

## การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : ศึกษากรณีเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว

Community Based Management of Flood Disaster :  
A Case Study of Bang Bua Canal Environmental  
Development Network

ธันฐกรณ์ รื่นกฤษรัักษ์ และ เพ็ญประภา ภัทรานุกรม

Thanthakon Ruenkitrak and Phenprapha Pattaranukrom





## การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : ศึกษากรณีเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว<sup>1</sup>

Community Based Management of Flood Disaster :  
A Case Study of Bang Bua Canal Environmental  
Development Network

ธันฐกรณ์ รื่นกฤษร์รักษ์<sup>2</sup> และ เพ็ญประภา ภัทรานุกรม<sup>3</sup>  
Thanthakon Ruenkitrak and Phenprapha Pattaranukrom

### บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาการก่อตั้งกระบวนการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว และศึกษาบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) มีผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – informant) ได้แก่ ประธานชุมชน คณะกรรมการเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว แกนนำชุมชน และผู้อาวุโสในพื้นที่ จำนวน 12 คน พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จของการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม ได้แก่ ทุนทางสังคม ความเป็นผู้นำ

<sup>1</sup>บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีพันธกิจของผู้วิจัยเรื่อง “การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน ศึกษากรณีเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว” หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก ปีการศึกษา 2561

<sup>2</sup>คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 78/271 แขวงสายไหม เขตสายไหม กรุงเทพฯ 10220 โทรฯ 081-949-2351 email : thanthakon\_r@hotmail.com

<sup>3</sup>คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก 3 ซอยรามอินทรา 1 แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพฯ 10220 โทรฯ 086-076-0231 e mail phenpraphap191@yahoo.com

ในด้านต่าง ๆ ทำให้สามารถแก้ปัญหาในด้านการติดต่อประสานงานกับหน่วยงาน การให้ข้อมูลข่าวสารและอื่น ๆ ข้อเสนอแนะสำหรับภาคีที่เกี่ยวข้อง คือ ประธานชุมชนที่มีภาวะผู้นำที่เข้มแข็งจะต้องพยายามสร้างแรงจูงใจโน้มน้าวให้ประธานชุมชนที่ยังอ่อนแอพัฒนาตนเองและเสริมศักยภาพของตนเองให้เป็นผู้ผู้นำที่เข้มแข็ง การบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมควรเป็นไปในลักษณะกระจายอำนาจ นอกจากนี้เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวควรทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยง เน้นให้ชุมชนพึ่งพาตัวเอง ส่วนในเรื่องการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลสาธารณะ เครือข่ายฯ ควรทำหน้าที่เป็นฐานข้อมูลกลาง หน่วยงานภาครัฐควรกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถเป็นผู้บริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ของตนเอง โดยภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนด้านการเงิน วิชาการและสิ่งของจำเป็น เพื่อเป็นปัจจัยเสริมให้ชุมชนพึ่งพาตัวเองได้อย่างรวดเร็วและสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันในอนาคตต่อไป

**คำสำคัญ :** การจัดการภัยพิบัติ; ชุมชนเป็นฐาน; เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว

## Abstract

The aims of this research are to analyze the establishment of developing and strengthening process of Bang Bua Canal Environmental Development Network and to analyze the lesson learned from applying community-based flood disaster management of the Network. This research was a qualitative research using in-depth interviews with purposive sampling and key informants of twelve persons which were community leaders, committee members, and senior people in the community. The study found that the key factors affected the success of flood disaster management were social capital, and leadership which were able to solve problems such as communication among relevant agencies, providing information to members, etc. The recommendations for relevant parties were: community leaders with strong leadership should motivate weak leaders to develop and strengthen their leadership ability. The flood disaster management should be in a decentralized



manner. The network should serve as a mentor to advise community members so that they can rely on themselves. For public information participation, the network should serve as a central database. Finally, the government agencies should decentralize their authorities to the community to enable the community to manage disaster by themselves with the government's support for technical and financial aids. Therefore, the communities could rely on themselves, have a quick recovery, and be able to support each other in the future.

**Keywords :** Disaster Management; Community Based; Bang Bua Canal Environmental Development Network

## บทนำ

จากการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ส่งผลให้ประเทศไทย เกิดความแปรปรวนของฤดูกาลและปริมาณน้ำฝนอย่างเห็นได้ชัด ฝนจะทิ้งช่วงยาวนาน ทำให้เกิดความแห้งแล้ง แต่ในช่วงฤดูฝน ปริมาณน้ำฝนจะเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดภัยพิบัติเกิดขึ้นบ่อยครั้ง และทวีความรุนแรงมากขึ้น จากข้อมูลการรายงานของเครือข่ายข้อมูลเพื่อการลดภัยพิบัติในชุมชน (Prevention Web) ปี 2556 จัดลำดับให้ประเทศไทยเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยเป็นลำดับที่ 7 ของโลก อีกทั้งวิกฤติ น้ำท่วมปี 2554 เป็นบทเรียนที่มีราคาแพง เนื่องจากเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายสูงสุดแก่ประเทศไทย มีราษฎรได้รับผลกระทบจำนวนมากถึง 12.8 ล้านคน ธนาคารโลก ประเมินมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.44 ล้านล้านบาท และจัดให้เป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับที่ 4 ของโลก (ทีมกรุป, 2555)

จะเห็นได้ว่าภัยพิบัติน้ำท่วม ไม่ใช่ความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่เป็นเรื่องที่ทุกคนต้องสนใจใส่ใจ เป็นเรื่องใกล้ตัว ไม่สามารถคาดการณ์ได้ นานาประเทศ โดยเฉพาะในแถบเอเชียและแปซิฟิก ต่างตระหนักให้ความรู้แก่ประชาชนให้ตั้งอยู่บนความไม่ประมาท การป้องกัน การเตรียมความพร้อม ย่อมดีกว่าการรับมือกับภัยพิบัติแล้วฟื้นฟูเยียวยาในภายหลัง เป็นการเพิ่มศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

สำหรับชุมชนที่เป็นเป้าหมายในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ “เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว” ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกทั้งสิ้น 15 ชุมชน โดยบางชุมชนมีความเข้มแข็งสูง แต่บางชุมชนยังขาดความเข้มแข็ง ความน่าสนใจ ก็คือ ชุมชนที่เข้มแข็งสามารถร่วมมือกันเพื่อรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงอาจกล่าวได้ว่า ประสบการณ์การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวเป็นบทเรียนที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง ซึ่งควรที่จะได้มีการถอด/สกัดออกมาเป็นบทเรียนเพื่อให้ชุมชนได้มีโอกาสนำไปศึกษา ถ่ายทอดและค้นคว้าเพื่อพัฒนาต่อไป เพื่อให้เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวสามารถบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมที่จะเกิดขึ้นในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

### วัตถุประสงค์ในการวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาการก่อตั้งกระบวนการพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว
- 2) เพื่อศึกษาบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานของชุมชนของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำมาประยุกต์ เพื่อสร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

|                  |                                                                                                     |
|------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| หน่วยงานภาครัฐ   | กรมชลประทาน กรมอุตุนิยมวิทยา กรมทรัพยากรน้ำ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ศูนย์เตือนภัย กองทัพ อื่นๆ |
| ภาคีเครือข่าย    | ภาคเหนือ ภาคกลาง จังหวัดเหนือกรุงเทพมหานครและปริมณฑล                                                |
| หน่วยงานสนับสนุน | ภาคเอกชน NGO อื่น ๆ                                                                                 |



### ชุมชนเข้มแข็ง

#### 1. ทูทางสังคม

- ความไว้วางใจ
- บรรทัดฐานของการพึ่งพาอาศัย
- เครือข่ายความเป็นพลเมืองเพื่อส่วนรวม

#### 2. ภาวะผู้นำ

- ภาวะผู้นำการแลกเปลี่ยน
- ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง
- ภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย

การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน : เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว

- ก่อนเกิดภัย
- ขณะเกิดภัย
- หลังเกิดภัย

#### 1) แนวคิดว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

การจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน คือ การให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการจัดการภัยพิบัติ การมุ่งใช้กลยุทธ์การสร้างเสริมกำลัง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรและการแก้ไขปัญหาภายในชุมชน ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่มีผลต่อการดำรงชีพและได้รับประโยชน์จากการมีสิ่งแวดล้อมที่ดีต่อสุขภาพ ชุมชนเป็นตัวจักรสำคัญในการเสี่ยงจากภัยพิบัติ และเป็นกลุ่มแรกที่ได้รับประโยชน์ เป็นการดำเนินการโดยใช้วิธีการที่หลากหลายและเกี่ยวข้องกับหลายหน่วยงาน ทั้งในระดับชุมชนถึงระดับชาติ (ศิรินันต์ สุวรรณโมลี และคณะ, 2550)

-แนวคิดการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน เริ่มเกิดขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1980 (พ.ศ.2523-2553) ปรากฏเด่นชัดมากที่สุดในการประชุม World Conference On Disaster Reduction ที่เมืองหลวงโกเบ จังหวัดเฮียวโกะ ประเทศญี่ปุ่น รัฐบาลจาก 168 ประเทศทั่วโลก รวมถึงประเทศไทยได้มีฉันทามติให้นำกรอบงานเฮียวโกะ สำหรับปฏิบัติการลดภัยพิบัติในรอบทศวรรษ ปี 2548 – 2558 (Hyogo Frameworks for action 2005-2015) (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2556) ดังนี้

1. ให้ความสำคัญกับการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นอันดับแรก ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ

2. ให้ประชาชนรู้ถึงความเสี่ยงจากภัยของตนเองและแนวทางปฏิบัติ เพื่อลดความเสี่ยง

3. สร้างความรู้ความเข้าใจและความตระหนักให้แก่ประชาชน เช่น สอดแทรกความรู้ในการเรียนการสอนหรือผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ

4. ลดปัจจัยของความเสี่ยง เช่น ให้ชุมชนย้ายถิ่นฐานบ้านเรือนออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย สร้างอาคารและถนนหนทางให้สามารถทนต่อผลกระทบจากภัยพิบัติได้ เป็นต้น

5. เสริมสร้างการเตรียมความพร้อมในการตอบโต้ภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพในทุกระดับ ทั้งในด้านการพัฒนาและการฝึกซ้อมแผนในภาวะฉุกเฉินอย่างสม่ำเสมอ

ซึ่งประเทศไทยได้นำกรอบงานดังกล่าว มากำหนดเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและสังคมที่มีคุณภาพโดยเน้นการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในการช่วยเหลือตนเองเพื่อป้องกัน โดยลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ บรรเทาหรือลดความรุนแรงของภัย โดยให้เกิดพลังความคิดของคนในชุมชน

สรุปได้ว่า การจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน คือ กระบวนการทำงานเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน ตั้งแต่ขั้นวางแผน วิเคราะห์ ความเสี่ยง ปฏิบัติงาน ตรวจสอบ ประเมินผล โดยครอบคลุมระยะก่อน ระหว่างและหลังเกิดภัย แต่ทั้งนี้ในแต่ละขั้นตอน ควรได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการเป็นผู้ช่วยหรือพี่เลี้ยงสนับสนุนชุมชน

#### 1) แนวคิดทุนทางสังคม

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกแนวคิดทุนทางสังคม ของ Putnam D. Robert ซึ่ง Putnam D. Robert (1993, อ้างถึงใน เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2552) ทำการวิจัยเกี่ยวกับทุนทางสังคมของชุมชนในสังคมอุตสาหกรรมของประเทศอิตาลี ที่ผ่านมา กระบวนการของการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยและได้สร้างทุนทางสังคมขึ้นมา เพื่อให้ชุมชนเข้มแข็ง ใช้เวลาวิจัย ตั้งแต่ปี 2513 – 2533 นำเสนอลักษณะของชุมชน เรียกว่า ชุมชนแบบประชาสังคม (Civic Community) คือ สมาชิกในชุมชนร่วมกันสร้างบรรทัดฐานของการพึ่งพาอาศัยกัน (Norms of Reciprocity) มีส่วนร่วมเพื่อส่วนรวม (Networks of Civic Engagement) ทั้งนี้อยู่บนพื้นฐานของความไว้วางใจต่อกัน (Social Trust) ซึ่งถือว่าเป็น “ทุนทางสังคม” (Social Capital) ช่วยให้เกิดพลังใน



การแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ Putnam เน้นไปที่กระบวนการสร้างประชาสังคมที่สัมพันธ์เกี่ยวข้องกับหลายตัวแปรในชุมชนอิตาลี ทั้งด้านการเมือง การปกครองและลักษณะของผู้ผู้นำศาสนา

เพ็ญประภา ภัทรานุกรม (2552) กล่าวว่าทุนทางสังคม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดความสำเร็จนำไปสู่เป้าหมายได้ ก็ต่อเมื่อสมาชิกในกลุ่มมีความไว้วางใจกัน ไว้นั่นคือเชื่อมั่นในตัวสมาชิกอย่างแท้จริง กล่าวได้ว่าสมาชิกมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน จะไปสู่ความสำเร็จได้อย่างแท้จริง ทุนทางสังคมยังทำให้ความร่วมมือกันเป็นไปได้ง่าย สะดวก และเป็นไปตามธรรมชาติ

วัลลภ สุขสวัสดิ์ (2557) เห็นว่าการศึกษาทุนทางสังคมของ Putnam D. Robert ทำให้นักวิชาการในหลายสาขาวิชาหันมาศึกษาถึงบทบาทและผลของทุนทางสังคมอย่างจริงจัง ทั้งนี้ Putman เสนอว่าทุนทางสังคมประกอบด้วย 3 องค์ประกอบ คือ 1) ความไว้วางใจ 2) การเกื้อกูลซึ่งกันและกัน และ 3) เครือข่ายทางสังคม

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยนำองค์ประกอบสำคัญของทุนทางสังคม 3 ประการ (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2552) มาใช้เป็นแนวทาง คือ 1) ความไว้วางใจ (Trust) เป็นองค์ประกอบหลักที่สำคัญที่สุด 2) บรรทัดฐานของการพึ่งพาอาศัย (Norma of Reciprocity) เป็นการควบคุมพฤติกรรมของคนที่แสดงต่อบุคคลอื่น อบรมสั่งสอน และสนับสนุนขัดเกลาทางสังคม (Socialization) เพื่อความเป็นพลเมืองที่ดี (Civic Education) 3) เครือข่ายความเป็นพลเมืองเพื่อส่วนรวม ทำให้สมาชิกในชุมชนในเครือข่ายสามารถแสดงออกและมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ส่วนรวมในชุมชน

## 2) แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

จากการศึกษาโมเดลภาวะผู้นำแบบเต็มรูปของ Bass and Avolio ประกอบด้วย ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Transformational Leadership) ภาวะผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transformational Leadership) และภาวะผู้นำแบบปล่อยตามสบาย (Laissez-faire Leadership) หรือพฤติกรรมความไม่มีภาวะผู้นำ (Nonleadership Behavior) (เพ็ญประภา ภัทรานุกรม, 2556) เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว เป็นเครือข่ายใหญ่ มีทั้งสิ้น 15 ชุมชน บางชุมชนประสบความสำเร็จในทุกด้าน สำเร็จบ้างไม่สำเร็จบ้าง และไม่สำเร็จด้านใดเลย ปัจจัยที่สำคัญที่เป็นตัวบ่งชี้ คือ ผู้นำ หรือ ประธานชุมชน ปฏิบัติหน้าที่ไปตามศักยภาพ บุคลิก ลักษณะ สภาวะ อุปนิสัย การศึกษา หรืออื่น ๆ ที่รวมเรียกว่า ภาวะผู้นำ



ภาวะผู้นำ คือ กระบวนการในการใช้ศาสตร์และศิลป์ในการบริหารองค์กรของผู้นำ ได้แก่ การใช้ทักษะ ความสามารถ รวมถึงพฤติกรรมและบุคลิกภาพ ประกอบกับการใช้อำนาจอิทธิพลด้วยความเป็นธรรมของผู้นำ เพื่อสร้างแรงบันดาลใจ กระตุ้น และจูงใจให้ผู้ตามเกิดความรู้สึกซาบซึ้งและเชื่อมั่นในการปฏิบัติงานตามคำสั่งของผู้นำในการตอบสนองต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (นิเวศ ธรรมชัยชูศักดิ์ และ ชิดา กมลรุ่งเรือง, 2560)

## วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก โดยวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) มีผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – informant) จำนวน 12 คน ซึ่งเป็นบุคคลที่มีบทบาทและสิ่งสมประสงค์ในด้านต่าง ๆ พร้อมทั้งจะให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการวิจัย ได้แก่ ประธานชุมชน 7 คน กรรมการเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว จำนวน 2 คน แกนนำชุมชน 2 คน ผู้อาวุโส 1 คน

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

### 1) มิติการวิจัย

- ค้นพบองค์ประกอบสำคัญของชุมชนเข้มแข็งและปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างให้เกิดชุมชนเข้มแข็ง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนในบริบทของสังคมเมืองใหม่
- ค้นพบแนวทางในการจัดการเครือข่ายชุมชนที่มีประสิทธิภาพ
- ได้รับประสบการณ์จากการถอดบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว
- ได้แนวทางในการพัฒนาการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมสำหรับนำไปประยุกต์ใช้ในเครือข่ายชุมชนเมืองต่อไปในอนาคต

### 2) มิติการพัฒนา

- ผู้วิจัยสามารถพัฒนาความรู้และทักษะสำหรับการเป็นนักวิจัยที่ดี ทั้งทักษะการสัมภาษณ์ การวิเคราะห์ข้อมูล การบันทึกข้อมูล และการเขียนรายงานผลการวิจัย



- ผู้วิจัยได้รับความรู้เกี่ยวกับการจัดการเครือข่ายชุมชนและการเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในอนาคต
- ชุมชนได้รับความรู้เกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมที่มีประสิทธิภาพ เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ประโยชน์ต่อไปในอนาคต

## ผลการศึกษา

### 1. ข้อมูลพื้นฐานของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว

เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ตั้งอยู่บริเวณริมคลองบางบัว แขวงอนุสาวรีย์ เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร เป็นชุมชนริมสายคลองบางบัว มีชาวบ้านเริ่มมาตั้งถิ่นฐานในบริเวณนี้ ประมาณ 80 ปีมาแล้ว ทั้งที่เป็นคนท้องถิ่นดั้งเดิม และกลุ่มคนใหม่ ๆ เข้ามาจับจอง ปลุกสร้างที่พักอาศัย เป็นจำนวนมาก จนรูกำลังไปในคลองบางบัว โดยไม่รู้ว่าเป็นพื้นที่ของกรมธนารักษ์ สถานะของชุมชนจึงเป็นชุมชนบุกรุกพื้นที่ของหน่วยงานราชการ

ในช่วงปี พ.ศ.2535 คลองบางบัวเกิดวิกฤตน้ำเน่าเสียอย่างหนัก ชาวชุมชนจึงเป็นผู้ถูกกล่าวหาว่าเป็นผู้ที่ทำให้น้ำเน่าเสีย และในปี พ.ศ.2538 ได้เกิดเหตุการณ์น้ำท่วมกรุงเทพมหานคร ภาครัฐสรุปสาเหตุว่าเกิดจากลำคลองที่มีความตื้นเขิน บ้านที่สร้างรุกล้ำริมคลองทำให้น้ำไม่สามารถที่จะระบายได้เป็นสาเหตุที่ก่อให้เกิดภาวะน้ำท่วมกรุงเทพมหานคร

ในช่วงปี พ.ศ.2540 ชาวชุมชนเริ่มต้นจัดการปัญหาของตัวเอง โดยมี ลุงแสวง พงษ์สุข ผู้อาวุโสของชุมชนบางบัว เป็นผู้นำที่ชักชวนคนในชุมชนตนเองและชุมชนต่าง ๆ ที่อยู่ริมคลองบางบัวมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและเสวนากัน และในปี พ.ศ. 2541 ได้มีการสำรวจชุมชนทั้งหมดของสายคลองบางบัวอย่างจริงจัง เพื่อให้ทราบสภาพความเป็นอยู่ สภาพปัญหา จากนั้นได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการจากผู้แทนชุมชนละ 3 คน ในชุมชนสายคลอง 9 ชุมชน โดยมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันพัฒนาชุมชน ทั้งในด้านการอนุรักษ์ การพัฒนาสิ่งแวดล้อมและที่อยู่อาศัย

ในปี พ.ศ.2542 เมื่อทุกชุมชนมองเห็นปัญหาร่วมกัน จึงได้มีแนวคิดที่จะรวมกันจัดตั้งเป็นเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว มีการตั้งคณะกรรมการ แบ่งหน้าที่การทำงานอย่างชัดเจน แก้ไขปัญหาเรื่องน้ำเน่าเสีย ต่อมาได้ขยายจากเขตบางเขนไปชักชวนชุมชนในเขตหลักสี่ อีก 5 ชุมชน เกิดเครือข่ายของชุมชนริมคลองบางบัวตลอดสาย จำนวน 9 ชุมชนในระยะแรก ต่อมาเป็น 13 ชุมชน ในปัจจุบัน 15 ชุมชน

ประกอบด้วย ชุมชนบางบัว (หลังกองการภาพ) ชุมชนเชิงสะพานไม้ 1 ชุมชนชายคลองบางบัว ชุมชนร้อยกรอง ชุมชนร่วมใจพัฒนาเหนือ ชุมชนก้าวหน้า ชุมชนรุ่นใหม่พัฒนา ชุมชนร่วมใจพัฒนาใต้ ชุมชนอุทิศนุสรณ์ ชุมชนบ้านบางเขน ชุมชนสามัคคีร่วมใจ ชุมชนคลองหลุมไผ่ ชุมชนเศรษฐกิจจรรวีพัฒนา ชุมชนพัฒนาการ ชุมชนร่วมมิตรแรงศรัทธา

การสร้างเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการที่ชุมชนมีการรวมตัวกันและสร้างพลังของคนในชุมชนให้เข้มแข็งมากยิ่งขึ้น จัดกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการรักษาสิ่งแวดล้อม ทำให้สิ่งแวดล้อมในสายคลองเริ่มดีขึ้น เกิดความภาคภูมิใจ และนำไปสู่การพัฒนาเครือข่ายฯ ด้านต่าง ๆ ที่เห็นเป็นรูปธรรมเด่นชัด ก็คือ โครงการบ้านมั่นคง

## 2. ผลการวิเคราะห์การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2554 ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ประกาศให้เขตดอนเมือง บางเขน หลักสี่ เป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน และในวันที่ 30 ตุลาคม 2554 ประกาศให้ผู้อาศัยอยู่ริมสองฝั่งคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ คลองลาดพร้าว เขตลาดพร้าวและจตุจักร คลองสอง คลองถนน และคลองบางบัว เขตบางเขน เป็นพื้นที่อพยพ เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวถูกน้ำท่วมหนักเป็นประวัติการณ์ เนื่องจากคลองบางบัวเป็นลำคลองสายเดียวกับคลองสอง ที่ไหลมาจากคลองรังสิต คลองหกวาสายล่าง ผ่านคลองสายไหม คลองบางบัว ออกไปยังสะพานใหม่ ส่วนน้ำจากคลองบางบัวเหนือขึ้นไป จะไหลไปออกพระโขนง คลองแสนแสบ และบริเวณนี้เป็นเขตรอยต่อ 3 เขต คือ สายไหม หลักสี่ ดอนเมือง ชุมชนที่อาศัยอยู่ริมคลอง จึงถูกน้ำท่วมก่อนที่อื่น ๆ ในเขตบางเขน เพราะเป็นพื้นที่รับน้ำทั้ง 3 ด้าน ได้แก่ น้ำที่มาจากคลองเปรมประชากร คลองสองและคลองประปา

ชุมชนริมคลองบางบัวจึงถูกน้ำท่วมทั้งหมด ตั้งแต่ถนนแจ้งวัฒนะถึงคลองบางบัว น้ำเข้าท่วม ตั้งแต่วันที่ 28 ตุลาคม 2554 เวลา 03.00 น. ระดับน้ำสูง 1 เมตร 50 เซนติเมตร ชุมชนริมคลองทั้งหมด 15 ชุมชน 3,093 ครอบครัว 11,640 คน ได้รับความเดือดร้อนมากที่สุดเป็นประวัติการณ์

อย่างไรก็ตาม ภัยพิบัติน้ำท่วม ปี 2554 ชุมชนริมคลองบางบัว ต้องดูแลตนเอง มีการบริหารจัดการโดยมีการช่วยเหลือร่วมมือกันของชุมชนในเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ซึ่งมีกระบวนการในการจัดการ ดังนี้



## การเตรียมการก่อนเกิดภัยพิบัติ

เครือข่ายสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว มีการจัดตั้งคณะกรรมการฯ ขึ้น เพื่อจัดเตรียมแผนรับมือกับสถานการณ์อุทกภัย มีการร่วมประชุมหารือหรือเกือบทุกวันในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ด้านการจัดเตรียมสถานที่อาศัย มีการรวมพลังเคลื่อนย้ายคน สิ่งของขึ้นที่สูง ทำคันกันน้ำ รื้อย้ายปลั๊กไฟฟ้าให้สูงขึ้น โดยได้รับความร่วมมือจากช่างชุมชนและคนที่มีความรู้เรื่องไฟฟ้า

การเตรียมสถานที่พักพิงนั้น ในเบื้องต้นคณะกรรมการเครือข่าย ออกสำรวจความต้องการอพยพไปพักพิงที่อื่น มีประมาณร้อยละ 20 ศูนย์พักพิงที่เครือข่าย ฯ จัดเตรียมไว้ คือ ที่ทำการชุมชนบางบัว

2) ด้านการสาธารณสุขโรค บางครอบครัวใช้ไฟฟ้าและประปาได้ แต่ต้องใช้ความระมัดระวัง การเคลื่อนย้ายมิเตอร์ไฟฟ้าและน้ำประปา ขอความร่วมมือช่างชุมชน การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค เขตบางเขน การประปา เขตบางเขน และขอสนับสนุนเครื่องกรองน้ำให้แก่ชุมชนในเครือข่าย ฯ

3) ด้านการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร คณะกรรมการฯ ติดตามสถานการณ์อย่างใกล้ชิด ประสานเครือข่ายทางภาคเหนือ ข้อมูลของหน่วยงานภาครัฐ แล้วจึงกลั่นกรองส่งไปยังทีมกระจายข่าว ก็คือหัวหน้าโซน เพื่อให้บริหารจัดการได้คล่องตัว กระชับและครอบคลุมทุกพื้นที่

4) ด้านการดำรงชีวิตประจำวัน จัดตั้งศูนย์รับบริจาคส่วนกลาง คือ ที่ทำการเครือข่ายฯ จัดสรรตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยคัดแยกสมาชิกที่ยังคงอยู่ในเครือข่ายฯ ตามกลุ่มคน กำหนดเป็นคูปองสีต่าง ๆ โดยหัวหน้าโซนและจิตอาสาจะเป็นผู้นำสิ่งของบริจาคไปส่งให้แก่สมาชิก

5) ด้านงบประมาณ เครือข่าย ฯ จัดสรรเงินทุนของเครือข่าย (กองทุนเมือง) จำนวน 300,000 บาท เพื่อใช้เป็นทุนสำรองฉุกเฉิน

## การบริหารจัดการในระหว่างเกิดภัยพิบัติ

1) ด้านการบริหารจัดการสถานที่พักอาศัย

ได้สำรองสถานที่พักพิงไว้ คือ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร โรงเรียนประชาภิบาล โรงเรียนไทยนิยม และศูนย์พักพิงในชุมชน สมาชิกที่มีบ้านสองชั้นพัก

อาศัยบนชั้นสองของบ้าน บ้านที่สามารถยกพื้นให้พ้นระดับน้ำได้ มีประมาณร้อยละ 80 ซึ่งสมาชิกเหล่านี้ สนับสนุนเป็นอาสาสมัครช่วยเหลือเครือข่ายฯ ในด้านต่าง ๆ

- ด้านการสาธารณสุขโรค สมาชิกยังใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาได้และได้รับการสนับสนุนน้ำดื่มจากภาครัฐและเอกชน ส่วนการสื่อสาร กรณีจำเป็นเร่งด่วน/เฉพาะเจาะจง ใช้โทรศัพท์ในการติดต่อสื่อสารและใช้เสียงตามสายเป็นหลัก มีการก่อสร้างสะพานไม้เป็นทางเดิน จัดเตรียมเส้นทางเข้าออกไว้อย่างดี มีเรือเล็ก 4 ลำ แพไม้ไผ่กระจายตัวคอยช่วยเหลือประชาชนในยามฉุกเฉิน และมีหน่วยส่งต่อการดำรงชีวิตประจำวัน เครือข่ายฯ แบ่งผู้ที่อยู่อาศัยเป็น 8 กลุ่ม ศูนย์บริหารจัดการของเครือข่าย จะแบ่งสิ่งของตามคูคลองเป็นสี่ต่าง ๆ และจัดตั้งครัวกลางเป็นศูนย์รวมสิ่งของบริจาค ประกอบอาหารหรือกระจายข้าวกล่องบริจาคส่งให้สมาชิกในเครือข่าย การดูแลสุขภาพที่เจ็บป่วย ได้จัดอาสาสมัครประจำบ้านให้ เจ็บป่วยเล็กน้อย จะมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หมุนเวียนเข้าไปดูแล หญิงมีครรภ์ คนไข้หนัก ผู้ป่วยมะเร็ง หรือมีโรคประจำตัว จัดแยกให้ไปอยู่ในศูนย์พักพิง จัดเวรยาม เพื่อเฝ้าระวังความปลอดภัย ระวังคนแปลกปลอม สัตว์มีพิษ ไม่มีพิษนานาชนิด และเพื่อให้การดำเนินชีวิตถูกสุขลักษณะ ได้จัดหาส้วมลอยน้ำ ส้วมกระดาช ส้วมเก้าอี้ ให้สมาชิกใช้ จัดหาน้ำสะอาดให้ดื่มอย่างเพียงพอ

2) ด้านงบประมาณ เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว มีการออมทรัพย์ของสมาชิก สามารถนำดอกผลมาจัดสรรเป็นสวัสดิการให้แก่สมาชิก ในครั้งนี้ใช้เป็นเงินสำรองให้แต่ละชุมชนเตรียมความพร้อมด้านต่าง ๆ และยังสามารถระดมทุนจากภาครัฐและภาคเอกชนได้อีกด้วย

### **การจัดการภายหลังน้ำลด**

เมื่อชุมชนในเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ได้ผ่านพ้นวิกฤตภัยพิบัติน้ำท่วม สมาชิกสำรวจผลกระทบที่เกิดกับครอบครัวของตนและมีการรวมพลังชุมชนทำความสะอาดสถานที่สาธารณะ มีหัวหน้ากลุ่มเป็นผู้นำ จัดทำเอกสารให้แก่สมาชิกเพื่อขอรับเงินช่วยเหลือจากทางรัฐบาลและหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งที่เป็นตัวเงินและไม่ใช้ตัวเงิน (in cash and in kind)

จากการวิจัยในครั้งนี้ พบว่า ความสำเร็จในการบริหารจัดการภัยพิบัติปี 2554 ของเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว เกิดจากปัจจัยสำคัญ ดังนี้



1) ผู้นำที่เข้มแข็ง ประธานเครือข่ายฯ และคณะกรรมการฯ ทำหน้าที่ผู้นำชุมชนที่เข้มแข็ง คลุกคลีอยู่กับสมาชิก มีการทำงานเป็นทีมและผลัดเปลี่ยนการนำตามความถนัดของแต่ละคน ติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อระดมความช่วยเหลือหลาย ๆ ด้าน แจ้างข้อมูลข่าวสารให้สมาชิก จัดทำแผนเตรียมรับสถานการณ์ 3 ระยะ ทั้ง ก่อนเกิด ระหว่างเกิด และหลังเกิดภัยพิบัติ ประธานเครือข่ายฯ และคณะกรรมการฯ ต่างเป็นที่รู้จักของบุคคลภายนอกและหน่วยงานต่าง ๆ เพราะบุคคลเหล่านี้ให้ความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนเครือข่ายอื่น ๆ นำสมาชิกในเครือข่ายไปทำกิจกรรมทางสังคมเสมอมา มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์สูง และอาศัยอยู่ในชุมชนมาเป็นระยะเวลานาน มีความรัก ความผูกพันต่อชุมชนและเครือข่าย ต้องการเห็นการพัฒนาของชุมชนและเครือข่ายในทางที่ดีที่เข้มแข็งมากกว่าปัจจุบัน สอดคล้องกับผลการศึกษาของ สมศักดิ์ สามัคคีธรรม (2560) ที่ได้ศึกษาสวัสดิการชุมชนกับการสร้างสังคมเข้มแข็งในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่า ปัจจัยที่ส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาสวัสดิการชุมชนและการสร้างชุมชนเข้มแข็ง ได้แก่ ภาวะผู้นำ การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนและการสนับสนุนจากภาคีเครือข่าย

2) ทุนทางสังคม เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวเป็นชุมชนเมืองเข้มแข็งในระดับแนวหน้าของประเทศ หน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศให้ความสนใจเข้ามาศึกษาดูงานในด้านต่าง ๆ ซึ่งกว่าจะเป็นรูปธรรม ใช้เวลาเป็น 10 ปี เป็นที่ประจักษ์แก่บุคคลภายนอก ทุกอย่างได้ถูกบ่มเพาะมาจากผู้นำและสมาชิกที่มีความรักสามัคคี เสียสละ ให้ความร่วมมือกับเครือข่าย ทำให้เครือข่ายฯ มีความเป็นปึกแผ่นมั่นคง มีทุนทางสังคมสูง

การถอดบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัวที่ผ่านมา พบความคลาดเคลื่อนของแผนการบริหารจัดการภัยพิบัติ ในด้านการประสานการขนย้ายผู้ป่วยฉุกเฉิน ทำให้มีสมาชิกเสียชีวิต การให้ข้อมูลข่าวสารผ่านเสียงตามสายขัดข้องจนไม่สามารถแก้ไขได้ ต้องเสียค่าโทรศัพท์มือถือ เสียเวลาออกไปกระจายข่าว การตื่นตระหนกของสมาชิก เกิดการกักตุนอาหาร สิ่งของอุปโภคบริโภค เกิดความไม่สมดุล ส้วมลอยน้ำอยู่ห่างไกล เดินทางลำบาก ต้องรอคิวนาน จนต้องปรับไปใช้ส้วมกระดาซ ส้วมเก่าอีก แต่ไม่มีที่รองรับสิ่งปฏิกูลเหล่านี้ การจัดการสิ่งของบริจาค ไม่สอดคล้องกับความต้องการของสมาชิก ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ความไม่เพียงพอของวัสดุ อุปกรณ์ เช่น เรือ แพ ซึ่งเกิดจาก

การไร้ระเบียบ ขาดความรับผิดชอบ เครือข่ายฯ จึงได้ร่วมกันกำหนดแผนรองรับสถานการณ์ภัยพิบัติใหม่ ดังนี้

### **การเตรียมการก่อนเกิดภัยพิบัติ**

1. ด้านการจัดเตรียมสถานที่พักพิง จัดเตรียมศูนย์อพยพหรือศูนย์พักพิง ให้อยู่ใกล้ชุมชน รองรับสมาชิกได้ 200 คน ไม่แออัด และประสานหน่วยงานในการรองรับคนพิการและผู้สูงอายุ
2. ด้านสาธารณูปโภค มีการออกแบบไว้ล่วงหน้า เช่น ห้องน้ำ เรือ แพ เส้นทางเดินเท้า ทางเรือ รถยนต์ ท่าเรือ ท่ารถ ส้วมลอยน้ำ แพ เรือท้องแบน แท็งก์น้ำและสถานที่จัดวาง
3. ด้านการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร เพิ่มจำนวนอาสาสมัคร/จิตอาสา เพื่อให้ครอบคลุมพื้นที่ รวมถึงเชื่อมโยงไปยังเครือข่ายทั่วทุกภาค หน่วยงานภาครัฐ ขอรับทราบข้อมูล เพื่อเพิ่มความชัดเจน ถูกต้อง แม่นยำมากยิ่งขึ้น
4. ด้านการดำรงชีวิตประจำวัน จัดหาโรงครัวกลาง ในลักษณะอาคารเอนกประสงค์หรือแพลอยน้ำ ที่สามารถใช้เป็นโรงครัวกลาง ทำอาหารแจกจ่ายให้สมาชิกในชุมชน
5. ด้านงบประมาณ มีกระบวนการพัฒนากองทุนภัยพิบัติให้มีความเข้มแข็งมากยิ่งขึ้น

### **การบริหารจัดการในระหว่างเกิดภัยพิบัติ**

1. ด้านการจัดเตรียมสถานที่พักพิง จัดระบบการบริหารจัดการให้มีมาตรฐานมากขึ้น ทั้งนี้ คณะกรรมการฯ มีหน้าที่ปลูกจิตสำนึกให้ผู้พักพิงมีส่วนร่วมในการเป็นจิตอาสา สามารถดูแลสมาชิกภายในศูนย์ฯ ได้อย่างทั่วถึงตามความสามารถของตนเอง
2. ด้านการสาธารณูปโภค จัดระบบบริหารจัดการสิ่งสาธารณูปโภคในรูปแบบการใช้ประโยชน์ของส่วนกลางมากขึ้น เช่น ศูนย์พักพิง ครัวกลาง หน่วยพยาบาลกลางสามารถใช้ไฟฟ้าจากเครื่องปั่นไฟได้ ในครัวเรือนขอให้ใช้เทียนหรือตะเกียงแทนการใช้ไฟฟ้า
3. ด้านการคมนาคมขนส่งและสื่อสาร ปรับปรุงเส้นทางเดินเท้า เดินรถ เดินเรือเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพิ่มช่องทางในการติดต่อสื่อสารเพิ่มพันธมิตรจากหน่วยงานภายนอก



4. ด้านการดำรงชีวิตประจำวัน ปรับปรุงการบริหารจัดการในทุกขั้นตอน เพื่อให้สามารถรับรู้ข้อมูลได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ เพื่อให้การช่วยเหลือสมาชิกเป็นไปด้วยความถูกต้องแม่นยำด้วย

5. ด้านงบประมาณ ระดมทุนจากภาครัฐและภาคเอกชน และจัดสรรเงินทุนของเครือข่ายฯ (กองทุนเมือง) เพื่อเป็นทุนสำรอง และจัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อบริหารเงินกองทุนภัยพิบัติ และเป็นสมาชิกคนละชุดกับคณะกรรมการบริหารกองทุนชุมชน

### การบริหารจัดการหลังน้ำลด

สมาชิกในเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ได้รับความช่วยเหลือที่เป็นตัวเงิน (in cash) จากหน่วยงานภาครัฐ ในส่วนความช่วยเหลือที่ไม่เป็นตัวเงิน (in kind) มีบุคลากรจากกระทรวงสาธารณสุข เข้ามาดูแลสุขภาพจิต ได้รับความคุ้มครองเครื่องใช้ไฟฟ้า จากกระทรวงพลังงาน ข้าวสาร อาหารแห้ง จาก สวพ.91 ถังยังชีพจากทหารและตำรวจ เครื่องอุปโภค/บริโภค จากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ การช่วยเหลือ ซ่อมแซมสาธารณูปโภคต่าง ๆ ได้รับความช่วยเหลือจากภาคเอกชน สถาบันการศึกษาต่าง ๆ

นอกจากนี้ จากสถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วม ปี 2554 จึงทำให้สมาชิกในเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว ได้ถอดบทเรียนการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมด้วยตัวเอง เพื่อวางแผนเตรียมความพร้อมในการรองรับสถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้ทุนทางสังคมที่เข้มแข็ง ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันมากขึ้น จากพื้นฐานการอยู่ร่วมกันมานานของสมาชิก สามารถร่วมกันฝ่าวิกฤตสถานการณ์ภัยพิบัติครั้งยิ่งใหญ่มาได้ ทำให้สมาชิกมีความเข้าใจธรรมชาติของน้ำ ของมนุษย์ เกิดกระบวนการในการอยู่ร่วมกัน เป็นการสร้างประสบการณ์และองค์ความรู้ใหม่ แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับหน่วยงานอื่น ๆ ภายใต้สถานการณ์เดียวกันแต่สิ่งแวดล้อมต่างกัน และบูรณาการความรู้มาพัฒนา วางระบบและจัดกระบวนการบริหารจัดการใหม่ เพื่อปรับใช้กับสถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมที่อาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป



## สรุปและอภิปรายผล

การศึกษาครั้งนี้ มีประเด็นสำคัญที่น่าจะเชื่อมโยงไปยังฐานข้อมูลภัยพิบัติน้ำท่วมครั้งประวัติศาสตร์ในครั้งนี้ ซึ่งจะนำไปสู่การเสริมสร้างองค์ความรู้ทางด้านวิชาการ ได้ดังต่อไปนี้

1. ประเด็นค้นพบ สถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วม ปี 2554 ก่อให้เกิดการรวมตัวของชาวชุมชนริมคลองบางบัวที่มีความเข้มแข็ง ความรู้ ความสามารถ ความชำนาญ และพลังกำลังของคนในชุมชนริมคลองบางบัว ได้ถูกรวบรวมไว้ที่เครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว สิ่งของบริจาค เครื่องมือ เครื่องใช้ อุปกรณ์ ได้ถูกเก็บรวบรวมไว้ที่ศูนย์รับสิ่งของบริจาคของเครือข่ายฯ ซึ่งมีแนวทางเดียวกับนโยบายของรัฐบาล ที่มีระดมทุนทางสังคมจากทุกภาคส่วนมารวมไว้ เป็นการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศ.ป.ภ.) ความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ จึงเต็มไปด้วยขั้นตอน ลำช้า เป็นการระดมทุนทางสังคมให้ไปกระจุกตัวอยู่ในที่ที่เดียว สอดคล้องกับผลการศึกษาของ ศิรินันต์ สุวรรณโมลี และคณะ (2550) ที่ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคม : กรณีศึกษาชุมชนบ้านน้ำเค็ม ตำบลบางม่วง อำเภอดำรงวิทยารมย์ จังหวัดพังงา พบว่า แนวทางการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน ต้องให้ความสำคัญกับการวางรากฐานให้คนในชุมชนพึ่งพาตนเองเป็นหลักตั้งแต่ต้น สนับสนุนให้ชาวบ้านรวมกลุ่มกัน ระดมความคิด วางแผนจัดการปัญหา ต่อยอดทางความรู้ สะท้อนประสบการณ์มาเป็นบทเรียนและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากชุมชนอื่น มาปรับใช้ร่วมกับการเข้ารับการอบรมทักษะด้านต่าง ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพของสมาชิก คณะกรรมการชุมชน และชุมชนต่อไป และผลการศึกษาของ พันธุ์ศิริ ธนาริยะวงศ์ (2556) ที่ศึกษาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยหมู่บ้านเก่ากอ ตำบลทอนหงส์ อำเภอยะรัง จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่า แนวทางการพัฒนาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติของหมู่บ้านเก่ากอ ภาครัฐควรให้อำนาจ ความรับผิดชอบแก่ผู้นำชุมชนระดับท้องถิ่น จัดสรรทรัพยากรอย่างโปร่งใสและกระจายไปยังตัวแสดงหลักอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะกิจในด้านการจัดการภัยพิบัติโดยตรง บทบาทของภาคประชาชนควรได้รับการส่งเสริมศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติบนพื้นฐานของทรัพยากรในชุมชนด้วยตนเอง



2. ประเด็นอภิปราย การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม ปี 2554 ประธานเครือข่ายฯ ดำเนินการบริหารจัดการได้อย่างเป็นระบบ เพราะมีฐานชุมชนที่เข้มแข็ง คือ ชุมชนบางบัว ดังนั้น ชุมชนบางบัว จึงเป็นแกนหลักในการดำเนินการจัดการภัยพิบัติในครั้งนี้ ประธานชุมชนมีวิสัยทัศน์กว้างไกล เป็นผู้นำที่มีมนุษยสัมพันธ์ดี ผลงานการบริหารชุมชนเป็นที่ยอมรับทั้งในและต่างประเทศ พยายามค้นหาข้อมูลจากสื่อต่าง ๆ ทำให้ชุมชนบางบัว วางแผนจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในครั้งนี้ได้สำเร็จลุล่วง ถือเป็นชุมชนเมืองตัวอย่างในการใช้ชีวิตอยู่กับน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส ชาวชุมชนมีการรวมกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่น ถ้อยทีถ้อยอาศัย สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อรทัย อาจอ่ำ (2555) ที่ได้ศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต พบว่า ระบบการช่วยเหลือทางสังคม ไม่สามารถดำเนินการได้ด้วยตัวเองโดด ๆ จะต้องอาศัยพึ่งพิงและเชื่อมโยงกับระบบและโครงสร้างอื่น ๆ ที่มีอยู่แล้ว ที่จะต้องมีการสร้างหรือพัฒนาขึ้นมาใหม่ เนื่องจาก “การบริหารจัดการภัยพิบัติ” ที่ดีนั้น จะต้องมีการวางระบบ/โครงสร้างต่าง ๆ ไว้รองรับล่วงหน้า ไม่สามารถรอให้เกิดเหตุการณ์แล้วจึงค่อยดำเนินการ เหตุผลที่สำคัญก็คือ ถ้าไม่ต้องการให้เป็นภาระต่อระบบงบประมาณของประเทศในระยะยาว ควรเน้นแนวทางการทำงานแบบใหม่ คือ แนวทางที่ไม่ทำให้ประชาชน ชุมชน หรือคนในสังคมต้องกลายสภาพเป็น “ผู้ประสบภัย” หรือ “เหยื่อ” (victim) แต่ต้องพลิกให้เป็น “ผู้พ้นจากภัย” หรือ “ประสบภัยแต่สามารถจัดการได้หรือเอาอยู่” ด้วยแนวคิดดังกล่าว จึงนำมาสู่วิธีคิดใหม่และอยู่บนฐานการคิดที่สำคัญ คือ การร่วมกันพลิก “วิกฤต” เป็น “โอกาส” ในการพัฒนาคนและสังคมขึ้นมาพร้อม ๆ กับวิกฤตที่เกิดขึ้นด้วย

### ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะสำหรับภาคที่เกี่ยวข้อง คือ ประธานชุมชนที่มีภาวะผู้นำที่เข้มแข็ง จะต้องพยายามสร้างแรงจูงใจโน้มน้าวให้ประธานชุมชนที่ยังอ่อนแอพัฒนาตนเอง เสริมศักยภาพของตนเองให้เป็นผู้นำที่เข้มแข็ง ต้องเป็นผู้นำองค์การสมัยใหม่ ที่มีคุณลักษณะ พฤติกรรมหรือกระบวนการ ซึ่งผู้นำใช้เป็นอิทธิพลในการกระตุ้น จูงใจ และเป็นแบบอย่างแก่สมาชิก เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มพร้อมกับการพัฒนาผู้ตามให้เป็นบุคคลที่มีประสิทธิผลหรือเป็นผู้ตามที่มีภาวะผู้นำ (ปิยะพงษ์ ทองดี, 2560) การบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม ควรเป็นไปในลักษณะกระจายอำนาจ

นอกจากนี้ เครือข่ายฯ ควรทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงเน้นให้ชุมชนพึ่งพาตัวเอง ส่วนในเรื่องการมีส่วนร่วมรับรู้ข้อมูลสาธารณะ ควรทำหน้าที่เป็นฐานข้อมูลกลาง หน่วยงานภาครัฐควรกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถเป็นผู้บริหารจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ของตนเอง โดยภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนด้านการเงิน วิชาการ และสิ่งของจำเป็น เพื่อเป็นปัจจัยเสริมให้ชุมชนฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว และสามารถช่วยเหลือซึ่งกันและกันในอนาคตต่อไป

## เอกสารอ้างอิง

- นิเวศ ธรรมชัยชูศักดิ์ และ ธิดา กมลรุ่งเรือง. (2560). การพัฒนาขีดความสามารถด้านภาวะผู้นำกับการปฏิรูปการศึกษาของผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาไทยในยุคไทยแลนด์ 4.0. *วารสารร่มพญักษ์*, 35(3), 91.
- ทิมกรุป. (2555). “รับรู้...สู่ภัยน้ำ”. กรุงเทพฯ : เอส.เอ็น.มีเดีย แอนด์ แพ็ค.
- ปิยะพงษ์ ทองดี. (2560). ภาวะผู้นำขององค์การสมัยใหม่. *วารสารร่มพญักษ์*, 36(1), 84-85.
- พันธ์ศิริ ธนาริยะวงศ์. (2556). เครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัยหมู่บ้านเก่ากอ ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรมหิรี จังหวัดนครศรีธรรมราช. คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.
- เพ็ญประภา ภัทรานุกรม. (2552). การพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนประสบภัยพิบัติสึนามิ : กรณีศึกษาชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา. ศูนย์ส่งเสริมวิจัยและผลิิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก, กรุงเทพฯ.
- เพ็ญประภา ภัทรานุกรม และคณะ. (2556). รายงานการวิจัยแนวทางการจัดการภัยพิบัติโดยเครือข่ายพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลองบางบัว. ศูนย์ส่งเสริมวิจัยและผลิิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก และ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, กรุงเทพฯ.
- วัลลภ สุขสวัสดิ์. (2561). แนวคิดทุนทางสังคมของโรเบิร์ต ดี พัตนัม และข้อท้าทาย (ROBERT D. PUTNAM'S CONCEPT OF SOCIAL CAPITAL AND ITS CHALLENGES). (10 สิงหาคม 2561). สืบค้นจาก <http://pubcenter.swu.ac.th/>.



ศิรินันต์ สุวรรณโมลี และคณะ. (2550). *แนวทางการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคม : กรณีศึกษาชุมชนบ้านน้ำเค็ม ตำบลบางม่วง อำเภอดำรงวิทยารัษฎา จังหวัดพังงา*. คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, กรุงเทพฯ.

สมศักดิ์ สามัคคีธรรม. (2560). *สวัสดิการชุมชนกับการสร้างสังคมเข้มแข็งในเขตกรุงเทพมหานคร*. *วารสารร่มพญา*, 35(1), 151.

อรทัย อาจอ่ำ. (2555). *การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต*. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, กรุงเทพฯ.

Putman D. Robert. (1993). *Making Democracy work : Civic traditions in Modern Italy*. Princeton University Press, U.S.A.