

บทความที่ : **24**
Article :



ทุนชุมชนกับความสามารถของชุมชน
ในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม

*Community Capitals and Community
Capacities to Flood Disaster Management*

พิสมัย ศรีเนตร* และอัญชนา ณ ระนอง*

Pissamai Srinete and Anchana Na Ranong

*คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

[Faculty of Public Administration, National Institute of Development
Administration] ; E-mail : pissamai.s@ubu.ac.th

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ ศึกษาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชน ศึกษาและระบุชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน การศึกษาครั้งนี้ศึกษาชุมชนที่ประสบภัยพิบัติน้ำท่วม 2 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนบางตาแผ่น ตำบลคลองวัว อำเภอมือง จังหวัดอ่างทอง กับชุมชนท่าบั้งมั่ง เทศบาลวารินชำราบ อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ การจัดทำกลุ่มสนทนา และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม วิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ผลการศึกษา พบว่าทั้ง 2 ชุมชนมีการจัดการภัยพิบัติทั้งระยะก่อน ระหว่าง และหลังเกิดภัยพิบัติคล้ายกัน แต่ชุมชนบางตาแผ่นสามารถจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยชุมชนจัดการตนเอง มีการประเมินและทบทวนบทเรียนการจัดการภัยพิบัติเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา ป้องกันและบรรเทาปัญหาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ขณะที่ชุมชนท่าบั้งมั่ง มีการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมด้วยตนเองบางส่วน และพึ่งพาการตัดสินใจและทรัพยากรจากเทศบาลเป็นส่วนใหญ่ ทุนชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติของชุมชนได้แก่ ทุนทางสังคม ทุนมนุษย์ ทุนทางการเมือง ทุนทางการเงิน ทุนทางกายภาพ เป็นทุนที่มีอยู่ในชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง โดยชุมชนนำมาใช้และช่วยให้ชุมชนสามารถรับมือและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติได้ดีขึ้น โดยรวมพบว่า ชุมชนบางตาแผ่นมีทุนชุมชนมากกว่าชุมชนท่าบั้งมั่ง จึงทำให้ชุมชนบางตาแผ่นสามารถจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมบนฐานชุมชนได้ดีกว่า

คำสำคัญ: ทุนชุมชน; ความสามารถของชุมชน; การจัดการภัยพิบัติ

Abstract

This research article aims to study flood disaster management, and to identify community capitals related to community capacities to deal with disasters. The research was focused on 2 communities : 1) the community of Bang Ta Phaen, Tambon Klongwau, Amphur Mueang Angthong, Angthong Province, and 2) the community of Tha Bong Mung, Mueang Warinchamrap Municipality, Ubonratchathani Province. A qualitative research approach was used and data were collected by documentary research and field work data that included in-depth interviews, focus group interviews, and observations. The study found that the 2 communities had similar disaster management. However, Bang Ta Phaen community is able to manage flood disaster by self-management. After flood, the community evaluated and reviewed to find new solutions to prevent and mitigate future problems. Tha Bong Mung community collaborated with the Mueang Warinchamrap Municipality coping with disasters. Community capitals related to community capacities to cope with disaster, including social capital, human capital, political capital, financial capital, and physical capital are available in the both communities. Villagers use the capitals to deal with and reduce the risk of disasters. In additions, the study showed that Bang Ta Phean community has more community assets than Tha Bong Mung community. Therefore, the first one can better handle flood disaster.

Keywords: Community Capital; Community Capacities; Disaster Management

บทนำ

ภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นภัยที่คุกคามต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประชาชนทั่วโลก โดยในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมามีได้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติขนาดใหญ่จำนวนมาก ได้สร้างความเสียหายให้กับชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน รวมถึงระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมเป็นจำนวนมากหลายทศวรรษ ในปี พ.ศ.2554 เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติจำนวน 332 ครั้ง ซึ่งเป็นจำนวนที่น้อยกว่าจำนวนภัยพิบัติทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ.2544 ถึง 2553 โดยเฉลี่ยจำนวน 384 ครั้ง อย่างไรก็ตาม ผลกระทบของภัยพิบัติต่อมนุษย์และเศรษฐกิจในปี 2554 กลับพบว่ามีจำนวนมหาศาลมากกว่า โดยมีผู้เสียชีวิตจำนวน 30,773 คน และมีประชาชนได้รับผลกระทบทั่วโลกจำนวน 244.7 ล้านคน มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากภัยพิบัติทางธรรมชาติมีจำนวนสูงที่สุดในประวัติศาสตร์ ซึ่งคาดว่าจะสูงถึง 366.1 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ โดยฟิลิปปินส์ เป็นประเทศที่เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติมากที่สุด คือจำนวน 33 ครั้ง ส่วนประเทศที่สูญเสียด้านเศรษฐกิจและชีวิตประชาชนจากภัยพิบัติทางธรรมชาติมากที่สุดคือประเทศญี่ปุ่น จากเหตุการณ์แผ่นดินไหว และสึนามิ โดยมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงถึง 210 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีผู้เสียชีวิตจำนวน 15,840 คน รองลงมาคือประเทศไทย ซึ่งประสบภัยพิบัติน้ำท่วมตั้งแต่เดือนสิงหาคม – ธันวาคม 2554 สูญเสียทางเศรษฐกิจมูลค่า 40 ล้านดอลลาร์สหรัฐ และมีผู้เสียชีวิตจำนวน 813 คน (Guha-Sapir D., V. F., Below R., & Ponserr S., 2012)

ผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติทางธรรมชาติในพื้นที่ต่างๆ ทั่วโลกไม่ว่าจะเป็นพายุเฮอริเคนในประเทศสหรัฐอเมริกา และในหลายประเทศ แผ่นดินไหวและ สึนามิ ใน ญี่ปุ่น รวมถึงอุทกภัยในประเทศไทย ได้สะท้อนให้เห็นว่าความสามารถในการจัดการสาธารณภัยยังจำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมและสร้างความเข้มแข็งทั้งในขั้นของการเตรียมการ (preparedness) การรับมือ (response) การบรรเทา (mitigation) และการฟื้นฟูจากภัยพิบัติ (recovery) ซึ่งการจัดการภัยพิบัติในแต่ละขั้นมีปัญหาและความท้าทายจากผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติแตกต่างกันไป

นอกจากนี้ผลกระทบที่เกิดขึ้นยังแสดงให้เห็นว่าชุมชน และประชาชน มีความเปราะบางต่อภัยทางธรรมชาติมากขึ้น มีการประมาณการว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ภัยพิบัติได้ส่งผลกระทบต่อประชาชนมากกว่า 3 พันล้านคน เสียชีวิตมากกว่า 750,000 คนและมีมูลค่าความเสียหายมากกว่า 600 พันล้านดอลลาร์สหรัฐ (Birkmann, 2006) แนวโน้มความเสียหายที่มีต่อชีวิตและทรัพย์สินดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าชุมชนไม่ได้มีการเตรียมพร้อมที่เพียงพอต่อภัยธรรมชาติ ตลอดทศวรรษที่ผ่านมา นักวิชาการได้ชี้ให้เห็นจะต้องทำการวิจัยในเรื่องการเตรียมรับภัยพิบัติ (resilience) รวมทั้งการวิจัยในหัวข้อ นโยบาย และการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Mayunga, 2007) และนอกจากนี้ มีการนำกรอบการดำเนินงานเฮียวโกะ 2005-2015 (Hyogo Framework for Action) มาใช้ โดยกรอบการดำเนินงานเฮียวโกะมีวัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความพร้อมในการเผชิญภัยพิบัติของชุมชนและของประเทศ (Mayunga, 2007) โดยมีการวางแผนและการลดความเสี่ยงภัยพิบัติ แนวคิดนี้ได้รับความสนใจในวงกว้างและได้รับความนิยม

ลักษณะของการพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของภัยพิบัติ มีความสัมพันธ์กับเวลา ภูมิศาสตร์ ขนาด ช่วงเวลา สถานการณ์ ความรุนแรง ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ และศักยภาพของชุมชนและประชาชนในพื้นที่ ภัยพิบัติจึงขึ้นกับความสามารถในตัดสินใจและกระบวนการในการจัดการของชุมชนที่จะรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ ยิ่งไปกว่านั้น สภาพการณ์ที่มีความไม่แน่นอนสูงยังทำให้บทบาทขององค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องไม่มีความชัดเจน และการตอบสนองต่อสถานการณ์อย่างทันท่วงทีก็เพิ่มความซับซ้อนให้กับกระบวนการตัดสินใจมากขึ้น ซึ่งผลของภัยพิบัติที่มีคุณลักษณะของความไม่แน่นอนดังกล่าว ยังมีผลทำให้ความสามารถในการจัดการภัยพิบัติของบุคลากรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องลดลงด้วย ทั้งในด้านการมอบอำนาจ การสื่อสาร การประสานระหว่างหน่วยงาน (Paton and Jackson, 2002) ความล่าช้าในการตัดสินใจและการจัดการย่อมส่งผลกระทบต่อชุมชนที่เผชิญภัยพิบัติโดยตรง ดังนั้นการศึกษาครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับความรู้ในด้านการจัดการภัยพิบัติ

โดยใช้ชุมชนเป็นฐาน เพราะภัยพิบัติเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่นจึงเป็นแนวหน้า ทั้งในฐานะผู้ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติทันทีและเป็นผู้ตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉินเบื้องต้น โดยผู้วิจัยสนใจศึกษาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนบางตาแผ่น ตำบลคลองวัว อำเภอมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง และชุมชนท่าบั้งมั่ง เทศบาลเมืองวารินชำราบ อำเภовารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เพื่อศึกษาว่าชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่งมีการจัดการในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมอย่างไร และทั้ง 2 ชุมชนมีทุนชุมชนอะไรบ้าง และทุนดังกล่าวทำให้ชุมชนมีความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมอย่างไร

การเลือกศึกษาเฉพาะ 2 ชุมชนดังกล่าว ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการเลือกชุมชนโดยพิจารณาจากประสบการณ์น้ำท่วมชุมชนในปี 2554 ชุมชนมีทำเลที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติน้ำท่วมซ้ำซาก และเป็นชุมชนที่มีความเสี่ยงต่อภัยพิบัติน้ำท่วมรุนแรงอีกในอนาคต ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลเบื้องต้นจากแหล่งทุติยภูมิ พบว่า ทั้งชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง ประสบภัยน้ำท่วมในปี 2554 ตั้งอยู่ในพื้นที่ราบลุ่มปลายน้ำกรณีชุมชนบางตาแผ่น จังหวัดอ่างทอง ชุมชนตั้งอยู่ติดคลองบางตาแผ่น ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตภาคกลาง และเป็นพื้นที่รองรับน้ำหลากจากภาคเหนือ ทำให้ชุมชนต้องประสบกับปัญหาน้ำท่วมเป็นประจำ จากการสัมภาษณ์แกนนำชุมชนพบว่า ชุมชนบางตาแผ่นประสบปัญหาน้ำท่วมทุกปี แต่เป็นลักษณะน้ำหลากเข้าทุ่งในพื้นที่ทำนา และไหลท่วมชุมชนบางส่วน ส่วนน้ำท่วมชุมชนบางตาแผ่นครั้งใหญ่ ๆ ได้แก่ น้ำท่วมในปีพ.ศ. 2518 2521 2526 2531 2538 2549 และ 2554 ส่วนชุมชนท่าบั้งมั่งมีที่ตั้งอยู่ในพื้นที่น้ำท่วมมาตั้งแต่ดั้งเดิม ชุมชนตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำมูล ซึ่งรับน้ำจากแม่น้ำมูลตอนบน แม่น้ำชี และลำเซบาย ชุมชนล้อมรอบด้วยแหล่งน้ำธรรมชาติได้แก่ บึงจ้าว หนองคันจ้อง พื้นที่โดยรอบเป็นพื้นที่เขตชุมชนเมืองที่ได้รับการพัฒนาเมืองและมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน จากที่เคยเป็นพื้นที่แก้มลิงรับน้ำท่วมจากแม่น้ำมูล กลายเป็นพื้นที่การค้าและที่อยู่อาศัย ลักษณะ

การท่วมในพื้นที่ชุมชนในเขตอำเภอลำลูกเกดเป็นลักษณะน้ำท่วมเอ่อล้นฝั่งแม่น้ำและไหลเข้าท่วมพื้นที่ที่อยู่อาศัยในชุมชน จากข้อมูลประวัติศาสตร์ชุมชนพบว่า ชุมชนทำบั้งมั่งประสบภัยน้ำท่วมรุนแรงในปีพ.ศ. 2521 2543-2547 2549 2550-2553 2554

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนบางตาแบน ตำบลคลองวัว อำเภอมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง และชุมชนทำบั้งมั่ง เทศบาลลำลูกเกด อำเภอลำลูกเกด จังหวัดอุบลราชธานี
2. เพื่อศึกษาและระบุทุนชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษานี้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (qualitative research) โดยใช้วิธีการศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (document study) การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสนทนากลุ่ม (focus group) รวมทั้งการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ผู้ศึกษาเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลักของทั้ง 2 พื้นที่ รวมจำนวน 30 คน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชนทางการเมืองและไมทางการเมือง ตัวแทนองค์กรชุมชน ตัวแทนประชาชนกลุ่มต่างๆ ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่หน่วยงานรัฐในพื้นที่ชุมชนที่ศึกษา ผู้วิจัยใช้เกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยพิจารณาจากความพร้อมและความสมัครใจของผู้ให้ข้อมูล การมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติ อยู่ในพื้นที่และมีประสบการณ์ในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนในปี 2554

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structure question) ซึ่งเป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended questions) ที่มี

ความยืดหยุ่น ทำให้นักวิจัยสามารถปรับเปลี่ยนถ้อยคำ และสามารถเปลี่ยนลำดับคำถามตามสถานการณ์และบริบทการสัมภาษณ์ได้

ผู้วิจัยวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น จากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องโดยให้ความสำคัญกับการศึกษาข้อมูลภาคสนามจากการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการสนทนากลุ่ม จากนั้นจึงนำข้อมูลที่ได้อาวิเคราะห์ตามประเด็นตามกรอบวัตถุประสงค์ โดยใช้แนวคิดหลักการจัดการภัยพิบัติ และทุนชุมชนเป็นกรอบเพื่อนำเสนอประเด็นในการศึกษา และตรวจสอบโดยใช้เทคนิคสามเส้า (triangulation technique) ซึ่งผู้วิจัยได้มีการตรวจสอบข้อมูลตลอดกระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการตรวจสอบแนวคิดทฤษฎี (theory triangulation) ในขั้นตอนของการพัฒนารอบแนวคิดการวิจัย และการสร้างเครื่องมือวิจัยเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูล การตรวจสอบด้านผู้วิจัย (investigator triangulation) โดยการเปรียบเทียบความเหมือนและความแตกต่างของข้อมูลที่ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลในช่วงเวลาที่แตกต่างกัน หลังจากนั้นนำข้อมูลมาพรรณนาหาคำตอบด้วยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงบรรยาย (descriptive analysis)

ขอบเขตการวิจัยในการศึกษานี้ศึกษาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 ของชุมชนบ้านบางตาแผ่น ตำบลคลองวัว อำเภอมืองอ่างทอง จังหวัดอ่างทอง และชุมชนท่าบั้งมั่ง เทศบาลวารินชำราบ อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

ผลการวิจัย

การนำเสนอผลการศึกษาด้านการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนทั้ง 2 แห่ง จะนำเสนอผลการศึกษาเป็น 2 ประเด็นได้แก่ การจัดการภัยพิบัติของชุมชน และทุนชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดภัยพิบัติน้ำท่วม มีรายละเอียดดังนี้

1. การจัดการภัยพิบัติของชุมชน

ผลการศึกษาด้านการจัดการภัยพิบัติ ภัยพิบัติน้ำท่วมเป็นปัญหาที่สามารถเห็นในพื้นที่และผู้ได้รับผลกระทบชัดเจน โดยน้ำท่วมจะส่งผลกระทบต่อพื้นที่เมืองและ

ชนบท และวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในช่วงเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง มีแนวทางการจัดการดังนี้

1.1 การจัดการในระยะก่อนเกิดภัยพิบัติ พบว่า ทั้งชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง มีการเตรียมการรับมือภัยพิบัติคล้ายกันในด้านต่อไปนี้

1) การเตรียมพร้อมด้านบุคลากรและอาสาสมัคร พบว่าชุมชนบางตาแผ่นมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบตามโครงสร้างคณะกรรมการด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยภายในชุมชน ซึ่งประกอบด้วยคณะทำงานฝ่ายต่าง ๆ ได้แก่ ฝ่ายป้องกันและเตรียมความพร้อม ฝ่ายเฝ้าระวังและเฝ้าเตือนภัย ฝ่ายสื่อสารประชาสัมพันธ์ ฝ่ายอพยพ ฝ่ายสงเคราะห์ผู้ประสบภัย ฝ่ายรักษาความสงบ ฝ่ายฟื้นฟูบูรณะ ฝ่ายรักษาพยาบาล ฝ่ายประสานงาน โดยมีสถานที่ทำการของกลุ่มจักสาน ผักตบชวาบ้านบางตาแผ่นเป็นศูนย์เตรียมพร้อมป้องกันภัย ในส่วนของชุมชนท่าบั้งมั่ง บทบาทด้านการจัดการภัยพิบัติเป็นของ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน และอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน (อสม.)

2) การเตรียมพร้อมด้านข้อมูลเพื่อการบริหารจัดการ และข่าวสารเตือนภัยเกี่ยวกับสถานการณ์น้ำท่วม โดยชุมชนบางตาแผ่น มีการสำรวจข้อมูลประชากรครัวเรือน และกลุ่มเปราะบาง มีการติดตามข้อมูลข่าวสารการแจ้งเตือนภัย ทั้งจากหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่และ สื่อได้แก่ ข่าวสารจากโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และข้อมูลจากหน่วยงานราชการในพื้นที่ รวมถึงมีการไปดูข้อมูลเชิงประจักษ์ เช่นการเฝ้าระดับน้ำในคลองบางตาแผ่น เดินทางไปดูระดับน้ำในแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ไหลผ่านตัวจังหวัดอ่างทอง ตลอดจนการไปช่วยเหลือชุมชนอื่น ๆ ที่น้ำท่วมก่อนเพื่อประเมินปริมาณน้ำที่จะหลามาถึงชุมชนบางตาแผ่น ส่วนชุมชนท่าบั้งมั่งมีการสำรวจข้อมูลประชากร ครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในชุมชนและกลุ่มเปราะบาง เพื่อเตรียมข้อมูลให้เทศบาลวารินชำราบนำไปใช้ในการบริหารจัดการอุภัยภัยและความช่วยเหลือต่าง ๆ รับข้อมูลข่าวสารจากหน่วยงานภาครัฐ จากสื่อต่าง ๆ และการใช้ social media

ได้แก่ ไลน์ (line) ในติดตามสอบถามสถานการณ์น้ำจากชุมชนต้นน้ำที่น้ำมาถึงก่อนการแผ่รังจากการดูระดับน้ำจากเสาวัดระดับน้ำ

3) การเตรียมสถานที่อยู่อาศัย/พื้นที่อพยพ พบว่าทั้ง 2 ชุมชนมีการเตรียมยกสิ่งของและทรัพย์สินขึ้นที่สูง โดยครัวเรือนในพื้นที่ต่ำหรือครัวเรือนที่จำเป็นต้องอพยพจะมีการเตรียมสิ่งของรอพยพ ซึ่งครัวเรือนที่จำเป็นต้องอพยพในชุมชนบ้านบางตาแผ่นมีจำนวนน้อยกว่า ครัวเรือนในชุมชนท่าบั้งมีส่วนใหญ่จำเป็นต้องอพยพจากบ้านเรือนที่อยู่อาศัย การเตรียมสถานที่สำหรับอาศัยเป็นศูนย์พักพิงระหว่างน้ำท่วมพบว่าชุมชนบางตาแผ่น ชุมชนจะเป็นผู้กำหนดพื้นที่เอง ขณะที่ชุมชนท่าบั้งมีเทศบาลวารินชำราบจะเป็นผู้กำหนดสถานที่ให้กับชุมชน

4) การเตรียมพร้อมด้านอาหารและสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีพระหว่างน้ำท่วม พบว่าในระดับครัวเรือน ประชาชนในชุมชนบางตาแผ่นมีการจัดเตรียมอาหารและสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตในระหว่างน้ำท่วม ส่วนในระดับชุมชนแกนนำชุมชนร่วมกับสภาองค์กรชุมชนตำบลคลองวัวได้จัดสรรเงินกองทุนสวัสดิการ ไปจัดซื้ออาหารแห้งและสิ่งของจำเป็นมาจัดถุยังชีพสำหรับแจกประชาชนในพื้นที่ ส่วนชุมชนท่าบั้งมีพบว่า มีการเตรียมพร้อมระดับครัวเรือน กล่าวคือมีการเตรียมอาหารแห้งเครื่องปรุงสำรองสำหรับช่วงระหว่างน้ำท่วม

5) การประสานขอการสนับสนุนทรัพยากรและความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกชุมชน พบว่าชุมชนบางตาแผ่นมีการประสานความช่วยเหลือไปยังหน่วยงานระดับจังหวัดเช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัดอ่างทอง สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอ่างทอง เพื่อขอสูซาลอยน้ำ เต้นท์สำหรับเป็นที่พักชั่วคราวสำหรับครัวเรือนที่จำเป็นต้องอพยพสวนชุมชนท่าบั้งมีการประสานความช่วยเหลือจากเทศบาลเมืองวารินชำราบ แจ้งความต้องการต้องการวัสดุอุปกรณ์เช่นสังกะสี ตะปู ไม้ เป็นต้น วัสดุอุปกรณ์เพื่อสร้างที่พักอาศัยชั่วคราว และประสานมณฑลทหารบกที่ 22 เพื่อขอความช่วยเหลือในการอพยพจากที่อยู่อาศัยเป็นหลัก ส่วนความช่วยเหลือและการจัดการด้านอื่น ๆ เช่น การเตรียมน้ำดื่ม น้ำใช้ การเตรียม

ห้องสุขาชั่วคราว ถูกดำเนินการขุดเจาะหรือสำหรับการจัดการสุขาเป็นบทบาทของเทศบาล และหน่วยงานสาธารณสุขในพื้นที่

1.2 การจัดการระหว่างเกิดภัยพิบัติ ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนบางตาแผ่น และชุมชนท่าบั้งมีการจัดการในประเด็นที่คล้ายกันและแตกต่างกันดังนี้

การจัดการที่มีความคล้ายกันมีดังนี้

1) การบริหารจัดการอุ้งยังชีพและการประสานขอการสนับสนุนจากภายนอกชุมชน ผลการศึกษาพบว่า ทั้ง 2 ชุมชน มีการจัดการในเรื่องนี้ โดยชุมชนบางตาแผ่นเป็นการบริหารจัดการโดยแกนนำชุมชน และอาสาสมัครในชุมชน ช่วยกันจัดสรร และแจกจ่ายให้กับผู้ประสบภัยน้ำท่วม การจัดสรรอุ้งยังชีพของชุมชนบางตาแผ่น คำนึงถึงความจำเป็นของผู้ประสบภัยก่อน เช่น กลุ่มผู้พิการ คนด้อยโอกาส เป็นต้น ขณะที่ชุมชนท่าบั้งมีการจัดการอุ้งยังชีพเป็นหน้าที่ของเทศบาลในการแจกจ่ายให้ประชาชน ชุมชนจะสนับสนุนด้านข้อมูลเช่น จำนวนประชากร จำนวนครัวเรือน โดยประธานชุมชนและอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน (อสม.) จะดำเนินการสำรวจข้อมูลครัวเรือนและประชากรส่งให้เทศบาลบริหารจัดการ การแจกอุ้งยังชีพและความช่วยเหลือต่าง ๆ คำนึงถึงหลักความเท่าเทียมและความเพียงพอกับจำนวนประชากรหรือครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบ กรณีอุ้งยังชีพไม่เพียงพอกับจำนวนครัวเรือนในชุมชนพบว่าชุมชนจะไม่รับแจกเพื่อลดปัญหาความขัดแย้งในชุมชน

2) การจัดการสุขาและสุขอนามัย การศึกษาพบว่าชุมชนบางตาแผ่นจะมีคณะทำงานดูแลจัดการสุขาโดยน้ำที่ชุมชนประสานขอมาจากหน่วยงานในจังหวัด โดยดูแลทำความสะอาดทั้งสุขาที่อยู่ในชุมชนและในชุมชนอื่น ๆ ส่วนในพื้นที่ชุมชนท่าบั้งมีพบว่า การจัดการด้านสุขาในระหว่างน้ำท่วมในกรณีสุขาชั่วคราวในศูนย์อพยพชั่วคราว เทศบาลจะมีการจัดเตรียมไว้ให้ผู้อพยพ แต่ยังมีปัญหาในด้านการดูแลและทำความสะอาด มีประชาชนบางส่วนไปเข้าห้องน้ำของศูนย์การค้าที่อยู่ใกล้เคียงบริเวณศูนย์พักพิงชั่วคราว ขณะที่ผู้ที่ยังอาศัยอยู่ตามบ้านเรือน ที่ไม่สามารถใช้สุขาใน

บ้านได้ หน่วยงานสาธารณสุขมีการแจกจ่ายถุงดำเพื่อจัดการขยะและอุจจาระ แต่พบว่ายังไม่มีระบบการจัดการหลังจากใช้แล้ว มักมีการปล่อยทิ้งให้ลอยไปตามน้ำท่วม ส่วนการจัดการระหว่างน้ำท่วมที่ชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมีการจัดการแตกต่างกันมีดังนี้

การจัดการที่อยู่อาศัยและการอพยพ กรณีชุมชนท่าบั้ง เมื่อน้ำไหลเข้าท่วมชุมชน ประชาชนในพื้นที่ จะมีการประเมินสถานการณ์โดยดูจากระดับน้ำ ความเร็วและความแรงของกระแสน้ำไหล หากพบว่าอยู่ในระดับวิกฤติครัวเรือนส่วนใหญ่จึงจะอพยพย้ายออกจากบ้านเรือน ไปอาศัยศูนย์พักพิง ซึ่งการอพยพแต่ละครัวเรือนจะช่วยเหลือตัวเอง ขอแรงเพื่อนบ้านในการยกสิ่งของขนย้าย หรือบางครัวเรือนอาจมีการจ้างแรงงานช่วยขนย้าย การจัดการที่อยู่อาศัยในศูนย์พักพิง พบว่าครัวเรือนที่จำเป็นต้องอพยพจากบ้านเรือนจะทำเรื่องขี้นวัสดุอุปกรณ์จากเทศบาลเพื่อจับจองพื้นที่และสร้างที่พักชั่วคราวไว้รอ

การจัดการด้านคมนาคม ชุมชนท่าบั้งมีการจัดการด้านคมนาคม เนื่องจากการเดินทางสัญจรในระหว่างน้ำท่วมมีการใช้เรือเป็นหลักพบว่า ครัวเรือนส่วนใหญ่ไม่มีเรือจึงจำเป็นต้องอาศัยเรือรับจ้าง และมีค่าใช้จ่ายในส่วนนี้เพิ่มขึ้นในระหว่างน้ำท่วม

การจัดการด้านอาชีพ ชุมชนท่าบั้งมีการจัดการด้านอาชีพ ประชาชนในชุมชนท่าบั้งส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้าง ดังนั้นเมื่อเกิดน้ำท่วม ประชาชนจึงสูญเสียอาชีพเดิม แต่พบว่าคนเหล่านี้จะมีการปรับตัว ระหว่างน้ำท่วมโดยจะมีอาชีพใหม่เกิดขึ้นได้แก่ อาชีพพายเรือรับจ้าง อาชีพรับจ้างขนย้ายสิ่งของอพยพ อาชีพหาปลา เป็นต้น

ในส่วนของชุมชนบางตาแผ่นมีการจัดการในประเด็นที่แตกต่างจากชุมชนท่าบั้งมีดังนี้

การระดมอาสาสมัครและบุคลากรในระหว่างน้ำท่วม เนื่องจากชุมชนบางตาแผ่นมีการแบ่งบทบาทหน้าที่ตามโครงสร้างคณะกรรมการด้านการป้องกันและ

บรรเทาสาธารณภัยภายในชุมชน อาสาสมัครของชุมชนบางตาแผ่นมีการเตรียมพร้อมเข้าช่วยเหลือครัวเรือนที่ต้องการความช่วยเหลืออย่างทันที่ และมีการจัดเวรยามลาดตระเวน โดยพายเรือตรวจตราดูแลความเรียบร้อยภายในชุมชน ส่วนคนว่างงานอื่นๆ ระหว่างน้ำท่วม โดยเฉพาะผู้หญิงพบว่า ผู้นำชุมชนมีการระดมคนออกไปเป็นจิตอาสาบนฐานคิดที่ว่า “เราไม่มีเงินทำบุญทำทาน เราจึงไปช่วยแจกข้าวแจกของพี่น้องที่ไม่มีเงินแต่เราช่วยแรง” (ผู้นำชุมชน, สัมภาษณ์ 27 ตุลาคม 2557) ที่ศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยน้ำท่วม ในจังหวัดอ่างทอง ช่วยห่ออาหารและจัดถุงยังชีพเพื่อนำไปแจกจ่ายให้ผู้ประสบภัยน้ำท่วมทั่วจังหวัดอ่างทอง

การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร ชุมชนบางตาแผ่นใช้หอกระจายข่าวชุมชนในแจ้งข่าวสารและการระดมคนมารับแจกถุงยังชีพ หรืออื่นๆ

1.3 การจัดการหลังเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม การศึกษาพบว่าชุมชนทำบั้งมั้งและชุมชนบางตาแผ่นมีการจัดการที่เหมือนกันเช่น หลังน้ำลดระดับจนสามารถสัญจรได้ชุมชนจะเริ่มเข้าไปสำรวจความเสียหายของทรัพย์สินที่อยู่อาศัยและบันทึกหลักฐานเพื่อนำไปขอค่าชดเชยเยียวยาตามระเบียบของทางราชการ มีการทำความสะอาดบ้านเรือน และพื้นที่สถานที่สาธารณะ สำหรับชุมชนทำบั้งมั้งจะเริ่มทำความสะอาดบ้านเรือนของตนเองและขนส่งของอพยพจากศูนย์พักพิงชั่วคราวก่อน หลังจากนั้นจะไปร่วมกันทำความสะอาดพื้นที่ส่วนกลางต่าง ๆ เช่นวัด โรงเรียน และพื้นที่อพยพมีการรื้อที่พักและคืนวัสดุอุปกรณ์ให้กับเทศบาล

การจัดการและการฟื้นฟูด้านอาชีพพบว่าชุมชนบางตาแผ่นมีการจัดการเรื่องนี้ เนื่องจากส่วนใหญ่ประชาชนประกอบอาชีพเกษตรกรรมและได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม กรณีเป็นกลุ่มผู้ทำนาจะมีการพูดคุยเพื่อวางแผนทำนาในรอบต่อไป กรณีกลุ่มชาวสวน เช่น เกษตรกรสวนกล้วย สวนผลไม้ สวนไม้ดอกไม้ประดับ กลุ่มนี้มักจะได้รับผลกระทบมากกว่า ดังนั้นจึงมีระยะเวลาในการฟื้นฟูนานกว่า ซึ่งพบว่าชาวสวนจะต้องลงทุนปลูกใหม่ และต้องรอรยะเวลามากกว่า 1 ปีจึงสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ นอกจากนี้ประเด็นที่ชุมชนบางตาแผ่นมีการจัดการแตกต่างจากชุมชนทำบั้งมั้ง

อย่างชัดเจนคือ การทบทวนบทเรียนปัญหาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในระดับชุมชน มีการเตรียมพร้อมสำหรับการเกิดอุทกภัยในอนาคตเช่น คริวเรือนที่จำเป็นต้องอพยพจากบ้านเรือนมาอาศัยศูนย์พักพิง จะเข้าร่วมการประชุมเพื่อเสนอขอจัดสรรงบประมาณจัดซื้อเต็นท์ นอกจากนี้ชุมชนบางตาแผ่นยังมีการจัดสรรงบประมาณในโครงการ SML ปี 2557 มาจัดทำระบบน้ำดื่มชุมชนเพื่อให้ชุมชนมีน้ำสะอาดบริโภค และเป็นการเตรียมการเพื่อป้องกันปัญหาการขาดแคลนน้ำดื่มของชุมชนในระหว่างประสบภัยน้ำท่วม ส่วนการเตรียมการในระดับครัวเรือน เพื่อลดผลกระทบจากน้ำท่วมในอนาคต พบว่าครัวเรือนในทั้ง 2 ชุมชนมีการปรับปรุงบ้านเรือนให้มีความแข็งแรง

2. ชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดภัยพิบัติน้ำท่วม
ความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม ในการวิจัยนี้พิจารณาจาก การเตรียมความพร้อมของชุมชนเพื่อป้องกันและลดผลกระทบที่เกิดจากน้ำท่วม โดยชุมชนสามารถคาดการณ์ปัญหาที่จะเกิดขึ้น มีการเตรียมการรับมือ และเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น ชุมชนสามารถตอบสนอง และได้รับผลกระทบของภัยพิบัติน้อยที่สุด สามารถฟื้นฟูชุมชนจากผลกระทบของภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็ว ส่วนการพิจารณาทุนชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมจะพิจารณาจากทุนหรือทรัพยากรที่มีชุมชนมี ความสามารถในการเข้าถึง และใช้ทุนเหล่านั้นมาใช้ในการเตรียมการ การป้องกันและลดผลกระทบ รวมถึงฟื้นคืนจากภัยพิบัติได้

ผลการศึกษาพบว่าทุนชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนบ้านบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง มีดังนี้

ทุนมนุษย์

ทุนมนุษย์ หมายถึง การศึกษา ความรู้ และทักษะที่สะสมในตัวคน เป็นปัจจัยที่จะทำให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งอยู่ในรูปของการได้รับการศึกษา การฝึกอบรม และประสบการณ์ (TANGO, 2006) ซึ่งนับรวมถึง ประสบการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติ ที่จะทำให้ชุมชนมีความสามารถจัดการ ปรับตัวและฟื้นจากภัยพิบัติ เช่นความรู้

และทักษะของบุคคลเกี่ยวกับภัยพิบัติ ประวัติศาสตร์เกี่ยวกับภัย และความเสี่ยงภัย รวมถึงความตระหนักเกี่ยวกับความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติ จากข้อมูลการสัมภาษณ์ และสนทนากลุ่มพบว่า ทุนมนุษย์มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง โดยกรณีชุมชนบางตาแผ่นพบว่าแกนนำของชุมชน มีประสบการณ์การทำงานร่วมกัน ประสบการณ์อย่างแรก ของชุมชนคือ ประสบการณ์ในการทำงานร่วมกันเพื่อจัดการและแก้ปัญหาชุมชน โดยเริ่มจากการก่อตั้งกลุ่มรักษาความปลอดภัยในชุมชนมาตั้งแต่พ.ศ.2539 เพื่อแก้ไขปัญหาการลักขโมยในชุมชน และประสบการณ์อย่างที่สองคือ ประสบการณ์ในการเผชิญภัยพิบัติของชุมชน พบว่าประชาชนในชุมชนบางตาแผ่นประสบการณ์เกี่ยวกับน้ำท่วมมาหลายครั้ง และภัยพิบัติน้ำท่วมใน ปีพ.ศ. 2549 ชุมชนได้รับผลกระทบอย่างรุนแรงจากน้ำท่วม เนื่องจากชุมชนไม่ได้มีการเตรียมพร้อมรับมือและป้องกันภัยพิบัติ รวมถึงไม่มีระบบการแจ้งเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพ ดังนั้นจากประสบการณ์ดังกล่าว ทำให้แกนนำและประชาชนเกิดการเรียนรู้และมีการปรับตัว พอถึงฤดูน้ำหลากชุมชน มีการเตรียมพร้อม ป้องกันและลดผลกระทบเช่น มีการตั้งคณะทำงานจัดการภัยพิบัติ การยกทรัพย์สิน สิ่งของขึ้นที่สูง ป้องกันบ้านเรือนและสถานที่สำคัญของชุมชน มีการเผารวงและแจ้งเตือนภัยในชุมชน รวมถึงชุมชนมีการเปลี่ยนวิธีการเข้าถึงข้อมูล สถานการณ์น้ำท่วมในปี 2554 โดยการไปเป็นอาสาสมัครช่วยเหลือชุมชนที่น้ำท่วม ก่อนเพื่อประเมินสถานการณ์น้ำที่จะมาถึงชุมชน นอกจากนี้ชุมชนบางตาแผ่นยังมี ภูมิปัญญาด้านการจักสานผักตบชวา ซึ่งเป็นสินค้าโอท็อปของชุมชนบางตาแผ่นและ จังหวัดอ่างทอง การมีความภูมิปัญญาด้านการจักสานผักตบชวา ทำให้เป็นแหล่ง รายได้ของครัวเรือนของสมาชิก รายได้ส่วนหนึ่งชุมชนจัดสรรเป็นเงินสวัสดิการชุมชน ชุมชนนำเงินส่วนนี้มาจัดซื้ออาหารและสิ่งของจำเป็นจัดถุงยังชีพแจกประชาชนในช่วง ระหว่างน้ำท่วม

ส่วนชุมชนท่าบั้งมั่งพบว่า ชุมชนมีทุนมนุษย์ได้แก่ ภูมิปัญญาชุมชนในการ จัดภัยพิบัติ และการมีประสบการณ์ในการเผชิญภัยและจัดการน้ำท่วมมาหลายครั้ง

รวมถึงการได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือ และเพิ่มขีดความสามารถชุมชนในการรับมือภัยพิบัติ โดยมีหน่วยงานจากภายนอกมาอบรมความรู้ด้านป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ เช่น เหล่ากาชาดจังหวัดอุบลราชธานี มาอบรมเชิงปฏิบัติการทำแผนเตรียมพร้อมรับมือภัยพิบัติ และการใช้และบำรุงรักษาเต็นท์กาชาด มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีร่วมกับชุมชนทำวิจัยเชิงปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติชุมชน หน่วยงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเข้ามาอบรมความรู้ด้านการรับมือภัยพิบัติ เป็นต้น ทำให้ชุมชนสามารถเตรียมพร้อมและรับมือกับน้ำท่วมได้

ทุนทางสังคม

Putnam (1995) นิยาม แนวคิดทุนทางสังคมว่าเป็นคุณลักษณะขององค์การทางสังคมเช่น เครือข่าย บรรทัดฐานการปฏิบัติ ความเชื่อใจทางสังคม ที่ก่อให้เกิดการประสานงานและการปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ความสามารถในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน โดยส่วนใหญ่มักถูกกำหนดโดย ทุนทางสังคม เช่น การทำงานร่วมกัน, ความร่วมมือและการจัดการตนเอง (Frankenberger et al., 2013) ตามความเห็นของ ฟรานเกนเบอร์เกอร์และคณะ เห็นว่าทุนทางสังคม มีความหมายกว้างกว่า ทุนทางการเมือง เพราะทุนทางสังคมหมายรวมถึงกระบวนการทางสังคมที่ไม่เป็นทางการ ทั้งในระดับบุคคล ครอบครัว และชุมชน ทุนทางสังคมจึงถือเป็นกาวที่ยึดเหนี่ยวคน ในสังคมเข้าด้วยกัน โดยทุนทางสังคม สนับสนุนให้เกิดการกระทำร่วมกัน (Green & Haines, 2002) ในบริบทของการจัดการภัยพิบัติ ทุนทางสังคมมีความสัมพันธ์กับความสามารถของชุมชนในการเตรียมเผชิญภัยพิบัติ เช่น การยึดโยงของคนในชุมชนและเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกชุมชน ทำให้คนในชุมชนใช้ทรัพยากรทางสังคมในชุมชนและเพิ่มความเป็นไปได้ที่ชุมชนนั้นจะสามารถแก้ไขปัญหาาร่วมกันได้ (Green & Haines, 2002) ผลการศึกษาพบว่าชุมชนบางตาแผ่นมีทุนทางสังคมได้แก่ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน (bonding social capital) ส่วนใหญ่เป็นแบบเครือญาติกัน ทำให้คนในชุมชนมีการช่วยเหลือพึ่งพากันทั้งในยามปกติและยามมีภัยพิบัติ โดยแกนหลัก ๆ ที่ทำให้ชุมชนมี

สัมพันธ์แน่นแฟ้น คือการมีผู้นำชุมชนที่มีความสามารถในการระดมคนและระดมทรัพยากรมาช่วยเหลือกันในชุมชน เช่น มีการระดมเงินเพื่อจัดซื้อกระสอบทรายมาป้องกันน้ำท่วม ชุมชนบางตาแผ่นมีการรวมกลุ่มเพื่อช่วยเหลือกัน ได้แก่กลุ่มอาชีพ ประกอบด้วยกลุ่มจักสานผักตบชวา กลุ่มไร่นาสวนผสม กลุ่มตัดใบตอง กลุ่มเมล็ดพันธุ์ข้าว กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสวัสดิการชุมชน ฯลฯ ซึ่งการรวมกลุ่มกันของคนในชุมชนช่วยให้ชุมชนเข้าถึงทรัพยากร และความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐได้ง่ายขึ้น

ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนบางตาแผ่นกับชุมชนอื่นๆ ภายในตำบลคลองวัวและตำบลอื่นๆ พบว่าชุมชนในตำบลคลองวัว ทั้ง 5 หมู่บ้าน มีสภาองค์กรชุมชน เป็นกลไกขับเคลื่อนการทำงานร่วมกัน โดยมีนางปราณี จันทวร เป็นประธานสภาองค์กรชุมชนเป็นเครือข่ายการทำงานช่วยเหลือชุมชนทั้ง 5 หมู่บ้าน ชุมชนบางตาแผ่นมีการเชื่อมโยงกับชุมชนอื่นๆ และแลกเปลี่ยนข้อมูลกันผ่านพื้นที่สาธารณะ เช่น วัด เป็นสถานที่พบปะ แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ศูนย์เรียนรู้ชุมชนบ้านบางตาแผ่นเป็นที่ชุมชนใช้เป็นสถานที่ประชุมสภาองค์กรชุมชน สถานที่จัดกิจกรรมทั้งในระดับพื้นที่ และในระดับจังหวัด ในช่วงเวลาปกติ และช่วงภัยพิบัติเป็นศูนย์ประสานงานจัดการภัยพิบัติของชุมชนในตำบลคลองวัว

ในด้านความสัมพันธ์ของชุมชน กับหน่วยงานภายนอกทั้งภายในจังหวัดและนอกจังหวัด พบว่าชุมชนบางตาแผ่นเป็นชุมชนที่มีศักยภาพในการดึงทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอกให้เข้ามาเสริมศักยภาพชุมชน ทั้งนี้พบว่าเกิดจากศักยภาพของผู้นำชุมชนคือนางปราณี จันทวร ที่สามารถดึงเครือข่าย และเชื่อมประสานหน่วยงานให้เข้ามาช่วยเหลือชุมชน ขณะที่ภายในชุมชนแกนนำชุมชนคนอื่น ๆ ก็สามารถดูแลจัดการปัญหาภายในชุมชนได้

ทุนทางสังคมของชุมชนท่าบั้งม้ง ผลการศึกษาพบว่า ชุมชนท่าบั้งม้งมีการนำทุนทางสังคมมาใช้ในการจัดการภัยพิบัติ ได้แก่ ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน เป็นแบบเครือญาติ ส่วนใหญ่รู้จักกันเกือบทั้งชุมชน มีการช่วยเหลือกัน เช่นในการขนย้าย

สิ่งของชิ้นที่สูง หรือการอพยพในช่วงน้ำท่วม รวมทั้งผู้นำและแกนนำชุมชนสามารถระดมและเชื่อมประสานคนในชุมชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมของชุมชนได้อย่างดี อย่างไรก็ตาม ในชุมชนไม่มีการรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมช่วยเหลือกัน จากข้อมูลพบชุมชนพบว่า ชุมชนทำบั้งม้งเคยรวมกลุ่มอาชีพสตรีทอผ้าในชุมชน แต่ปัจจุบันไม่มีกลุ่มนี้เนื่องจากไม่กิจกรรมต่อเนื่อง ขาดเงินทุน และไม่มีตลาดรองรับ ส่วนความสัมพันธ์ของชุมชนกับชุมชนและเครือข่ายอื่นๆ พบว่าชุมชนทำบั้งม้ง ร่วมเป็นเครือข่ายจัดการภัยพิบัติของชุมชนในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ และอำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี ชุมชนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชนและแลกเปลี่ยนข้อมูล รวมถึงการแลกเปลี่ยนและช่วยเหลือทรัพยากรเพื่อบรรเทาและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ ทุนทางสังคมในด้านความเชื่อมโยงกับหน่วยงาน องค์กรภายนอกทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับจังหวัด พบว่า ชุมชนทำบั้งม้ง เป็นชุมชนหนึ่งในเขตเทศบาลวารินที่ได้รับการยอมรับจากหน่วยงานภายนอกเป็นชุมชนที่มีแกนนำ คือกลุ่มแกนนำ อสม.มีความเข้มแข็งและมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะจึงทำให้มีหน่วยงานภายนอกเข้ามาให้สนับสนุนช่วยเหลือชุมชนเพื่อลดความเสี่ยงและบรรเทาสาธารณภัยได้เช่น สถานีเหล่านาคาชาด จังหวัดอุบลราชธานี เข้ามาดำเนินโครงสร้างเสริมชุมชนปลอดภัยและสามารถคืนสู่สภาพปกติหลังเกิดภัยพิบัติ ทำให้ชุมชนได้แผนชุมชน พร้อมรับมือภัยพิบัติ และได้รับการสนับสนุนเงินทั้งจากชาดจำนวน 30 หลังพร้อมอบรมความรู้เกี่ยวกับการใช้และดูแลรักษา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เข้ามาสนับสนุนงบประมาณปรับปรุงที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อย มูลนิธิประชาสังคม จังหวัดอุบลราชธานี ร่วมกับสถาบันชุมชนท้องถิ่นพัฒนาเข้ามาส่งเสริมการสร้างเครือข่ายจัดการภัยพิบัติ และเพิ่มขีดความสามารถชุมชนรับมือภัยพิบัติ นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่เช่น เทศบาลวารินชำราบ หน่วยงานด้านสาธารณสุข และป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยที่เข้ามาสนับสนุนชุมชนทั้งด้านทรัพยากรและข้อมูลข่าวสารที่ทำให้ชุมชนสามารถลดความเสี่ยงภัยได้

ทุนทางการเมือง

ทุนทางการเมือง ประกอบด้วยความสัมพันธ์เชิงอำนาจ การเข้าถึง และการมีอิทธิพลต่อระบบทางการเมือง และกระบวนการบริหารทั้งในระดับท้องถิ่น หรือระดับที่สูงขึ้นไป (Tango, 2006) ทุนทางการเมืองเป็นพลังที่เชื่อมโยงคนในชุมชนเข้าไปสู่อำนาจ ช่วยทำให้ชุมชนเข้าถึงทรัพยากร มีพลังและอิทธิพลที่จะทำให้ชุมชนบรรลุเป้าหมาย โดยในระดับชุมชน ทุนทางการเมือง เป็นตัวกำหนดลักษณะการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังนั้น ทุนทางการเมือง ที่ชุมชนมีจะช่วยให้ชุมชนเข้าถึง กระบวนการและสถาบันที่มีอิทธิพล ซึ่งสามารถทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและความแตกต่างในอำนาจทั้งภายในชุมชนและระหว่างชุมชนได้ (Pasteur, 2011: Gill & Ritchie, 2011) ทุนทางการเมือง จึงเกี่ยวข้องกับโครงสร้างอำนาจในชุมชน ซึ่งอำนาจนี้สามารถมีอยู่ในตัวบุคคล กลุ่ม หรือสถาบัน ทุนทางการเมืองมีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติเพราะช่วยเปิดประตูโอกาสและทรัพยากรต่าง ๆ ที่จะช่วยให้ชุมชนสามารถนำมาใช้ป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ จากการสัมภาษณ์และสนทนากลุ่ม พบว่า ชุมชนบางตาแผ่นมีผู้นำชุมชนได้แก่ นางปราณี จันทวร ซึ่งเป็นผู้นำที่มีศักยภาพและมีทักษะในการชักชวน และโน้มน้าวผู้มีอำนาจการตัดสินใจในหน่วยงานระดับจังหวัด โดยนางปราณี มีบทบาทในระดับจังหวัดหลายบทบาท เช่น เป็นประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดอ่างทอง รวมถึงเป็นผู้นำชุมชนที่ได้รับการยอมรับ และไว้วางใจจากหน่วยงานระดับจังหวัด เนื่องจากมีบทบาทในการพัฒนาชุมชนที่ประสบความสำเร็จ เป็นประธานกลุ่มจักสานผักตบชวา สินค้าโอท็อประดับ 5 ดาวของจังหวัดอ่างทอง และมีตลาดส่งออกที่ประเทศญี่ปุ่น ดังนั้นผู้นำชุมชนบางตาแผ่นจึงสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรที่จะช่วยให้ชุมชนลดผลกระทบจากน้ำท่วมได้ เช่น สามารถประสานขอสูซาลอยน้ำ จากองค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดได้โดยตรง

ชุมชนบางตาแผ่นนอกจากจะมีผู้นำชุมชนที่มีทักษะและมีความสามารถในการเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการลดความเสี่ยงและบรรเทาภัยพิบัติแล้ว สมาชิกใน

ชุมชนยังได้แสดงบทบาทในฐานะพลเมืองที่สนับสนุนบทบาทผู้นำของนางปราณีให้เข้มแข็งและได้รับการยอมรับจากหน่วยงานระดับอำเภอ ระดับจังหวัด โดยขณะที่ผู้นำชุมชนสามารถเข้าถึงและดึงทรัพยากรในระดับจังหวัดมาให้ชุมชน ประชาชนในชุมชนจะเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานแบบเสมอภาคทั้งการแสดงความคิดเห็น การตัดสินใจและการกระทำกิจกรรมในชุมชน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่ประชาชนในชุมชนได้รับการกระตุ้นและเสริมพลัง จากผู้นำชุมชนและแกนนำชุมชนให้มีจิตอาสาและมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะ

ด้านทุนทางการเมืองของชุมชนท่าบั้งมั่ง พบว่า ผู้นำชุมชนและแกนนำชุมชนที่มีความกระตือรือร้นในกิจกรรมสาธารณะ และเห็นความสำคัญของการเตรียมความพร้อมรับมือภัยพิบัติ จึงเป็นชุมชนที่ได้รับความสนใจจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนเข้ามาจัดกิจกรรมร่วมกับชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการลดความเสี่ยงและเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนในการรับมือภัยพิบัติ ซึ่งมีหน่วยงานที่นอกเหนือจากหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบพื้นที่โดยตรงเช่น เหล่ากาชาด จังหวัดอุบลราชธานี มาจัดทำโครงการป้องกันและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ร่วมกับชุมชนและบริจาคเต็นท์กาชาดจำนวน 30 หลัง มหาวิทยาลัยอุบลราชธานีมาดำเนินการวิจัยแบบมีส่วนร่วมเป็นต้น ทำให้ชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งทรัพยากรในการจัดการ ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ทุนทางการเงิน

ทุนทางการเงิน หมายถึง ทรัพยากรทางการเงินที่ครอบคลุม และชุมชนต่างๆ ใช้เพื่อบรรลุเป้าหมายทางเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งประกอบด้วย เงินสดและทรัพยากรหมุนเวียนอื่น ๆ เช่น เงินออม รายได้ สินเชื่อ เงินบำนาญ เป็นต้น (Tango, 2006) ประโยชน์ของ ทุนทางการเงิน ในการสร้างการเตรียมพร้อมเผชิญภัยพิบัติคือ ช่วยเพิ่มขีดความสามารถและศักยภาพของบุคคล กลุ่มและชุมชนในการลดผลกระทบจากภัยพิบัติและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ ทั้งช่วยในการลดความเปราะบาง เช่นการซื้อประกันหรือซ่อมแซมบ้าน ทุนทางการเงินจึง เป็นปัจจัยกำหนดความสามารถเผชิญภัย

ของชุมชน (Mayunga, 2007) เช่น ความสามารถของครัวเรือนที่จะเข้าถึงสินเชื่อ มีความสัมพันธ์กับการเตรียมพร้อมของครัวเรือนและความสามารถในการใช้มาตรการป้องกัน การเข้าถึง สถาบันการเงิน สินเชื่อและเงินออมที่เป็นทางการและสถาบันการเงินของชุมชน ถือเป็นตัวชี้วัดหนึ่งของความสามารถของชุมชน

การศึกษาระณีชุมชนบางตาแผ่น พบว่า ทุนทางการเงินที่ชุมชนนำมาใช้ในการป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติ รวมถึงการเตรียมพร้อม การรับมือ และการฟื้นฟูภัยพิบัติ ส่วนใหญ่มาจากเงินทุนส่วนตัวของแต่ละครัวเรือน ซึ่งได้มาจากการประกอบอาชีพทั้งภายในและภายนอกชุมชน เช่น การทำนา การปลูกผัก ผลไม้ การทำสวนไม้ดอกและไม้ประดับ รายได้จากการจักสานผักตบชวา นอกจากนี้ชุมชนยังมีเงินจากกองทุนสวัสดิการชุมชนที่มีการจัดสรรเพื่อมาจัดซื้ออาหาร และสิ่งของจำเป็นเพื่อนำมาจัดตั้งยังชีพแจกประชาชนในพื้นที่ตำบลคลองวัว ส่วนแหล่งเงินทุนที่มาจากหน่วยงานภาครัฐได้แก่ เงินจากโครงการ SML ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ชุมชนนำมาจัดทำน้ำดื่มชุมชน ซึ่งชุมชนเห็นว่ามีควมจำเป็นสำหรับประชาชนในชุมชนที่จะทำให้สามารถมีน้ำดื่มสะอาด และเพียงพอทั้งเวลาปกติและในสถานการณ์ภัยพิบัติ นอกจากนี้ ยังมีแหล่ง เงินทุนจากสถาบันพัฒนาสภาคีกรชุมชน (พอช.) เข้ามาสนับสนุนการทำงานของชุมชน โดยชุมชนนำมาจัดทำแผนที่ทางไหลของน้ำแผนที่ทำมือ รวมถึงการจัดทำสวัสดิการชุมชน นอกจากนี้แหล่งเงินข้างต้นที่ชุมชนเข้าถึงและนำมาใช้เพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติน้ำท่วมแล้ว ยังมีการชดเชยเยียวยาจากภาครัฐเช่น หน่วยงานพาณิชย์จังหวัด หน่วยงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ความช่วยเหลือจะมี ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ได้เป็นตัวเงิน

ในส่วนชุมชนทำบั้งมี พบว่า มีทุนทางการเงิน ที่ชุมชนสามารถเข้าถึงและนำมาใช้ในการเตรียมความพร้อมรับมือและฟื้นฟูจากภัยพิบัติ น้อยกว่าชุมชนบางตาแผ่น โดยแหล่งเงินทุนหลักของชุมชนทำบั้งมีคือ เงินส่วนตัวของแต่ละครัวเรือน ส่วนเงินชดเชยช่วยเหลือในการซ่อมแซมที่ได้จากหน่วยงานภาครัฐได้รับเป็นส่วนน้อย โดยได้ตามระเบียบการจ่ายเงินชดเชยเยียวยาผู้ประสบภัย ซึ่งไม่เพียงพอในการ

ซ่อมแซม หรือปรับปรุงบ้านเรือนเพื่อลดความเสี่ยงและผลกระทบจากน้ำท่วม ในส่วนของครัวเรือนยากจนที่ไม่มีรายได้เพียงพอที่จะปรับปรุงบ้านเรือนที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงพบว่า มีสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เข้ามาดำเนินโครงการบ้านมั่นคงในพื้นที่ มีการสร้างบ้านที่มีความมั่นคงและปลอดภัยให้กับครัวเรือนผู้รายได้น้อยเบื้องต้นจำนวน 20 ราย

ทุนทางกายภาพ

ทุนทางกายภาพ หมายถึง โครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคม การมีระบบการสื่อสาร มีระบบน้ำอุปโภคและบริโภค มีที่พักที่ปลอดภัย เป็นต้น ทุนทางกายภาพมีประโยชน์เพื่อให้ชุมชนทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะในช่วงของการอพยพ สิ่งอำนวยความสะดวกมีความสำคัญเพื่อให้แน่ใจว่าประชาชนมีทรัพยากรและการสนับสนุนระหว่างเกิดภัยฉุกเฉิน การขาดโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพหรือสิ่งอำนวยความสะดวก อาจส่งผลกระทบต่อความสามารถของชุมชนในการจัดการกับภัยพิบัติ การศึกษา ทุนทางกายภาพ จะช่วยให้เห็นระบบโครงสร้างพื้นฐานและบริการพื้นฐานต่างๆ ของชุมชน ว่าจะช่วยทำให้ชุมชนสามารถอยู่รอดและฟื้นจากภัยพิบัติได้หรือไม่ (Longstaff et al., 2010; Paster, 2011) ผลการศึกษา ทุนทางกายภาพกรณีชุมชนบางตาแผ่น พบว่า แม้ว่าชุมชนจะอยู่ในพื้นที่ราบลุ่ม มีพื้นที่ตั้งติดลำคลองบางตาแผ่น มีความเสี่ยงต่อการเกิดน้ำท่วมทุกปี แต่ชุมชนมีโครงสร้างพื้นฐานได้แก่ถนนสายหลักในชุมชน ซึ่งขนานลำคลองบางตาแผ่น ถูกยกสูงกว่าระดับตลิ่งของคลองบางตาแผ่นที่ช่วยให้ชุมชนสามารถลดผลกระทบจากน้ำท่วม โดยถนนดังกล่าวเป็นพังกั้นน้ำ ที่สามารถป้องกันน้ำไหลเข้าท่วมพื้นที่ชุมชนส่วนใหญ่ บ้านเรือนในชุมชนบางตาแผ่นส่วนใหญ่เป็นบ้าน 2 ชั้น มีความมั่นคงแข็งแรง ทำให้สามารถอาศัยอยู่บนชั้นสองได้ระหว่างน้ำท่วม ชุมชนมีระบบประปาชุมชนและมีคณะกรรมการดูแลจัดการภายในชุมชน เช่น การเก็บค่าธรรมเนียมการใช้ การบำรุงรักษาระบบประปารวมถึง การมีระบบน้ำดื่มชุมชนแบบหยอดเหรียญ ซึ่งทำให้ชุมชนมีน้ำดื่มที่สะอาดไว้บริโภคและช่วยลดความเสี่ยงการขาดแคลนน้ำในภาวะวิกฤติได้ นอกจากนี้ชุมชนยัง

มีศูนย์การเรียนรู้ชุมชน เป็นพื้นที่ปลอดภัยสำหรับเป็นพื้นที่รองรับผู้ประสบภัยน้ำท่วมที่จำเป็นต้องอพยพจากที่อยู่อาศัย บริหารจัดการถุงยังชีพ และเป็นศูนย์ประสานงานระหว่างน้ำท่วม รวมถึงเป็นพื้นที่สำหรับจัดกิจกรรมเช่น การอบรมฝึกอาชีพจักสาน ผักตบชวาให้ เด็ก เยาวชน และกลุ่มแม่บ้าน ระหว่างน้ำท่วมเพื่อลดความเครียดจากน้ำท่วม เป็นต้น

ในส่วนของผู้ชุมชนทำบั้งมั้ง พบว่า ชุมชนมีทุนทางกายภาพค่อนข้างจำกัดกว่าชุมชนบางตาแผ่น กล่าวคือ ทุนทางกายภาพที่ชุมชนมีเช่น แหล่งน้ำผิวดินเช่นหนองคันจ้อง และบึงจ้าว ซึ่งไหลผ่านชุมชน และเชื่อมต่อกับแม่น้ำมูล แหล่งน้ำเหล่านี้ก็สามารถเป็นแหล่งอาหาร และแหล่งประกอบอาชีพของชุมชนได้ในสถานการณ์ปกติ แต่เมื่อเข้าฤดูฝน แหล่งน้ำดังกล่าวชุมชนมีความเสี่ยงต่อการเกิดน้ำท่วมมากขึ้น ชุมชนมีพื้นที่สาธารณะที่ชุมชนสามารถใช้ร่วมกันเช่น ศาลาประชาคม โรงเรียน และวัด แต่ ในระหว่างน้ำท่วมพื้นที่สาธารณะเหล่านี้จะถูกน้ำท่วม ไม่สามารถเข้าไปใช้ประโยชน์ นอกจากนี้ยังพบว่าชุมชนทำบั้งมั้งไม่มีพื้นที่ปลอดภัยที่พอเพียงสำหรับใช้เป็นศูนย์พักพิงชั่วคราวระหว่างน้ำท่วม เนื่องจากที่ผ่านมาชุมชนได้รับการจัดสรรพื้นที่จากเทศบาลเมืองวารินชำราบให้ใช้พื้นที่ว่างของเอกชนและริมถนนสาธารณะเป็นศูนย์อพยพชั่วคราว ปัจจุบันมีแนวโน้มว่าพื้นที่ที่ชุมชนเคยใช้เป็นที่พักพิงจะมีจำนวนลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดิน อย่างไรก็ตาม ชุมชนทำบั้งมั้งมีทุนด้านกายภาพที่ทำให้ชุมชนมีความสามารถในการป้องกันและลดผลกระทบน้ำท่วม ได้แก่ ประชาชนในพื้นที่ส่วนใหญ่มีบ้านเรือนที่มีความมั่นคงแข็งแรง และเป็นบ้าน 2 ชั้น มีห้องน้ำอยู่ชั้นที่ 2 ทำให้สามารถพักอาศัยได้ในระหว่างน้ำท่วม ชุมชนมีหอกระจายข่าว ที่สามารถแจ้งข้อมูลข่าวสารได้รวดเร็ว และได้ยินชัดเจน มีรถยนต์ร้อยละ 20 ของหลังคาเรือน ซึ่งระหว่างน้ำท่วมชุมชนใช้ในการขนย้ายสิ่งของตนเองและเพื่อนบ้าน มีเรือพร้อมใช้ ร้อยละ 40 ของครัวเรือน มีศูนย์สุขภาพชุมชนอยู่ใกล้ชุมชนทำให้เดินทางสะดวก เข้าถึงง่าย ในช่วงน้ำท่วมมีหน่วยบริการสาธารณสุข มาตั้งหน่วยบริการชุมชนในบริเวณศูนย์พักพิงชั่วคราว

สรุปและอภิปรายผล

การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของชุมชนบางตาแผ่น และชุมชนท่าบั้งมั่ง ผลการศึกษาพบว่าทั้ง 2 ชุมชนมีการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชน ทั้งในระยะก่อน ระหว่าง และหลังเกิดภัยพิบัติเพื่อลดผลกระทบต่องานและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งสอดคล้องหลักการจัดการภัยพิบัติ (Federal Emergency Management Agency [FEMA], 2006; ทวีดา กมลเวช, 2554: 58-63) และการศึกษาของชัยยุทธและคณะ (2558: 332) ซึ่งแบ่งการจัดการภัยพิบัติออกได้เป็น 3 ระยะ โดยการจัดการของชุมชนบางตาแผ่น ผู้มีบทบาทหลักในการจัดการและตัดสินใจแก้ไขปัญหาของชุมชนทั้ง 3 ระยะพบว่า เป็นการจัดการโดยผู้นำชุมชน แกนนำชุมชน และประชาชน ในพื้นที่ร่วมกันจัดการและแก้ไขปัญหาด้วยกัน ผู้นำของชุมชนสามารถระดมทรัพยากรทั้งจากภายในและภายนอกชุมชน มาใช้ในทั้งช่วงก่อน ระหว่างและหลังจากการเกิดภัยพิบัติ ขณะที่ชุมชนท่าบั้งมั่ง มีรูปแบบการจัดการภัยพิบัติแบบอาศัยความร่วมมือกับเทศบาลเมืองวารินชำราบ มีคณะกรรมการชุมชน และอาสาสมัครสาธารณสุขชุมชน ทำหน้าที่ประสานการทำงานร่วมกับเทศบาลเมืองวารินชำราบเพื่อให้เข้ามาจัดการและแก้ไขปัญหา ชุมชนสามารถจัดการตนเองได้บางส่วนเช่น การเตรียมพร้อมก่อนน้ำท่วมมีการเฝ้าระวังน้ำท่วม การขนย้าย ยกลสิ่งของขึ้นที่สูง ระหว่างน้ำท่วม เช่นการขนย้ายสิ่งของและอพยพไปศูนย์พักพิง การคมนาคม รวมถึงการจัดการด้านอาชีพ และการจัดการหลังน้ำท่วมเช่น การอพยพขนย้ายกลับที่พักอาศัย การทำความสะอาด และปรับปรุงบ้านเรือนที่อยู่อาศัยให้มีความพร้อมรับมือกับน้ำท่วมในอนาคต เป็นต้น ส่วนการระดมทรัพยากรและการบริหารจัดการทรัพยากรในการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมทั้งในช่วงก่อน ระหว่าง และหลังน้ำท่วมพบว่า เป็นบทบาทหน้าที่ของเทศบาลวารินชำราบ ซึ่งชุมชนจะมีบทบาทในการสนับสนุนการจัดการของเทศบาลให้สามารถสนองความต้องการของชุมชน โดยแกนนำชุมชนทำการสำรวจข้อมูลปัญหาและความต้องการ รวมถึงการทำฐานข้อมูลครัวเรือนและจำนวนประชากรให้มีความทันสมัย

เพื่อให้ประชาชนในชุมชนทุกครัวเรือนให้บริการและความช่วยเหลือได้ทั่วถึงและตอบสนองความต้องการของคนชุมชน

ผลการศึกษาทุนชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับความสามารถในการจัดการภัยพิบัติได้แก่ ทุนทางสังคม ทุนมนุษย์ ทุนทางการเมือง ทุนทางการเงิน ทุนทางกายภาพ เป็นทุนที่มีอยู่ในชุมชนบางตาแผ่นและชุมชนท่าบั้งมั่ง โดยชุมชนนำมาใช้และช่วยให้ชุมชนสามารถรับมือและลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติได้ โดยภาพรวมของการจัดการภัยพิบัติพบว่า ชุมชนบางตาแผ่นสามารถเตรียมการและตอบสนองต่อผลกระทบจากภัยพิบัติน้ำท่วมได้ดีกว่าชุมชนท่าบั้งมั่ง ซึ่งผลการศึกษาชี้ว่า เนื่องจากชุมชนบางตาแผ่นมีทุนชุมชนมากกว่าชุมชนท่าบั้งมั่ง จึงทำให้ชุมชนบางตาแผ่นสามารถจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมบนฐานชุมชนได้ดีกว่า ได้แก่ ทุนมนุษย์ ประกอบด้วยประสบการณ์เกี่ยวกับภัยพิบัติ ประสบการณ์การทำงานร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน รวมถึงภูมิปัญญาของคนในชุมชน และทุนทางสังคม ผ่านเครือข่ายการช่วยเหลือกันภายในชุมชน และระหว่างชุมชนผ่านกลไกสภาองค์กรชุมชนตำบลคลองวัว ซึ่งสอดคล้องข้อค้นพบจากการศึกษาของ ปรีชา (2554: 25-26) ที่พบว่าปัจจัยที่เอื้อให้ชุมชนสามารถจัดการเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤติได้ดีขึ้น คือชุมชนมีทุนทางสังคม โดยคนในชุมชนมีความเอื้ออาทร ดูแลกันแบบเครือญาติ และ ชุมชนมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่ช่วยให้ชุมชนสามารถจัดการและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้จากผลการศึกษา ยังพบว่า ชุมชนบางตาแผ่น มีทุนทางการเมือง คือการมีผู้นำที่เข้มแข็งได้รับการยอมรับทั้งจากภายในชุมชนและภายนอกชุมชน ทำให้สามารถระดมคนและทรัพยากรทั้งจากภายในชุมชนและนอกชุมชนมาใช้ในการเตรียมการและตอบสนองต่อภัยพิบัติได้อย่างทันทั่วทั้งที่ ประกอบกับ การร่วมแรงร่วมใจและมีส่วนร่วมของแกนนำชุมชนและประชาชน ในการร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนเพื่อแก้ไขปัญหา และระบุนโยบาย ทำให้ชุมชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งสอดคล้อง กับการศึกษาของ นิภาพรณ (2558: 88-99) ที่พบว่า ชุมชนที่มีศักยภาพและความพร้อมในการเตรียมความพร้อมและการป้องกันภัยพิบัติ เนื่องจากการมีส่วนร่วมของ

ชุมชนในการระบุทรัพยากร มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนร่วมกันเพื่อ แก้ไขปัญหา ทำให้ชุมชนสามารถเข้าถึงทรัพยากรด้วยพลังอำนาจของตนเอง โดยผ่านเครือข่ายผู้นำของชุมชนที่มีความเข้มแข็งและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ทูตทางการเงินเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่เกื้อหนุนให้ชุมชนสามารถนำมาบริหารจัดการเพื่อเตรียมการป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติได้ (ปรีชา, 2554: 26) โดยในกรณีของชุมชนบางตาแผ่น พบว่า ชุมชนจัดสรรรายได้ส่วนหนึ่งจากกลุ่มจักสานเข้าเป็นเงินสวัสดิการชุมชน และได้นำเงินส่วนนี้ มาจัดซื้ออาหารและสิ่งของจำเป็นจัดถุงยังชีพไว้แจกให้ประชาชนในช่วงระหว่างน้ำท่วมอีกทางหนึ่ง

ข้อเสนอแนะ

การตระหนักว่า ภัยพิบัติธรรมชาติเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในระดับท้องถิ่น และเป็นภัยที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ แต่สามารถป้องกันและลดผลกระทบที่จะเกิดต่อชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนได้ ดังนั้นหน่วยงานทั้งในระดับท้องถิ่นและในระดับจังหวัด จึงควรมีการส่งเสริมชุมชนให้เกิดการเตรียมความพร้อมเพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติฉุกเฉินเบื้องต้นได้ทันที การพัฒนาหรือการช่วยเหลือชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติ หน่วยงานภาครัฐหรือหน่วยงานอื่น ๆ ควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อสร้างความตระหนักรู้ต่อความเสี่ยงและส่งเสริมให้มีการเตรียมความพร้อมอยู่ตลอดเวลา รวมถึงการเพิ่มโอกาส และให้อำนาจในการตัดสินใจกับชุมชนในการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นจำเป็นในการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ

เอกสารอ้างอิง

ชัยยุทธ ชินณะราศรี และคณะ (2558). “การจัดการภัยพิบัติจากน้ำหลาก-ดินโคลน
ถล่มที่เหมาะสมกับประเทศไทยโดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน.”

วารสารวิจัยและพัฒนา มจร. 38 (4): 327-343.

- ทวิดา กมลเวชช. (2554). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า. 136 หน้า. http://www.openbase.in.th/files/f_0.pdf. (เข้าถึงเมื่อ 3 ธันวาคม 2559).
- นิภาพรรณ เจนสันติกุล. (2558). “ชุมชนกับความรู้ในการจัดการภัยพิบัติ กรณีศึกษา ตำบลบางช้าง จังหวัดนครปฐม.” *วารสารเกษมบัณฑิต* 16 (2): 82-93.
- ปรีชา ปิยจันทร์. (2554). “ชุมชนกับการจัดการอุทกภัยภัยปี พ.ศ.2554: กรณีศึกษา ชุมชนอยู่เจริญ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร (อยู่เจริญโมเดล).” *วารสารการศึกษาและพัฒนาสังคม* 7(2): 17-28.
- Adger, W. Neil. (2006). Vulnerability. *Global Environmental Change*, 16: 268-281.
- Aldrich, D. P. (2012). *Building resilience: Social capital in post-disaster recovery*. Chicago: University of Chicago Press.
- Birkmann, J., (Ed.). (2006). *Measuring Vulnerability to Natural Hazards. Towards Disaster Resilient Societies*. UNU-Press, Tokyo, New York, Paris.
- Cutter, L. et al. (2008). “A place-based model for understanding community resilience to natural disasters.” *Global Environmental Change* 18: 598–606.
- Edgington, D. W. (2010). *Reconstructing Kobe. The Geography of Crisis and Opportunity*. UBC Press, Vancouver, Toronto, Canada.
- Eriksen, S., Brown, K., Kelly, P.M. (2005). “The dynamics of vulnerability: locating coping strategies in Kenya and Tanzania.” *Geographical Journal* 171: 287–305.
- Elliott, J. R., Haney, T., and Sams-Abiodun, P. (2010). “Limits to Social

Capital: Comparing Network Assistance in Two New Orleans Neighborhoods Devastated by Hurricane Katrina.” *Sociological Quarterly* 51(4): 624-648.

Federal Emergency Management Agency. (2006). *Principles of Emergency Management*.

Frankenberger, T. R. et al. (2007). *Ethiopia: The path to self-resiliency. Vol I: Final report*. Retrieved from

[http://www.cangoethiopia.org/assets/docs/\(2\)%20Self-Resiliency%20Report%20-%20CANGOCHF%20\(08.08.07\).pdf](http://www.cangoethiopia.org/assets/docs/(2)%20Self-Resiliency%20Report%20-%20CANGOCHF%20(08.08.07).pdf)

Frankenberger, T., Mueller M., Spangler T., and Alexander S. (2013).

Community Resilience: Conceptual Framework and Measurement Feed the Future Learning Agenda. Rockville, MD: Westat. Retrieved 10 November 2016 from https://agrilinks.org/sites/default/files/resource/files/FTF%20Learning_Agenda_Community_Resilience_Oct%202013.pdf.

Green, P.G. and Haines, A. (2002). *Asset Building and Community Development*. Thousand Oaks, CA: Sage.

Guha-Sapir D., V. F., Below R., & Ponserr S. (2012). *Annual Disaster Statistical Review 2011: The Numbers and Trends*. Retrieved 25 May 2016 from http://www.cred.be/sites/default/files/ADSR_2011.pdf.

Janssen, M. A., & Ostrom, E. (2006). “Resilience, vulnerability, and adaptation: A cross-cutting theme of the International Human Dimensions Programme on Global Environmental

Change.” *Global Environmental Change* 16(3), 237-239.

DOI: 10.1016/j.gloenvcha.2006.04.003.

Khan, H., Vasilescu, L.G., and Khan, A. (2008). “Disaster Management CYCLE – a theoretical approach.” *Management and Marketing Journal* 6(1): 43-50.

King, D. (2007). “Government, non-government and community organisations in disasters.” in King, D., Cottrell, A., (Eds.) *Community Living with Hazards. Centre for Disaster Studies*, James Cook University: Queensland, pp. 18-32.

Longstaff, P., N. Armstrong and K. Perrin. (2010). *Building Resilient Communities: Tools for Assessment. Syracuse*, NY, Institute for National Security and Counter Terrorism: Syracuse University.

Magsino, Sammantha L. (2009). “Applications of Social Network Analysis for Building Community Disaster Resilience: Workshop Summary.” *The National Academy of Sciences*.

Mayunga, J.S. (2007). “*Understanding and applying the concept of community disaster resilience: a capital-based approach.*” A draft working paper prepared for social vulnerability and resilience building, Munich, Germany: 1-16.

Mayunga, J.S. (2009). *Measuring the measure: A multi-dimensional scale model to measure community disaster resilience in the U.S. Gulf Coast region*. Ph.D. 3370760, Texas A&M University.

Nakagawa, Y., Shaw, R. (2004). “Social Capital: A Missing Link to Disaster

- Recovery.” *International Journal of Mass Emergencies and Disasters* 22(1): 5-34.
- Pasteur, K. (2011). *From vulnerability to resilience: A framework for analysis and action to build community resilience. Warwickshire, England: Practical Action Publishing.* RAND Corporation. Focus on Community Resilience. Retrieved from http://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/corporate_pubs/2012/RAND_CP640-2012-04.pdf.
- Putnam, Robert. 1995. “Bowling Alone: America’s Declining Social Capital.” *Journal of Democracy* 6(1): 65-78.
- Paton, D. and Jackson, D. 2002. "Developing disaster management capability: an assessment centre approach." *Disaster Prevention and Management: An International Journal* 11(2): 115-122. Retrieved from <https://doi.org/10.1108/09653560210426795>.
- Rathachatranon, W. and Noppon, A. (2017). Community Cultures & Citizenships Enhancement Process for Delivering Public Service at Local Community Level, *Governance Journal* 6 (2)
- Smith, H. and Boruff, B. (2013). “*Understanding long-term recovery in the post-disaster environment: a case study of Moora*”. Western Australia. Available online: http://soac.fbe.unsw.edu.au/2011/papers/SOAC2011_0212_final.pdf. Retrieved July 20, 2014.

TANGO International. (2006). “*Conceptual approach and background information for livelihood security assessments.*” Draft.

Prepared for ACDI/VOCA.

Wilson, G. A. (2012). *Community resilience and environmental transitions*. London, England: Earthscan from Routledge Press.

Translated Thai References

Chinnarasri, C. et al. (2015). “Appropriate Direction to the Community based Management for Flash Flood-Land Slide Disaster in Thailand.” *KMUTT Research & Development Journal* 38(4): 327-343.

Jensantikul, N. (2015). “Community and Knowledge on Disaster Management: A case study of Bangchang Sub-District, Nakhon Pathom Province.” *Kasem Bundit Journal* 16(2): 82-93.

Kamolvej, T. 2011. *Disaster Management Guideline for Local Authorities*. Bangkok; King Prajadhipok Institute. 136 pages.
Retrieved 3 december 2016 from
http://www.openbase.in.th/files/f_0.pdf.

Piyachandra, P. (2011). “Community with Flooding Management in 2011: Case Study Yu-Chareon Community, Don Muang District, Bangkok, (Yu-Chareon Model).” *Education and Social Development Journal* 7(2):17-28.