่ออกคำสั่งประสานงานและดำเนินกระบวนการต่างๆเพื่อรับมือและจัดการกับภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในขณะนั้น รวมทั้ง BNPB และ BPBD จะมีอำนาจและหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆในการจัดการและรับมือกับภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉินโดยตรง

หลังจากสถานการณ์ภัยพิบัติ BNPB และ BPBD จะดำเนินการประสานงานและดำเนินการกิจกรรมต่างๆเพื่อฟื้นฟูและจัดการกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น โดยหน่วยงานแต่ละสาขาจะดำเนินการจัดการภัยพิบัติในระดับส่วนกลางและระดับท้องถิ่นรวมถึงมีการประสานงานกับทุกภาคส่วนของสังคม อีกทั้งยังมีการมอบหมายบทบาทหน้าที่ให้แก่ผู้เกี่ยวข้องในการจัดมาตรการเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยจะมีการเตรียมการผ่าน National DM Plan กระบวนการด้านการจัดการภัยพิบัติของประเทศอินโดนีเซียจะประกอบไปด้วยภารกิจดังนี้

๓.๔.๑ การเพิ่มกรอบการกำกับดูแลด้านการจัดการภัยพิบัติโดยจะมีการปรับปรุงกรอบการกำกับดูแลด้านการจัดการภัยพิบัติผ่านการกำหนดระเบียบขั้นตอนการปฏิบัติงานมาตรฐานและแผนการจัดการภัยพิบัติสำหรับส่วนกลางสู่ระดับท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพและเพิ่มขีดความสามารถของหน่วยงานการจัดการภัยพิบัติที่เกี่ยวข้องที่เป็นสถาบันระดับกลางและระดับท้องถิ่นเพื่อเผชิญกับปัญหาภัยพิบัติ สถานการณ์ฉุกเฉินและการกู้คืนหลังเกิดภัยพิบัติ การพยายามกำหนดมาตรการอย่างบูรณาการเพื่อให้เกิดประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานต่างๆ ในการจัดการภัยพิบัติ

๓.๔.๒ จะต้องมีการจัดวางแผนโครงการการดำเนินการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติอย่างบูรณาการ และสอดคล้องกับการพัฒนาแผนงานในระดับกลางและระดับท้องถิ่นลงอีกทั้งจะต้องระบุลงในแผนพัฒนากลาง (RPJM), แผนพัฒนาประจำปี (RKP), แผนยุทธศาสตร์และแผนการทำงานของกระทรวง/หน่วยงานพัฒนาท้องถิ่นระยะกลาง (RPJMD) แผนพัฒนาท้องถิ่นประจำปี (RKPD) และแผนงานของหน่วยราชการส่วนท้องถิ่น ในเรื่องวิธีการลดความเสี่ยงโดยมีการคาดว่ากลยุทธ์นี้จะช่วยให้เกิดการพัฒนาต่อชุมชนอย่างยืดหยุ่นและยั่งยืน

๓.๔.๓ การเสริมสร้างศักยภาพของมหาวิทยาลัย โดยกลยุทธ์นี้มีจุดมุ่งหมาย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของมหาวิทยาลัยให้สามารถอำนวยความสะดวกต่อการสร้างขีดความสามารถในการจัดการภัยพิบัติและการพัฒนาวิทยาศาสตร์ด้านและเทคโนโลยีด้านการจัดการภัยพิบัติในระดับชาติและระดับท้องถิ่นโดย BNPB จะสร้างความร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในระดับส่วนกลางและระดับท้องถิ่นเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการภัยพิบัติ เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบจัดการภัยพิบัติในส่วนของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับบริบทของท้องถิ่น

๓.๔.๔ การจัดการภัยพิบัติจากชุมชนนอกเหนือจากการร่วมมือกับมหาวิทยาลัยในประเทศแล้วยังมีการใช้กลยุทธ์อื่นๆ โดยจะสร้างศักยภาพของชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยสูงเมื่อพิจารณาและเห็นว่าพื้นที่อาศัยของพลเมืองในอินโดนีเซียเสี่ยงต่อการประสบความ

เสียหายจากภัยพิบัติและข้อจำกัดในการรับมือกับภัยพิบัติและความรุนแรงจากส่วนกลาง จึงมีการสร้างการเตรียมการรับมือและจัดการกับภัยพิบัติและสถานการณ์ฉุกเฉินตั้งแต่ในระดับชุมชนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น

๓.๔.๕ การจัดตั้งทีม (SRC-PB) เพื่อเผชิญกับภัยพิบัติขนาดใหญ่ อินโดนีเซียอย่างรวดเร็ว โดยมีการจัดตั้งทีมเพื่อเตรียมพร้อมรับมือกับเหตุภัยพิบัติโดยเฉพาะในกรณีฉุกเฉินหน่วยงานเหล่านี้มาจากผู้เชี่ยวชาญ ที่เลือกจากทุกสาขาในระดับชาติ มีหัวหน้า SRC-PB สองคน ทีมที่ ๑ มีสำนักงานใหญ่ อยู่ที่ Halim Perdana Kusuma Airbase ในจาการ์ตาจะให้บริการพื้นที่ฝั่งตะวันตกของประเทศอินโดนีเซีย และทีมที่ ๒ ที่ฐานทัพอากาศ อับดุลรามาดห์ Saleh ในมาลัง

๓.๔.๖ มีโครงการจัดการและรับมือกับความเสียหายเฉพาะสำหรับกลุ่มที่มีความต้องการพิเศษโดยเฉพาะสำหรับสตรีและเด็ก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญเป็นพิเศษกลุ่มคนยากจนและชนกลุ่มน้อยและคนที่ด้อยโอกาสและความต้องการพิเศษเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

๓.๔.๗ การเสริมสร้างบทบาทและศักยภาพขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรภาครัฐ ในเหตุการณ์ภัยพิบัติ เช่น เอ็นจีโอที่องค์กรระดับประเทศและระดับนานาชาติได้รับบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างสถานการณ์ฉุกเฉิน บทบาทนี้ได้รับการปรับปรุงขึ้นเพื่อช่วยส่งเสริมการลดความเสี่ยงและการเตรียมพร้อมในการจัดการรับมือกับภัยพิบัติในระดับชุมชน โดยรัฐบาลจะร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐและคู่ค้าอื่นๆ อย่างใกล้ชิดในการเพิ่มความยืดหยุ่นของชุมชนต่อการเผชิญกับภัยพิบัติ รัฐบาลจะร่วมมือกับเอ็นจีโอและองค์กรชุมชนในการระดมอาสาสมัครและการส่งเสริมอาสาสมัครในการจัดการภัยพิบัติ

๓.๔.๘ การเสริมสร้างบทบาทของภาคเอกชน โดยภาคเอกชนจะมีส่วนร่วมในการระดมอาสาสมัครและส่งเสริมอาสาสมัครในการจัดการภัยพิบัติมากขึ้นผ่านการดำเนินการโครงการฝึกอบรมภัยพิบัติและการเสริมสร้างศักยภาพของอาสาสมัครภาคเอกชน

๓.๕ การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์

๓.๕.๑ ITC-DRR ก่อตั้งขึ้นและเป็นทางการในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ที่เมืองมากัสซาร์ โดยกระทรวงสาธารณสุขด้วยการสนับสนุนของ WHO และหน่วยงานภายใต้กรอบโครงการ EDRMH ของประเทศอินโดนีเซีย นับตั้งแต่ก่อตั้ง ITC-DRR มีการจัดฝึกอบรม ๒ หลักสูตรด้วยกัน คือ หลักสูตรผู้อำนวยการด้านความสะอาด ในญี่ปุ่น หลักสูตรผู้อำนวยการด้านความสะอาด ในประเทศอินโดนีเซียและหลักสูตรการฝึกอบรมนานาชาติ ๖ ประเทศในประเด็นดังต่อไปนี้ ได้แก่ Courses In Emergency and Disaster Management, specializing in Emergency Field Operation, Contingency Planning and Operational Research, Bio Chemical and Radiation and disaster risk reduction, facilitated Young Professional International Training Courses on Emergency and Disaster Medicine โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้เกิดสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ในระดับนานาชาติอย่างมืออาชีพในการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างเครือข่ายด้วยกัน เพื่อเสริมสร้างทักษะความรู้ในภาคปฏิบัติและทัศนคติในการจัดการกับสถานการณ์ฉุกเฉินและภัยพิบัติภายใต้หลักคิดเรื่องการลดลงของความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

การดำเนินกิจกรรมของ ITC-DRR เกิดจากแนวคิดการออกแบบของ ๙ มหาวิทยาลัยใหญ่ๆ จาก ๙ ศูนย์วิกฤตการณ์ในภูมิภาคเพื่อเป็นตัวแทนของมหาวิทยาลัยอื่นๆ ในภูมิภาคของตน โดยจัดหลักสูตรการฝึกอบรมระดับชาติและนานาชาติเพื่อสร้างขีดความสามารถของบุคลากรในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินและภัยพิบัติ

๓.๕.๒ สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์ รายงานว่าเมื่อ วันที่ ๑๖ พฤศจิกายน ๒๐๑๖ “มีการฝึกซ้อมการจัดการภัยพิบัติในระดับทวิภาคีร่วมกันระหว่าง ออสเตรเลีย และอินโดนีเซีย โดย นายไมเคิล คีแนน รัฐมนตรียุติธรรมออสเตรเลีย กล่าวว่า การฝึกซ้อมรับมือภัย สึนามิ ในชื่อการฝึกซ้อม “แอมบอน” ในปีนี้จะมุ่งเน้นไปที่การแสวงหาความร่วมมือภายในพื้นที่ของ อินโดนีเซีย ในกรณีที่หากเกิดสึนามิขึ้น โดยในการจำลองสถานการณ์จะสมมติให้มีคลื่นยักษ์สึนามิ เกิดขึ้นจากแผ่นดินไหวขนาด ๘.๗ ทั้งนี้การฝึกซ้อมแอมบอนเกิดขึ้นจากการร่วมมือกันระหว่าง ออสเตรเลียและอินโดนีเซียมานานเกือบ ๕ ปี เป็นความร่วมมือกับกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมการประชุม สูดยอดเอเชียตะวันออกเฉียงหรือ อีเอเอส โดยการฝึกซ้อมจะช่วยให้แต่ละประเทศในภูมิภาคสามารถจัดหา ความช่วยเหลือรับมือภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพด้านนายวิลเลม แรมพันกิลี หัวหน้า ศูนย์จัดการภัยพิบัติแห่งชาติอินโดนีเซีย กล่าวว่าทั้งสองประเทศต่างเข้าใจถึงผลกระทบที่ร้ายแรงจาก ภัยพิบัติ แม้จะป้องกันไม่ได้แต่การให้ความช่วยเหลืออย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพจะช่วยลดจำนวน การเสียชีวิตให้น้อยที่สุดได้”

๔ สหภาพยุโรป

๔.๑ ประวัติความเป็นมาของระบบการเตรียมความพร้อม

แห่งชาติ การพัฒนาความสามารถของยุโรปในการบริหารจัดการวิกฤติเป็นผลจากการเคลื่อนไหว สองประการ คือการขยายขีดความสามารถระหว่างประเทศของประชาคมยุโรปตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๐ การพัฒนานโยบายการต่างประเทศและการรักษาความปลอดภัยร่วมกันตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๓๕

Petersberg ได้กล่าวไว้ว่า การบริหารจัดการวิกฤติมุ่งเน้นการจัดตั้งสันติภาพใหม่ รวมทั้งการปกป้องประชากรพลเรือน ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงยุโรปเผยแพร่ในปี พ.ศ.๒๕๔๖ ได้ใช้ แนวความคิดที่รุกรานมากขึ้นเกี่ยวกับนโยบายยุโรปสำหรับการจัดการวิกฤติ เอกสารชี้ให้เห็นว่าในโลก ที่ "มีขอบเขตของการซ้อมรบ" ซึ่งเป็นที่พอใจขององค์กรที่ไม่ได้จัดตำแหน่งในการมีบทบาทในกิจการ ระหว่างประเทศ เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญนับตั้งแต่สิ้นสุดสงครามเย็นความมั่นคงในยุโรปและนานาชาติ ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ ความสามารถของทุกรัฐในการรักษาระเบียบภายในอาณาเขตของ ตนเอง "การลดลงของรัฐ" ซึ่ง "ทำลายระเบียบของโลกและทำให้เกิดความไม่แน่นอนของภูมิภาค" ดูเหมือนจะเป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรง การจัดตั้งหน่วยงานของรัฐในสถานที่ซึ่งปัจจุบันไม่อยู่หรือได้ หายไปจะประกอบด้วยจุดมุ่งหมายสูงสุดของนโยบายยุโรปสำหรับการจัดการวิกฤติ เมื่อพิจารณาจาก มุมมองของการสนับสนุนหรือการสร้างรัฐการจัดการภาวะวิกฤติ ประกอบด้วยหลายขั้นตอนคือ ความพยายามที่จะป้องกันไม่ให้เกิดความขัดแย้งภายในและการล่มสลายของหน่วยงานกลาง การแทรกแซง ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อยุติความขัดแย้งภายในเมื่อมีการเริ่มต้น ทั้งการรักษาเสถียรภาพที่ ทันทีตามการแทรกแซง การฟื้นฟูด้านวัตถุและฟื้นฟูสถาบันที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างอำนาจรัฐ ที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพอีกครั้ง

๔.๒ แนวคิดการบริหารวิกฤตการณ์

๔.๒.๑ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ได้เข้ามามีอิทธิพลต่อความมั่นคงของ ยุโรปครั้งแรก ในช่วงใกล้สิ้นสุดสงครามเย็น เมื่อความขัดแย้งระหว่างรัฐได้ขยายรูปแบบจากการใช้

กำลังทหารไปเป็นความขัดแย้งในรูปแบบอื่นๆ เช่น การก่อการร้าย (การจัดตัวประกันบนเครื่องบิน การวางระเบิดสถานที่สำคัญของราชการ) หรือสถานการณ์ความขัดแย้งของภูมิภาครอบข้าง ที่ทำให้เกิดผลกระทบกับทวีปยุโรป เช่น การอพยพหลบหนีภัยการสู้รบและความอดอยากของผู้คนจากตะวันออกกลางและแอฟริกา ทำให้ยุโรปต้องมีการพัฒนากลไกรับมือกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เข้ามา มีผลกระทบมากขึ้นเรื่อยๆ การดำเนินการของสหภาพยุโรปส่วนใหญ่เกี่ยวกับการส่งเสริมการประสานงานระหว่างรัฐบาลสมาชิกเช่น ผ่านแนวทางหรือการแบ่งปันแนวทางปฏิบัติที่ดีที่สุด

๔.๒.๒ ก่อนการพัฒนามิติด้านความมั่นคงของสหภาพยุโรป แต่เดิมนั้นทวีปยุโรปมีกลไกจัดการความมั่นคงเฉพาะด้านการทหาร คือองค์การสนธิสัญญาแอตแลนติกเหนือ (NATO) แต่ในกรอบด้านความมั่นคงยุโรปได้พยายามพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมผ่านช่องทางของสหภาพยุโรปซึ่งเป็นองค์การระหว่างประเทศที่มีจุดประสงค์ในการบูรณาการกิจการของประเทศสมาชิกให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์ของการเป็นประเทศเดียวกัน (สหรัฐยุโรป) จึงต้องมีการพัฒนากลไกแต่ละด้านให้มีกรอบที่เดินหน้าไปในทิศทางเดียวกัน ในกรณีของการเตรียมพร้อมรองรับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ก็เช่นกัน

๔.๒.๓ ปัจจุบันสหภาพยุโรปมีแนวคิดต่อการเตรียมพร้อมรับภัยความมั่นคงที่กว้างขวางหลากหลายประเด็น เนื่องด้วยเงื่อนไขด้านการเปิดพรมแดนระหว่างประเทศภายในกลุ่มสมาชิกสหภาพยุโรปให้มีการเคลื่อนย้ายของประชากรได้อย่างเสรีทำให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดภัยคุกคามตามมา เช่น การอพยพอย่างผิดกฎหมายของกลุ่มผู้อพยพที่หนีภัยการสู้รบ ภัยคุกคามด้านเชื้อโรคที่ลอยในอากาศภัยการก่อการร้ายแบบลุ่มเดี่ยว (Lone Wolf) ดังนั้นจึงอาจมีการจัดการกับความร่วมมือในยุโรปได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าการกระทำโดยลำพังของแต่ละรัฐบาลในสหภาพยุโรป ซึ่งภัยคุกคามเหล่านี้อาจมาจากตัวแทนที่ก่อให้เกิดโรคติดต่อหรือตัวแทนทางชีวภาพหรือสารเคมีอื่นๆ หรืออาจเกิดสภาพแวดล้อม เช่น เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๔.๓ กลไก

ในความร่วมมือกับรัฐบาลสหภาพยุโรปได้จัดตั้งกลไกต่างๆ สำหรับการตอบสนองที่มีการประสานงานทั่วทั้งยุโรปในด้านต่อไปนี้

๔.๓.๑ ความพร้อม

การดำเนินการของสหภาพยุโรปในด้านการวางแผนเตรียมพร้อมรับมือกับภัยคุกคามด้านสุขภาพ ข้ามพรมแดนอย่างจริงจังจึงมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการตอบสนองต่อเหตุการณ์ฉุกเฉินใดๆ ที่มีผลกระทบหรือมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชาชนอย่างรวดเร็ว ซึ่งรวมถึงการให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่ระดับชาติและมั่นใจว่าพวกเขาเข้าร่วมในมิติ EU โดยพิจารณาว่าการวางแผนเหตุฉุกเฉินในระดับประเทศอาจมีผลกระทบเกินขอบเขตการมีกลยุทธ์ระดับประเทศในสหภาพยุโรป

เป็นแกนนำในการพัฒนาแผนระดับชาติเพื่อแก้ไขปัญหาภัยคุกคามด้านสุขภาพประเภทต่างๆ ใช้หัตถ์ใหญ่ระดับโรคซาร์ส เหตุการณ์อื่นๆ ที่เกิดจากตัวแทนทางชีวภาพหรือที่ไม่รู้จักอุบัติเหตุที่เกิดจากสารเคมีกิจกรรมทางธรรมชาติที่เกิดจากสิ่งแวดล้อมเช่นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศหรือการกระทำโดยเจตนา ช่วยให้มั่นใจได้ว่าแผนการดำเนินงานระหว่างประเทศมีความสอดคล้องกันโดยผ่านกลไกการประสานงานการวิเคราะห์และการสื่อสาร

๔.๓.๒ การประเมินความเสี่ยง

ในการตอบสนองต่อภัยคุกคามด้านสุขภาพข้ามพรมแดนที่เกิดขึ้นใหม่ขั้นต้นแรกที่สำคัญ คือ การประเมินความเสี่ยงนี้เกี่ยวข้องกับการระดมความเชี่ยวชาญจาก EU และองค์การระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้คำแนะนำทางวิทยาศาสตร์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจในการบริหารความเสี่ยง

๔.๓.๓ การบริหารจัดการความเสี่ยง

คณะกรรมการกำลังทำงานอย่างใกล้ชิดกับรัฐบาลสหภาพยุโรป เพื่อให้มั่นใจว่าในการคุกคามด้านสุขภาพข้ามพรมแดนอย่างจริงจังจะสอดคล้องกันและมีการประสานกันอย่างดี การริเริ่มด้านความมั่นคงทางสุขภาพของคณะกรรมการ รวมถึงข้อกำหนดที่จะแจ้งให้ทราบถึงภัยคุกคามทุกประเภทในระดับสหภาพยุโรปไม่ใช่เฉพาะโรคติดต่อ

๔.๓.๔ การสื่อสารความเสี่ยง

ข้อมูลและการสื่อสารที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพกับรัฐบาลของสหภาพยุโรปและภาครัฐเป็นส่วนสำคัญในการตอบสนองต่อวิกฤติคณะกรรมการพยายามที่จะปรับปรุงสิ่งนี้โดย:

๔.๓.๔.๑ การพัฒนายุทธศาสตร์ทั่วทั้งสหภาพยุโรป

๔.๓.๔.๒ รวมผู้สื่อสารเข้าด้วยกันได้ดีขึ้นในกระบวนการจัดการวิกฤติ

๔.๓.๔.๓ การเสริมสร้างความร่วมมือกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและผู้จัดการความเสี่ยง

๔.๓.๕ ความร่วมมือระหว่างประเทศ

ระหว่างประเทศคณะกรรมการกำลังพัฒนาและเสริมสร้างความสัมพันธ์และความร่วมมือในด้านความมั่นคงด้านสุขภาพ เป็นสมาชิกของ Global Health Security Initiative (GHSI) ซึ่งเป็นหุ้นส่วนระหว่างประเทศเพื่อเสริมสร้างความพร้อมและการตอบสนองด้านสาธารณสุข องค์การอนามัยโลกกำลังพัฒนาแผนที่เพื่อร่วมกันดำเนินการเกี่ยวกับ:

๔.๓.๕.๑ กฎอนามัยระหว่างประเทศ (IHR)

๔.๓.๕.๒ การเตรียมพร้อมในกรณีฉุกเฉิน

๔.๔ วิธีปฏิบัติ

๔.๔.๑ ตัวละครในการบริหารจัดการวิกฤติ

๔.๔.๑.๑ สถาบันชุมชน

คณะกรรมการยุโรปใช้นโยบายการบริหารจัดการด้านภายนอกและการจัดการกับวิกฤติโดยใช้คณะกรรมการ ๕ คณะ (ความสัมพันธ์ภายนอก การค้า การขยายตัวการพัฒนาและ ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม) ซึ่งควบคุมโดยคณะกรรมการทั้งสี่ ซึ่งประกอบด้วยคณะกรรมการ กลุ่มคณะกรรมการการต่างประเทศเป็นประธานในพิธี โดยประธานคณะกรรมการ เครื่องมือในการจัดการวิกฤติ ที่คณะกรรมการปฏิบัติส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการ

ป้องกันในระยะยาว และข้อตกลงทางภูมิศาสตร์ต่างๆ ระหว่างชุมชนและคู่ค้า รวมถึงรูปแบบต่างๆ ที่อาจมีวัตถุประสงค์หลายประการเช่น การเจรจาทางการเมือง ข้อตกลงทางเศรษฐกิจและการค้า การสนับสนุนเศรษฐกิจมหภาค ความร่วมมือ และความช่วยเหลือด้านการพัฒนา ความช่วยเหลือฉุกเฉิน การช่วยฟื้นฟูการเปิดตัวเครื่องมือต่างๆ และหมายถึงถูกควบคุม โดยการเคารพในเกณฑ์ทางการเมืองบางอย่างโดยพันธมิตรของสหภาพโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเกี่ยวกับรัฐบาล ที่ดี คณะกรรมาธิการยังสามารถตัดสินใจระดับข้อตกลงเหล่านี้ได้ภายใต้มาตรการคว่ำบาตรที่มีต่อรัฐที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาคณะกรรมาธิการได้จัดเตรียมเครื่องมือภาคต่างๆ เพื่อให้สามารถดำเนินการในสถานการณ์ฉุกเฉินหรือในสภาพแวดล้อมที่ไม่เสถียรทางการเมืองได้ เครื่องมือเหล่านี้นอกเหนือไปจากการป้องกันและเกี่ยวข้องกับการรักษาเสถียรภาพและขั้นตอนการฟื้นฟูทั้งภายในและภายนอกขอบเขตของสหภาพ ยังเป็นส่วนหนึ่งของระบบการตัดสินใจที่รวดเร็ว เครื่องมือหลักคือ

- ความช่วยเหลือพิเศษและการเงิน
- ตราสารทางการเงินระยะยาว
- กลไก Rapid Reaction Mechanism (MRR)
- กลไกการคุ้มครองทางแพ่ง

บทบาทของคณะกรรมาธิการใน CFSP มีน้อย ความสามัคคีในการป้องกันความขัดแย้งและการจัดการภาวะวิกฤติภายในกรม A (CFSP) ของ RELEX DG มีส่วนรับผิดชอบในการประสานงานกิจกรรมของคณะกรรมการกับการป้องกันความขัดแย้งโดยเฉพาะการดำเนินการของ RRM บทบาทประกอบด้วย การให้ความรู้ความชำนาญด้านเทคนิคเกี่ยวกับด้านพลเรือนทั้งหมดที่เกี่ยวกับการจัดการภาวะวิกฤติ นอกจากนี้ยังมีส่วนร่วมในการติดตามยุทธศาสตร์ของเขตวิกฤติที่อาจเกิดขึ้นร่วมกับศูนย์สถานการณ์ กิจกรรมดังกล่าวได้ช่วยให้สามารถรวมตัวบ่งชี้การป้องกันความขัดแย้งเข้าด้วยกันในโครงการให้ความช่วยเหลือที่ได้ทำกับประเทศที่สาม

๔.๔.๑.๒ สภาสหภาพยุโรป

สภาสหภาพยุโรปเป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับคณะรัฐมนตรีตามสนธิสัญญา มาตรา ๓๕๖ มีหน้าที่รับผิดชอบในการกำหนดและการใช้นโยบายด้านความปลอดภัยและการต่างประเทศร่วมกัน การทำเช่นนี้ได้มีการจัดเตรียมชุดขององค์กรต่างๆที่ช่วยให้สามารถกำหนดและใช้นโยบายการจัดการภาวะวิกฤติทั่วไปได้

- ผู้แทนระดับสูงและสำนักเลขาธิการสภา ผู้แทนระดับสูงนำไปสู่สำนักเลขาธิการสภาที่แบ่งออกเป็น ๙ คณะกรรมการ DG E สำหรับความสัมพันธ์ภายนอกถูกแบ่งออกเป็น ๙ หน่วยงานทางภูมิศาสตร์หรือการทำงาน DG E9 เป็นผู้รับผิดชอบการจัดการวิกฤตการณ์ทางแพ่ง หน่วยตำรวจที่ตอบคำสั่งนี้เป็นองค์กรที่วางแผนและดำเนินการภารกิจ ในการจัดการวิกฤตรวมทั้งการบังคับใช้กองกำลังตำรวจ หน่วยการวางแผนและเตือนภัยทางอากาศ (หน่วยทางการเมือง) เครื่องมือวิเคราะห์ทางภูมิศาสตร์การเมืองและยุทธศาสตร์ที่ให้บริการแก่ผู้แทนระดับสูงและศูนย์สถานการณ์ (SITCEN) หน่วยที่จะบันทึกวิเคราะห์และเตือน

ส่วนของสภาที่รับผิดชอบในการกำหนด CFSP คือฝ่ายกิจการทั่วไปและความสัมพันธ์ภายนอก (GAERC) ซึ่งรวมตัวกันเป็นรัฐมนตรีต่างประเทศจากประเทศสมาชิก การประชุมเหล่านี้จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการผู้แทนถาวร (COREPER) GAERC ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ ที่เชื่อมโยงกับสภาและสำนักเลขาธิการ:

- คณะกรรมการนโยบายและความมั่นคง (PSC/CoPS)

ผู้เล่นหลักในกระบวนการตัดสินใจในพื้นที่ของ CFSP และ ESDP ประกอบด้วยเอกอัครราชทูตของประเทศสมาชิกหลายแห่งทำให้มั่นใจได้ว่า "การควบคุมทางการเมืองและการบริหารเชิงกลยุทธ์" ของ CFSP ในการประสานงานกับคณะกรรมการทหารและคณะกรรมการแพ่ง ด้านการบริหารจัดการวิกฤติ (Crisis Management - CIVCOM) ซึ่งได้รับความเห็นและข้อเสนอแนะและคำแนะนำในการกำกับดูแล

- คณะกรรมการทหาร (EUMC) ประกอบด้วยหัวหน้า

ทหารของประเทศสมาชิกหรือผู้แทน ติดตาม การพัฒนาปฏิบัติการทางทหารและนำข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะของ PSC มาใช้ในด้านทหารทั้งหมดของ ESDP นำทีมสหภาพยุโรปทหาร (EUMS)

- EUMS ปฏิบัติตามหน้าที่การปฏิบัติงานหลักสามประการ

คือคำเตือนอย่างรวดเร็วการประเมินสถานการณ์และการวางแผนยุทธศาสตร์ของภารกิจของสหประชาชาติ และรับผิดชอบในการใช้การตัดสินใจใน การแทรกแซงตามคำสั่งของ EUMC

- หน่วยลับคอมมิวนิสต์พลเรือนทหารมีจุดมุ่งหมายเพื่อ "เพิ่ม

ขีดความสามารถของ EUMS ในการตรวจสอบการเตือนภัยล่วงหน้าการประเมินสถานการณ์และการวางแผนเชิงกลยุทธ์" เพื่อให้แน่ใจว่าผู้ประสานงานระหว่างองค์กรด้านพลเรือนและการทหารของสหภาพในกรอบของการป้องกันวิกฤติหรือการดำเนินการด้านการจัดการ

- ศูนย์ปฏิบัติการจะเปิดให้บริการในช่วงฤดูร้อนปี พ.ศ.

๒๕๔๙ โดยจะประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จาก EUMS และประเทศสมาชิก

- คณะกรรมการด้านการจัดการภาวะวิกฤติ (CIVCOM) ซึ่ง

ประกอบด้วย ผู้แทนจากประเทศสมาชิกได้เสนอแนะและให้ความเห็นต่อ PSC เกี่ยวกับประเด็นด้านพลเรือนด้านต่างๆ ของการจัดการภาวะวิกฤติ ได้แก่ ตำรวจ และการคุ้มครองทางแพ่ง จะพัฒนาแนวคิดและเครื่องมือต่างๆ รวมถึงความสามารถในการจัดการวิกฤติการณ์พลเรือนตามการพัฒนาของการดำเนินการทางแพ่งและเตรียมการแก้ไขปัญหาต่างๆ

- กลุ่มทหาร - การเมือง (PMG) ช่วยให้มีมั่นใจได้ในการเตรียม

ความพร้อม เรื่องขวางเกี่ยวกับพื้นที่พลเรือนและการทหารก่อนที่จะมีการตรวจสอบโดย PSC

- กลุ่มที่ปรึกษาด้านความสัมพันธ์ภายนอก (RELEX) นำที่

ปรึกษาด้านความสัมพันธ์ภายนอกจากตัวแทนถาวรแต่ละรายภารกิจของหน่วยงานคือ การจัดการกับปัญหาในด้านต่างๆในแนวนอนโดยเฉพาะระบบกฎหมายและงบประมาณของ CFSP/ESDP

๔.๔.๑.๓ ผู้เล่นอื่นๆ: พันธมิตรองค์กรระดับภูมิภาคและรัฐที่สาม

ลักษณะของการดำเนินการจัดการวิกฤติหมายความว่าสหภาพ

ยุโรปไม่ค่อยทำหน้าที่เพียงอย่างเดียว ขั้นตอนการแทรกแซงที่เรียกร้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้กำลัง

บังคับต้องมีทั้งอำณัติระหว่างประเทศ (โดยทั่วไปคือข้อตกลงของคณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ) และความร่วมมือขององค์กรรัฐที่สามประเทศเพื่อนบ้านในเขตวิกฤติหรือสหภาพยุโรปแบบดั้งเดิม ของพันธมิตรที่มีแนวโน้มที่จะกลับมาแทรกแซงยุโรปนาโตเป็นหนึ่งในสิ่งสำคัญที่สุด องค์กรในภูมิภาคที่ยุ่เนี่ยนทำงานอย่างโดดเด่น ได้แก่ สหภาพแอฟริกา หรืออาเซียน สำหรับรัฐที่สาม การมีส่วนร่วมของพวกเขาอยู่ในขณะนี้เป็นเรื่องของข้อตกลงการมีส่วนร่วม ซึ่งควบคุมวิธีการทำงานร่วมกับสหภาพ

๔.๔.๒ การดำเนินการจัดการวิกฤติ

๔.๔.๒.๑ การตัดสินใจ

สหภาพยุโรปได้จัดให้มีขั้นตอนการตัดสินใจที่รวดเร็วเพื่อให้สามารถปรับเครื่องมือในการแทรกแซงในช่วงต่างๆของวิกฤติสามารถแยกความแตกต่างของขั้นตอนหลัก (การตรวจสอบ การวางแผน การคาดการณ์ และการเตือนภัยล่วงหน้า) การพัฒนาวิกฤติและการจัดทำแนวคิดในการจัดการ (หลังจากเริ่มวิกฤติหาก PSC เชื่อว่าการแทรกแซงของสหภาพยุโรปอาจมีความเหมาะสมก็จะนำแนวคิด Crisis Management Concept (CMC) ขึ้นมาใช้ในการกำหนดผลประโยชน์ทางการเมืองของสหภาพยุโรป วัตถุประสงค์ขั้นสุดท้าย และตัวเลือกกลยุทธ์หลักที่มีอยู่) การเห็นชอบแนวความคิดและการพัฒนาตัวเลือกเชิงกลยุทธ์ (หลังจากได้รับการอนุมัติจาก CMC โดยสภา PSC บอก EUMC เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ทางทหารรวมถึงทางเลือกเชิงกลยุทธ์ที่เป็นไปได้สำหรับการดำเนินการทางแพ่งและตำรวจ) การตัดสินใจอย่างเป็นทางการที่จะดำเนินการและการร่างแผน (คณะมนตรีสามารถตามมาตรา ๒๕ ของอำนาจมอบหมายของ EUT ต่อ PSC เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะมีการควบคุมทางการเมืองและการบริหารเชิงกลยุทธ์ของการดำเนินงาน) การประยุกต์ใช้มาตรการที่เลือกไว้ในที่สุดการปรับเปลี่ยนการดำเนินงานของสหภาพยุโรปและการสิ้นสุดของการดำเนินการ สามารถแยกความแตกต่างของขั้นตอนประจำ (การตรวจสอบการวางแผนการคาดการณ์และการเตือนภัยล่วงหน้า) การพัฒนาวิกฤติและการจัดทำแนวคิดในการจัดการ (หลังจากเริ่มวิกฤติหาก PSC เชื่อว่าการแทรกแซงของสหภาพยุโรปอาจมีความเหมาะสมก็จะนำแนวคิด Crisis Management Concept (CMC) ขึ้นมาใช้ในการกำหนดผลประโยชน์ทางการเมืองของสหภาพยุโรป วัตถุประสงค์ขั้นสุดท้าย และตัวเลือกกลยุทธ์หลักที่มีอยู่) การอนุมัติแนวความคิดและการพัฒนาตัวเลือกเชิงกลยุทธ์ (หลังจากได้รับการอนุมัติจาก CMC โดยสภา PSC บอก EUMC เพื่อจัดทำยุทธศาสตร์ทางทหารรวมถึงทางเลือกเชิงกลยุทธ์ที่เป็นไปได้สำหรับการดำเนินการทางแพ่งและตำรวจ) การตัดสินใจอย่างเป็นทางการที่จะดำเนินการและการร่างแผน (คณะมนตรีสามารถตามมาตรา ๒๕ ของอำนาจมอบหมายของ EUT ต่อ PSC เพื่อให้มั่นใจได้ว่าจะมีการควบคุมทางการเมือง และการบริหารเชิงกลยุทธ์ของการดำเนินงาน) การประยุกต์ใช้มาตรการที่เลือกไว้ในที่สุด การปรับเปลี่ยนการดำเนินงานของสหภาพยุโรปและการสิ้นสุดของการดำเนินการ

๔.๔.๒.๒ การดำเนินงานด้านเงินทุน

การดำเนินงานด้านการจัดการวิกฤติการณ์ทางการเงินได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณของโครงการ CFSP (รวมทั้งสิ้น ๖๒.๖ ล้านยูโรในปี พ. ศ. ๒๕๔๘) ซึ่ง

เป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณของชุมชนที่ได้รับการจัดการโดยคณะกรรมการแต่การใช้ที่สภา
ตัดสินใจ

การปฏิบัติที่เกี่ยวข้อกับการแทรกแซงทางทหารไม่สามารถได้รับการสนับสนุนจากกองทุนชุมชน ส่วนหนึ่งของค่าใช้จ่ายนี้จะได้รับการจัดสรรและแยกกันระหว่างประเทศสมาชิกตาม GDP ของพวกเขา กลไกการบริหารและการเงินที่เรียกว่า Athena จัดการค่าใช้จ่ายร่วมกันตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๔๗ ตั้งแต่ขั้นเตรียมการจนถึงสิ้นสุดการดำเนินงาน ส่วนที่เหลือเป็นค่าใช้จ่ายโดยตรงจากประเทศสมาชิกตามการมีส่วนร่วม ในทางปฏิบัติมีการใช้งานร่วมกันน้อยกว่าร้อยละสิบของต้นทุนทั้งหมดในการดำเนินการจัดการเหตุร้ายทางทหาร

๔.๔.๒.๓ การดำเนินการของสหภาพ

เป็นเวลาสามปีแล้วที่สหภาพได้เพิ่มการดำเนินงานในการจัดการภาวะวิกฤต ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ใกล้เคียงการดำเนินการเหล่านี้รวมถึงหรือรวมขั้นตอนทั้งหมดไว้ในการจัดการภาวะวิกฤต

๔.๕ การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์

“เกมออนไลน์” เครื่องมือฝึกทหารรูปแบบใหม่

ในปัจจุบันหน่วยงานด้านความมั่นคงเครือข่ายและสารสนเทศของยุโรปได้จัดทดสอบจำลองการโจมตีไซเบอร์ในระดับทวีปเป็นครั้งแรก เพื่อวัดและหาจุดบกพร่องของระบบภาครัฐในการรับมือ การทดสอบในครั้งนี้เป็น "ก้าวที่สำคัญในการร่วมมือต่อสู้กับภัยออนไลน์ที่มีต่อโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญ" Neelie Kroes คณะกรรมาธิการของยุโรปกล่าว

เรียกได้ว่าภัยร้ายบนโลกไซเบอร์ นับวันยิ่งสร้างความตระหนกและความกังวลไปทั่วทุกฝ่าย แม้แต่ด้านการทหารที่ต่างต้องเตรียมตัว และตั้งรับสงครามทางไซเบอร์ที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาที่ผ่านมาทางเหล่ารัฐมนตรีกระทรวงกลาโหมในสหภาพยุโรป ได้มีการทดสอบความสามารถในการโจมตีทาง ไซเบอร์ครั้งใหญ่ ผ่านเกมส์สงครามออนไลน์ ซึ่งเป็นครั้งแรก โดยรัฐมนตรีแต่ละประเทศจะต้องทำการทดสอบเป็นเวลา ๙๐ นาทีผ่านเกมส์ออนไลน์เสมือนจริง ซึ่งแต่ละคนต้องพยายามแก้วิกฤตต่างๆที่เกิดขึ้นในช่วง ๙๐ นาที โดยจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อยๆโดยเน้นกลยุทธ์ต่างๆเมื่อเกิดวิกฤต การจำลองสถานการณ์ผ่านเกมออนไลน์คล้ายกับหนังหลายปีที่แล้ว ที่หลายคนอาจเคยได้ดูหนังเรื่อง Ender's Game ที่สร้างความน่าสนใจ โดยเนื้อเรื่อง คือ การเกณฑ์เด็กที่มีความชำนาญด้านต่างๆ ในการต่อสู้ในเกมส์ เพื่อมาฝึกให้พร้อมสู้รบกับศัตรู โดยเป็นการฝึกผ่านการทำสงครามผ่านเกมส์รูปแบบต่างๆ เป็นการจำลองเสมือนจริง โดยในการทดสอบในครั้งนี้จำลองสถานการณ์ว่า หากระบบของแต่ละประเทศค่อยๆ ถูกโจมตีจนประชาชน ภาคธุรกิจ และภาคสาธารณะ ประสบปัญหาในการเชื่อมต่อเข้าระบบที่จำเป็น ซึ่งแต่ละประเทศจะต้องร่วมมือในการแก้ไขปัญหาด้วย ซึ่งการทดสอบครั้งนี้กำกับโดย European Network Security Agency โดยรัฐสมาชิกสหภาพยุโรปทั้ง ๒๗ ประเทศ และสมาชิกสมาคมการค้าเสรียุโรปสามประเทศ ได้แก่ นอร์เวย์ ไอซ์แลนด์ และสวีตเซอร์แลนด์ ได้เข้าร่วมโครงการครั้งนี้ ในจำนวนนี้ ๒๒ ประเทศเข้าร่วมการทดสอบ ในขณะที่อีก ๕ ประเทศ อยู่ในฐานะผู้สังเกตการณ์

ไม่เพียงแค่อสหภาพยุโรปที่ตื่นตัวจริงๆ แล้วนานาประเทศต่างเตรียมพร้อมรับมือสงครามไซเบอร์ อาทิ การสร้างหน่วยงานมารองรับหรือรับผิดชอบสงครามไซเบอร์โดยตรง

เช่น สหรัฐอเมริกา ที่ตั้งกองบัญชาการไซเบอร์ (United States Cyber Command หรือ USCYBERCOM) ขึ้นเมื่อปี ๒๐๐๙ ในขณะที่บางประเทศยกระดับความพร้อมของบุคลากร เช่น ประเทศเดนมาร์ก ประกาศเรื่องการรับเจ้าหน้าที่ที่ต้องผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรด้านไซเบอร์อย่างเข้มข้นเป็นเวลาถึง ๔ เดือน หรือหลายประเทศที่ต้องจับมือกันเตรียมพร้อมสงครามไซเบอร์ เช่น สหรัฐอเมริกาและอังกฤษที่จับมือกันซ้อมรบไซเบอร์ โดยทำสงครามไซเบอร์ถล่มอีกฝ่ายเพื่อช่วยกันหาช่องโหว่ของแต่ละฝ่าย เมื่อปี ๒๐๑๕ การตื่นตัวของแต่ละประเทศคงเป็นผลจากข่าวคราวการแฮกระบบของเหล่าแฮกเกอร์ที่นับวันยิ่งเหิมเกริมและมีความสามารถมากขึ้นเรื่อยๆ ที่สามารถเจาะเข้าถึงระบบขององค์กรและบริษัทยักษ์ใหญ่ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็น FBI, NASA, The New York Times, Microsoft, Yahoo, Bank of America, Citi Group และ Sony Pictures Entertainment เป็นต้น ต่างตกเป็นเหยื่อของเหล่าแฮกเกอร์สัญญาณเหล่านี้คือ จุดบ่งชี้ที่ทำให้ทุกฝ่ายทั่วโลกหันมาให้ความสนใจและความสำคัญเป็นระดับต้นๆ หรืออาจเรียกว่าเป็นวาระแห่งชาติก็ได้

๔.๖ ผลลัพธ์และภาพรวม

ความสำเร็จและความบกพร่องของวิธีการจัดการวิกฤติในยุโรป

การเพิ่มขึ้นของการดำเนินงานด้านการจัดการวิกฤติการณ์ที่ดำเนินการโดยสหภาพยุโรปในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาช่วยให้สามารถสรุปภาพรวมของผลลัพธ์ที่ได้จาก "วิธีการจัดการวิกฤติ ของยุโรป" ตามที่ผู้สังเกตการณ์หลายคนความสามารถและความรู้ความชำนาญของสหภาพยุโรปในแง่ของการจัดการกับวิกฤติอยู่ไกลเกินกว่าที่ NATO และสหรัฐอเมริกา ความบกพร่องเกิดขึ้นได้ทั้งในกระบวนการตัดสินใจของอียูเช่นเดียวกับความสามารถในการแทรกแซงและการปฏิบัติงานของฝ่ายหลัง

๔.๖.๑ กระบวนการตัดสินใจที่มีปัญหา

การขาดอำนาจในแง่นโยบายต่างประเทศเป็นอุปสรรคสำคัญต่อประสิทธิผลและความต่อเนื่องของการดำเนินการภายนอกสหภาพยุโรป นอกเหนือจากการแบ่งความสามารถระหว่างคณะกรรมการธิการกับสภาแล้วยังต้องรวมถึงอันตรายของความไม่เห็นด้วยระหว่างประเทศสมาชิกภายในคณะมนตรีด้วยเกี่ยวกับภาคแรกของหน่วยงานเหล่านี้สันธิสัญญารัฐธรรมนูญมีแผนสำหรับคนเพียงคนเดียวที่จะดำรงตำแหน่งของคณะกรรมการยุโรปด้านความสัมพันธ์ภายนอกและผู้แทนระดับสูงของ CFSP /เลขาธิการสภา การปฏิเสธรายยอมรับสมมติฐานของมาตรการสถาบันของตนจะไม่มีทางเลือกอื่นนอกจากการแก้ปัญหาประสานงานเฉพาะกิจในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๔๖ คณะมนตรีฯ ได้เสนอ "ข้อเสนอขั้นตอนการจัดการวิกฤติการณ์ทั่วโลกแบบยุโรป การจัดการภาวะวิกฤติในยุโรปที่สอดคล้องกัน" การดำเนินการล่าสุดระบุว่าคณะกรรมการธิการและสภาสามารถประสานเครื่องมือการจัดการวิกฤติของตนได้อย่างรวดเร็วในสถานการณ์ฉุกเฉิน อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงของการแข่งขันและความขัดแย้งซึ่งกันและกันยังคงมีอยู่และจะไม่สามารถเอาชนะได้ในระยะยาวแต่สำหรับการเจรจาและแรงดึงดูดทางการเมืองที่รุนแรงของประเทศสมาชิก แม้จะมีความสามัคคีที่แสดงให้เห็นในระหว่างการดำเนินการนอกเขตที่ผ่านมา แต่ก็ยังคงถูกแยกออกจากกันโดยทางภูมิศาสตร์ที่ต่างกันความแตกต่างเหล่านี้ได้รับการลดทอนไปจนถึงขณะนี้โดยลักษณะที่เห็นได้ชัดของการดำเนินงานที่ดำเนินการขนาดและมิติของทหารที่ยังคงจำกัด อยู่ภายใต้ข้อตกลงของทั้งสองสถาบัน

ระหว่างประเทศ สถานการณ์ที่สหภาพยุโรปถูกบังคับให้ต้องดำเนินการทางทหารที่สำคัญเพียงอย่างเดียวจากมุมมองนี้จะเป็นการทดสอบที่แท้จริงสถานการณ์ดังกล่าวอาจต้องการความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างฝรั่งเศสและสหราชอาณาจักรและระหว่างสองประเทศนี้ และคู่ค้าของทั้งสองประเทศสำหรับวิกฤตการณ์ที่ธรรมาที่สุดความสามารถในการร่วมกันของรัฐในยุโรปดูเหมือนจะเป็นที่น่าพอใจมากขึ้น การใช้ข้อตกลงในการทำงานร่วมกันที่เพิ่มขึ้นหรือมีโครงสร้างที่เพิ่มขึ้นดูเหมือนจะช่วยเพิ่มความสามารถในการดำเนินการร่วมกัน ในทุกเหตุการณ์อยู่ในความสนใจของแต่ละคนและทุกคนว่าการประสานงานระหว่างสมาชิกสหภาพในแต่ละขั้นตอนในการพัฒนาของวิกฤตจะดีขึ้นในอนาคต

๔.๖.๒ การเสริมสร้างขีดความสามารถทางทหาร

จากการที่โครงการประชาคมยุโรปในเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการเสริมสร้างความเข้มแข็งของขีดความสามารถในการแทรกแซงของกองกำลังยุโรปแล้ว ความสำคัญในพื้นที่นี้ได้รับการระบุแล้ว

๔.๖.๒.๑ ความสามารถในการขนส่งทางยุทธศาสตร์ เนื่องจากความสามารถในยุโรปเกี่ยวกับเรื่องนี้บกพร่องสหภาพต้องถูกบังคับให้ใช้อุปกรณ์ที่ซื้อหรือเช่าจากคู่ค้าต่างประเทศส่วนใหญ่มาจากสหรัฐอเมริการัสเซียและยูเครน การวางแผนกำลังของกองกำลังขึ้นอยู่กับความสามารถด้านการขนส่งเชิงกลยุทธ์ ความสมบูรณ์ของ A400M ทำให้เป็นไปได้ที่จะทำให้ความไม่เพียงพอดีขึ้น แต่การส่งมอบครั้งแรกจะดำเนินการในปี พ.ศ. ๒๕๕๐ และจำนวนที่วางแผนไว้ส่วนใหญ่จะไม่เพียงพอ

๔.๖.๒.๒ มาตรฐานและการทำงานร่วมกัน คือจุดมุ่งหมายสำคัญที่จะช่วยให้กองกำลังยุโรปต่างๆ สามารถทำงานร่วมกันได้การประยุกต์ใช้ของมันมีความซับซ้อนโดยเฉพาะแผนปฏิบัติการ ความสามารถของยุโรปประกอบด้วยขั้นตอนแรก ซึ่งควรจะตามด้วยการดำเนินการร่วมกันของหน่วยงานป้องกันยุโรป

๔.๖.๓ การเสริมสร้างประสิทธิภาพพลเรือน

สหภาพยุโรปเมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้ใช้แผนการดำเนินงานสำหรับความสามารถในการจัดการวิกฤตพลเรือน แผนปฏิบัติการนี้ระบุถึงลำดับความสำคัญในเรื่องการเสริมสร้างและบูรณาการขีดความสามารถของประเทศในยุโรปและกำหนดปีพ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกำหนดเส้นตายสำหรับการบรรลุเป้าหมายพลเรือน พ.ศ. ๒๕๕๑ เมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ประเทศสมาชิกได้จัดให้มีเจ้าหน้าที่ตำรวจจำนวน ๕,๗๖๑ คนผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายของรัฐ ๖๓๑ คน ผู้บริหารที่เป็นพลเรือนจำนวน ๕๖๒ คนและเจ้าหน้าที่คุ้มครองประชาชน ๔,๙๘๘ คน ความมุ่งมั่นของรัฐต่างๆ ภายในกรอบเป้าหมายปี พ.ศ. ๒๕๕๑ ได้รับการรับรองในปี พ.ศ. ๒๕๔๘ การประชุมเรื่องการปรับปรุงประสิทธิภาพพลเรือน เมื่อวันที่ ๒๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ได้ระบุถึงความคืบหน้าในการดำเนินการนี้เกี่ยวข้องกับความเร็วในการปรับใช้บุคลากรพลเรือน ไปยังพื้นที่วิกฤตและคุณภาพของความรู้ของพนักงาน ดังนั้นการประชุมครั้งนี้จึงได้เสนอให้มีการจัดตั้ง "รายการเป้าหมาย" ของความบกพร่องที่จะได้รับความสำคัญเป็นอย่างมากรวมถึงการปรับปรุงการฝึกอบรมพนักงานและการประสานงานระหว่างประเทศสมาชิกในภูมิภาคนี้โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้วยการแลกเปลี่ยน " การปฏิบัติที่

ดี" การประชุมยังเสนอให้เพิ่มการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิกในทุกขั้นตอนของการดำเนินงานในการจัดการวิกฤติ ที่ดำเนินการโดยสหภาพยุโรปและเน้นความจำเป็นที่ทุกคนจะต้องทำงานต่อไปเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้สำหรับขีดความสามารถพลเรือนโดย CFSP

สำหรับบทบาทของคณะกรรมการยุโรปได้ดำเนินการโครงการช่วยเหลือและความร่วมมือ เพื่อประโยชน์ของ CFSP ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งการบริหารจัดการวิกฤตการณ์และการรวมโครงสร้างของรัฐ ในเดือนกันยายน พ.ศ.๒๕๔๗ ยังได้เสนอให้มีการจัดตั้งเครื่องมือความมั่นคงที่ออกแบบมาเพื่อเพิ่มความเชื่อมโยงและความรวดเร็วในการตอบสนองต่อภัยพิบัติจากยุโรป กระบวนการดังกล่าวเกิดขึ้นหลังจากเหตุการณ์สึนามิเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ.๒๕๔๗ หลังจากที่แผนปฏิบัติการของประธานาธิบดีลัคเซมเบิร์ก เมื่อวันที่ ๓๑ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะกรรมการได้เสนอมาตรการในการสื่อสารฉบับหนึ่งลงวันที่ ๒๐ เมษายน พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งได้รับการออกแบบมาเพื่อ "เพิ่มขีดความสามารถของสหภาพยุโรปในการเผชิญวิกฤติและภัยพิบัติในประเทศที่สาม" มาตรการดังกล่าวมีจุดมุ่งหมายเพื่อเพิ่มความรวดเร็วและการตอบสนองโดยกลไกในการแจกจ่ายความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรมในพื้นที่วิกฤติ เพื่อปรับปรุงการประสานกันและการประสานงานของนโยบายระดับชาติ ชุมชนและระหว่างประเทศ เพื่อเสริมสร้างความคุ้มครองของประชาคมชุมชนโลกโดย "ปรับปรุงการเชื่อมโยงระหว่างโครงการชุมชนกับความสามารถพลเรือนและทหารของสหภาพยุโรป" เมื่อวันที่ ๒๗ มกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ คณะกรรมการยังเสนอมาตรการต่างๆ ที่ได้รับการออกแบบมา เพื่อเพิ่มกลไกการคุ้มครองพลเรือนของสหภาพ

๔.๖.๔ ก้าวไปสู่วัฒนธรรมยุโรปในการจัดการวิกฤติ

การจัดการวิกฤติและการดำเนินการก่อสร้างของรัฐในพื้นที่ที่กำหนดมักจะเป็นอุปสรรคมากมายความไม่แน่นอนเกี่ยวกับสถานะของดินแดน ระหว่างประเทศ การอยู่ร่วมกันในดินแดนแห่งปฏิปักษ์ของชุมชน การดำรงอยู่ของประเพณีทางการเมืองและจริยธรรมที่ขัดกับเสรีนิยมประชาธิปไตยหรือแม้แต่ว่ากับรูปแบบของรัฐที่ทันสมัยข้าราชการรูปแบบของรัฐ ความคิดของยุโรปในการจัดการภาวะวิกฤติไม่สามารถจำกัดได้เฉพาะกับขั้นตอนและความสามารถเท่านั้นที่จะต้องรวมถึงมิติทางทฤษฎีด้วย การวิจัยในประเด็นเกี่ยวกับวัฒนธรรมทางการเมืองเชิงเปรียบเทียบและแม้แต่ประเด็นทางปรัชญาทางการเมืองควรมีบทบาทในการกำหนดยุทธศาสตร์ภายนอกของสหภาพ โดยคำนึงถึงความเป็นไปได้ว่ารูปแบบทางการเมืองไม่สามารถใช้งานได้ทุกที่และด้วยการกระทำอย่างเพียงพอจากเหตุนี้สหภาพยุโรปจะเตรียมพร้อมรับมือกับความซับซ้อนและลักษณะที่คาดไม่ถึงของวิกฤตการณ์ที่จะเกิดขึ้นในศตวรรษที่ ๒๑

แม้ว่าจะมีความก้าวหน้ามากในช่วง ๒ - ๓ ปีที่ผ่านมา แต่ก็ยังเร็วเกินไปที่จะสรุปได้ว่าวิธีการจัดการวิกฤติของยุโรปประสบความสำเร็จ การดำเนินงานส่วนใหญ่ที่ดำเนินการโดยสหภาพ ยังไม่เสร็จสมบูรณ์ คำถามเกี่ยวกับความสามารถในอนาคตของดินแดนที่ครอบคลุมเพื่อควบคุมตัวเองและความชอบธรรมทางการเมืองทั้งภายในและระหว่างประเทศของรัฐบาลใหม่ของพวกเขายังคงเป็นสิ่งที่เห็นได้ นอกจากนี้การดำเนินการดังกล่าวยังมีอยู่อย่างจำกัด ไม่มี

ใครสามารถคาดการณ์ว่าสภาพและรัฐจะทำปฏิกิริยาอย่างไรในขณะที่เกิดวิกฤตการณ์ทางการเมืองและการทหารที่สำคัญ

ประวัติศาสตร์เมื่อเร็วๆ นี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่าอำนาจทางทหารเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอในการแก้ปัญหาวิกฤตสมัยใหม่ การแทรกแซงทางอาวุธที่ไม่ได้รับการติดตามโดยความพยายามร่วมกันในการทำให้เสถียรภาพพร้อมกับการฟื้นฟูโครงสร้างทางการเมืองที่มีผลต่อไปในทางตรงกันข้ามอันตรายของการเสื่อมสภาพไปสู่ความผิดปกติที่ไม่สามารถควบคุมได้ การกลับมาของคำสั่งทางการเมืองภายในในดินแดนที่ไม่มีใครประกอบด้วยความท้าทายพื้นฐานของยุคปัจจุบัน ขณะนี้ได้มีการนำแนวทางระดับโลกทั้งด้านการทหารและพลเรือนไปใช้ในการจัดการภาวะวิกฤตและยังคงเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่และเครื่องมือในการวิเคราะห์ของสหภาพยุโรป

ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อม

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๗๙) ที่ระบุไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๑ คือ

ยุทธศาสตร์ชาติด้านความมั่นคง โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อบริหารจัดการสถานะแวดล้อมของประเทศให้มีความมั่นคง ปลอดภัย และมีความสงบเรียบร้อยในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติ สังคม ชุมชน ไปจนถึงระดับความมั่นคงของมนุษย์ และทุกมิติ ทั้งมิติทางการทหาร การเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา วิทยาศาสตร์เทคโนโลยี ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อาหาร น้ำ ไปจนถึงมิติทางพลังงาน โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคน เครื่องมือ (ทรัพยากร) เทคโนโลยี และระบบฐานข้อมูลกลาง (Big Data) ให้มีความพร้อมสามารถรับมือกับภัยคุกคามและภัยพิบัติได้ทุกรูปแบบ และทุกระดับความรุนแรง ควบคู่ไปกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคงที่มีอยู่ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยใช้กลไกการแก้ไขปัญหาแบบบูรณาการ ทั้งกับส่วนราชการ ภาคเอกชน ประชาสังคม และองค์กรที่ไม่ใช่รัฐ รวมถึงประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศทั่วโลก บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาล เพื่อมุ่งที่จะเอื้ออำนวยต่อการดำเนินการของยุทธศาสตร์ชาติด้านอื่นๆ ตลอดถึงการบริหารประเทศของรัฐบาล ให้สามารถขับเคลื่อนไปได้ตามทิศทางและเป้าหมายที่กำหนด โดยเหตุการณ์สำคัญที่อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับภายในประเทศ ประกอบด้วย

สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงระดับโลก ได้แก่ *การขยายอิทธิพลและเพิ่มบทบาทของมหาอำนาจ* โดยเฉพาะสหรัฐอเมริกา จีน รัสเซีย และกลุ่มขั้วอำนาจใหม่ จะส่งผลให้เกิด *การเปลี่ยนระเบียบโลกไปสู่ระบบหลายขั้วอำนาจ* มีการแบ่งฝ่ายถ่วงดุลอำนาจ แสวงหา และปกป้องผลประโยชน์ตนเองอย่างกว้างขวาง ขณะที่ *ตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐ (Non-State Actors)* เช่น องค์กรระหว่างประเทศ และบริษัทข้ามชาติ จะเพิ่มบทบาทสำคัญในการกำหนดกฎ ระเบียบ ทิศทาง

ความสัมพันธ์ และ*มาตรฐานสากลต่าง ๆ* และในเวลาเดียวกัน ความพยายามในการแสวงหาผลประโยชน์ยังอาจนำไปสู่*การแข่งขันสะสมอาวุธ* ที่สามารถทำให้เกิด*การเผชิญหน้าทางทหาร* การส่งผ่านอาวุธไปสู่กลุ่มต่าง ๆ และการแพร่ขยายของ*อาวุธอานุภาพทำลายล้างสูง (Weapon of Mass Destruction: WMD)* ทั้งนี้ รูปแบบการดำเนินการทางทหารจะพัฒนาไปเป็นแบบ *สงครามพันทาง (Hybrid War)* ที่ใช้การต่อสู้แบบผสมผสานอย่างแยกไม่ออกระหว่างกำลังตามแบบ กำลังนอกแบบ การทำสงครามไซเบอร์ สงครามอวกาศ การเมือง เศรษฐกิจ การโฆษณาชวนเชื่อ ฯลฯ ขณะที่ *ความแตกต่างทางอัตลักษณ์ อุดมการณ์ และความเชื่อ* ยังจะนำไปสู่ *การเผยแพร่แนวคิดรุนแรง (Extremism)* ที่สามารถอาศัยเทคโนโลยี สื่อสังคมออนไลน์ และการทำสงครามรูปแบบใหม่ สร้างความเสียหายและผลกระทบในวงกว้างได้

สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงระดับภูมิภาค ได้แก่ *ความเป็นศตวรรษแห่งเอเชีย* อันเนื่องมาจากบทบาทและขนาดเศรษฐกิจของจีน อินเดีย รวมถึงอาเซียน จะทำให้เอเชียเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์และตลาดการค้าสำคัญ ขณะที่*ความสำคัญของภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก และอินโด-แปซิฟิก* ทั้งในเชิงภูมิรัฐศาสตร์ที่เป็นเส้นทางคมนาคมทางทะเลหลัก และเชิงกลไกในห่วงโซ่อุปทานทางเศรษฐกิจของโลกจะทำให้*มหาอำนาจขยายอิทธิพลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในภูมิภาค* จนอาจนำไปสู่ความขัดแย้งในพื้นที่ล่อแหลม เช่น คาบสมุทรเกาหลี ทะเลจีนใต้ และทะเลจีนตะวันออก เป็นต้น ในขณะเดียวกัน *การรวมกลุ่มความร่วมมือระหว่างประเทศทั้งในและนอกภูมิภาค* จะส่งผลกระทบต่อการเมือง เศรษฐกิจ ความมั่นคง ฯลฯ ของภูมิภาคอย่างสำคัญ สำหรับประเด็นความมั่นคงสำคัญอื่น ๆ อาทิ *ประเด็นความขัดแย้งทางดินแดนและอาณาเขตทางทะเลและปัญหาโจรสลัด ยังคงมีความสำคัญ รวมถึงการโยกย้ายถิ่นฐานแบบไม่ปกติของประชากร* ซึ่งสามารถนำไปสู่ความเสี่ยงอื่น ๆ โดยเฉพาะปัญหาทางสาธารณสุขเกี่ยวกับโรคติดเชื้ออุบัติใหม่/อุบัติซ้ำ

สถานการณ์ที่เกี่ยวกับความมั่นคงภายในประเทศ ที่สำคัญคือ *การส่งเสริมคนในชาติให้ยึดมั่นสถาบันหลัก* เป็นศูนย์รวมจิตใจให้เกิดความรักความสามัคคียังคงมีความสำคัญ *ความขัดแย้งทางความคิดและอุดมการณ์* ที่มีรากฐานมาจากความเหลื่อมล้ำ ความไม่เสมอภาค การขาดความเชื่อมั่นในกระบวนการยุติธรรม รวมถึงปัญหา*การขาดเสถียรภาพทางการเมือง* เป็นปัญหาสำคัญที่ต้องได้รับการแก้ไขอย่างต่อเนื่อง *ความไม่สงบในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้* มีแนวโน้มดีขึ้นซึ่งจะต้องเร่งรัดดำเนินการให้สงบสุขโดยเร็ว *การทุจริตประพตมิชอบ* เป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขให้เป็นรูปธรรมโดยการเสริมสร้างธรรมาภิบาล ให้เกิดขึ้น *ปัญหาความมั่นคงของมนุษย์* รวมทั้ง*การเข้าสู่สังคมสูงวัย (Aging Society)* อาจส่งผลไปถึงบุคลากรด้านความมั่นคง และปัญหาที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงอื่น ๆ ในทุกมิติ นอกจากนั้น *ประเด็นความไม่ชัดเจนเกี่ยวกับเส้นเขตแดนทางบกและอาณาเขตทางทะเล ปัญหายาเสพติด การค้ามนุษย์และลักลอบเข้าเมือง* ไปจนถึง *ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม* ก็ยังคงมีความสำคัญและสามารถส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคน

ไทย รวมไปถึงความมั่นคงด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และการเมืองของประเทศในระยะ ๒๐ ปีข้างหน้า

ทั้งนี้ **ประเด็นความเสี่ยงสำคัญ**ที่มีความเชื่อมโยงระหว่างกันและสามารถส่งผลกระทบต่อทั้งในระดับโลก ภูมิภาค จนถึงระดับประเทศ (รวมทั้งส่งผลย้อนกลับ) ซึ่งต้องมีการติดตามพิจารณา ตรวจสอบ และประเมินผลอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้สามารถทบทวนปรับปรุงยุทธศาสตร์รองรับได้อย่างเหมาะสม เช่น **ความเปลี่ยนแปลงจากโลกาภิวัตน์และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี** โดยเฉพาะ**การเกิดขึ้นของนวัตกรรมแบบพลิกผัน (Disruptive Innovation)** อาทิ เทคโนโลยีปัญญาประดิษฐ์ (Artificial Intelligence : AI) ระบบฐานข้อมูลกลาง (Big Data), Internet of Things (IOTs) หุ่นยนต์และโดรน เทคโนโลยีทางการเงิน เช่น Blockchain เป็นต้น ซึ่งจะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างก้าวกระโดดส่งผลให้คน ชุมชน และสังคมจำต้องเปลี่ยนวิถีการดำเนินชีวิตจากเดิมอย่างสิ้นเชิงทำให้เกิดเป็นความเสี่ยงที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ นอกจากนี้ **การกำหนดกฎระเบียบ และมาตรฐานสากลต่าง ๆ ในระดับโลก ปัญหาความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ** อันเนื่องมาจาก **สภาวะโลกร้อน** ที่อาจส่งผลกระทบต่อ **ความมั่นคงด้านอาหาร น้ำ และพลังงาน** รวมทั้งทำให้เกิด**ภัยพิบัติทางธรรมชาติ**ที่รุนแรงและบ่อยครั้งขึ้น **ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรโลก** ที่เป็นผลมาจากการเข้าสู่สภาวะสังคมสูงวัย **ปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้ายสากล โรคระบาดร้ายแรงในวงกว้าง (Pandemic) ตลอดจนภัยคุกคามทางไซเบอร์** ซึ่งสามารถส่งผลกระทบต่อซึ่งกันและกัน จนทำให้การเปลี่ยนแปลงและการแพร่ขยายเป็นไปอย่างรวดเร็วในระดับที่ไม่เคยปรากฏขึ้นมาก่อน

ดังนั้น ยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี จึงได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนว่าให้มีการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติและการบริหารจัดการภัยคุกคาม ให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้มีความพร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติและภัยคุกคามทุกรูปแบบ ทุกมิติ และทุกระดับ ทั้งการบรรเทาสาธารณภัย และภัยคุกคามรูปแบบใหม่ต่างๆ ได้อย่างแท้จริง มีการแบ่งปันข้อมูล ทรัพยากรและรู้จักขั้นตอนต่างๆ ในการปฏิบัติ จนเกิดความสมบูรณ์ในตัวเองอย่างครบถ้วน โดยการพัฒนาปรับปรุงแผนการปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการฝึกซ้อมกันในทุกขั้นตอนอย่างจริงจัง ให้สามารถปฏิบัติได้จริง มีการบูรณาการความร่วมมือกับทุกภาคส่วนอย่างเป็นรูปธรรม สามารถสนับสนุนการบริหารจัดการได้ตั้งแต่ในระดับชาติไปจนถึงระดับท้องถิ่น

๒ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

๒.๑ เป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นทิศทางและแนวทางหลักในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติและจัดการความเสี่ยงอย่างบูรณาการจาก

การเผชิญภัยคุกคามทุกรูปแบบ โดยให้ทุกภาคส่วนพร้อมสนับสนุนการเตรียมพร้อมของชาติร่วมกัน
ในลักษณะประชารัฐควบคู่ไปกับการส่งเสริมให้เกิดความร่วมมือระหว่างประเทศ

๒.๒ กลยุทธ์สำคัญ

๒.๒.๑ พัฒนาระบบบริหารจัดการยุทธศาสตร์ให้มีประสิทธิภาพ
และฉีกกำลังในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติในการรับมือ
สาธารณภัย ภัยที่เกิดจากการสู้รบ และวิกฤตการณ์ความมั่นคง

๒.๒.๒ ทบทวนปรับปรุงและพัฒนาแผนงาน/โครงการ/งบประมาณ
ของหน่วยงานทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น เพื่อการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๒.๓ เสริมสร้างความร่วมมือการเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคาม
ทุกรูปแบบกับต่างประเทศ โดยมีการเสริมสร้างความสัมพันธ์ แลกเปลี่ยนองค์ความรู้และประสบการณ์
และเข้าร่วมฝึกซ้อมเพื่อพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมกับต่างประเทศภายใต้กลไกความร่วมมือระดับ
ทวิภาคีและพหุภาคี

๒.๒.๔ พัฒนาองค์ความรู้แก่บุคลากรทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการ
เตรียมพร้อมแห่งชาติให้สามารถจัดการความเสี่ยง และแก้ไขปัญหาที่กระทบกับความมั่นคงของ
ประเทศ รวมถึงมีการแลกเปลี่ยนความรู้และประสบการณ์กับต่างประเทศ ที่มีความเชี่ยวชาญด้าน
การเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่อง

๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒

(พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับความมั่นคงทุก
รูปแบบไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๕ การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคงและ
ยั่งยืน มีเป้าหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการพัฒนาประเทศระยะยาวตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ
๒๐ ปี ที่มีความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหาร เช่น ประเทศไทยสามารถ
รับมือกับภัยความมั่นคง มีความสัมพันธ์และความร่วมมือด้านความมั่นคงในกลุ่มประเทศสมาชิก
อาเซียน มิตรประเทศ และนานาชาติเพิ่มขึ้น สามารถรับมือกับภัยจากการก่อการร้าย ภัยความ
มั่นคงทางไซเบอร์ และสาธารณภัยที่เกิดขึ้น

๔ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

เป็นกรอบและทิศทางให้หน่วยงานทุกภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศ สามารถปฏิบัติการ
ป้องกันและบรรเทา สาธารณภัยตั้งแต่ระยะก่อนเกิดภัยขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัยอย่างเป็นระบบ
มีทิศทางเดียวกัน และเสริมกำลังกันอย่างบูรณาการ และเพื่อจัดระบบการดำเนินงานและการเตรียม
ความพร้อมในด้านต่างๆ ไว้รองรับสถานการณ์สาธารณภัยตามลักษณะความเสี่ยงภัยให้แก่หน่วยงาน
ทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศทั้งในระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย
โดยมีขอบเขตสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘”
ให้เป็นไปตามความหมาย “สาธารณภัย” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสา
ธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ ดังนี้ “อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง โรคระบาดในมนุษย์ โรคระบาดสัตว์
โรคระบาดสัตว์น้ำ การระบาดของศัตรูพืช ตลอดจนภัยอื่นๆ อันมีผลกระทบต่อสาธารณสุข ไม่ว่าเกิด
จากธรรมชาติ มีผู้ทำให้เกิดขึ้นอุบัติเหตุ หรือเหตุอื่นใด ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของ
ประชาชน หรือความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชน หรือของรัฐ และให้ความหมายรวมถึงภัยทาง

อากาศและก่อวินาศกรรมด้วย” และมีแผนสนับสนุนการปฏิบัติงาน ในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) ๑๘ ส่วนงาน ได้แก่ ๑) ส่วนงานคมนาคม ๒) ส่วนงานเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ๓) ส่วนงานสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน ๔) ส่วนผจญเพลิง ๕) ส่วนงานการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ๖) ส่วนงานสวัสดิการสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ๗) ส่วนงานการสนับสนุนทรัพยากรทางทหาร ๘) ส่วนงานการแพทย์และสาธารณสุข ๙) ส่วนงานการค้นหาและกู้ภัย ๑๐) ส่วนงานสารเคมี วัตถุอันตราย และกัมมันตรังสี ๑๑) ส่วนงานการเกษตร ๑๒) ส่วนงานพลังงาน ๑๓) ส่วนงานรักษาความสงบเรียบร้อย ๑๔) ส่วนงานการฟื้นฟูเศรษฐกิจ การศึกษา และวัฒนธรรม ๑๕) ส่วนงานการต่างประเทศ ๑๖) ส่วนงานการประชาสัมพันธ์และการจัดการข้อมูลข่าวสาร ๑๗) ส่วนงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และ ๑๘) ส่วนงานงบประมาณและการบริจาค

๕ แผนฉันทกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ เพื่อให้ทุกภาค

ส่วนมีส่วนร่วมในการเตรียมความพร้อมตามแผนการฉันทกกำลังและทรัพยากรสนับสนุนการปฏิบัติการของฝ่ายทหารตามแผนป้องกันประเทศ หรือภารกิจเพื่อความมั่นคงที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลตั้งแต่ภาวะปกติ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีความประสานสอดคล้องและเป็นระบบตามหน้าที่และขีดความสามารถที่ได้กำหนดไว้ในภารกิจของแต่ละหน่วยงาน โดยสามารถดำเนินการฉันทกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสานสอดคล้องกันตั้งแต่ในภาวะปกติ โดยการระดมทรัพยากรทั้ง ๑๐ ด้าน ได้แก่ ด้านกำลังคน ด้านอาหาร ด้านน้ำ ด้านการคมนาคม ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ด้านการแพทย์และสาธารณสุข ด้านอุตสาหกรรมและปัจจัยการผลิต ด้านเชื้อเพลิงและพลังงานด้านการประชาสัมพันธ์ และด้านสิ่งอำนวยความสะดวก และอื่นๆ จากส่วนราชการพลเรือน รัฐวิสาหกิจ และภาคเอกชนมาสนับสนุนการปฏิบัติการป้องกันประเทศ ตั้งแต่ในภาวะปกติได้อย่างเพียงพอและทันเวลา รวมทั้งให้สามารถประสานและดำเนินการด้านกิจการพลเรือนอย่างต่อเนื่อง เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พบว่าไม่มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการศึกษายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติในภาพรวม แต่มีงานการศึกษาวิจัยเป็นเฉพาะกรณีที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติเป็นส่วนใหญ่ ดังนี้

ชัยเสฏฐ์ พรหมศิริ (๒๕๕๗) ได้ศึกษาวิจัย เรื่อง “ความตระหนักรู้ต่อการเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ : การทบทวนวรรณกรรม” พบว่า การสร้างความตระหนักรู้ต่อการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ เป็นแนวทางที่สำคัญช่วยเตรียมความพร้อมบุคคลหรือประชาชนให้สามารถรับมือกับภัยพิบัติทางธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติขึ้น อย่างไรก็ตาม จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติยังไม่พบการรวบรวมหลักฐานหรือข้อมูล ที่เกี่ยวข้องกับการระบุงค์ประกอบหรือปัจจัยที่ช่วยสร้างความตระหนักรู้ต่อการเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติในภาพรวม เนื่องจากงานวิจัยหรืองานทางวิชาการที่ผ่านมามุ่งความสนใจไปที่ปัจจัยหรือองค์ประกอบบางประการ ที่เชื่อว่าจะนำไปสู่การสร้างสร้างความตระหนักรู้ต่อการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติ ประกอบไปด้วย ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับภัยอันตราย ทศนคติต่อภัยอันตราย การฝึกอบรมเกี่ยวกับการรับมือภัยพิบัติ การฝึกปฏิบัติและซักซ้อมการรับมือภัยพิบัติ การสร้างวัฒนธรรมการเตรียมความพร้อม การสื่อสาร

ประชาสัมพันธ์ การเล่าเรื่อง การใช้เกมเกี่ยวกับภัยพิบัติ การสร้างสถานการณ์เสมือนจริง ประสบการณ์ตรงจากภัยพิบัติที่ผ่านมา การพูดคุยแลกเปลี่ยนเกี่ยวกับเรื่องภัยพิบัติกับสมาชิกในครอบครัว และความผูกพันกับชุมชนที่อยู่อาศัย (ระยะเวลา)

กัมปนาท วงษ์วัฒนพงษ์ (๒๕๖๐) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การจัดการภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน : กรณีศึกษา อำเภอบางระกำ” ซึ่งเป็นการวิจัยแบบผสมผสานทั้งเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ โดยมีวัตถุประสงค์ ๒ ประการ คือ ๑) เพื่อประเมินความพยายามของชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ และ ๒) เพื่อศึกษาเงื่อนไขสำคัญที่ส่งเสริมการจัดการภัยพิบัติโดยมีชุมชน เป็นฐาน โดยศึกษาจากชุมชนที่ประสบภัยน้ำท่วมและอยู่ใกล้กับลำน้ำยมได้แก่ ชุมชนบ้านวังกุ่ม ชุมชนบ้านแท่นนางงาม และชุมชนบ้านชุมแสงสงคราม อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก ผลการวิจัยพบว่า ๑) ชุมชนมีความพยายามในการป้องกัน/เตรียมพร้อม และความพยายามในการจัดการในภาวะฉุกเฉินอยู่ในระดับสูงมาก ส่วนการฟื้นฟูบูรณะหลังประสบภัยหลังมีความพยายามอยู่ในระดับปานกลาง และ ๒) เงื่อนไขสำคัญที่ส่งเสริมการจัดการภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน ประกอบด้วย (๑) ประสบการณ์รับมือภัยพิบัติในอดีต (๒) ความตระหนักต่อปัญหาภัยพิบัติ (๓) ผู้นำชุมชน (๔) ความสัมพันธ์แบบเครือญาติ และ (๕) ความต่อเนื่องของนโยบายภาครัฐ

กนต์ เอี่ยมอินทรา (๒๕๕๙) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “งานวิจัยแผนรับมือภัยพิบัติ เทศบาลนครเกาะสมุย” โดยมุ่งศึกษาการทำความเข้าใจปัญหาทฤษฎี และแนวแนวคิดของการบริหารจัดการ และการรับมือภัยพิบัติโดยใช้แนวคิดทางด้านโลจิสติกส์มาเป็นเครื่องมือ พร้อมกับศึกษารูปแบบการรับมือภัยพิบัติต่างๆ ที่ประสบผลสำเร็จมาใช้เทียบเคียงเป็นโมเดลในการศึกษาเพื่อลดช่องว่างของแผนรับมือภัยพิบัติของเทศบาลนครเกาะสมุยในปัจจุบัน ผลการศึกษาค้นคว้าพบว่า ช่องว่างประการสำคัญของแผนรับมือภัยพิบัติของเทศบาลนครเกาะสมุย คือการละเลยการดูแลนักท่องเที่ยวในฐานะผู้ประสบภัย และการขาดตัวชี้วัดผลของของแผน

ขนิษฐา รัตนกัลยา และคณะ (๒๕๕๘) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วมของโรงพยาบาลในเขตภาคกลางของประเทศไทย” : การศึกษาเชิงผสมผสาน” ซึ่งเป็นการศึกษาสถานะปัจจุบัน ของการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วมของโรงพยาบาลในเขตภาคกลางของประเทศไทย ที่ถูกน้ำท่วมในปี ๒๕๕๔ จำนวน ๒๗ โรงพยาบาล พบข้อค้นพบ และข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้

๑. ไม่มีโรงพยาบาลใดที่มีการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วมครบตามเกณฑ์

๒. โรงพยาบาลทุกประเภทมีการเตรียมพร้อมน้อยในการวางแผนการเตรียมพร้อม เรื่อง การเพิ่มศักยภาพเพื่อรองรับการบริการที่เพิ่มขึ้น การจัดการบริการสุขภาพที่จำเป็น และการจัดระบบสนับสนุนที่จำเป็น

๓. การเตรียมพร้อมในการอพยพและการจัดตั้งโรงพยาบาลสนามยังมีการเตรียมการไม่เพียงพอในโรงพยาบาลที่ได้รับผลกระทบหนักต่อบริการขณะเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม พ.ศ. ๒๕๕๔

๔. โรงพยาบาลทุกประเภทมีความพร้อมในการฝึกซ้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วม โรงพยาบาล ประเภท ฝึกซ้อมบนโต๊ะ มากที่สุด โรงพยาบาลที่ได้รับผลกระทบน้อยต่อบริการขณะเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม พ.ศ. ๒๕๕๔ ไม่ได้มีการฝึกซ้อมประเภท ฝึกซ้อมเฉพาะหน้าที่และฝึกซ้อมแบบเต็มรูปแบบ

๕. นโยบายในการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วมจากส่วนกลางยังไม่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม

๖. มีความสับสนในการวางตัวบุคลากรที่รับมือด้านภัยพิบัติ

๗. เกิดความสับสนในสายบังคับบัญชาที่เกี่ยวข้อง

๘. ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในการดูแลตนเองเพื่อเตรียมความพร้อมในการรับมือภัยพิบัติ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑. ควรกำหนดลำดับความสำคัญของการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วม โดยแยกตามประเภทของโรงพยาบาล

๒. ควรทบทวนแผนการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติและเรียงลำดับตามความจำเป็นของพื้นที่

๓. ควรมีการจัดทำมาตรฐานการอพยพและการจัดตั้งโรงพยาบาลสนาม เพื่อเป็นแนวทางในการเตรียมพร้อมสำหรับโรงพยาบาล

๔. ควรมีการศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการฝึกซ้อมว่ารูปแบบที่เหมาะสมในการฝึกซ้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วมโรงพยาบาล

๕. ควรให้โรงพยาบาลที่ได้รับผลกระทบต่อการทำหน้าที่ให้บริการขณะเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม จัดเตรียมการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือภัยพิบัติน้ำท่วม ตามจุดที่สำคัญของแต่ละพื้นที่เอง

๖. ส่งเสริมให้งานด้านภัยพิบัติเป็นการทำงานของสหวิชาชีพ โดยการจัดตั้งเป็น คณะกรรมการดำเนินงานเพื่อรับมือกับภัยพิบัติจึงมีความจำเป็น เพื่อให้สหวิชาชีพได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาและตระหนักรู้ว่างานภัยพิบัติมีในงานของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นงานที่รับผิดชอบร่วมกัน

๗. เสนอข้อสังเกตเพื่อหารือเกี่ยวกับสายบังคับบัญชากับหน่วยงานระดับสูงขึ้นไป เพื่อให้รับทราบปัญหาและควรมีการจัดเสวนาระหว่างหน่วยงานทั้งสองยังคงต้องทำอย่างต่อเนื่องโดยรับฟังข้อสังเกตจากผู้ปฏิบัติ เพื่อหาความชัดเจนในการปฏิบัติงาน

๘. โรงพยาบาลควรมีการทำงานในเชิงรุกเข้าสู่ชุมชน โดยทำงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระตุ้นให้มีเวทีเสวนา แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชนในการดูแลสุขภาพชุมชน และการเตรียมพร้อมของตนเองและครอบครัว

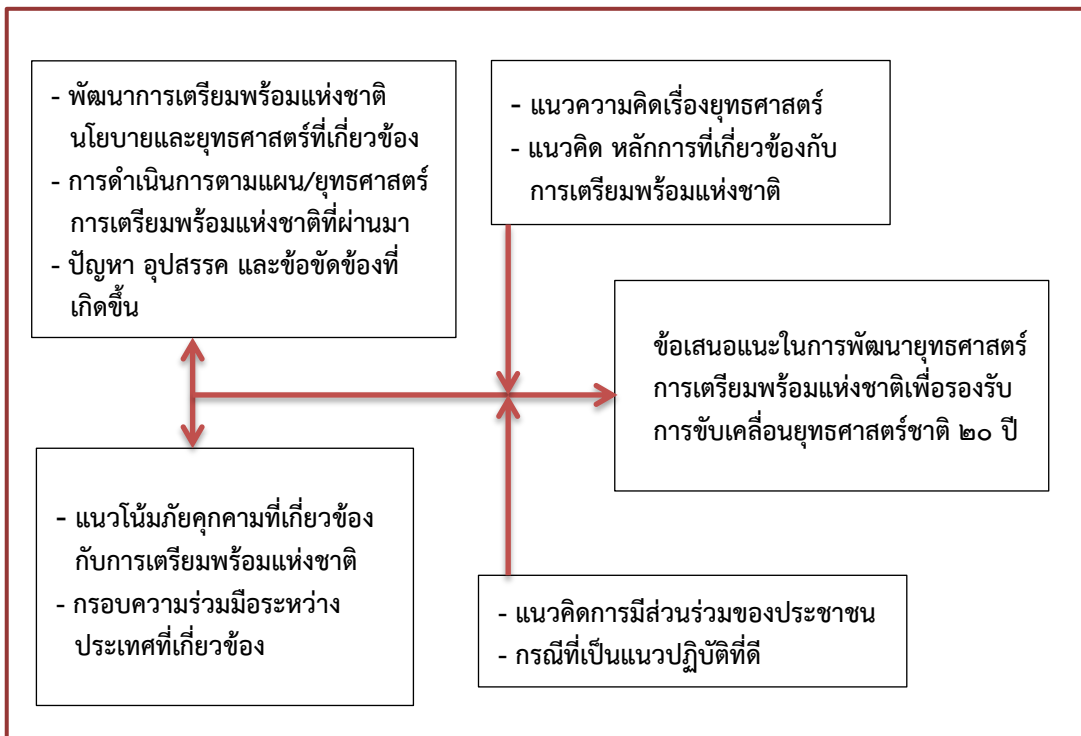
ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ ได้ทำการศึกษาวิจัยเฉพาะกรณี เรื่อง “บทบาทของกองทัพต่อยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑” มุ่งทำให้ทราบถึงบทบาทหน้าที่ของกองทัพไทยในฐานะหน่วยงานความมั่นคงหลักของชาติที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งด้านการเป็นหน่วยงานหลักและหน่วยงานร่วมตามยุทธศาสตร์ฯ ตลอดจนแนวทางการบูรณาการการดำเนินงานร่วมกับทุกภาคส่วนอื่นๆ อย่างเป็นระบบในการรองรับสถานการณ์ต่างๆ ตามแนวทางการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พบว่า กองทัพมีภารกิจในการป้องกันและรักษาความมั่นคงของราชอาณาจักรจากภัยคุกคามรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ตลอดจนการรักษาไว้ซึ่งสถาบันชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และประชาชน รวมทั้งดำเนินกิจการทหารสมัยใหม่ให้มีความเป็นสากล โดยได้มีการพัฒนาทั้งในเรื่องของการจัดส่วนราชการ โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ และภารกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งที่ผ่านมากองทัพต้องเผชิญกับปัญหาและสิ่งท้าทายศักยภาพน่านับการทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ภัยพิบัติ หรือสิ่งท้าทายต่างๆ จึงส่งผลให้กองทัพปรับเปลี่ยนกระบวนการทางความคิดและวิธีทำงานให้สามารถปฏิบัติภารกิจได้อย่างหลากหลาย และมีประสิทธิภาพสูง ด้วยวิวัฒนาการที่มีการพัฒนาอย่าง

ต่อเนื่งทั้งนี้การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ต่างๆ ของประเทศต้องควบคู่ไปกับการพัฒนาความพร้อมอย่างบูรณาการของทุกภาคส่วนในทุกมิติ เพื่อให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงโดยเฉพาะปัญหาภัยธรรมชาติและสภาพแวดล้อมที่นับวันมีความหลากหลายและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น

กรอบแนวคิดในการดำเนินการวิจัย

จากการศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งในเรื่องกรอบแนวคิดทั่วไป แนวคิด เฉพาะเรื่อง กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ กรณีตัวอย่างที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี ยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย ภาระการสำรวจงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงได้สร้างกรอบแนวคิดการวิจัยเพื่อทำให้เป็นกรอบการวิเคราะห์ไปต่อกับ วัตถุประสงค์ของการวิจัยทั้ง ๓ ข้อดังนี้

กรอบแนวคิดการวิจัย



สรุป

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ผู้วิจัยพบว่าการพัฒนาการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นเรื่องที่มีความจำเป็นและจะต้องดำเนินการในทุกประเทศ เนื่องจากทุกประเทศต้องเผชิญภัยคุกคามต่างๆ ที่หลากหลาย ซับซ้อน รุนแรงในบริบทที่แตกต่างกัน ซึ่งในบทที่ ๓ ผู้วิจัยจะได้ศึกษาวิจัย เจาะลึก เฉพาะกรณีของประเทศไทย ตามกรอบแนวคิดการวิจัยที่สร้างขึ้น ต่อไป

บทที่ ๓

การพัฒนาและการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อม แห่งชาติของประเทศไทย

การศึกษาในบทที่ ๓ มีความมุ่งหมายเพื่อจะตอบวัตถุประสงค์วิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาพัฒนาการและขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง และข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาและประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) โดยมีลำดับการศึกษาดังนี้

๑. พัฒนาการการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย
๒. การดำเนินการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยที่ผ่านมา
๓. แนวโน้มภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐)
๔. แนวโน้มปัญหาอุปสรรค และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย
๕. สรุป

พัฒนาการการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย

ในห้วงที่ผ่านมา ประเทศไทยจัดให้มีการเตรียมพร้อมของประเทศในการรับมือภัยคุกคามต่างๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยกำหนดให้มีแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยมี ๑) แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ ๒) แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐ ๓) แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ ๔) นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ ๕) ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) และ ๖) แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ซึ่งให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมใน ๓ ด้าน คือ ด้านสาธารณสุข ด้านภัยจากการสู้รบ และด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง

การขับเคลื่อน แผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ดังกล่าว หน่วยงานหลักที่รับผิดชอบหลัก ได้มีการจัดทำและพัฒนาปรับปรุงแผนที่เกี่ยวข้องกับภัยทั้ง ๓ ด้าน คือ ๑) ด้านสาธารณสุข โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้กำหนดแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ เพื่อเป็นหลักในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๒) ด้านภัยจากการสู้รบ โดยกรมการสรรพกำลังกลาโหม ได้กำหนดแผนเผชิญกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ เพื่อเป็นหลักในการป้องกันประเทศ และ ๓) ภัยด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนด แผนและยุทธศาสตร์เฉพาะด้านรองรับ เช่น ยุทธศาสตร์อาชญากรรมข้ามชาติ แผนความมั่นคงทางทะเล เป็นต้น รวมทั้งรัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อม

แห่งชาติ โดยระบุไว้ในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) เรื่องการพัฒนาประสิทธิภาพระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และศักยภาพในการป้องกันประเทศ

ยิ่งไปกว่านั้น การเตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อรับมือกับภัยคุกคามยังต้องสอดคล้องกับการปฏิบัติตามกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง อาทิ วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๑ กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน และ กรอบความคิดริเริ่มนั้นซึ่งว่าด้วยการคุ้มครองผู้พลัดถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งประเทศไทยจำเป็นต้องดำเนินการทั้งในเรื่องความร่วมมือและการปรับนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผน และมาตรการ ให้สอดคล้องกับกรอบความร่วมมือดังกล่าวด้วย

ปัจจุบันสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่เป็นหน่วยงานหลักในระดับนโยบายและยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาความมั่นคง และรับผิดชอบโดยตรงในยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ได้มีการทบทวนยุทธศาสตร์ฯ ให้มีความก้าวทันต่อสถานการณ์ ตลอดจนสอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลงทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยกำหนดเป็นแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ซึ่งเป็นกรอบและทิศทางหลักของประเทศในการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำไปกำหนดแผนงาน โครงการ งบประมาณรองรับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน จึงทำให้สามารถพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของประเทศด้วยการผนึกกำลังทุกภาคส่วนอย่างมีเอกภาพ รวมทั้งเสริมสร้างภูมิคุ้มกัน ลดความเสี่ยง ลดความสูญเสีย และผลกระทบที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีรายละเอียดของพัฒนาการการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ และกลไกระดับนโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผนด้านการเตรียมพร้อมแห่งชาติตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังนี้

๑. แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗

คณะรัฐมนตรีอาศัยอำนาจตามมาตรา ๖ แห่งพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการวางแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ ที่มี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นประธาน เพื่อพิจารณาวางแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนเตรียมพร้อมฝ่าย พลเรือนในภาวะไม่ปกติที่สนับสนุนการป้องกันทางทหาร โดยคณะกรรมการวางแผนฯ ได้เสนอแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ เพื่อให้เป็นหลักการและแนวทางในการเตรียมพร้อมต่างๆ โดยมี สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ร่วมกันเป็นหน่วยรับผิดชอบการประสานงานและวิจัยงานเตรียมพร้อม

แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้ แบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วนสำคัญ คือ ส่วนที่หนึ่งการเตรียมพร้อมทั่วไป และ ส่วนที่สอง การเตรียมพร้อมแยกตามสาขา

๑.๑ ส่วนที่หนึ่ง การเตรียมพร้อมทั่วไป ได้กำหนดหลักการสำคัญไว้ ๕ เรื่อง ดังนี้

๑.๑.๑ การจัดระเบียบบริหารราชการในภาวะไม่ปกติ หมายถึง การจัดระเบียบบริหารราชการและกำหนดมาตรการการปฏิบัติราชการให้สามารถปฏิบัติได้เหมาะสม

กับภาวะไม่ปกติ จึงต้องมี การจัดองค์งาน การบังคับบัญชาให้มีหน่วยรับผิดชอบในการวางแผนและ
ประสานการปฏิบัติ รวมทั้งกำหนดหน่วยปฏิบัติไว้ให้ครบถ้วน

๑.๑.๒ การป้องกันฝ่ายพลเรือน หมายถึง การเตรียมการและการ
ปฏิบัติการทุกอย่าง เพื่อป้องกันและบรรเทาความเสียหายอันจะพึงบังเกิดแก่ประชาชนพลเมือง
ตลอดจนทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการกระทำของข้าศึกหรือภัยธรรมชาติ และแก้ปัญหาในภาวะไม่
ปกติซึ่งเกิดขึ้นโดยกะทันหัน รวมทั้งการซ่อมแซมฟื้นฟูบูรณะทรัพย์สินต่างๆ ของประชาชนและของรัฐ
ทั้งนี้ การป้องกันฝ่ายพลเรือนตามแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ แบ่งออกเป็น ๔ ส่วน ได้แก่
๑) การป้องกันและบรรเทาภัยทางอากาศ ๒) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๓) การป้องกันและ
ระงับการก่อวินาศกรรม และ ๔) การอพยพประชากรและส่วนราชการ

๑.๑.๓ การประชาสัมพันธ์และควบคุมข่าวในภาวะไม่ปกติ ใน
ยามที่ประเทศเข้าสู่ภาวะไม่ปกติ ประชาชนจะได้รับความเดือดร้อนทุกข์ยากและเกิดความ
ระส่ำระสายทั่วไป จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีการประชาสัมพันธ์และบำรุงขวัญประชาชนให้เกิด
กำลังใจในการที่จะสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลและการปฏิบัติการของฝ่ายทหาร ในขณะเดียวกัน ก็
จะต้องวางมาตรการเพื่อต่อต้านการโฆษณาชวนเชื่อของฝ่ายตรงข้าม โดยการควบคุมข่าวสารและที่มา
ของแหล่งข่าว

๑.๑.๔ การเตรียมการระดมสรรพกำลังเพื่อการทหาร การระดม
สรรพกำลังของชาติ (National Mobilization) ในภาวะไม่ปกติ ประกอบด้วย การระดมสรรพกำลัง
ทางทหาร (Defense Mobilization) และ การระดมสรรพกำลังทางเศรษฐกิจ (Economic
Mobilization) การระดมสรรพกำลังทางทหารเป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเป็นผู้ปฏิบัติ แต่
ทรัพยากรที่เตรียมและสะสมไว้อยู่หมดไป และจำเป็นต้องอาศัยการสนับสนุนจากการระดมสรรพ
กำลังทางเศรษฐกิจ ซึ่งประกอบด้วยการระดมสรรพกำลังทางพลเรือน (Civilian Mobilization) และการ
ระดมสรรพกำลังทางอุตสาหกรรม (Industrial Mobilization) ซึ่งก็คือ อุตสาหกรรมที่ผลิตหรือ
ดัดแปลงเพื่อการผลิตยุทโธปกรณ์ ยุทธภัณฑ์ และสิ่งอุปกรณ์เพื่อสนับสนุนความต้องการทางทหาร
ดังนั้น การเตรียมการระดมสรรพกำลังเพื่อการทหารจะทำให้ทราบถึงความต้องการทางทหารเพื่อ
นำมาประกอบการพิจารณาเกี่ยวกับการบริหาร การจัดสรรทรัพยากร เงิน กำลังคน และวัสดุในภาวะ
ไม่ปกติว่าควรจัดสรรให้แก่ฝ่ายทหารและพลเรือนในขอบเขตเพียงใดที่จะรักษาคุณภาพไว้ได้โดยมิ
ให้กระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจและการป้องกันประเทศ

๑.๑.๕ การจัดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ ชีตความสามารถในการ
ต่อต้านสงคราม หรือเผชิญกับภาวะไม่ปกติขึ้นอยู่กับรากฐานเศรษฐกิจและการดำรงไว้ซึ่งเสถียรภาพ
ทางเศรษฐกิจเป็นสำคัญ ดังนั้นจึงต้องมีการเตรียมพร้อมด้านการจัดเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ โดยให้
ความสำคัญและความต้องการทางทหารเพื่อความมั่นคงของประเทศเป็นอันดับแรก และให้ขบวนการ
ทางเศรษฐกิจต่างๆ แบ่งเบาภาระความเสียหายเนื่องจากภาวะไม่ปกติอย่างยุติธรรมและจะไม่
ดำเนินการใดๆ อันเป็นการขัดกับหลักการค้าเสรี โดยมีโครงการเตรียมพร้อมเฉพาะด้าน ๔ โครงการ
คือ ๑) ด้านการเงินการคลัง ๒) ด้านการพิจารณาสถานะของเงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินลงทุนจาก
ต่างประเทศ ๓) ด้านการวางระเบียบธนาคารพาณิชย์ และสถาบันการเงินเอกชน และ ๔) ด้านการ
ควบคุมสินค้า

๑.๒ ส่วนที่สอง การเตรียมพร้อมแยกตามสาขา

แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้ มุ่งเน้นให้มีการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับภาวะไม่ปกติ แบ่งออกเป็น ๖ สาขา ได้แก่ ๑) สาขาอาหาร วัตถุประสงค์การเกษตร และวัสดุอุปกรณ์การเกษตร ๒) สาขาอุตสาหกรรมและวัตถุประสงค์ ๓) สาขาบริการสนับสนุนการเตรียมพร้อม ๔) สาขาลังงานและเชื้อเพลิง ๕) สาขาการแพทย์และการสาธารณสุข และ ๖) สาขากำลังคน

สรุปแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ จะเห็นได้ว่าแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้มุ่งเน้นการเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามรูปแบบเดิม (Traditional Threats) เป็นหลัก เนื่องจากสถานการณ์แวดล้อมที่เกี่ยวกับผลพวงสงครามมหาเอเซียบูรพา และภาวะการสู้รบจากอุดมการณ์ที่แตกต่างกันระหว่างโลกเสรีและโลกคอมมิวนิสต์ โดยมุ่งเน้นที่การเตรียมพร้อมของ ส่วนราชการเป็นสำคัญและเป็นการบริหารจัดการในภาวะไม่ปกติเท่านั้น รวมทั้งมีการกำหนดรายละเอียดแยกย่อยออกเป็นการเตรียมพร้อมสาขาไว้อย่างชัดเจนเพื่อนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้ ทั้งในเรื่องนโยบายและมาตรการ การมอบหมายหน้าที่รับผิดชอบ และขอบเขตการดำเนินงาน โดยมีคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นกลไกในระดับนโยบาย และศูนย์ประสานงานเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นศูนย์ประสานงานกับส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒. แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐

นายกรัฐมนตรี (นายธานินทร์ กรัยวิเชียร) ได้กล่าวไว้ในคำนำของแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐ ที่ให้ยกเลิกแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๗ เนื่องจากรัฐบาลเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเตรียมการต่างๆ ไว้ให้พร้อมที่จะรับสถานการณ์ซึ่งอาจเป็นภัยต่อความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อเกิดภาวะไม่ปกติขึ้น แม้ว่าสถานการณ์ในชาติจะสงบเรียบร้อยแล้วก็ตามโดยยังคงมอบให้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รับผิดชอบแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติร่วมกันเช่นเดิม

แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติฯ ฉบับนี้ยังคงมีแนวคิดหลักเช่นเดียวกับปี ๒๕๑๗ นั่นคือการแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วนสำคัญ คือ ส่วนที่หนึ่ง การเตรียมพร้อมทั่วไป และ ส่วนที่สอง การเตรียมพร้อมแยกตามสาขาแต่มีความแตกต่างในเรื่องนิยามศัพท์ของภัยคุกคาม การแบ่งขั้นตอนการปฏิบัติงาน และการขยายสาขาการเตรียมพร้อมจากเดิม ๖ สาขา เป็น ๘ สาขา ดังนี้

๒.๑ นิยามศัพท์ของภัยคุกคาม ภัยคุกคามที่มีผลกระทบต่อความผาสุกของประชาชน หรือต่อความมั่นคงแห่งชาติ แบ่งออกเป็น ๓ ลักษณะ ดังนี้

๒.๑.๑ ภัยคุกคามจากการกระทำของศัตรู แบ่งออกเป็นชั้นๆ ตามความร้ายแรงซึ่งทำให้ต้องมีการระดมสรรพกำลังของชาติขนาดต่างๆ ชั้นของภัยคุกคามจากการกระทำของศัตรูแบ่งออกเป็น ๓ ชั้น ได้แก่ ๑) ชั้นที่ ๑ ได้แก่ ภัยอันเกิดจากภาวะที่ประเทศมีกบฏไส้ศึก นับตั้งแต่การแทรกซึมบ่อนทำลาย โฆษณาปลุกปั่น ระดม จัดตั้งและติดอาวุธประชาชนบางส่วน จนกระทั่งมีการปฏิบัติการแบบกองโจรขึ้นในพื้นที่ขนาดย่อมบางแห่งของประเทศ ๒) ชั้นที่ ๒ ภัยอันเกิดจากภาวะการกบฏไส้ศึกได้ทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น ฝ่ายผู้ก่อการร้ายยึดพื้นที่ขนาดใหญ่บางส่วนหรือหลายส่วนของประเทศไทยได้ และทำให้ระบบการปกครองและระบบการบริหารราชการในส่วนนั้นๆ

ถูกตัดขาดจากส่วนกลาง และ ๓) ชั้นที่ ๓ ภัยอันเกิดจากภาวะที่ประเทศถูกรุกรานทางทหาร โดยเปิดเผยจากนอกประเทศซึ่งประเทศไทยต้องทำการรบโดยลำพัง หรือมีพันธมิตรเข้าร่วมรบด้วย

๒.๑.๒ ภัยคุกคามจากสาธารณภัย ได้แก่ ภัยอันเกิดจากสาธารณภัยร้ายแรงที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็นบริเวณกว้างขวาง และติดต่อกันเป็นระยะเวลาานาน

๒.๑.๓ ภัยคุกคามจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ภัยคุกคามอันเกิดจากสภาวะทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างผิดปกติและทวีความรุนแรงขึ้นจนทำให้การผลิตการพาณิชย์ การคลัง การเงิน การธนาคาร การอำนวยความสะดวก การอุปโภคบริโภคหรือการอื่นอันเป็นปัจจัยสำคัญทางเศรษฐกิจเกิดข้อขัดข้องชะงักงัน

๒.๒ การแบ่งขั้นตอนการปฏิบัติงาน แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้ได้กำหนดวัตถุประสงค์ นโยบาย และมอบหมายภารกิจให้ส่วนราชการต่างๆ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการวางแผนรายละเอียด และให้ปฏิบัติเมื่อได้รับคำสั่งจากรัฐบาล โดยมีขั้นตอนแบ่งออกเป็น ๓ ขั้นตอนดังนี้

๒.๒.๑ **ขั้นที่ ๑ “ขั้นเตรียมการ”** เป็นขั้นที่กระทรวง ทบวง กรมต่างๆ จะต้องดำเนินการตามภารกิจที่กำหนดไว้ในแผน ซึ่งแบ่งขั้นนี้ออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ ๑) การทำแผนรายละเอียดพร้อมที่จะนำแผนออกปฏิบัติได้ และ ๒) ให้มีการเตรียมการให้พร้อมในบางอย่างตั้งแต่บัดนี้ เพื่อแก้ไขปัญหาที่จะกระทบกระเทือนต่อความมั่นคง และเตรียมการบริหารทรัพยากรและงานการบริหารด้านต่างๆ ให้อยู่ในสภาพที่จะปฏิบัติได้เมื่อภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น

๒.๒.๒ **ขั้นที่ ๒ “ขั้นปฏิบัติการระหว่างภาวะไม่ปกติ”** เมื่อมีภาวะไม่ปกติเกิดขึ้น รัฐบาลจะสั่งใช้แผนบางส่วน เพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง หรืออาจจะสั่งใช้แผนทั้งหมดเมื่อมีการประกาศใช้แผนแล้ว จะได้กำหนดศูนย์อำนวยการขึ้น ทั้งนี้ สุดแต่เหตุการณ์

๒.๒.๓ **ขั้นที่ ๓ “ขั้นฟื้นฟูภายหลังภาวะไม่ปกติ”** แบ่งงานเป็น ๒ ชั้น คือชั้นสำรวจและประเมินผลความเสียหาย และ ชั้นกำหนดแผนการฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพอันสมควร

๒.๓ การเตรียมพร้อมแยกตามสาขา มีทั้งสิ้น ๘ สาขา ประกอบด้วย ๑) สาขาอาหาร วัตถุประสงค์การเกษตร และวัสดุอุปกรณ์การเกษตร ๒) สาขาอุตสาหกรรมและวัตถุดิบ ๓) สาขาบริการขนส่ง ๔) สาขาบริการสื่อสาร ๕) สาขาน้ำเพื่อการพลังงาน ชลประทาน และการอุปโภคบริโภค ๖) สาขาน้ำมันเชื้อเพลิงและพลังงานไฟฟ้า ๗) สาขาการแพทย์และสาธารณสุข และ ๘) สาขากำลังคน

สรุปแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐ จะเห็นได้ว่าแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้มุ่งเน้นการเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามรูปแบบเดิม (Traditional Threats) เป็นหลักเช่นเดียวกับ พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยเฉพาะภัยคุกคามทางอุตสาหกรรมที่แตกต่างกันระหว่างโลกเสรีและโลกคอมมิวนิสต์ แต่เพิ่มระดับความเข้มข้นของการบริหารจัดการโดยการแบ่งระดับขั้นตอนการปฏิบัติงานอย่างชัดเจน รวมทั้งการขยายสาขาการเตรียมพร้อมเพิ่มขึ้นจากเดิม ๖ สาขา เป็น ๘ สาขา โดยยกเลิกสาขาบริการสนับสนุนการเตรียมพร้อม และแก้ไขเพิ่มเติมเป็นสาขาบริการขนส่ง สาขาบริการสื่อสาร และ สาขาน้ำเพื่อการพลังงาน ชลประทาน และการอุปโภคบริโภค

๓. แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๕ มีวัตถุประสงค์ ๔ ประการ ดังนี้ ๑) เพื่อให้สามารถรักษาความต่อเนื่องในการบริหารราชการ ในภาวะไม่ปกติ ๒) เพื่อให้มีความพร้อมพร้อมในอันที่จะป้องกัน บรรเทาภัย และช่วยเหลือประชาชนให้ สามารถอยู่รอดปลอดภัยในภาวะไม่ปกติ ๓) เพื่อให้มีการเตรียมทรัพยากรตามขีดความสามารถ และมีแผนที่สามารถเปลี่ยนการใช้ทรัพยากรในภาวะปกติให้เป็นการทุ่มเททรัพยากรเพื่อสนับสนุนการ ป้องกันและตอบโต้ภัยอันเกิดจากการกระทำของศัตรูทั้งภายในและภายนอกประเทศ และ ๔) เพื่อให้ สามารถรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและสังคม โดยให้มีผลกระทบกระทบกระเทือนต่อประชาชน น้อยที่สุดในยามที่ประเทศตกอยู่ในภาวะไม่ปกติ และให้ความพร้อมที่จะสนับสนุนการปฏิบัติการใดๆ ในภาวะไม่ปกติอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งฟื้นฟูบูรณะประเทศภายหลังภาวะ ไม่ปกติ

หลักการทั่วไปในการเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้ กำหนดขึ้นเพื่อเป็นแนวทางใน การจัดทำแผนจึงมีหลักการพื้นฐาน ดังนี้

๑. การเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นงานซึ่งรัฐบาลและเอกชนมีส่วนร่วม รับผิดชอบ โดยเฉพาะรัฐบาลจะเป็นส่วนรับผิดชอบในการวางแผน อำนาจการ ควบคุม และประสาน การปฏิบัติ

๒. การดำเนินงานในการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ให้กระทำการตามความ เหมาะสมทั้งก่อน ในระหว่าง และภายหลังภาวะไม่ปกติ

๓. ให้ยึดถือการจัดรูปโครงสร้างการบริหารราชการที่ใช้อยู่ในภาวะปกติให้ มากที่สุด และให้เปลี่ยนแปลงแก้ไขเฉพาะส่วนที่จำเป็นเท่านั้น

การเตรียมพร้อมแห่งชาติมีขอบเขตที่จะต้องดำเนินการ ๑๔ เรื่อง ได้แก่ ๑) การ จัดระเบียบบริหารราชการในภาวะไม่ปกติ ๒) การป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน ๓) การประชาสัมพันธ์และ การควบคุมข่าวในภาวะไม่ปกติ ๔) การระดมสรรพกำลังเพื่อการทหาร ๕) การจัดเสถียรภาพทาง เศรษฐกิจ ๖) อาหาร วัตถุประสงค์ วัตถุประสงค์การเกษตร ๗) อุตสาหกรรมและปัจจัยการผลิต ๘) การ ขนส่ง ๙) การสื่อสาร ๑๐) น้ำ ๑๑) เชื้อเพลิงและพลังงาน ๑๒) การแพทย์และการสาธารณสุข ๑๓) กำลังคน และ ๑๔) พื้นที่

สรุปแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ จะเห็นได้ว่าแผนเตรียมพร้อม แห่งชาติฉบับนี้จะแตกต่างจากสองฉบับแรกที่ไม่มีการแบ่งเนื้อหาออกเป็น ๒ ส่วน แต่จะกล่าวถึงการ เตรียมพร้อมในภาพรวมออกเป็น ๑๔ ขอบเขตที่สำคัญ โดยมีการประเมินภัยจากการกระทำของศัตรู อย่างรุนแรงภายในประเทศ และภัยจากการรุกรานจากภายนอกประเทศ รวมทั้งให้ความสำคัญกับ การเตรียมพร้อมในเชิงพื้นที่เป็นการเฉพาะ คือ การเสริมสร้างความมั่นคงและพัฒนาพื้นที่เป้าหมายให้ พร้อมที่จะรับสถานการณ์ในภาวะไม่ปกติ ซึ่งในเรื่องนี้ จึงเป็นส่วนหนึ่งของที่มายุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อเสริมความมั่นคงของชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๖ - ๒๕๖๔) ด้วย

๔. นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ เมื่อวันที่ ๒๐ ธันวาคม ๒๕๔๘ เพื่อให้เป็นกรอบกำหนดยุทธศาสตร์ แนวทาง มาตรการ แผนปฏิบัติการ ในการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้ความสำคัญกับการพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมของชาติที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและผนึกกำลังทุกภาคส่วนตั้งแต่ในยามปกติ เพื่อบริหารจัดการสาธารณภัยร้ายแรงและภัยความมั่นคง โดยมีการเตรียมพร้อมที่สำคัญแบ่งออกเป็น ๓ กรณี ได้แก่ ๑) กรณีเกิดสาธารณภัย มีแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ เป็นแผนหลักรองรับ ที่มีกระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ ๒) กรณีเกิดการสู้รบ มีแผนป้องกันประเทศเป็นแผนรองรับ ที่มีกระทรวงกลาโหมเป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ ซึ่งกรมการสรรพกำลังกลาโหมได้จัดทำแผนผนึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศเป็นแผนรองรับในการเตรียมทรัพยากรของฝ่ายพลเรือน เพื่อสนับสนุนกองทัพเมื่อมีการร้องขอ และ ๓) กรณีการก่อการร้ายมีนโยบายการป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย ที่มีสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยหลักรับผิดชอบ

ต่อมา เมื่อวันที่ ๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ครอบคลุมการเตรียมพร้อมของหน่วยงานต่างๆ รวม ๑๗ ด้าน เพื่อเตรียมความพร้อมเผชิญกับสาธารณภัยและให้สนับสนุนแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนแห่งชาติ

สรุปนโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยเปลี่ยนจากคำว่า “แผน” เป็น “นโยบาย” เพื่อให้สามารถเตรียมความพร้อมในการจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากภัยด้านสาธารณภัยและภัยด้านความมั่นคงให้ได้ อย่างทัน่วงทีและมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม นโยบายฯ ฉบับนี้จะมีความแตกต่างจากสามฉบับที่ผ่านมาตรงที่สถานการณ์ด้านสาธารณภัยและภัยด้านความมั่นคงได้เปลี่ยนแปลงไป โดยมีความหลากหลายและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีระดับความรุนแรงเกินที่หน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียวจะมีขีดความสามารถในการป้องกันและบรรเทาภัยที่เกิดขึ้นได้ ซึ่งจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชาติได้ตระหนักร่วมมือ และร่วมใจในการป้องกันและแก้ไขปัญหาของชาติ ที่ไม่ได้จำกัดเพียงแค่หน่วยงานราชการและรัฐวิสาหกิจ ตลอดจนเป็นนโยบาย “เปิด” ให้ทุกคนสามารถเข้าถึงได้ และไม่ “ปกปิด” อีกต่อไป

๕. ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)

ที่ประชุมคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีมติรับทราบยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๕๕๗ และให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการตามกรอบแนวทางยุทธศาสตร์ฯ ในแผนปฏิบัติการราชการประจำปี โดยให้หามาตรการที่มีผลในการปฏิบัติ และกำหนดให้มีการประเมินตามห้วงระยะเวลาที่เหมาะสมของหน่วยงานในแต่ละกิจกรรม

ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ ๖ ข้อ คือ

๑. เพื่อพัฒนาศักยภาพการเตรียมพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติ
๒. เพื่อเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพของคน ชุมชน และสังคมในการเตรียมพร้อมของชาติ
๓. เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือการเตรียมพร้อมด้านความมั่นคง และสาธารณภัยต่างประเทศ

๔. เพื่อให้มีการฝึกกำลัง และบูรณาการแผนการเตรียมพร้อมในทุกระดับที่ประสานสอดคล้องอย่างเป็นระบบ

โดยให้มีการดำเนินการที่สำคัญ คือ การเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ การฝึกกำลังและบูรณาการแผนในทุกระดับ และการขับเคลื่อนโดยกำหนดตัวชี้วัด

สรุปยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑)

จะเห็นได้ว่ายุทธศาสตร์นี้มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในการรองรับภัยคุกคามและสถานการณ์ภัยความมั่นคงที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยมุ่งเน้นการเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ และให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ภายใต้เป้าหมายยุทธศาสตร์ที่ให้ “คนในชาติมีภูมิคุ้มกัน มีส่วนร่วมและฝึกกำลังทุกภาคส่วนในการป้องกัน (Prevention) การเตรียมพร้อม (Preparedness) การบริหารจัดการขณะเกิดเหตุ (Response) และการฟื้นฟู (Recovery) ภายใต้การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ (Comprehensive Management) ได้อย่างมีประสิทธิภาพและทัน่วงที

๖. แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

สภาความมั่นคงแห่งชาติ มีมติเห็นชอบ แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) เมื่อวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๖๐ และให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในฐานะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ร่วมกันขับเคลื่อนแผนนี้ให้บรรลุผล เป็นรูปธรรม โดยให้นำไปกำหนดแผนงานโครงการ งบประมาณ รองรับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมกับให้ฝึกกำลังทุกภาคส่วนอย่างมีเอกภาพด้วย

แผนการเตรียมพร้อมฉบับนี้ มีกรอบแนวคิดสำคัญที่เน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ ความร่วมมือกับต่างประเทศโดยเฉพาะในกรอบประชาคมอาเซียน และการจัดการความเสี่ยง โดยมุ่งพัฒนาศักยภาพระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เป็นทิศทางและแนวทางหลักในการเผชิญกับภาวะไม่ปกติ และการจัดการความเสี่ยงอย่างบูรณาการจากการเผชิญภัยคุกคามทุกรูปแบบ

สรุปแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔)

จะเห็นว่าแผนนี้ได้ให้ความสำคัญกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และการจัดการความเสี่ยง โดยทุกภาคส่วนต้องมีความเชื่อมั่น พร้อมเข้ามาสนับสนุน และร่วมกันดำเนินการในลักษณะประชารัฐ ภายใต้วิสัยทัศน์ “ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติที่ทุกภาคส่วนตระหนักรู้ เชื่อมั่น พร้อมรับมือและจัดการความเสี่ยงจากภัยคุกคามทุกรูปแบบอย่างบูรณาการ”

๒. การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๑ ความเป็นมา

๒.๑.๑ **ข้อสั่งการนายกรัฐมนตรี/หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) เห็นชอบร่างยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ**

(พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) ซึ่งได้มีข้อสั่งการเพิ่มเติมว่า “ให้หามาตรการมีผลในการปฏิบัติ และกำหนดให้มีการประเมินตามหัวระยะเวลาที่เหมาะสมในแต่ละกิจกรรม”

๒.๑.๒ การประชุมคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ครั้งที่

๑/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๒๙ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๙ มีมติเห็นชอบร่างแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ต่อมาฝ่ายเลขานุการฯ ได้ปรับร่างแนวทางฯ เพิ่มเติมตามความเห็นที่ประชุมให้ชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะการบูรณาการเพื่อพัฒนาโจทย์การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๙ (C-MEX 16)

๒.๒ เป้าหมายภาพรวม

๒.๒.๑ เพื่อให้การดำเนินงานเป็นรูปธรรมมีความชัดเจน และสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

๒.๒.๒ เพื่อให้เกิดความต่อเนื่องจากการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ จากปี พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยสามารถจัดปัญหาและอุปสรรคที่ผ่านมาได้

๒.๒.๓ เพื่อให้การดำเนินงานประสานสอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการด้านความมั่นคงภายใต้นโยบายรัฐบาล โดยมีโครงการสำคัญ (Flagship Project) และ โครงการหลัก (Main Project) รองรับ

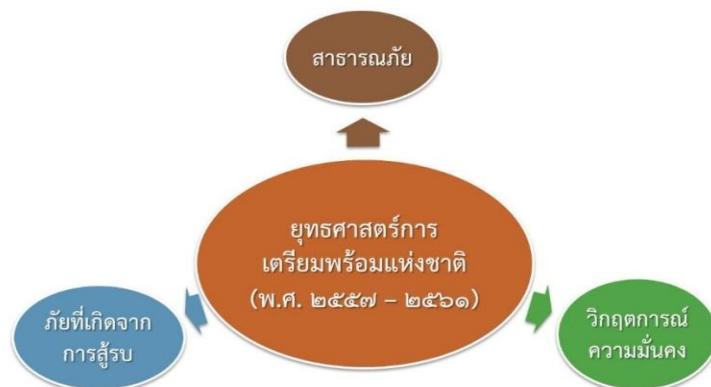
๒.๒.๔ เพื่อให้มีการจัดทำแผนงาน/โครงการ และงบประมาณ ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงาน กระทรวง กรม

๒.๒.๕ เพื่อให้มีการบรรจุ แผนงาน/โครงการ และงบประมาณ ของแผนงานเตรียมพร้อมแห่งชาติ ในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด

๒.๒.๖ เพื่อให้มีการพัฒนาและส่งเสริมยุทธศาสตร์ “ประชารัฐ” ให้สอดคล้องกับแนวทางการดำเนินงานของรัฐบาลที่เน้นการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อสร้างการเติบโตอย่างยั่งยืนของประเทศ

๒.๓ หลักการการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพื่อเตรียมพร้อมรับมือ ๓ ประเภทภัย ดังนี้

แผนภาพที่ ๓ - ๑ ประเภทภัยของการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือ



ที่มา : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ
(พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑), หน้า ๘๕

๒.๓.๑ สาธารณภัย โดยมี พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ และ แผนการสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปฉ.) ๑๘ ด้าน รองรับการบริหารจัดการในสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากสาธารณภัย

๒.๓.๒ ภัยที่เกิดจากการสู้รบ โดยมี แผนป้องกันประเทศ ในการเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ และ แผนผืนนี้กำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ รองรับเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากรของหน่วยงานพลเรือน รัฐวิสาหกิจ และ ภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง รวม ๑๐ ด้าน

๒.๓.๓ วิฤตการณ์ความมั่นคง โดยมี พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ และ ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย รองรับภัยที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ ซึ่งเป็นเหตุการณ์อันเกิดจากการกระทำของธรรมชาติและการกระทำของมนุษย์ที่มีผลกระทบอย่างรุนแรงต่อความมั่นคงปลอดภัยของประชาชนและประเทศ เช่น การก่อการร้าย การก่อวินาศกรรมภัยจากทุ่นระเบิด/กัมมันตภาพรังสี การก่อจลาจล เป็นต้น

๒.๔ แนวทาง/มาตรการ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๔.๑ กลไกการขับเคลื่อนระดับยุทธศาสตร์

๒.๔.๑.๑ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน

๒.๔.๑.๒ คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมีรองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน

๒.๔.๒ กลไกการขับเคลื่อนการฝึกการบริหารวิฤตการณ์ระดับชาติ (C-MEX)

๒.๔.๒.๑ คณะอนุกรรมการอำนวยการฝึกการบริหารวิฤตการณ์ระดับชาติ โดยมี รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธาน

๒.๔.๒.๒ คณะอนุกรรมการจัดทำสถานการณ์และควบคุมการฝึกการบริหารวิฤตการณ์ระดับชาติ โดยมี ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ เป็นประธาน

๒.๔.๒.๓ คณะอนุกรรมการประเมินผลการฝึกการบริหาร
วิกฤตการณ์ระดับชาติโดยมี นายรัชชชะ จุลชาติ อาจารย์ประจำคณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยมหิดล เป็นประธาน

๒.๔.๓ กลไกการขับเคลื่อนเครือข่ายข้อมูลด้านความมั่นคง และสนับสนุนการบริหารวิกฤตการณ์

๒.๔.๓.๑ คณะอนุกรรมการจัดทำระบบเครือข่ายข้อมูลความ
มั่นคงเพื่ออำนวยความสะดวกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ โดยมี รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
เป็นประธาน

๒.๔.๓.๒ คณะอนุกรรมการเฉพาะกิจวางแผนการแลกเปลี่ยน
ข้อมูลเพื่อจัดทำระบบสารสนเทศสนับสนุนการบริหารวิกฤตการณ์ โดยมี ผู้อำนวยการสำนัก
ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็น
ประธาน

๒.๔.๔ กลไกการขับเคลื่อนผ่านกระทรวง/กรม

หน่วยงานหลักที่เป็นเจ้าภาพในแต่ละกลยุทธ์จะต้องผลักดันให้มีการ
ประชุมหารือร่วมกับหน่วยงานสนับสนุน เพื่อกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญของ
แผนงาน/โครงการ ที่สะท้อนถึงเป้าหมายยุทธศาสตร์ รวมทั้งติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง
เพื่อให้การขับเคลื่อนเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน

๒.๔.๕ กลไกการประสานการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานหลัก

หน่วยงานหลักในแต่ละกลยุทธ์ให้จัดทำสรุปภาพรวมแผนงาน/โครงการ
ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในกลยุทธ์นั้นๆ รองรับโครงการหลัก (Main Project) ในตารางแนวทางการ
ดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. อาทิ
งบประมาณ พื้นที่ดำเนินการ ผลผลิต (Output) รวมทั้งติดตาม/ประเมินผล ในตารางการติดตาม
และประเมินผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ.
อาทิ งบประมาณที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณที่เบิกจ่ายจริง ปัญหา/อุปสรรค สิ่งที่ควรปรับปรุง/
พัฒนา ในรอบ ๖ เดือน และ ๑๒ เดือน ให้ฝ่ายเลขานุการคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์
การเตรียมพร้อมแห่งชาติทราบก่อนที่จะเสนอในที่ประชุมคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การ
เตรียมพร้อมแห่งชาติพิจารณา ทั้งนี้ ฝ่ายเลขานุการฯ อาจมีการประชุมเชิงปฏิบัติการฯ ระหว่าง
หน่วยงานหลักร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจและประสานงานกันในเชิงปฏิบัติ

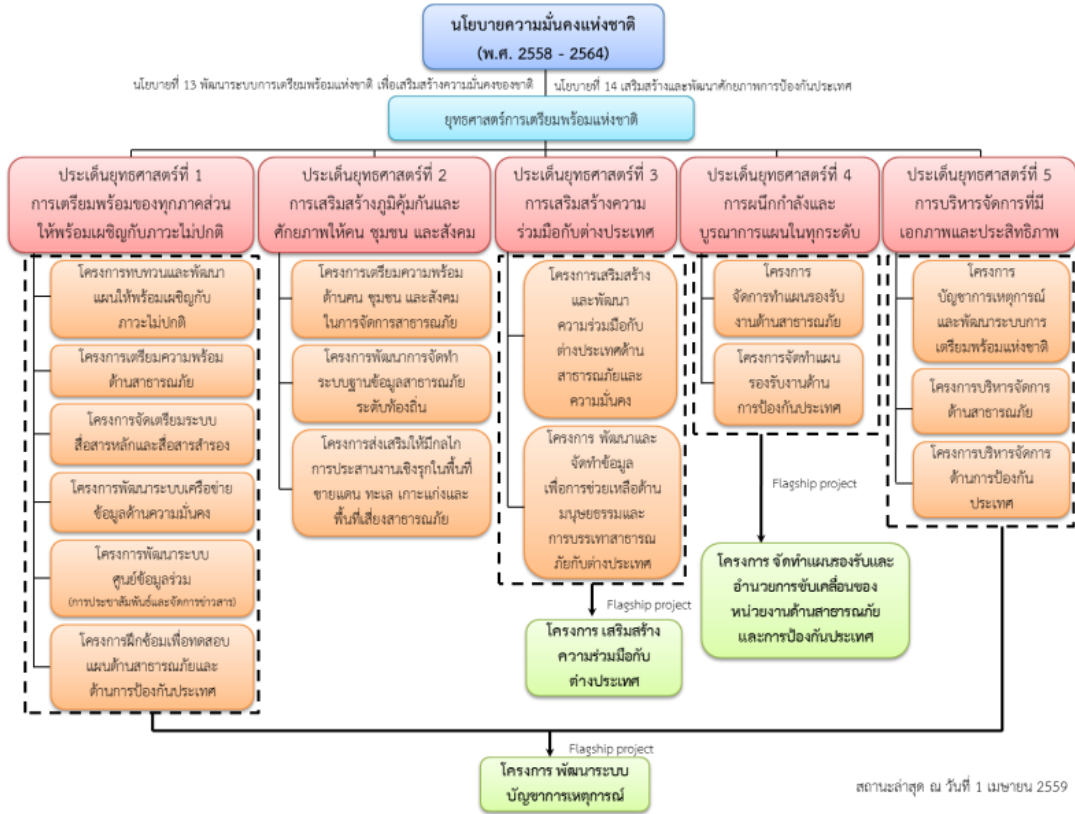
๒.๔.๖ การติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ

ประกอบด้วย การติดตามแผนงาน/โครงการ รองรับโครงการหลัก (Main
Project) ที่หน่วยงานหลักได้ประชุมหารือ และสรุปภาพรวมร่วมกับหน่วยงานสนับสนุน เพื่อรายงาน
ความคืบหน้า ปัญหา/อุปสรรค และแนวทางที่ควรปรับปรุง/พัฒนาให้คณะอนุกรรมการขับเคลื่อน
ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติทราบ และ ส่งตารางการติดตามและประเมินผลฯ ให้ฝ่าย
เลขานุการฯ ทราบ ในรอบ ๖ เดือน และ ๑๒ เดือน ของปีงบประมาณนั้น

๒.๔.๗ โครงการหลัก (Main Project)

โครงการที่มุ่งเน้นการขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละกลยุทธ์ของ
ประเด็นยุทธศาสตร์ฯ โดยนำแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินการในพื้นที่
เป้าหมาย กลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์

แผนภาพที่ ๓ - ๒ แผนผังแสดงโครงการสำคัญและโครงการหลัก



ที่มา : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑), หน้า ๘๖

๒.๕ ตารางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๕.๑ ตารางแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (รายปี)

ใช้สำหรับการบูรณาการแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ประจำปีงบประมาณ (รายปี) รองรับโครงการหลัก (Main Project) ซึ่งหน่วยงานหลักจะประชุมร่วมกับหน่วยงานสนับสนุนเพื่อถ่วงรองแผนงาน/โครงการ ที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ก่อนที่จะให้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรวบรวมนำเสนอให้คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติพิจารณาและรับทราบต่อไป

ตารางที่ ๓ - ๑ ตารางแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติ (รายปี)

จัดทำโดย.....(กระทรวง/กรม).....

ตารางแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (รายปี)
ประจำปีงบประมาณ.....

๑. วัตถุประสงค์ยุทธศาสตร์..... ๕. หน่วยงานหลัก.....(กระทรวง/กรม).....
 ๒. ประเด็นยุทธศาสตร์..... ๖. หน่วยงานสนับสนุน.....
 ๓. เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์..... ๗. งบประมาณประเด็นกลยุทธ์.....
 ๔. ตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์.....

ลำดับ ที่	กลยุทธ์	เป้า ประสงค์ เชิงกล ยุทธ์	ตัวชี้วัด เชิงกล ยุทธ์	โครงการหลัก (Main Project)	กิจกรรม (แผนงาน/ โครงการ ของหน่วยงาน)	พื้นที่ ดำเนินการ (จังหวัด / อำเภอ ตำบล / หมู่บ้าน)	ระยะเวลา ดำเนินการ ไตรมาส (เดือน/พ.ศ.)				งบ ประมาณ รวม (หน่วย : บาท)	ผลผลิต (Output) เป็นรายไตรมาส ที่คาดว่าจะเกิด				หน่วยงานที่รับผิดชอบ	
							๑	๒	๓	๔		๑	๒	๓	๔	หลัก	สนับสนุน

หมายเหตุ : ๑. ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ ๑) การเตรียมพร้อมของภาคส่วนให้พร้อมรับมือกับการไม่ปกติ ๒) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพท้องถิ่น ชุมชน และ สังคม ๓) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ
 ๔) การเอื้อกำลังและบูรณาการแผนในทุกระดับ และ ๕) การบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ
 ๒. งบประมาณประเด็นกลยุทธ์ หมายถึง งบประมาณประเด็นกลยุทธ์ทั้งหมดที่หน่วยงานเจ้าภาพหลักเป็นหน่วยรวบรวม
 ๓. โครงการหลัก (Main Project) หมายถึง โครงการที่เน้นการขับเคลื่อนการดำเนินงานในผลของกลยุทธ์ของประเด็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยนำแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานสนับสนุนและหน่วยงานที่เข้าร่วม
 เข้ามาดำเนินการในพื้นที่เป้าหมาย กลุ่มเป้าหมายเชิงวิสัย เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์
 ๔. กิจกรรม หมายถึง แผนงาน/โครงการของหน่วยงาน (Subproject) ที่ดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนกลยุทธ์
 ๕. หน่วยงานที่รับผิดชอบ หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ที่ดำเนินการ
 ๖. พื้นที่ดำเนินการ หมายถึง พื้นที่เชิงพื้นที่ / พื้นที่เป้าหมาย หรือพื้นที่รับผิดชอบที่หน่วยงานเจ้าภาพรวบรวมหน่วยงานสนับสนุนเป็นคณะกรรมการกำกับดูแลงาน โดยให้ระบุจังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

ที่มา : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ
(พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑), หน้า ๙๐

๒.๕.๒ ตารางการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

ใช้สำหรับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการ
ที่รองรับโครงการหลัก (Main Project) ตามที่เสนอในตารางแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อน
ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (รายปี) ซึ่งหน่วยงานหลักจะต้องประชุมร่วมกับหน่วยงาน
สนับสนุนทุกรายไตรมาส เพื่อรายงานความคืบหน้าให้คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การ
เตรียมพร้อมแห่งชาติทราบ และให้เสนอตารางการติดตามและประเมินผลฯ ในรอบ ๖ เดือน และ ๑๒
เดือน ในแต่ละปีงบประมาณให้คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อม-แห่งชาติ และ
คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ทราบตามลำดับ

ตารางที่ ๓ - ๒ ตารางการติดตามประเมินผลการดำเนินงานยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

ที่	กลยุทธ์	เป้าประสงค์เชิงกลยุทธ์	ตัวชี้วัดเชิงกลยุทธ์	แผนงาน / โครงการ	ผลการดำเนินงานตามผลผลิต (Output) ราย ๖ เดือน	ผลการดำเนินงานตามผลผลิต (Output) ประจำปีงบประมาณ	งบประมาณที่ได้รับจัดสรร	งบประมาณที่เบิกจ่ายจริง	ปัญหา/อุปสรรคการดำเนินงาน

หมายเหตุ

- ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ ๑) การเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ ๒) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้กับ ชุมชน และ สังคม ๓) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ ๔) การลดนิกก้าสังคมและบูรณาการแผนในทุกระดับ และ ๕) การบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ
- งบประมาณประเด็นยุทธศาสตร์ หมายถึง งบประมาณตามรายการกิจกรรมทั้งหมดของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สมช. เป็นผู้รวบรวม)
- โครงการหลัก (Main Project) หมายถึง โครงการที่มุ่งเน้นการขับเคลื่อนการดำเนินงานในแต่ละกลยุทธ์ของประเด็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยนำแผนงาน/โครงการของหน่วยงานสนับสนุนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาดำเนินการในพื้นที่เป้าหมาย กลุ่มเป้าหมายเดียวกัน เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์และตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์
- แผนงาน / โครงการ หมายถึง แผนงาน/โครงการของแต่ละหน่วยงาน (Sub-project) ที่ดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนกลยุทธ์
- ผลการดำเนินงานตามผลผลิต (Output) ประจำปีงบประมาณ หมายถึง ผลผลิต (Output) ภาพรวมผลการดำเนินงานทั้งหมดประจำปีงบประมาณ
- งบประมาณที่ได้รับจัดสรร หมายถึง งบประมาณที่หน่วยงานได้รับการจัดสรรจากสำนักงบประมาณในปีงบประมาณนั้น
- งบประมาณที่เบิกจ่ายจริง หมายถึง งบประมาณที่หน่วยงานใช้เบิกจ่ายในปีงบประมาณนั้น

ที่มา : สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ
(พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑), หน้า ๘๑

๒.๕.๓ ตารางภาพรวมแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

ตารางนี้ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ จะใช้รวบรวมแผนงาน/โครงการ ทั้งหมดที่ผ่านมา ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๑ เพื่อพิจารณาภาพรวมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติว่าสามารถบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ และ ควรนำมาพัฒนาหรือปรับปรุงการดำเนินงานพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติตรงส่วนใดและอย่างไร เพื่อนำเสนอให้สภาความมั่นคงแห่งชาติ ที่มีนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน ทราบต่อไป

ตารางที่ ๓ – ๓ ตารางภาพรวมการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติ

จัดทำโดย.....(กระทรวง/กรม).....											
ตารางภาพรวมแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ											
๑. วัตถุประสงค์ยุทธศาสตร์.....		๓. เป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์.....		๕. หน่วยงานหลัก.....(กระทรวง/กรม).....		๖. หน่วยงานสนับสนุน.....		๗. งบประมาณทั้งหมด.....			
๒. ประเด็นยุทธศาสตร์.....		๔. ตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์.....		๖.๑ งบประมาณประจำปี ๒๕๕๘.....		๖.๒ งบประมาณประจำปี ๒๕๕๙.....(ปีระมาศ/กรร)		๖.๓ งบประมาณประจำปี ๒๕๖๐.....(ปีระมาศ/กรร)			
๖.๔ งบประมาณประจำปี ๒๕๖๑.....(ปีระมาศ/กรร)											
ที่	กลยุทธ์	เป้าประสงค์เชิงกลยุทธ์	ตัวชี้วัดเชิงกลยุทธ์	แผนงาน/โครงการ	ระยะเวลาดำเนินการ (ประจำปีงบประมาณ / ไตรมาส / ห้วงเดือน)				หน่วยงานที่รับผิดชอบ		ผลผลิต (Output) ที่คาดหวังปีต่อปี (ค.ศ. ๒๕๖๑-๒๕๖๓)
					๒๕๕๘	๒๕๕๙	๒๕๖๐	๒๕๖๑	หลัก	สนับสนุน	
				โครงการ.....							
				โครงการ ๑.....							
				โครงการ ๒.....							
				โครงการ ๓.....							
				โครงการ.....							
				โครงการ ๑.....							
				โครงการ ๒.....							
				โครงการ ๓.....							
				โครงการ.....							
				โครงการ ๑.....							
				โครงการ ๒.....							
				โครงการ ๓.....							

หมายเหตุ : ๑. ประเด็นยุทธศาสตร์ ได้แก่ ๑) การเตรียมพร้อมของทุกภาคส่วนให้พร้อมเผชิญกับภาวะไม่ปกติ ๒) การเสริมสร้างภูมิคุ้มกันและศักยภาพให้กับชุมชน และ ๓) การเสริมสร้างความร่วมมือกับต่างประเทศ
 ๒) การมีกำลังคนด้านนโยบายและบูรณาการแผนไม่ครบถ้วน ๓) การมีกำลังคนด้านนโยบายและบูรณาการแผนไม่ครบถ้วน และ ๔) การบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ
 ๓. งบประมาณทั้งหมด หมายถึง งบประมาณประเด็นกลยุทธ์ทั้งหมด ตลอดระยะเวลา ๕ ปี ให้หน่วยงานเจ้าภาพหลักเป็นหน่วยรวบรวม
 ๔. แผนงาน สามารถประกอบด้วย หลายโครงการที่สนับสนุนการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์และตัวชี้วัดแต่ละกลยุทธ์
 ๕. โครงการ ควรสะท้อนถึงการนำกิจกรรมของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งมีเป้าหมายสอดคล้องกัน และเป็นโครงการสำคัญ (Flagship Project) ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์
 ๖. ระยะเวลาดำเนินการ ให้ระบุช่วงเวลา (ไตรมาสและห้วงเดือน) ที่จะดำเนินการตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ในแต่ละปีงบประมาณ
 ๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบ หมายถึง หน่วยงานที่รับผิดชอบตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ที่ดำเนินการ

ที่มา : สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๓ – ๒๕๖๑), หน้า ๙๒

๒.๖ เป้าหมายความสำเร็จ ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๙ – ๒๕๖๑

๒.๖.๑ การบูรณาการแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานเพื่อขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๒.๖.๑.๑ การติดตามและประเมินผลให้สามารถตรวจสอบได้จริง ภายใต้การขับเคลื่อนโครงการหลัก (Main Project) โดยหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุน ประชุมหารือร่วมกัน เพื่อถ่วงถ่วงแผนงาน/โครงการ ในเบื้องต้นให้สอดคล้องกับเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ฯ ก่อนเสนอคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ และ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ตามลำดับ

๒.๖.๑.๒ การพิจารณาแผนงาน/โครงการของหน่วยงานให้ สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ โดยจัดลำดับความสำคัญ (Priorities) กลยุทธ์ที่ต้องการขับเคลื่อน ในแต่ละปีงบประมาณ

๒.๖.๑.๓ การนำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เป็นส่วน หนึ่งของนโยบายหลักเกณฑ์และวิธีการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด เพื่อเตรียมพร้อมรับมือ ภัยพิบัติที่มาจาก การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อาทิ การอบการดำเนินงานเช่นใดเพื่อลดความเสี่ยง จากภัยพิบัติ (พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๖๓)

๒.๖.๒ การผลักดันเรื่องเลขหมายฉุกเฉินเลขหมายเดียวทั่ว

ประเทศ

ให้สามารถใช้งานได้จริงและพร้อมบริการประชาชนได้อย่างทันท่วงที โดยมี สำนักงานตำรวจแห่งชาติ เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลัก

๒.๖.๓ การพัฒนาฐานข้อมูลในการแลกเปลี่ยนเชื่อมโยง

เครือข่ายข้อมูลด้านความมั่นคง

เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานด้านความมั่นคงได้อย่างเป็นรูปธรรมโดยผลักดันให้มีบันทึกข้อตกลงความร่วมมือว่าด้วยการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานเพื่อการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และจัดให้มีการทดสอบการแลกเปลี่ยนข้อมูลอย่างสม่ำเสมอ เชื่อมโยงคลังข้อมูลสาธารณสุขแห่งชาติ ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และ ฐานข้อมูลทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศของกรมการสรรพกำลังกลาโหม

๒.๖.๔ การจัดทำแผนเพื่อพัฒนาระบบสื่อสารหลักและสื่อสาร

สำรอง

เพื่อให้มีฐานข้อมูลและแนวทางด้านการสื่อสารเพื่อให้สามารถใช้ได้ในทุกสถานการณ์ ในการประสานสั่งการขณะเกิดเหตุ รวมทั้งการจัดทำบัญชีทรัพยากรด้านการสื่อสาร ทั้งฝ่ายพลเรือน ตำรวจ และทหาร

๒.๗ การฝึกบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (National Crisis Management Exercise : C-MEX)

การบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ เป็นพัฒนาการของการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยที่เป็นรูปธรรมและดำเนินการอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึงปี พ.ศ. ๒๕๖๑ รวมแล้ว ๑๒ ครั้ง โดยมีสาระสำคัญดังนี้

ครั้งที่ ๑ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๐ (C-MEX 07) กำหนดสถานการณ์จำลองคลื่นสึนามิในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์และจังหวัดใกล้เคียง จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๗ - ๓๐ มีนาคม ๒๕๕๐ โดยมี นายกรัฐมนตรี (พลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์) เป็นประธานพิธีเปิดและมอบนโยบายแก่ผู้บริหารและผู้เข้ารับการฝึก ณ ห้องสรุปสถานการณ์ ตึกไทยคู่ฟ้า ทำเนียบรัฐบาล พร้อมทั้งรับชมการสาธิตการฝึกการบัญชาการเหตุการณ์ ของผู้บริหารประเทศ (สมมุติในการฝึก) ที่จัดขึ้น ๒ พื้นที่ฝึก ได้แก่ ๑) หน่วยงานส่วนกลาง ณ ห้องวิจัยตราทวาร สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ ๒) การปฏิบัติภาคสนามในพื้นที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

ครั้งที่ ๒ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๑ (C-MEX 08) กำหนดสถานการณ์จำลองพายุไต้ฝุ่นและวัตถุอันตรายรั่วไหลสู่พื้นดินและทะเล ในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและจังหวัดระยอง จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๕ - ๒๘ สิงหาคม ๒๕๕๑ โดยนายกรัฐมนตรีได้มอบให้ รองนายกรัฐมนตรี (นายสหัส บัณฑิตกุล) เป็นประธานการเปิดและ มอบนโยบายแก่ผู้บริหารและผู้เข้ารับการฝึก ณ ห้องประชุมสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติที่จัดตั้งในพื้นที่ของกองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พร้อมทั้งตรวจเยี่ยมและรับชมการสาธิตการฝึก ประกอบด้วย ๑) การฝึกแก้ปัญหาในที่บังคับการ (CPX) ระหว่างวันที่ ๒๕ - ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ ศูนย์อำนวยการ

เฉพาะกิจ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และ ๒) การฝึกภาคสนาม (FTX) เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ๒๕๕๑ ณ ศูนย์ราชการจังหวัดระยอง นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด บมจ.ปตท.เคมีคอล

ครั้งที่ ๓ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๒ (C-MEX 09) กำหนดสถานการณ์

จำลองแผ่นดินไหว ณ จังหวัดเชียงใหม่ จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๙ มิถุนายน - ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ และ วันที่ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ โดยมี เลขาธิการ สภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นประธานพิธีเปิด และ อธิบดีกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย อำนวยการฝึก ประกอบด้วย ๑) การฝึกซ้อมแผนในที่บังคับการ (CPX) ระหว่างวันที่ ๒๙ มิถุนายน - ๓ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ณ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ กรมการสรรพกำลังกลาโหม และ วิทยาลัยป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดเชียงใหม่ และ ๒) การฝึกซ้อมแผนปฏิบัติการจริงภาคสนาม (FTX) เมื่อ ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๒ ณ สนามกีฬาสมโภชเชียงใหม่ ๗๐๐ ปี โรงเรียนนวมินทราชูทิศ(พายัพ) โรงเรียนปรินส์รอยแยลวิทยาลัย อ่างเก็บน้ำห้วยสะลง และโรงแรมเชียงใหม่รัตนโกสินทร์

ครั้งที่ ๔ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๓ (C-MEX 10) กำหนดสถานการณ์

จำลองพายุไต้ฝุ่นในพื้นที่จังหวัดจันทบุรีและจังหวัดตราด จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ - ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ และ วันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ โดยรัฐบาลได้ประกาศสาธารณภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ.๒๕๕๐ โดยมี นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธานการฝึก ประกอบด้วย ๑) การฝึกซ้อมฝ่ายอำนวยการ (CPX) ระหว่างวันที่ ๒๘ - ๓๐ กรกฎาคม ๒๕๕๓ ณ ห้องเวทกรรม รังรักษ์ สโมสรทหารบก โดยมี รองนายกรัฐมนตรี (นายสุเทพ เทือกสุบรรณ) เป็น ประธานพิธีเปิดการฝึกและมอบนโยบาย และ ๒) การฝึกซ้อมภาคสนาม (FTX) ระหว่างวันที่ ๒๐ สิงหาคม ๒๕๕๓ ณ ห้องวิจิตรวาทการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ โดยมี นายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธานการฝึกและรับการฝึก รวมทั้งมอบนโยบายแก่ผู้บริหารและผู้เข้ารับการฝึก พร้อมด้วยรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย (นายถาวร เสนเนียม) เข้ารับการฝึกในตำแหน่ง ในการฝึกผู้บัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ ณ ห้องวิจิตรวาทการ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ และ การฝึกภาคสนาม โดยการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ ส่วนหน้า และ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจจังหวัด ณ จังหวัดจันทบุรี และจังหวัดตราด

ครั้งที่ ๕ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๔ (C-MEX 11) กำหนดสถานการณ์

จำลองการสู้รบบริเวณชายแดนจังหวัดสุรินทร์และจังหวัดศรีสะเกษ (แผนพิทักษ์พื้นที่ส่วนหลังจังหวัดชายแดน) จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๔ - ๑๖ กันยายน ๒๕๕๔ ณ อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี โดย นายกรัฐมนตรีได้มอบให้รองนายกรัฐมนตรี (พลตำรวจเอก โกวิท วัฒนะ) เป็นประธานการฝึกและมอบนโยบายแก่ผู้บริหารและผู้เข้ารับการฝึก รูปแบบการฝึกเป็นแบบ การฝึกซ้อมแผนบนโต๊ะ (Table-Top Exercise: TTX)

ครั้งที่ ๖ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๕ (C-MEX 12) กำหนดสถานการณ์

จำลองเหตุการณ์แผ่นดินไหว ที่รอยเลื่อนแม่จัน จังหวัดเชียงราย จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๒ - ๑๔ กันยายน ๒๕๕๕ โดยส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก มีอาคารถล่ม ระบบสาธารณูปโภคและระบบขนส่งสาธารณะได้รับความเสียหายรวมทั้งวัตถุอันตรายรั่วไหลส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บจำนวนมาก และจำเป็นต้องอพยพประชาชนประมาณ ๒๐,๐๐๐ คน ไปยังพื้นที่ปลอดภัยและรัฐบาล

ได้ประกาศสาธารณสุขภัยร้ายแรงอย่างยิ่ง ตามมาตรา ๓๑ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ การฝึกประกอบด้วย ๑) การเปิดและมอบนโยบาย โดยรองนายกรัฐมนตรี (พลเอก ยุทธศักดิ์ ศศิประภา) ในการฝึกซ้อมการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ ประจำปี ๒๕๕๕ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๔ ณ โรงแรม รามาการ์เด้นส์ ถนนวิภาวดี-รังสิต กรุงเทพฯ และ ๒) การฝึกซ้อมเฉพาะหน้าที่ (Functional Exercise) ใน ๓ ระดับ คือ ระดับกองบัญชาการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ (บก.ปภ.ช.) ระดับศูนย์ปฏิบัติการส่วนหน้า (ศปก.สน.) และ ระดับศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจจังหวัดเชียงราย (ศอฉก.จ.) และ ๓) การทดสอบการปฏิบัติงานจริง (FTX) โดยจัดหน่วยแพทย์สนามโดยใช้ชุดปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ (Medical Emergency Response Team: MERT) พร้อมรถพยาบาลฉุกเฉินและเต็นท์รักษาพยาบาลขนาดใหญ่ พร้อมทั้งฝึกจำลองผู้ปฏิบัติงานชุด MERT เดินทางโดยอากาศยาน C-130 ของกองทัพอากาศไปยังพื้นที่การฝึก

ครั้งที่ ๗ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๖ (C-MEX 13) กำหนดสถานการณ์จำลอง

ความขัดแย้งจากการแย่งชิงผลประโยชน์ทางทะเลและการเกิดเหตุการณ์สู้รบชายแดน การก่อวินาศกรรมในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมส่งผลให้มีวัตถุอันตรายฟุ้งกระจายไปถึงเกาะเสม็ด จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๕ - ๒๗ มิถุนายน ๒๕๕๖ ณ โรงแรมสตาร์ จังหวัดระยอง โดยมี รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นายอนุสิษฐ คุณากร) เป็นประธานพิธีเปิดและประธานตรวจเยี่ยม การฝึก การฝึกประกอบด้วย

๑. การฝึกปัญหาที่บังคับการ (CPX) ณ ศูนย์บัญชาการเหตุการณ์ส่วนหน้า จังหวัดระยอง จันทบุรี ตราด และศูนย์ปฏิบัติการของหน่วยงานที่รับผิดชอบแผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง ๑๗ ด้าน และแผนผืนีกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ และ

๒. การฝึกภาคสนาม (FTX) ประกอบด้วย ๑) พื้นที่เกาะเสม็ด จังหวัดระยอง ทำการฝึกอพยพทางเรือจากเกาะเสม็ดมายังพื้นที่ปลอดภัยบนฝั่งบริเวณท่าเทียบเรือตำบลบ้านเพ จังหวัดระยอง ๒) พื้นที่บริเวณเทศบาลตำบลบ้านเพ ทำการฝึกการสาธิตการชำระล้างสารปนเปื้อนวัตถุอันตราย การจัดตั้งโรงพยาบาลสนาม การปฏิบัติของชุดปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ระดับตติยภูมิ (MERT) การจัดชุดพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล การจัดชุดครัวสนาม และการจัดรถทำน้ำดื่ม ประปาสนาม ๓) พื้นที่นิคมอมตะซิตี้ ฝึกการจัดการวัตถุอันตรายระเบิดบริเวณพื้นที่อุตสาหกรรมและสารเคมีรั่วไหลลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะ และ ๔) พื้นที่กรมทหารม้าที่ ๔ รักษาพระองค์ จังหวัดสระบุรี ฝึกการระดมรถถังฟางขานดำ ในการเคลื่อนย้ายรถสายพานลำเลียงพลและรถถังเบา ในกรอบแผนผืนีกกำลังและทรัพยากร เพื่อการป้องกันประเทศ

ครั้งที่ ๘ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๗ (C-MEX 14) กำหนดสถานการณ์จำลอง

การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งจากเส้นเขตแดนด้านตะวันออก (จ.สุรินทร์ และ จ.ศรีสะเกษ) การฝึกแก้ไขปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ ในพื้นที่ฝั่งตะวันตก (จ.กาญจนบุรี จ.ราชบุรี) เช่น การปราบปรามยาเสพติด การจัดระเบียบชนกลุ่มน้อย ปัญหาแรงงานต่างด้าว เป็นต้น และการฝึกการจัดการน้ำมันรั่วไหลในทะเลจำนวนมากและการช่วยเหลือผู้ประสบภัยทางทะเลจำนวนมาก (เหตุจากเรือโดนกัน) (จ. ภูเก็ต) จัดขึ้นเมื่อวันที่ ๙ - ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗ โดยมี เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ (นายถวิล เป็ลียนศรี) เป็นประธานพิธีเปิดผ่านระบบการประชุมทางไกล ณ สำนักงานสภา

ความมั่นคงแห่งชาติ ไปยังพื้นที่การฝึก ประกอบด้วย ๑) การฝึกปัญหาที่บังคับการ (CPX) ระหว่างวันที่ ๙ - ๑๒ มิถุนายน ๒๕๕๗ ณ ที่ตั้งหน่วยงานที่รับการฝึกผ่านระบบการประชุมทางไกล และ ๒) การฝึกภาคสนาม (FTX) ระหว่างวันที่ ๑๑ - ๑๓ มิถุนายน ๒๕๕๗

ครั้งที่ ๙ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๘ (C-MEX 15) กำหนดสถานการณ์ฝึก หลักจากสถานการณ์ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางทะเล (Maritime Security) ประกอบด้วย การกระทำ อันเป็นโจรสลัด/การปล้นเรือโดยอาชญากรรมร้ายแรงทางทะเล และการใช้ประโยชน์จากทะเลที่ผิดกฎหมายและเป็นภัยต่อระบบนิเวศทางทะเล รวมทั้งการกระทำอันเป็นความผิดตามกฎหมายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ณ จังหวัดสงขลา จังหวัดสุราษฎร์ธานี จังหวัดนครศรีธรรมราช และที่ตั้งหน่วยงานที่รับการฝึกจัดขึ้นเมื่อวันที่ ๒๐ - ๒๔ กรกฎาคม ๒๕๕๘ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ) เป็นประธานพิธีเปิดการฝึกและมอบนโยบาย ณ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผ่านระบบการประชุมทางไกลไปยังพื้นที่ฝึก รูปแบบการฝึกเป็นแบบการฝึกปัญหาที่บังคับการ (CPX)

ครั้งที่ ๑๐ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๕๙ (C-MEX 16) กำหนดสถานการณ์ฝึก หลักจากสถานการณ์ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ในประเด็นภัยคุกคามจากการก่อการร้ายสากล ภัยคุกคามต่อความมั่นคงทางทะเล และการบริหารจัดการสาธารณภัย จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน - ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ณ จังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วยการฝึกใน ๒ รูปแบบ ได้แก่ ๑) การฝึกปัญหาที่บังคับการ (CPX) ระหว่างวันที่ ๓๐ มิถุนายน - ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ และ ๒) การฝึกภาคสนาม (FTX) เมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ทั้งนี้ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) ได้มอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม (พลเอก อุดมเดช สีตบุตร) เป็นประธานในพิธีเปิดมอบนโยบาย และตรวจเยี่ยมการฝึก

ครั้งที่ ๑๑ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๖๐ (C-MEX 17) กำหนดสถานการณ์ฝึก หลักจากสถานการณ์ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ แบ่งออกเป็น ๖ ประเด็น คือ ๑) การต่อต้านการก่อการร้ายสากล ๒) การบริหารจัดการภัยความมั่นคงทางทะเล ๓) การระดมสรรพกำลังเพื่อการป้องกันประเทศ ๔) การบริหารจัดการสาธารณภัย ๕) การบริหารจัดการภัยความมั่นคงไซเบอร์ และ ๖) การบริหารจัดการด้านภัยนิวเคลียร์และรังสี แบ่งการฝึกออกเป็น ๒ ช่วง คือ

๑. การฝึกปัญหาที่บังคับการ (CPX) เมื่อระหว่างวันที่ ๓ - ๕ เมษายน ๒๕๖๐ ณ ห้องประชุมวายุภักษ์ ๓ โรงแรมเซ็นทรา บายเซ็นทารา ศูนย์ราชการ แจ้งวัฒนะ โดยรองนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) ได้มอบหมายให้รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงกลาโหม (พลเอก อุดมเดช สีตบุตร) เป็นประธานพิธีเปิดและมอบนโยบาย มีผู้เข้ารับการฝึก จำนวน ๒๘๒ คน จาก ๘๙ หน่วยงาน ประกอบด้วย หน่วยงานภาครัฐ ๘๓ หน่วยงาน รัฐวิสาหกิจ ๕ หน่วยงาน บริษัทเอกชน ๑ แห่ง และมีคณะผู้เข้าสังเกตการณ์การฝึก จำนวน ๓ คณะ คือ (๑) จังหวัดที่มีความเสี่ยงภัย ๕ จังหวัด ๒ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ (จ.ชลบุรี จ.พระนครศรีอยุธยา จ.ประจวบคีรีขันธ์ จ.ศรีสะเกษ จ.สุรินทร์ กรุงเทพมหานคร

และเมืองพัทยา) (๒) ผู้แทนจากวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ (วปอ.) และ (๓) คณะที่ปรึกษาความมั่นคงแห่งชาติสาธารณรัฐฟิลิปปินส์

๒. การฝึกภาคสนาม (FTX) ระหว่างช่วงเดือน มิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๐ โดยหน่วยงานหลัก ที่รับผิดชอบในแต่ละประเด็นการฝึกได้ดำเนินการจัดการฝึก ดังนี้

๒.๑ การฝึกของคณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ/ศูนย์บัญชาการรัฐบาล (จำลอง) รับผิดชอบโดย สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ณ ศูนย์ปฏิบัติการนายกรัฐมนตรื ตึกบัญชาการ ทำเนียบรัฐบาล

๒.๒ การฝึกการระดมสรรพกำลังเพื่อการทหาร รับผิดชอบโดย กรมการสรรพกำลังกลาโหม ระหว่างวันที่ ๑๓ - ๑๕ มิถุนายน ๒๕๖๐ ณ มณฑลทหารบกที่ ๑๒ ค่ายจักรพงษ์ จ.ปราจีนบุรี

๒.๓ การฝึกป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รับผิดชอบโดย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ระหว่างวันที่ ๒๑ - ๒๓ มิถุนายน ๒๕๖๐ ณ ต.บ้านเพ จ.ระยอง

๒.๔ การฝึกการต่อต้านการก่อการร้ายสากลและการบริหารจัดการภัยนิวเคลียร์ และรังสี รับผิดชอบโดย ศูนย์ปฏิบัติการต่อต้านการก่อการร้ายสากล และสำนักงานปรมาณูเพื่อสันติ ภายใต้ชื่อการฝึกทดสอบแผนเผชิญเหตุ ๒๕๖๐ ระหว่างวันที่ ๒๗ - ๒๙ มิถุนายน ๒๕๖๐ ณ บริษัท ทางด่วน และรถไฟฟ้ากรุงเทพ จำกัด (มหาชน) และสถานีรถไฟฟ้าศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย

๒.๕ การฝึกการบริหารจัดการภัยความมั่นคงทางทะเล รับผิดชอบโดย ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล ระหว่างวันที่ ๑๗ - ๒๑ กรกฎาคม ๒๕๖๐ ณ โรงแรมไอยรา แกรนด์ พัทยา และ ท่าเรือแหลมฉบัง จ.ชลบุรี

ครั้งที่ ๑๒ การฝึกฯ ประจำปี ๒๕๖๑ (C-MEX 18) กำหนดสถานการณ์ฝึกใน ๗ ประเด็น คือ ๑) การต่อต้านการก่อการร้ายสากล ๒) การกำกับดูแลความปลอดภัยทางนิวเคลียร์และรังสี ๓) การบริหารจัดการภัยความมั่นคงไซเบอร์ ๔) การควบคุมการผ่านด่านชายแดน ๕) การฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ ๖) การบริหารจัดการสาธารณภัย และ ๗) การรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล จัดขึ้นในห้วงเดือน พฤษภาคม - กรกฎาคม ๒๕๖๑ แบ่งการฝึกออกเป็น ๒ ช่วง คือ ๑) การฝึกซ้อมแผนบนโต๊ะ (TTX) ในห้วงปลายเดือน พฤษภาคม ณ จังหวัดหนองคาย และ ๒) การฝึกภาคสนาม (FTX) จัดในห้วงเดือน มิถุนายน - กรกฎาคม ๒๕๖๑ ซึ่งอยู่ระหว่างการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

๓. แนวโน้มภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของประเทศไทย ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ - ๒๕๘๐)

๓.๑ การประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

โลก ภูมิภาค และประเทศกำลังเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามที่มีลักษณะเชื่อมโยง และซับซ้อน ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษยชาติในวงกว้าง และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ดังนั้น ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ จึงให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เชื่อมโยงกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและเกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยแบ่งออกเป็น ๓ ด้านหลัก ดังนี้

๓.๑.๑ ด้านสาธารณภัย

สถานการณ์ภาพรวม การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) ทำให้เกิดภาวะลมฟ้าอากาศสุดโต่ง (Extreme Weather) ที่รุนแรงขึ้นและถี่ขึ้น ระดับน้ำทะเลของโลกสูงขึ้น และเกิดภัยพิบัติขนาดใหญ่ เช่น เกิดภาวะหนาวจัดในฤดูหนาว และแล้งจัดในฤดูร้อน การเกิดพายุหมุน การกัดเซาะชายฝั่งทะเล น้ำป่าไหลหลาก การเกิดอุทกภัยขนาดใหญ่ ปัญหาดินโคลนถล่ม เป็นต้น นอกจากนี้ ยังมีภัยพิบัติที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ อาทิ แผ่นดินไหว คลื่นสึนามิ ภูเขาไฟระเบิด ไฟป่า และหมอกควัน ซึ่งล้วนเป็นสาธารณภัยที่มนุษยชาติจะต้องเผชิญในปัจจุบันและมีแนวโน้มมากขึ้นในอนาคต

ผลกระทบภาพรวม จากสถานการณ์ดังกล่าวส่งผลให้เกิดความเสียหายในวงกว้างต่อสังคมและชุมชน ทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยในเชิงปริมาณพบว่า อุณหภูมิจะเพิ่มขึ้น ๑.๑ – ๖.๔ องศาเซลเซียส ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๔๔ – ๒๕๖๓ ทำให้เกิดสภาวะอากาศแปรปรวนและสภาพอากาศเลวร้ายบ่อยครั้ง ส่งผลกระทบในวงกว้างทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม สร้างความเสียหายต่อประเทศต่างๆ มูลค่าหลายพันล้านบาท และในเชิงคุณภาพพบว่า เกิดการขาดแคลนน้ำในบางภูมิภาค ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของผลิตผลทางการเกษตร ความเสียหายทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาล การเสียชีวิตเพิ่มขึ้นส่งผลให้เกิดปัญหาทางจิตใจ การสูญพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตบางชนิด รวมทั้งการกลายพันธุ์และแพร่กระจายของเชื้อโรคชนิดใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น ที่สำคัญยังไม่สามารถคาดการณ์แน่ชัดได้ว่าแต่ละภูมิภาคบนโลกจะเกิดภัยแตกต่างกันอย่างไร ประเทศต่างๆ จึงต้องเข้ามามีส่วนร่วมหามาตรการลดความเสี่ยง (Risk Reduction) การป้องกัน (Prevention) การบรรเทา (Mitigation) และการปรับตัว (Adaptation) ภายใต้กรอบการดำเนินการหลักที่สำคัญ ได้แก่ ๑) วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (The 2030 Agenda for Sustainable Development) ๒) กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change: UNFCCC) และพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) ๓) กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030: SFDRR) ๔) ปฏิญญากรุงเทพฯ ด้วยการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก พ.ศ. ๒๕๕๗ (The Bangkok Declaration on Disaster Risk Reduction in the Asia – Pacific 2014) ๕) ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster

Management and Emergency Response: AADMER) และ ๖) วาระความมั่นคงทางสุขภาพของโลก (Global Health Security)

แนวโน้มภาพรวม จะมีความซับซ้อนและทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น เนื่องจากอุณหภูมิโลก มีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทำให้โอกาสการเกิดสาธารณภัยอันเนื่องมาจากสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงยังคงมีสูง นอกจากนี้ องค์การสหประชาชาติ คาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. ๒๕๙๓ ประชากรโลกจะเพิ่มขึ้นมากกว่าหนึ่งเท่าตัว จากปัจจุบันที่มีประชากรอยู่ประมาณ ๗,๒๐๐ ล้านคน ซึ่งจะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรตอบสนองความต้องการในการบริโภค ที่ไร้ขีดจำกัดของมนุษย์ เป็นเหตุให้ระบบนิเวศถูกทำลายลงอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เช่น การเพิ่มการแข่งขันทางทรัพยากรระหว่างประเทศ การอพยพของผู้คนจำนวนมากจากพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหนักสุด ความท้าทายต่อการรวมตัวกันของประเทศสำคัญเนื่องมาจากระดับน้ำทะเลที่สูงขึ้น และผลต่อเนื่องจากปัจจัยต่างๆ ดังกล่าว ทำให้มีความเสี่ยงที่จะเกิดการสู้รบกันขึ้น รวมทั้งภัยพิบัติบางประการที่ไม่สามารถคาดเดาการเกิดได้ ยังเป็นปัญหา ที่ต้องมีการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ให้รัดกุม และบริหารจัดการภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และการฟื้นฟูเยียวยาหลังภัยพิบัติทั้งในเชิงกายภาพและจิตใจต่อไป

กรณีของประเทศไทย จากผลกระทบของสถานการณ์และแนวโน้มในภาพรวม ทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับสาธารณภัย ซึ่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งและไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ โดยในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ประเทศไทยได้รับความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิตในภาพรวม โดยเฉพาะจากเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ มีผู้เสียชีวิต จำนวนถึง ๕,๓๙๕ คน เหตุการณ์มหาอุทกภัย ในปี พ.ศ. ๒๕๕๔ มีความเสียหายสูงถึง ๑.๔๔ ล้านล้านบาท สถานการณ์ ภัยแล้งในปี พ.ศ. ๒๕๕๖ มีความเสียหายสูงถึง ๓ พันล้านบาท จึงทำให้เกิดการตื่นตัวในเชิงนโยบายของรัฐความตระหนักของสาธารณชน ระบบอาสาสมัคร ระบบการจัดการสาธารณภัยและการบริหารจัดการในภาวะฉุกเฉินของประเทศให้มีการพัฒนาก้าวหน้าขึ้น ในขณะที่แนวโน้มสาธารณภัยระยะต่อไปจะมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น ดังนั้น ระบบการจัดการสาธารณภัยจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยเฉพาะ การพัฒนาระบบการทำงานของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการบูรณาการกันอย่างมีเอกภาพ พร้อมไปกับการพัฒนาองค์ความรู้ การจัดการระบบฐานข้อมูลด้านสาธารณภัย และสร้างความตระหนักรู้ ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ในการเตรียมพร้อมรับมือกับสาธารณภัย

๓.๑.๒ ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ

สถานการณ์ภาพรวม ถึงแม้สถานการณ์ภัยที่เกิดจากการสู้รบจะมีแนวโน้มลดลงแต่ก็ยังคงดำรงอยู่และมีความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา เพราะเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยทางประวัติศาสตร์ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ความขัดแย้งด้านอาณาเขตแบบรัฐต่อรัฐ ทั้งด้านอาณาเขตทางบก การอ้างสิทธิทับซ้อนทางทะเล และภูมิรัฐศาสตร์ อาทิ การพัฒนาด้านนิวเคลียร์ ของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนเกาหลี การประกาศ “เขตแสดงตนเพื่อการป้องกันทางอากาศในทะเลจีนตะวันออก” (Air Defense Identification Zone: ADIZ) เหนือทะเลจีนตะวันออกของสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนจีน ครอบคลุมพื้นที่พิพาทระหว่างสาธารณรัฐประชาชนจีนและประเทศญี่ปุ่น กรณีหมู่เกาะเตียวหยู/เซนกากุ และพื้นที่สถานีวิจัยของสาธารณรัฐเกาหลีความขัดแย้ง

กรณีการอ้างกรรมสิทธิ์เหนือหมู่เกาะสแปรตลีย์และพาราเซลของหลายประเทศ ทำให้เกิดปัญหา ข้อพิพาทและความขัดแย้งระหว่างประเทศที่สำคัญจะทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีในการผลิตอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง

ผลกระทบภาพรวม ภัยที่เกิดจากการสู้รบจะทำให้เกิดผลกระทบทั้งโดยตรง และโดยอ้อม โดยตรงทำให้มีผู้เสียชีวิตและความเสียหายต่อทรัพย์สิน เกิดปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ รวมทั้งเกิดผู้ลี้ภัยจากสงครามและการสู้รบที่นำไปสู่การอพยพข้ามพรมแดน กลายเป็นปัญหาคนพลัดถิ่นที่ประเทศปลายทางต้องเผชิญกับปัญหามากขึ้น โดยอ้อมทำให้เกิดความระส่ำระสายทางการเมือง การดำเนินกิจกรรมทางสังคมมีความโกลาหล เกิดปัญหาอาชญากรรมทางสังคม เศรษฐกิจหยุดชะงักจากการที่ประชาชนและนักลงทุนขาดความเชื่อมั่น เกิดภาวะยากจน และส่งผลกระทบต่อจิตใจในระยะยาว

แนวโน้มภาพรวม ภูมิภาคและโลกยังเผชิญกับปัจจัยที่นำไปสู่การสู้รบได้ อาทิ การผลิตและสะสมอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง การจัดหาอาวุธเพื่อแสดงแสนยานุภาพทางทหารในการรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของแต่ละประเทศ การแข่งขันทางเศรษฐกิจที่นำไปสู่การแย่งชิงทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การแข่งขันและการขยายอิทธิพลของประเทศมหาอำนาจในแต่ละภูมิภาคของโลก ความขัดกันของความเชื่อและลัทธิอุดมการณ์ อย่างไรก็ตาม แนวโน้มภัยจากการสู้รบยังมีอัตราการเกิดต่ำ แต่มีความเสี่ยงสูง จึงเป็นสถานการณ์ที่ไม่สามารถวางใจได้

กรณีของประเทศไทย ปัจจัยเสี่ยงที่เป็นเหตุของความขัดแย้งนำไปสู่ภัยจากการสู้รบที่สำคัญ คือ ปัญหาข้อพิพาททางเขตแดนหลายพื้นที่กับประเทศรอบบ้านมีโอกาสที่จะเกิดความขัดแย้งและ การกระทบกระทั่งได้ ที่ผ่านมามีเกิดการสู้รบบ้าง แต่สามารถแก้ไขปัญหามาได้ด้วย การใช้หลักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ข้อกฎหมาย หลักมนุษยธรรม และการประนีประนอม อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยยังคงประสบปัญหาผู้พลัดถิ่นภัยจากการสู้รบจากประเทศรอบบ้าน

๓.๑.๓ ด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง

สถานการณ์ภาพรวม สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกในยุคโลกาภิวัตน์และเข้าสู่โลกดิจิทัล เกิดปรากฏการณ์ของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีความหลากหลาย ซับซ้อนข้ามพรมแดน และรุนแรงมากยิ่งขึ้น ครอบคลุมทั้งตัวแสดงที่เป็นรัฐและมิใช่รัฐ อาทิ การแพร่ขยายของอาวุธทำลายล้างสูงเครือข่ายการก่อการร้ายสากล องค์กรอาชญากรรมข้ามชาติ การก่อวินาศกรรม การก่อจลาจล ความมั่นคงทางทะเล ความมั่นคงทางไซเบอร์ ความมั่นคงทางอวกาศ ความมั่นคงทางพลังงาน ความมั่นคงทางอาหาร ความมั่นคง ทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการโจรกรรมข้อมูลทางการเงินการธนาคารและข้อมูลหน่วยงานราชการ การเผชิญกับโรคติดต่ออุบัติใหม่ที่เป็นความท้าทายต่อการพัฒนาวิธีการตรวจวิเคราะห์ทางห้องปฏิบัติการ การผลิตยา หรือวัคซีนเพื่อค้นหา ป้องกัน ควบคุม และรักษาโรค รวมไปถึงภัยคุกคามอื่นที่เกี่ยวข้อง ทำให้เกิดวิกฤตการณ์ความมั่นคงในหลายมิติ ทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ

ผลกระทบภาพรวม ปัญหาวิกฤตการณ์ความมั่นคงที่เกิดจากภัยคุกคามรูปแบบใหม่ส่งผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมในทุกระดับ โดยตรงทำให้เกิดการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน สิทธิและเสรีภาพการดำรงชีวิตที่เป็นปกติของประชาชน โดยอ้อมทำให้เกิดภาวะของความหวาดระแวง ความรู้สึกไม่มั่นคง การสูญเสียความเชื่อมั่นของทุกภาคส่วน ตลอดจนเกิดความถดถอยในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของโลก

แนวโน้มภาพรวม ปัญหาที่เกิดจากวิกฤตการณ์ความมั่นคงทั้งในระดับโลก ระดับภูมิภาค และระดับประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในเชิงปริมาณและมีรูปแบบที่ซับซ้อนหลากหลาย โดยเฉพาะวิกฤตการณ์ ที่เกิดจากการก่อการร้ายและการก่อวินาศกรรมในลักษณะเครือข่ายปฏิบัติการข้ามพรมแดน และโรคอุบัติใหม่ ผสมกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว จะยิ่งทำให้วิกฤตการณ์ความมั่นคงแพร่กระจายอย่างกว้างขวาง รวดเร็ว ซับซ้อน และยากต่อการติดตามแก้ไขปัญหา

กรณีของประเทศไทย กำลังเผชิญกับภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่น่าไปสู่ วิกฤตการณ์ความมั่นคงในหลายเรื่อง ตัวอย่างที่สำคัญ เช่น ความรุนแรงที่เกิดจากการก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย การโจมตีทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานต่างด้าว การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน โรคอุบัติใหม่ และความเห็นต่างทางการเมืองที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรง เป็นต้น โดยที่สภาพภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยเป็นศูนย์กลางคมนาคม ทั้งทางบก ทางเรือ และทางอากาศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ประเทศไทยจึงมีความเสี่ยงต่อการเป็นประเทศทางผ่าน การเป็นแหล่งซ่องสุม แหล่งพักพิง หรือเป็นฐานสั่งการ ของอาชญากรเพื่อกระทำความผิดในประเทศอื่น

๓.๒ สรุปสถานการณ์และปัญหาที่กระทบต่อระบบการเตรียมพร้อม

แห่งชาติ

๓.๒.๑ สถานการณ์สาธารณสุข มีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยและมีความรุนแรงที่ส่งผลกระทบต่อความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้างและยากที่จะจัดการได้เพียงหน่วยงานใดเพียงหน่วยเดียว ที่ผ่านมามีพบว่ามีประเทศไทยขาดความสามารถในด้านความรู้ ทักษะ ประสิทธิภาพ และการเตรียมพร้อมของระบบการบริหารวิกฤตการณ์ ทำให้เมื่อเกิดวิกฤตการณ์ขึ้น มักประสบปัญหากับความล่าช้าของขั้นตอนการจัดการกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น รวมทั้งการฟื้นฟู สถานการณ์ ถึงแม้จะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในเรื่องดังกล่าวในปัจจุบัน แต่ขาดการบูรณาการ การทำงานตั้งแต่ขั้นการป้องกัน การแก้ไขเหตุการณ์ และการฟื้นฟู โดยสาธารณสุขที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์และธรรมชาติ มีแนวโน้มจะทวีความรุนแรงมากขึ้นและเกิดขึ้นบ่อยครั้ง เนื่องจากพื้นฐานของการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองจนเกิดภาวะเสื่อมโทรมของสภาพแวดล้อมนำไปสู่ปัญหา ภาวะโลกร้อน ซึ่งก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่ที่มีความรุนแรงและทำให้เกิดความ สูญเสียในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นอย่างมากและการขาดระบบการเตรียมความพร้อมที่มีประสิทธิภาพ ของประเทศทำให้มีข้อจำกัดในการป้องกัน (Prevention) บรรเทา (Mitigation) เพื่อลดเงื่อนไขของ ผลกระทบจากเหตุการณ์ให้เบาลง รวมถึงการจัดการ ขณะเกิดเหตุได้อย่างทันท่วงทีอย่างมีประสิทธิภาพและภายหลังสิ้นสุดเหตุการณ์ที่ต้องเร่งดำเนินการฟื้นฟูเยียวยาทางกายภาพและจิตใจ

๓.๒.๒ สถานการณ์ภัยที่เกิดจากการสู้รบ สภาวะแวดล้อมด้าน ความมั่นคงอาจทำให้มีสถานการณ์การสู้รบและปะทะกันตามแนวชายแดน อันเนื่องจากปัญหาเขตแดน ปัญหาการรุกล้ำอธิปไตย ตลอดจนความขัดแย้งทางผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจบริเวณพื้นที่ ชายแดนและทางทะเล ทำให้มีการใช้กำลังทหารเพื่อเข้าทำการป้องกัน ระวัง ยับยั้ง เพื่อให้การ

คุ้มครองประชาชนและทรัพย์สินของประชาชนและของรัฐในบริเวณพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากการสู้รบหรือมีความขัดแย้ง

๓.๒.๓ สถานการณ์วิกฤตการณ์ความมั่นคง โดยเฉพาะภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศและความปลอดภัยของประชาชนในวงกว้าง อาทิ เหตุการณ์ก่อการร้าย การจลาจล ภัยพิบัติทาง-ธรรมชาติที่รุนแรงมีแนวโน้มเกิดขึ้นบ่อยครั้งและแต่ละครั้งได้ส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวง โดยเฉพาะในห้วงที่ผ่านมาทั่วโลกได้ประสบภัยพิบัติจากธรรมชาติและภัยด้านความมั่นคงทั้งแผ่นดินไหวอย่างรุนแรงที่ประเทศญี่ปุ่น ประเทศนิวซีแลนด์ ตุรกี อุทกภัยที่ออสเตรเลีย การก่อวินาศกรรมที่นอร์เวย์ (กรุงออสโล) และ การจลาจลที่อังกฤษ ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาความมั่นคงรูปแบบใหม่ที่สามารถกระทบต่อความมั่นคงของชาติหากไม่สามารถดำเนินการป้องกันและจัดการกับปัญหาดังกล่าวได้

๔. แนวโน้ม ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทย

จากพัฒนาการการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และการดำเนินการในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ที่ผ่านมาตั้งแต่แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๑๗ จนถึงปัจจุบัน คือ แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๖๔) พบปัญหา อุปสรรคในเชิงระบบ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อความพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยที่สำคัญ ดังนี้

๔.๑ ระบบการแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง ระบบการแจ้งเตือนภัย การเฝ้าระวังภัยมีข้อจำกัด ในห้วงที่ผ่านมาทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ โดยการแจ้งเตือนภัยมีความเชื่อมโยงกับการให้ข้อมูลข่าวสารที่มีความแม่นยำ ชัดเจน เพื่อประชาสัมพันธ์ชี้แจงประชาชน จึงต้องมีระบบที่สามารถพร้อมใช้งานและให้มีความชัดเจนในการแจ้งเตือนบนพื้นฐานข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือและหน่วยงานภาครัฐต้องแจ้งเตือนภัยไปในทิศทางเดียวกัน โดยใช้ภาษาที่สื่อสารเข้าใจง่ายแก่ประชาชนและให้ทั่วถึงกรณีพื้นที่ที่ไม่สามารถรับสื่อหลักได้นอกจากนี้ระบบการแจ้งเตือนภัยความมั่นคง อาทิ หอกระจายข่าวในหมู่บ้านชายแดนและหมู่บ้านชายฝั่งทะเล เกาะแก่งต่างๆ ควรให้ชุมชนและหน่วยงานระดับท้องถิ่น อำเภอ ได้ให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาและใช้ประโยชน์ในการแจ้งเตือนภัยและการเฝ้าระวังให้กับคนและชุมชนในหมู่บ้าน

๔.๒ ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร

๔.๒.๑ หน่วยงานส่วนกลางมีการจัดทำแผนรองรับแต่ส่วนหนึ่งไม่มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนและประสานแผนการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดทุกจังหวัดจะให้ความสำคัญกับแผนและงบประมาณพัฒนาจังหวัดที่สนับสนุนการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นหลักและไม่ได้เป็นแผนเชิงป้องกัน โดยการดำเนินงานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยและงานด้านความมั่นคงขึ้นอยู่กับดุลพินิจของแต่ละจังหวัด โดยบางจังหวัดอาจกำหนดให้มีแผนงาน/โครงการ แต่จัดสรรงบประมาณสนับสนุนในสัดส่วนที่ต่ำ ดังนั้น จึงควรให้ทุกจังหวัดได้กำหนดประเด็นยุทธศาสตร์เรื่องนี้ในแผนพัฒนาจังหวัด

๔.๒.๒ การขาดแคลนทรัพยากรประเภทเครื่องมือ อุปกรณ์ วัสดุ ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ การให้ความช่วยเหลืออย่างเพียงพอ โดยเฉพาะในระดับชุมชนหมู่บ้าน ท้องถิ่น ศูนย์ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเขต จังหวัด รวมถึงข้อจำกัดอัตรากำลังคน การผลิตผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ เนื่องจากข้อจำกัดด้านงบประมาณทำให้ไม่สามารถจัดหาทรัพยากรต่างๆ มาเตรียมการ และนำมาใช้ในการฝึกให้เกิดความชำนาญในการฝึกซ้อม และเมื่อระดับความรุนแรงของภัยมีสูงขึ้น และส่งผลกระทบต่อในวงกว้างหลายพื้นที่ จึงไม่สามารถระดมสรรพกำลังทรัพยากรจากแหล่งต่างๆ ได้อย่างพอเพียงโดยเฉพาะกรณีภัยที่เกิดขึ้นพร้อมกันหลายพื้นที่

๔.๒.๓ การจัดทำแผนและบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติ ตามแผนป้องกันประเทศ เพื่อให้กองทัพมีความพร้อมและความต่อเนื่องในการรบโดยการสนับสนุน ทรัพยากรจากหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน ตั้งแต่ในภาวะปกติ ยังคงมีข้อจำกัดที่ไม่สามารถขับเคลื่อนเพื่อรองรับแผนดังกล่าวและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ โดยหน่วยงานฝ่ายพลเรือน รัฐวิสาหกิจ ประสงค์ให้ฝ่ายทหารระบุความต้องการประเภททรัพยากร (คน สิ่งของ) เพื่อนำไปวางแผนการจัดหาทรัพยากรหรือสำรองทรัพยากรเพื่อให้กับฝ่ายทหารได้อย่างถูกต้อง นอกจากนี้ ควรมีการประเมินสถานการณ์ และทบทวนความต้องการที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในด้านกำลังคน ยุทโธปกรณ์ ตลอดจนสิ่งจำเป็นอื่นใดให้สอดคล้องกับสถานการณ์ภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ รวมทั้งขยายความร่วมมือกับภาคเอกชนให้สนับสนุนทรัพยากรที่จำเป็นในการป้องกันประเทศ และหากนำทรัพยากร เครื่องมือ ของฝ่ายทหารที่ได้มีการจัดหา เพื่อวัตถุประสงค์การป้องกันประเทศมาใช้ในงานด้านสาธารณภัยเป็นจำนวนมาก จะส่งผลกระทบต่อศักยภาพการป้องกันประเทศในการเตรียมความพร้อมและการใช้เครื่องมืออุปกรณ์ต่างๆ ของฝ่ายทหาร หากเกิดสถานการณ์การสู้รบขึ้นได้

๔.๓ ระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน

๔.๓.๑ การจัดสรรงบประมาณ ยังคงเน้นไปที่การพัฒนาทางเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว รวมทั้งไม่มีความชัดเจน ในการระบุงบรายละเอียดยุทธศาสตร์ความมั่นคงในงบประมาณจังหวัด และท้องถิ่น ทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการ เมื่อต้องเผชิญภัยคุกคามในพื้นที่

๔.๓.๒ การเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉินส่วนใหญ่จะได้รับภายหลังเกิดเหตุการณ์ ทำให้ไม่สามารถใช้งบประมาณมาดำเนินการเชิงป้องกันเมื่อมีสัญญาณแจ้งเตือนหรือสิ่งบอกเหตุได้อย่างทันท่วงทีเนื่องจากเห็นว่าหน่วยงานส่วนกลางและจังหวัดสามารถเบิกจ่ายเงินจากระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และในขณะเกิดเหตุที่มีแนวทางปฏิบัติขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณเหมือนเช่นในภาวะปกติทำให้ไม่สามารถจัดหาเครื่องมือ อุปกรณ์ มาสนับสนุนการแก้ปัญหาได้ทัน นอกจากนี้งบประมาณที่สามารถทำการเบิกจ่ายในภาวะฉุกเฉินกรณีสาธารณภัย และภัยความมั่นคงหลายหน่วยงานไม่มีกรอบงบประมาณในลักษณะดังกล่าว

๔.๓.๓ ในการปฏิบัติงานควรมีการให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎ ระเบียบในการปฏิบัติงานและเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติงานของผู้แทนหน่วยงานรัฐ เอกชน สมาคม มูลนิธิ ที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือบรรเทาสาธารณภัยให้มากยิ่งขึ้น

๔.๓.๔ ฝ่ายทหารสามารถระดมสรรพกำลังเมื่อเข้าสู่ภาวะสงครามหรือมีการประกาศกฎอัยการศึกภายใต้พระราชบัญญัติกฎอัยการศึก พุทธศักราช ๒๔๕๗ และการเกณฑ์ช่วยราชการทหารภายใต้พระราชบัญญัติการเกณฑ์ช่วยราชการทหาร พ.ศ. ๒๕๓๐ ดังนั้น ควรมีการออกระเบียบ ข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระดมสรรพกำลังเพื่อการทหารให้สอดคล้องกับความจำเป็นในภาวะไม่ปกติให้สามารถระดมสรรพกำลังได้ และควรมีการวางแผนการจัดเตรียมกำลังพลสำรองให้เหมาะสมกับการประเมินภัยคุกคามของกองทัพ

๔.๔ ระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์

๔.๔.๑ ข้อจำกัดการเข้าถึง องค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนในพื้นที่เสี่ยงยังไม่ทั่วถึงและมีความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภัยและการจัดการภัยเฉพาะหน้า จึงจำเป็นต้องสร้างการตระหนักรู้ การจัดทำหลักสูตร และกระบวนการเรียนรู้ของทุกฝ่ายให้ร่วมมือกับหน่วยงานรัฐ โดยที่ผ่านมามีการจัดหลักสูตรการเรียนการสอน การฝึกอบรม ให้กับ ผู้บริหารและบุคลากรหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชน ผู้นำชุมชน หมู่บ้าน ผู้บริหารหน่วยงานท้องถิ่น สมาคม มูลนิธิ ให้มีองค์ความรู้ที่ถูกต้องในการเตรียมพร้อมและการบริหารจัดการภัยแต่ละประเภทและแต่ละระดับความรุนแรงยังไม่มากพอ ขณะเดียวกันการขาดคู่มือการเตรียมความพร้อมเผชิญภัยและการฝึกซ้อมให้กับหน่วยงานและชุมชนเพื่อทำความเข้าใจแนวทางปฏิบัติและใช้ในการฝึกซ้อมในระดับต่างๆ

๔.๔.๒ การให้ความรู้ การฝึกอบรม หลักสูตรการศึกษา เพื่อให้ทุกภาคส่วนตระหนักถึงปัญหาความมั่นคงและเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาค่าที่จะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของคนและชุมชน ควรดำเนินการให้เพิ่มมากขึ้นในทุกระดับทั้งหน่วยงาน ส่วนกลาง จังหวัด ท้องถิ่นและองค์กรที่เกี่ยวข้องของภาคเอกชนและภาคประชาชน

๔.๔.๓ ประชาชนขาดความเชื่อมั่นและไม่ได้ไว้วางใจร่วมมือทำงานกับเจ้าหน้าที่รัฐ รวมถึงรัฐขาดการประชาสัมพันธ์ และการรับฟังข้อคิดเห็นของคนในพื้นที่โดยตรง

๔.๕ ระบบการฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศ

๔.๕.๑ การดำเนินงานที่ผ่านมาข้อจำกัดการมีส่วนร่วมและความเข้าใจของฝ่ายพลเรือนและประชาชนในการเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ โดยมีความเข้าใจว่าหน้าที่การป้องกันประเทศเป็นหน้าที่ของกองทัพเท่านั้น จึงจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจบทบาทของฝ่ายพลเรือนและหน่วยงานอื่นๆ รวมทั้งประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเสริมสร้างศักยภาพของชาติในการป้องกันประเทศและรักษาอธิปไตยของชาติ

๔.๕.๒ การระดมสรรพกำลังควรสามารถระดมทรัพยากร (วันระดม) ได้ตั้งแต่ขั้นปกติ มิใช่สามารถระดมทรัพยากรได้ในขั้นตอบโต้ตามแผนป้องกันประเทศทำให้ไม่สามารถใช้แผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันได้เพราะไม่มีภาวะสงคราม นอกจากนี้การรบทางทะเลจะมีแนวทางปฏิบัติที่มีความแตกต่างจากการรบทางบกที่จะต้องใช้เวลาในการระดมและลำเลียงทรัพยากรตั้งแต่ในขั้นปกติของแผนป้องกันประเทศ

๔.๕.๓ การสำรวจและรวบรวมข้อมูลเพื่อสนับสนุนการระดมสรรพกำลังเพื่อการทหารพบว่าหลายหน่วยงานยังไม่ได้มีการจัดทำแผนรองรับแผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อ

การป้องกันประเทศ รวมทั้งมีข้อจำกัดการเชื่อมโยงและแลกเปลี่ยนข้อมูลที่เป็นระหว่างกันในการดำเนินการตามวงรอบการระดมสรรพกำลังของฝ่ายทหาร

๔.๖ ระบบการบริหารจัดการ

๔.๖.๑ ก่อนเกิดภัย การประสานแผนและแนวทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานเพื่อเตรียมความพร้อมด้านทรัพยากร การสนธิทรัพยากร การแลกเปลี่ยนข้อมูลทรัพยากร เพื่อจัดทำระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานร่วมกันยังไม่มีประสิทธิภาพ การขาดจุดเชื่อมหรือช่องทางประสานแผนและแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนระหว่างหน่วยงานรัฐทั้งฝ่ายพลเรือน ตำรวจ ทหาร และแนวทางประสานการปฏิบัติระหว่างหน่วยงานรัฐกับหน่วยงานเครือข่ายชุมชน ท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาคเอกชนองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้องยังไม่ดีเพียงพอให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และสนับสนุนกัน

๔.๖.๒ ขณะเกิดภัย นโยบาย แผนและแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานที่กำหนดขึ้นไม่ได้นำมาใช้ในการบริหารจัดการภัยตามแผนและแนวทางปฏิบัติที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะหน่วยงานหลักต้องขับเคลื่อนการปฏิบัติตามแผนเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้สนับสนุนตามภารกิจของหน่วยงานฯ (Function) ทำให้ขณะเกิดเหตุการณ์จึงมีความสับสน ความไม่ชัดเจนในบทบาทหน้าที่และการประสานงานเมื่อเกิดภัย การขาดความชัดเจนการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (Incident Commander System : ICS) มาใช้ในการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัย การขาดข้อมูลชุดเดียวกันในการบริหารเหตุวิกฤติ การประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานพลเรือนและหน่วยงานพลเรือนกับหน่วยงานทหารขณะเกิดเหตุการณ์ผู้รบที่ยังไม่เกื้อหนุนกันระหว่างการให้ความช่วยเหลือชาวบ้านที่หนีภัยการสู้รบกับการส่งกำลังบำรุงของฝ่ายทหาร การประสานการทำงานระหว่างรัฐกับภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น สมาคม มูลนิธิ ความไม่ชัดเจนของการมอบอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลระหว่างฝ่ายปกครองกับฝ่ายทหารกรณีประกาศกฎอัยการศึกในบางพื้นที่ และ ความไม่ชัดเจนในการกำหนดพื้นที่ยุทธบริเวณให้กับกองทัพในการสนับสนุนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

๔.๖.๓ หลังเกิดภัย การดำเนินงานที่ผ่านมาของหน่วยงานรัฐพบว่าการฟื้นฟูเยียวยามีความล่าช้าและไม่ทั่วถึงผู้ประสบภัย และในหลายกรณีมีความซ้ำซ้อนทั้งกลุ่มคนและพื้นที่เป้าหมาย นอกจากนี้เครื่องมืออุปกรณ์ที่ไม่ได้จัดหาเพื่อใช้งานบรรเทาสาธารณภัยโดยเฉพาะเครื่องมือของฝ่ายทหารมีการชำรุดเสียหายและขาดแคลนงบประมาณในการจัดหาใหม่หรือซ่อมบำรุงอุปกรณ์

๔.๗ สรุป ปัญหา อุปสรรคในเชิงระบบที่จะกระทบต่อการพัฒนาและดำเนินการขับเคลื่อนแผนเตรียมพร้อมที่สำคัญ ประกอบด้วย

๔.๗.๑ ระบบการแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง ยังมีข้อจำกัด จึงขาดความแม่นยำชัดเจน ยังมีปัญหาการเชื่อมโยงกับการใช้ข้อมูลข่าวสาร ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ

๔.๗.๒ ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร ที่หน่วยงานรัฐบางส่วนไม่มีการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนและประสานแผนการทำงานระหว่างหน่วยงานที่

เกี่ยวข้อง รวมทั้งการจัดทำแผนและบัญชีระดมสรรพกำลังเพื่อสนับสนุนการปฏิบัติตามแผนป้องกันประเทศยังไม่สามารถขับเคลื่อนจากฝ่ายพลเรือน รัฐวิสาหกิจได้ครอบคลุมทั้งหมด ตลอดจนยังขาดแคลนอุปกรณ์ เครื่องมือ ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ ด้วย

๔.๗.๓ ระบบการจัดสรรงบประมาณที่ยังคงเน้นไปที่เรื่องของเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรมและการท่องเที่ยว รวมทั้งระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน และบางเรื่องก็ไม่มีผลสอดคล้องกัน

๔.๗.๔ ระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ ที่ยังไม่ตอบสนองต่อความเข้าใจ ความตระหนักรู้ของประชาชนเกี่ยวกับภัยและการจัดการภัย

๔.๗.๕ ระบบการฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติ ในการป้องกันประเทศ ที่ยังมีข้อจำกัดการมีส่วนร่วมและความเข้าใจของฝ่ายพลเรือน และประชาชนในการเสริมสร้างศักยภาพของกองทัพในการป้องกันประเทศ

๔.๗.๖ ระบบการบริหารจัดการทั้งก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ที่ยังมีปัญหา เรื่อง การบูรณาการ ประสานงาน ขาดความชัดเจนในการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัย และมีการดำเนินการที่ล่าช้าและไม่ทั่วถึง ผู้ประสบภัย ตลอดจนเครื่องมือ อุปกรณ์ยังไม่เพียงพอ ขาด รวด เร็ว เสียหาย

สรุป

การศึกษาในบทที่ ๓ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ และข้อที่ ๒ ผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

๑. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๑ เพื่อศึกษาพัฒนาการและการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญเรื่องการเตรียมพร้อมอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านการเรียกขานชื่อทั้ง แผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ในแต่ละห้วงที่แตกต่างกันรวม ๖ แผน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ โดยพัฒนามาถึงแผนฉบับปัจจุบัน คือ แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔) ที่ภายใต้นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) และได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ของยุทธศาสตร์ที่ ๑ คือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยได้ให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มภัยคุกคามที่เชื่อมโยงกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและเกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยแบ่งเป็น ๓ ด้านหลัก คือ ด้านสาธารณสุขภัย ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ และด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง มีการดำเนินการขับเคลื่อนการดำเนินการผ่านกลไกระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ มีการแบ่งมอบการดำเนินงานที่ชัดเจน คือ ๑) ด้านสาธารณสุข ภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ และแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สฉป.) ๑๘ ด้าน ๒) ด้านภัยจากการสู้รบ โดยกรมการสรรพกำลังกลาโหม ที่มีแผนป้องกันประเทศและแผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ และ ๓) ภัยด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง ที่มี พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ และยุทธศาสตร์ แผน เฉพาะเรื่องรองรับ เช่น

ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย แผนการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) เป็นต้น มีการบูรณาการแผนงาน/โครงการ โดย การกำหนดโครงการหลัก (Main/flagship Project) รองรับการติดตาม ประเมินผลตามเป้าหมาย ความสำเร็จ ที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการฝึกซ้อมตามแผนที่เรียกว่าการฝึกบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C – MEX) ที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบัน รวมแล้ว ๑๒ ครั้ง ทำให้ได้ผลการฝึกที่สามารถนำไปพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพแผนการเตรียมพร้อมของประเทศให้ดียิ่งขึ้นได้ในระดับหนึ่ง

อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหา อุปสรรคในเชิงระบบอยู่ ๖ ประเด็น คือ ๑) ระบบการแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง ๒) ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร ๓) ระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน ๔) ระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ ๕) ระบบการฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติ และ ๖) ระบบการบริหารจัดการ

๒. ตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๒ เพื่อศึกษาและประเมินสถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) สรุปได้ว่า โลก ภูมิภาค และประเทศไทยในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตกำลังเผชิญปัญหาภัยคุกคามที่มีลักษณะเชื่อมโยง และซับซ้อนส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษยชาติในวงกว้าง ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นด้วย ทั้ง ๓ ด้าน คือ **๑) ด้านสาธารณสุข** ประเทศไทยต้องเผชิญกับสาธารณสุขบ่อยครั้ง และไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ และจะมีความเสี่ยง จึงต้องเตรียมการเริ่มระบบการจัดการสาธารณสุขให้มีการพัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในการรองรับภัย **๒) ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ** ประเทศยังมีปัจจัยเสี่ยงที่เป็นเหตุของความขัดแย้งนำไปสู่ภัยจากการสู้รบที่สำคัญคือ ปัญหาข้อพิพาททางเขตแดนหลายพื้นที่กับประเทศรอบบ้าน แต่ต้องระมัดระวังแนวโน้มภาพรวมในเรื่องการสะสมอาวุธที่มีคุณภาพทำลายล้างสูง **๓) ด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง** สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์และการเข้าสู่โลกดิจิทัล เกิดปรากฏการณ์ของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีความหลากหลาย ซับซ้อน ข้ามพรมแดน และรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยกำลังเผชิญภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์ความมั่นคงในหลายเรื่อง เช่น การโจมตีทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน โรครูปคดีใหม่ การก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย จึงต้องพัฒนาระบบเตรียมพร้อมให้ทันกับภัยดังกล่าวนี้

บทที่ ๔

วิเคราะห์การพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี

การศึกษาในบทที่ ๔ มีความมุ่งหมายเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ ๓ เพื่อวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี โดยจะเป็นการวิเคราะห์ภายใต้กรอบการวิจัยผ่านข้อมูลในบทที่ ๒ การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และบทที่ ๓ การพัฒนาแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยผ่านกรอบแนวคิดทฤษฎี เรื่อง ยุทธศาสตร์ แนวคิดหลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนและกรณีที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี และใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนาแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ ประกอบด้วย โดยมีลำดับการวิเคราะห์ ดังนี้

๑. จุดแข็ง ความสำเร็จของยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนที่ผ่านมา
๒. จุดอ่อน ปัญหา และอุปสรรคของยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนที่ผ่านมา
๓. การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ
๔. สรุป

การวิเคราะห์จุดแข็ง ความสำเร็จ ที่สำคัญมีดังนี้

๑. การให้ความสำคัญในกระบวนการของการจัดทำยุทธศาสตร์นโยบาย และแผนที่ผ่านมาอย่างต่อเนื่อง พบว่าประเทศไทยจัดให้มีการเตรียมพร้อมของประเทศในการรับมือภัยคุกคามต่างๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น โดยกำหนดให้มีแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติอย่างต่อเนื่อง รวมแล้ว ๖ ฉบับ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๑๗ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๒๐ แผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๓๕ นโยบายการเตรียมพร้อมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๘ และยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ - ๒๕๖๑) และแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ซึ่งให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมใน ๓ ด้าน คือ ด้านสาธารณภัย ด้านภัยจากการสู้รบ และด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง โดยกระบวนการจัดทำได้มีการดำเนินการไปตาม

กรอบแนวคิดทางการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างครบถ้วน คือ ๑) การตรวจสอบสภาพแวดล้อม ๒) การกำหนดยุทธศาสตร์ ๓) การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และ ๔) การประเมินผลและควบคุม และมีการนำ

ตัวแบบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ABCDE มาประยุกต์ใช้ด้วย เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องมีผลกระทบโดยตรงกับทุกคน ตั้งแต่ A.การศึกษาข้อมูลอย่างเป็นระบบ B.ระเบิดจากข้างใน C.ทำตามลำดับขั้น D.แก้ปัญหาที่จุดเล็ก และ E.องค์กรวมและภูมิสังคม ประกอบกับใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนอย่างแท้จริงตั้งแต่ขั้นการให้ข้อมูลกับประชาชนจนถึงให้ประชาชนตัดสินใจเอง ในการดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย แผนเตรียมพร้อม พร้อมไปกับการใช้แนวคิดหลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ทั้งเรื่องการป้องกัน การเตรียมพร้อม การบริหารจัดการจัดการขณะเกิดเหตุ การฟื้นฟู การลดผลกระทบ การปรับตัว การลดความเสี่ยงจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ ภายใต้การบริหารจัดการเชิงรุกแบบเบ็ดเสร็จ

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในเรื่องนี้กับ **นิรันดร์ บัวศิริ ผู้ประสานงานศูนย์ประสานงานภาคีเพื่อการพัฒนา จังหวัดศรีสะเกษ พลเรือตรี บวร มัทวานุกุล รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในจังหวัดภูเก็ต และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ มนุ อุดมเวช รองประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเมือง จังหวัดเพชรบุรี** ต่างเห็นพ้องตรงกันว่า ยุทธศาสตร์มีความละเอียด มีการเตรียมข้อมูล และพยายามรับฟังความเห็นอย่างกว้างขวาง ครอบคลุม โดยเชื่อมั่นว่าภาครัฐมีความพร้อม มีนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนที่ครบรอบด้าน ที่สำคัญปัจจุบันประเทศไทยมีการให้ความสำคัญกับภัยความมั่นคงมากขึ้นทั้งภัยความมั่นคงรูปแบบเก่าและรูปแบบใหม่ มีการจัดทำยุทธศาสตร์ แผน และนโยบายที่สามารถบูรณาการในการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดจนมีการเผยแพร่ทำความเข้าใจกับประชาชน และสาธิตวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง

สรุป จุดแข็งของการให้ความสำคัญในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผน ที่ผ่านมา จึงได้รับการยอมรับ และมีทิศทางที่เหมาะสม โดยผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนของแท้จริง

๒. รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ตั้งแต่อดีตและมากยิ่งขึ้นในปัจจุบัน โดยได้มีการนำไปบรรจุไว้ในยุทธศาสตร์ยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ ที่ให้มีการพัฒนาระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติไว้เป็นการเฉพาะ โดยเน้นการบริหารวิกฤตการณ์เพื่อรับมือภัยคุกคามต่างๆ ทั้งที่เกิดจากภัยธรรมชาติ และภัยที่มนุษย์สร้างขึ้นที่มากขึ้น มุ่งระดมสรรพกำลังจากทุกภาคส่วนให้สามารถดำเนินงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อป้องกัน แก้ไข บรรเทา และฟื้นฟูความเสียหายของชาติที่เกิดจากภัยต่างๆ รวมถึงให้ความสำคัญในการเตรียมพร้อมเพื่อเผชิญกับปัญหาความมั่นคงในรูปแบบใหม่ในทุกด้าน

สรุป จุดแข็งของการให้ความสำคัญของรัฐบาลจะเป็นโอกาสสำคัญในการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของประเทศให้มีความสมบูรณ์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๓. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในระบบการเตรียมพร้อม มี

มากขึ้น ในห้วงระยะที่ผ่านมา ประชาชนเริ่มมีความรู้ ความเข้าใจ และตระหนักถึงการเตรียมความพร้อมในการเผชิญกับปัญหาภัยคุกคามความมั่นคงที่กระทบชีวิตประจำวันโดยตรงมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะภัยที่เกิดจากสาธารณภัย พร้อมเข้ามามีบทบาทในการดำเนินการสนับสนุนแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ จึงทำให้การขับเคลื่อนเรื่องการเตรียมพร้อมที่ผ่านมาเริ่มเป็นระบบ และมีพลังมากยิ่งขึ้น

ในเรื่องดังกล่าวนี้ พิธิพัทธ์ พวงพันธ์ ผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดอุบลราชธานี ได้ให้ข้อเสนอไว้อย่างน่าสนใจว่า “การป้องกันปัญหาความมั่นคงต้องให้ประชาชนเฝ้าระวัง มีการออกแบบมาตรการว่าจะสื่อสารข้อมูลต่อกันอย่างไร โดยสร้างความรู้สึกร่วมให้คนในชุมชนเป็นเจ้าของในการดำเนินการ สนับสนุนให้ชาวบ้านมีเป้าหมายในการดำเนินการร่วมกัน และการขับเคลื่อนจากชาวบ้านนี้จะนำไปอย่างธรรมชาติส่วนบทบาทของรัฐนั้นให้เพียงช่วยสนับสนุนในการดำเนินการของชาวบ้าน” ในขณะที่ ปาฏิหาริย์ บุญรัตน์ ประธานคณะกรรมการประชาชนจังหวัดสงขลา ได้เน้นย้ำเพิ่มเติมถึงบทบาทของประชาชนว่า “แผนการเตรียมพร้อมของชุมชน ควรพัฒนาขึ้นจากความต้องการและสถานการณ์เฉพาะของชุมชน เพราะแต่ละชุมชนความแตกต่างทางภูมิสังคม ภาครัฐจึงไม่ควรกำหนด หรือบังคับให้ชุมชนกำหนดเป้าหมายตามการที่รัฐต้องการ”

สรุป ความเข้าใจ ความตระหนักของประชาชนต่อภัยความมั่นคง สาธารณภัยมีมากยิ่งขึ้น เพราะกระทบต่อชีวิตประจำวันโดยตรง จึงเข้ามามีบทบาทอย่างสำคัญในการดำเนินการตามแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติโดยเฉพาะในระดับชุมชน

๔. กลไกการขับเคลื่อนแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติมีความชัดเจน และเป็นระบบมากยิ่งขึ้น โดยมีกลไกระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ระดับปฏิบัติ มีการกำหนดเจ้าภาพหลักอย่างชัดเจนในการเตรียมพร้อมทั้ง ๓ ภัย คือ ๑) ด้านสาธารณภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ๒) ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ โดยกรมการสรรพกำลังกลาโหม และ ๓) ด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง โดยสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ มีการจัดทำแผนงาน โครงการรองรับที่ชัดเจน และมีการประสานงาน บูรณาการในการทำงานร่วมกันในลักษณะโครงการหลัก (Main/Flagship Project) ตลอดจนมีกลไกติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

สรุป การมีกลไกการขับเคลื่อนที่ชัดเจน มีส่วนสำคัญยิ่งต่อการขับเคลื่อนแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เกิดรูปธรรม

๕. การทดสอบแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยการใช้การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C-MEX) อย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๕๐ ถึง ปัจจุบัน

(พ.ศ. ๒๕๖๑) รวมแล้ว ๑๒ ครั้ง ทำให้เกิดการเรียนรู้ ทำความเข้าใจของทุกภาคส่วน ภายใต้สถานการณ์จำลองเดียวกัน ก่อให้เกิดการพัฒนากระบวนเตรียมพร้อมของประเทศอย่างต่อเนื่อง และทำให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างแท้จริง

สรุป การฝึกบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ เป็นเวทีจำลองเหตุการณ์ภัยความมั่นคงทุกด้านมาเป็นสถานการณ์จำลอง เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องดำเนินการร่วมกันตามแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นโอกาสสำคัญในการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพได้

การวิเคราะห์จุดอ่อนปัญหาและอุปสรรค ที่สำคัญในเชิงระบบในส่วนเนื้อหายุทธศาสตร์ มีดังนี้

๑. ด้านระบบการบริหารจัดการ

๑.๑ การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ยังประสบปัญหาการประสานแผนและแนวทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงานในทุกระดับ ทั้งภายในและระหว่างหน่วยงาน ตลอดจนกับภาคเอกชนและภาคประชาชน เนื่องจากการแบ่งมอบความรับผิดชอบไม่มีหน่วยงานกำกับประเด็นยุทธศาสตร์ที่จะบูรณาการกำหนดทิศทางและจัดลำดับความสำคัญการขับเคลื่อนว่าเรื่องใดควรจัดวางมาเป็นอันดับแรก รวมทั้งในแต่ละกลยุทธ์มีหน่วยงานหลักรับผิดชอบมากกว่า ๑ หน่วยงาน ทำให้การประชุมร่วมกับหน่วยงานสนับสนุนมีข้อขัดข้องในการตกลงใจว่าหน่วยงานใดควรเป็นหน่วยงานเจ้าภาพจัดการประชุมเพื่อบูรณาการแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม/งบประมาณ ซึ่งส่งผลให้กลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับภาคเอกชนและภาคประชาชนโดยตรงยังไม่สามารถขับเคลื่อนได้อย่างแท้จริงด้วย

ในเรื่องนี้ พิธิพัทธ์ พวงพันธ์ ผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคม จังหวัดอุบลราชธานี เห็นว่า “กระบวนการการทำงาน ยังคงเป็นตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานเป็นหลัก (แยกกันทำงาน) ซึ่งยังแก้ปัญหาได้ไม่ครอบคลุม ยังไม่ได้มองเชิงระบบ หรือยังไม่มีกระบวนการเชื่อมต่องานที่ชัดเจนระหว่างกัน ยังไม่มีข้อต่อ/หน่วยงานประสานงานที่เป็นรูปธรรม การทำงานยังคงตอบเป้าประสงค์ของหน่วยงานเป็นหลัก”

๑.๒ การขาดความชัดเจนในการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในการบริหารจัดการเมื่อเกิดภัย การขาดข้อมูลชุดเดียวกันในการบริหารเหตุวิกฤติ ทำให้เมื่อเกิดสถานการณ์วิกฤติ จึงมีความสับสนและคลุมเครือตั้งแต่การประสานแผน การบูรณาการการทำงานร่วมกัน

๑.๓ หน่วยงานในระดับจังหวัดยังไม่สามารถกำหนดแผนยุทธศาสตร์รองรับยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นการเฉพาะ แม้ว่าที่ประชุมคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) มีมติเห็นชอบ

นโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยให้ความสำคัญกับการนำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นหนึ่งในนโยบายของการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของจังหวัด/กลุ่มจังหวัด แต่ก็ยังไม่มีกระบวนการดำเนินงานด้านการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นส่วนหนึ่งของแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดอย่างแท้จริง โดยแผนงาน/โครงการ รองรับของจังหวัดและกลุ่มจังหวัดส่วนใหญ่จะเน้นไปที่ด้านเศรษฐกิจมากกว่าด้านความมั่นคง รวมทั้งเน้นที่การแก้ไขปัญหามากกว่าการเตรียมพร้อมเพื่อป้องกันและรับมือความเสี่ยงจากภัยคุกคามที่อาจจะเกิดขึ้น โดยผลจากการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อประเมินสถานการณ์และติดตามการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ในพื้นที่ พบว่าสาเหตุสำคัญของปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว คือ งบประมาณเชิงป้องกันมักไม่ได้รับการจัดสรรหรือจัดสรรน้อย เนื่องจากสถานการณ์ ปัญหา และผลกระทบเป็นสิ่งที่ยังไม่เกิดขึ้นจริง

๒ ด้านระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ที่จัดสรรงบประมาณยังคงเน้นไปที่การพัฒนาเศรษฐกิจ โครงสร้างพื้นฐาน อุตสาหกรรม และการท่องเที่ยว และยังไม่สามารถระบุเรื่องการเตรียมพร้อมในแผนพัฒนาจังหวัดได้อย่างชัดเจนจึงเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งของการขับเคลื่อนแผนการเตรียมพร้อม ประกอบกับการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อใช้ในสถานการณ์ฉุกเฉินส่วนใหญ่จะได้รับภายหลังเกิดเหตุ ทำให้ไม่สามารถใช้งบประมาณมาดำเนินการเชิงป้องกันเมื่อมีสัญญาณแจ้งเตือนหรือสิ่งบอกเหตุอย่างทันท่วงที ซึ่ง **ปาฏิหาริย์ บุญรัตน์ ประธานคณะทำงานภาคประชาชน จังหวัดสงขลา** ก็มีความเห็นตรงกันว่า “อุปสรรคของการขับเคลื่อนแผนเตรียมพร้อมที่สำคัญคือ การขาดแผนงาน งบประมาณที่ชัดเจน จึงเป็นลักษณะที่ต่างคนต่างดำเนินการ ไม่บูรณาการระหว่างหน่วยงาน และผู้บริหารระดับสูงยังไม่เห็นความสำคัญเท่าที่ควร”

ในส่วนของอุปสรรคด้านกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน เช่น ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีแนวปฏิบัติขั้นตอนการเบิกจ่ายงบประมาณเหมือนเช่นในภาวะปกติ จึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ทัน ตลอดจนมีกฎระเบียบในการปฏิบัติงาน และเพื่อคุ้มครองการปฏิบัติงานของผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ เอกชน สมาคม มูลนิธิ อีกรวม ทั้งยังขาดความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ซึ่ง **พิฐุพัทธ์ พวงพันธ์ ผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดอุบลราชธานี** เห็นว่า “ระเบียบแนวทางปฏิบัติมีหลายข้อและย้อนแย้งกันเอง” ในขณะที่ **เอมเอร พรหมดี** เสนอให้ “ปฏิรูปการทำงานด้านกฎหมาย เพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของตัวกฎหมาย” ซึ่งมีรายละเอียดเพิ่มเติม ดังนี้

๒.๑ ด้านกฎหมาย

๒.๑.๑ การบูรณาการกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่แตกต่างกันของหน่วยงานแต่ละระดับ ทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติ

๒.๑.๒ การมีระบบกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และการเบิกจ่ายเงินที่ไม่เอื้อต่อการดำเนินงานของผู้บริหารเหตุการณ์ในสถานการณ์ฉุกเฉิน ทำให้แก้ไขปัญหาไม่ทันการและเพิ่มความเสี่ยงทั้งชีวิตและทรัพย์สินมากขึ้น

๒.๑.๓ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบหลักตามกฎหมายไม่สามารถสั่งการได้ครอบคลุมทุกหน่วยงาน โดยเฉพาะหน่วยงานภาคเอกชนที่เข้าร่วมในการเผชิญเหตุด้วยตนเอง ทำให้การประสานงานและการสนธิกำลังจากส่วนราชการและหน่วยงานยังขาดประสิทธิภาพ ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าและไม่มีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ รวมถึงขาดเป้าหมาย และแนวทางปฏิบัติร่วมกัน

๒.๑.๔ ความเชื่อมโยงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อปฏิบัติใด มิได้ระบุไว้ในยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑) ทำให้ผู้มีอำนาจหน้าที่บังคับบัญชา สั่งการ ควบคุม กำกับดูแล หรือมีอำนาจหน้าที่อื่นในการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ไม่สามารถพิจารณานำกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อปฏิบัตินั้น มาปรับใช้เพื่อสนับสนุนกฎหมายหลักในการบริหารจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินเท่าที่จะเปิดช่องให้กระทำได้ โดยไม่ขัดหรือแย้งกัน

๒.๓ ด้านงบประมาณ

๒.๓.๑ ยุทธศาสตร์ฯ ให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม/งบประมาณ ในงบประมาณปกติ โดยไม่ได้กำหนดเป็นงบประมาณด้านการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นการเฉพาะไว้ในยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณประจำปีที่จะเป็นช่องทางสำหรับการเสนอของงบประมาณของหน่วยงาน ทำให้หน่วยงานนำแผนงานตามภารกิจของหน่วยเสนอมาย่างยัดกรอบยุทธศาสตร์ฯ ซึ่งบางครั้งไม่สะท้อนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ฯ หรือไม่มีการจัดทำเป็นแผนงานขึ้นมาใหม่รองรับ

๒.๓.๒ ยุทธศาสตร์ฯ ไม่มีงบประมาณสนับสนุนหน่วยงาน หรือกลไกที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการตามที่แนวทางขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ กำหนด โดยไม่สามารถตั้งในงบประมาณปกติของหน่วยงานได้และส่วนใหญ่เป็นการจัดประชุมเฉพาะกิจที่อยู่นอกเหนือการกำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม/งบประมาณ ไว้ในแผนปฏิบัติราชการประจำปีของหน่วยงาน ทำให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากหน่วยงานหลักขาดงบประมาณในการจัดการประชุมร่วมกับหน่วยงานสนับสนุน รวมทั้งขาดงบประมาณด้านการเตรียมพร้อมรองรับสถานการณ์ฉุกเฉินของผู้บัญชาการเหตุการณ์ที่หน่วยงานไม่ได้ตั้งงบประมาณรองรับไว้

๒.๓.๓ งบประมาณเชิงป้องกันเพื่อเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามมักไม่ได้รับการจัดสรรหรือจัดสรรงบประมาณน้อย โดยเป็นแผนงาน/โครงการที่คาดว่าปัญหาจะเกิดขึ้นในหน่วยงานและหน่วยงานต้องการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเกิดขึ้น เมื่อเข้าสู่การพิจารณาของรัฐสภาในขั้นตอนการพิจารณาของคณะกรรมการบริหารงบประมาณวิสามัญอาจจะมีการปรับลดรายจ่ายของบางหน่วยงาน และปรับเพิ่มให้กับบางหน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่งบประมาณเชิงป้องกันมักถูกตัดออกเป็นลำดับแรก ปัญหาเรื่องนี้พิจารณาได้อย่างชัดเจนในการกำหนดแผนงาน/โครงการของจังหวัดที่จะจัดลำดับความสำคัญการพัฒนาเศรษฐกิจเป็นลำดับแรกและค่อยตามมาด้วยงบประมาณที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ทำให้ไม่มีการกำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมทั้งไม่สามารถนำงบประมาณองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) มาสนับสนุนงานด้านการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพราะระเบียบและข้อกำหนดของ อปท. ไม่รองรับการดำเนินงานด้านความมั่นคง ทำให้บาง อปท. ที่ได้นำงบประมาณมาสนับสนุนถูกสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบ

๓. ด้านระบบการแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง เป็นเรื่องที่สำคัญที่สุดในเชิงการป้องกันภัย ยังคงประสบกับข้อจำกัด ในเรื่องความพร้อมใช้งานและความชัดเจนในการแจ้งเตือนบนพื้นฐานข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ และการแจ้งเตือนไปในทิศทางเดียวกัน โดยใช้ภาษาที่สื่อสารเข้าใจง่ายแก่ประชาชน และต้องให้ทั่วถึงกรณีพื้นที่ไม่สามารถรับสื่อหลักได้ พร้อมๆ ไปด้วยต้องมีระบบการเตรียมแผนการเผชิญภัย และบัญชีทรัพยากรที่ประสานสอดคล้องครบถ้วนและชัดเจนด้วย

๔. ด้านระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ ยังมีข้อจำกัดการเข้าถึงองค์ความรู้ของประชาชนและชุมชนในพื้นที่เสี่ยงทั้งในเรื่องความทั่วถึงและความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับภัยและการจัดการภัยเฉพาะหน้า ทำให้ขาดการตระหนักรู้ และขาดหลักสูตรในเรื่อง การเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ ที่สำคัญยังขาดคู่มือการเตรียมความพร้อมเผชิญภัยและการฝึกซ้อมให้กับหน่วยงานและชุมชนเพื่อทำความเข้าใจแนวทางปฏิบัติ และใช้ในการฝึกซ้อมในระดับต่างๆ ที่สำคัญรัฐยังขาดการประชาสัมพันธ์ในเรื่องการเตรียมพร้อมเชิงป้องกันอย่างต่อเนื่อง

ในเรื่องดังกล่าวนี้ **พิจิตร บุญทัน ปลัดจังหวัดร้อยเอ็ด** เห็นว่า “การปลูกฝังให้ชาวบ้านสามารถดูแลตัวเองได้ก่อน โดยให้พวกเขาสามารถกำหนดเครื่องมือหรือมาตรการของตัวเองหรือพื้นที่ของตัวเอง” ขณะที่ **วิรัตน์ พรหมสอน รองประธานสภาองค์กรชุมชนระดับชาติ** เห็นว่า “ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมจะต้องมีลักษณะเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกมากขึ้น โดยการสร้างองค์ความรู้และปลูกจิตสำนึกด้านความมั่นคงแก่เยาวชนซึ่งเป็นการปลูกฝังตั้งแต่เด็ก” รวมทั้ง **เอมอร พรหมดี ประธานสภาองค์กรชุมชน จังหวัดแพร่** เสนอว่า “ต้องปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างเยาวชนให้สอดคล้องกับโลกปัจจุบัน” ท้ายสุด **พลเรือตรี บวร ปัทวานุกุล** เห็นว่า “ควร เตรียมการฝึกปฏิบัติให้ประชาชนเกิดความเข้าใจมากขึ้น”

๕. ปัญหาในส่วนเนื้อหายุทธศาสตร์ที่ผ่านมา

๕.๑ เนื้อหาที่มีความซ้ำซ้อนกันและยากต่อการทำความเข้าใจ อาทิ การบริหารจัดการแผนรองรับมีเนื้อหาที่ทับซ้อนกันระหว่างประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๔ การผนึกกำลังการดำเนินงานและบูรณาการแผนในทุกกระดับ และ ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ ๕ การบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ ส่งผลให้การดำเนินการไม่เป็นรูปแบบเดียวกันและไม่สะท้อนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ฯ อย่างแท้จริงว่าจะมีกรอบหรือทิศทางการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติอย่างไร ปัญหา ภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติควรมีอะไรบ้าง ตลอดจนไม่มีการกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ที่ชัดเจนไว้ในเนื้อหาของยุทธศาสตร์ฯ จึงต้องกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนฯ ภายหลัง ทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจังหวัดที่ไม่ได้รับทราบแนวทางการขับเคลื่อนฯ มีการดำเนินการที่ไม่ตรงตามแนวทางการขับเคลื่อนฯ ที่กำหนด

๕.๒ เป้าประสงค์และตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์ไม่แสดงความเชื่อมโยงกับเนื้อหากลยุทธ์ ทำให้ยากต่อการวัดความสำเร็จ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีหลักยึดว่าควรใช้ตัวชี้วัดที่หน่วยงานกำหนดขึ้นเองให้สอดคล้องกับแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม ตามงบประมาณปกติ หรือควรใช้ตัวชี้วัดในยุทธศาสตร์ที่ยังไม่สอดคล้องตามเป้าหมายของแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมนั้นๆ รวมทั้งไม่มีแนวทางการติดตามและประเมินผลของหน่วยงานหลักที่ชัดเจน เป็นแต่เพียงการพิจารณาจากงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรและงบประมาณที่เบิกจ่ายจริง มากกว่าการประเมินและติดตามสาเหตุของปัญหาอุปสรรคที่ไม่สามารถดำเนินการได้หรือดำเนินการแล้วแต่ขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติได้น้อย

๕.๓ ยุทธศาสตร์ฯ ไม่เชื่อมโยงกับนโยบายยุทธศาสตร์/แผน ในระดับชาติ รวมทั้งกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) ในเรื่องการพัฒนากระบวนการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบริหารจัดการภัยพิบัติรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๑ และ กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓

การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์

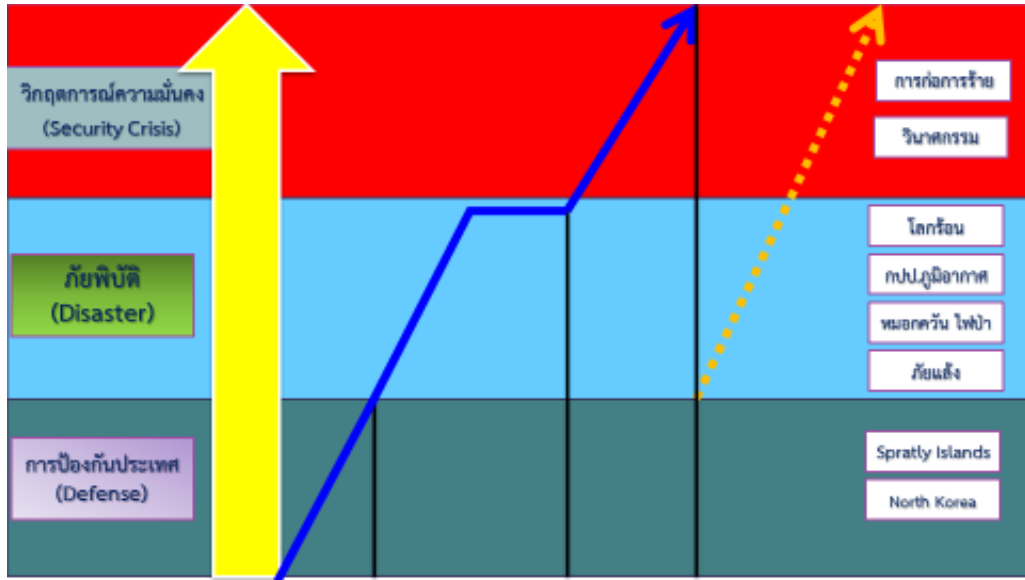
จากการวิเคราะห์จุดแข็งความสำเร็จ และจุดอ่อนปัญหาอุปสรรคของยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ทำให้กำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่นำไปพัฒนายุทธศาสตร์ให้ดีขึ้น โดยการให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ (Strategic Stakeholders) ในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติ ที่ให้ทุกภาคส่วนได้มีโอกาสแสดงทัศนะ แลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ที่เหมาะสม และเป็นที่ยอมรับร่วมกัน โดยให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามประเมินผล จะทำให้มีพลังในการขับเคลื่อนแผนร่วมกันอย่างบูรณาการ และมีเอกภาพได้ ดังนี้

๑. การกำหนดยุทธศาสตร์ฯ (Strategic Formulation)

๑.๑ การประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

การประเมินสถานการณ์ในการจัดทำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติฉบับใหม่จะต้องทบทวนและปรับปรุงให้ทันสมัยทั้งหมด เพื่อให้เนื้อหามีความครอบคลุมและรอบด้านนำไปสู่การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จ ทั้งเรื่องสาธารณภัย ภัยจากการสู้รบ และวิกฤตการณ์ความมั่นคง โดยมีการประเมินทั้งจากมุมมองภายนอกสู่ภายใน (Outside - in) อาทิ ปัญหาภาวะโลกร้อน และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แนวโน้มความขัดแย้งข้อพิพาทปัญหาในทะเลจีนใต้ ปัญหาการก่อการร้ายและวินาศกรรม โดยควรเชื่อมโยงกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และมองจากภายในสู่ภายนอก (Inside - out) โดยเฉพาะภัยคุกคามรูปแบบใหม่ (Non-traditional threats) อาทิ โรคติดต่ออุบัติใหม่ ความมั่นคงทางอวกาศ ความมั่นคงทางพลังงาน การสะสมอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง และปัญหาความมั่นคงทางทะเล

ภาพที่ ๑๑ แนวโน้มและประเด็นระดับโลกที่เกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ



ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง, เอกสารประกอบการประชุมสถานการณ์ประกอบการจัดทำแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ, ปี ๒๕๖๐, หน้า ๕

๑.๒ การกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ฯ ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดการบูรณาการแผนงาน/โครงการ รองรับยุทธศาสตร์ฯ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างบรรลุเป้าหมาย ดังนี้

๑.๒.๑ นโยบาย ยุทธศาสตร์ และแผน ที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๑.๑ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๘ รับทราบแนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติและกรอบแนวทางการปฏิรูปประเทศไทยในระยะ ๒๐ ปี) โดยระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่ ๑ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง (ข้อ ๖ การพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบริหารจัดการ ภัยพิบัติรักษาความมั่นคงของฐานทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม) และ ยุทธศาสตร์ที่ ๕ ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ข้อ ๕ การร่วมลดปัญหาโลกร้อนและปรับตัวให้พร้อมกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

๑.๒.๑.๒ นโยบายความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๖๔) (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๕๕๕) โดยระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติสอดคล้องกับหมวดนโยบายความมั่นคงทั่วไป นโยบายที่ ๑๓ พัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติเพื่อเสริมสร้างความมั่นคง

แห่งชาติ เพื่อพัฒนาศักยภาพ การเตรียมความพร้อมของชาติในการเผชิญกับภาวะสงครามและวิกฤติการณ์ ความมั่นคง อย่างมีเอกภาพและประสิทธิภาพ และ นโยบายที่ ๑๔ เสริมสร้างและพัฒนา ศักยภาพ การป้องกันประเทศ เพื่อให้กองทัพมีโครงสร้างกำลัง ยุทธโธปกรณ์ที่เหมาะสม ทันสมัย มีการ ผนึกกำลังทุกภาคส่วนในการป้องกันประเทศและสนับสนุนการดำเนินการกองทัพตั้งแต่ในภาวะปกติ

๑.๒.๑.๓ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒

(พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับความมั่นคงทุกรูปแบบ ไว้ในยุทธศาสตร์ที่ ๕ การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่นคงและยั่งยืนมี เป้าหมายเพื่อให้เกิดความมั่นคงในการพัฒนาประเทศระยะยาวตามกรอบยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ที่มี ความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมจิตวิทยา และการทหาร เช่น ประเทศไทยสามารถรับมือกับภัย ความมั่นคงและมีความสัมพันธ์และมีความร่วมมือกับความมั่นคงในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน มิตร ประเทศ และนานาชาติเพิ่มขึ้น รับมือกับภัยก่อการร้าย ภัยความมั่นคงทางไซเบอร์ และ สาธารณ ภัยที่เกิดขึ้น

๑.๒.๑.๔ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ

พ.ศ. ๒๕๕๘ (มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๘) เป็นกรอบและทิศทางให้หน่วยงานทุก ภาคส่วนตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศปฏิบัติการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยตั้งแต่ระยะก่อน เกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย อย่างเป็นระบบ มีทิศทางเดียวกันและเสริมกำลังกันอย่างบูรณาการ และเพื่อจัดระบบการดำเนินงานและการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ ไว้รองรับสถานการณ์สา ธารณภัย ตามลักษณะความเสียหายให้แก่หน่วยงานทุกภาคส่วน ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับประเทศทั้ง ในระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัยและหลังเกิดภัย โดยมีขอบเขตสาธารณภัยตามแผนการป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘” ให้เป็นไปตามความหมาย “สาธารณภัย” ตามมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐

๑.๒.๑.๕ แผนผนึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ

(มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๙) เพื่อให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมในการเตรียมความ พร้อมตามแผนการผนึกกำลังและทรัพยากรสนับสนุน การปฏิบัติการของฝ่ายทหาร ตามแผนป้องกัน ประเทศหรือภารกิจเพื่อความมั่นคงที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลตั้งแต่ภาวะปกติได้อย่างมี ประสิทธิภาพมีความประสานสอดคล้องและเป็นระบบตามหน้าที่และขีดความสามารถที่ได้กำหนดไว้ ในภารกิจของแต่ละหน่วยงาน

๑.๒.๒ กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๑.๒.๒.๑ กรอบการดำเนินงานเซนไดเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัย

พิบัติ พ.ศ. ๒๕๕๘ – ๒๕๗๓ กรอบเซนไดเป็นกรอบแนวคิดหลักของการจัดทำแผนฉบับนี้ โดยมีแนวคิด หลักในการเข้าใจความเสี่ยงจากภัยพิบัติ เสริมสร้างศักยภาพ ในการบริหารและจัดการความเสี่ยงจาก

ภัยพิบัติ ลงทุนในด้านการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อให้พร้อมรับมือและฟื้นคืนกลับได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ และพัฒนาศักยภาพในการเตรียมความพร้อมเผชิญเหตุภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ ตลอดจนการฟื้นฟูสภาพและซ่อมสร้างที่ดีกว่าเดิมในช่วงของการฟื้นฟูภายหลังเหตุภัยพิบัติ เพื่อเป้าหมายในการป้องกันไม่ให้เกิดความเสี่ยงใหม่และลดความเสี่ยงที่มีอยู่เดิม ด้วยมาตรการทางเศรษฐกิจ โครงสร้าง กฎหมาย สุขภาพ วัฒนธรรม การศึกษา สภาพแวดล้อม เทคโนโลยี การเมือง รวมถึงมาตรการเชิงสถาบันที่มีการบูรณาการและลดความเหลื่อมล้ำ เพื่อป้องกันและทำให้ความล่อแหลมและเปราะบางต่อภัยพิบัติลดน้อยลง ตลอดจนช่วยให้มีการเตรียมพร้อมสำหรับการเผชิญเหตุและฟื้นฟูที่ยั่งยืน อันนำไปสู่ความสามารถที่จะรับมือและฟื้นคืนกลับได้ในระยะเวลาที่รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ **ผลลัพธ์** เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติและลดการสูญเสียชีวิต วิถีชีวิต และสุขภาพ ตลอดจนความสูญเสียต่อสินทรัพย์ทางเศรษฐกิจ กายภาพ สังคม และสภาพแวดล้อมของบุคคล ธุรกิจ ชุมชน และประเทศอย่างเป็นรูปธรรม

๑.๒.๒.๒ กรอบความคิดริเริ่มนันเซ็น (Nansen Initiative) เมื่อ

วันที่ ๑๒ - ๑๓ ตุลาคม ๒๕๕๘ ได้มีการประชุมระดับโลกในกรอบความคิดริเริ่มนันเซ็น เพื่อหารือประเด็นการคุ้มครอง ผู้พลัดถิ่นที่ได้รับผลกระทบ จากภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ณ นครเจนีวา สมาพันธรัฐสวิส ที่ประชุมได้รับรองแนวทางปฏิบัติที่สำคัญของประเด็นการคุ้มครอง (Protection Agenda) ดังนี้ ๑) การจัดทำฐานข้อมูลและเพิ่มพูนความรู้ประเด็นการโยกย้ายถิ่นฐาน อันเกิดจากผลกระทบด้านภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ๒) การเพิ่มประสิทธิภาพการใช้มาตรการคุ้มครองทางมนุษยธรรมสำหรับผู้พลัดถิ่นที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และ ๓) การบริหารจัดการความเสี่ยงของประเทศต้นทาง

๑.๒.๒.๓ กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลง

สภาพภูมิอากาศ สมัยที่ ๒๑ (the 21st Conference of the Parties to the United Nations Framework Convention on Climate Change) หรือ COP21 เมื่อวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๘ นายกรัฐมนตรี (พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้เข้าร่วมการประชุมระดับสูงของประมุขของรัฐและหัวหน้ารัฐบาลในระหว่างการประชุม COP21 ระหว่างวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน - ๑๑ ธันวาคม ๒๕๕๘ ได้มีมติรับรองข้อตกลงปารีส (Paris Agreement) ซึ่งมีผลผูกพันกับทุกภาคี โดยมีผลบังคับใช้และสามารถเริ่มดำเนินการได้ภายในปี ค.ศ. ๒๐๒๐ ประเด็นความร่วมมือที่สำคัญ ได้แก่ ๑) การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก ๒) การปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ๓) การสนับสนุนทางการเงินแก่ประเทศกำลังพัฒนาในการดำเนินงาน เรื่องการพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องสู่ประเทศกำลังพัฒนา ๔) การเสริมสร้างศักยภาพของประเทศกำลังพัฒนา ๕) การสร้างความโปร่งใสในการดำเนินงานและการให้การสนับสนุน

๑.๒.๒.๔ วาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ (2030 Agenda for Sustainable Development) การประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยสามัญ ครั้งที่ ๗๐ ณ สำนักงานใหญ่สหประชาชาติ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๕๕๘ ชาติสมาชิก ๑๙๓ ประเทศ ได้ใช้เวทีการประชุมสุดยอดการพัฒนาที่ยั่งยืน รับรองวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ ซึ่งรวมถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ๑๗ ข้อ หนึ่งในนั้นคือเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบ โดยประเทศไทยมีบทบาทในฐานะประธานกลุ่ม G77 เพื่อขับเคลื่อนวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ ที่ให้ความสำคัญในเรื่องการสร้างพื้นฐานเพื่อเป็นแนวทางสำหรับการอนุวัติวาระการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. ๒๐๓๐ อย่างมีประสิทธิภาพ รวมถึงการนำเสนอหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางเลือกสำหรับการพัฒนาที่ยั่งยืน

๑.๒.๒.๕ ความตกลงอาเซียนว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER) มีลักษณะเป็นความตกลงที่มีพันธกรณีที่ประเทศภาคีสมาชิกจะต้องปฏิบัติตาม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการโลกที่มีประสิทธิภาพที่สามารถลดความเสียหายจากภัยพิบัติต่อชีวิตและทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของภาคี และเพื่อร่วมกันตอบโต้ภัยพิบัติฉุกเฉิน โดยกำหนดกรอบความร่วมมือและการจัดตั้งกลไกด้านการจัดการภัยพิบัติของอาเซียนในลักษณะครบวงจรของการบริหารจัดการภัยพิบัติครอบคลุมทั้งในยามปกติก่อนเกิดภัย (การกำหนดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง การแจ้งเตือนภัย การป้องกัน การเตรียมความพร้อม) ในขณะเกิดภัย (การตอบโต้สถานการณ์ ฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์) ภายหลังเกิดภัย (เช่น การบูรณะฟื้นฟู) ตลอดจนความร่วมมือทางด้านวิชาการ การวิจัยทางวิทยาศาสตร์ การเสริมสร้างศักยภาพและขีดความสามารถ เป็นต้น ทั้งนี้ จะเน้นหลักการที่ให้แต่ละประเทศสมาชิกได้ช่วยเหลือตนเองให้เต็มที่สุด และหากเกินขีดความสามารถจึงใช้กลไกที่กำหนดไว้ใน AADMER ในการช่วยเหลือต่อไป

๑.๓ การปรับเนื้อหาสาระของยุทธศาสตร์ฯ ให้มีความสั้น กระชับ ได้ใจความ และทันสมัย (Update)

๑.๓.๑ การปรับเนื้อหาที่มีความซ้ำซ้อนและยากต่อการทำความเข้าใจ ควรมีการรวมเนื้อหา การผนึกกำลังการดำเนินงานและบูรณาการแผนในทุกระดับกับการบริหารจัดการที่มีเอกภาพและประสิทธิภาพ ให้เป็นยุทธศาสตร์เดียวกัน เพื่อให้การพัฒนา ระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและระบบบัญชาการเหตุการณ์มีความเป็นเอกภาพและนำไปสู่การขับเคลื่อนในเชิงปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ตลอดจนเพื่อสื่อให้ภายนอก โดยเฉพาะภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้มีความรู้ความเข้าใจและมีความตระหนักรู้การเตรียมพร้อมจนเกิดเป็นจิตสำนึกความมั่นคง (Security Mind)

๑.๓.๒ **การกำหนดวิสัยทัศน์และกรอบแนวคิด** การจัดทำแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติที่ผ่านมาไม่เคยมีการกำหนดวิสัยทัศน์มาก่อน รวมทั้งการวางกรอบแนวคิดที่ไม่ระบุความเชื่อมโยงในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ให้ชัดเจน ทำให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ไม่มีหลักหรือจุดเน้นว่าควรดำเนินการเรื่องใดก่อนหรือหลัง ตลอดจนความสอดคล้องกับทิศทางหลักของประเทศหรือนโยบายของรัฐบาล ดังนั้นวิสัยทัศน์และกรอบแนวคิดของยุทธศาสตร์ฯ ฉบับใหม่จึงควรมีการกำหนดประเด็นที่สำคัญ อาทิ การจัดการความเสี่ยงจากการเผชิญภัยคุกคามทุกรูปแบบตั้งแต่ในภาวะปกติ การเสริมสร้างความเชื่อมั่นและความตระหนักการเตรียมพร้อมรับมือภัยคุกคามของทุกภาคส่วนในลักษณะประชารัฐ ความร่วมมือกับต่างประเทศ การบริหารจัดการที่มีการบูรณาการและผนึกกำลังร่วมกันในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์

๑.๓.๓ **การปรับข้อความให้ทันสมัย (Update)** อาทิ คำว่า “แผนปฏิบัติการการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแบบบูรณาการระดับกระทรวง” เป็น “แผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สปลจ.)” คำว่า “ศูนย์อำนวยการร่วมการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ” เป็น “กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยกลาง” เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘

๑.๓.๔ **การกำหนดนิยามศัพท์และอภิธานศัพท์**

๑.๓.๔.๑) **นิยามศัพท์** ควรเพิ่มคำศัพท์ที่สำคัญให้สอดคล้องกับร่างพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ อาทิ (๑) “ความมั่นคงแห่งชาติ” หมายความว่า ภาวะที่ประเทศปลอดภัยจากภัยคุกคามต่อเอกราช อธิปไตย บูรณภาพแห่งอาณาเขต สถาบันศาสนา สถาบันพระมหากษัตริย์ ความปลอดภัยของประชาชนการดำรงชีวิตโดยปกติสุขของประชาชน หรือที่กระทบต่อผลประโยชน์แห่งชาติ หรือการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งความพร้อมของประเทศที่จะเผชิญสถานการณ์ต่างๆ อันเกิดจากภัยคุกคามทุกรูปแบบ และ (๒) “ภัยคุกคาม” หมายความว่า ภาวะหรือสถานการณ์ที่ก่อให้เกิดความไม่มั่นคง ซึ่งเป็นปัญหาที่มีความรุนแรง สลับซับซ้อน หากไม่ดำเนินการแก้ไขจะเกิดผลกระทบในวงกว้างต่อความมั่นคงแห่งชาติ

๑.๓.๔.๒ **อภิธานศัพท์** เพื่ออธิบายเนื้อหาและข้อมูลทั่วไปที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เช่น การทูตเชิงป้องกัน (Preventive Diplomacy : PD) การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (Crisis Management Exercise : C-MEX) ชุดปฏิบัติการฉุกเฉินทางการแพทย์ระดับตติยภูมิ (Medical Emergency Response Team : MERT) มาตรการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน (Confidence Building Measures : CBMs) เป็นต้น

๑.๓.๕ การแบ่งมอบความรับผิดชอบของหน่วยงาน ควรมีการกำหนดหน่วยงานกำกับประเด็นยุทธศาสตร์เพียงหน่วยงานเดียวเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ รวมทั้งกำหนดหน่วยงานหลักในแต่ละกลยุทธ์ไม่ควรเกิน ๒ หน่วยงาน โดยหน่วยงานหลักควรมีการประชุมร่วมกับกับหน่วยสนับสนุน ซึ่งอาจจัดตั้งคณะทำงานเพื่อให้การดำเนินงานขับเคลื่อนกลยุทธ์มีความต่อเนื่อง บรรลุเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ และสามารถกำหนดแผนงาน/โครงการ/กิจกรรม/งบประมาณ ให้ดำเนินงานตามตัวชี้วัดในแต่ละปีงบประมาณ ทั้งนี้ ให้มีการรายงานผลให้คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติทราบเป็นรายไตรมาส รอบ ๖ เดือน และรอบ ๑๒ เดือน

๑.๔ การจัดทำหลักเกณฑ์พิจารณาแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ ควรดำเนินการขับเคลื่อนตามตารางแนวทางการดำเนินงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ตารางแนวทางการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ รวมทั้งการขับเคลื่อนภายใต้โครงการสำคัญ (Flagship Project) เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ.๒๕๕๙ ได้กำหนดประเด็นการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติและศักยภาพการป้องกันประเทศให้เป็น ๑ ใน ๔ เรื่องที่ต้องมีการกำหนดเป้าหมายและแนวทางการดำเนินงานไว้ในนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การพิจารณาแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานมีความสอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ร่วมกันมากขึ้น จึงอาจควรจัดทำหลักเกณฑ์พิจารณาแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานในการนำไปเป็นเครื่องมือการขับเคลื่อนให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ รวมทั้งจัดลำดับความสำคัญ (Priorities) กลยุทธ์ที่ต้องการขับเคลื่อนในแต่ละปีงบประมาณ

๑.๕ การผลักดันประเด็นการเตรียมพร้อมแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ควรมีหารือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ เพื่อผลักดันให้จังหวัดกำหนดประเด็นการเตรียมพร้อมไว้ในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด โดยเฉพาะจังหวัดที่เป็นพื้นที่เสี่ยงสูง โดยการดำเนินงานดังกล่าวจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุนตามการแบ่งมอบการดำเนินงานของหน่วยงาน เพื่อจัดทำแผนรองรับบรรจุในแผนปฏิบัติราชการประจำปีและแผนพัฒนาจังหวัดที่ครอบคลุมงานด้านสาธารณสุข ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ และด้านวิกฤตการณ์ด้านความมั่นคง รวมทั้งให้หน่วยงานได้จัดทำเป็นประเด็นยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมในคำรับรองปฏิบัติราชการประจำปีของทุกหน่วยงาน

๑.๖ การกำหนดตัวชี้วัดการดำเนินงาน ควรพัฒนาตัวชี้วัดที่สามารถประเมินได้อย่างแท้จริงและสอดคล้องโดยตรงกับเนื้อหาในแต่ละกลยุทธ์ โดยอาจพัฒนาให้เป็นตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ร่วมกับหน่วยงาน

กำกับอาจกำหนดหลักเกณฑ์การชี้วัด รวมทั้งให้มีการสนับสนุนงบประมาณดำเนินการเพื่อให้หน่วยงานหลักและหน่วยงานร่วมสามารถดำเนินการตามตัวชี้วัดที่กำหนดได้

๒ ด้านกฎหมาย ควรมีการประชุมหารือร่วมกับส่วนราชการต่างๆ เพื่อเชื่อมโยงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้สามารถบูรณาการและนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกันได้อย่างแท้จริง โดยกำหนดความเชื่อมโยงไว้ในกลยุทธ์ในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์ให้ชัดเจน และยึดร่างพระราชบัญญัติสภาความมั่นคงแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๙ เป็นกฎหมายหลัก ซึ่งพบว่ากฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องและสามารถมาสนับสนุนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติได้โดยตรง เช่น พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๔๘ พระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๐ พระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชบัญญัติกำลังพลสำรอง พ.ศ. ๒๕๕๘ พระราชบัญญัติเชื้อโรคและพิษจากสัตว์ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นต้น ซึ่งจะเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการบัญชาการเหตุการณ์ ในห้วงก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และภาคประชาชน ได้ประสานและจัดเตรียมทรัพยากร เครื่องมือ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ บุคลากร ให้พร้อมเผชิญกับภัยคุกคามทุกรูปแบบที่เกิดขึ้นตั้งแต่ภาวะปกติและจัดการความเสี่ยงอย่างบูรณาการ

๓ ด้านงบประมาณ

๓.๑ ระดับนโยบาย ควรมีการประชุมหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณางบประมาณของประเทศ ๔ หน่วยงานร่วมรับฟังและแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ได้แก่ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงบประมาณ สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ ทั้งนี้ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ ควรเป็นเจ้าภาพจัดเวทีการหารืองบประมาณด้านความมั่นคง เพื่อให้มีการกำหนดประเด็นการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นหมวดหนึ่งของการจัดทำหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณ เพื่อเป็นช่องทางให้หน่วยงานเสนอของงบประมาณปกติ รวมทั้งมีการนำข้อมูล แผนงาน/โครงการ ที่ได้บูรณาการเสนอในการประชุมยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณต่อไป

๓.๒ ระดับปฏิบัติ ควรปรับเนื้อหา ขอบเขต และแนวทางการดำเนินงานของยุทธศาสตร์ฯ ให้มีความชัดเจน และกำหนดให้มีการชี้แจงทำความเข้าใจกับหน่วยงานและกลไกที่เกี่ยวข้องทุกต้นปีงบประมาณ การจัดคณะตรวจเยี่ยมชี้แจงให้กับจังหวัดและหน่วยงานในพื้นที่ เพื่อให้นำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติบรรจุในแผนพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัด รวมทั้งกำหนดรูปแบบการเสนอ แผนงาน โครงการ งบประมาณ ที่สอดคล้องกับรูปแบบของสำนักงบประมาณ และสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อลดภาระงานให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกำหนดรูปแบบการรายงานผลการดำเนินการที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน

๔ ควรระบุให้มีการดำเนินการนำระบบบัญชีการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในการบริหารจัดการให้ชัดเจน พร้อมกับจัดให้มีระบบข้อมูลชุดเดียวกันในลักษณะข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) เรื่องการเตรียมพร้อมเป็นเฉพาะ แล้วนำมาขับเคลื่อนการใช้ในการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้ได้ข้อสรุปในการจัดตั้งระบบบัญชีการให้เป็นรูปธรรม รวมทั้งต้องพัฒนาระบบการแจ้งเตือนภัย และเฝ้าระวังให้มีประสิทธิภาพรองรับและทันต่อสถานการณ์มากยิ่งขึ้น

สรุป

การศึกษาในบทที่ ๔ เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ ๓ เพื่อวิเคราะห์ และจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในหารพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

๑ จุดแข็ง ความสำเร็จของยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนที่ผ่านมา พบว่า มีการให้ความสำคัญในกระบวนการของการจัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ถึงปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๑) รวมแล้ว ๖ ฉบับ โดยใช้กรอบแนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างครบถ้วน ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในขณะทีภาคประชาชนตระหนัก เข้าใจ เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนระบบการเตรียมพร้อมเพิ่มขึ้น รวมทั้งการมีกลไกที่ขับเคลื่อนแผนเตรียมพร้อมผ่านการฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C - MEX) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบันรวมแล้ว ๑๒ ครั้ง

๒ จุดอ่อน ปัญหา อุปสรรคของยุทธศาสตร์ พบว่า ยังคงมีปัญหาลูกอุปสรรคในเชิงระบบอยู่ ๔ ด้านหลัก คือ ๑) ด้านระบบการบริหารจัดการ ทั้งในเรื่องการประสานแผนแนวทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน การขาดความชัดเจนในการนำระบบบัญชีการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ การขาดข้อมูลเรื่องการเตรียมพร้อมในลักษณะฐานข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) ๒) ด้านระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ทั้งในเรื่อง การจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอ กฎหมาย กฎระเบียบของแต่ละหน่วยงานแต่ละระดับต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ ๓) ด้านระบบการแจ้งเตือนภัย และเฝ้าระวัง ที่ยังไม่พร้อมและมีข้อจำกัด ๔) ด้านระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ที่ยังมีข้อจำกัด การเข้าถึงของประชาชน และชุมชนในพื้นที่เสี่ยง ขาดหลักสูตรการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ และยังขาดเรื่องการประชาสัมพันธ์ในเรื่องการเตรียมพร้อมอย่างต่อเนื่อง ท้ายสุด ยังมีจุดอ่อนในส่วนเนื้อหาของยุทธศาสตร์ที่ผ่านมา ทั้งเรื่องความซ้ำซ้อน ยากต่อการทำความเข้าใจ ยังไม่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ระดับชาติ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ขาดตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

๓ การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนายุทธศาสตร์ พบว่าต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ (Strategy partnership) ในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ โดยให้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามประเมินผล โดยในการกำหนดยุทธศาสตร์ต้องมีการประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้ทันสมัยทั้งหมด เพื่อให้มีเนื้อหา มีความครอบคลุมและรอบด้าน นำไปสู่การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องกำหนดทิศทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ระดับชาติที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ พร้อมไปกับการปรับเนื้อหาสาระของยุทธศาสตร์ให้มีความสั้น กระชับได้ใจความ และทันสมัย โดยเฉพาะต้องปรับเนื้อหาที่มีความซ้ำซ้อนและยากต่อการทำความเข้าใจ มีการกำหนดวิสัยทัศน์และกรอบแนวคิดที่ชัดเจน ส่วนในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบของหน่วยงาน จัดทำหลักเกณฑ์ดำเนินแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ กำหนดตัวชี้วัดการดำเนินงาน เพื่อผลักดันประเด็นการเตรียมพร้อมแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่ ท้ายสุดต้องดำเนินการแก้ไขด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติไป ให้สามารถบูรณาการและนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกันได้อย่างแท้จริง พร้อมทั้งกำหนดรูปแบบเสนอแผนงาน โครงการ งบประมาณ ที่สอดคล้องกับรูปแบบของสำนักงานงบประมาณ และสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สำคัญยิ่งต้องมีการระบุให้มีการดำเนินการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในการบริหารจัดการให้ชัดเจน และฐานข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) เรื่องการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะด้วย

บทที่ ๕

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การวิจัยการพัฒนาแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ รองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี เป็นการศึกษาวินิจฉัยแผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ซึ่งเป็นแผนระดับที่ ๓ ที่รองรับแผนระดับที่ ๒ คือนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) และรองรับแผนระดับ ๑ คือยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) ที่มุ่งพัฒนาศักยภาพของประเทศให้พร้อมเผชิญภัยคุกคามให้มีประสิทธิภาพ เพื่อให้มีความพร้อมเผชิญภาวะไม่ปกติ และภัยคุกคามทุกรูปแบบ ทุกมิติ และทุกระดับ โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยไว้ ๓ ข้อ ประกอบด้วย **ข้อที่ ๑** เพื่อศึกษาพัฒนา และการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง **ข้อที่ ๒** เพื่อการศึกษาและประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๘๐) **ข้อที่ ๓** เพื่อวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะ ประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนาแผนเตรียมพร้อมแห่งชาติ รองรับการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี โดยใช้ข้อมูลทั้งปฐมภูมิ และทุติยภูมิ รวมทั้งมีข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงมาประกอบการวิเคราะห์เชิงเนื้อหาผ่านกรอบแนวคิดเรื่องยุทธศาสตร์ และแนวคิด หลักการที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติเป็นการเฉพาะ รวมทั้งแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนกรณีที่เป็นแนวปฏิบัติที่ดี สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

ข้อที่ ๑ พัฒนาการและการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญเรื่องการเตรียมพร้อมอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านการเรียกขานชื่อทั้ง แผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ในแต่ละช่วงที่แตกต่างกันรวม ๖ แผน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ และพัฒนามาจนถึงแผนฉบับปัจจุบัน คือ แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๑ - ๒๕๖๔) ที่รองรับนโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ที่ได้กำหนดไว้อย่างชัดเจนในยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ ๒๐ ปี ของยุทธศาสตร์ที่ ๑ คือยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง โดยได้ให้ความสำคัญกับการประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มภัยคุกคามที่เชื่อมโยงกับกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศและเกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยแบ่งเป็น ๓ ด้านหลัก คือ ๑) ด้านสาธารณสุขภัย ๒) ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ และ ๓) ด้าน

วิกฤตการณ์ความมั่นคง มีการดำเนินการขับเคลื่อนการดำเนินการผ่านกลไกระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมีการแบ่งมอบการดำเนินงานที่ชัดเจน คือ ๑) ด้านสาธารณสุข ภัย โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. ๒๕๕๐ แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๘ และแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สฉป.) ๑๘ ด้านรองรับ ๒) ด้านภัยจากการสู้รบ โดยกรมการสรรพกำลัง กลาโหม ที่มีแผนป้องกันประเทศและแผนฉีกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ และ ๓) ภัย ด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง ที่มี พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. ๒๕๕๘ และยุทธศาสตร์ แผน เฉพาะเรื่องรองรับ เช่น ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย แผนการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔) เป็นต้น มีการบูรณาการ แผนงาน/โครงการ โดย การกำหนดโครงการหลัก (Main/flagship Project) รองรับการติดตาม ประเมินผลตามเป้าหมาย ความสำเร็จ ที่กำหนดไว้อย่างต่อเนื่อง ตลอดจนมีการฝึกซ้อมตามแผนที่ เรียกว่าการฝึกบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C - MEX) ที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จนถึง ปัจจุบัน รวมแล้ว ๑๒ ครั้ง ทำให้ได้ผลการฝึกที่สามารถนำไปพัฒนาปรับปรุงประสิทธิภาพแผนการ เตรียมพร้อมของประเทศให้ดียิ่งขึ้นได้ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ยังพบปัญหา อุปสรรคในเชิงระบบอยู่ ๖ ประเด็น คือ ๑) ระบบการแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง ๒) ระบบการเตรียมแผนและบัญชาทรัพยากร ๓) ระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน ๔) ระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ ๕) ระบบการฉีกกำลังและทรัพยากรเพื่อเสริมสร้างศักยภาพ ของชาติ และ ๖) ระบบการบริหารจัดการ

ข้อที่ ๒ ผลการประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ.๒๕๖๑ – ๒๕๘๐) สรุปได้ว่า โลก ภูมิภาค และประเทศไทยในปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคตกำลังเผชิญปัญหาภัยคุกคามที่มีลักษณะ เชื่อมโยง และซับซ้อนส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษยชาติในวงกว้าง ที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น ด้วย ทั้ง ๓ ด้าน คือ ๑) **ด้านสาธารณสุข** ประเทศไทยต้องเผชิญกับสาธารณสุขบ่อยครั้ง ไม่สามารถ หลีกเสี่ยงได้ และจะมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น จึงต้องเตรียมการเริ่มระบบการจัดการสาธารณสุขให้มีการ พัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในการรองรับภัย ๒) **ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ** ประเทศไทยยังมี ปัจจัยเสี่ยงที่เป็นเหตุของความขัดแย้งนำไปสู่ภัยจากการสู้รบที่สำคัญคือปัญหาข้อพิพาททางเขตแดน หลายพื้นที่กับประเทศรอบบ้าน แต่ต้องระมัดระวังแนวโน้มภาพรวมในเรื่องการสะสมอาวุธที่มีคุณภาพ ทำลายล้างสูง ๓) **ด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง** สถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของโลกยุคโลกาภิวัตน์และ การเข้าสู่โลกดิจิทัล เกิดปรากฏการณ์ของภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่มีความหลากหลาย ซับซ้อน ข้าม พรมแดน และรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประเทศไทยกำลังเผชิญภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์ ความมั่นคงในหลายเรื่อง เช่น การโจมตีทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน โรค อุบัติใหม่ การก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย จึงต้องพัฒนาระบบเตรียมพร้อมให้ทันกับภัยดังกล่าวนี้

ข้อที่ ๓ การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ได้มีการวิเคราะห์ **จุดแข็ง** ความสำเร็จของยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนที่ผ่านมา พบว่า มีการให้ความสำคัญใน กระบวนการของการจัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๗ ถึง

ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๖๑) รวมแล้ว ๖ ฉบับ โดยใช้กรอบแนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์อย่างครบถ้วน ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในขณะที่ภาคประชาชน ตระหนัก เข้าใจ เข้ามามีส่วนร่วม ในการขับเคลื่อนระบบการเตรียมพร้อมเพิ่มขึ้น รวมทั้งการมีกลไกที่ขับเคลื่อนแผนเตรียมพร้อมผ่าน การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C - MEX) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๐ จนถึงปัจจุบันรวมแล้ว ๑๒ ครั้ง จุดอ่อน ปัญหา อุปสรรคของยุทธศาสตร์ พบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรคในเชิงระบบอยู่ ๔ ด้านหลัก คือ ๑) ด้านระบบการบริหารจัดการ ทั้งในเรื่องการประสานแผน แนวทางปฏิบัติระหว่าง หน่วยงาน การขาดความชัดเจนในการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ การขาดข้อมูลเรื่อง การเตรียมพร้อมชุดเดียวกัน ในลักษณะข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) ๒) ด้านระบบการจัดสรร งบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ทั้งในเรื่อง การจัดสรร งบประมาณที่ไม่เพียงพอ กฎหมาย กฎระเบียบของแต่ละหน่วยงานแต่ละระดับต่างกัน ทำให้เกิด ความสับสนในทางปฏิบัติ ๓) ด้านระบบการแจ้งเตือนภัย และเฝ้าระวัง ที่ยังไม่พร้อมและมีข้อจำกัด ๔) ด้านระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ที่ยังมีข้อจำกัด การเข้าถึงของ ประชาชน และชุมชนในพื้นที่เสี่ยง ขาดหลักสูตรการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ และยังขาดเรื่องการ ประชาสัมพันธ์ในเรื่องการเตรียมพร้อมอย่างต่อเนื่อง ท้ายสุด ยังมีจุดอ่อนในส่วนของเนื้อหา ยุทธศาสตร์ที่ผ่านมา ทั้งเรื่องความซ้ำซ้อน ยากต่อการทำความเข้าใจ ยังไม่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ ระดับชาติ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ขาดตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

ผลการวิเคราะห์ดังกล่าว ได้นำมาสู่การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนา ยุทธศาสตร์ พบว่าต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในลักษณะหุ้นส่วน ยุทธศาสตร์ (Strategies partnership) ในกระบวนการจัดทำยุทธศาสตร์ โดยให้เข้ามามีส่วนร่วมใน กระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามประเมินผล ที่สำคัญการกำหนดยุทธศาสตร์ต้องมีการ ประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้ทันสมัยทั้งหมด เพื่อให้มี เนื้อหาที่มีความครอบคลุมและรอบด้าน นำไปสู่การบริหารจัดการแบบเบ็ดเสร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องกำหนดทิศทาง การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้สอดคล้องกับนโยบายและยุทธศาสตร์ ระดับชาติที่เกี่ยวข้อง กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ พร้อมไปกับการปรับเนื้อหาสาระของ ยุทธศาสตร์ให้มีความสั้น กระชับได้ใจความ และทันสมัย โดยเฉพาะต้องปรับเนื้อหาที่มีความซ้ำซ้อน และยากต่อการทำความเข้าใจ มีการกำหนดวิสัยทัศน์และกรอบแนวคิดที่ชัดเจน

ในส่วนการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ให้มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบของหน่วยงาน จัดทำหลักเกณฑ์ดำเนินแผนงาน/โครงการ ของหน่วยงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ กำหนดตัวชี้วัดการดำเนินงาน เพื่อผลักดันประเด็นการเตรียมพร้อมแห่งชาติไปสู่การปฏิบัติในระดับ พื้นที่ ท้ายสุดต้องดำเนินการแก้ไขด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ให้สามารถ บูรณาการและนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกันได้อย่างแท้จริง พร้อมกับกำหนดรูปแบบเสนอแผนงาน

โครงการ งบประมาณ ที่สอดคล้องกับรูปแบบของสำนักงบประมาณ และสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ ที่สำคัญยังต้องมีการระบุให้มีการดำเนินการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในการบริหารจัดการควบคู่กับการมีฐานข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) ที่ชัดเจน เรื่องการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะด้วย

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา วิจัย ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อม แห่งชาติ ดังนี้

๑. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

๑.๑ ด้านการพัฒนายุทธศาสตร์

๑.๑.๑ ควรออกแบบพัฒนายุทธศาสตร์ ด้วยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ (Strategic Stakeholder) ซึ่งต้องให้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นพัฒนายุทธศาสตร์จนถึงขั้นติดตามประเมินผล

๑.๑.๒ ควรจัดทำการประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยประเมินอย่างครอบคลุมรอบด้าน ทันสมัย จากมุมมองภายนอกสู่ภายใน (Outside - in) และมุมมองจากภายในสู่ภายนอก (Inside - out) พร้อมกับประเมินจากงานการข่าว ด้วย เพื่อความแม่นยำของการประเมินสถานการณ์

๑.๑.๓ ควรพัฒนายุทธศาสตร์ให้ครบถ้วน ตามกระบวนการหลักของแนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์ คือ ๑) การตรวจสอบสภาพแวดล้อม ๒) การกำหนดยุทธศาสตร์ ๓) การนำยุทธศาสตร์ไปปฏิบัติ และ ๔) การประเมินผลและควบคุม และยึดตัวแบบการจัดทำยุทธศาสตร์ ABCDE ซึ่งเป็นขั้นตอนที่เป็นระบบและเป็นไปตามหลักการทรงงานของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๙

๑.๑.๔ ควรพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมให้รองรับทั้งสถานการณ์วิกฤติ เฉพาะหน้า และตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ ๒๐ ปี ทั้ง ๖ ยุทธศาสตร์ คือ (๑) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง (๒) ยุทธศาสตร์ด้านความสามารถในการแข่งขัน (๓) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ (๔) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม (๕) ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างการเติบโตบนคุณภาพที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ (๖) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ ที่ท้ายสุดซึ่งเป็นเรื่องระยะยาว ยั่งยืน จะต้องเป็นการตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติโดยตรง

๑.๑.๕ ควรปรับเนื้อหาสาระของยุทธศาสตร์ให้มีความสั้น กระชับได้ใจความ และทันสมัย รวมทั้งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๒ (พ.ศ. ๒๕๖๐ - ๒๕๖๔) ตลอดจนกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ ด้านประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ

๑.๒.๑ การนำและพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ในระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๑.๒.๒ การจัดทำข้อมูลในลักษณะฐานข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) เรื่องการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ และการจัดทำบันทึกความเข้าใจ (MOU) ร่วมกันของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการดำเนินการเรื่องดังกล่าว

๑.๒.๓ การปฏิรูปกฎหมายที่ไม่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๑.๒.๔ การพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง ให้มีความพร้อม

๑.๒.๕ การพัฒนาการจัดการความรู้และการประชาสัมพันธ์ เรื่องการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เข้าถึงประชาชนและชุมชนในพื้นที่เสี่ยงโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการจัดหลักสูตรการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ

๑.๒.๖ การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์แห่งชาติที่ต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง และควรให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญ เข้ามามีบทบาทในการฝึกอย่างแท้จริง รวมทั้งพัฒนาไปสู่การฝึกทวิภาคีกับต่างประเทศด้วย

๒. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

มุ่งเน้นไปที่การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ให้เกิดผลเป็นรูปธรรม ดังนี้

๒.๑ พัฒนาและกำหนดกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมในระดับจังหวัด โดยมีการระบุประเด็นการเตรียมพร้อมไว้ในแผนพัฒนาจังหวัด กลุ่มจังหวัด และระดับภาค รวมทั้งจัดให้มีกลไกในระดับหมู่บ้าน ชุมชนด้วย

๒.๒ ควรมีการแบ่งมอบความรับผิดชอบของหน่วยงานตามประเด็นยุทธศาสตร์เพียงหน่วยงานเดียว เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ

๒.๓ ควรจัดทำตัวชี้วัดการดำเนินงานที่สามารถประเมินได้อย่างแท้จริง และสอดคล้องโดยตรงกับเนื้อหาในแต่ละกลยุทธ์ และพัฒนาให้เป็นตัวชี้วัดร่วมกัน (Joint KPIs) เพื่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานอย่างแท้จริง

๒.๔ ควรจัดทำหลักเกณฑ์การพิจารณาแผนงาน/โครงการของหน่วยงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายยุทธศาสตร์ มีการออกแบบตารางการติดตาม ประเมินผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับกำกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ รวมทั้งควรจัดลำดับความสำคัญ (Priorities) กลยุทธ์ที่ต้องการขับเคลื่อนในแต่ละปีงบประมาณ

๒.๕ ควรผลักดันให้มีการกำหนดประเด็นการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นหมวดหนึ่งของการจัดทำหลักเกณฑ์การจัดสรรงบประมาณเพื่อเป็นช่องทางให้หน่วยงานเสนอของบประมาณปกติ รวมทั้งควรมีการนำข้อมูล แผนงาน/โครงการ ที่ได้บูรณาการเสนอในการประชุมยุทธศาสตร์จัดสรรงบประมาณด้วย

๒.๖ ควรมีการประชุมหารือร่วมกันกับส่วนราชการต่างๆ และมีการฝึกซ้อมร่วมกันเพื่อเชื่อมโยงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ให้สามารถบูรณาการและนำไปสู่การปฏิบัติร่วมกันได้อย่างแท้จริง

๒.๗ ควรมีการกำหนดแผนในการจัดทำหลักสูตรการเตรียมพร้อมแห่งชาติในสถาบันการศึกษาของรัฐทุกระดับ โดยมีกรอบของหลักสูตรที่สำคัญ คือ สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อม การมีส่วนร่วมในการรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคง การมีจิตสำนึกด้านความมั่นคง การลดความเสี่ยง การป้องกัน การปรับตัวในสถานการณ์วิกฤต และความร่วมมือในการแก้ไขปัญหา เป็นต้น

๓. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติในภาพรวมยังไม่มีการศึกษาที่ชัดเจน มีเพียงแต่การศึกษาเฉพาะกรณี ดังนั้น การวิจัยครั้งต่อไป เพื่อต่อยอดจากงานวิจัยนี้ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องวิจัยในประเด็นสำคัญ ดังนี้

๓.๑ การวิจัยศึกษาเปรียบเทียบระบบการเตรียมพร้อมของประเทศไทยกับต่างประเทศเช่นกับประเทศสหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย อินโดนีเซียและสหภาพยุโรป เป็นต้น เพื่อจะได้นำผลวิจัยมาพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมของประเทศไทยให้ได้มาตรฐานสากล

๓.๒ การวิจัยการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะในระดับจังหวัด หมู่บ้านและชุมชน

๓.๓ การวิจัยบทบาทของภาคประชาชน ภาคเอกชนในการเข้ามามีส่วนขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติ

๓.๔ การวิจัยความร่วมมือระหว่างทหารกับพลเรือนในการเตรียมพร้อมแห่งชาติ

๓.๕ การวิจัยระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของประเทศไทย

๓.๖ การวิจัยเชิงประเมินผลการฝึกอบรมบริหารวิฤตการณ์แห่งชาติ ๑๒ ครั้งที่ผ่านมา เพื่อถอดบทเรียนไปสู่การพัฒนาการฝึกในครั้งต่อไป

บรรณานุกรม

กองบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานกิจการพลเรือน สำนักนโยบายและแผนกลาโหม, แผนบรรเทาสาธารณภัยกระทรวงกลาโหม ๒๕๕๘. กรุงเทพฯ : สำนักงานสนับสนุนสำนักปลัดกระทรวงกระทรวงกลาโหม, ๒๕๕๘

ดำรงค์ วัฒนา, รองศาสตราจารย์. การจัดทำยุทธศาสตร์. กรุงเทพฯ : ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๙

ดำรงค์ วัฒนา, รองศาสตราจารย์. แนวคิดและแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์. กรุงเทพฯ : ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๕๕

วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, หลักการและแนวคิดการจัดทำยุทธศาสตร์ วปอ. ใน NDE Seeming Review ฉบับที่ ๓ (มีนาคม ๒๕๕๙). กรุงเทพฯ : วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร, ๒๕๕๙

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๖๔). กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๖๑

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ, (ร่าง) นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ.๒๕๖๐ – ๒๕๖๔). กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา, ๒๕๖๑

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ, ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๕๕๗ – ๒๕๖๑). กรุงเทพฯ : สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ, ๒๕๕๗

สำนักนโยบายรัฐมนตรี, ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ ๒๐ ปี (พ.ศ. ๒๕๖๐ – ๒๕๗๙). กรุงเทพฯ : สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๖๐

สำนักนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร, โครงการศึกษาจัดทำแผนหลักด้านความมั่นคงในภาคการขนส่งระยะ ๑. กรุงเทพฯ : สำนักนโยบายและแผนการขนส่ง, ๒๕๕๘

อรทัย ก๊กผล และคณะ. “รายงานสรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน : ตามโครงการศึกษาการพัฒนากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการแผ่นดิน” ,ไม่ระบุสถานที่พิมพ์, ๒๕๕๓, หน้า ๙ – ๓๑

Federal Emergency Management Agency (FEMA), Department of Homeland Security, National Preparedness System, (Washington D.C.: Department of Homeland Security, 2011), ๒ – ๕.

การสัมภาษณ์

นิรันดร์ บัวศิริ, ผู้ประสานงาน ศูนย์ประสานงานภาคีเพื่อการพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทารา และ คอนเวนชันเซ็นเตอร์ อ.เมือง จ.อุตรธานี, ๒๙ มกราคม ๒๕๖๑.

ปาฏิหาริย์ บุญรัตน์, ประธานคณะกรรมการประชาชน จังหวัดสงขลา, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทาราหาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา, ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

ปราการ พันธุเสนา, ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารด้านความมั่นคงทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทาราหาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา, ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

ผศ. มนุ อุดมเวช, รองประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเรือนจังหวัดเพชรบุรี, สัมภาษณ์, โรงแรมเมธาวลัย อ.ชะอำ จ.เพชรบุรี, ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๐

พิจิตร บุญทัน, ปลัดจังหวัดพิจิตร, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทารา และ คอนเวนชันเซ็นเตอร์ อ.เมือง จ.อุตรธานี, ๒๙ มกราคม ๒๕๖๑.

พิฐุพัทธ์ พวงพันธ์, ผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดอุบลราชธานี, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทารา และ คอนเวนชันเซ็นเตอร์ อ.เมือง จ.อุตรธานี, ๒๙ มกราคม ๒๕๖๑.

พลเรือตรีบวร มัทวานุกุล, รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จ.ภูเก็ต, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทาราหาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา, ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

วิรัตน์ พรหมสอน, รองประธานสภาองค์กรชุมชนระดับชาติ, สัมภาษณ์, โรงแรมคิงส์ตันวิว รีสอร์ท จ.เชียงใหม่, ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

เอมอร พรหมดี, ประธานสภาองค์กรชุมชนจังหวัดแพร่, สัมภาษณ์, โรงแรมคิงส์ตันวิว รีสอร์ท จ.เชียงใหม่, ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑.

อัปดุลรอซิก เหมวัง อนุกรรมการภาคใต้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนภาคใต้, สัมภาษณ์, โรงแรมเซ็นทาราหาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา, ๖ มีนาคม ๒๕๖๑

ภาคผนวก

ผนวก ก

โครงสร้างคำถามและรายละเอียดคำสัมภาษณ์

คำถาม

๑. ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

๒. สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

๓. ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

๔. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

๑. นายนิรันดร์ บัวศิริ ผู้ประสานงาน ศูนย์ประสานงานภาคีเพื่อการพัฒนาจังหวัดศรีสะเกษ

วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๑ เวลา ๑๓.๐๐ น.

ณ โรงแรมเซ็นทารา และคอนเวนชันเซ็นเตอร์ อำเภอเมือง จังหวัดอุตรธานี

๑.๑. ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

สมัยก่อนเราก่อนข้างเชื่อมั่นว่าภาครัฐมีความพร้อม เพราะเราเห็นว่าภาครัฐมีนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์มากมาย เราก็มองว่ามีครบรอบด้าน แต่เมื่อเวลาล่วงผ่านไป และจากผลที่ได้เห็น เราก็ไม่มั่นใจแล้วว่ารัฐมีความพร้อมจริง การนำยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติยังมีปัญหา โดยเฉพาะขาดตัวเชื่อมองค์ประกอบต่างๆ เข้าด้วยกัน ทำให้การดำเนินงานมันสะดุดและติดขัดไปเสียเกือบทุกอย่าง ทุกวันนี้เรามีการพูดคุยกันอย่างจริงจังระหว่างหน่วยต่างๆ น้อยมาก เรื่องบางอย่างเป็นเรื่องที่อยู่เหนือการควบคุม ถ้าจังหวัดไม่เห็นปัญหาหรือไม่ได้เห็นความสำคัญในสิ่งเดียวกับที่ท้องถิ่นคิดงานก็เดินหน้าต่อไปไม่ได้ เพราะเรื่องเกี่ยวกับพื้นที่นั้น เราต้องมองว่ามีประเด็นเรื่องความมั่นคงที่หลากหลาย แต่รัฐมุ่งเน้นให้ความสำคัญอยู่ที่ความมั่นคงด้านการทหาร/การป้องกันประเทศมากกว่า

๑.๒. สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมพร้อม ในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดเห็นของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยเรียงลำดับ ๓ ลำดับ

๑) ด้านสังคม สถาบันครอบครัวถือเป็นพื้นฐานและเป็นสิ่งสำคัญในการสร้างคนและสังคม คนที่เป็นปัญหาของสังคมและสร้างปัญหาให้กับสังคม ส่วนใหญ่มาจากครอบครัวที่แตกแยก เด็กเติบโตมาโดยไม่ได้รับการอบรมเลี้ยงดู ขาดการปลูกฝังแนวความคิดที่ดีมาตั้งแต่เยาว์วัย เด็กที่เติบโตมาในลักษณะเช่นนี้ จึงไม่ได้เป็นผู้ใหญ่ที่ดีในวันข้างหน้า และไม่สามารถเป็นฟันเฟืองในการพัฒนาสังคมให้เดินหน้าต่อไปได้

๒) ด้านเศรษฐกิจ สังคมไทยในปัจจุบันเอาเงินเป็นปัจจัยหลัก เป็นตัวตั้งและเป็นเครื่องกำหนดในการดำเนินชีวิตอย่างมากโดยลักษณะเช่นนี้เป็นลักษณะที่เกิดขึ้นกับสังคมเมือง ซึ่งเป็นสังคม

แห่งวัดถุนิยม ที่ก้าวล้ำไปตามยุคสมัย แต่ขณะนี้กำลังรุกคืบเข้าสู่สังคมของชาวบ้านคนต่างจังหวัดด้วยแล้ว

๓) ด้านการศึกษาระบบการศึกษาไทยมุ่งเน้นและให้ความสำคัญด้านวิชาการมากเกินไป และใช้ใบปริญญาเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการศึกษา ตลอดจนตีค่าให้กับบุคคลในสังคม ซึ่งส่งผลถึงการเลือกประกอบอาชีพของคนรุ่นใหม่ ที่พร้อมหันหลังให้กับการศึกษาในวิชาชีพที่จำเป็นต่อการพัฒนาในชนบท ระบบการศึกษาไทยจึงเป็นลักษณะการศึกษาที่ไม่ตอบสนองและไม่เอื้อต่อการสร้างบุคลากรเพื่อเข้ามาพัฒนาพื้นที่

ปัญหาเหล่านี้เป็นสิ่งย้อนแย้งกันเอง อย่างเช่นในอดีตที่ผ่านมา กรณีสินค้าโครงการ ๑ ตำบล ๑ ผลิตภัณฑ์ ถือว่าเป็นแนวความคิดที่ดี ทั้งในแง่ของการสร้างอาชีพ และสร้างสินค้าเอกลักษณ์ของท้องถิ่น แต่ในที่สุดก็กลายเป็นว่า สินค้าของตำบลนั้นๆ จะหาซื้อที่ไหนในประเทศไทยก็ได้ เพราะการตลาดมุ่งเน้นแต่ผลกำไร แต่ไม่ให้ความสำคัญกับตัวสินค้า ดังนั้น ทางแก้ที่ดีทางหนึ่งอาจจะเริ่มแก้ที่การศึกษา โดยเฉพาะต้องส่งเสริมสนับสนุน และให้คุณค่ากับทางศึกษาด้านวิชาชีพให้มากยิ่งขึ้น รวมถึงการส่งเสริมให้มีการเรียนรู้นอกระบบในทุกทาง เพื่อสร้างความสามารถในการพึ่งพาตนเอง สร้างความผูกพันของคนให้มากขึ้นกับท้องถิ่นให้มากขึ้น ก็จะเกิดเป็นสำนึกความภาคภูมิใจและรู้สึกพอใจในสิ่งที่มีของท้องถิ่น ปัญหาที่ย้อนแย้งกันเองเช่นนี้ ถ้าแก้ได้ทางหนึ่ง ผลที่ได้ก็น่าจะส่งผลดีไปอีกทางหนึ่งได้ด้วยเช่นกัน

๑.๓. ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

ประเด็นหลักคือ แนวคิดที่มีอยู่หรือที่กำลังสร้างขึ้นใหม่ๆ เป็นแนวคิดที่ดี แต่ต้องลดความซ้ำซ้อน และอยู่ที่ว่าจะเอาไปปฏิบัติให้เห็นผลได้อย่างไร สิ่งที่จะต้องทำอย่างยั้งคือ การหารือร่วมกัน โดยเฉพาะกับในระดับท้องถิ่น อาทิ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.) สำนักงานประกันสังคม (สปส.) และ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)

๑.๔. ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

เรื่องที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่ เกี่ยวกับท้องถิ่น ต้องให้ภาคประชาชนรวมกลุ่มกันเอง แล้วก็ไปหาแหล่งทุน จัดเป็นเวทีสำหรับภาคประชาชนขึ้นมาเอง ถกปัญหากันเอง เรียนรู้และหาทางแก้ด้วยตัวเอง เพราะหัวใจสำคัญก็คือ ต้องการให้พื้นที่และตัวของคนในพื้นที่เป็นคนกำหนดเรื่องราวและความเป็นไปของตัวเองด้วยตัวเอง

๒. นายพิจิตร บุญทัน ปลัดจังหวัดร้อยเอ็ด

วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๑

ณ โรงแรมเซ็นทาราและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ อ.เมือง จ.อุดรธานี

๒.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

ผู้สัมภาษณ์มองว่า ที่ผ่านมาประเทศไทยมีการปฏิรูปประเทศและระบบราชการหลายครั้ง แต่การปฏิรูปเป็นไปในเฉพาะระดับสูง ในระดับผู้คิดนโยบาย ทำให้บุคลากรที่เป็นส่วนคิดมากกว่าส่วนผู้ปฏิบัติ ทำให้เกิดเป็นลักษณะสามเหลี่ยมหัวโต ทำให้เกิดผู้คิดมากกว่าผู้ที่จะนำแนวคิดไปปฏิบัติ

การบูรณาการงานในส่วนของการปฏิบัติยังไม่บูรณาการ กล่าวคือ ทุกคนมีหน้าที่รับผิดชอบ และสังกัด แต่เมื่อทำงานหรือเกิดปัญหา ไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ เนื่องจากผู้รับงานมาปฏิบัติ ไม่สามารถปฏิบัติงานในส่วนที่เกี่ยวข้องแต่ไม่ใช่หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงาน เป็นลักษณะต่างคนต่างหน่วยต่างทำ ทั้งๆที่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกัน

การบูรณาการงานที่ผ่านมาไม่เป็นการบูรณาการอย่างเป็นระบบ แต่เป็นลักษณะการบูรณาการแบบอุปถัมภ์ คือ การช่วยเหลือระหว่างหน่วยงาน เป็นไปตามความชอบส่วนบุคคลหรือผลประโยชน์ร่วมกัน ทำให้การขอความช่วยเหลือหรือการร่วมมือกันทำงานบางงานเป็นไปโดยง่าย หรือบางงานอาจจะเป็นอุปสรรค

ที่ผ่านมาเราไม่ให้ความสำคัญและให้เขามีบทบาทที่แท้จริงกับผู้ที่อยู่ในพื้นที่ที่แท้จริงซึ่งเป็นกลไกระดับล่างที่มีมานานแล้ว เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน กรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น ซึ่งคนเหล่านี้สามารถขับเคลื่อนการทำงานในระดับพื้นที่โดยเฉพาะการประสานงานในแนวราบกับชาวบ้านเจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือ NGO ต่าง ๆ ได้

๒.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

ในมุมมองผู้ให้สัมภาษณ์กล่าวว่า เขาในฐานะที่เป็นหนึ่งในเจ้าหน้าที่ของรัฐและเป็นผู้ที่อยู่ในบริบทที่แตกต่างจากชาวบ้าน จึงไม่สามารถตอบแทนชาวบ้านได้ว่าปัญหาภัยคุกคามคืออะไร

แต่ในพื้นที่ก็มีการเก็บข้อมูลโดย จบฐ. ของร้อยเอ็ดนั้นก็พอกล่าวได้ว่า ชาวบ้านไม่ได้มองปัญหาภัยคุกคามว่าคืออะไรอย่างภัยสงคราม หรือสิ่งแวดล้อม แต่เขามองเรื่องปัญหาปากท้อง ความจน หนี้สิน เป็นเรื่องใหญ่ ซึ่งเหล่านี้ก็เกิดจากวิกฤติเศรษฐกิจอย่างหนึ่ง ทั้งนี้ชาวบ้านมองว่าภัยคุกคามเป็นเรื่องไกลตัว

๒.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

ควรเพิ่มเจ้าหน้าที่ที่สามารถปฏิบัติได้ให้มากกว่าผู้ที่คิด

ควร พัฒนากลไกที่มีอยู่เดิมที่จะมาขับเคลื่อนการทำงานในระดับชาวบ้านให้มีความสำคัญ และคุณภาพมากขึ้น เช่น กรรมการหมู่บ้าน ผู้ใหญ่บ้าน กำนัน หรืออาจจะเพิ่ม อาสาสมัครสภาความมั่นคงหมู่บ้านขึ้นมา เพื่อดูแลปัญหาเรื่องความมั่นคงต่าง ๆ และขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ สู่ระดับล่าง

ควรปลูกฝังให้ชาวบ้านสามารถดูแลตัวเองได้ก่อน โดยให้พวกเขาสามารถกำหนดเครื่องมือหรือมาตรการของตัวเองหรือพื้นที่ของตัวเอง เช่น กฎระเบียบต่าง ๆ ระเบียบหมู่บ้าน โดยให้เจ้าหน้าที่ รัฐเป็นเพียงผู้วางกรอบกว้าง ๆ และช่วยดูแลบังคับใช้ ซึ่งเหล่านี้จะเป็นการช่วยให้ชาวบ้านดูแล ระวัง และเห็นความสำคัญได้อย่างยั่งยืน

๓. นายพิรุฬห์ พวงพันธ์ ผู้ประสานงานเครือข่ายภาคประชาสังคมจังหวัดอุบลราชธานี

วันที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๖๑

ณ โรงแรมเซ็นทาราและคอนเวนชันเซ็นเตอร์ อ.เมือง จ.อุตรธานี

๓.๑. ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

๓.๑.๑ กระบวนการการทำงาน ยังคงเป็นไปตามภารกิจของแต่ละหน่วยงานเป็นหลัก (แยกกันทำงาน) ซึ่งยังแก้ปัญหาได้ไม่ครอบคลุม ยังไม่ได้มองเชิงระบบ หรือยังไม่มีกระบวนการ เชื่อมต่องานที่ชัดเจนระหว่างกัน ยังไม่มีข้อต่อ/หน่วยงานประสานงานที่เป็นรูปธรรม การทำงานยังคง ตอบเป้าประสงค์ของหน่วยงานเป็นหลัก

๓.๑.๒ ระเบียบแนวทางปฏิบัติมีหลายข้อและย้อนแย้งกันเอง ทั้งระดับส่วนกลางและระดับ ท้องถิ่น การดำเนินการเป็นแบบ “คิดแบบรวมศูนย์ตอบได้แต่ไม่ทั้งหมด” (ยังไม่ตอบโจทย์ใหญ่ ในภาพรวม) และบางครั้งเรื่องทางเทคนิคอาจไปทำลายการดำเนินงานโดยรวม

๓.๑.๓ บทบาทของแต่ละหน่วยงานมีความคาบเกี่ยวกัน ทำให้เห็นภาพไม่ชัดประชาชนเอง ก็ไม่ชัดเจนว่า นโยบายของรัฐเป็นอย่างไรทำให้เกิดภาวะสูญญากาศขึ้น ซึ่งปัญหานี้อาจเกิดจาก *คนคิด* คิดจากด้านบนเพียงด้านเดียว แม้ว่าปัจจุบัน จะมีความพยายามปรับปรุงพัฒนาการดำเนินการให้มีความชัดเจนขึ้นแต่ความมั่นคงก็ครอบคลุมด้วยกันหลายมิติและเชื่อมโยงกันในทุกมิติ โลกมีการพัฒนา ไปไกลทำให้ทุกเรื่องล้วนเชื่อมโยงเกี่ยวเนื่องกันหมด การคิดแบบข้างบนลงสู่ข้างล่าง (Top-down) ซึ่งเป็นระบบการจัดการที่ใช้อยู่ปัจจุบันนั้น ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการที่แท้จริงในพื้นที่ ได้เรียกว่าเกาะไม่ถูกที่คนไม่ถูกจุดในหลายๆ เรื่องการดำเนินการควรมองมาจากระดับรากฐานด้วย (Bottom-up) โดยหน่วยงานในระดับพื้นที่หรือจังหวัดให้การสนับสนุนเพื่อให้คนเป็นตัวขับเคลื่อน ส่งเสริมให้เกิดความแข็งแกร่งขึ้น จะต้องสร้างความตระหนักรู้ร่วมกันกับวิถีของชุมชนจะเกิดเป็น หุ่นส่วนต่อกันโดยอัตโนมัติ

๓.๒. สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียม ในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

มองว่าปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ

๓.๒.๑ การบริหารจัดการของภาครัฐยังคงที่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหา/ตอบสนอง ความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง การแก้ไขปัญหายังคงมีความล่าช้าไม่สนองต่อปัญหา ไม่ถูกจุดประเด็นที่แท้จริงไม่สร้างการมีส่วนร่วมในการแก้ไข และเกิดผลกระทบเป็นธรรมเนียมนิยม ที่ชาวบ้านจะต้องรอรัฐเข้ามาแก้ปัญหาเท่านั้น หากไม่แก้ไขวิถีคิดของภาครัฐที่ทำงานตามโครงสร้าง/ กลไกแบบปัจจุบันปัญหายังมีแนวโน้มที่จะเกิดซ้ำแล้วซ้ำเล่า ดังนั้นในการดำเนินงานควรมองเป็นเชิง ระบบมากขึ้น เนื่องจากปัญหาล้วนมีความเกาะเกี่ยวเชื่อมโยงกัน จึงควรดำเนินการให้เชื่อมโยงกันมากขึ้น

๓.๒.๒ การคุกคามเข้ามาของกระแสโลกาภิวัตน์ระบบทุนนิยมซึ่งเป็นแนวโน้มของ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ทั้งด้านภัยคุกคามทางไซเบอร์ (Cyber Security) ที่มากับสื่อและอินเทอร์เน็ต กิติหรือภัยคุกคามทางด้านเศรษฐกิจก็ดี สิ่งเหล่านี้หากไม่เตรียมพร้อมให้ดี จะเกิดเป็นปัญหากระทบ ต่อเนื่องเป็นไปได้ โดยมองว่าเรื่องนี้เป็นการคุกคามทางวัฒนธรรมหรืออาจมีวาระซ่อนเร้นอื่นๆ ในการ รุกล้ำเข้ามาทางความคิดและการดำเนินชีวิต ทำให้เกิดเป็นภัยที่วิถีชีวิตดั้งเดิม/วิถีชุมชนจะถูกกลืน แม้แต่วิธีการผลิตการบริโภคจะถูกกำหนดโดยประเทศอื่นการป้องกันจะต้องดำเนินการผ่านนโยบาย ที่ยึดโยงกันหมด ลำพังแค่กลไกปกติที่ใช้อยู่ปัจจุบันนั้นไม่เพียงพอ กลไกของรัฐบางส่วนจะเห็นด้วยกับ การเข้ามาของกระแสโลกาภิวัตน์ โดยจัดการกับการรุกคืบทางโลกาภิวัตน์ในเชิงสนับสนุนและ มองเรื่องวัตถุนิยม/เงินเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าการดำเนินการพัฒนาทางสังคมและสิ่งแวดล้อมวิธีการแก้ไข ต้องใช้หลักความพอเพียงและมุ่งเน้นสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชน เนื่องจากชุมชนเป็นจุดชี้ขาดของ การพัฒนาทั้งหมด

๓.๒.๓ การอพยพ/โยกย้ายข้ามแดน จากเงื่อนไขทางพันธุกรรมระหว่างประเทศที่สามารถเคลื่อนย้ายแรงงานได้โดยที่ประเทศไทยยังไม่ได้มีการเตรียมการรองรับที่ดีทำให้เกิดภาวะการชนคนเข้ามาแย่งชิงทรัพยากรของประเทศ และปัญหามีแนวโน้มที่รุนแรงขึ้นควบคุมได้ยากขึ้นหรือไม่สามารถควบคุมได้ ประเทศไทยจะต้องเตรียมมาตรการรองรับเรื่องนี้ด้วย

๓.๓. **ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง**

จากแนวทางทั้ง ๓ ของยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ มองว่ามีความเกี่ยวเนื่องกันกับการสร้างความมั่นคงเป็นอย่างดี อย่างไรก็ตามหลายหน่วยงานยังคงมองผ่านเลนส์ของตัวเอง การแก้ปัญหาที่แท้จริงนั้นต้องมองที่รากเหง้าของปัญหา และต้องดำเนินการร่วมกันในลักษณะภาคี ในเบื้องต้นนี้ต้องการให้ สมช. เป็นตัวเชื่อมประสานระหว่างหน่วยงานต่างๆ (เป็นองค์กรนำร่องในขั้นแรก เพื่อจุดกระแสในเรื่องนี้) ให้การทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ให้ข้อเสนอแนะในการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับในการดำเนินการ จะต้องมีการปลูกกระแสในเรื่องนี้ให้ติดกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบหลักให้ได้ ไมโยนความรับผิดชอบ และจะต้องมีการจัดสร้างระบบในการดำเนินงานร่วมกันที่มีมิติการมองปัญหาความมั่นคงที่เชื่อมโยงกัน โดยอาจทำเป็นโครงการนำร่องหรือสร้างเป็นโมเดลต้นแบบการดำเนินการและขยายผลการดำเนินการต่อไป สนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนเนื่องจากเป็นฐานรากที่สำคัญของการพัฒนาประเทศฐานล่างถูกทำลายชาติก็สิ้นคลอนได้ง่ายเพราะท้ายที่สุดแล้วกำแพงที่ป้องกันโจรได้ดีที่สุดคือคนชุมชนมีส่วนร่วมสำคัญที่สุด ดังนั้นจึงต้องดึงการมีส่วนร่วมจากระดับชาวบ้านประชาชนเข้ามาดำเนินการด้วย ในการดำเนินการป้องกันนั้นควรจะมีการออกแบบระบบที่ดี โดยมีหน่วยงานรัฐอาที่ตำรวจทหารเป็นหน่วยงานสนับสนุน แต่หน่วยงานประชาชนจะเป็นหน่วยงานเฝ้าระวังหลักเพื่อรักษาชุมชนของตัวเองให้อยู่รอดปลอดภัย

ข้อเสนอแนะ/ข้อแลกเปลี่ยน

๑) ควรจัดให้มีกลไกในการขับเคลื่อน อย่างน้อย ๓ ระดับ หมู่บ้าน/ตำบล อำเภอจังหวัด และหรือส่วนกลาง

๒) ควรมีแผนงาน แผนปฏิบัติการ ในการเชื่อมโยงหน่วยงานหรือภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนการพัฒนา

๓) ควรใช้กลไกในระดับพื้นที่เป็นหน่วยปฏิบัติ (ตำบล) และ/หรือแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ให้เป็นรูปธรรมโดยสร้างพื้นที่กลางให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ (หุ้นส่วนการพัฒนา ความหมายของความมั่นคง และบทบาทภารกิจ) ตลอดจนการกำหนดแผนงานมาตรการที่จะทำไปสู่การปฏิบัติให้เกิดเป็นรูปธรรม ซึ่งความมั่นคงมีอยู่ด้วยกันหลายมิติและทุกมิติมีความสัมพันธ์และเชื่อมโยงกันโดยอัตโนมัติเช่นความมั่นคงทางเศรษฐกิจสังคมการเมืองหรือด้านอื่นๆ

๔) ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงในแต่ละมิติเป็นหน่วยสนับสนุนส่งเสริมและปฏิบัติการร่วม

๕) ระยะเวลาเบื้องต้นควรให้สมช. เป็นหน่วยเชื่อมโยง

หมายเหตุ ข้อ ๓ เบื้องต้นอาจให้ สภาองค์กรชุมชนในแต่ละตำบล/เทศบาลเป็นหน่วยปฏิบัติ เหตุผล เพราะสภาองค์กรชุมชนมีองค์ประกอบกลไกมาจากตัวแทนจากทุกภาคส่วน (ท้องที่ท้องถิ่น ท้องทุ่ง ใช้ พ.ร.บ. สภาองค์กรชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นเครื่องมือ)

๓.๔. **ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)**

ความมั่นคงมีหลายมิติแต่ทุกมิติมีความสัมพันธ์กันดังนั้นควรมีกระบวนการขับเคลื่อนเชิงระบบแบบองค์รวมให้มากกว่าที่ผ่านมาเพราะสถานการณ์โลกเปลี่ยนแปลงไปเร็วมากในการดำเนินงานควรมองเชิงระบบและมองว่าทุกเรื่องล้วนแล้วแต่เกี่ยวกับความมั่นคง ดังนั้นจึงต้องเสริมสร้างความมั่นคงให้กับทุกเรื่อง

ควรแลกเปลี่ยนวิเคราะห์ให้เห็นรากเหง้าของปัญหา ไม่ใช่ปรากฏการณ์

ควรให้หน่วยงานยึดเป้าหมายการดำเนินการร่วมกัน/การบูรณาการการทำงานเพื่อสร้างความมั่นคงให้เกิดขึ้นในทุกมิติ ใช้หลักเข้าใจเข้าถึง พัฒนา มาออกแบบและวางมาตรการร่วมกัน โดยมองว่าปัญหาความมั่นคงที่ไม่หมดไปเนื่องจาก ผู้ก่อปัญหา มีการดำเนินการในลักษณะเครือข่ายเชื่อมโยงกันในหลายมิติทำให้เกิดเป็นปัญหาความมั่นคง ในการป้องกันจึงต้องให้ประชาชนเฝ้าระวัง มีการออกแบบมาตรการว่าจะสื่อสาร ข้อมูลต่อกันอย่างไร โดยสร้างความรู้สึกร่วมให้คนในชุมชนเป็นเจ้าของในการดำเนินการ สนับสนุนให้ชาวบ้านมีเป้าหมายในการดำเนินการร่วมกันและการขับเคลื่อนจากชาวบ้านจะเป็นไปอย่างธรรมชาติส่วนบทบาทของรัฐนั้นให้เพียงช่วยสนับสนุนในการดำเนินการของชาวบ้านโดยอาจจะสร้างเป็นกลไกในการสนับสนุนการดำเนินการครั้งนี้และออกแบบกลไกการดำเนินการร่วมกันกับประชาชน โดยทั้งหมดทั้งมวลนี้จะต้องสอดคล้องกับกติกาใหญ่ และรัฐต้องสร้างความไว้วางใจให้กับชาวบ้าน ต้องเปลี่ยนกระบวนคิดจากเดิมที่เน้นการทำงานแบบ “เสร็จแต่ไม่สำเร็จ” นั่นคือการดำเนินงานเสร็จตามที่วางแผนไว้แต่ไม่ได้ประสิทธิผลไม่เกิดประโยชน์อย่างยั่งยืนที่แท้จริง

๔. นายวิรัตน์ พรหมสอน รองประธานสภาองค์กรชุมชนระดับชาติ

วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ณ โรงแรมคิงการ์เด็น วิว รีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

๔.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

การเตรียมความพร้อมของประเทศที่ผ่านมามักเป็นการดำเนินงานในรูปแบบการสั่งการจากเจ้าหน้าที่หรือผู้บริหารระดับบนลงมายังผู้ปฏิบัติระดับล่าง (Top - Down) โดยที่ประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนหรือจัดทำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมความพร้อมแต่อย่างใด เห็นได้ชัดจากการจัดทำแผนแม่บทชุมชน ซึ่งข้าราชการในจังหวัดจะเป็นผู้จัดทำขึ้นเพื่อตอบสนองนโยบายของรัฐบาลโดยไม่ได้มีการหารือกับประชาชนในท้องถิ่นว่า พื้นที่นั้นๆ มีปัญหาใด หรือประชาชนมีความต้องการอย่างไร อาทิ ปัญหาในพื้นที่คือการจัดการน้ำ แต่ภาครัฐแก้ไขปัญหาคด้วยการสร้างถนน ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุดอย่างสิ้นเชิง ทำให้การเตรียมความพร้อมต่างๆ ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์/เป้าหมาย การแก้ไขปัญหาก็ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และยิ่งอาจเป็นการก่อให้เกิดปัญหาที่ซ้ำซ้อนอีกด้วย

๔.๒. สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

มองว่าปัญหาที่สำคัญคือที่สุดคือ

๔.๒.๑ ปัญหาภัยคุกคามจากภายนอก ที่เกิดจากกระแสโลกาภิวัตน์ โดยเฉพาะภัยคุกคามจากปัญญาประดิษฐ์เทคโนโลยี การสื่อสารและอินเทอร์เน็ต การเงินการคลัง หรือที่เรียก

โดยรวมว่า ภัยคุกคามทางไซเบอร์ (Cyber Security) ซึ่งเห็นได้ว่า ภัยคุกคามปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก ไม่ใช่ภัยคุกคามจากอาวุธอีกต่อไป

๔.๒.๒ ปัญหาภัยคุกคามต่อวัฒนธรรม เอกลักษณ์ของชาติ ซึ่งวัฒนธรรมเป็นสิ่งที่สื่อถึงความเข้มแข็งขององค์กรหรือของประเทศได้เป็นอย่างดีปัญหาดังกล่าวส่วนหนึ่งเกิดจากการรับวัฒนธรรมต่างชาติเข้ามาโดยไม่ผ่านการไตร่ตรองและคัดกรอง อาทิ การรับวัฒนธรรมเกาหลี (กระแส K - Pop) โดยเฉพาะด้านการแต่งกาย และด้านอาหาร ซึ่งเยาวชนไทยไม่ได้พิจารณาว่าบางสิ่งเหมาะสมกับสังคมไทยหรือไม่ สิ่งเหล่านี้อาจทำให้เกิดความไม่มั่นคงทางวัฒนธรรมได้ ทำให้วัฒนธรรมและเอกลักษณ์ของชาติถูกลบเลือน/ถูกรวบงำ ดังนั้น ทุกภาคส่วนต้องหันมาให้ความสนใจอย่างจริงจังในเรื่องดังกล่าว โดยต้องร่วมกันหาหรือว่าจะทำอย่างไรถึงจะคงอัตลักษณ์ของชาติให้คงอยู่ได้ และให้คนไทยโดยเฉพาะเยาวชนมีความภูมิใจในความเป็นไทย วัฒนธรรมไทย

๔.๒.๓ ปัญหาการถือครองทรัพย์สินจากระบบทุนนิยม และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการถือครองทรัพย์สินของประชาชนในท้องถิ่นที่ผ่านมาประชาชนในหลายพื้นที่ประสบปัญหาการถือครองที่ดินเพื่อทำกิน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ใกล้เขตป่า (ทั้งเขตป่าสงวนแห่งชาติและเขตอุทยานฯ) ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายซึ่งห้ามประชาชนเข้าไปทำมาหากินในพื้นที่ดังกล่าว ทำให้ประชาชนไม่มีที่ดินทำกินและกระทบต่อวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ซึ่งปัญหานี้อาจส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารตามมาได้ รวมถึงภาครัฐต้องระมัดระวังในเรื่องการบังคับกฎหมายหรือการออกเอกสารสิทธิที่เกี่ยวข้องกับการถือครองที่ดินของนายทุนรายใหญ่ด้วย ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจะต้องร่วมกันหาทางออกโดยใช้กลไกในทุกระดับที่มีอยู่ในการแก้ไขปัญหาให้เป็นที่ไปในทิศทางเดียวกัน

๔.๓. ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

เห็นว่าแผนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมฯ จะต้องมีความชัดเจนและมีความเชื่อมโยงกับแผนชุมชน เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมมากยิ่งขึ้น

ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมฯ จะต้องมีลักษณะเป็นยุทธศาสตร์เชิงรุกมากขึ้น โดยการสร้างองค์ความรู้และการปลูกจิตสำนึกด้านความมั่นคงแก่เยาวชน(เป็นลักษณะการปลูกฝังตั้งแต่เด็ก)

อีกทั้งสำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติควรมีช่องทางสื่อสารเกี่ยวกับยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมฯ เพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงและได้ตระหนักรู้ถึงข้อมูลข่าวสารหรือการเตรียมความพร้อมต่างๆ โดยต้องเป็นสื่อที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจด้วย

๔.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

สำนักงานสภาความมั่นคงในฐานะที่เป็นหน่วยงานสำคัญที่มีภารกิจด้านงานความมั่นคงจะต้องเป็นศูนย์กลางที่ประสาน อำนวยการ และแจ้งให้หน่วยงานภาครัฐอื่นๆ ทราบและเห็นความสำคัญของปัญหาด้านความมั่นคง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาต่างๆ เป็นไปอย่างประสานสอดคล้องกัน

ต้องการให้หน่วยงานต่างๆ มีการปรับตัว ปรับกระบวนการทำงานโดยการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและมีอำนาจในการกำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศมากยิ่งขึ้น

๕. นางเอมอร พรหมดี ประธานสภาองค์กรชุมชนจังหวัดแพร่

วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ณ โรงแรมคิงการ์เด้น วิว รีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

๕.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

ผู้ให้สัมภาษณ์มีความรู้ ความเข้าใจ ในด้านการเตรียมพร้อมของประเทศในมิติของแผนนโยบายยุทธศาสตร์ และขั้นตอนการปฏิบัติอยู่อย่างจำกัด จนกระทั่งการประชุมเตรียมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมฯ เมื่อปี 2560 ที่ จ.น่าน ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ได้เข้าร่วมในการประชุมดังกล่าว ส่งผลให้มีความรู้ ความเข้าใจ ในยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมมากขึ้น มีกระบวนการคิดที่ตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมพร้อมอย่างเป็นขั้นตอนที่ชัดเจน ไม่ว่าจะเป็นการเตรียมพร้อมของชุมชนทั้งในภาวะไม่ปกติ รวมถึงมีความพร้อมในการรับมือเมื่อเกิดภัยต่างๆในภาวะไม่ปกติ สำหรับการให้ความสำคัญในเรื่องเตรียมพร้อมที่ผ่านมานั้นไม่เพียงแต่ด้านความมั่นคง สาธารณภัยเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความมั่นคงด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย และเศรษฐกิจด้วย

๕.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

๕.๒.๑. “นโยบายภาครัฐ” นโยบายจากส่วนกลางไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนในพื้นที่ การนำนโยบายต่างๆของภาครัฐรูปแบบเดียวไปใช้กับทุกภูมิภาคนั้น ก่อให้เกิดปัญหา ทั้งนี้ก็เพราะเจ้าหน้าที่รัฐไม่มีความเข้าใจในปัญหา ความต้องการ ของประชาชนในแต่ละพื้นที่อย่างทอ่งแท้

๕.๒.๒ “ความผันผวนของสภาพภูมิอากาศ” โลกปัจจุบันเกิดปัญหาด้านสาธารณภัยมากมาย ทั้งอุทกภัย วาตภัย เป็นต้น ความเข้าใจในฤดูกาลแบบเดิมไม่สามารถมาปรับใช้กับวิถีชีวิตในปัจจุบันได้ เกิดความผันผวนของสภาพภูมิอากาศ ฤดูกาลไม่เป็นไปตามช่วงเวลาที่ประชาชนรับรู้ ก่อให้เกิดปัญหาในการรับมือ และเตรียมพร้อมให้เท่าทันกับภัยที่เกิดขึ้น

๕.๒.๓ “ภาวะไม่เท่าทันต่อเทคโนโลยีของประชาชนในโลกสมัยใหม่” ยุคสมัยปัจจุบันประชาชนทุกช่วงวัยต่างเผชิญกับภาวะความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีขั้นสูง ทำให้ประชาชนไม่เท่าทันต่อความก้าวหน้านี้ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ ด้านการสื่อสารมวลชน(ข่าว) เป็นต้น

๕.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

๕.๓.๑ “ปฏิรูปการทำงานด้านกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาการทับซ้อนของตัวบทกฎหมาย”

๕.๓.๒ “ปฏิรูปการศึกษาเพื่อสร้างเยาวชนให้สอดคล้องกับโลกปัจจุบัน”

๕.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

การเตรียมพร้อมแห่งชาติต้องเกิดการบูรณาการจากทุกภาคส่วนอย่างแท้จริง โดยต้องมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนร่วมอย่างครอบคลุม ทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

๖. มณีนีรัตน์ อุดลยประภากร ผู้อำนวยการส่วนนโยบายภัยจากมนุษย์และความมั่นคง กองนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและสาธารณภัย

วันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๑

ณ โรงแรมคิงการ์ดैन วิว รีสอร์ท อำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย

๖.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

หลักสำคัญของการเตรียมพร้อมแบ่งเป็นการเตรียมพร้อมของประชาชน ที่จะต้องเตรียมพร้อมและรักษาตัวเองก่อนที่ภาครัฐจะเข้าไปช่วยเหลือ ทั้งในยามปกติและเกิดภัย ส่วนในการเตรียมพร้อมของภาครัฐจะต้องเตรียมพร้อมอุปกรณ์ เครื่องมือ บุคคล และช่องทางการปฏิบัติ ให้พร้อมทั้งในยามปกติ และยามเกิดภัยพิบัติ

ระบบการเตรียมพร้อมที่ผ่านมา มีจุดแข็งที่มุ่งเน้นการฝึก การให้ความรู้ การแจ้งเตือนภัย ซึ่งจะช่วยให้ลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้นให้มีระดับความรุนแรงลดน้อยลง

การเตรียมพร้อมในด้านภัยสู้รบ มีจุดสำคัญคือการระดมข้อมูลด้านสรรพกำลัง เพื่อเป็นข้อมูลไว้เรียกใช้ และสั่งการ ในยามที่เกิดภัยสงคราม

๖.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

ภัยคุกคามจากสาธารณภัย โดยเฉพาะอุทกภัย ซึ่งเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี คาดเดาได้ยาก และมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศ ที่มีปัจจัยจากการกระทำของมนุษย์

ภัยคุกคามด้านไซเบอร์ โดยเฉพาะการทำสงครามด้านข้อมูลข่าวสาร ที่ทำให้ประชาชนเกิดความเข้าใจผิด และขาดความเชื่อถือต่อรัฐบาล/เจ้าหน้าที่รัฐ

ภัยคุกคามด้านการก่อการร้าย โดยเฉพาะการก่อการร้ายที่มุ่งการกระทำโดยลำพัง ซึ่งตรวจจับได้ยากขึ้น และมีเหตุจูงใจที่ยากจะคาดเดา

๖.๓. ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

การพัฒนายุทธศาสตร์ที่สำคัญ ควรมุ่งเน้นการสร้างวัฒนธรรม (culture) ให้กับประชาชน ได้มีความตระหนักถึงความสำคัญของการเตรียมพร้อม

ยกตัวอย่างของ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่มุ่งเน้นแนวทาง 'Safety Culture' ควบคู่ไปกับการขับเคลื่อนนโยบายและแผน ปก. ไปสู่การปฏิบัติ

นโยบายและแผนควรเป็นกรอบใหญ่ แล้วนำการสร้างวัฒนธรรมลงไปยังพื้นที่ ซึ่งจะต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมท้องถิ่นที่ต่างกันในแต่ละที่ เพื่อประยุกต์กับการสร้างวัฒนธรรมของยุทธศาสตร์ และแนวนโยบายที่กำหนดด้วย

๗. พลเรือตรีบรร มัทวานุกุล รองผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร จังหวัดภูเก็ต
วันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

ณ โรงแรมเซ็นทารา อำเภอสท.ใหญ่ จังหวัดสงขลา

๗.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

การเตรียมความพร้อมนั้นถือว่าเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นในปัจจุบัน ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ เพื่อพร้อมต่อการเผชิญภัยที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งหน่วยงานราชการต่างๆ ยังได้ทำแผนรับมือที่ลงสู่ระดับปฏิบัติอีกหลายหน่วยงาน อาทิ แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ และแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จะเห็นได้ว่าปัจจุบันประเทศไทยได้มีการให้

ความสำคัญกับภัยความมั่นคงมากขึ้นทั้งภัยความมั่นคงรูปแบบเก่าและรูปแบบใหม่ มีการจัดทำยุทธศาสตร์ แผน และนโยบายที่สามารถบูรณาการในการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนมีการเผยแพร่ทำความเข้าใจกับประชาชน สวัสดิวิธีปฏิบัติที่ถูกต้อง ทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลให้ความสำคัญพอสมควร

๗.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมองและประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

๗.๒.๑ ปัญหาสังคมโดยเฉพาะเรื่องยาเสพติด ปัจจุบันจำนวนผู้เสพเพิ่มขึ้นเนื่องจากยาเสพติดได้กระจายสู่เยาวชนทำให้ปราบปรามได้ยาก โดยควรแก้ปัญหาค่า ๓ ระดับ ได้แก่ (๑) **ระดับต้น** คือ ปลูกฝังเยาวชนถึงไทยและอันตรายจากยาเสพติดไม่ให้เยาวชนเข้าไปข้องเกี่ยว (๒) **ระดับกลาง** คือ เริ่มบำบัดผู้ที่เริ่มเสพและแยกตัวออกมาบำบัดอย่างจริงจังไม่ให้อยู่กับคนที่ติดยาเสพติดขั้นรุนแรง และ (๓) **ระดับปลาย** คือ เพิ่มบทลงโทษทางกฎหมายต่อผู้กระทำผิดทั้งผู้ค้าและผู้เสพ

๗.๒.๒ ปัญหาการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศ/ภัยธรรมชาติ โดยเฉพาะเรื่องอุทกภัยซึ่งในพื้นที่ภาคใต้จะเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปีและมีแนวโน้มที่รุนแรงขึ้น โดยสาเหตุเกิดจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศทำให้มีปริมาณน้ำฝนเพิ่มขึ้น ประกอบกับชุมชนหลายชุมชนมีการสร้างที่อยู่อาศัยขวางทางลมและทางน้ำส่งผลให้บ้านเรือนเสียหาย

๗.๒.๓ ปัญหาเกี่ยวกับสื่อสังคมออนไลน์ (social media) ในประเด็นนี้ขอไม่แสดงความคิดเห็นเนื่องจากเป็นประเด็นละเอียดอ่อน

๗.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติสมบูรณ์ดีแล้วมีการเตรียมการและการบูรณาการจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อพร้อมเผชิญต่อภัยคุกคาม จึงอยากเสนอเพิ่มในบางประเด็นคือ ๑) ควรมีการทบทวนแผนและการปฏิบัติในทุกๆ ปี และ ๒) ควรเตรียมการฝึกภาคปฏิบัติให้ประชาชนให้เกิดความเข้าใจมากขึ้น

๗.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่สำคัญและเป็นหน่วยงานหลักด้านความมั่นคงซึ่งอยากให้สำนักงานฯ เป็นจุดศูนย์กลางในการบริหารงานด้านความมั่นคงและประสานการทำงานระหว่างหน่วยงานทางทหาร รัฐบาล เอกชน และประชาชน เพื่อรวบรวมข้อมูลให้ครบทุกด้านและเป็นหน่วยงานกลางด้านความมั่นคง

๘. นายปฏิหารีย์ บุญรัตน์ ประธานคณะทำงานภาคประชาชนจังหวัดสงขลา

วันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

ณ โรงแรมเซ็นทารา อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

๘.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผนนโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

เห็นด้วยกับการจัดทำยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ เพราะจะมีประโยชน์ต่อประเทศชาติอย่างยิ่ง หากมีการเตรียมพร้อมแล้ว ก็จะสามารถสร้างความเข้มแข็งในเรื่องอื่นๆ ซึ่งง่ายกว่าการแก้ไขปัญหาในภายหลัง เช่น หากขาดแคลนพลังงาน ก็อาจเกิดปัญหาสำคัญได้

อย่างไรก็ดี พบว่าการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ในทางปฏิบัติ ยังมีอุปสรรคอยู่หลายประการ ได้แก่ ๑) การบูรณาการระหว่างส่วนราชการ ๒) การขาดแผนงาน/งบประมาณที่ชัดเจน จึงเป็นลักษณะที่ต่างคนต่างดำเนินการ ไม่บูรณาการระหว่างหน่วยงาน ๓) ข้อจำกัดของภาคประชาสังคมซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติซึ่งมีปัญหาเรื่องงบประมาณ เนื่องจากภาครัฐไม่สนับสนุนงบประมาณที่ชัดเจน จึงระดมทุนจากชุมชน ซึ่งระดมได้ปีละประมาณ ๕๐๐,๐๐๐ บาท ๔) ผู้บริหารระดับสูงอาจยังไม่เห็นความสำคัญเท่าที่ควร ซึ่งการขับเคลื่อนควรมีการหารือร่วมกันระหว่างผู้บริหารระดับสูงด้วย เนื่องจากมีอำนาจในการตัดสินใจ รวมถึงการกำหนดให้การเตรียมพร้อมเป็นวาระแห่งชาติ

๘.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมองและประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง

๘.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอย่างไรบ้าง

๘.๓.๑ ทุกภาคส่วนควรร่วมกันผลักดันให้ยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ เป็นวาระแห่งชาติ โดยอาจผลักดันผ่าน ม.๔๔

๘.๓.๒ ภาคประชาสังคม ชุมชน ท้องถิ่น มีบทบาทสำคัญในการเตรียมพร้อมและการช่วยเหลือประชาชน เช่น เมื่อเกิดเหตุการณ์ไฟดับ น้ำท่วม วัดสามารถเป็นสถานบรรเทาสาธารณภัย/ศูนย์กลางความช่วยเหลือ ดังที่ประชาชนอพยพไปอยู่ที่วัด และใช้แสงสว่างจากเทียนพรรษา หรือกรณีการเตรียมพร้อมของชุมชนดังที่ชาวบ้านมีธนาคารอาหารของชุมชน เพื่อลดการพึ่งพาความช่วยเหลือจากภาครัฐ ที่ภาคครึ่งไม่สามารถช่วยเหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังเช่นเหตุการณ์การทุจริตเงินจัดซื้อสินค้าอุปโภคบริโภค ทำให้ประชาชนไม่ได้รับสินค้าที่มีคุณภาพ รวมถึงหน่วยงานภาครัฐสามารถประสานความร่วมมือจากภาคประชาสังคมในการดำเนินการเรื่องการเตรียมพร้อมแห่งชาติ เช่น การประชาสัมพันธ์และแจ้งเตือนสถานการณ์น้ำท่วมผ่านทางวิทยุชุมชน ไม่ว่าจะเป็นการพยากรณ์อากาศ ช่องทางความช่วยเหลือ การร้องเรียนต่างๆ เป็นต้น

๘.๓.๓ ทุกภาคส่วนควรร่วมกันพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เป็นวิถีชีวิตและวิถีชุมชน โดยการส่งเสริมให้ชุมชนและทุกอำเภอ มีแผนการรองรับ เช่น ปัญหาน้ำท่วม ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ชุมชนควรจัดทำแผนเผชิญเหตุที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงมีการฝึกซ้อมสถานการณ์อย่างน้อยปีละ ๑ ครั้ง พัฒนาและเตรียมพร้อมรับมือกับข้อจำกัดที่เกิดขึ้นในการฝึกซ้อมครั้งต่อไปและสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้น

ทั้งนี้ มีข้อเสนอแนะด้านการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติในระดับท้องถิ่น โดยการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ผ่านกระบวนการดังนี้ ๑) สำรวจบทบาทของภาคประชาสังคมในพื้นที่ชุมชนอื่นๆ เช่น วิทยุชุมชน และคัดเลือกชุมชนตัวอย่างอำเภอละ ๑ ชุมชน เพื่อศึกษา และถอดบทเรียน ๒) จัดกิจกรรมการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อสร้างการเรียนรู้ร่วมกัน ศึกษา Best Practice และ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างชุมชน เพื่อพัฒนาความสามารถในการจัดทำแผนเตรียมพร้อม

อย่างไรก็ดี แผนการเตรียมพร้อมของชุมชน ควรพัฒนาขึ้นจากความต้องการและสถานการณ์เฉพาะของชุมชน เพราะแต่ละชุมชนความแตกต่างทางภูมิสังคม ภาครัฐจึงไม่ควรกำหนดหรือบังคับให้ชุมชนกำหนดเป้าหมายตามการที่รัฐต้องการ และชุมชนไม่ควรลอกเลียนการดำเนินการ Best Practice ของชุมชนอื่นๆ เพราะอาจไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ของชุมชนได้

๘.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

ข้อเสนอด้านการจัดการประชุมเชิงปฏิบัติการ ที่ควรให้ความสำคัญกับการคัดเลือกวิทยากร เนื่องจากวิทยากรที่ดีสามารถกระตุ้นการมีส่วนร่วม เพื่อสร้างแผนงานที่มาจากชุมชนอย่างแท้จริง (Bottom-up) จึงอาจประสานความร่วมมือกับสถาบันพระปกเกล้า ที่มีวิทยากรบรรยายด้านการพัฒนากระบวนการชุมชนและการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติในระดับชุมชน อาจมีผู้เข้าร่วมเป็นอาสาสมัครหมู่บ้าน (อสม.) ที่มีความจริงใจและความอุทิศในการพัฒนาชุมชน ทั้งนี้ การพัฒนาตั้งแต่ระดับเยาวชนก็มีความสำคัญยิ่งในการวางรากฐานต่อไป

๙. นายอัครธรรค์ เหมหวัง อนุกรรมการภาคใต้ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนภาคใต้

วันที่ ๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๖๑

ณ โรงแรมเซ็นทารา อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา

๙.๑ ท่านมีความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่นๆ)

การให้ความสำคัญกับการเตรียมพร้อมของประเทศในภาพรวมที่ผ่านมา ยังคงให้ความสำคัญค่อนข้างน้อยโดยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมของประเทศมักมาจากแนวคิดและการวางแผนจากผู้บริหารระดับสูงลงมาสู่ผู้ปฏิบัติระดับล่างลักษณะ Top-Down ทำให้การเตรียมพร้อมในบางเรื่องไม่สามารถตอบสนองกับปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคมได้อย่างแท้จริง เนื่องจากขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ ซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจากปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้ประชาชนขาดองค์ความรู้ด้านการเตรียมพร้อม ตลอดจนเกิดอุปสรรคในกระบวนการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐกับประชาชน ยกตัวอย่างเช่น นโยบายการจัดการปัญหาขยะในพื้นที่ชุมชน หากมีการเตรียมพร้อมตั้งแต่ระดับครัวเรือน ซึ่งเป็นระดับฐานล่างสุดให้มีความตระหนักรู้เท่าทันว่าจะต้องมีวิธีบริหารจัดการอย่างไร ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานใดบ้าง ปัญหาขยะในพื้นที่ชุมชนก็จะไม่เกิดขึ้น ดังนั้น เมื่อชุมชนมีความพร้อมระบบการเตรียมพร้อมของประเทศก็จะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

๙.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมพร้อมในมุมมอง และประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

ปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ผ่านมาประเทศไทยได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ อันก่อให้เกิดผู้เสียชีวิตและทรัพย์สินเสียหายเป็นจำนวนมาก สาเหตุหลักมาจากการขาดระบบการเตรียมความพร้อมที่ประสิทธิภาพ เช่น ระบบการแจ้งเตือนภัย การสร้างความตระหนักรู้ต่อการเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติให้กับประชาชน ตัวอย่างกรณีที่ได้เห็นได้ชัด คือ เหตุการณ์สึนามิ พ.ศ. ๒๕๔๗ ที่มีผู้เสียชีวิตเป็นจำนวนมาก เห็นได้ชัดว่าการสั่งการจากรัฐบาลกลางลงไปยังหน่วยงานในพื้นที่เพื่อประชาสัมพันธ์แนวทางรับมือกับภัยพิบัติให้กับประชาชนใช้ระยะเวลาค่อนข้างนาน ประชาชนส่วนใหญ่จึงไม่สามารถอพยพไปอยู่ในพื้นที่ปลอดภัยได้ทัน แต่ถ้าประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ ก็จะสามารถลดผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติลงได้บ้าง

ปัญหาภัยจากยาเสพติดและผลกระทบจากการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเรื่อง ปัญหายาเสพติด ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศโดยตรง กล่าวคือ เมื่อมีคนในสังคมติดยาเสพติด ส่วนใหญ่มีแนวโน้มว่าบุคคลดังกล่าวจะก่อปัญหาทางสังคมตามมา เช่น ปัญหาการลักขโมย ปัญหา

อาชญากรรม เป็นต้น ตลอดจนการอาศัยช่องโหว่ทางกฎหมายเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ตนเอง เช่น การบังคับใช้กฎหมายกับผู้กระทำความผิด ที่เป็นเยาวชนในประเด็นยาเสพติดเพื่อนำเยาวชนเข้าสู่ การบำบัดในสถานพินิจโดยไม่ต้องจำคุก นั้น สิ่งนี้สามารถส่งผลกระทบต่อสังคมในภายหลังได้ เช่น ผู้เสพเมื่อได้รับการบำบัดแล้ว บางส่วนก็กลับเข้าไปในวงจรยาเสพติดอีกครั้ง และบางส่วนก็เข้าไป สร้างเครือข่ายยาเสพติดในสถานพินิจ ซึ่งเป็นปัญหาที่พื้นที่ภาคใต้กำลังประสบอยู่เป็นจำนวนมาก

ปัญหาภัยจากการก่อการร้ายเป็นภัยคุกคามที่มีการใช้ความรุนแรงต่อประชาชนที่ไม่เกี่ยวข้อง เพื่อเผยแพร่ลัทธิสุดโต่งจึงเป็นภัยที่ก่อให้เกิดความหวาดระแวงและความหวาดกลัวต่อคนในสังคมอีก ทั้งยังสร้างความสูญเสียจำนวนมากทั้งในแง่จำนวนผู้เสียชีวิตโครงสร้างพื้นฐานของรัฐเสียหาย ตลอดจนกระทบต่อภาพลักษณ์และความน่าเชื่อถือของประเทศอย่างไรก็ตามการเตรียมความพร้อม รับมือกับภัยก่อการร้ายสามารถกระทำได้โดยเริ่มตั้งแต่การเตรียมพร้อมในระดับชุมชนกล่าวคือหาก ชุมชนมีความเข้มแข็งก็เป็นการยากที่จะมีคนนอกเข้ามาก่อการร้ายในชุมชนได้หรือแม้กระทั่งคน ในพื้นที่เองเพราะเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่ก็คือคนในชุมชนที่จะคอยสอดส่องและแก้ไขปัญหา ซึ่งจะทำให้ สังคมมีความสงบสุข

๙.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญ ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญ อะไรบ้าง

การพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ควรเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของ ภาคประชาชนมากยิ่งขึ้น เช่น การจัดเวทีรับฟังข้อคิดเห็นของภาคประชาชน ตลอดจนปรับปรุง แก้ไข ข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมให้สอดคล้องกับวิถีปฏิบัติของคนในชุมชนมากยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถนำไปใช้ได้อย่างจริงจัง ทั้งนี้รัฐบาลควรส่งเสริมการพัฒนาระบบการเตรียมพร้อม แห่งชาติอย่างจริงจังบนฐานของการมีส่วนร่วมและผลประโยชน์ของทุกภาคส่วน

๙.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

สำนักงานสภาพความมั่นคงจะต้องเป็นหน่วยงานหลักในการดูแลเสถียรภาพของประเทศ ในรูปแบบองค์กรอิสระที่ปราศจากการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง เพื่อความเป็นกลางในการรับฟัง ข้อคิดเห็นของประชาชนได้อย่างแท้จริง

๑๐. นายปรภากร พันธุเสนา ผู้อำนวยการกลุ่มงานบริหารด้านความมั่นคงทางเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร สำนักงานปลัดกระทรวง ดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

๑๐.๑ ความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญ ในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่น ๆ)

การเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมา แม้มีความพยายามขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติ แต่นโยบายและแผนยังไม่ครอบคลุมภัยคุกคามหลายรูปแบบ ทั้งภัยที่เกิดจากภัยธรรมชาติและภัย ที่มนุษย์สร้างขึ้น อาทิ พัฒนาการทางเทคโนโลยีนำไปสู่การปรับเปลี่ยนพฤติกรรม สภาพสังคม การก่อ การร้าย ภัยไซเบอร์ ภัยจากอุปกรณ์สมัยใหม่ เช่น โดรน หุ่นยนต์ เป็นต้น หรือภัยจากโรคติดต่อ เนื่องจากมีช่องทางผ่านพรมแดนที่มีมากขึ้นทั้งทางบก ทางทะเล สนามบินนานาชาติ ทำให้การปฏิบัติ ด้านการเตรียมพร้อมไม่ครอบคลุมถึงสิ่งดังกล่าวข้างต้น ประกอบกับยังไม่มีผู้นำแนวทางการปฏิบัติ ที่ดีในระดับสากลมาประยุกต์ใช้ในการจัดการความเสี่ยงได้อย่างเต็มที่

๑๐.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียมในมุมมองและประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

ภัยคุกคามที่สำคัญเรียงลำดับจากภัยที่มีการบริหารจัดการยากเป็นลำดับแรกไปจนถึงภัยที่เกิดขึ้นได้ยากแต่หากเกิดจะทำให้เกิดความเสียหายเป็นอย่างมาก

๑๐.๒.๑ ภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ที่มีขอบเขตที่กว้าง มีความเชื่อมโยง ซับซ้อน และส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงมากขึ้นในบริบทด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านสังคม เกิดปัญหาสังคมข่าวลือ ปัญหาช่องว่างระหว่างวัยและสังคมผู้สูงอายุ ด้านเทคโนโลยี เกิดปัญหาการประยุกต์ใช้ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีในทางที่ผิด เช่น การใช้สื่อสังคมออนไลน์เป็นเครื่องมือในการก่อการร้ายหรือเผยแพร่อุดมการณ์เพื่อก่อความวุ่นวายโดยผู้ก่อการร้ายไม่จำเป็นต้องเดินทางไปยังจุดที่จะก่อเหตุ หรือปัญหาของการใช้เทคโนโลยีเพื่อทำสงคราม เช่น โดรน หุ่นยนต์ เป็นต้น ด้านเศรษฐกิจ จะเกิดเศรษฐกิจรูปแบบใหม่ในรูปของการเงินดิจิทัล มีการรวบรวมข้อมูลจากการใช้ Sensor ตรวจสอบจับสภาพแวดล้อม พฤติกรรมของคน พิกัดในแผนที่ อุปกรณ์ต่างๆ ที่สามารถสื่อสารระหว่างกันในรูปแบบ Machine to Machine เป็นคลังข้อมูลขนาดใหญ่ (Big DATA) รวมถึงการปัญญาประดิษฐ์ (AI) และ Machine Learning แทนแรงงานคน ด้านการเมือง มีการใช้สื่อสังคมออนไลน์เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ สร้างภาพพจน์ หรือโจมตีทางการเมือง

๑๐.๒.๒ ภัยจากธรรมชาติ ต้องมีความระมัดระวังและการเตรียมความพร้อมมากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลกทำให้เกิดภัยพิบัติมากมาย เช่น แผ่นดินไหว คลื่นสึนามิ น้ำท่วม ลมพายุ ความแห้งแล้ง เป็นต้น

๑๐.๒.๓ ภัยจากการสงคราม อาทิ ปัญหาการแย่งชิงทรัพยากรโดยใช้อาวุธทุกรูปแบบ ที่ก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิต การขาดแคลน และความโกลาหล จึงมีความจำเป็นอย่างมากที่จะต้องเตรียมความพร้อมทางด้านสุขภาพ อาหาร การอพยพ การเยียวยาสภาพจิตใจ เพื่อบรรเทาสภาพความโหดร้ายของการกระทำของมนุษย์ด้วยกันเอง

๑๐.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญอะไรบ้าง

ศาสตร์พระราชชาเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ได้ให้ความสำคัญของการเตรียมพร้อมหรือการเตรียมประเทศ คือ “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” จึงขอให้ข้อเสนอแนะตามแนวทางของพระองค์ท่านใน ๓ เรื่อง คือ

๑๐.๓.๑ การเข้าใจ คือ การนำการศึกษา/วิจัย เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาให้ตรงจุด เช่น ปัญหาการพัฒนาบุคลากรทางการศึกษา เป็นต้น

๑๐.๓.๒ การเข้าถึง คือ ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าถึงหลักการในการดำเนินการอย่างถ่องแท้ เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา การสร้างหนทางปฏิบัติที่มีความประสานสอดคล้องกัน เพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๑๐.๓.๓ พัฒนา คือ นำผลของการศึกษานั้นขยายผลในการปฏิบัติด้านการเตรียมพร้อมตามแนวคิดการลดความเสี่ยงจากสาธารณภัยเพื่อป้องกันภัยตั้งแต่ก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังเกิดภัย ตามหลักสากล คือ “รู้รับ ปรับตัว ฟื้นเร็วทั่ว อย่างยั่งยืน”

๑๐.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

ภัยที่เกิดจากมนุษย์ ควรใช้คนในการแก้ไขปัญหา ส่วนภัยที่เกิดจากธรรมชาติ ควรใช้ระบบ การเตรียมพร้อมและความร่วมมือของทุกคนในการแก้ไขปัญหา สิ่งสำคัญประการแรก คือ การถ่ายทอดองค์ความรู้จากรุ่นสู่รุ่น ซึ่งประเทศที่พัฒนาแล้วจะมีการรวบรวมองค์ความรู้จากการจำลอง สถานการณ์และดำเนินการฝึกซ้อมแผนเผชิญเหตุ ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงลักษณะและระดับความรุนแรง ของภัย สาเหตุของภัย รวมทั้งผลกระทบที่เกิดจากภัย จนนำไปสู่การร่วมหาแนวทางในการแก้ไข ปัญหา สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา การเรียนรู้และแบ่งปันทรัพยากร ต่างๆ ระหว่างกัน ซึ่งจะช่วยสร้างโลกใบเดิมให้สดใสงดงามตลอดไป

๑๑. ผศ.มนู อุดมเวช รองประธานศูนย์พัฒนาการเมืองภาคพลเรือน จังหวัดเพชรบุรี

วันที่ ๓๐ มีนาคม ๒๕๖๑

ณ โรงแรมเมธาวลัย อำเภอชะอำ จังหวัดเพชรบุรี

๑๑.๑ ความเห็นเรื่องการเตรียมพร้อมของประเทศที่ผ่านมาอย่างไร (การให้ความสำคัญ ในยุทธศาสตร์ แผน นโยบาย การปฏิบัติ และอื่น ๆ)

ผศ. มนูฯ มองว่า ผู้ทำยุทธศาสตร์มีความตั้งใจทำ มีความละเอียด มีการเตรียมข้อมูล และ รับประทานอาหารฟังความคิดเห็น ทั้งนี้ ยังมีปัญหา ข้อสังเกต และข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑๑.๑.๑ มีแผนที่จะนำไปขับเคลื่อน แต่ไม่แน่ชัดว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบและมีบทบาท สำคัญได้รับทราบยุทธศาสตร์ฯ แยกไหน

๑๑.๑.๒ การร่วมมือกับภาคประชาชนน่าจะยังอ่อน เนื่องจากประชาชนไม่ได้รับรู้ จึงควรมีการประชาสัมพันธ์ให้รับทราบว่าประชาชนมีบทบาทอย่างไรในแต่ละกลยุทธ์ของยุทธศาสตร์ และต้องมีการແปรแผนให้เป็นภาคปฏิบัติ หรือ Action Plan ที่สอดคล้องกับภูมิสังคมของแต่ละพื้นที่ เช่น ปัญหาทุกภัยเหมือนเหมือนกันแต่ต่างพื้นที่อาจจะต้องมีแนวทางปฏิบัติที่ต่างกัน เป็นต้น รวมถึง วิธีการรับมือที่สอดคล้องกับแต่ละประเภทของภัย นอกจากนี้ จะต้องทำให้ประชาชนรับรู้บทบาท ด้านความมั่นคง หรือ ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคงอื่นๆ ด้วย

๑๑.๑.๓ การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติต้องมีการทำ Action Plan ของประชาชนที่ชัดเจน รวมทั้งมีองค์กรประสานงาน และมีการฝึกซ้อมทุกแผน โดยเฉพาะการฝึกให้กับเด็กและเยาวชน ซึ่งส่งผลประโยชน์ระยะยาว ก่อให้เกิดการปลูกฝังเป็นนิสัย ทั้งนี้ ควรทำแทรกในหลักสูตรที่มีอยู่แล้ว ไม่ควรสร้างเป็นหลักสูตรใหม่ เช่น การนำเรื่องนิวเคลียร์และรังสีแทรกในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ และภาษาอังกฤษ เป็นต้น

๑๑.๒ สถานการณ์ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่สำคัญ ซึ่งจะต้องมีการเตรียม ในมุมมองและประสบการณ์ ตามความคิดของท่านมีเรื่องอะไรบ้าง โดยให้เรียงลำดับ ๓ ลำดับ

อันดับแรก คือ นิสัยของคน ต้องมีการเตรียมในทุกประเด็นยุทธศาสตร์ ต้องมีการปลูกฝัง นิสัยที่ดี โดยอาจใช้ข้อกฎหมายและการปลูกฝังในการเตรียมความพร้อมเรื่องดังกล่าว

อันดับสอง คือ อาหาร ซึ่งปัจจุบันกำลังเป็นปัญหาสำคัญ ส่งผลต่อสุขภาพของประชาชน ในระยะยาว มีการเจ็บป่วยและตายจากอาหารที่มีสารพิษ โดยตอนนี้ไปซื้ออาหารในตลาดก็พบว่า มีสารพิษ ข้าวก็มีสารพิษ ควรมีการสนับสนุนการลดสารพิษในอาหาร เช่น การปลูกผักโดยไม่ใช้ สารเคมี เป็นต้น

อันดับที่สาม คือ อุบัติภัยจากการจราจร ซึ่งเป็นประเทศเป็นอันดับต้นๆ เรื่องอุบัติเหตุบน ท้องถนน

**๑๑.๓ ท่านมีข้อเสนอแนะสำคัญในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติที่สำคัญ
อะไรบ้าง**

ผศ.มนูฯ มีความเห็นว่าควรทำเป็น Action Plan ที่ปฏิบัติได้จริง ภาครัฐและทุกภาคส่วน ต้องรู้ว่าตัวเองทำอะไร ซึ่งจะต้องมีการระบุหน้าที่ของแต่ละหน่วย ตลอดจนภาคเอกชนและภาค ประชาชนต้องทำอะไร รวมทั้งต้องมีการถอดปัญหาจากการปฏิบัติเพื่อแก้ไขและป้องกันต่อไป เช่น เรื่องพิษสุนัขบ้าระบาดเพราะวัคซีนใช้ไม่ได้ หรือคนเป็นมะเร็งมากขึ้นเกิดจากสาเหตุอะไร เป็นต้น

๑๑.๔ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะ (เพิ่มเติม)

ผศ.มนูฯ อยากให้ภาครัฐร่วมมือกับภาคประชาชนมากยิ่งขึ้น เนื่องจากที่ผ่านมาประชาชน ไม่ค่อยได้รับทราบเรื่องแผนและแนวทางปฏิบัติของยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง ซึ่งจะเคยรับทราบ เพียงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงทำให้ประชาชนเข้าใจว่าเรื่องความมั่นคงเป็นเพียง เรื่องของทหาร ดังนั้น ต้องให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนงานด้านความมั่นคง และ ภาครัฐต้องมีความอดทนในการทำงานร่วมกับประชาชนด้วย

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ	นายคณัย มู่สา
วัน เดือน ปีเกิด	๑๗ มิถุนายน ๒๕๐๕
การศึกษา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การปกครอง) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
การอบรม	หลักสูตรนักบริหารระดับสูง : ผู้นำมีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นสพ.๑) รุ่นที่ ๘๑ สำนักงาน ก.พ. หลักสูตรวิทยาลัยการทัพบก (วทบ.) ชุดที่ ๕๓ วิทยาลัยการทัพบก หลักสูตรข่าวกรองยุทธการยุทธศาสตร์ รุ่นที่ ๓๑ ศูนย์รักษาความปลอดภัย หลักสูตรการวางแผนครบวงจร รุ่นที่ ๑ และรุ่นที่ ๒ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หลักสูตรภาษาอังกฤษแบบเข้ม ภาคฤดูร้อน สถาบันภาษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ประวัติการทำงาน	ผู้ช่วยเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมและการป้องกันประเทศ ผู้อำนวยการสำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคงจังหวัดชายแดนภาคใต้และ ชนต่างวัฒนธรรม ผู้เชี่ยวชาญ ปฏิบัติราชการผู้ช่วยเลขาธิการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัด ชายแดนภาคใต้ ผู้อำนวยการส่วนความมั่นคงเฉพาะเรื่อง สำนักยุทธศาสตร์ความมั่นคง ชายแดนและประเทศรอบบ้าน ผู้อำนวยการส่วนยุทธศาสตร์สันติวิธี กลุ่มงานยุทธศาสตร์ความมั่นคง ราชการพิเศษ คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติการรักษา ผลประโยชน์ของชาติทางทะเล พ.ศ. ... สนช. ผู้ช่วยผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้ อนุกรรมการการปฏิรูปการศึกษาและพัฒนามนุษย์ในสังคมพหุวัฒนธรรม สปช. คณะทำงานยุทธศาสตร์สันติวิธีในโครงการยุทธศาสตร์สันติวิธีสำหรับ สังคมไทยในทศวรรษที่ ๒๑ สกว. คณะกรรมการบริหารศูนย์นโยบายโลกมุสลิม คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ตำแหน่งปัจจุบัน	รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรีน

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา ยุทธศาสตร์

เรื่อง การพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ รองรับการแข่งขัน
ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี

ผู้วิจัย นายดนัย มุ่สา

หลักสูตร วปอ.รุ่นที่ 60

ตำแหน่ง รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โลก ภูมิภาคและประเทศไทยในระยะที่ผ่านมา เผชิญกับปัญหาภัยคุกคามต่างๆ ทั้งภัยที่เกิดจากธรรมชาติ และภัยที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งมีลักษณะซับซ้อน หลากหลาย ละเอียดอ่อน ครอบคลุม เชื่อมโยงหลายมิติ และมีแนวโน้มที่ความรุนแรงจะสูงขึ้น ส่งผลกระทบต่อชีวิตและทรัพย์สินของมนุษยชาติในวงกว้าง ทั้งในเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ ตัวอย่างของภัยคุกคามดังกล่าวคือปัญหาโลกร้อน โดยผลกระทบในเชิงปริมาณพบว่าอุณหภูมิเพิ่มขึ้น 1.1 - 6.4 องศาเซลเซียส ในช่วงปี พ.ศ. 2544 - 2563 ซึ่งทำให้เกิดสภาวะอากาศแปรปรวน และสภาพอากาศเลวร้ายบ่อยครั้ง สร้างความเสียหายต่อประเทศต่างๆ มูลค่าหลายพันล้านบาท และผลกระทบในเชิงคุณภาพ ได้แก่ การขาดแคลนน้ำในบางภูมิภาค ระดับน้ำทะเลสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของผลิตผลทางการเกษตร ความเสียหายทางเศรษฐกิจมูลค่ามหาศาล การเสียชีวิตเพิ่มขึ้น ส่งผลกระทบต่อการศึกษาพันธุ์ของสิ่งมีชีวิตบางชนิด การกลายพันธุ์ แพร่กระจายของเชื้อโรคชนิดใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อปัญหาทางจิตใจ รวมทั้งยังไม่สามารถคาดการณ์แน่ชัดได้ว่าจะเกิดภัยอะไร อย่างไร ในแต่ละภูมิภาคบนโลก

ในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาประเทศไทยเผชิญกับความเสี่ยง แนวโน้ม การเกิดสถานการณ์ความมั่นคง และสาธารณสุขขนาดใหญ่ที่รุนแรงมากขึ้นทั้งในเชิงปริมาณ เชิงคุณภาพ และไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งได้รับความเสียหายทั้งต่อชีวิตและทรัพย์สินจำนวนมาก ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิตในภาพรวม โดยเฉพาะจากเหตุการณ์คลื่นยักษ์สึนามิในปี พ.ศ. 2547 ที่มีผู้สูญเสียชีวิตจำนวนถึง 5,395 คน เหตุการณ์มหาอุทกภัยในปี พ.ศ. 2554 ที่มีความเสียหายถึง 1.44 ล้านล้านบาท และสถานการณ์ภัยแล้งในปี พ.ศ. 2556 ที่มีความเสียหายสูงถึง 3 พันล้านบาท ในขณะเดียวกัน ยังคงประสบปัญหาผู้หลบหนีภัยจากการสู้รบจากประเทศรอบบ้าน รวมทั้งกำลังเผชิญภัยคุกคามรูปแบบใหม่ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์ความมั่นคงในหลายเรื่อง เช่น ความรุนแรงที่เกิดจากการก่อวินาศกรรมและการก่อการร้าย การโจมตีทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ ปัญหาแรงงานต่างด้าว การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน โรครูปัฒิใหม่ และความเห็นต่างทางการเมืองที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งและความรุนแรง ยิ่งไปกว่านั้นสภาพภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทย ที่เป็นศูนย์กลางคมนาคม ทั้งทางบกทางเรือ และทางอากาศของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จึงมีความเสี่ยงต่อการเป็นทางผ่านการค้าของสิ่งผิดกฎหมาย แหล่งพักพิง หรือเป็นฐานสั่งการของอาชญากรเพื่อกระทำความผิดในประเทศอื่น

สภาพปัญหา ความรุนแรง และผลกระทบของภัยคุกคามดังกล่าว จะเป็นสิ่งกระตุ้นการพัฒนาสังคม เศรษฐกิจ และเป็นเครื่องบ่อนทำลายความเชื่อมั่น และภาพลักษณ์ที่ดีของประเทศประเทศไทย จึงจำเป็นต้องมีการจัดระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ รับมือกับภัยคุกคามดังกล่าว และ

พัฒนาให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ รองรับการแข่งขันยุคโลกาภิวัตน์ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ซึ่งผลการศึกษานี้จะทำให้มีข้อเสนอแนะในประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ที่จะเป็นทิศทางหลักที่ทุกภาคส่วนเข้ามาพินิจกำลังร่วมกันเพื่อสร้างระบบการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ที่พร้อมรับมือกับภัยคุกคามอย่างมีประสิทธิภาพ จัดการความเสี่ยง ด้วยการเตรียมพร้อมแห่งชาติตั้งแต่ในภาวะปกติ สามารถลดความสูญเสียให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด และสามารถตอบสนองต่อการแข่งขันยุคโลกาภิวัตน์ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ให้เป็นไปอย่างราบรื่น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการและการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง
2. เพื่อศึกษาและประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2561 – 2580)
3. เพื่อวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะประเด็นเชิงยุทธศาสตร์ในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติรองรับการแข่งขันยุคโลกาภิวัตน์ ยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี

ขอบเขตของการวิจัย

1. **ด้านเนื้อหา** มุ่งศึกษาพัฒนาการและความเป็นมาของการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติของประเทศไทยที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันผ่านแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง พร้อมไปกับการประเมิน วิเคราะห์สถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ รวมทั้งวิเคราะห์รวบรวมแนวทางปฏิบัติที่ดี (Best Practice) ในระดับสากลและจากประเทศใน 4 ภูมิภาค
2. **ด้านประชากรในการศึกษา** ดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงรวม 11 คน ทั้งจากภาครัฐ ภาคประชาสังคม และภาคประชาชน
3. **ด้านเวลา** ระยะเวลาในการดำเนินการวิจัยระหว่างเดือนพฤศจิกายน 2560 จนถึงเดือนพฤษภาคม 2561

วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เนื่องจากเป็นการมองภาพรวมทุกมิติอย่างรอบด้าน และนำข้อมูลทางด้านคุณภาพมาวิเคราะห์ค้นหาความรู้ ความจริง โดยอาศัยข้อมูลเชิงคุณลักษณะที่เป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive Study) มีขั้นตอนดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. **การรวบรวมข้อมูล** จาก **ข้อมูลทุติยภูมิ** ดำเนินการโดยรวบรวม จัดระบบ และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร แผน นโยบาย ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ หนังสือและบันทึกข้อความทางราชการ เอกสารประกอบการประชุมของคณะอนุกรรมการ คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องและเอกสารบันทึกจากการประชุมเฉพาะกลุ่ม (Focus Group) และ **ข้อมูลปฐมภูมิ** เก็บรวบรวมข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงกับการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ

2. **การวิเคราะห์ข้อมูล** ดำเนินการโดยการประมวล รวบรวมข้อมูล ทั้งข้อมูลปฐมภูมิ และทุติยภูมิ จัดหมวดหมู่ระดับ นำหนัก สรุปผล หาความเชื่อมโยงระหว่างข้อมูลแต่ละระดับและสังเคราะห์ร่วมตามขอบเขตการวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัยแล้วนำมาวิเคราะห์ ทารายละเอียด

ข้อมูล ที่ความหาความสัมพันธ์ ในสาระสำคัญ (Content Analysis) เพื่อไปต่อบัญชีประสงค์ของการวิจัยตามกรอบแนวคิดการวิจัย

ผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์การวิจัย ดังนี้

ข้อที่ 1 พัฒนาการและการขับเคลื่อนการเตรียมพร้อมแห่งชาติในแผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า ประเทศไทยให้ความสำคัญเรื่องการเตรียมพร้อมอย่างต่อเนื่อง โดยผ่านการเรียกขานชื่อทั้ง แผน นโยบาย และยุทธศาสตร์ในแต่ละห้วงที่แตกต่างกันรวม 6 แผน ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 และพัฒนามาจนถึงแผนฉบับปัจจุบัน คือ แผนการเตรียมพร้อมแห่งชาติ (พ.ศ. 2561 – 2564) มีการดำเนินการขับเคลื่อนการดำเนินการผ่านกลไกระดับนโยบาย คือ คณะกรรมการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยมีการแบ่งมอบการดำเนินงานที่ชัดเจน คือ 1) **ด้านสาธารณสุข** โดยกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่มีพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2558 และแผนสนับสนุนการปฏิบัติงานในภาวะฉุกเฉิน (สผ.) 18 ด้านรองรับ 2) **ด้านภัยจากการสู้รบ** โดยกรมการสรรพกำลังกลาโหม ที่มีแผนป้องกันประเทศและแผนฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อการป้องกันประเทศ และ 3) **ภัยด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง** ที่มี พระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2558 และยุทธศาสตร์แผน เฉพาะเรื่องรองรับ เช่น ยุทธศาสตร์การป้องกันและแก้ไขปัญหาการก่อการร้าย แผนการรักษาความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์แห่งชาติ (พ.ศ. 2560 – 2564) เป็นต้น ตลอดจนมีการฝึกซ้อมตามแผนที่เรียกว่า การฝึกการบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติ (C – MEX) ที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 จนถึงปัจจุบัน รวมแล้ว 12 ครั้ง แต่ยังมีปัญหา อุปสรรคในเชิงระบบอยู่ 6 ประเด็น คือ 1) ระบบการแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวัง 2) ระบบการเตรียมแผนและบัญชีทรัพยากร 3) ระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการทำงาน 4) ระบบการศึกษาการจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ 5) ระบบการฝึกกำลังและทรัพยากรเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของชาติ และ 6) ระบบการบริหารจัดการ

ข้อที่ 2 ผลการประเมินสถานการณ์ ปัญหา ผลกระทบ และแนวโน้มของภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ.2561 – 2580) สรุปได้ว่า ภัยคุกคามที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในประเทศไทย 3 ด้าน คือ 1) **ด้านสาธารณสุข** ยังเผชิญกับสาธารณสุขภัยบ่อยครั้ง ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้มีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น จึงต้องเตรียมและพัฒนาระบบการจัดการสาธารณสุขให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในการรองรับภัย 2) **ด้านภัยที่เกิดจากการสู้รบ** ยังมีปัจจัยเสี่ยงที่เป็นเหตุของความขัดแย้งนำไปสู่ภัยจากการสู้รบ ที่สำคัญคือปัญหาข้อพิพาททางเขตแดนหลายพื้นที่กับประเทศรอบบ้าน แต่ต้องระมัดระวังแนวโน้มภาพรวมในเรื่องการสะสมอาวุธที่มีคุณภาพทำลายล้างสูง 3) **ด้านวิกฤตการณ์ความมั่นคง** กำลังเผชิญภัยคุกคามรูปแบบใหม่ ที่นำไปสู่วิกฤตการณ์ความมั่นคงในหลายเรื่อง เช่น การโจมตีทางไซเบอร์ การค้ามนุษย์ การค้ายาเสพติด การฟอกเงิน โรครูปแบบใหม่ การก่อวินาศกรรม และการก่อการร้าย เป็นต้น

ข้อที่ 3 การกำหนดประเด็นเชิงยุทธศาสตร์เพื่อพัฒนายุทธศาสตร์ได้มีการวิเคราะห์ **จุดแข็ง** ความสำเร็จของยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนที่ผ่านมา พบว่า มีการให้ความสำคัญในกระบวนการของการจัดทำยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2517 ถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2561) รวมแล้ว 6 ฉบับ **จุดอ่อน** ปัญหา อุปสรรคของยุทธศาสตร์ พบว่า ยังคงมี

ปัญหาอุปสรรคในเชิงระบบอยู่ 4 ด้านหลัก คือ 1) ด้านระบบการบริหารจัดการ ทั้งในเรื่องการประสานแผน แนวทางปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน การขาดความชัดเจนในการนำระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) มาใช้ การขาดข้อมูลเรื่องการเตรียมพร้อมชุดเดียวกัน ในลักษณะข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) 2) ด้านระบบการจัดสรรงบประมาณ กฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับที่ยังไม่เอื้อต่อการดำเนินงาน ทั้งในเรื่อง การจัดสรรงบประมาณที่ไม่เพียงพอ กฎหมาย กฎระเบียบของแต่ละหน่วยงาน แต่ละระดับต่างกัน ทำให้เกิดความสับสนในทางปฏิบัติ 3) ด้านระบบการแจ้งเตือนภัย และเฝ้าระวัง ที่ยังไม่พร้อมและมีข้อจำกัด และ 4) ด้านระบบการศึกษา การจัดการความรู้ และการประชาสัมพันธ์ที่ยังมีข้อจำกัด การเข้าถึงของประชาชน และชุมชนในพื้นที่เสี่ยง ขาดหลักสูตรการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ และยังขาดเรื่องการประชาสัมพันธ์ในเรื่องการเตรียมพร้อมอย่างต่อเนื่อง ท้ายสุด ยังมีจุดอ่อนในส่วนของเนื้อหายุทธศาสตร์ที่ผ่านมา ทั้งเรื่องความซ้ำซ้อน ยากต่อการทำความเข้าใจ ยังไม่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ระดับชาติ และกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ ขาดตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการพัฒนายุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมแห่งชาติ ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ด้านการพัฒนายุทธศาสตร์ ควรออกแบบพัฒนายุทธศาสตร์ ด้วยการใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับระบบเตรียมพร้อมแห่งชาติในลักษณะหุ้นส่วนยุทธศาสตร์ (Strategic Stakeholder) ซึ่งต้องให้เข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นพัฒนายุทธศาสตร์ จนถึงขั้นติดตามประเมินผล พร้อมไปกับควรจัดทำการประเมินสถานการณ์ภัยคุกคามที่เกี่ยวข้องกับการเตรียมพร้อมแห่งชาติ โดยประเมินอย่างครอบคลุมรอบด้าน ทันทสมัย และควรปรับเนื้อหาสาระของยุทธศาสตร์ให้มีความสั้น กระชับได้ใจความ ทันทสมัย รองรับสถานการณ์วิกฤตเฉพาะ ตอบสนองยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนระดับชาติว่าด้วยความมั่นคงแห่งชาติ (พ.ศ. 2560 – 2564) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง และในระยะยาว ยั่งยืน จะต้องตอบสนองต่อผลประโยชน์แห่งชาติโดยตรง

1.2 ด้านประเด็นยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ควรมีการระบุประเด็นที่สำคัญคือ การนำและพัฒนาระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) การจัดทำข้อมูลในลักษณะฐานข้อมูลชุดใหญ่ (Big Data) เรื่องการเตรียมพร้อมเป็นการเฉพาะ การปฏิรูปกฎหมายที่ไม่เอื้อและเป็นอุปสรรคต่อการขับเคลื่อนการดำเนินงานเตรียมพร้อมแห่งชาติ การพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยและเฝ้าระวังให้มีความพร้อมการพัฒนาการจัดการความรู้และการประชาสัมพันธ์ เรื่องการเตรียมพร้อมแห่งชาติให้เข้าถึงประชาชน และชุมชนในพื้นที่เสี่ยงโดยเฉพาะเด็กและเยาวชนอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการจัดหลักสูตรการเตรียมพร้อมแห่งชาติในสถาบันการศึกษาของรัฐทุกระดับ

2. ข้อเสนอแนะระดับปฏิบัติการ

มุ่งเน้นการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยพัฒนาและกำหนดกลไกการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การเตรียมพร้อมในระดับจังหวัด มีการแบ่งมอบความรับผิดชอบของหน่วยงานตามประเด็นยุทธศาสตร์เพียงหน่วยงานเดียว เพื่อสร้างความเป็นเอกภาพในการบริหารจัดการ และจัดทำตัวชี้วัดการดำเนินงานที่สามารถประเมินได้อย่างแท้จริง สอดคล้องโดยตรงกับ

เนื้อหาในแต่ละกลยุทธ์ โดยพัฒนาให้เป็นตัวชี้วัดร่วมกัน (Joint KPIs) ซึ่งจะก่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานอย่างแท้จริง รวมทั้งมีการออกแบบตารางการติดตาม ประเมินผลการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการกำกับกำกับการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ ตลอดจนขยายการฝึกอบรมบริหารวิกฤตการณ์ระดับชาติในระดับทวิภาคีด้วย

3. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป ในประเด็นหัวข้อสำคัญ คือ 1) เปรียบเทียบระบบการเตรียมพร้อมของประเทศไทยกับต่างประเทศเช่นกับประเทศสหรัฐอเมริกา เครือรัฐออสเตรเลีย อินโดนีเซียและสหภาพยุโรป เป็นต้น 2) การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติสู่การปฏิบัติ โดยเฉพาะในระดับจังหวัด หมู่บ้านและชุมชน 3) บทบาทของภาคประชาชน ภาคเอกชน ในการเข้ามามีส่วนขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เตรียมพร้อมแห่งชาติ 4) ความร่วมมือระหว่างทหารกับพลเรือนในการเตรียมพร้อมแห่งชาติ 5) ระบบบัญชาการเหตุการณ์ (ICS) ที่เหมาะสมและเป็นไปได้ในทางปฏิบัติของประเทศไทย และ 6) การวิจัยเชิงประเมินผลการฝึกอบรมบริหารวิกฤตการณ์แห่งชาติ 12 ครั้งที่ผ่านมา เพื่อถอดบทเรียนไปสู่การพัฒนาการฝึกในครั้งต่อไป