



การขับเคลื่อนมาตรการและแนวการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการของ
ศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.)
DRIVING MEASURES AND GUIDELINES ON SURVEILLANCE, PREVENTION, AND
MANAGEMENT OF THE CENTRE FOR THE ADMINISTRATION OF
THE SITUATION DUE TO THE OUTBREAK OF THE COMMUNICABLE
DISEASE CORONAVIRUS (COVID-19)

ณัฐ นาคเกษม และ สมศักดิ์ อมรสิริพงษ์

Nut Nakasam and Somsak Amornsiriphong

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

Faculty of Social Sciences and Humanities, Mahidol University

Email: nutperz@gmail.com and somsak.amo@mahidol.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่องการขับเคลื่อนมาตรการและแนวการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการของศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (ศบค.) มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์และถอดบทเรียนในการขับเคลื่อนมาตรการและแนวทางการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการ ศบค. ภายใต้กรอบการอ้างอิงทางความคิดเดิม และเพื่อมุ่งศึกษา การเปลี่ยนแปลงของกรอบการอ้างอิงทางความคิดต่อการขับเคลื่อนมาตรการและแนวทางการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการ ศบค. ภายหลังการแพร่ระบาดระลอกที่ 1 ของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย รวมทั้ง เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคดังกล่าว โดยการวิจัยนี้อาศัยการสังเกตแบบไม่มีส่วน ร่วม การสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างและการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง รวมทั้ง การศึกษา จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

ผลการวิจัยพบว่า

ศบค. มีการเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลงทั้ง 5 ระลอกอยู่ตลอดเวลา ศบค. ตั้งต้นสมมติฐาน แนวทางด้วยองค์ความรู้ในอดีตที่ยังไม่ชัดเจนมากพอ จนกระทั่งเกิดการทดสอบด้วยปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เป็นเงื่อนไขอันซับซ้อนเรื่อยมา ทั้งในเชิงการบังคับใช้และผ่อนคลายมาตรการ กฎหมาย เศรษฐกิจ สังคม และชนิดของเชื้อไวรัส จนเกิดการพิจารณา ไตร่ตรอง และสะท้อนคิดเป็นแนวทางการขับเคลื่อนมาตรการและ การบริหารจัดการใหม่ในแต่ละช่วงเวลาที่มีความแตกต่างกันไปตามสถานการณ์ นอกจากนี้ ยังพบปัญหาและ อุปสรรคในการขับเคลื่อนมาตรการและการบริหารจัดการทั้งหมด 13 ประเด็น ซึ่งถือเป็นหนึ่งในเครื่องมือหลัก ที่ช่วยให้เกิดการเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลงของ ศบค. ก็ว่าได้

คำสำคัญ: เชื้อไวรัสโควิด 19; ศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019; การเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลง; การบริหารเชิงสถานการณ์; นโยบายสาธารณะ



ABSTRACT

The research was a qualitative study. This research aimed to analyze, lesson learned and study problems and obstacles of driving measures and guidelines on surveillance, prevention, and management of the Centre for the Administration of the Situation due to the Outbreak of the Communicable Disease Coronavirus (COVID-19) under existing frame of reference and to study transformation of frames of references after the first of the outbreak in Thailand. This research collected data from non - Participant observation, semi - structured interview, in - depth Interview and document research.

This research found

The center has learned to transformation in the five waves all the time. The center started processes with unclear historical knowledge. Until the hypothesis was tested with complicated problems and obstacles. The center considered and reflected the processes for driving measures and management of the center in each period. Moreover, there are 13 problems and obstacles for driving measures and management of the center which are one of the main tools for transformative learning.

Keywords; Covid - 19; The Centre for the Administration of the Situation due to the Outbreak of the Communicable Disease Coronavirus (COVID-19); Transformative learning; The contingency approach; Public policy

บทนำ

ในปัจจุบันสังคมโลกกำลังประสบกับปัญหาเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ หรือที่เรียกว่า โควิด-19 ระบาดอย่างหนัก ซึ่งได้สร้างความเสียหายในรูปแบบต่าง ๆ เป็นอย่างยิ่ง ทั้งในด้านการเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านวัฒนธรรม การระบาดในครั้งนี้รุนแรงมากขึ้น และรุกรามไปในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วมุมโลกอย่างรวดเร็ว อีกทั้งดูเหมือนว่าการระบาดในครั้งนี้จะยังคงดำเนินต่อไปไม่จบสิ้น ดังนั้น สิ่งที่สังคมโลกจะพึงกระทำ คือ จะทำอย่างไรให้มนุษย์สามารถคงอยู่กับโรคระบาดได้อย่างสงบสุข และภาครัฐหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จะมีมาตรการที่เหมาะสมอย่างไรที่จะจัดการกับปัญหาการระบาดในครั้งนี้

ภาครัฐเองถือว่าเป็นส่วนสำคัญในการช่วยให้การแก้ไขปัญหาดังกล่าวสำเร็จผลอย่างเป็นรูปธรรม เรื่อยมาตั้งแต่ในอดีตถึงปัจจุบันในสังคมโลกได้กลับมาประสบปัญหาการระบาดของเชื้อไวรัสอีกครั้ง โดยเป็นการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือโควิด-19 องค์การอนามัยโลกและองค์การระหว่างประเทศหลายองค์กรได้เข้ามามีบทบาทเป็นอย่างมาก ซึ่งประเทศไทยเองก็เป็นหนึ่งในประเทศที่ได้รับผลกระทบจากเชื้อไวรัสนี้เช่นกัน โดยในช่วงแรกสถานการณ์ทวีความรุนแรงขึ้น มียอดผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้น รายวัน รัฐบาลโดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี จึงได้มีการจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์แพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 หรือ ศบค. ขึ้นมาทำการเพื่อแก้ไข และบริหารสถานการณ์ดังกล่าว

ความสำคัญของการจัดตั้ง ศบค. เพื่อสอดคล้องกับสถานการณ์ดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยจึงมีความสนใจ ในการศึกษาการขับเคลื่อนมาตรการและแนวทางการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการของ ศบค. เพื่อให้เป็นประโยชน์ในการพัฒนาและเป็นต้นแบบของการดำเนินงานในอนาคต รวมทั้ง เพื่อรองรับการระบาด ในครั้งต่อ ๆ ไปที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ด้วย



วัตถุประสงค์ความวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์และถอดบทเรียนการขับเคลื่อนมาตรการและแนวทางการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการ ศบค. ภายใต้กรอบการอ้างอิงทางความคิดเดิม (Existing Frame of Reference)
2. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคของการขับเคลื่อนมาตรการและแนวทางการเฝ้าระวังการป้องกัน และการบริหารจัดการ ศบค. ภายใต้กรอบการอ้างอิงทางความคิดเดิม (Existing Frame of Reference)
3. เพื่อมุ่งศึกษาการเปลี่ยนแปลงของกรอบการอ้างอิงทางความคิดต่อการขับเคลื่อนมาตรการ และแนวทางการเฝ้าระวัง การป้องกัน และการบริหารจัดการ ศบค. ภายหลังการแพร่ระบาดระลอกที่ 1 ของ โรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ในประเทศไทย

วิธีดำเนินการวิจัย

ขอบเขตของงานวิจัย

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะมุ่งเน้นการศึกษาทั้งการขับเคลื่อนมาตรการและการบริหารจัดการของ ศบค. รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาการแพร่ระบาด 5 ระลอก ทั้งในมิติของ สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส การออกและบังคับใช้กฎหมายและมาตรการการผ่อนคลาย รวมทั้ง การบริหารและการปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์ให้เห็นภาพของการเปลี่ยนแปลงกรอบ การอ้างอิงทางความคิดของ ศบค. ในแต่ละระลอกหรือในแต่ละช่วงเวลา

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ผู้ศึกษาคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงกับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วย การสังเกต คือ การสัมภาษณ์ ประกอบด้วย การสัมภาษณ์ แบบกึ่งมีโครงสร้าง และการสัมภาษณ์เชิงลึก และการศึกษาจากเอกสาร
3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยศึกษาข้อมูลจากเอกสารและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ประสานขอ ความอนุเคราะห์ในการสัมภาษณ์จากผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และดำเนินการเก็บ ข้อมูลภาคสนามโดยการสัมภาษณ์
4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากภาคสนาม มาวิเคราะห์ร่วมกับองค์ความรู้ที่ได้ จากการค้นคว้าจากเอกสารงานวิจัยและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ได้มุมมองและแนวทางในการขับเคลื่อน มาตรการและแนวทางการเฝ้าระวัง การป้องกันและบริหารจัดการของ ศบค.

สรุปผลการวิจัย

สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสที่มีมาตั้งแต่ในอดีตนั้นล้วนถือเป็นประสบการณ์หรือ องค์ความรู้สำหรับรัฐบาล และ ศบค. ในการจัดการการแพร่ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ได้ แต่อย่างไรก็ตามเชื้อไวรัสโควิด-19 นั้นถือเป็นเรื่องใหม่ทั้งของโลกและประเทศไทย ฉะนั้น การเริ่มต้นในช่วงแรกจึงเป็นการสรรค์สร้างแนวคิด เป้าหมาย หรือกระบวนการดำเนินงานเพื่อมุ่งหวังป้องกันเชื้อไวรัส โควิด-19 เข้าสู่ประเทศไทย และทำลายหรือกำจัดเชื้อไวรัสชนิดนี้ให้หมดสิ้นตามแบบแผนเดิมที่เคยปฏิบัติเรื่อยมา ในอดีต โดยหลังการระบาดครั้งแรกที่เมืองอู่ฮั่น ประเทศจีน ความรุนแรงของสถานการณ์ท้าทายต่อสมมติฐาน ของประเทศไทยมากขึ้น ซึ่งในช่วงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2563 ประเทศไทยเกิดกลุ่มคลัสเตอร์ขึ้นในหลายพื้นที่ นายกรัฐมนตรีจึงได้มีการออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีในเรื่องการจัดตั้งศูนย์บริหารสถานการณ์การแพร่ ระบาดของโรคติดต่อเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว



การขับเคลื่อนมาตรการของ ศบค.

ระลอกที่ 1 รัฐบาล และ ศบค. ได้เริ่มมีการพิจารณาในการออกมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาสถานการณ์การแพร่ระบาดเรื่อยมา โดยในช่วงแรกได้มีการเห็นชอบมาตรการเร่งด่วนในการป้องกันวิกฤติการณ์จากโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประกอบด้วย มาตรการการป้องกันและสกัดกั้นการนำเข้าเชื้อเข้าสู่ประเทศไทย และมาตรการยับยั้งการระบาดภายในประเทศ รวมทั้งรัฐบาลเองยังได้มีการออกประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินในทุกเขตท้องที่ทั่วราชอาณาจักร และข้อกำหนดตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามบุคคลทั่วราชอาณาจักรออกนอกเคหสถานในช่วงเวลาที่กำหนด และการห้ามหรือข้อจำกัดการดำเนินการกิจกรรมบางอย่าง ซึ่งได้มีการขยายระยะเวลาและแก้ไขเพิ่มเติมเรื่อยมา การดำเนินการของ ศบค. เพิ่มความเข้มข้นในการบังคับใช้มาตรการให้เกิดความชัดเจนและเป็นรูปธรรมมากขึ้น โดยมีการออกคำสั่ง ศบค. เรื่อง แนวปฏิบัติตามข้อกำหนดออกตามความในมาตรา 9 แห่งพระราชกำหนดการบริหารราชการในสถานการณ์ฉุกเฉิน พ.ศ. 2548 แต่อย่างไรก็ตาม การออกมาตรการต่าง ๆ ที่ผ่านมามีลักษณะเป็นการบังคับใช้ในภาพรวมทั่วทั้งประเทศ ซึ่งส่งผลกระทบต่อดำเนินชีวิตประจำวันของประชาชนเป็นอย่างมาก ประกอบกับได้มีการผ่อนคลายมาตรการของรัฐบาล และ ศบค. เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว แต่มีความไม่รัดกุมอย่างเพียงพอส่งผลให้เกิดความเสียหายกับประเทศในวงกว้างแต่ด้วยประสบการณ์ของรัฐบาล และ ศบค. ตามที่กล่าวมาข้างต้น ทำให้รัฐบาล และ ศบค. หาททางออกด้วยการผ่อนคลายมาตรการเป็นระยะ ๆ และมีแนวทางที่หลากหลายมากขึ้น โดยได้มีการเริ่มศึกษาแนวคิดในเรื่องของ Travel Bubble ซึ่งถือเป็นการตอกย้ำและแสดงให้เห็นถึงการตระหนักรู้ของรัฐบาล และ ศบค. ที่เริ่มให้ความสำคัญกับการสร้างสมดุลทางเศรษฐกิจและวิถีชีวิตไม่น้อยไปกว่าการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาด

ระลอกที่ 2 มีจุดเริ่มต้นและศูนย์กลางอยู่ที่ตลาดกลางกุ้ง อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรสาคร ประสบการณ์ในระลอกที่ 1 ส่งผลให้ในระลอกนี้ รัฐบาล และ ศบค. เริ่มต้นกระบวนการอย่างรวดเร็ว ภายหลังจากการลงพื้นที่ตรวจสอบเพื่อค้นหาจุดเริ่มต้นของเชื้อที่แท้จริงและระดมตรวจผู้เสี่ยงติดเชื้อในบริเวณดังกล่าว และผู้ที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นถึง 516 ราย ถือเป็นสถิติใหม่ที่สูงที่สุดในการพบผู้ติดเชื้อรายวัน และด้วยสภาพแวดล้อมของตลาดแห่งนี้ที่ ประกอบด้วยบุคคลทั้งสัญชาติไทย และเมียนมาร์ มีจำนวนสูงถึง 3,000 - 4000 คน ให้มีการแพร่กระจายเชื้อในพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว อีกทั้ง มีกลุ่มคนภายนอกจากพื้นที่ต่าง ๆ ที่เข้ามาในตลาดแห่งนี้เพื่อซื้อขายของ จึงส่งผลให้มีการแพร่กระจายของเชื้อไปในอีกหลายจังหวัดด้วย ซึ่งปัจจัยเหล่านี้จึงถือเป็นเงื่อนไขใหม่ ศบค. จะต้องรับมือโดยให้วิถีชีวิตของประชาชนและเศรษฐกิจของประเทศได้รับผลกระทบน้อยที่สุด

อิทธิพลจากระลอกที่ 1 ยังส่งผลให้ในระลอกนี้ รัฐบาล และ ศบค. มีการประกาศขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินฯ มีการออกข้อกำหนดฯ และการออกคำสั่ง ศบค. โดยจะเริ่มเห็นภาพการเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลงของรัฐบาล และ ศบค. ได้ชัดเจนมากขึ้น โดยเฉพาะมิติของการบังคับใช้มาตรการตามพื้นที่สถานการณ์ 4 พื้นที่ และเมื่อสถานการณ์การดีขึ้น รัฐบาล และ ศบค. ได้เริ่มมีการผ่อนคลายมาตรการที่เคยบังคับใช้โดยเร็วและหลากหลาย จนสุดท้าย ไม่มีพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวดในที่สุด

นอกจากนี้รัฐบาล และ ศบค. ยังมีการเพิ่มมิติในการบริหารสถานการณ์ให้มีความหลากหลาย ตอบโจทย์ต่อปัญหาที่เกิดขึ้นในระลอกที่ 1 โดยเริ่มนำรูปแบบการดำเนินงานเชิงแนวคิดเข้ามาประยุกต์เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการ ดังจะเห็นได้ชัดจากแนวคิดมาตรการป้องกันควบคุมโรคในพื้นที่เฉพาะ (Bubble and Seal) และการสร้างโรงพยาบาลสนามหรือศูนย์ห่วงใยคนสาคร ซึ่งถือเป็นกุญแจความสำเร็จที่ช่วยให้การควบคุมสถานการณ์ในพื้นที่สัมผัสได้ผล และระบบเศรษฐกิจสามารถดำเนินต่อไปได้ด้วยรวมทั้งแรงงานใน



สถานประกอบการในพื้นที่ยังคงมีรายได้ในการดำรงชีพ สุดท้าย ในช่วงระลอกนี้ เริ่มมีประเด็นในเรื่องของวัคซีนโควิด-19 ให้ได้เห็นกัน ทั้งในเรื่องการติดตามสถานการณ์การผลิตวัคซีนในต่างประเทศ การส่งจองและการพัฒนาภายในประเทศมาโดยตลอด รวมทั้ง การเห็นชอบแผนกลยุทธ์การบริหารจัดการวัคซีนโควิด-19 ในประเทศไทย และการอนุมัติแผนการกระจายวัคซีนโควิด-19

ระลอกที่ 3 มีจุดเริ่มต้นมาจากการแพร่ระบาดในผับเขตทองหล่อ และกระจายเชื้อไปในวงกว้าง โดยเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานครซึ่งถือเป็นศูนย์กลางการแพร่ระบาดในคราวนี้ สิ่งหนึ่งที่น่ากังวล คือ เชื้อไวรัสที่แพร่ระบาดครั้งนี้สามารถแพร่เชื้อได้เร็วกว่า 1.7 เท่า สามารถจับผิวเซลล์มนุษย์ในการแพร่ระบาดได้ดีขึ้น ส่งผลให้ยอดผู้ติดเชื้อในช่วงเวลาเดียวกันกับระลอกที่ 1 และ 2 อยู่ในเกณฑ์สูงมาก ประกอบกับ ปัจจัยหลาย ๆ อย่างได้แปรเปลี่ยนไป โดยเฉพาะสภาพสังคมที่เคยชินกับสถานการณ์จนเกิดวลีที่ว่า “การ์ดตก” ส่งผลให้กระบวนการที่ผ่านมามีโอกาสตอบโต้ภัยต่อสถานการณ์ได้อย่างเพียงพอ สิ่งเหล่านี้ Mezirow ถือเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลง รัฐบาล และ ศบค. ได้เผชิญปัญหาอุปสรรคหรือกรอบเดิม ๆ ที่ไม่สามารถแก้ไขได้จนเข้าสู่กระบวนการตรวจสอบประเมิน และตั้งคำถามกับชุดความเชื่อเดิม ๆ อย่างจริงจัง

โดยในระลอกนี้ รัฐบาล และ ศบค. ยังคงเริ่มต้นด้วยการใช้กระบวนการที่คุ้นเคย ประกอบด้วย การออกคำสั่ง ศบค. การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และการออกข้อกำหนดฯ ความหนักหน่วงของสถานการณ์จากจำนวนผู้ติดเชื้อที่อยู่ในเกณฑ์สูงและความไม่พร้อมของประเทศไทย ทั้งในด้านสาธารณสุขที่เสี่ยงต่อสถานะที่ไม่สามารถรองรับผู้ป่วยได้อย่างเพียงพอ และด้านสังคมที่เกิดความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ตลอดจนว่าชุดความเชื่อเดิมไม่สามารถยืนหยัดในสภาวะการณ์ของสังคมแบบนี้ได้อีกต่อไปแล้ว ภาพในการกำจัดเชื้อไวรัส การป้องกันตัวเองอย่างเคร่งครัด หรือการปิดประเทศ กำลังจะถูกท้าทายมองจากประสบการณ์ช่วงเวลา 3 ระลอกที่ผ่านมา กระบวนการดังกล่าวนำรัฐบาล และ ศบค. ไปสู่การขยายจิตสำนึกสู่การยอมรับความจริงในการให้ความหมายใหม่ในการบริหารสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 โดยมุ่งเน้นการอยู่ร่วมกันระหว่างสังคม ประชาชนและการจัดการเชื้อไวรัสโควิด-19 ผ่านการสร้างภูมิคุ้มกันหมู่ด้วยการฉีดวัคซีนโควิด-19 การตระหนักรู้ถึงแนวทางและฉากทัศน์ที่ควรจะเป็น รัฐบาล และ ศบค. จึงได้มุ่งให้การฉีดวัคซีนเข้ามาเป็นแนวทางสำคัญในการบริหารจัดการสถานการณ์ในช่วงเวลานี้ มีการปรับแผนการฉีดวัคซีนตามกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ ให้มีความเหมาะสมและชัดเจน มีการจัดหาวัคซีนเพิ่มขึ้น มีการเสนอแผนการให้บริการวัคซีนโควิด-19 มีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด 10 กลุ่ม พร้อมทั้ง ได้มีการจัดทำเกณฑ์การจัดสรรวัคซีนในแต่ละจังหวัด มีการจัดทำเกณฑ์การพิจารณาจัดสรรวัคซีนให้กับผู้ที่ได้จองฉีดวัคซีนล่วงหน้าในระบบหมอพร้อม (ผู้สูงอายุ/ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง) จนกระทั่งได้มีการออกประกาศ เรื่อง แนวทางการบริหารจัดการวัคซีนป้องกันโรคโควิด-19 เพื่อให้เกิดการบริหารจัดการอย่างเป็นรูปธรรม

ระลอกที่ 4 “สายพันธุ์เดลตา” ถือเป็นเชื้อไวรัสกลายพันธุ์สายพันธุ์ใหม่ สามารถแพร่ระบาดได้อย่างรวดเร็วจนก่อให้เกิดการติดเชื้อแบบกลุ่มก้อนได้อย่างแพร่หลาย หากเทียบกับสายพันธุ์แอลฟา พบว่าสามารถแพร่ระบาดได้เร็วกว่าเดิมถึงร้อยละ 50 และที่สำคัญ เมื่อเชื้อไวรัสเข้าสู่ปอดแล้วผู้ป่วยมักมีอาการรุนแรงสาเหตุทั้งหลายส่งผลให้ประเทศไทยมียอดผู้ติดเชื้อสะสมเป็นอันดับที่ 65 ของโลก และมีผู้ติดเชื้อใหม่เป็นอันดับที่ 15 ของโลก โดยประเทศไทยพบครั้งแรกในกลุ่มคนงานแคมป์ก่อสร้างหลักสี่กรุงเทพมหานครโดยในระลอกที่ 4 มีผู้ติดเชื้อรายวันเพิ่มขึ้นสูงสุดถึง 23,418 คนต่อวัน และมีผู้เสียชีวิตถึง 312 คนต่อวัน ส่งผลให้ระบบสาธารณสุขของไทยได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ประชาชนที่มีอาการป่วยไม่รุนแรงต้องรักษาตนเองที่บ้านพัก อีกทั้งปัญหาทั้งหลายข้างต้นส่งผลให้มียอดผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้นตามมา อีกทั้ง ยังพบว่าตั้งแต่ในช่วงมกราคมจนถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 มีการแพร่กระจายข่าวปลอมหรือข่าวบิดเบือนที่เกี่ยวข้องเพิ่มมากขึ้น ความซับซ้อนของปัญหาเพิ่มเงื่อนไขและท้าทายต่อชุดความเชื่อที่ผ่านมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้



รัฐบาล และ ศบค. จึงต้องมีการตระหนักและใคร่ครวญพิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นและแนวทางการที่จะแก้ไขในอนาคต จนนำมาสู่การสะท้อนคิดเป็นกรอบการอ้างอิงทางความคิดใหม่อีกครั้งหนึ่ง

ด้วยประสบการณ์เดิมที่ผ่านมา รัฐบาล และ ศบค. ต่างรับรู้ว่าคุณค่าความเชื่อหรือกระบวนการทัศน์เดิมไม่สามารถแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ที่ต่างกันอย่างมีประสิทธิภาพ ภาพการยอมรับความจริงและการเปลี่ยนมุมมองใหม่ ๆ ต่อสถานการณ์ของรัฐบาล และ ศบค. เริ่มชัดเจนขึ้น การติดตามยอดผู้ติดเชื้อแปรเปลี่ยนเป็นการติดตามการรักษาตัวของผู้ป่วยติดเชื้อโควิด-19 ในโรงพยาบาล การควบคุมเชื้อไวรัสเป็นการควบคุมเพื่อให้แพร่กระจายไปพื้นที่อื่นน้อยที่สุด และการออกมาตรการห้ามออกนอกเคสสถาน ถูกนำกลับมาใช้อีกครั้งในลักษณะของบูรณาการสำหรับแต่ละพื้นที่ หลังจากเคยบังคับใช้ในช่วงระลอกที่ 1 และส่งผลกระทบต่อประชาชนเป็นอย่างยิ่ง จนงดเว้นการบังคับใช้ในระลอกที่ 2 และ 3 นอกจากนี้ ยังมีการออกมาตรการหรือแนวทางให้มีการเตรียมแผนรองรับผู้ป่วยในรูปแบบอื่น ๆ เช่น การรักษาตัวที่บ้านพักของผู้ป่วย ศูนย์พักคอยในชุมชน หรือโรงพยาบาลสนาม โดยในคราวนี้ได้มีการกระจายในหลายพื้นที่เพื่อทางเลือกในการยับยั้งควบคุมโรคระบาดและการไหลเวียนของผู้คน และที่สำคัญคือให้การดูแลรักษาผู้ป่วยที่ไม่แสดงอาการ อันแตกต่างไปจากโรงพยาบาลอย่างชัดเจน สุดท้ายนี้ การสนับสนุนส่งเสริมแนวทางการใช้ชุดตรวจโควิด-19 ด้วยตนเอง (Antigen Test Kit) โดยประชาชนสามารถเข้าถึงชุดตรวจได้ตามร้านขายยาทั่วไปหรือคลินิกสุขภาพ หากพบว่าติดเชื้อก็จะดำเนินการตามขั้นตอนในการรักษาแต่ละประเภทต่อไป

การพิจารณาไตร่ตรองในกระบวนการทัศน์ที่ผ่านมาทั้งหลาย นอกเหนือจากทำให้เห็นถึงข้อจำกัดของมาตรการหรือแนวทางที่ไม่อาจตอบสนองต่อสถานการณ์ในปัจจุบันแล้ว ยังทำให้เห็นถึงคำตอบหรือชุดความคิดเดิม ๆ ที่ยังคงสามารถใช้ประโยชน์ได้ในระลอกนี้ ดังเช่น การออกคำสั่ง ศบค. การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และการออกข้อกำหนดฯ ซึ่งเป็นกระบวนการทางกฎหมายที่เคยบังคับใช้เรื่อยมา หรือโรงพยาบาลสนามเคยถูกนำมาใช้อย่างเต็มรูปแบบและประสบความสำเร็จในช่วงการแพร่ระบาดระลอกที่ 2 นอกจากนี้ ยังมีการเกิดขึ้นของแนวคิดใหม่ที่หลากหลาย เช่น โครงการนำร่องการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดในโรงงาน มาตรการป้องกันการติดเชื้อแบบครอบจักรวาล มาตรการปลอดภัยสำหรับองค์กร หรือมาตรการควบคุมโรคโควิด-19 แนวใหม่เพื่อฟื้นฟูเศรษฐกิจอย่างปลอดภัย เพื่อให้การดำเนินกิจการและกิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างปลอดภัย รวมทั้ง เกิดสมดุลทางเศรษฐกิจและสาธารณสุข

ภายหลังสถานการณ์ต่าง ๆ มีทิศทางและแนวโน้มไปในทางที่ดีขึ้นมากประกอบกับมุมมองใหม่ของรัฐบาล และ ศบค. ที่กว้างขึ้นตามไปด้วย นายกรัฐมนตรีจึงได้มีแถลงการณ์เปิดรับนักท่องเที่ยวเข้าประเทศโดยไม่ต้องกักตัว เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2564 และได้มีการกำหนดพื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยวขึ้นเป็นครั้งแรก ซึ่งได้มีการผ่อนคลายมาตรการต่าง ๆ ให้เกิดความสอดคล้องมากขึ้น จนกระทั่งในช่วงปลายเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2564 รัฐบาลได้มีการประกาศยกเลิกการห้ามออกนอกเคสสถานสำหรับพื้นที่ควบคุมสูงสุดและเข้มงวด รวมทั้ง มีการเตรียมการสำหรับการเปิดสถานบริการ สถานบันเทิงต่าง ๆ อย่างปลอดภัย โดยเฉพาะในพื้นที่นำร่องด้านการท่องเที่ยวหรือในพื้นที่ที่มีความพร้อม จนกระทั่งสุดท้าย ได้กำหนดอนุญาตให้ร้านอาหารหรือเครื่องดื่มทั่วราชอาณาจักร รวมทั้ง การบริโภคสุราหรือเครื่องดื่มที่มีแอลกอฮอล์ในร้านได้เป็นกรณีเฉพาะเพื่อเทศกาลสงกรานต์ปีเก่าต้อนรับปีใหม่ด้วย ซึ่งถือเป็นปรากฏการณ์ใหม่ที่มีประกาศในลักษณะนี้ออกมาอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ในมิติของวัคซีนโควิด-19 ยังคงมีการเห็นชอบแผนการจัดหาวัคซีนเพิ่มเติมเรื่อยมา และมุ่งเน้นการบริหารจัดการวัคซีนให้เกิดความสอดคล้องกับสถานการณ์มากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสำหรับกลุ่มผู้สูงอายุและผู้มีโรคเรื้อรัง 7 กลุ่ม อีกทั้ง ได้มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการบริหารวัคซีนบริจาคจากต่างประเทศด้วย



ระลอกที่ 5 จากประสบการณ์ที่ผ่านมา ศบค. ได้เรียนรู้ท่าทีหรือสถานการณ์ที่จะนำเข้าสู่ช่วงเวลาของการแพร่ระบาดในแต่ละระลอกได้เป็นอย่างดี การแพร่ระบาดด้วยเชื้อไวรัสสายพันธุ์โอมิครอน มีการคาดการณ์ว่าในระลอกนี้จะมียอดผู้ติดเชื้อสูงสุดเป็นประวัติการณ์ ราว 30,000 รายต่อวัน ซึ่งภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีการเตรียมพร้อมในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะระบบสาธารณสุขที่จะต้องรองรับผู้ป่วยให้ได้มากที่สุด จากการสำรวจพบว่าจะมีเตียงรองรับวันละ 52,300 เตียงทั่วประเทศ เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีเตียงรองรับถึง 25,828 เตียง ส่วนแนวทางในการรักษาผู้ป่วย จะมุ่งเน้นการแยกกันที่บ้าน หรือ Home Isolation และศูนย์พักคอยในชุมชน

รัฐบาล และ ศบค. ยังคงใช้กระบวนทัศน์รูปแบบเดิมเหมือนในระลอกที่ผ่านมา โดยมีการออกคำสั่ง ศบค. การขยายระยะเวลาสถานการณ์ฉุกเฉินฯ และการออกข้อกำหนดฯ รวมทั้ง ยังมีการเน้นย้ำมาตรการป้องกันการติดเชื้อแบบครอบจักรวาล และมาตรการปลอดภัยสำหรับองค์กรด้วย แต่อย่างไรก็ตาม ฉากทัศน์หนึ่งที่ถือปรากฏขึ้นอย่างชัดเจน คือ การเตรียมความพร้อมและการประกาศเป็นโรคประจำถิ่นของโรคเชื้อไวรัสโควิด-19 ซึ่งการประกาศเช่นนี้ถือเป็นสัญญาณที่สร้างความตระหนักรู้ให้กับทุกฝ่าย ว่าสถานะของโรคโควิด-19 ได้เปลี่ยนไปแล้ว เชื้อไวรัสจะยังคงอยู่เหมือนไข้หวัดต่าง ๆ ปรากฏการณ์ทางสังคมเช่นนี้ขยายการบริหารจัดการสถานการณ์ที่เคยถูกตีกรอบด้วยชุดความเชื่อหรือโลกทัศน์ที่คับแคบได้อย่างชัดเจน การก้าวข้ามแบบแผนเดิมของรัฐบาล และ ศบค. ตามทัศนะของ Mezirow ไม่ได้ออกมาในรูปของการสร้างใหม่ทั้งหมด แต่เป็นการควมรวมแบบแผนเดิมและแบบแผนใหม่เข้าไว้ด้วยกัน ดังจะเห็นได้ชัดจากการมุ่งปรับมาตรการป้องกันโรคสำหรับการเดินทางเข้าราชอาณาจักรเป็นหลักเรื่อยมา กระทั่งมีการยกเลิกการลงทะเบียน Thailand Pass หรือ Certificate of Entry (COE) และมีการยกเลิกมาตรการคัดกรองอุณหภูมิ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ และการเตรียมตัวเพื่อรองรับการเป็นโรคประจำถิ่นของโควิด-19 และการรองรับการเปลี่ยนผ่านช่วง Post Pandemic รวมทั้ง ศบค. ได้มีข้อเสนอเพื่อผ่อนคลายมาตรการสังคม ชุมชน และองค์กร โดยสาระสำคัญสำหรับประชาชนจะเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดในการสวมหน้ากากอนามัยในสถานการณ์หรือสถานที่ต่าง ๆ หรือการปรับปรุงแนวทางมาตรการอื่น ๆ

สุดท้ายแล้ว ภายหลังการเข้าสู่การเป็นโรคประจำถิ่นของเชื้อไวรัสโควิด 19 ศบค. ได้มีการพิจารณาระดับความรุนแรงของการระบาดของโควิด 19 กรณีเกิดการระบาด และมีประเด็นที่ต้องบริหารจัดการเพื่อเตรียมพร้อมยกเลิกสถานการณ์ฉุกเฉิน 8 ประเด็น รวมทั้ง ยังได้มีการกำหนดห้วงเวลาในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการภายหลังการระบาดใหญ่ด้วย

การบริหารจัดการ ศบค. ภายหลังจากการจัดตั้ง ศบค. แล้ว สถานการณ์การแพร่ระบาดยังคงทวีความรุนแรง ผู้ติดเชื้อรายวันสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง รัฐบาลจึงได้มีการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินทั่วราชอาณาจักรพร้อมทั้งยกระดับ ศบค. เป็นหน่วยงานพิเศษตามไปด้วย เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับการแก้ไขปัญหาในสถานการณ์ฉุกเฉิน ซึ่งอำนาจนี้ส่งผลให้ในกรณีเร่งด่วนนายกรัฐมนตรีสามารถใช้อำนาจของคณะกรรมการไปพลางก่อนหรือประชุมเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้องกับความรับผิดชอบต่อสถานการณ์นั้น ๆ ได้ สถานการณ์ฉุกเฉินที่ถือให้เกิดกระบวนการกำหนดอำนาจให้นายกรัฐมนตรีสามารถดำเนินการในลักษณะข้างต้นได้

โดยในช่วงของการแพร่ระบาดระลอกที่ 1 ศบค. เริ่มต้นการจัดโครงสร้างการบริหารในลักษณะแบบราบ ประกอบด้วย โครงสร้างภายใน 2 สำนักงาน 8 ศูนย์ปฏิบัติการ หากพิจารณาตามทัศนะของ Mezirow อาจกล่าวได้ว่า ศบค. พยายามสร้างการบริหารงานภายในองค์กรให้เกิดความครอบคลุมต่อสถานการณ์มากที่สุด เนื่องจาก ในช่วงระยะเวลานี้ ศบค. ยังไม่มีหลักคิดหรือชุดความเชื่อที่จะใช้อำนาจและสะท้อนความคิดได้อย่างมั่นใจว่าโครงสร้างการบริหารลักษณะใดจะเหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันที่สุด นอกจากนี้ การจัดโครงสร้าง ศบค. ได้มีการกำหนดอำนาจให้ผู้อำนวยการสำนักงานหรือหัวหน้าศูนย์ปฏิบัติการ



สามารถกำหนดองค์ประกอบของสำนักงานหรือศูนย์ปฏิบัติการได้ และผู้อำนวยการ ศบค. หรือนายกรัฐมนตรีสามารถแต่งตั้งบุคคลเป็นคณะที่ปรึกษาด้านต่าง ๆ ได้ตามความเหมาะสม

แต่อย่างไรก็ตาม ถึงแม้มีการดำเนินการตามแนวทางข้างต้นแล้ว แต่ผู้ติดเชื้อรายวันกลับยังคงเพิ่มขึ้น จากการทดสอบสมมุติฐานโดยสถานการณ์แสดงให้เห็นถึงความไม่ต้อบโจทย์ของการดำเนินงานของ ศบค. ที่ผ่านมามากนัก จนกระทั่งเข้าสู่ช่วงเดือนเมษายน 2563 ศบค. มีการคาดการณ์ล่วงหน้าว่าในช่วงเทศกาลสงกรานต์จะมีการเดินทางข้ามจังหวัดเป็นจำนวนมาก ซึ่งอาจมีความเสี่ยงต่อการแพร่กระจายของเชื้อไปยังพื้นที่ต่าง ๆ ศบค. จึงมีการการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินด้านคมนาคมและการขนส่งทั่วราชอาณาจักร เพิ่มขึ้น ภายใต้ ศบค. เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์ข้างต้น รวมทั้ง ศูนย์ปฏิบัติการด้านมาตรการให้ความช่วยเหลือเยียวยา และศูนย์ปฏิบัติการด้านนวัตกรรมทางการแพทย์ และการวิจัยและพัฒนา เพื่อให้ต้อบโจทย์ต้อสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ด้วย จนกระทั่ง ผู้ติดเชื้อรายวันลดลง อย่างต่อเนื่อง อยู่ในเกณฑ์ที่มั่นคงในช่วงเดือนเมษายน พ.ศ. 2563

การปรับเปลี่ยนโครงสร้างการบริหารของ ศบค. เกิดขึ้นอีกครั้งในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2563 ศบค. ได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการ ศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 หรือ ศปก.ศบค. ขึ้นแทนสำนักงานประสานกลาง โดยมีหน้าที่เสมือนหน่วยงานหลักที่ปฏิบัติหน้าที่แทน ศบค. กระทั่งสุดท้าย โครงสร้างบริหารงานของ ศบค. เหลือเพียง 1 สำนักงาน 5 ศูนย์ การรวมศูนย์อำนาจในการบริหารจัดการที่แคบและกระชับเช่นนี้ ได้ส่งผลให้การวางแผน สั่งการ และบริหารงานในหลาย ๆ ด้านแปรเปลี่ยนตามไปด้วย

การเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างการบริหารที่สอดคล้องกับสถานการณ์ในช่วงระลอกที่ 1 กลายเป็นกรอบการอ้างอิงทางความคิดที่มีอิทธิพลต่อการแพร่ระบาดของระลอกที่ 2 โดยเงื่อนไขเชิงสถานการณ์ภายนอกในระลอกนี้แตกต่างออกไป ภายหลังการแพร่ระบาดที่ตลาดกลางกุ้ง เพียงสัปดาห์เดียว ศบค. ได้มีการเพิ่มเติมศูนย์ปฏิบัติการภายใต้ ศบค. ขึ้นอีก 1 ศูนย์ คือ ศูนย์บริหารสถานการณ์โควิด-19 กระทรวงมหาดไทย (ศบค.มท.) เพื่อรองรับต้อปัญหาในพื้นที่ตลาดกลางกุ้งและพื้นที่อื่นที่ได้รับผลกระทบ รวมทั้ง เพื่อเป็นการสร้างกลไกที่ช่วยให้เกิดการประสานประสานและกระจายอำนาจให้กับหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นมากขึ้นอีกด้วย รวมทั้งเป็นการสร้างกระบวนการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์อย่างเป็นรูปธรรมในพื้นที่ด้วย

การบริหารจัดการเชื้อไวรัสโควิด-19 ของ ศบค. เข้าสู่ช่วงของการระบาดในระลอกที่ 3 ศบค. มุ่งเน้นการฉีดวัคซีนให้เกิดภูมิคุ้มกันหมู่เป็นหลัก ศูนย์กลางการแพร่ระบาดในระลอกนี้อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และกระจายไปยังพื้นที่ต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว โดยเฉพาะในปริมณฑล ส่งผลให้ ศบค. จัดตั้งศูนย์บูรณาการแก้ไขสถานการณ์โควิด-19 ในพื้นที่เขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑลขึ้น เพื่อให้สอดคล้องและรองรับต้อสถานการณ์ดังกล่าว ซึ่งภายหลังการบริหารจัดการของ ศบค. ในช่วงระลอกที่ 3 ผ่านไปประมาณหนึ่งเดือน สถานการณ์กลับสู่ภาวะปกติ ยอดผู้ติดเชื้อรายวันลดลงอย่างเห็นได้ชัด แนวทางดังกล่าวจึงถือเป็นการต้อกย้าและสะท้อนภาพได้อย่างชัดเจนว่า การสร้างรูปแบบองค์กรเพื่อเตรียมรับมือต้อสถานการณ์ที่มีการคาดการณ์ว่าจะเกิดขึ้น ถือเป็นส่วนหนึ่งและชุดความเชื่อที่เหมาะสมที่จะช่วยให้สถานการณ์อยู่ในเกณฑ์ที่สามารถควบคุมได้ดีและรวดเร็วขึ้นได้

ระยะเวลาเข้าสู่ช่วงระลอกที่ 4 ปัจจัยเชิงสถานการณ์แตกต่างออกไป แต่ฉันททัศน์และแนวความคิดในการจัดการโครงสร้างการบริหารยังคงไม่แตกต่างจากที่ผ่านมามากนัก โดยมีปรากฏการณ์ทางสังคมใหม่ที่สำคัญเกิดขึ้น คือ การแพร่กระจายของข่าวปลอมหรือข่าวบิดเบือน โดยเฉพาะในหมวดหมู่ที่เกี่ยวข้องกับการแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ที่อยู่ในเกณฑ์สูง ศบค. จึงมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการด้านการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับการสื่อสารในอินเทอร์เน็ตขึ้น เพื่อร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ภายหลังการดำเนินการของศูนย์ดังกล่าวได้ระยะเวลาหนึ่ง ช่วงท้ายของระลอกที่ 4 สถานการณ์ดังกล่าวค่อย ๆ ดีขึ้น จำนวนข่าวบิดเบือนค่อย ๆ ลดลง



นอกจากนี้ ในช่วงเดือนตุลาคม พ.ศ. 2564 สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อโควิด-19 ในพื้นที่จังหวัดชายแดนใต้เกิดความรุนแรงขึ้น ผู้ป่วยติดเชื้อรายใหม่ในพื้นที่กัวางกระโดดขึ้นไปสูงสุด 5 อันดับแรกของประเทศ ศบค. จึงได้มีการจัดตั้งศูนย์บูรณาการแก้ไขสถานการณ์โควิด-19 ในพื้นที่จังหวัดชายแดน ภายใต้ ศบค. ขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ดังกล่าว และมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการอีก 2 ศูนย์ คือ ศูนย์ปฏิบัติการด้านการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินในส่วนที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด-19 ในสถานประกอบกิจการและโรงงานอุตสาหกรรม และศูนย์ปฏิบัติการแก้ไขสถานการณ์ฉุกเฉินด้านการท่องเที่ยวและกีฬา เพื่อให้การบริหารจัดการสถานการณ์สอดคล้องกับเศรษฐกิจและวิถีชีวิตของประชาชนตามเงื่อนไขเชิงสถานการณ์ที่ถูกกำหนดโดยสภาพสังคมก่อนหน้านี้

กระทั่งเข้าสู่ระลอกที่ 5 ประเด็นสำคัญคือการรองรับต่อการประกาศให้โรคติดเชื้อโควิด-19 เป็นโรคประจำถิ่นอย่างเต็มรูปแบบ และเมื่อสถานการณ์อยู่ในเกณฑ์ที่ควบคุมได้ ศบค. จึงได้มีการปรับโครงสร้างการบริหารในครั้งสุดท้าย โดยมีการยกเลิกศูนย์บูรณาการแก้ไขสถานการณ์โควิด-19 ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล และมีการประกาศให้โรคเชื้อไวรัสโควิด-19 เป็นโรคประจำถิ่นเมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2565 รวมทั้ง รัฐบาลได้มีการยกเลิกการประกาศสถานการณ์ฉุกเฉินฯ ประกาศอื่น ๆ ข้อกำหนด ประกาศ และคำสั่งต่าง ๆ ที่ได้บังคับใช้ด้วย กระทั่งท้ายที่สุด สถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 ในประเทศไทยเบาบางลง อยู่ในเกณฑ์ที่เหมาะสม ประชาชนในสังคมอยู่ร่วมกันได้ รัฐบาลจึงได้มีการประกาศยกเลิก ศบค. ตั้งแต่วันที่ 31 กันยายน พ.ศ. 2565 เป็นต้นไป

นอกจากนี้ ศบค. มีความพยายามในการสร้างความลึกซึ้งในการบริหารงานแต่ละด้านด้วย โดยระลอกที่ 1 ได้มีการแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาด้านธุรกิจภาคเอกชน และคณะที่ปรึกษาด้านผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมภายใต้ ศบค. ขึ้น และในระลอกที่ 3 ก็ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อการบูรณาการด้านการแพทย์และสาธารณสุข เพื่อรองรับต่อการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโควิด-19 ที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งกระบวนการดังกล่าวที่สะท้อนคิด ทำให้เห็นถึงความสอดคล้องตามทัศนะของ Hales ที่ระบุว่า ระดับของความชำนาญเฉพาะด้านเป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์การที่จะเปลี่ยนแปลงไปตามตัวแปรเชิงสถานการณ์

ปัญหาและความซับซ้อนซ้ำซากของสถานการณ์ ส่งผลให้เกิดกลไกการดำเนินงานในอีกมิติขึ้น คือ กลไกประสมประสานการดำเนินงานร่วมกับภาคส่วนต่าง ๆ ตั้งแต่ในระลอกที่ 1 จนถึงระลอกที่ 5 ในคำสั่ง ศบค. จะมีการกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบอย่างชัดเจน ทั้งในระดับกระทรวง กรม และท้องถิ่น รวมทั้ง ในแต่ละจังหวัดมีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการควบคุมโรคจังหวัด ศูนย์ปฏิบัติการอำเภอ และศูนย์ปฏิบัติการตำบลขึ้นเพื่อดำเนินการในระดับพื้นที่ร่วมกับ ศบค. และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อปัญหาและอุปสรรคมีความซับซ้อนมากขึ้น ศบค. จึงมีการสร้างกลไกการประสานงานที่หลากหลายและกว้างขึ้น โดยเฉพาะปัญหาการกักตุนสินค้าอุปโภคบริโภคต่าง ๆ เวชภัณฑ์ป้องกัน รวมทั้ง หน้ากากอนามัย ซึ่งเป็นภารกิจที่รับผิดชอบโดยตรงของ ศบค. แต่ไม่ได้มีการปรับเพิ่มโครงสร้างการบริหารให้สอดคล้องกับปัญหานี้โดยตรง จึงต้องมีการประสานร่วมกับส่วนงานที่เกี่ยวข้องขึ้น คือ คณะกรรมการเฉพาะกิจเกี่ยวกับการบริหารจัดการพัสดุ สำหรับการป้องกัน ควบคุม หรือรักษาโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการเฉพาะกิจที่นายกรัฐมนตรีได้แต่งตั้งขึ้น

ภายหลังเข้าสู่การระบาดระลอกที่ 2 ในตลาดกลางกุ้ง จังหวัดสมุทรสาคร ศบค. ได้มีการจัดตั้ง ศบค. มท. เพื่อเป็นช่องทางในการประสานงานร่วมกับหน่วยงานในระดับภูมิภาคและระดับท้องถิ่นที่หลากหลายมากขึ้น ซึ่งจะช่วยให้การแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติสามารถเข้าสู่พื้นที่ได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยกระบวนการสร้างกลไกการประสมประสานจากส่วนงานอื่นใน 2 ระลอกที่ผ่านมา ศบค. ได้ยึดถือเป็นกรอบการอ้างอิงทาง



ความคิดในการดำเนินการจนในระลอกสุดท้าย แต่อย่างไรก็ตาม ในระดับพื้นที่ยังมีกลไกอีกมากมาย เช่น คณะกรรมการโรคติดต่อจังหวัดหรือกรุงเทพมหานคร ศูนย์ปฏิบัติการความมั่นคงจังหวัดหรืออำเภอ ศูนย์ปฏิบัติการภาวะฉุกเฉินจังหวัด ภาคเอกชน ประชาสังคม หรือชุมชน เป็นต้น

ด้วยความหลากหลายของการประสมประสานส่วนงานต่าง ๆ นี้ทำให้การมอบหมายความรับผิดชอบหรือการสั่งการ ตั้งแต่ในระลอกที่ 1 จนถึงระลอกสุดท้าย มีความหลากหลายตามไปด้วย ศบค. ได้มีการมอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการและรับผิดชอบในแต่ละมาตรการ ประกอบด้วยศูนย์ปฏิบัติการหรือคณะกรรมการภายใต้ ศบค. หน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และกลไกต่าง ๆ ในระดับพื้นที่ โดยการมอบหมายและการสั่งการที่ผ่านมามีทั้งรูปแบบของการออกคำสั่ง ศบค. ข้อสั่งการหรือมติในที่ประชุม และการสั่งการตามโครงสร้างการบริหาร แต่ทั้งนี้ ในการมอบหมายหรือสั่งการในระดับภูมิภาค ท้องถิ่น หรือในระดับพื้นที่ ศบค. ได้อาศัยกระบวนการของกระทรวงมหาดไทยเป็นช่องทางหลัก

ปัญหาและอุปสรรคของ ศบค.

ตลอดระยะเวลาการดำเนินการของ ศบค. ท่ามกลางสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโควิด-19 มีหลายเหตุการณ์เกิดขึ้นมากมาย ภายใต้ความสำเร็จตามที่ได้กล่าวไปข้างต้น ศบค. ประสบปัญหาและอุปสรรคในหลายมิติ ประกอบด้วย การปฏิบัติตามมาตรการของรัฐบาลและ ศบค. ผลกระทบจากสถานการณ์ภายนอกประเทศ ผลกระทบในมิติทางสังคมด้านต่าง ๆ ความไม่สอดคล้องและผลกระทบในเชิงกฎหมาย ผลกระทบทางการเมือง การสนับสนุนแก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ การกักตุนสินค้าหลายชนิด การฉีดวัคซีนโควิด-19 ในประชาชนกลุ่มต่าง ๆ การสร้างความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนของกลุ่มคน ระบบสาธารณสุขยังไม่สามารถรองรับได้ในบางสถานการณ์ การเตรียมความพร้อมในการเปิดประเทศยังมีไม่มากเพียงพอ ความไม่ชัดเจนของ ศบค. และความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนกับหน่วยงาน และการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารและผู้ปฏิบัติของ ศบค. และศูนย์ปฏิบัติการภายใต้ ศบค. ซึ่งปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ข้างต้น ถือเป็นบทเรียนและประสบการณ์หนึ่งในกระบวนการทดสอบสมมติฐานและชุดความเชื่อของ ศบค. ที่ส่งผลให้การขับเคลื่อนมาตรการและการบริหารจัดการของ ศบค. เกิดการรื้อถอนเชิงมุมมองสะท้อนคิดเป็นกระบวนการที่มีแบบแผนขึ้นมาใหม่ จนสุดท้าย สิ่งเหล่านี้ได้กลายเป็นกรอบการอ้างอิงทางความคิดที่รัฐบาล และ ศบค. รวมทั้ง ภาคส่วนต่าง ๆ ได้ยึดถือปฏิบัติและสอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น

อภิปรายผลการวิจัย

การขับเคลื่อนมาตรการของ ศบค. การเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงของ ศบค. เกิดขึ้นในทุกช่วงเวลาของการแพร่ระบาดทั้ง 5 ระลอกอย่างเป็นพลวัต ศบค. ตั้งต้นแนวทางด้วยองค์ความรู้ในอดีตที่ยังไม่ชัดเจนมากพอ ปัญหาและอุปสรรคอันซับซ้อนที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละช่วงเวลา ทดสอบต่อสมมติฐานที่ตั้งไว้โดยตลอด มีการไตร่ตรองและสะท้อนคิดออกมาเป็นชุดความเชื่อและกรอบการอ้างอิงทางความคิดในแต่ละระลอกที่ต่างกันออกไป กระบวนการเหล่านี้ถือมีสอดคล้องกับแนวคิดของ Mezriow ระบุว่าขั้นแรกของการเปลี่ยนแปลงกรอบการอ้างอิงทางความคิดจะเป็นการเผชิญกับสถานการณ์ที่ต่างไปจากมุมมองเดิมของตนและการศึกษาของเทียมจันทร์ พานิชย์ผลินไทย เรื่อง การเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลง : การจัดการเรียนรู้ด้านการผลิตครู ที่ระบุว่า การเปลี่ยนแปลงจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนจากกรอบความคิดหรือโลกทัศน์เดิมที่คับแคบไปสู่ความเป็นอิสระในการเลือกตอบสนองต่อโลกภายนอกที่เข้ามากระทบเพื่อการเรียนรู้ที่สูงขึ้น

การบริหารจัดการ ศบค. กลไกการดำเนินงานทั้งหลายของ ศบค. ข้างต้น ทั้งในมิติของการจัดการโครงสร้างการบริหาร การสร้างความลึกซึ้งในการบริหารงาน การประสมประสานร่วมกับส่วนงานอื่น และการมอบหมายและสั่งการ ศบค. ล้วนเริ่มต้นด้วยการตั้งสมมติฐานจากชุดความเชื่อหรือกรอบการอ้างอิงทางความคิดที่ชัดเจน

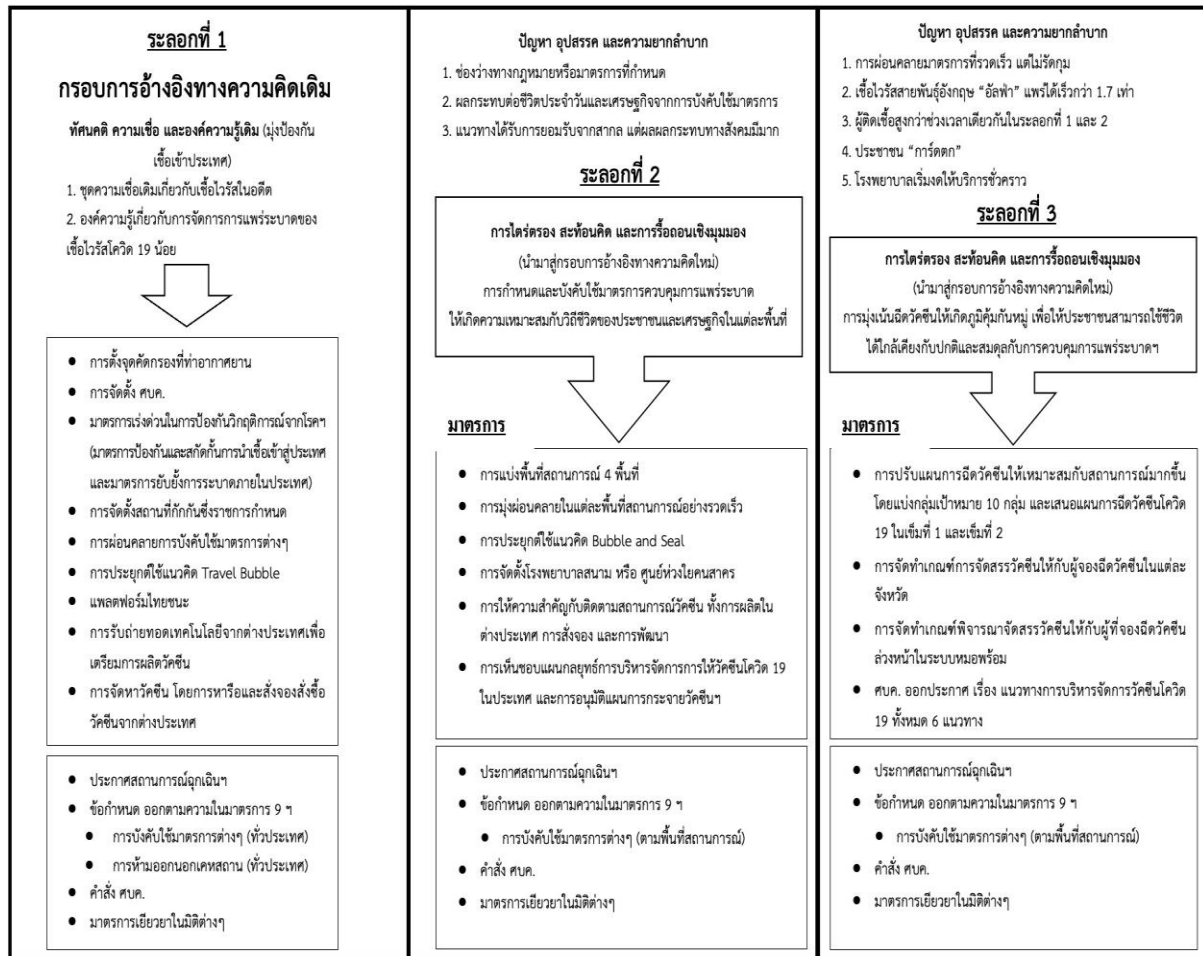


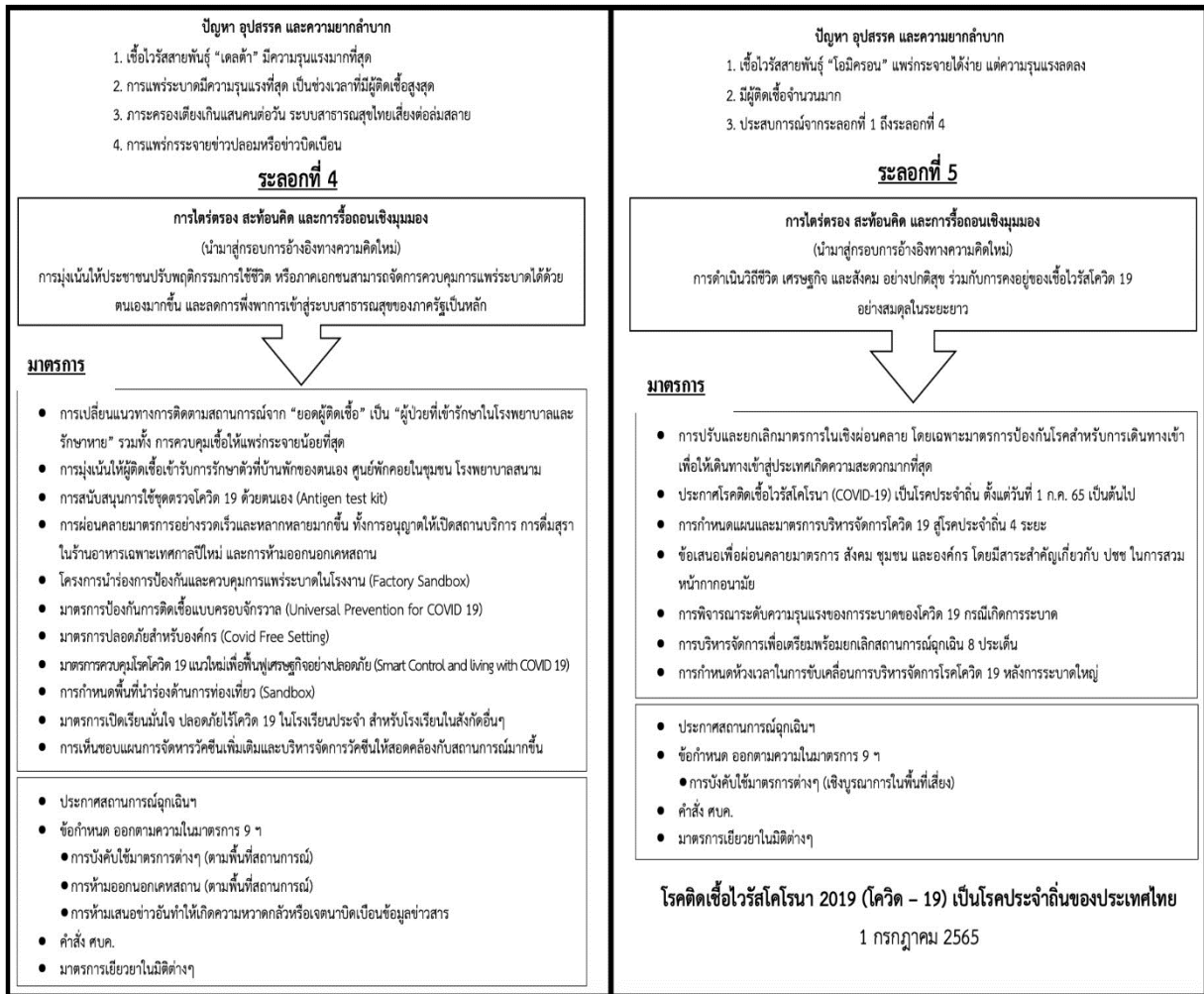
เช่นเดียวกับการออกมาตรการ กระทั่งเกิดภาพความสัมพันธ์ของสถานการณ์หรือปัจจัยภายนอกที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงการบริหารจัดการของ ศบค. อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ หลักความเชื่อดังกล่าวได้ถูกพิจารณา กลั่นกรอง และสะท้อนคิดเรื่อยมา จนเกิดเป็นกรอบการอ้างอิงทางความคิดใหม่ในแต่ละระลอก กระบวนการเหล่านี้ สอดคล้องและวิเคราะห์ได้ตามทฤษฎีการเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลงตามทัศนะของ Mezirow และทัศนะของ Hales ที่ระบุว่า กระบวนการวางแผน การตัดสินใจ และควบคุมบริหารงานต่าง ๆ จะเปลี่ยนแปลงไปตามตัวแปรเชิงสถานการณ์ และตัวแปรที่เป็นส่วนประกอบสำคัญขององค์การที่จะเปลี่ยนแปลงไปตามตัวแปรเชิงสถานการณ์มี 10 ประการ

ปัญหาและอุปสรรคของ ศบค. จากการวิจัยในครั้งนี้มี 13 ประเด็น ทั้งในมิติการขับเคลื่อนมาตรการ และการบริหารจัดการ ศบค. ถือเป็นเครื่องมือหลักของการเรียนรู้สู่การเปลี่ยนแปลงก็ว่าได้ ปัญหาและอุปสรรคทั้งหลายช่วยให้เกิดการสังสมประสบการณ์ ทดสอบสมมติฐาน สร้างชุดความเชื่อ และสะท้อนคิดเรื่อยมา กระทั่งเกิดเป็นกรอบการอ้างอิงทางความคิดที่ปรากฏในฉากทัศน์ของสังคม ซึ่งส่งผลให้การขับเคลื่อนมาตรการและการบริหารจัดการของ ศบค. เกิดแบบแผนขึ้นมาใหม่ที่แตกต่างกันออกไปอย่างชัดเจนในแต่ละช่วงเวลา ผลการศึกษาข้างต้น สอดคล้องกับนักวิจัยของนภัทร ชัยธราโชติ เรื่อง การบริหารจัดการภาวะวิกฤติจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID-19 พิมพ์ญา วุฒินัฏฐนนท์ เรื่อง การจัดการปัญหาและการควบคุมโรคระบาดไวรัสโคโรนา 2019 ของหมู่บ้านในพื้นที่อำเภอสรีบุญเรือง จังหวัดหนองบัวลำภู ประภัสสร พงศ์พันธุ์พิศาล และคณะ เรื่อง ผลกระทบด้านสุขภาพจากสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ต่อผู้มีความบกพร่องทางการเห็นในเขตกรุงเทพมหานคร รวมทั้ง การศึกษาของ ชีระ วรธนารัตน์ และคณะ เรื่อง การบริหารจัดการภาวะวิกฤติในช่วงสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ระลอกแรก



องค์ความรู้วิจัย





ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการปฏิบัติ

1. ภาครัฐควรจะมีแนวทางและแบบแผนในการเสริมสร้างองค์ความรู้แก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน และภาคประชาชนเกี่ยวกับการแพร่ระบาดในอนาคตและเป็นรูปธรรม รวมทั้ง ควรมีการชักชวนการปฏิบัติงานในภาคสนามของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในภาวะฉุกเฉินให้ครอบคลุมครบทุกด้านอย่างต่อเนื่อง
2. ภาครัฐควรพัฒนาระบบการสื่อสารประชาสัมพันธ์ทางสาธารณสุขให้สามารถเข้าถึงกลุ่มคนในสังคมได้เท่าทันมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่ม 608 และควรมีแนวทางหรือนโยบายที่ชัดเจน เพื่อรองรับผลกระทบด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะความเหลื่อมล้ำทางสังคมด้านการศึกษา ข้อมูลข่าวสาร หรือการเข้าถึงบริการในด้านต่าง ๆ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. การปฏิบัติการภาคสนามในช่วงของการเกิดการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสถือเป็นสิ่งสำคัญ ดังนั้น การวิจัยในครั้งต่อไปควรมุ่งเน้นการศึกษาเพื่อพัฒนาแนวทางการดำเนินการในภาคสนาม เพื่อให้เกิดการสามารถรองรับการแพร่ระบาดในภาวะฉุกเฉินสำหรับอนาคตได้อย่างทันท่วงที



บรรณานุกรม

- จิราพร เหล่าเจริญวงศ์. (2565). พื้นที่ระหว่างการควบคุม-ดูแล : โรงพยาบาลสนาม สภาวะฉุกเฉิน และโรคระบาดโควิด-19. *วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี*, 13(2), 1-34.
- เทียมจันทร์ พานิชย์ผลินไชย. (2559). การเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลง : การจัดการเรียนรู้ด้านการผลิตครู. *สัปดาห์วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (สทมส.) มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร*, 22(2), 1-11.
- ไทยโพสต์. (2564). สรุปจุดเริ่มต้นโควิดระลอก 3. แหล่งที่มา: <https://www.thaipost.net/main/detail/99304> สืบค้น 10 มกราคม 2566
- ธีระ วรธนารัตน์ และคณะ. (2565). การบริหารจัดการภาวะวิกฤติในช่วงสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ระลอกแรก. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 16(3), 370-389.
- นภัทร ชัยธราโชติ. (2565). การบริหารจัดการภาวะวิกฤติจากสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัส COVID -19. *วารสาร มจร. พุทธปัญญาปริทรรศน์*, 7(4), 278-291.
- ประชาชาติธุรกิจ. (2565). เปิดสถานะโควิดระลอก 5 ปักหมุดฉีดวัคซีน เข็ม 3 ทั่วประเทศ. แหล่งที่มา: <https://www.prachachat.net/general/news-838917> สืบค้น 10 กุมภาพันธ์ 2566
- ประภัสสร พงศ์พันธุ์พิศาล และคณะ. (2565). ผลกระทบด้านสุขภาพจากสถานการณ์การระบาดของโควิด-19 ต่อผู้มีความบกพร่องทางการเห็นในเขตกรุงเทพมหานคร. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 16(2), 169-182.
- พันธุ์ศักดิ์ บุรณปรีชา. (2548). *แนวความคิดการปฏิรูปกระทรวงกลาโหม เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงพระราชบัญญัติจัดระเบียบราชการกระทรวงกลาโหม พ.ศ. 2503* (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- พิมพ์ชญา วุฒิฉัตรธนนท์. (2564). การจัดการปัญหาและการควบคุมโรคระบาดไวรัสโคโรนา 2019 ของหมู่บ้านในพื้นที่อำเภอศรีบุญเรือง จังหวัดหนองบัวลำภู. *รวมบทความวิจัยการศึกษาอิสระของโครงการรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต*. แหล่งที่มา: http://www3.ru.ac.th/mpaabstract/files/2563_1629859281_6214832060.pdf สืบค้น 3 พฤษภาคม 2566.
- รัฐบาลไทย. (2564). ดีอีเอส เผยโควิดปี 64 แพร่เชื้อลามข้าวปลอมหมวดยกนโยบายพุ่ง. แหล่งที่มา: <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/49113> สืบค้น 9 มีนาคม 66.
- รัฐบาลไทย. (2565). สธ.ชู Bubble and Seal ควบคุมโควิดในโรงงานสำเร็จ ขายผล 2,861 แห่ง. แหล่งที่มา: <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/56373> สืบค้น 9 มีนาคม 66.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์, สมชาย หิรัญญิกิตติ และสมศักดิ์ วานิชยภรณ์. (2545). *ทฤษฎีองค์การ: ฉบับมาตรฐาน*. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.
- Mezirow, J. (1991). Transformation theory and cultural context: A reply to Clark and Wilson. *Adult Education Quarterly*, 41(3), 188-192.
- Mezirow, J. (2003) Transformative Learning as discourse. *Journal of transformative Education*, 1(1), 88-63.
- WorkpointTODAY. (2565). สธ.รับไทยเข้าสู่โควิดระลอก 5 แล้ว. แหล่งที่มา: <https://workpointtoday.com/5wave/> สืบค้น 10 มีนาคม 66