



นาเรงโมเดล: ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติ

Na Reng Model: The Success of a Community in Coping with Disasters

พฐวิมล ชชรรัตน์

Putwimon Chotcharat

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา

รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the

Degree of Master of Public Administration

Prince of Songkla University

2557

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

ชื่อวิทยานิพนธ์ นาherent โมเดล: ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติ
ผู้เขียน นางสาวพุทธิมล คชรัตน์
สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก

คณะกรรมการสอบ

.....

.....ประธานกรรมการ

(ดร.สมพร คุณวิชิต)

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รงค์ บุญสวยขวัญ)

.....กรรมการ

(ดร.สมพร คุณวิชิต)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนิษฐา ชุสุข)

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
ดำเนินการศึกษา ตามหลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

.....

(รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระพล ศรีชนะ)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

ขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้มาจากการศึกษาวิจัยของนักศึกษาเอง และได้แสดงความขอบคุณบุคคลที่มีส่วนช่วยเหลือแล้ว

ลงชื่อ.....

(ดร.สมพร คุณวิจิต)

อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

ลงชื่อ.....

(นางสาวพุทธิมล คชรัตน์)

นักศึกษา

ข้าพเจ้าขอรับรองว่า ผลงานวิจัยนี้ไม่เคยเป็นส่วนหนึ่งในการอนุมัติปริญญาในระดับใดมาก่อนและ
ไม่ได้ถูกใช้ในการยื่นขออนุมัติปริญญาในขณะนี้

ลงชื่อ.....

(นางสาวพุทธิมล กษรัตน์)

นักศึกษา

ชื่อวิทยานิพนธ์ นาเหรียญโมเดล: ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติ
 ผู้เขียน นางสาวพุทธิวิมล คชรัตน์
 สาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์
 ปีการศึกษา 2557

บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาเหรียญ อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชประสบความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 และ 2) ปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือภัยพิบัติดังกล่าว รวมทั้งข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ทำการเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก 2 กลุ่ม กลุ่มแรกได้มาจากการเลือกแบบ Snowball Sampling จำนวน 34 คน ประกอบด้วย ผู้อาวุโสของชุมชน กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ประชาชนชาวบ้าน ครู และผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการความรู้ในชุมชน ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และอาสาสมัครประเภทต่างๆ การเก็บข้อมูลในกลุ่มนี้เป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มที่สองได้มาจากการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง จำนวน 10 คน ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการของเทศบาลตำบลนาเหรียญ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลในกลุ่มนี้คือการสนทนากลุ่ม

การวิเคราะห์ข้อมูลพบ 4 กลุ่มปัจจัยหลักที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มในตำบลนาเหรียญ อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย (1) การจัดการ (ความสามารถในการบริหารจัดการ การเตรียมความพร้อม และการทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่าย) (2) การปฏิสัมพันธ์ (การติดต่อสื่อสารและการช่วยเหลือจากภายนอก) (3) ตัวแสดง (ประสบการณ์/การเรียนรู้ของคนในชุมชน การพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชน บทบาทของผู้นำ และอาสาสมัครที่มีความสามารถ) และ (4) ทุนทางสังคม (ความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือของประชาชนในชุมชน) ในส่วนของปัญหาและอุปสรรค ประกอบด้วย 1) ปัญหาด้านการจัดการทรัพยากรและการติดต่อประสานงาน 2) ปัญหาด้านการจัดการภาวะฉุกเฉิน และ 3) ปัญหาการช่วยเหลือประชาชนหลังน้ำลด นอกจากนี้แนวทางในการรับมือภัยพิบัติที่ดีกว่าในอนาคต ประกอบด้วย 1) การจัดโครงสร้างองค์การและภาระหน้าที่ให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉิน 2) การบูรณาการแผนการจัดการภัยพิบัติ 3) การสร้างเครือข่ายภาคประชาชน 4) การปรับปรุงวิธีการ/มาตรการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและกระบวนการฟื้นฟูเยียวยา 5) การปรับปรุงกระบวนการอพยพ 6) การส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนภัยพิบัติ 7) การจัดการความรู้และการฝึกอบรมทักษะ 8) การสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัย และ 9) การเชิดชูยกย่องคนดี เสียสละ

| | |
|----------------------|--|
| Thesis Title | Na Reng Model: The Success of a Community in Coping with Disasters |
| Author | Miss. Putwimon Chotcharat |
| Major Program | Public Administration |
| Academic Year | 2014 |

ABSTRACT

The objectives of this study are to examine: (1) factors contributing to the success of flood and landslide responses in Nareng Sub-district (Nopphitam District, Nakhon Si Thammarat Province in 2011); (2) to identify problems and obstacles; and (3) to provide recommendations for dealing with floods and landslide in the future. The data for this qualitative study were collected from two groups of key informants. The first group of key informants consisted of senior citizens of the community, sub-district headmen, village headmen, assistant village headmen, local wise persons, teachers, people playing major roles in knowledge management in the community, victims of the disasters, and volunteers. Snowball sampling was used to select these research participants and in-depth interviews were used to collect data. The second group of key informants (10 individuals) included administrators, council members, and Nareng Sub-district Municipality employees. Research participants in this group were selected through purposive sampling and a focus group interview was employed to collect data.

The results of the study revealed that there were four groups of factors contributing to successful responses to floods and landslides in Nareng Sub-district, Nopphitam District, Nakhon Si Thammarat Province in 2011: These included: (1) management: (managerial capacity, preparedness, integrated effort with organizations in the networks); (2) interaction: (communication, assistance from external agencies); (3) actors: (learning & experience of local people, self-reliance of households, roles of leaders, and competent volunteers); and (4) social capital: (social ties and involvements of people in the community). We also found that this Municipality encountered some problems when responding to the disasters. These included: 1) resource management and coordination problems; 2) emergency management problems; and 3) relief operation problems. Finally, interview data suggested some recommendations for better coping with flood and landslide in the future. Here are some recommendations: 1) properly organizing emergency management functions; 2) integrating community disaster management plan with the municipality's plan; 3) building citizen networks

for disaster management; 4) improving disaster victim relief operations; 5) improving evacuation; 6) promoting an establishment of a disaster fund; 7) providing knowledge and skill-training programs for personnel; 8) building safety culture; and 9) praising those who sacrificed themselves for the sake of others.

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ดร.สมพร คุณวิจิต อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ที่ได้ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และความรู้ในด้านต่างๆ อันเป็นประโยชน์ในการดำเนินการวิจัยเป็นอย่างมาก ตลอดจนการให้ความช่วยเหลือ ดักเตือน ปรับปรุง ตรวจสอบ และแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ทั้งที่เกิดจากการแก้ไขเนื้อหาของงานวิจัยให้สมบูรณ์ และจากความบกพร่องของตัวผู้วิจัยเองเป็นอย่างดี ตลอดมา ตั้งแต่เริ่มดำเนินการไปจนกระทั่งวิทยานิพนธ์เสร็จสมบูรณ์ ผู้วิจัยมีความซาบซึ้งในความกรุณาของท่านเป็นอย่างยิ่ง

ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.รงค์ บุญสวยขวัญ ประธานกรรมการสอบที่ให้คำแนะนำในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น และขอกราบขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชนิษฐา ชุสุข กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ได้ร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนการเรียนรู้และมุมมองต่างๆ เพื่อเติมเต็มข้อมูลในวิทยานิพนธ์นี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ในภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ทุกท่านที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ และบุคลากรประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่าน รวมทั้งขอขอบพระคุณ ดร. กิตติศักดิ์ แสงทอง ที่ให้คำแนะนำ คำปรึกษา และช่วยเหลือผู้วิจัยเป็นอย่างดีมาโดยตลอด ขอขอบคุณพี่ๆ เพื่อนๆ น้องๆ นักศึกษาหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตทุกท่านที่คอยให้ความช่วยเหลือ เป็นกำลังใจให้กันตลอดมา

ขอขอบพระคุณผู้ให้ความรู้และข้อมูลที่สำคัญในตำบลนาหวางทุกท่าน ไม่ว่าจะเป็นบุคลากรของเทศบาลตำบลนาหวาง อปพร. กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ประชาญ์ ครัว สมาชิกชุมชนตำบลนาหวาง และผู้เกี่ยวข้องทุกท่าน

ท้ายนี้ ผู้วิจัยขอขอบพระคุณบิดา มารดา ญาติพี่น้อง ซึ่งมีส่วนสำคัญยิ่งต่อชีวิตของผู้วิจัย สนับสนุนการศึกษาและให้กำลังใจแม้ยามสุขและยามทุกข์ ถือเป็นแรงยึดเหนี่ยวที่สำคัญจนทำให้ผู้วิจัยสามารถบรรลุเป้าหมายของชีวิตได้ ผู้วิจัยขอมอบคุณค่าที่พึงมีจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้แด่ผู้มีพระคุณทั้งหลาย ส่วนข้อบกพร่องผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยขอน้อมรับไว้และขออภัยในความผิดพลาดทั้งปวง

พุชวิมล คชรัตน์

สารบัญ

| | หน้า |
|---|-----------|
| บทคัดย่อ..... | (5) |
| ABSTRACT..... | (7) |
| กิตติกรรมประกาศ..... | (9) |
| สารบัญ..... | (10) |
| รายการตาราง..... | (12) |
| รายการภาพประกอบ..... | (13) |
| บทที่ | |
| 1. บทนำ..... | 1 |
| ที่มาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| คำถามการวิจัย..... | 6 |
| วัตถุประสงค์การวิจัย..... | 6 |
| ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย..... | 6 |
| ขอบเขตการวิจัย..... | 7 |
| นิยามศัพท์..... | 7 |
| 2. เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... | 9 |
| แนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติ..... | 9 |
| แนวคิดเรื่องความสามารถของชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ..... | 14 |
| แนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน..... | 24 |
| แนวคิดเรื่องระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ..... | 29 |
| งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... | 35 |
| กรอบแนวคิดในการวิจัย..... | 42 |
| 3. วิธีดำเนินการวิจัย..... | 43 |
| หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์..... | 43 |
| กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก..... | 43 |
| เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย..... | 44 |
| การวิเคราะห์ข้อมูล..... | 45 |
| การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก..... | 46 |

สารบัญ (ต่อ)

| บทที่ | | หน้า |
|-------|---|------|
| 4. | ผลการวิจัย..... | 47 |
| | บริบทตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิกุล จังหวัดนครศรีธรรมราช..... | 47 |
| | ปรากฏการณ์ภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มพื้นที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิกุล จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554..... | 64 |
| | ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิกุล จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554..... | 66 |
| | ปัญหาและอุปสรรค..... | 85 |
| | ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต..... | 90 |
| 5. | สรุปผลการวิจัย..... | 98 |
| | สรุปผลการวิจัย..... | 98 |
| | การอภิปรายผล..... | 105 |
| | ข้อเสนอแนะ..... | 109 |
| | บรรณานุกรม..... | 113 |
| | บุคลากร..... | 120 |
| | ภาคผนวก..... | 124 |
| | ประวัติผู้เขียน..... | 129 |

รายการตาราง

| | หน้า |
|---|------|
| 1. เหตุการณ์เกิดอุทกภัยแผ่นดินถล่ม ในจังหวัดภาคใต้..... | 2 |
| 2. แสดงปัจจัยต่างๆ ที่นักวิจัยศึกษาและพบว่าจะเป็นเรื่องหนุ่ให้ชุมชนมี ความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ..... | 38 |
| 3. ขนาดพื้นที่ และจำนวนประชากรของตำบลนาแหร่ง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช จำแนกเป็นรายหมู่บ้าน..... | 52 |
| 4. การใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชนในตำบลนาแหร่ง..... | 57 |
| 5. สถานศึกษาของตำบลนาแหร่ง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช..... | 61 |

รายการภาพประกอบ

| | หน้า |
|--|------|
| 1. วงจรการจัดการภัยพิบัติ..... | 13 |
| 2. กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย..... | 42 |
| 3. ที่ตั้งหมู่บ้านของตำบลนาหวาง อำเภอหนองบัว จังหวัดนครศรีธรรมราช..... | 53 |
| 4. การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลนาหวาง อำเภอหนองบัว จังหวัดนครศรีธรรมราช..... | 57 |
| 5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ..... | 84 |

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทศวรรษที่ผ่านมาเป็นเวลาที่ภัยพิบัติขนาดใหญ่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากสร้างความเสียหายทั้งต่อชีวิตทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม คิดเป็นมูลค่ามหาศาล มีแนวโน้มทวีความรุนแรงมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภาวะโลกร้อน นอกจากนี้การขยายตัวของประชากรและการเติบโตของเมืองในช่วงที่ผ่านมาเป็นการขยายพื้นที่การตั้งถิ่นที่อยู่อาศัย และพื้นที่ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจเข้าไปในเขตพื้นที่เสี่ยงต่อภัยพิบัติ ทำให้แนวโน้มความสูญเสียและการรับมือกับภัยพิบัติมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น ภัยพิบัติมีความเชื่อมโยงกับมิติการพัฒนาและประเด็นปัญหาอื่นของประเทศ เช่น ความยากจน ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ทำให้การบริหารจัดการภัยพิบัติเป็นประเด็นที่ท้าทายและจะมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในอนาคต (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554)

แม้การเกิดภัยพิบัติต่างๆจะเป็นเหตุการณ์ที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงมีแนวโน้มที่จะเกิดและทวีความรุนแรงมากขึ้น แต่ถ้าหากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดวางระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติที่ดี มีการทำงานที่มีเอกภาพจะสามารถเสริมศักยภาพประชาชนและชุมชนให้มีการเตรียมการในการเผชิญกับภัยพิบัติ และหน่วยงานภาครัฐก็จะสามารถให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยที่ได้รับผลกระทบรุนแรงได้อย่างรวดเร็วทันเวลาซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยง ความเสียหาย ผลกระทบหรือความรุนแรงต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นได้ แต่ถ้าไม่มีการดำเนินการใดๆ ก็จะส่งผลกระทบต่อเนื่องเป็นลูกโซ่ต่อปัญหาอื่นๆ โดยเฉพาะกลุ่มคนที่เปราะบางอยู่แล้วถ้าได้รับผลกระทบที่รุนแรงซ้ำเติมเพิ่มขึ้นมาก็จะยิ่งทำให้การพึ่งพาตนเองหรือการดำเนินชีวิตที่ปกติมีคุณภาพทำได้ยากลำบากมากยิ่งขึ้นหรืออาจจะทำให้ประสบกับภาวะความยากจนอันจะส่งผลกระทบต่อปัญหาอื่นๆ ตามมา เช่น อาชญากรรม การฆ่าตัวตาย หรือปัญหาสุขภาพจิต เป็นต้น ซึ่งล้วนแต่ไม่เป็นผลดีทั้งต่อตนเองและสังคมส่วนรวม (Singh and Subramaniam, 2009)

สำหรับประเทศไทยในอดีตที่ผ่านมาพบว่าต้องเผชิญกับภัยพิบัติที่มีความรุนแรงหลายต่อหลายครั้ง จากสถิติการเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติในประเทศไทยนั้นจัดว่าภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม (Floods and Landslides) เป็นปัญหาด้านสาธารณสุขที่สำคัญ เป็นภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในหลายๆ พื้นที่ มีความถี่และความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้น (สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, 2556)

ซึ่งเริ่มได้รับการสนใจและมีการศึกษาในประเทศไทยอย่างจริงจังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2531 (ทินกร ทาทอง, 2551) ตัวอย่างเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มครั้งสำคัญๆ ในประเทศไทย เช่น เหตุการณ์คลื่นพายุหมุนยกซัดฝั่ง ณ แหลมตะลุมพุก อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปีพ.ศ. 2505 เหตุการณ์ดังกล่าวสร้างความเสียหายให้ 9 จังหวัดในภาคใต้เป็นอย่างมาก อีกครั้งหนึ่ง คือเหตุการณ์พายุไต้ฝุ่นเกย์ที่พัดผ่านบริเวณจังหวัดชุมพรและจังหวัดใกล้เคียงในปีพ.ศ. 2532 ก่อให้เกิดความเสียหายในพื้นที่ต่างๆ ถึง 8 จังหวัด มีผู้เสียชีวิตมากกว่า 600 คน (สมิทธ ธรรมสโรช, 2554) เหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มในจังหวัดภาคเหนือตอนล่าง ในปีพ.ศ. 2549 คิดเป็นมูลค่าความเสียหายหลายล้านบาท เหตุการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่ที่สุดในรอบหลายสิบปีในปีพ.ศ. 2553 ซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายอย่างหนักมีจังหวัดที่ประสบภัยทั้งสิ้น 39 จังหวัด ในพื้นที่ภาคใต้ภาวะฝนตกหนักในช่วงวันที่ 23-31 มีนาคม พ.ศ. 2554 ได้ส่งผลให้เกิดน้ำป่าไหลหลากดินถล่มในหลายพื้นที่ แต่ที่เกิดความเสียหายหลักได้แก่พื้นที่จังหวัดกระบี่ และจังหวัดนครศรีธรรมราช ก่อให้เกิดอุทกภัยตามมาอีกหลายครั้งคิดเป็นมูลค่าความเสียหายหลายล้านบาท (กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2554)

จากการรวบรวมข้อมูลความถี่ของการเกิดภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มในอดีตพบว่าภาคใต้ของประเทศไทยเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติดินถล่มบ่อยครั้ง ทั้งนี้เนื่องจากลักษณะภูมิประเทศเป็นคาบสมุทรที่มีทะเลขนานอยู่ 2 ด้าน จึงได้รับความชื้นจากทะเลในช่วงลมมรสุมทำให้ปริมาณฝนในภาคใต้มากกว่าภาคอื่นๆ ซึ่งสถิติการเกิดภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มรวมถึงความเสียหายที่เกิดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505 - พ.ศ. 2554 แสดงได้ตามตาราง

ตารางที่ 1 เหตุการณ์เกิดอุทกภัยแผ่นดินถล่ม ในจังหวัดภาคใต้

| ปี | สถานที่ | สภาพความเสียหาย |
|----------------------|--|--|
| 25-26 ต.ค. พ.ศ. 2505 | แหลมตะลุมพุก อ.ปากพนัง จ.นครศรีธรรมราช | สถานที่ราชการ อาคารบ้านเรือน โรงเรียน วัด ถูกพายุพัดพัง การไฟฟ้าและสถานีวิทยุเสียหายอย่างหนักไม่สามารถติดต่อกันได้ พืชไร่เสียหายมหาศาล มีผู้เสียชีวิต 911 คน สูญหาย 142 คน บาดเจ็บสาหัส 252 คน ไม่มีที่อยู่อาศัย 10,314 คน บ้านเรือนเสียหาย 42,409 หลังคาเรือน โรงเรียน 435 หลัง |
| 3-5 ม.ค. 2518 | เขาพับผ้า จ.พัทลุง | เขาพับผ้า กม. 45-46 ถ.เพชรเกษมระหว่างพัทลุงไปตรัง ดินภูเขาถล่มลงมาปิดถนน |
| 5-6 ม.ค. 2518 | บ้านเขาพัง, บ้านใสเงาะ ต.หินตก อ.ร่อนพิบูลย์ จ.นครศรีธรรมราช | ภูเขาถล่มลงมาทับหมู่บ้านทั้งสองบ้านพัง 85 หลัง เสียชีวิต 24 คน ค้นหาไม่พบ 35 คน |

ตารางที่ 1 เหตุการณ์เกิดอุทกภัยแผ่นดินถล่ม ในจังหวัดภาคใต้ (ต่อ)

| ช่วงเกิดเหตุ | สถานที่ | สภาพความเสียหาย |
|------------------------|---|--|
| 10 ม.ค. 2518 | อ.ลานสกา จ.นครศรีธรรมราช | กระแสน้ำจากภูเขาทำให้ภูเขาล่ม 4 ลูก ทับบ้านเรือนและ วัดพังพินาศกว่า 300 หลัง |
| 4 ธ.ค. 2524 | เขตติดต่อระหว่าง ต.ถ้ำใหญ่ อ.ทุ่งสง กับ อ.ร่อนพิบูลย์ จ.นครศรีธรรมราช | ภูเขาพังทลายลงมาขวางถนนสายเอเชีย |
| 5 ธ.ค. 2524 | ที่ทำการอุทยานแห่งชาติ กิ่งอำเภอศรีบรรพต จ.พัทลุง | กระแสน้ำไหลรุนแรงได้เซาะภูเขาพังถล่มทับที่ทำการอุทยานฯ เจ้าหน้าที่หายไป 4 คน |
| 2 ธ.ค. 2529 | หมู่ 2 ต.เกียร์ อ.สุคีริน จ.นราธิวาส | น้ำไหลเซาะดินเชิงเขาพังทลายลงมาทับบ้านเรือนดินถล่มลง มาปิดเส้นทางสายบ้านโหว บ้านภูเขาทอง ต.ภูเขาทอง |
| 26 พ.ย. 2531 | อ.พรหมคีรี จ.นครศรีธรรมราช | ภูเขาล่มพังลงมา พัดพาดิน โคลนและไม้ทำให้พื้นที่ กลายเป็นทะเลโคลน พื้นที่การเกษตรเสียหายนับพันๆ ไร่ |
| 26 พ.ย. 2531 | กิ่งอำเภอพะโต๊ะ จ.ชุมพร | ดินถล่มภูเขาลงมาทับบ้านเรือน ต.บ้านบึงขุด |
| 26 พ.ย.-4 ธ.ค. 2531 | ต.กะทูน อ.พิปูน จ.นครศรีธรรมราช | บ้านเรือนราษฎรและวัด พังเป็นเศษไม้ มีผู้เสียชีวิต 236 คน สูญหาย 305 คน บ้านเรือนเสียหาย 2,621 หลัง |
| 17 ต.ค. 2547 | ต.อ่าวนาง อ.เมือง จ.กระบี่ | เกสเฮาส์ 14 หลังเสียหาย ดินทับหลังคา รั้ว และผนังห้อง 10 หลังเสียหาย รวมมูลค่ากว่า 10 ล้านบาท |
| 18 ต.ค. 2547 | บ้านห้วยส้มไฟ ต.เขาควม อ.เมือง จ.กระบี่ | มีผู้เสียชีวิต 3 คน บาดเจ็บ 1 คน บ้านเรือนเสียหาย 25 หลัง |
| 6 พ.ย. 2552 | หมู่ 6 บ้านตลาดนิคม ต.คลังชั้น อ.บันนังสตา จ.ยะลา และ บ้านไอร์เจียะ หมู่ 5 ต.ซากอ อ.ศรีสาคร จ.นราธิวาส | มีผู้เสียชีวิต 4 ราย และ พื้นที่หมู่ 5 บ้านไอร์เจียะ ต.ซากอ อ.ศรีสาคร จ.นราธิวาส บ้านเรือนราษฎรได้รับความเสียหาย ทั้งหลัง 3 หลัง มีผู้เสียชีวิต 10 ราย |
| 23-31 มี.ค. 2554 | จ.นครศรีธรรมราช | ยอดผู้เสียชีวิตรวม 28 ราย พื้นที่ประสบภัยรวม 23 อำเภอ ประชาชนได้รับผลกระทบและความเดือดร้อนประมาณ 312,500 ครัวเรือน ทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับผลกระทบ และความเสียหาย รวมมูลค่ากว่า 3,200 ล้านบาท |

ที่มา : กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2556), บุญวงศ์ ไทยอุตุต่าและคณะ (2537)

จากตารางดังกล่าว พบว่า จังหวัดนครศรีธรรมราชเป็นพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติบ่อยครั้ง แต่ครั้งครอบคลุมพื้นที่เป็นบริเวณกว้าง ซึ่งเหตุการณ์การอุทกภัยและดินถล่มครั้งสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุดนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2505–2554 เช่น เหตุการณ์ในปี พ.ศ. 2505 เกิดเหตุพายุไต้ฝุ่นแฮเรียตพัดถล่มแหลมตะลุมพุก อำเภอปากพนัง ในปี พ.ศ. 2518 เกิดเหตุที่อำเภอร่อนพิบูลย์และอำเภอลานสกา ในปี พ.ศ. 2524 ที่อำเภอทุ่งสงและอำเภอร่อนพิบูลย์ ในปี พ.ศ. 2531 ที่อำเภอพรหมคีรีและอำเภอพิปูน และเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มครั้งล่าสุด คือ เหตุการณ์เมื่อต้นปี พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมาได้สร้างความเสียหายต่อพื้นที่ประสบภัยเป็นอย่างมากมียอดผู้เสียชีวิตรวม 28 ราย ประชาชนได้รับความเดือดร้อนมากกว่า 300,000 ครัวเรือน ทรัพย์สินของประชาชนที่ได้รับความเสียหายคิดเป็นมูลค่ากว่า 3,200 ล้านบาท ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งเป็นเพราะลักษณะที่ตั้งของจังหวัดนครศรีธรรมราชมีเทือกเขาต่างๆ ล้อมรอบอาจเป็นสาเหตุทำให้เกิดดินถล่มได้ง่าย เพราะเทือกเขาเหล่านั้นมีสภาพหินที่ผุกร่อนเนื่องจากมีอายุหลายล้านปี (กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2554) นอกจากนี้ยังเป็นพื้นที่ที่มีปริมาณน้ำฝนมาก เนื่องจากมีสภาพภูมิอากาศแบบฝนตกชุกตลอดทั้งปี ประกอบกับปัจจุบันมีการรุกล้ำพื้นที่ป่าเขาเพื่อปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ยางพารา และปาล์ม ทำให้พื้นดินไม่สามารถยึดโยงเข้าด้วยกันเหมือนแต่ก่อน เพราะพืชเศรษฐกิจเหล่านี้มีรากไม่ลึก และทำให้ดินไม่สามารถอุ้มน้ำไว้ได้ เมื่อมีฝนตกหนักจึงทำให้เกิดน้ำท่วมแบบฉับพลันและดินถล่มได้ง่าย ประกอบกับมีพื้นที่เสี่ยงภัยต่างๆ เป็นจำนวนมาก

ขณะที่ภัยจากธรรมชาติได้สร้างความเสียหายต่อมนุษย์และสังคม มนุษย์และสังคมเองก็จะต้องมีการปรับตัวเพื่อเรียนรู้จากเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นเพื่อเตรียมการในการป้องกันและลดผลกระทบต่างๆ ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ ในภาวะวิกฤตจากภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มที่ผ่านมาพบว่า มีบางชุมชนที่ฟื้นฟูตัวเองได้เร็ว สามารถพึ่งตนเองและสามารถดำรงอยู่ได้อย่างเข้มแข็ง อีกทั้งการพัฒนาที่ยังคงเติบโตตามปกติบนพื้นฐานเดิมของชุมชน การเรียนรู้จากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นในระหว่างวันที่ 23–31 มีนาคม พ.ศ. 2554 นั้น เป็นสิ่งที่มีคุณค่าอย่างยิ่ง ซึ่งในขั้นต้นนี้พบว่า ได้มีความพยายามจากหน่วยงานองค์กรสถาบันเครือข่ายรวมทั้งชุมชนประชาชนฝ่ายต่างๆ ในการทำงานร่วมกันเพื่อรับมือกับภัยพิบัติในครั้งนี้ได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งเป็นการรับมือทั้งในเชิงการป้องกันก่อนเกิดภัยพิบัติ และการเอาชีวิตรอดในช่วงของการเกิดภัยพิบัติ รวมทั้งการฟื้นฟูเยียวยาและการพัฒนาในช่วงหลังเกิดภัยพิบัติครอบคลุมทั้งมิติของการช่วยเหลือพึ่งพาตนเอง การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การได้รับความช่วยเหลือจากรัฐและองค์กรสาธารณกุศลต่างๆ สถานการณ์ดังกล่าวเป็นสถานการณ์ที่ทำให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า ความรู้จากการปฏิบัติ (Practice-Based Knowledge) ในสภาพความเป็นจริงขึ้นในพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติ (อรรถัย อาจอำและคณะ, 2555)

การศึกษารวบรวมองค์ความรู้จากการปฏิบัติหรือความรู้ที่อยู่บนพื้นฐานของประสบการณ์จริง (Experience-Based Knowledge) จึงเป็นสิ่งสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อสร้างองค์ความรู้และการเรียนรู้จากความเป็นจริงถึงเงื่อนไขที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ในชุมชนที่ได้รับการยอมรับว่าประสบความสำเร็จในการรับมือและฟื้นฟูจากภาวะวิกฤตภัยพิบัติดินถล่ม ด้วยเหตุนี้ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้จึงให้ความสำคัญกับประสบการณ์และบทเรียนต่างๆ ในการรับมือภัยพิบัติในเขตพื้นที่ของชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ทั้งนี้เนื่องจากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นในระหว่างวันที่ 23–31 มีนาคม พ.ศ. 2554 พบว่าชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นหนึ่งพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบอย่างมาก ความรุนแรงของดินถล่มครั้งนี้ได้สร้างความเสียหายในเชิงโครงสร้างของหมู่บ้าน กล่าวคือ บ้านเรือนได้รับผลกระทบเสียหายสิ่งสาธารณประโยชน์ เช่น ถนนลาดยาง ถนนคอนกรีต สะพานถูกตัดขาด และพื้นที่ทางการเกษตรได้รับความเสียหาย เป็นต้น (กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2554) แต่ด้วยการบริหารจัดการภัยพิบัติที่รวดเร็ว ทำให้คนในชุมชนสามารถกลับมาดำเนินชีวิตปกติได้อีกครั้งภายในระยะเวลาเพียง 1 เดือนเท่านั้น อีกนัยหนึ่งการบริหารจัดการภัยพิบัติของชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับการสนับสนุนจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่กระจายอำนาจมาบางส่วนภูมิภาค โดยมีการสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนในการจัดการภัยพิบัติอย่างมีส่วนร่วมโดยเรียกว่า “การจัดการ ภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (CBDRM)” (อรทัย อาจอ่ำและคณะ, 2555) มีการจัดตั้งหน่วยอพยพพื้นที่ปลอดภัยไว้ที่ศาลาประชาคม มีการจัดการและเตรียมแผนรับมือไว้เบื้องต้น จะเห็นได้ว่าการจัดการภัยพิบัติของชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช นอกเหนือจากความช่วยเหลือจากภาครัฐที่มีบทบาทหน้าที่แล้วยังมีความร่วมแรงร่วมใจของประชาชนในพื้นที่ที่สร้างหลักการพึ่งตนเองเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น

ผู้วิจัยเล็งเห็นว่าจากสถานการณ์ภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มในชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ชุมชนมีการจัดการที่น่าสนใจและประกอบกับการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า พื้นที่ดังกล่าวได้รับการยกย่องให้เป็นกรณีศึกษาดีเด่นในการเป็นพื้นที่การจัดการภัยพิบัติดินถล่มในงานวิจัยเรื่อง “การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต” ของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล (อรทัย อาจอ่ำ และคณะ, 2555) งานวิจัยดังกล่าวระบุว่าชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นพื้นที่ที่มีการบริหารจัดการภัยพิบัติได้ในระดับดี (Best Case/Best Practice) โดดเด่นด้านการสร้างระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติระดับชุมชน (เป็นการศึกษาเพื่อประเมินศักยภาพของพื้นที่ 4 จังหวัด คือ พิษณุโลก นครราชสีมา นครศรีธรรมราช และ นครปฐม เพื่อจัดทำระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต ให้มีความ

สอดคล้องกับบริบทและความเป็นจริงต่างๆ ตามบทบาทและภารกิจของกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) ซึ่งการศึกษาดังกล่าวไม่ได้ลงถึงรายละเอียดถึงกระบวนการดำเนินการรับมือกับภัยพิบัติของชุมชน) ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ระบุว่า ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นชุมชนที่ฟื้นฟูตัวเองได้เร็ว สามารถพึ่งตนเองได้อย่างเข้มแข็ง ผู้วิจัยจึงมีความสนใจจะศึกษาปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มดังกล่าว โดยผู้วิจัยหวังว่าการศึกษารั้งนี้จะเป็นประโยชน์ต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติในลักษณะคล้ายคลึงกันจะได้นำผลการวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการวางแผนการเผชิญปัญหา และการปรับตัวเมื่อเกิดเหตุในลักษณะดังกล่าว

คำถามการวิจัย

ปัจจัยอะไรที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคระหว่างกระบวนการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีดำ จังหวัดนครศรีธรรมราชในปี พ.ศ. 2554 พร้อมกับข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต

ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

1. ได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติของชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งชุมชนนี้อาจนำไปประยุกต์ใช้เป็นแนวทางในการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนได้
2. ผู้กำหนดนโยบาย ผู้บริหารทั้งในระดับกระทรวง ภูมิภาค และท้องถิ่น สามารถนำผลการศึกษานี้ไปพัฒนา ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดความร่วมมือของประชาชนในชุมชนในการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานได้

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน เป็นการศึกษา เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติของชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช มีขอบเขตการวิจัยดังนี้

ขอบเขตพื้นที่ คือ ตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช

ขอบเขตเนื้อหา ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจาก อุทกภัยและดินถล่ม ในระหว่างวันที่ 23-31 มีนาคม พ.ศ. 2554 ของชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่นแห่งพื้นที่ ตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการจัดการภัยพิบัติ และดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554

เทศบาลตำบลนาหวาง หมายถึง องค์กรปกครองท้องถิ่นแห่งพื้นที่ตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งได้ยกฐานะมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศ กระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2555 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2555

ชุมชน หมายถึง กลุ่มประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติที่เกิดจากน้ำท่วมและ ดินถล่มในกลุ่มชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช

ภัยพิบัติ หมายถึง ภัยที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มในระหว่างวันที่ 23-31 มีนาคม พ.ศ. 2554 ที่ตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช

ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ หมายถึง ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการจัดการ ภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มของชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งประกอบไปด้วยความสำเร็จด้านการแจ้งเตือนภัย การอพยพ การดูแลและการให้ที่พักพิง และการค้นหาและกู้ภัย

การแจ้งเตือนภัย หมายถึง การแจ้งเตือนภัยล่วงหน้า เพื่อเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับ สถานการณ์หรือแจ้งสถานการณ์ที่จำเป็นต่อการรับรู้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือคาดว่าจะได้รับ ผลกระทบ เพื่อให้ประชาชนในตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้เตรียมพร้อม รับสถานการณ์

การอพยพ หมายถึง การดำเนินการเคลื่อนย้ายประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ไปอยู่ในที่ปลอดภัย เพื่อลดความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน โดยมีขั้นตอนการอพยพดังนี้คือ การกำหนดจุดอพยพ การกำหนดวิธีการอพยพ การกำหนดระยะเวลาและลำดับเวลาในการอพยพและการกำหนดเส้นทางอพยพ

การดูแลและการให้ที่พักพิง คือ การบรรเทาทุกข์ชั่วคราวของเหยื่อผู้เคราะห์ร้ายจากภัยพิบัติในตำบลนาหวาง โดยการบรรเทาทุกข์ชั่วคราวเป็นการบริการในภาวะฉุกเฉิน เช่น ในเรื่องของอาหาร ที่พัก เสื้อผ้า การดูแลสุขภาพ การสนับสนุนด้านสุขภาพจิต การปฐมพยาบาล การบริการรถฉุกเฉิน ฯลฯ ซึ่งดำเนินการโดยเทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช และหน่วยงานในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง

การค้นหาและกู้ภัย หมายถึง การรับแจ้งและรายงาน (Report) การวางแผนขั้นต้น (Planning) การค้นหาและเข้าสู่พื้นที่ (Location) การเข้าถึง (Access) การช่วยเหลือปฐมพยาบาล เตรียมการเคลื่อนย้าย (Stabilization) และการนำส่งพื้นที่รองรับ หรือพื้นที่รักษาพยาบาล (Transportation) ซึ่งดำเนินการโดยเทศบาลตำบลนาหวาง ร่วมมือกับหน่วยกู้ภัยในพื้นที่อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

การพึ่งตนเอง หมายถึง ความสามารถในการจัดการปัญหา และการตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้น ตลอดจนความสามารถในการพึ่งพาตนเองในด้านต่างๆ ของคนในชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

ภาคีเครือข่าย หมายถึง ความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

การบริหารจัดการที่ดี หมายถึง ระบบการบริหารจัดการภัยพิบัติของเทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ที่ครอบคลุมด้านการป้องกัน/บรรเทาภัย การเตรียมความพร้อม การตอบสนอง และการฟื้นฟู เตรียมการทั้งทรัพยากร บุคลากร อาสาสมัคร รวมถึงการฝึกอบรม ฝึกฝน เพื่อสร้างทักษะที่จำเป็น มีการสนับสนุนเชิงนโยบาย ระบบการติดต่อสื่อสารและข้อมูลข่าวสารที่ดีทั่วถึงทุกกลุ่ม กำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้นำ และโครงสร้างการบริหารสั่งการล่วงหน้า

เศรษฐกิจของชุมชน หมายถึง สภาพบริบทของชุมชน เศรษฐกิจ และการจัดสรรทรัพยากรรวมถึงการดำรงวิถีชีวิตของประชาชนในตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัย ได้ทำความเข้าใจเกี่ยวกับแนวคิด และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาประกอบเป็นแนวทางในการศึกษา ดังนี้

1. แนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติ
2. แนวคิดเรื่องความสามารถของชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ
3. แนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน
4. แนวคิดระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในแต่ละหัวข้อผู้วิจัยขอนำเสนอรายละเอียดดังนี้

1. แนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management)

ภัยพิบัติ (Disaster) เป็นสถานการณ์ที่ไม่พึงปรารถนาของประชาชนในท้องถิ่นที่มีความเสี่ยงต่อสาธารณภัยรูปแบบต่างๆ จึงได้มีความพยายามจากภาครัฐ ทั้งรัฐบาลส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น ร่วมกับหน่วยงานองค์กรและเครือข่ายต่างๆ จากทุกภาคส่วนในการเตรียมพร้อมป้องกัน และหาแนวทางในการลดผลกระทบที่จะเกิดจากภัยชนิดต่างๆ หากแต่การพยายามทำความเข้าใจ เรียนรู้ และประยุกต์ใช้วิธีการต่างๆ ทั้งศาสตร์ที่ก้าวหน้า และภูมิปัญญาท้องถิ่นนั้น ไม่ได้หมายความว่าภัยดังกล่าวนั้นจะหายไป ผู้คนยังต้องเรียนรู้ที่จะเผชิญหน้า รับมือ และหาวิธีการจัดการกับภาวะไม่พึงประสงค์ดังกล่าวเพื่อให้เกิดความสูญเสียต่อชีวิต และทรัพย์สินน้อยที่สุด รวมทั้งสามารถที่จะกลับฟื้นคืนสู่ภาวะการใช้ชีวิตที่ปกติในเร็ววัน (ทวิดา กมลเวชช, 2554)

การจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management) จึงเป็นกระบวนการใช้การตัดสินใจในการบริหาร การรวมกำลังความชำนาญในการปฏิบัติงาน ความสามารถที่จะดำเนินนโยบาย กลยุทธ์ ความสามารถของสังคม ชุมชนที่พร้อมจะลดผลกระทบจากภัยธรรมชาติ และภัยที่เกี่ยวข้องสิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยีได้อย่างเป็นระบบ กระบวนการนี้ประกอบด้วยกิจกรรมทุกรูปแบบ รวมถึงมาตรการที่เน้นสิ่งก่อสร้างและไม่เน้นสิ่งก่อสร้างเพื่อหลีกเลี่ยง (ป้องกัน) หรือจำกัด (บรรเทาและเตรียมความพร้อม) ผลกระทบที่ร้ายแรงของภัย ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมความหมายของการจัดการภัยพิบัติ วงจรการจัดการภัยพิบัติ และองค์ประกอบของการจัดการภัยพิบัติที่ดีมาประมวลเป็นแนวคิดที่สำคัญ

1.1 ความหมายของการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management)

การจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management) อาจมีความหมายหลายอย่างขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้ให้ความหมาย โดยทวิตา กมลเวช (2554) ให้ความหมายไว้ว่า การจัดการภัยพิบัติหมายถึง การจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากสิ่งที่เป็นภัยทั้งทางธรรมชาติและมิใช่ธรรมชาติ เช่น ภัยทางเทคโนโลยีที่มากับความทันสมัย และภัยจากการกระทำของมนุษย์ในรูปแบบอื่นๆ ทั้งนี้ในการจัดการภัยพิบัตินั้นจะเริ่มจากกระบวนการการวางแผน การจัดโครงสร้างการประสานงานและร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐ องค์กรเอกชนและภาคประชาชน (สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ, 2556)

โดยทั่วไปการจัดการภัยพิบัติมีวัตถุประสงค์หลักสองประการ คือ เพื่อลดผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติให้อยู่ในระดับน้อยที่สุดเท่าที่เป็นไปได้ และเพื่อให้ผู้คน ทรัพย์สิน อาคารสิ่งก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ สามารถฟื้นฟูจนคืนสภาพเดิมได้ (มูลนิธิริษัทไทย และองค์กรแคร์นานาชาติ, 2551) ดังนั้นจึงอาจประมวลได้ว่าการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management) เป็นกิจกรรมที่ดำเนินการเพื่อลดผลกระทบ และฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุรุนแรงที่มีสาเหตุมาจากภัยธรรมชาติและมิใช่ธรรมชาติให้คืนสู่สภาพเดิม

1.2 วงจรการจัดการภัยพิบัติ (Disaster Management Cycle)

การป้องกันการเกิดภัยพิบัติเป็นเรื่องยากแต่การวางระบบการจัดการที่ดีจะทำให้ลดความสูญเสียได้มาก การจัดการภัยพิบัติเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง ตั้งแต่การเตรียมการก่อนเกิดเหตุการณ์รับมือในภาวะฉุกเฉิน การบรรเทาทุกข์ช่วยชีวิต และการฟื้นฟูบูรณะหลังเหตุการณ์ ในอดีตการจัดการภัยพิบัติมักเน้นเรื่องการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เป็นหลัก แต่แนวโน้มของการจัดการภัยพิบัติสมัยใหม่จะมีลักษณะของการเตรียมการเชิงรุกมากขึ้น โดยดำเนินการด้วยวิธีการต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยงการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติ รวมทั้งมาตรการที่ครอบคลุมการแก้ไขปัญหาทั้งระยะสั้นและระยะยาว ซึ่งเป็นการวางแผนเพื่อเผชิญหน้ากับสถานการณ์ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุที่ต่อเนื่องจนครบกระบวนการ เรียกว่า “วงจรการจัดการภัยพิบัติ”

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2554) ได้กำหนดองค์ประกอบของวงจรการจัดการภัยพิบัติ ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบ ดังนี้

1. การป้องกันและบรรเทาภัย (Prevention/Mitigation) เป็นการป้องกันหรือการบรรเทาความเสียหายจากผลกระทบของภัยพิบัติ ซึ่งภัยพิบัติบางชนิดสามารถป้องกันได้โดยเฉพาะอย่างยิ่งภัยอันเกิดจากน้ำมีมนุษย์ เช่น อุบัติเหตุต่างๆ อาทิ อุบัติเหตุจากการจราจร อุบัติเหตุสารเคมีเพลิงไหม้ เป็นต้น สำหรับภัยพิบัติอันเกิดจากธรรมชาติมักจะป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นไม่ได้หรือได้ยาก เช่น แผ่นดินไหวภูเขาไฟระเบิด สึนามิ เป็นต้น แต่อาจบรรเทาภัยไม่ให้เสียหายรุนแรงด้วยมาตรการป้องกันต่างๆ เพื่อไม่ให้เหตุการณ์ขยายผลกระทบวงกว้าง เช่น การสร้างอาคารแข็งแรงทนแผ่นดินไหว ทนพายุลมแรง การจัดบริเวณถิ่นที่อยู่อาศัยให้อยู่ในเขตปลอดภัย การวางระบบระบายน้ำ เป็นต้น โดยทั่วไปการบรรเทาภัยมักเป็นกระบวนการระยะยาวที่พยายามลดความเสียหายและผลกระทบจากสิ่งแวดล้อม แต่บางครั้งก็เป็นเรื่องใกล้ตัวเช่นการยึดตรึงสิ่งของที่อาจตกหรือล้มในที่อยู่อาศัยที่มีโอกาสเกิดแผ่นดินไหว การสร้างบ้านยกสูงในพื้นที่ลุ่มต่ำ เป็นต้น

การจะดำเนินการเพื่อวางแผนการป้องกันหรือการบรรเทาภัย จำเป็นต้องมีการประเมินความเสี่ยง (Ahmed et al., 2006) ในเรื่องต่างๆ ดังนี้ 1) ประเภทของภัย หมายถึง ประเภทของภัยอันตรายที่มีโอกาสเกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น อันตรายจากสึนามิบริเวณชายฝั่ง อันตรายจากแผ่นดินไหวบริเวณรอยเลื่อน แผ่นดินถล่ม อันตรายจากการระเบิดของสารเคมี/คลังน้ำมัน เป็นต้น 2) ความเสี่ยงภัยของพื้นที่/ชุมชน หมายถึง โอกาสที่พื้นที่ชุมชนเหล่านั้นจะได้รับผลกระทบจากภัยอันตรายที่เกิดขึ้น เช่น แม้อยู่อาศัยในพื้นที่เสี่ยงต่อน้ำท่วม แต่อาจมีความเสี่ยงที่จะเกิดน้ำท่วมในชุมชนน้อยเนื่องจากเป็นพื้นที่สูงหรือมีระบบการป้องกันที่ดี การอยู่บริเวณรอยเลื่อน แต่อาคารที่อาศัยออกแบบให้รับมือแผ่นดินไหวในขนาดสูงๆ ได้ เป็นต้น และ 3) การประเมินความเปราะบางของชุมชนในการรับผลกระทบของภัยพิบัติต่างๆ หมายถึง แรงต้านทานของชุมชนในการรับมือกับภัยอันตรายที่เกิดขึ้น ซึ่งมีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง 4 ด้านได้แก่ปัจจัยด้านกายภาพ เช่น ความแข็งแรงของอาคารสถานที่ ด้านสังคมซึ่งรวมทั้งวิถีวัฒนธรรมและการศึกษา ด้านสิ่งแวดล้อม เช่น สภาพแวดล้อมที่มีการตัดไม้ทำลายป่าจนก่อให้เกิดโอกาสที่จะมีเหตุการณ์โคลนหรือดินถล่มในพื้นที่และด้านเศรษฐกิจซึ่งแน่นอนที่สุดที่ชุมชนที่มีเศรษฐกิจดีย่อมสามารถรับมือและฟื้นตัวได้เร็วหลังภัยพิบัติ

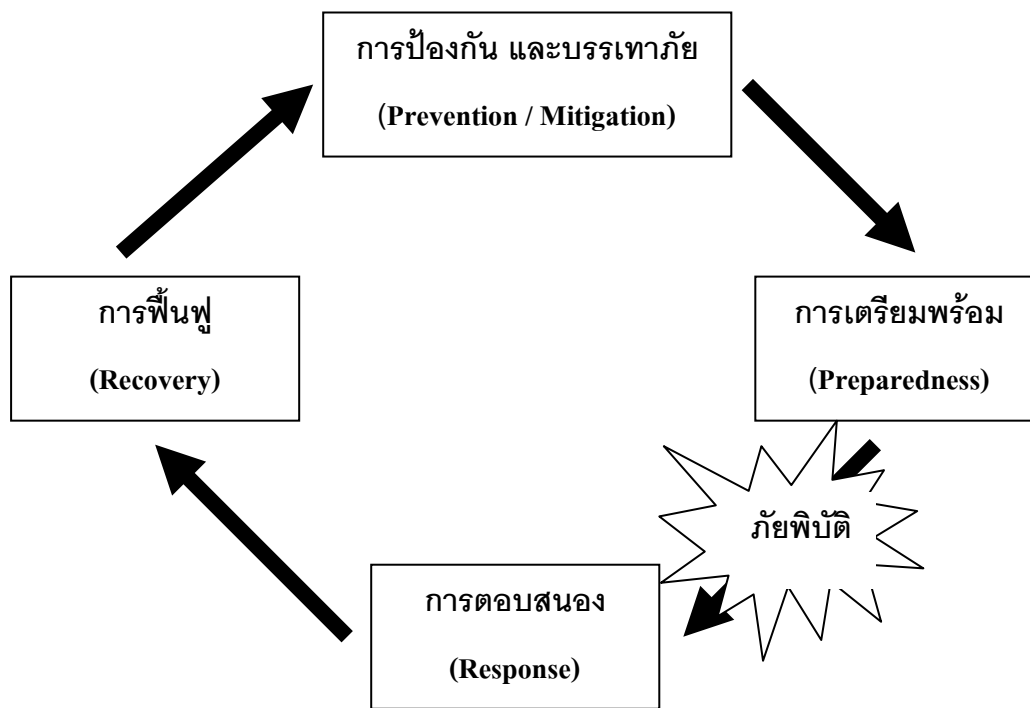
2. การเตรียมความพร้อม (Preparedness) หมายถึง การเตรียมการเพื่อรับมือภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นแม้จะได้มีการดำเนินการป้องกันและบรรเทาผลกระทบเอาไว้บ้างแล้ว การเตรียมความพร้อมโดยทั่วไปหมายถึงการเตรียมหน่วยตอบโต้เหตุ การฝึกอบรมและการฝึกซ้อม การวางระบบประสานงานและการบัญชาการเหตุการณ์ การวางระบบการเฝ้าระวังและเตือนภัย ตลอดจนการเตรียมจุดอพยพและแผนการอพยพ เตรียมระบบสื่อสารและข้อมูลข่าวสาร นอกจากนั้นยังหมายถึงการเตรียมความพร้อมด้านการสำรองทรัพยากรเพื่อใช้ในยามฉุกเฉิน เช่น อุปกรณ์ เครื่องมือต่างๆ รวมทั้ง น้ำ

ไฟฟ้า พลังงาน อาหาร เวชภัณฑ์ การเตรียมอุปกรณ์ยังชีพส่วนบุคคล ตลอดจนการเตรียมบุคลากร อาสาสมัครให้พร้อมรับมือเหตุฉุกเฉินที่อาจเกิดขึ้น

3. การตอบสนองหรือการรับมือ (Response) ในขั้นตอนการตอบสนองจะมีการดำเนินการ ดังนี้ 1) เฝ้าระวังภัย 2) ควบคุม หมายถึง การตอบสนองเพื่อให้เหตุการณ์ไม่ลุกลาม 3) เตือนภัยและการแจ้งเตือน หมายถึง การส่งข่าวแจ้งเตือนให้ประชาชนและบุคลากรที่รับผิดชอบต่อการตอบโต้เหตุ 4) ขนย้าย หมายถึง การเคลื่อนย้ายสิ่งของต่างๆที่อาจได้รับผลกระทบจากอุบัติเหตุ 5) อพยพ หมายถึง การเคลื่อนย้ายผู้คนที่ให้พ้นไปจากบริเวณที่มีอันตราย และ 6) การตอบโต้เหตุ เป็นขั้นตอนที่ส่งหน่วยตอบโต้ภาวะฉุกเฉินออกปฏิบัติกรช่วยเหลือประชาชน เช่น กู้ชีพ กู้ภัย ตำรวจดับเพลิง เป็นต้น หลังจากนั้นเมื่อเวลาผ่านไปหน่วยสนับสนุนก็จะเข้าช่วยดำเนินการ เช่น หน่วย Emergency Response Team (ERT) หรือหน่วย Disaster Medical Assistant Team (DMAT) เป็นต้น

4. การฟื้นฟู (Recovery) เป้าหมายหลักของการฟื้นฟูคือการทำให้สภาพสังคม สิ่งแวดล้อม และชุมชนกลับคืนมาในสภาพเดิม โดยดำเนินการในระยะต่อจากระยะตอบสนองต่อเหตุการณ์ที่มีภาวะฉุกเฉินต่อความปลอดภัยของผู้คนในชุมชน อย่างไรก็ตามระยะนี้คือระยะที่เหมาะสมที่สุดในการดำเนินการเพื่อวางแผนและดำเนินการเพื่อทำกิจกรรมป้องกันและบรรเทาภัยในอนาคตอันจะเป็นการดำเนินงานที่ครบวงจรของวงจร การบริหารจัดการภัยพิบัติ ซึ่งเป้าหมายระยะยาวของการฟื้นฟูคือการดำเนินการที่ยกระดับความปลอดภัยในชุมชนและการพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมาการดำเนินการพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องอาศัยชุมชนและหน่วยงานราชการเป็นหลักในการร่วมกันดำเนินการเนื่องจากการช่วยเหลือจากภายนอกทั้งอาสาสมัครและองค์กรต่างประเทศมักจะค่อยๆ ถอนตัวไประยะหนึ่งหลังเหตุการณ์

องค์ประกอบของวงจรการจัดการภัยพิบัติทั้ง 4 ขั้นตอนดังกล่าว แสดงความสัมพันธ์
 ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 วงจรการจัดการภัยพิบัติ

วงจรการจัดการภัยพิบัติจึงเป็นการเตรียมการเพื่อป้องกันการเกิดภัยพิบัติแบบสมัยใหม่ เป็นการวางแผนเพื่อเผชิญหน้ากับสถานการณ์ตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ ต่อเนื่องจนครบกระบวนการ ที่ประกอบด้วย 4 ขั้นตอน ดังนี้ 1) การป้องกัน และบรรเทาภัย (Prevention / Mitigation) เป็นการดำเนินการเพื่อหลีกเลี่ยงขีดขวางมิให้ภัยพิบัติเกิดขึ้น หรือเป็นการดำเนินการเพื่อลดผลกระทบและความรุนแรงที่อาจเกิดจากภัยพิบัติ 2) การเตรียมพร้อม (Preparedness) เป็นการเตรียมการล่วงหน้าหรือการกำหนดมาตรการเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการเผชิญกับภาวะการณ์เกิดภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ 3) การตอบสนอง (Response) เป็นการปฏิบัติการอย่างทันทีทันใดเมื่อภัยพิบัติได้เกิดขึ้นแล้ว และ 4) การฟื้นฟู (Recovery) เป็นขั้นตอนของการดำเนินการหลังจากภัยพิบัติได้ผ่านพ้นไปแล้วเพื่อให้พื้นที่หรือชุมชนกลับคืนสู่สภาพปกติ ทั้งนี้การปฏิบัติตามวงจรการจัดการภัยพิบัติจะมีประสิทธิภาพเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับความร่วมมือขององค์กรภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน โดยเฉพาะชุมชนเป็นสำคัญ

กล่าวโดยสรุป การจัดการภัยพิบัติ หมายถึง การจัดการสถานการณ์ฉุกเฉินอันเกิดจากสิ่งที่เป็นภัยทั้งทางธรรมชาติและมิใช่ธรรมชาติ ทั้งนี้ในการจัดการภัยพิบัตินั้นจะเริ่มจากกระบวนการวางแผน การจัดโครงสร้างการประสานงานและร่วมมือกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างภาครัฐ องค์กรเอกชนและภาคประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อลดผลกระทบ และฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากเหตุรุนแรงให้คืนสู่สภาพเดิม ซึ่งองค์ประกอบของวงจรการจัดการภัยพิบัติมีทั้งหมด 4 ขั้นตอนด้วยกัน คือ 1) การป้องกันและบรรเทาภัย (Prevention/Mitigation) 2) การเตรียมพร้อม (Preparedness) 3) การตอบสนอง (Response) และ 4) การฟื้นฟู (Recovery) ซึ่งผู้วิจัยได้มุ่งเน้นศึกษาในขั้นตอนการตอบสนอง (Response) ในขณะที่เกิดภัยพิบัติ

2. แนวคิดเรื่องความสามารถของชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ (Disaster-Resilient Community)

เมื่อภัยพิบัติได้เกิดขึ้นคนส่วนใหญ่มักจะคิดว่าผู้ประสบภัยคือ "เหยื่อ" ของภัยพิบัติที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้และเป็นเพียงผู้รอรับความช่วยเหลือจากรัฐและองค์กรภายนอก การจัดการภัยพิบัติที่ผ่านมาจึงมีลักษณะรอให้เกิดภัยพิบัติเสียก่อนแล้วจึงค่อยหาทางจัดการแทนที่จะมีการกำหนดมาตรการ วิธีป้องกัน และลดผลกระทบที่จะเกิดจากภัยพิบัติ เป็นการจัดการภัยพิบัติในลักษณะที่ต้งรับซึ่งเน้นการรับมือต่อสถานการณ์ฉุกเฉินบรรเทาทุกข์และการฟื้นฟูหลังเกิดภัย

สำหรับปัจจุบันแนวคิดในการจัดการภัยพิบัติได้เปลี่ยนไปหันมาให้ความสำคัญและเล็งเห็นความจำเป็นในการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยมองว่าชุมชนควรจะเป็นศูนย์กลางและเป็นผู้ขับเคลื่อนจัดการชุมชนด้วยตนเอง ทั้งนี้เนื่องจากคนในชุมชนเหล่านี้เป็นผู้ที่รู้จักสภาพของชุมชนของตนและเป็นผู้มีประสบการณ์จากอันตรายมาก่อนจึงเข้าใจและสามารถประเมินสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในแต่ละชุมชนได้ดีที่สุด อีกทั้งยังจะเป็นบุคคลกลุ่มแรกที่จะต้องเผชิญกับภัยพิบัติในชุมชนในครั้งต่อไป ปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นกับชุมชนล้วนมีความหมายและความสำคัญที่ผู้วิจัย ต้องค้นหาและประมวลองค์ความรู้ต่างๆ เหล่านั้นเพื่อทำความเข้าใจและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นทุกองค์ประกอบ รวมถึงการปรับตัวของชุมชนต่อการเปลี่ยนแปลงการพัฒนา ซึ่งพื้นฐานของการวางแผนการพัฒนานั้นต้องมีการให้ความสำคัญกับชุมชนอย่างแท้จริง ผู้วิจัยจึงได้รวบรวมความหมายของชุมชน ชุมชนเข้มแข็ง และคุณลักษณะของชุมชนที่มีความสามารถในการจัดการภัยพิบัติได้ด้วยตัวเองมาประมวลเป็นแนวคิดที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

2.1 ความหมายของชุมชน (Community)

การทำความเข้าใจในความหมายของชุมชน (Community) นั้น หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในอาณาเขตบริเวณเดียวกัน มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด มีฐานะหรืออาชีพที่เหมือนหรือคล้ายคลึงกัน มีลักษณะของการใช้ชีวิตร่วมกัน ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน (กาญจนา แก้วเทพ, 2538) โดยเหตุที่มีกลุ่มคนอาศัยอยู่ร่วมกัน มีการใช้ทรัพยากรร่วมกัน จึงมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันขึ้น มีองค์กร สถาบันของชุมชนและกฎเกณฑ์ต่างๆ (ชยันต์ วรรณระภูติ, 2549)

ความเป็นชุมชนหมายถึง การรวมตัว ร่วมคิดและร่วมทำ อาจคิดพื้นที่หรือไม่คิดพื้นที่ก็ได้ เช่น ในมหาวิทยาลัย ถ้าขาดความเป็นชุมชนทางวิชาการ อาจารย์ต่างคนต่างอยู่ก็ไม่มีพลังทางวิชาการ หรือในวัด ซึ่งมีกฎเกณฑ์ระเบียบแบบแผนของวัด (ประเวศ วะสี, 2541) นอกจากนี้แล้ว “ชุมชน” อาจหมายรวมถึงชีวิตของชาวบ้าน เป็นศูนย์กลางของการดำรงอยู่ ชุมชนไม่อาจจะแบ่งแยกออกเสียจากว่าไปทำลายมัน และอันที่จริงมันก็ถูกทำลายโดยวิถีชีวิตแบบใหม่ หมู่บ้านเคยเป็นสถาบันหนึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของชุมชน (ยุกติ มุกดาวิจิตร, 2548)

โดยทั่วไปแล้วคำว่า “ชุมชน” หมายถึง การรวมกลุ่มกันของกลุ่มคนจำนวนหนึ่งในพื้นที่แห่งหนึ่งเพื่ออาศัยทรัพยากรธรรมชาติในบริเวณนั้นในการดำรงชีวิต โดยเหตุที่มีคนกลุ่มดังกล่าวอาศัยอยู่ร่วมกัน ใช้ทรัพยากรร่วมกันเพื่อการผลิต จึงมีการกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน มีองค์กร มีสถาบันของชุมชนและกฎเกณฑ์ต่างๆ และควรทำความเข้าใจชุมชนในมิติต่างๆ ต่อไปนี้คือ 1) ความสัมพันธ์ของสังคมหมู่บ้านที่เชื่อมโยงกับระบบการเมืองการปกครอง 2) ลักษณะระบบเศรษฐกิจของสังคมหมู่บ้านที่กำลังถูกผนึกเข้ากับระบบตลาดและระบบทุนนิยม 3) ลักษณะโครงสร้างทางสังคม โครงสร้างอำนาจ องค์กรชาวบ้านที่เป็นลักษณะเฉพาะของสังคม หมู่บ้าน และ 4) ลักษณะของวัฒนธรรม ความคิด และจิตสำนึกของสมาชิกของชุมชน (อุสมาน หวังสนิ, 2554)

นอกจากนี้ความเป็นชุมชนที่แท้จริง (True Community) จะมีลักษณะของการที่ผู้คนหันหน้าเข้าหากันเพื่อเผชิญกับปัญหา หรือแรงกดดันจากสังคมภายนอก หรือจากความตั้งใจในความปรารถนาาร่วมกันของคนในสังคมว่าต้องการให้ชุมชนของตนเป็นอย่างไร โดยความเป็นชุมชนที่แท้จริงนั้นย่อมดำเนินไปบนพื้นฐานของความรักความเอื้ออาทร มีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกันอย่างต่อเนื่อง รู้จักใจกว้างยอมรับความแตกต่าง ซึ่งเป็นคุณค่าหลักของระบอบประชาธิปไตย และนำไปสู่ความเป็นชุมชนเข้มแข็ง (อนุชาติ พวงสาลี, 2542)

จะเห็นได้ว่าทฤษฎีการมอง “ชุมชน” นั้นมีความหลากหลาย แต่ก็ไม่ได้มีความแตกต่างกันมากนัก ที่สำคัญชุมชนต้องมีพื้นที่เดียวกันหรือใกล้เคียง มีความสัมพันธ์กัน มีระเบียบแบบแผนและมีวัฒนธรรมของชุมชนที่คล้ายคลึงกัน ดังนั้นจึงอาจสรุปได้ว่า ชุมชน หมายถึง กลุ่มคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันในอาณาบริเวณเดียวกัน มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน มีการติดต่อสื่อสารและเรียนรู้ร่วมกัน ผูกพันเอื้ออาทรกันภายใต้บรรทัดฐานและวัฒนธรรมเดียวกัน ความเป็นชุมชนที่แท้จริงจะมีลักษณะของการร่วมมือและพึ่งพาอาศัยกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกัน

ชุมชนนั้นประกอบด้วย องค์ประกอบหลายด้าน ในการศึกษาชุมชนผู้วิจัยจึงเชื่อมโยงความหมาย องค์ประกอบของชุมชน ลักษณะของชุมชน และ โครงสร้างของชุมชน ดังนี้

2.1.1 องค์ประกอบของชุมชน

ชุมชนเป็นกลุ่มสังคมจึงประกอบด้วยคนหรือมนุษย์ สิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้น และสิ่งที่มีอยู่ตามธรรมชาติ อย่างไรก็ตามได้มีนักวิชาการให้ทฤษฎีเกี่ยวกับองค์ประกอบของชุมชนไว้น่าสนใจ เช่น สัตยญา สัตยญาวิวัฒน์ (2525) ได้แบ่งองค์ประกอบของชุมชนออกเป็น 4 ประการ คือ 1) ประชากรจำนวนหนึ่ง 2) สถาบันทางสังคม 3) องค์การทางสังคม และ 4) อาณาเขตทางภูมิศาสตร์ทุกองค์ประกอบของชุมชนเหล่านี้ย่อมมีความสัมพันธ์กันจึงเกิดการเป็นชุมชน ที่สมบูรณ์ได้นอกจากนี้แล้วลักษณะของชุมชนมีส่วนสำคัญที่จะบอกถึงวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของไทยในการจะประกอบเป็นชุมชน

2.1.2 ลักษณะของชุมชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร (2543) ได้จำแนกลักษณะความเป็นชุมชนไทยออกเป็น 4 ลักษณะด้วยกัน ได้แก่ 1) ชุมชนที่เป็นหมู่บ้าน ได้แก่หน่วยพื้นฐานของการพึ่งตนเอง และหน่วยทางการปกครอง 2) ชุมชนในฐานะขบวนการทางสังคม (Social Movement) ได้แก่ กลุ่มที่มีการเรียกร้องที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เช่น สมัชชาคนจน หรือพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย เป็นต้น 3) ชุมชนเชิงอุดมคติ (Humanistic Perspective) ได้แก่ กลุ่มที่รื้อฟื้นชุมชนขึ้นมาใหม่ จากที่คิดว่าสังคมที่ผ่านมามีความสลายจึงควรที่กลุ่มคนที่เข้าใจกันมาอยู่ด้วยกันในหลายมิติ เช่น สันติอโศก 4) ชุมชนเสมือนจริง (Virtual Community) เป็นชุมชนที่เกิดในยุคการสื่อสารไร้พรมแดน ใช้การสื่อสารด้วยเทคโนโลยีเป็นหลักหรือที่เรียกว่าชุมชนไซเบอร์สเปซ (Cyberspace)

ในขณะที่ ฌูฟงส์ จิตรนิรัตน์ (2548) ได้อธิบายเกี่ยวกับอัตลักษณ์ (Identity) ของชุมชนภาคใต้ว่า ภาคใต้มีลักษณะการแบ่งชุมชนเป็นภูมิภาคท้องถิ่น ตามลักษณะที่ตั้งถิ่นฐาน และลักษณะทางภูมิประเทศ โดยจำแนกชุมชนภาคใต้ออกเป็น 4 ลักษณะ คือ ชุมชนชาวเขา หรือ โหมควน ชุมชนชาวนา หรือ โหมนา ชุมชนชาวเล หรือ โหมเล และชุมชนเมือง หรือ โหมเมือง เป็นต้น เห็นได้ว่าชุมชนมีลักษณะที่แตกต่างกันและมีความหลากหลายของแต่ละลักษณะของชุมชน ทำให้ได้เรียนรู้อย่างกว้างขวางพร้อมกันนี้จึงต้องเรียนรู้ลักษณะโครงสร้างของชุมชนในรูปแบบต่างๆ อีกด้วย

2.1.3 โครงสร้างของชุมชน

โครงสร้างของชุมชนเปรียบเสมือนกับต้นไม้ ซึ่งต้นไม้มีโครงสร้างที่ประกอบด้วย ลำต้น ราก กิ่ง ใบ และดอก เป็นต้น หรือถ้าเปรียบเทียบกับบ้านก็ได้แก่ พื้น เสา ี่ื่อ คาน ตง ฝ้าและหลังคา เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้ประกอบเข้าด้วยกันอย่างเป็นระเบียบ (สนธยา พลศรี, 2547) ส่วนโครงสร้างของชุมชนที่สำคัญนั้นได้แก่ 1) บุคคล หมายถึง คนหนึ่งๆ ที่มีคุณลักษณะหรือบุคลิกที่แตกต่างกันออกไปเนื่องจากกรรมพันธุ์หรือสิ่งแวดล้อมเป็นตัวกำหนด 2) กลุ่มคนหมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป มีความสัมพันธ์ทางสังคมด้วยการกระทำต่อกัน คือมีปฏิริยาโต้ตอบและเข้าใจกันได้ 3) สถานภาพและบทบาท ได้แก่ ตำแหน่งและหน้าที่ของบุคคลซึ่งผูกพันกันอยู่ในสังคม บุคคลแต่ละคนจะมีสถานภาพและบทบาทหลายอย่างตามกลุ่มที่ตนสังกัดอยู่ 4) ระบบสังคม เป็นเครื่องมือซึ่งกำหนดและเป็นแนวทางให้สมาชิกในสังคมยึดถือปฏิบัติ เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยและความสงบสุขของสังคม 5) สถาบันทางสังคม หมายถึง คุณธรรมและกิจกรรมบางอย่างที่มีความสำคัญต่อสังคมมนุษย์ เช่น สถาบันครอบครัว สถาบันเศรษฐกิจ สถาบันการเมืองการปกครองและสถาบันนันทนาการ เป็นต้น 6) การแบ่งชนชั้นทางสังคม ซึ่งได้แก่ การแบ่งชนชั้นในสังคมเมือง คือ ตระกูล เจ้านาย ขุนนาง ขุน หลวง พระ พระยา ความสำเร็จทางราชการ อำนาจ เศรษฐกิจ และการเมือง การศึกษาและชนิดของอาชีพ และการแบ่งชนชั้นในสังคมชนบท คือ ชนชั้น ผู้นำท้องถิ่นกับชนชั้นชาวบ้านทั่วไป (อุสมาน หวังสนิ, 2554)

2.1.4 วัฒนธรรมชุมชน

การที่คนได้มาอยู่ร่วมกัน มีความรักกันฉันพี่น้องของคนในชุมชน มีการแบ่งปัน ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน รู้จักการประพฤติดนให้เข้ากับผู้อื่นได้ ทำให้เกิดเป็นจารีตประเพณีที่สืบทอดกันมาเป็นระเบียบแบบแผน กฎเกณฑ์ พิธีกรรมเพื่อเป็นแนวทางให้สมาชิกในชุมชนได้ถือปฏิบัติ สังคมเป็นภูมิปัญญาหรือวัฒนธรรมของแต่ละชุมชน ซึ่งได้มีการนิยามความหมาย ความสำคัญ ตลอดจนเนื้อหาสาระของวัฒนธรรมชุมชน ไว้ดังนี้

ฉัตรทิพย์ นาถสุภา (2534) กล่าวว่า วัฒนธรรมคือวิญญาณของชุมชนเป็นระบบคิด ระบบคุณค่า และอุดมการณ์ที่ชุมชนได้ตั้งไว้ กลั่นกรองและสืบทอดต่อเนื่องกันมา วัฒนธรรมเกิดจากธรรมชาติสิ่งแวดล้อมของชุมชน และเกิดจากประวัติศาสตร์ของชุมชนเป็นวิญญาณที่เกิดมาจากชุมชนเอง เป็นบทสรุปของความคิดและการปฏิบัติการของชุมชนนั้นๆ เอง ในกรณีของไทย ธรรมชาติแวดล้อม คือ ลำน้ำ ภูเขา และท้องทุ่ง ความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติ โดยเฉพาะในระยะต้น แตกต่างกันไปบ้างตามแต่ละภาค ส่วนประวัติศาสตร์ของชุมชน คือ การอพยพ การตั้งถิ่นฐาน การร่วมกันต่อสู้กับข้าศึก ฯลฯ ก็มีส่วนสำคัญเช่นกัน วัฒนธรรมชุมชนหมู่บ้านของไทยมีลักษณะสำคัญคือ 1) ให้ความสำคัญต่อผลประโยชน์ร่วมกันของชุมชน 2) ให้ความสำคัญแก่สถาบันครอบครัว เครือญาติ และชุมชนขนาดเล็ก จะสังเกตเห็นได้ว่าชาวบ้านเปี่ยมด้วยน้ำใจช่วยเหลือเพื่อนมนุษย์ถือเป็นพี่น้องยึดถือและรักษาความผสมกลมกลืน

การดำรงอยู่ของวัฒนธรรมชุมชน หมายความว่าอุดมการณ์ของชาวไทยแต่ละภาคแต่ละท้องถิ่นมีความแตกต่างกันอยู่บ้าง เนื่องจากสภาพแวดล้อมทางภูมิศาสตร์และประสบการณ์แต่ละท้องถิ่นยังคงมีความเป็นอิสระและเป็นตัวของตัวเอง ชุมชนยังยึดมั่นในอุดมการณ์ความเป็นอิสระและสามารถที่จะจัดการชีวิตของตนเองได้มากที่สุด อีกทั้งเป็นปัจจัยสำคัญทำให้เกิดเป็นเครือข่ายทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง การพัฒนาชุมชนต้องเริ่มจากฐานวัฒนธรรมชุมชน ซึ่งเป็นพื้นฐานที่แข็งแกร่งที่สุดของชาวบ้าน ถ้าวัฒนธรรมชุมชนเข้มแข็งการรวมกลุ่มของชาวบ้านเพื่อทำกิจกรรมจะสำเร็จได้ไม่ยาก วัฒนธรรมชุมชนเป็นพลังผลักดันการพัฒนาชุมชนที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นที่ประชาชนสร้างขึ้นมาเอง สิ่งที่ปฏิบัติมาช้านานนั้นนานเข้า กลายเป็นเรื่องของจิตใจสำนึกคือลืมนึกไปว่าการปฏิบัติและพิธีกรรมที่มีมาอย่างไร ทำให้ชาวบ้านตื่น และรับรู้ รู้เอกลักษณ์และควบคุมคุณค่าของตัวเอง ค้นพบจิตสำนึกของชุมชนเห็นคุณค่าของการรวมตัวเป็นชุมชน

ไชยรัตน์ เจริญสิน โอปาร์ (2545) ได้ให้ความสำคัญของวัฒนธรรมชุมชนว่าสามารถเป็นที่ยึดเหนี่ยวกันภายในชุมชน ทั้งในเรื่องของเศรษฐกิจ สังคมและการใช้ชีวิต และสามารถเป็นฐานทางทรัพยากรที่สำคัญของสังคมชุมชน ส่วนกาญจนา แก้วเทพ (2538) มีความเชื่อว่า “ในวัฒนธรรมชุมชนนั้นไม่ได้ว่างเปล่า เพราะในนั้นบรรจุไว้ด้วยพลังความสามารถ พลังภูมิปัญญา พลังสร้างสรรค์ที่จะแก้ปัญหาชุมชน” และได้ให้ความหมายของวัฒนธรรมไว้เป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่เรามองเห็นได้ เช่น ศิลปวัฒนธรรม อาหาร การแต่งกาย ประเพณีพิธีกรรม การเรียนรู้ ความสัมพันธ์ และส่วนที่มองไม่เห็นไม่ได้ เช่น ระบบคิด ระบบคุณค่า เป็นส่วนที่เป็นเนื้อหาของวัฒนธรรมและมีกรอบความคิดความเข้าใจพื้นฐาน

จากข้างต้น วัฒนธรรมนั้นถือเป็นวิถีชีวิตและอยู่ในทุกกระบวนการของสังคมไทย ต้องไม่ลืมไปว่า ลักษณะของสังคมไทยนั้นประกอบไปด้วยส่วนที่เป็นหัวใจหลักก็คือ ชุมชน การเรียนรู้วิถีวัฒนธรรมชุมชนคือการเรียนรู้รากเหง้าของเราเอง ดังที่ บำรุง บุญปัญญา (2549) ได้เสนอหลักการของแนวคิดวัฒนธรรมชุมชนไว้ว่า

- 1) ชุมชนมีวัฒนธรรมของตนเองอยู่แล้ว มีคุณค่า มีประวัติศาสตร์ มีธรรมชาติที่ผสมกลมกลืนกัน
- 2) ชุมชนมีสถานะเป็นสถาบันหนึ่ง มีโครงสร้างและกลไกภายในเป็นระบบ มีแบบแผนการผลิต การจัดการองค์ความรู้ ระบบปกครอง ถือเป็นวัฒนธรรมร่วม
- 3) ชุมชนมีระบบเศรษฐกิจระบบหนึ่งของตัวเอง มีครอบครัวและชุมชนเป็นหน่วยผลิต สมาชิกในครอบครัว/ชุมชนเป็นแรงงาน อาจมีการขยายเป็นเครือข่าย
- 4) มีความสัมพันธ์ผ่านระบบเครือญาติ การปกครองโดยผู้อาวุโส ผู้มีบารมี ผู้นำ จัดระเบียบสังคมและการเมือง
- 5) มีการแลกเปลี่ยนปฏิสัมพันธ์และสร้างเครือข่ายกับสังคมภายนอก
- 6) มีทางเลือกที่จะพัฒนาตามความต้องการของชุมชน

อาจกล่าวได้ว่าชุมชนที่มีองค์ประกอบของโครงสร้าง ลักษณะ และวัฒนธรรม สามารถหล่อหลอมสมาชิกในชุมชนให้มีวิถีชีวิตและการปฏิบัติที่สอดคล้องกัน รวมถึงมีวัฒนธรรม ประเพณี กิจกรรม แผนงานและโครงการที่ชุมชนร่วมกันคิดค้น นำเสนอและผลักดันให้เกิดการพัฒนา

2.2 ชุมชนเข้มแข็ง

ความเข้มแข็งของชุมชนเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสามารถของแต่ละชุมชนที่เกิดจากการรวมตัวกันของคนในชุมชนไม่ว่าจะเป็นในเมืองหรือในชนบท โดยมีพื้นฐานของความมีจิตสำนึกที่ความต้องการจะมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนมีความสามัคคี ความรัก มีความเอื้ออาทรต่อกันโดยไม่แบ่งแยกชนชั้นสามารถที่จะวิเคราะห์ปัญหา วิเคราะห์ทางเลือก และตัดสินใจทางเลือก นำไปสู่การแก้ไขปัญหาได้สำเร็จพัฒนาไปสู่การแก้ไขปัญหาอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ทำให้ชุมชนมีความสามารถที่พึ่งตนเองอย่างมีศักดิ์ศรี มีความภูมิใจ และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งความเข้มแข็งของชุมชนได้มีนักวิชาการกล่าวถึงดังนี้

ประเวศ วะสี (2541) เสนอไว้ว่า ความเข้มแข็งของชุมชนเปรียบเหมือนภูมิคุ้มกันทางสังคม ซึ่งมีส่วนประกอบที่สำคัญอยู่ 3 ประการได้แก่ 1) ธรรมชาติ 2) การเรียนและ 3) การจัดการ องค์ประกอบแต่ละองค์ประกอบทั้ง 3 นั้นมีพลังมาก กล่าวคือธรรมชาติ การเรียนรู้ และการจัดการ แต่ละองค์ประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งยังไม่เพียงพอที่จะเผชิญกับความยากของปัญหา แต่เมื่อทั้ง 3 เข้ามาผนวกกัน ศักยภาพอันสูงส่งจึงเกิดขึ้น การสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเป็นเครื่องมือพัฒนาเศรษฐกิจเชื่อมโยงกับวัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อมอย่างบูรณาการ กล่าวคือเรื่อง ความเข้มแข็งของชุมชนและเศรษฐกิจชุมชนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่ออนาคตของประเทศ ทุกฝ่ายในสังคมควรศึกษาให้เข้าใจและรณรงค์เคลื่อนไหวให้เกิดเป็นทิศทางและกระแสสังคมจะขับเคลื่อนนโยบายและการกระทำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชนและเศรษฐกิจชุมชน ทรัพยากรทั้งของรัฐและเอกชนต้องมีมากพอที่จะสนับสนุนให้ชุมชนและเศรษฐกิจของชุมชนเข้มแข็ง แต่ทรัพยากรเหล่านี้ใช้ไปอย่างกระจัดกระจาย ไม่เป็นระบบและไม่มีการรวมที่จะนำไปสู่ความเข้มแข็งของชุมชน การใช้ทรัพยากรอย่างเป็นระบบจะสนับสนุนความเข้มแข็งของชุมชนและเศรษฐกิจชุมชน ประเวศ วะสี ได้เสนอแนวทางปฏิบัติไว้ดังนี้ 1) นโยบายและกระแสสังคม 2) ดำรงชุมชนและเครือข่าย 3) ส่งเสริมการขายตัวของเครือข่ายชุมชน 4) สร้างศูนย์วิชาการเบ็ดเสร็จ 5) เชื่อมต่อการค้าขาย 6) สื่อเพื่อสังคม 7) ปรับวิธีการงบประมาณและตั้งกองทุนเพื่อสังคม 8) ออกกฎหมาย 9) การฝึกอบรม 10) การวิจัยและประเมินผล

ชุมชนที่อยู่ในชนบทจะพัฒนาความรู้ความสามารถจากความเดิมที่เรียกว่าภูมิปัญญาชาวบ้าน ซึ่งเอนก นาคะบุตร (2536) ได้สรุปว่าชุมชนที่มีความเข้มแข็งและสามารถจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าของชุมชนได้ว่าองค์ประกอบที่สำคัญ 3 ประการ คือ 1) ภูมิปัญญาความรู้ที่สืบสานและประยุกต์ได้สอดคล้องต่อการเปลี่ยนแปลงภายนอก 2) องค์การชุมชนและกลุ่มผู้นำที่มี คุณธรรมและภูมิปัญญา 3) เวทีการเรียนรู้และกระบวนการเรียนรู้ที่เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงและ การบูรณาการจากภายนอก

เสรี พงศ์พิศ (2549) ได้ให้ความหมายของชุมชนเข้มแข็งว่า หมายถึง ชุมชนที่สามารถพึ่งตนเองได้ โดยชุมชนเข้มแข็งจะมีคุณลักษณะ 3 ประการคือ 1) เป็นชุมชนเรียนรู้ 2) เป็นชุมชนที่สามารถตัดสินใจได้อย่างอิสระ และ 3) เป็นชุมชนที่สามารถจัดการ “ทุน” ของตัวเองได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทุนที่ไม่ใช่เพียงเงิน แต่รวมถึงทรัพยากร ผลผลิต ความรู้ภูมิปัญญา ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางสังคม)

2.3 คุณลักษณะของชุมชนที่มีความสามารถในการจัดการภัยพิบัติได้ด้วยตัวเอง

ความสามารถของชุมชนในการตอบสนองต่อภัยพิบัตินั้นถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการดำเนินการต่อการเตรียมพร้อมเผชิญเหตุ เพราะบุคคลกลุ่มแรกที่จะต้องรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นนั้นคือประชาชนและหน่วยงานในพื้นที่ที่เกิดภัย ในการบริหารจัดการภัยพิบัติตั้งแต่การเตรียมพร้อม การตอบสนอง และการฟื้นฟูจากภัยพิบัตินั้น หน่วยงานภาครัฐที่เป็นหน่วยงานหลักไม่สามารถที่จะปฏิบัติงานได้เพียงหน่วยงานเดียว เพราะภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในแทบจะทุกครั้งจะเกิดกว้างขวางเกินความสามารถของหน่วยงานในพื้นที่ หน่วยงานช่วยเหลือต่างประเทศมักเดินทางมาถึงในเวลา 5 ถึง 7 วันหลังเหตุการณ์ (Bremer, 2003) การประสานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งภายในและภายนอกอย่างมีประสิทธิภาพจะเป็นกลจักรสำคัญอย่างยิ่งในการเข้าถึงและให้ความช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว การเตรียมพร้อมประชาชนและชุมชนถือเป็นด่านหน้าของการเผชิญต่อสภาวะการณั้ันๆ การกระตุ้นชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะผู้ที่รู้สภาพพื้นที่ดีที่สุดและมีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงจากภัยพิบัติเพื่อป้องกัน รักษาทรัพย์สินและผลประโยชน์ของชุมชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ และจากการศึกษาพบว่า การสร้างภาคีเครือข่ายเป็นปัจจัยที่สำคัญมากต่อการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน

การศึกษาของ Bremer (2003) สอดคล้องกับการศึกษาของ Chandra et al. (2012) ที่พบว่า การสร้างภาคีเครือข่ายเป็นปัจจัยที่สำคัญมากต่อการสร้างความเข้มแข็งของชุมชน โดยประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ออกนโยบาย Homeland Security Presidential Directive 21 (HSPD-21) กำหนดแนวทางการพัฒนาความเข้มแข็งของชุมชนโดยให้มีกิจกรรม 5 ด้าน ได้แก่ 1) การให้ความรู้ชุมชน 2) การมอบอำนาจให้ชุมชนในการดูแลจัดการด้วยตนเอง 3) การฝึกซ้อม 4) การสร้างภาคีเครือข่าย และ 5) การสร้างสวัสดิการและความมั่นคงทางเศรษฐกิจ

ชุมชนเข้มแข็งจึงเป็นสิ่งที่แสดงถึงความสามารถของแต่ละชุมชนที่รวมตัวกันโดยมีพื้นฐานของความมิตินันที่ที่ต้องการแก้ไขปัญหของชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนให้การช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทำให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ คณะอนุกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤต (2549) ได้กำหนดคุณลักษณะของชุมชนเข้มแข็งที่ต้องประกอบด้วยลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

- 1) สมาชิกของชุมชนมีความเชื่อมั่นในศักยภาพของคนและชุมชนที่จะแก้ไขปัญห และพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของตนเอง
- 2) สมาชิกของชุมชนพร้อมที่จะร่วมกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน

3) มีกระบวนการของชุมชนที่มีการเคลื่อนไหวอย่างต่อเนื่องจนเป็นวิถีของชุมชนภายใต้การสนับสนุนของผู้นำชุมชน ในลักษณะเปิดโอกาสให้กับสมาชิกทั้งหมดเข้ามีส่วนร่วม โปร่งใส และพร้อมที่ให้ตรวจสอบ

4) สมาชิกทุกคนมีส่วนร่วมในการประเมินสถานการณ์ของชุมชน กำหนดวิสัยทัศน์ร่วมกัน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ดำเนินงาน ติดตามและประเมินผลการแก้ปัญหา และการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการชุมชน

5) สมาชิกชุมชนเกิดการเรียนรู้ร่วมกันในการประเมินผลการแก้ปัญหา และการพัฒนาของชุมชนผ่านกระบวนการชุมชน

6) มีแผนของชุมชนที่ประกอบด้วยการพัฒนาทุกๆ ด้าน ของชุมชน ที่มุ่งการพึ่งตนเอง เอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกชุมชนทุกๆ คน และมุ่งหวังการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืน

7) การพึ่งความช่วยเหลือจากภายนอก เป็นการพึ่งเพื่อให้ชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ในที่สุด ไม่ใช่การพึ่งพาตลอดไป

8) มีเครือข่ายความร่วมมือกับภาคการพัฒนา อาจเป็นหมู่บ้านชุมชนอื่นๆ ท้องถิ่น ภาคราชการ องค์กรเอกชน นักธุรกิจ นักวิชาการ และอื่นๆ ในลักษณะของการมีความสัมพันธ์เท่าเทียมกัน

ซึ่งคุณลักษณะของชุมชนเข้มแข็งที่คณะอนุกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤต (2549) ระบุมาตรงกันกับลักษณะชุมชนเข้มแข็งที่สำนักมาตรฐานการศึกษา (2545) ได้กล่าวไว้ แต่มีข้อมูลกล่าวถึงลักษณะชุมชนเข้มแข็งเพิ่มเติมว่าควรมีสมาชิกชุมชนมีจิตสำนึกการพึ่งตนเอง เอื้ออาทร รักและห่วงใยซึ่งกันและกัน พร้อมทั้งจะร่วมมือกันจัดการกับปัญหาของตนและชุมชน

นอกจากนี้ John Twist (อ้างถึงใน มุลนิธิริรักษ์ไทย และองค์กรแคร์นานาชาติ, 2551) ได้จำแนกคุณลักษณะที่สำคัญของชุมชนเข้มแข็งในการจัดการภัยพิบัติไว้ 5 ลักษณะ ดังนี้

1) ธรรมชาติภาพ หมายถึง ชุมชนต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1) มีความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ทุ่มเท และรับผิดชอบต่อการวางแผนและดำเนินกิจกรรมด้านการลดภัยพิบัติ 2) มีศักยภาพในการทำลาย และโน้มน้าวองค์กรภายนอกต่างๆ เพื่อประโยชน์ของแผนการลดภัยพิบัติ และ 3) มีข้อพิสูจน์ว่าชุมชนสามารถพิจารณาเรื่องความเสี่ยงต่อภัยพิบัติประกอบการวางแผนเพื่อกิจกรรมการพัฒนา

2) การประเมินความเสี่ยง หมายถึง ชุมชนต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1) มีการประเมินภัย ความเสี่ยง ความอ่อนแอ และศักยภาพของชุมชนอย่างมีส่วนร่วม และเป็นปัจจุบัน โดย

ข้อมูลที่ได้สามารถให้มุมมองเรื่องภัย ความเสี่ยง ความล่าช้า และความยืดหยุ่นของชุมชนได้อย่างครอบคลุม และ 2) ใช้ภูมิปัญญาท้องถิ่นและความเข้าใจของชุมชนในเรื่องความเสี่ยงมาใช้ในการประเมินความเสี่ยงได้ดีเทียบเท่ากับวิธีการทางวิทยาศาสตร์และการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติอื่นๆ

3) ความรู้และการศึกษา หมายถึง ชุมชนต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1) ชุมชนเป็นเจ้าของเทคนิค ความรู้ที่มีการจัดการ และทักษะทางการลดความเสี่ยงและการโต้ตอบภัยพิบัติในระดับท้องถิ่น เช่น ภูมิปัญญาท้องถิ่นเชิงเทคนิค กลไกการรับมือเมื่อเกิดภัยพิบัติ และยุทธศาสตร์ด้านการประกอบอาชีพ 2) สมาชิกชุมชนทั้งหมดรับรู้และสามารถเข้าถึงแผนปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉิน สิ่งอำนวยความสะดวกของชุมชน ตลอดจนทักษะด้านการลดความเสี่ยงทั้งในช่วงก่อนระหว่าง และหลังเกิดเหตุการณ์ฉุกเฉิน และ 3) ชุมชนถ่ายทอดความรู้ด้านการลดความเสี่ยงอย่างเป็นทางการผ่านสถานศึกษาในท้องถิ่น และอย่างไม่เป็นทางการผ่านประเพณี การบอกเล่าจากรุ่นสู่รุ่น

4) การจัดการและการลดความล่าช้าต่อความเสี่ยง หมายถึง ชุมชนต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1) ชุมชนสามารถจัดการด้านเสบียงอาหาร และน้ำในยามวิกฤตได้ เช่น การจัดเก็บเมล็ดธัญพืช และแหล่งอาหารหลักอื่นๆ ของชุมชน รวมทั้งการป้องกัน หรือรักษาแหล่งน้ำสะอาดของชุมชนเอง 2) มีแหล่งรายได้ที่หลากหลายทั้งในและนอกภาคการเกษตร กระจายอยู่ทั้งในระดับชุมชน และครัวเรือน โดยสมาชิกชุมชนเพียงเล็กน้อยที่ยังต้องประกอบอาชีพหรือต้องทำกิจกรรมที่ล่าช้าต่อภัย 3) ปฏิบัติกิจกรรมด้านการเกษตรที่สามารถตั้งรับภัย และมีส่วนในการจัดการธรรมชาติอย่างยั่งยืน เช่น การอนุรักษ์ดินและน้ำ การเพาะปลูกพืชที่มีความยืดหยุ่นต่อภัยธรรมชาติ เป็นต้น 4) ชุมชนสามารถเข้าถึงกลไกด้านการออมทรัพย์และบริการสินเชื่อ ตลอดจนมีการจัดตั้งกองทุนฉุกเฉินเพื่อสนับสนุนกิจกรรมด้านการเตรียมความพร้อมทั้งเป็นการตอบโต้ และฟื้นฟูอย่างมีส่วนร่วม 5) มีกลไกเพื่อการบรรเทาภัยในระดับโครงสร้างที่สามารถใช้ได้ เช่น ถังเก็บกักน้ำ การขุดร่องเปลี่ยนทางระบายน้ำเพื่อป้องกันน้ำท่วม 6) การตั้งบ้านเรือน ที่ทำงาน และแหล่งสาธารณูปโภคอยู่ในพื้นที่ปลอดภัย หรือใช้วิธีการก่อสร้างที่สามารถตั้งรับภัยได้ และ 7) มีมาตรการเพื่อการปกป้องสินทรัพย์ที่สำคัญ เช่น ปศุสัตว์ และทรัพย์สินในบ้าน เช่น การยกพื้นสูงในบ้าน หรือเตรียมภาชนะ เป็นต้น

5) การเตรียมความพร้อมและการโต้ตอบต่อภัยพิบัติ หมายถึง ชุมชนจะต้องมีคุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1) ชุมชนเป็นเจ้าของสามารถจัดการ และเข้าถึงอุปกรณ์อำนวยความสะดวก ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ในยามฉุกเฉินได้ 2) มีระบบการเตือนภัยเบื้องต้น โดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน และมีสมาชิกของชุมชนเป็นศูนย์กลางที่สามารถส่งสารที่น่าเชื่อถือ และเข้าใจได้ทั่วถึงกันทั้งชุมชน 3) ชุมชนสามารถพัฒนา และเป็นเจ้าของแผนปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินทั้งในระดับชุมชนและครอบครัว โดยมีการเชื่อมโยงและฝึกปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอร่วมกับแผนอื่นๆ ในระดับที่สูงกว่าได้ 4) ชุมชนสามารถโต้ตอบสถานการณ์ฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพและทันทั่วถึงที่ ตลอดจนทำให้การอบรมและ

สามารถจัดระเบียบอาสาสมัครตามทักษะที่เหมาะสมได้ เช่น การค้นหา และกู้ภัย การปฐมพยาบาล เป็นต้น และ 5) ชุมชนมีแผนการสนับสนุนกันและกันที่สามารถให้การดูแลช่วยเหลือผู้ที่ไม่สามารถช่วยเหลือตนเองได้ เช่น ผู้สูงอายุ ผู้พิการ แม่ลูกอ่อน เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป คุณลักษณะของชุมชนเข้มแข็งต้องเป็นชุมชนที่สมาชิกในชุมชนมีศักยภาพ มีการพึ่งพาอาศัยกัน และร่วมมือกันในการทำกิจกรรมต่างๆ โดยมีทุน แรงงาน และทรัพยากรเป็นฐานในการยังชีพของครอบครัว สามารถควบคุม และสามารถจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้นได้ด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ โดยอาศัยความรู้ และกลไกภายในชุมชน ในส่วนของการพึ่งพิงภายนอกอยู่ในลักษณะที่ชุมชนมีอำนาจในการจัดการ การเลือกสรร การตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมสูง จากแนวคิดดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่า ปัจจัยที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนได้นั้น จะต้องพัฒนาทั้งคน ชุมชน และสิ่งแวดล้อมของชุมชนได้อย่างบูรณาการและต่อเนื่อง ซึ่งเป็นแนวทางหลักในการศึกษาความเข้มแข็งของชุมชน

3. แนวคิดเรื่องการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community Base Disaster Risk Management: CBDRM)

จากแนวโน้มความรุนแรงความสูญเสียและความเสียหายอันเกิดจากภัยพิบัติที่ทวีความรุนแรงขึ้นในทุกภูมิภาคทั่วโลก ในเดือนมกราคม 2548 ได้มีการประชุมว่าด้วยการลดภัยพิบัติที่เมืองโกเบ จังหวัดเฮียวโงะ (Hyogo) ประเทศญี่ปุ่น โดยมีผู้แทนรัฐบาลจาก 168 ประเทศทั่วโลกเข้าร่วม สาระสำคัญที่ได้จากการประชุมครั้งนี้ มีดังนี้ 1) การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นเรื่องที่ทุกคนต้องให้ความสำคัญเป็นลำดับแรก 2) รู้ถึงความเสี่ยงและวิธีการจัดการกับความเสี่ยง 3) มีการดำเนินการเพื่อลดความเสี่ยง และ 4) เตรียมความพร้อมซึ่งสามารถนำไปปฏิบัติได้ทันที

สาระของการประชุมในครั้งนี้ส่งผลให้ทั่วโลกรวมทั้งประเทศไทยเริ่มหันมาปรับแนวคิดในการจัดการภัยพิบัติจากรูปแบบและวิธีการเดิม คือ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management) ซึ่งจะเน้นที่การรับมือ การบรรเทา และให้การช่วยเหลือหลังการเกิดภัย (Response and Relief) มาเป็นการจัดการภัยพิบัติโดยเน้นการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (Disaster Risk Management) เพื่อป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ

การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Disaster Risk Management: CBDRM) ถือเป็น “นวัตกรรม (Innovation)” ในการบริหารจัดการด้านภัยพิบัติระดับชุมชนในเชิงป้องกันเป็นกระบวนการที่ได้รับการยอมรับและถือปฏิบัติอย่างแพร่หลาย

ในปัจจุบัน เนื่องจากเป็นระบบที่มีข้อมูลการบริหารทรัพยากร การวางแผนการมีส่วนร่วม และการจัดองค์กรระดับท้องถิ่นที่ชัดเจน มีกระบวนการเป็นขั้นเป็นตอนและพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอ จังหวัดและหน่วยงานต่างๆ ทุกระดับให้การสนับสนุน ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ วันชัย เขาวนะปัญญา (อ้างถึงใน ศิรินันต์ สุวรรณโมลี, 2552) กล่าวว่าปัจจุบันเป็นที่ยอมรับแล้วว่าการจัดการสาธารณสุขมิใช่หน้าที่เฉพาะของหน่วยงานหรือของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่เป็นเรื่องที่ทุกคนจะต้องมีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหาทุกชั้นตอน โดยเฉพาะชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มแรกที่จะเสี่ยงต่อผลกระทบจากภัยพิบัติ การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานจึงเหมาะสมที่จะนำมาใช้ที่สุดในเวลานี้

3.1 ความหมายการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน

กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2551) ได้ให้ความหมายของการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐานไว้ว่า เป็นกระบวนการบริหารจัดการที่เป็นระบบครบวงจร โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและการดำเนินการทุกชั้นตอน นับตั้งแต่กระบวนการประเมินและวิเคราะห์ความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อการวางแผนและหาแนวทางป้องกันการวางแผนลดผลกระทบจากความเสี่ยงและการเตรียมความพร้อมก่อนการเกิดภัย การจัดการและดำเนินการในภาวะฉุกเฉินขณะเกิดภัย การฟื้นฟูบูรณะหลังจากเกิดภัย ตลอดจนการติดตาม ตรวจสอบ และการประเมินผล เพื่อนำมาปรับปรุงและแก้ไข

การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน มิใช่เรื่องของชุมชนหรือของรัฐฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแต่เป็นเรื่องที่ต้องอาศัยการประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างชุมชน องค์กร และองค์กรต่างๆ ทุกระดับทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับประเทศ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรอื่นๆ โดยรัฐและองค์กรต่างๆ จะคอยให้การช่วยเหลือแนะนำชุมชนในเรื่องที่จำเป็นและเกินขีดความสามารถของชุมชน (ศรีวัฒนา บุรวิศิษฐ์, 2552) การใช้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการดำเนินการป้องกัน แก้ไขบรรเทา ฟื้นฟูภัยพิบัติ โดยชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนตัดสินใจในทุกชั้นตอน จึงเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการจัดการกับภัยพิบัติต่างๆ ให้กับคนในชุมชน เนื่องจากชุมชนเป็นผู้เสี่ยงภัยและรับผลกระทบโดยตรงจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น (พรเทพ ศิริวนารังสรรค์, 2554)

จากการประมวลงานเขียนที่ผ่านมาจึงพอสรุปได้ว่า การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน หมายถึง กระบวนการบริหารจัดการที่เป็นระบบครบวงจร โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและการดำเนินการทุกชั้นตอน แต่ทั้งนี้ยังต้อง

อาศัยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างชุมชนและองค์กรต่างๆ ทั้งในระดับภูมิภาค และระดับประเทศ การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานดำเนินงานบนหลักการที่ว่า ชุมชนเป็นผู้เสี่ยงภัยและรับผลกระทบโดยตรงจากภัยที่เกิดขึ้นจึงต้องต่อสู้เพื่ออยู่ร่วมกับภัยพิบัติโดยมีความสูญเสีย น้อยที่สุด เป็นการบริหารจัดการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางทั้งนี้เพราะไม่มีใครเข้าใจเกี่ยวกับข้อดี ข้อเสีย ปัญหา อุปสรรค โอกาสและคู่แข่งต่างๆ ของชุมชนเท่ากับคนในชุมชนเอง

แนวคิดในเรื่องการจัดการความเสี่ยงในปัจจุบันเล็งเห็นความจำเป็นและความสำคัญ ในความร่วมมือของประชาชนในชุมชน โดยชุมชนเป็นศูนย์กลางและเป็นผู้ขับเคลื่อนการจัดการชุมชน ด้วยตนเอง และใช้กลยุทธ์เชิงรุกที่เน้นการป้องกันและการลดความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดจาก ภัยพิบัติซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติ ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงและสร้าง ความปลอดภัยให้แก่ชุมชนด้วยตนเอง อย่างไรก็ตามเป็นที่ยอมรับแล้วว่าการจัดการสาธารณภัยมิใช่ หน้าที่เฉพาะของหน่วยงานหรือของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง แต่เป็นเรื่องที่ทุกคนจะต้องร่วมมือกัน ใน การป้องกันและแก้ไขปัญหาทุกชั้นตอนโดยเฉพาะชุมชนซึ่งเป็นกลุ่มแรกที่เสี่ยงต่อผลกระทบจาก ภัยพิบัติ การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานจึงเหมาะสมที่จะนำมาใช้ (วันชัย เขาวานะปัญจะ, 2547) ซึ่งการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Disaster Risk Management) หลักการ สำคัญในการดำเนินงานคือ มุ่งใช้กลยุทธ์การสร้างเสริมกำลังความสามารถการใช้ทรัพยากรด้วยการ มีส่วนร่วมของชุมชน (Community Participation) ในทุกขั้นตอนของการทำงานตั้งแต่การวางแผน ไปจนกระทั่งการดำเนินการในระดับต่างๆ ร่วมกันให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางของการจัดการความเสี่ยง จากภัยพิบัติโดยมีส่วนร่วมรับผิดชอบ (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2549)

ภัยธรรมชาติเป็นภัยที่ไม่ได้เกิดขึ้นเหมือนกันในทุกพื้นที่ ความเสี่ยงจากภัยพิบัติจึง มักจะแตกต่างกันตามพื้นที่ การใช้ความรู้ของคนในชุมชนและใช้มาตรการที่กำหนดโดยชุมชนซึ่ง เข้ากับลักษณะของภัยพิบัติและความต่อแหลมในระดับท้องถิ่นจะมีประสิทธิภาพที่สุด และไม่มีใคร หวงแหนชุมชนมากกว่าคนในชุมชนเอง จุดเด่นจากการปฏิบัติบนฐานของชุมชนนี้ทำให้เกิดประโยชน์ แก่ชุมชนคือ เตือนภัยได้รวดเร็ว หน่วยงานด้านการจัดการภัยพิบัติระดับประเทศในประเทศที่กำลัง พัฒนาส่วนมากเป็นหน่วยงานจากส่วนกลาง ในภาวะฉุกเฉินจึงยากที่จะเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ แม้แต่ระบบการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าใน ระดับประเทศก็มักจะส่งมาไม่ถึงประชาชนที่อยู่ในพื้นที่อันตราย หรือส่งถึงชุมชนช้าเกินไปไม่ทัน เหตุการณ์ ดังนั้นประชาชนที่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงอันตรายต้องอาศัยความสามารถของตนเองในการ เตรียมพร้อมและปกป้องผู้คนในชุมชน การมีส่วนร่วมคิดวางแผน วิเคราะห์และแก้ไขปัญหาจะช่วย ให้ชุมชนเข้าใจโอกาส ข้อจำกัด ทำให้สามารถบอกได้ว่าจะมีเหตุการณ์ไม่คาดฝันเกิดขึ้นในชุมชน

อีกทั้งมีประสบการณ์มากมายในการที่จะจัดการทั้งในด้านการเตรียมพร้อมรับภัย และการปฏิบัติ ในขณะที่เกิดเหตุฉุกเฉิน โดยไม่ต้องรอความช่วยเหลือ จะช่วยให้ชุมชนเข้มแข็ง การทำงานร่วมกัน การแบ่งหน้าที่และความรับผิดชอบในชุมชนเพื่อมุ่งบรรลุเป้าหมายเดียวกันจะนำไปสู่การทำงานเป็นกลุ่มและความมีน้ำหนึ่งใจเดียวกัน รวมทั้งรู้จักเตรียมพร้อมรับภัยและการเผชิญภัยในภาวะฉุกเฉิน ซึ่งจะทำให้ชุมชนสามารถยืนอยู่ได้ด้วยตนเองช่วยลดหรือขจัดความต่อแถมเสี่ยงภัยของชุมชนลดผลกระทบของภัยพิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2549)

สรุปได้ว่าการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานมีความสำคัญเพราะนอกจากจะเป็นการกระจายอำนาจให้กับประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนแล้ว ยังเป็นการสร้างคุณค่าให้กับประชาชนในการร่วมมือกันของประชาชนในชุมชน เพราะประชาชนในพื้นที่จะรู้ถึงสภาพบริบทของชุมชน มีประสบการณ์จากอดีตที่ผ่านมา ความไว้วางใจซึ่งกันและกัน นำมาซึ่งความรัก ความสามัคคีของประชาชนในชุมชน เป็นส่วนสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งในชุมชน ผู้วิจัยให้ความสำคัญกับแนวคิดเรื่องจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน เพราะการเป็นเมืองปลอดภัยและน่าอยู่ได้นั้นต้องมีรากฐานมาจากความปลอดภัยของชุมชนเป็นลำดับแรก ดังนั้นแนวคิดนี้จึงเป็นแนวคิดที่เน้นหลักของการมีส่วนร่วมของประชาชน ชุมชน องค์กรต่างๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อสร้างความตระหนัก และความพร้อมของประชาชนในการบรรเทาสาธารณภัยเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนภายใต้แนวคิดที่ว่า คนในชุมชนเป็นผู้ที่เข้าใจสภาพพื้นที่ สถานการณ์ โอกาส และข้อจำกัดของชุมชนดีกว่าผู้อื่นที่ไม่ได้อยู่ในชุมชน และคนในชุมชนเองเป็นผู้ที่เสี่ยงต่อผลกระทบจากการเกิดภัยพิบัติโดยตรง และหากชุมชนมีความเข้มแข็งในการรับมือกับภัยพิบัติต่างๆ ที่เกิดขึ้นจะทำให้ลดผลกระทบและความสูญเสียที่เกิดแก่ชุมชนได้อย่างยั่งยืน

3.2 ปัจจัยที่ส่งผลต่อประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ

จากการวิเคราะห์และสังเคราะห์ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ จนกลายเป็นต้นแบบแก่ชุมชนอื่น พอสรุปได้ว่า ความสำเร็จของชุมชนเหล่านั้นเกิดจากปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้

3.3.1 การรวมกลุ่มของชาวบ้าน จากเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้มีการเตรียมการเพื่อรับมือกับภัยดังกล่าวมาก่อนล่วงหน้า เมื่อเกิดภัยส่วนใหญ่มีความตระหนัก เกิดความวิตกกังวลในหลายๆ เรื่อง เช่น อยู่อาศัยที่พังเสียหาย การขาดแคลนเครื่องบริโภคอุปโภค เป็นต้น แต่เมื่อผ่านไปช่วงระยะเวลาหนึ่งทุกคนตั้งสติได้ จึงเกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้าน เพื่อให้ความช่วยเหลือกันเอง ทั้งนี้เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่มีความสัมพันธ์เป็นเครือญาติ ดังนั้น

จะเห็นได้ว่าทุกชุมชนที่เป็นกรณีศึกษาจะเกิดการรวมกลุ่มของชาวบ้านเพื่อให้ความช่วยเหลือกันเอง ก่อนที่หน่วยงานอื่นจะเข้ามาให้ความช่วยเหลือ ดังนั้นการรวมกลุ่มของชาวบ้านจึงเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ช่วยให้ชุมชนสามารถจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้นได้สำเร็จ

3.3.2 ผู้นำชุมชน ในสถานการณ์ที่ไม่ปกติ ชาวบ้านส่วนใหญ่ตกอยู่ในความวิตกกังวลจนไม่สามารถทำอะไรได้ ผู้นำชุมชนเป็นบุคคลสำคัญที่จะเป็นหลักในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ทั้งในเรื่องของการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ การประชุมลูกบ้านเพื่อหาแนวทางการให้ความช่วยเหลือแก่ชาวบ้าน ทั้งนี้ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่มักเป็นผู้บริหารท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นต้น สำหรับกรณีศึกษาจะเห็นได้ว่าการดำเนินกิจกรรมต่างๆ เพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยจะมีผู้นำชุมชนเป็นแกนนำ จึงอาจกล่าวได้ว่าผู้นำชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

3.3.3 การจัดทำแผนชุมชน /แผนที่ทำมือ หลังจากเกิดภัยพิบัติ หรือภัยพิบัติได้ผ่านพ้นไปแล้ว การป้องกันและการเตรียมความพร้อมเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพื่อลดความเสี่ยงจากการเกิดภัยในคราวต่อไป หรือก่อให้เกิดความเสียหายน้อยที่สุด การจัดทำแผนชุมชน/แผนที่ทำมือของชุมชนจะช่วยบ่งบอกให้ทราบถึงพื้นที่ในชุมชนที่เป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดภัย และพื้นที่ใดปลอดภัย นอกจากนี้การจัดทำแผนชุมชนเป็นการเตรียมการล่วงหน้าสำหรับป้องกัน และลดความเสียหายที่เกิดจากภัย จากกรณีศึกษาจะเห็นได้ว่าชุมชนมีการจัดทำแผนชุมชน/แผนที่ทำมือ เพื่อการป้องกันและเตรียมความพร้อมสำหรับรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นอีกในอนาคต ดังนั้นการทำแผนชุมชน/แผนที่ทำมือ จึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

3.3.4 การบริหารการจัดการที่ดี การจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในชุมชนเป็นสภาวะที่ระบบการทำงานของชุมชนหรือสังคมได้รับการกระทบกระเทือนหรืออาจรุนแรงจนเป็นสาเหตุให้เกิดการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ที่บางครั้งเกินกำลังความสามารถของชุมชนที่ได้รับผลกระทบจะจัดการเพียงลำพังได้โดยการใช้ทรัพยากรที่ตนเองมีอยู่ โดยเฉพาะสภาวะของความขาดแคลน ขาดขวัญกำลังใจซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาตามมาได้ เช่น การขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค เมื่อมีผู้เข้ามาแจกสิ่งของต่างๆ ทำให้เกิดการแย่งชิงหรือกักตุนไว้สำหรับตนเองและพวกพ้อง การรับสมัครอาสาสมัครเพื่อให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ประสบภัยมากกว่า เป็นต้น ดังนั้นการบริหารจัดการที่ดี มีการแบ่งงานกันทำอย่างเป็นระบบ มีการจัดสรรทรัพยากรต่างๆ อย่างเป็นธรรมจะช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้น จากกรณีศึกษาดังกล่าว พบว่า ชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติล้วนมีระบบการจัดการที่ดี มีการแบ่งงานกันทำตาม

ความสามารถ มีการจัดสรรทรัพยากรอย่างเป็นธรรม ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่า การจัดการเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งที่ช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

3.3.5 การมีส่วนร่วม เนื่องจากความเสียหายและผลกระทบที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติจะส่งผลกระทบโดยตรงกับชาวบ้านในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นผลกระทบต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ผลกระทบต่อการประกอบอาชีพ การร่วมมือร่วมใจกันในการแก้ไขปัญหา และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันจึงเป็นหน้าที่ของคนในชุมชนที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วม ทั้งนี้เนื่องจากคนในชุมชนเป็นผู้ที่รู้จักพื้นที่และคนที่อาศัยอยู่ร่วมกันในชุมชนเป็นอย่างดี จากกรณีศึกษาจะเห็นได้ว่าชาวบ้านเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดีโดยการเข้าร่วมเป็นอาสาสมัครประจำหมู่บ้าน ดังนั้นการมีส่วนร่วมจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

3.3.6 ภาวการณ์ช่วยเหลือ เนื่องจากผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติอาจรุนแรง และมากเกินไปเกินกว่าที่ชุมชนจะสามารถจัดการเองได้ทั้งหมด การประสานกำลังจากหน่วยงานภายนอกจึงเป็นสิ่งจำเป็น เช่น หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานปกครองท้องถิ่น ชุมชนอื่นๆ ให้เข้ามาช่วยเหลือ แต่ทั้งนี้มักเกิดหลังจากที่ชุมชนได้ช่วยเหลือตนเองก่อน จากกรณีศึกษาพบว่าชุมชนส่วนใหญ่มีการประสานความร่วมมือจากภาคีเครือข่ายจากหน่วยงานของรัฐ เอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้เข้ามาช่วยเหลือเมื่อภัยพิบัติมีความรุนแรง และชุมชนไม่สามารถจัดการเองได้ทั้งหมด ดังนั้นภาวการณ์ช่วยเหลือจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ

กล่าวโดยสรุปจากการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัตินั้น ประกอบไปด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้ คือ การรวมกลุ่มของชาวบ้าน ผู้นำของชุมชน การจัดทำแผนชุมชน/แผนที่ทำมือ การจัดการที่ดี การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนและการมีภาคีเครือข่าย

4. แนวคิดเรื่องระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ

การศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นระเบียบวิธีวิจัยหรือวิธีวิทยาการวิจัยที่มีความสำคัญทั้งในฐานะเป็นระเบียบวิธีวิจัยทางเลือกและเป็นระเบียบวิธีที่ใช้เสริมหรือควบคู่ไปกับวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ การวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ การวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยที่มุ่งเน้นการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นตัวเลขและวิเคราะห์หาข้อสรุปผลการวิจัยด้วยวิธีการทางสถิติ การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการวิจัยที่มุ่งเน้นอธิบายกระบวนการของปรากฏการณ์ทางสังคมและความสัมพันธ์ของปรากฏการณ์กับ

สภาพแวดล้อม โดยอาศัยมิติทางสังคม และวัฒนธรรมเป็นหลักในการศึกษาและวิเคราะห์ปรากฏการณ์นั้น (สุภางค์ จันทวานิช, 2540) วิธีการวิจัยทุกชนิดไม่ว่าจะเป็นเชิงปริมาณหรือเชิงคุณภาพมีข้อเด่นและข้อจำกัดในตัวของมันเอง วิธีการวิจัยอย่างหนึ่งอาจเหมาะที่จะใช้ศึกษาปัญหาบางอย่างที่ต้องการข้อมูลบางประเภท แต่ไม่เหมาะที่จะใช้เมื่อปัญหาและข้อมูลที่ต้องการมีลักษณะต่างออกไป การเข้าใจและมีความรู้ในระเบียบวิธีวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ จะช่วยให้นักวิจัยสามารถเลือกใช้เทคนิคที่เหมาะสมกับปัญหาและข้อมูลที่ต้องการได้ (ชาย โปธิสิตา, 2552)

Wimmer และ Dominick (อ้างถึงในชินสุมล บุณนาค, 2553) กล่าวว่า การวิจัยเชิงคุณภาพมีข้อดีที่จะช่วยให้นักวิจัยได้มองเห็นพฤติกรรม (ของสิ่งที่ศึกษา) ในสภาพที่เป็นธรรมชาติ โดยไม่มีสิ่งปรุงแต่ง (แปลกปลอม) ซึ่งบางครั้งอาจจะมีอยู่ในการวิจัยเชิงทดลองหรือการวิจัยเชิงสำรวจ นอกจากนี้เทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพยังช่วยให้นักวิจัยเข้าใจปรากฏการณ์ที่ตนศึกษาอย่างลึกซึ้ง โดยเฉพาะปรากฏการณ์ที่ยังไม่มีผู้ใดศึกษามาก่อน วิธีการเชิงคุณภาพยังยืดหยุ่นและอำนวยความสะดวกให้นักวิจัยศึกษาเรื่องใหม่ๆ ซึ่งถ้าใช้แบบสอบถามเราอาจจะไม่ได้ข้อมูลที่เรานำไม่ได้ถาม แต่ผู้ที่ใช้วิธีสังเกตหรือสนทนากลุ่มอาจได้เนื้อหาหรือประเด็นที่ไม่ได้คาดคิดไว้ก่อนที่จะศึกษาซึ่งต้องใช้คำถามวิจัย (Research Questions) คำถามวิจัยเป็นสิ่งที่นักวิจัยอยากรู้และเป็นเสมือนโจทย์ที่นักวิจัยจำเป็นต้องใช้กระบวนการวิจัยเพื่อหาคำตอบ (ชาย โปธิสิตา, 2552) ลักษณะสำคัญของคำถามวิจัยเชิงคุณภาพคือการเป็นคำถามปลายเปิดที่ไม่ระบุทิศทางของคำตอบ และอาศัยการผุดขึ้นระหว่างทาง (Evolving) ควรเป็นคำถามประเภท อะไรและอย่างไรมากกว่าคำถามในลักษณะ ใช่หรือไม่ ทำได้หรือไม่ทำไม่ โดยทั่วไปคำถามวิจัยเชิงคุณภาพจะมีจำนวนไม่มาก อาจประมาณ 3-5 คำถาม ประกอบด้วยคำถามวิจัยกลางเพียงหนึ่งคำถามและคำถามประกอบ (จรัสศักดิ์ บัวระพันธ์, 2554)

4.1 การนำระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพมาใช้ในการศึกษาการจัดการภัยพิบัติ

จากการศึกษางานวิจัยด้านภัยพิบัติ พบว่า ที่ผ่านมานักวิจัยทั้งในประเทศและต่างประเทศมักจะเลือกนำวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มาใช้ในการศึกษางานวิจัยด้านการจัดการภัยพิบัติ ตัวอย่างวิจัยในประเทศไทยที่เลือกใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ เช่น การศึกษาของเพ็ญประภา ภัทรานุกรม (2553) ศึกษาการพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนประสบภัยพิบัติสึนามิ: กรณีศึกษาชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการจัดสนทนากลุ่มในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล นอกจากนี้ยังมีงานของสุวิมล มีแสง (2554) ซึ่งทำการศึกษากระบวนการจัดการตนเองในการฟื้นฟูชุมชนหลังภัยพิบัติด้วยการสร้างชุมชนใหม่: กรณีศึกษา บ้านม่อนบ่อเฮาะ ตำบลท่าผา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ใช้วิธีการวิจัยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม โดยการจัดเวทีระดมข้อมูล สนทนากลุ่มย่อยเชิงลึกและสังเกตแบบมีส่วนร่วมกับผู้นำ กรรมการหมู่บ้าน

และสมาชิกชุมชน บ้านม่อนบ่อเฮาะ นอกจากนี้ ยังมีงานวิจัยของ Somporn Khunwishit (2013) ที่ได้ศึกษาความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมในจังหวัดนครสวรรค์เมื่อปี 2554 งานศึกษาดังกล่าวได้ใช้วิธีการเก็บข้อมูลแบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) และมีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบที่เรียกว่า Grounded Theory เพื่อทำความเข้าใจกับข้อมูลและค้นหาความหมาย (Searching for Themes) ที่แฝงอยู่กับข้อมูลที่เป็นตัวหนังสือที่ได้จากการสัมภาษณ์ แล้วสังเคราะห์ออกมาเป็นตัวแบบหรือทฤษฎี

การศึกษาการจัดการภัยพิบัติในต่างประเทศก็นิยมที่เลือกใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพเช่นกัน ยกตัวอย่างเช่น งานวิจัยของ Tobin et al. (2002) ทำการศึกษาเรื่อง Community Resilience and Volcano Hazard: The Eruption of Tungurahua and Evacuation of the Faldas in Ecuador งานวิจัยของ Jang et al. (2009) ทำการศึกษาเรื่อง Disaster Resilience in a Hakka Community in Taiwan และงานวิจัยของ Ainuddin and Routray (2012) ทำการศึกษาเรื่อง Earthquake hazards and community resilience in Baluchistan ซึ่งงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้นใช้วิธีการสังเกต (Observation) การสัมภาษณ์ (Interview) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ในการรวบรวมข้อมูลงานวิจัย

ตัวอย่างงานวิจัยข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพนั้นมีความเหมาะสมสำหรับที่จะนำมาใช้ในการศึกษาการจัดการภัยพิบัติ เพราะการจัดการภัยพิบัตินั้น ถือได้ว่าเป็นกระบวนการทางสังคม ที่ผู้เกี่ยวข้องทั้งหลายมาปฏิสัมพันธ์กันในการดำเนินกิจกรรมเพื่อรับมือกับภัยที่เกิดจากธรรมชาติและที่เกิดจากฝีมือมนุษย์ การจัดการภัยพิบัติถือได้ว่าเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง (Khunwishit, 2013) และระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพเหมาะสมที่จะใช้ในการเก็บข้อมูลที่เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมในลักษณะดังกล่าว

4.2 การคัดเลือกบุคคลเข้าร่วมงานวิจัย (Participant Selection)

การวิจัยเชิงคุณภาพ มีลักษณะของการคัดเลือกตัวอย่างที่ค่อนข้างจะต่างกับการวิจัยเชิงปริมาณ คือ โดยทั่วไปแล้วนักวิจัยเชิงคุณภาพจะพยายามสังเกตการณ์ทุกสิ่งทุกอย่างที่เห็นจนถูกประเมินว่าไม่มีการสุ่มตัวอย่าง แต่ในความเป็นจริงแล้วเป็นไปได้ที่นักวิจัยจะสังเกตการณ์ทุกอย่างในปรากฏการณ์หนึ่งๆ เหตุการณ์ที่นำไปบันทึกจึงเป็นส่วนหนึ่งที่ได้มาซึ่งเปรียบเสมือนการสุ่มตัวอย่างวิธีหนึ่ง แต่ไม่ใช่เป็นการสุ่มกระจายตามวิธีการวิจัยเชิงปริมาณ McCall and Simmons (อ้างถึงในสุจิตรา บุญยรัตพันธุ์, 2555) ได้เสนอวิธีการสุ่มตัวอย่าง 3 ชนิดที่อาจจะเหมาะสมกับการวิจัยสนาม คือ

วิธีแรก การสุ่มแบบโควตา (Quota Sample) เป็นวิธีการที่ใช้ในกรณีที่มีการกำหนดหมวดหมู่และประเภทของผู้ที่นักวิจัยต้องการสัมภาษณ์ไว้อย่างชัดเจน

วิธีที่สอง การสุ่มแบบเพิ่มจำนวนตัวอย่างโดยวิธีการแนะนำต่อๆ กัน (Snowball Sample) คือการสุ่มที่เพิ่มตัวอย่างขึ้นเรื่อยๆ ตามข้อมูลที่ได้รับเพิ่มเติม เมื่อผู้วิจัยเก็บข้อมูลจากบุคคลที่หนึ่งแล้ว ก็จะให้บุคคลนั้นแนะนำบุคคลต่อไปจนกว่าจะได้ตัวอย่างครบตามจำนวนที่ต้องการ

วิธีที่สาม การสุ่มโดยเลือกศึกษากรณีที่เพี้ยนไปจากแบบแผน ที่มีโดยทั่วไป กล่าวคือการศึกษาหรือสัมภาษณ์บุคคลที่ทำตนไม่เหมือนคนอื่นๆ หรือแตกต่างจากกลุ่ม หรือสังคมที่นักวิจัยกำลังศึกษาอยู่วิธีการนี้ McCall and Simmons เน้นว่าสามารถให้ความกระจ่างเกี่ยวกับพฤติกรรมของปรากฏการณ์ที่เราสนใจได้ดี เพราะการถามหรือสัมภาษณ์คนที่ผิดแปลกไปจากกลุ่มอาจทำให้มองได้ในอีกมิติหนึ่งแต่ในทางปฏิบัติการวิจัยสนามแทบจะไม่มีการใช้วิธีการสุ่มกระจายแต่มักจะใช้การสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sample) มากกว่า คือการสุ่มตัวอย่างโดยผู้วิจัยกำหนดคุณสมบัติของกลุ่มตัวอย่างหรือกำหนดเกณฑ์ในการเลือกตัวอย่างไว้ล่วงหน้าเพื่อให้เหมาะสมกับชนิดของการวิจัย การสุ่มตัวอย่างแบบนี้ผู้วิจัยจะต้องมีความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งมีการวางแผนเป็นอย่างดีในการเลือกตัวอย่างขึ้นมาเป็นตัวแทนประชากร แต่อย่างไรก็ตามนักวิจัยพึงต้องคิดตลอดเวลาว่าสิ่งที่ตนกำลังศึกษาหรือสังเกตการณ์อยู่นั้นสามารถเป็นตัวแทนของประชากรในส่วนรวมได้หรือไม่ การประเมินความเป็นตัวแทนนี้สามารถกระทำได้แม้ว่าจะไม่ได้ตัวอย่างมาจากการกระจายสุ่มก็ตาม โดยการพิจารณาว่าสิ่งที่เราเลือกศึกษาเป็นตัวแทนของประชากรมากน้อยเพียงใด

4.3 วิธีการเก็บข้อมูล (Data Collection)

การวิจัยเชิงคุณภาพมีวิธีการเก็บข้อมูลหลายแบบให้เลือกตามความเหมาะสมของข้อมูลที่ต้องการและตามลักษณะของประชากรเป้าหมาย ในการเก็บข้อมูลจะใช้วิธีเดียวหรือหลายวิธีก็ได้ วิธีการเก็บข้อมูลที่ใช้กัน ได้แก่ การรวมรวมเอกสาร การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การสัมภาษณ์เชิงลึก (แบบไม่มีโครงสร้างเคร่งครัด) การสัมภาษณ์ และการสนทนากลุ่ม เป็นต้น ซึ่งการเก็บข้อมูลแต่ละวิธีมีรายละเอียดดังนี้ (พิชญ์สินี ชมพูคำและพิมพ์ทอง สันสุทธิพงศ์, 2552)

4.3.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร เป็นการรวบรวมขั้นแรกเมื่อเริ่มทำการวิจัยโดยนักวิจัยจะต้องศึกษาผลงานที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด เพื่อนำมาประกอบการวิจัยการศึกษา เอกสารจะช่วยให้ในการกำหนดประเด็นและตัวแปรที่จะศึกษา กำหนดแนวคิด รวมทั้งนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

4.3.2 การสังเกต (Observation) การสังเกตในการวิจัยเชิงคุณภาพมี 2 แบบ คือ

1) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participation Observation) คือการสังเกตที่ผู้สังเกตเข้าไปใช้ชีวิตร่วมกับกลุ่มคนที่ศึกษามีการกระทำกิจกรรมด้วยกันจนกระทั่งเข้าใจความรู้สึกนึกคิดและความหมายที่คนเหล่านั้นให้ต่อปรากฏการณ์ทางสังคมที่ผู้วิจัยศึกษา ซึ่งเมื่อสังเกตแล้วจะต้องมีการซักถามและการจดบันทึกข้อมูล (Note Taking) ด้วย 2) การสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participation Observation) คือการสังเกตที่ผู้สังเกตไม่ได้เข้าไปใช้ชีวิตร่วมกับกลุ่มคนที่ศึกษาโดยไม่ต้องทำให้ผู้ถูกสังเกตรู้สึกอึดอัดหรือเกรงใจเพราะอาจทำให้พฤติกรรมผิดไปจากปกติได้ซึ่งอาจใช้ในระยะเวลาแรกของการวิจัยแล้วใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วมในระยะหลัง

4.3.3. การสัมภาษณ์ (Interview) การสัมภาษณ์เป็นการเจาะลึกประเด็นต่าง ๆ

ที่ผู้วิจัยสนใจ อาจใช้สัมภาษณ์เป็นรายบุคคลหรือเป็นกลุ่มก็ได้ มีหลายประเภทอาจแบ่งได้ดังนี้

1) การสัมภาษณ์แบบเป็นทางการ (Formal Interview) หรือการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง เป็นการสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยได้เตรียมคำถามและข้อกำหนดไว้แน่นอนตายตัว โดยปกตินักวิจัยเชิงคุณภาพมักจะไม่ใช่วิธีการนี้เป็นหลัก เพราะไม่ได้ช่วยให้ได้ข้อมูลที่ลึกซึ้งและครอบคลุมเพียงพอโดยเฉพาะในแง่ของวัฒนธรรม ความหมาย และความรู้สึกนึกคิด

2) การสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ (Informal Interview) มักจะใช้ควบคู่ไปกับการสังเกตแบบมีส่วนร่วม เพื่อให้เห็นภาพและเข้าใจปรากฏการณ์ทางวัฒนธรรม โดยเตรียมคำถามกว้างๆ มาล่วงหน้า การสัมภาษณ์แบบนี้อาจแบ่งออกได้อีก คือ การสัมภาษณ์โดยเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) การตะล่อมกล่อมเกล่า (Probe) เป็นการซักถามที่ล้วงเอาส่วนลึกของความคิดออกมา และการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant Interview) โดยกำหนดตัวผู้ตอบบางคนแบบเจาะจงเพราะมีข้อมูลที่ดี ลึกซึ้ง กว้างขวางเป็นพิเศษ รวมถึงการเงี่ยหูฟัง (Eavesdropping) จากคำสนทนาของผู้อื่นโดยผู้วิจัยไม่ต้องตั้งคำถามเองก็เป็นเทคนิคของการวิจัยเชิงคุณภาพอีกอย่างหนึ่ง ตลอดจนการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยการจัดกลุ่มสนทนา ประมาณ 8-12 คน ที่มีคุณลักษณะบางประการคล้ายคลึงกัน

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Data Analysis)

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพนั้น เป็นการนำข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้มาจัดให้เป็นระบบระเบียบ ให้ความหมายกับข้อมูล จัดหมวดหมู่ความหมายของข้อมูล วิเคราะห์และสรุปรวบรวมความหมายซึ่ง Denzin (อ้างถึงในพิชญ์สินี ชมพุกำและพิมพ์ทอง สังสุทธิพงศ์, 2552) กล่าวว่าก่อนวิเคราะห์ควรมีการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ เรียกว่าการตรวจสอบข้อมูลสามเส้า (Triangulation) โดยแบ่งออกเป็น 3 ประเภทได้แก่ 1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation)

จะเน้นการตรวจสอบข้อมูลที่ได้มาจากแหล่งต่างๆนั้นมีความเหมือนกันหรือไม่ซึ่งถ้าทุกแหล่งข้อมูลพบว่าได้ข้อค้นพบมาเหมือนกันแสดงว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มามีความถูกต้อง 2) การตรวจสอบสามเส้าด้านผู้วิจัย (Investigator Triangulation) จะเน้นการตรวจสอบจากผู้วิจัยหรือผู้เก็บข้อมูลต่างกันว่าได้ค้นพบที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันอย่างไรซึ่งถ้าผู้วิจัยหรือผู้เก็บข้อมูลทุกคนพบว่าข้อค้นพบที่ได้มามีความเหมือนกันแสดงว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มามีความถูกต้อง 3) การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (Theory Triangulation) จะเน้นการตรวจสอบว่าถ้ามีการใช้ทฤษฎีที่หลากหลายแล้วข้อมูลที่ได้มาเป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือไม่ ถ้าผู้วิจัยพบว่าไม่ว่าจะนำทฤษฎีใดมาใช้ได้ข้อค้นพบที่เหมือนกันแสดงว่าข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มามีความถูกต้อง

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการเก็บข้อมูลโดยอาศัยเครื่องมือต่างๆ เช่น แบบสอบถามปลายเปิด การสัมภาษณ์ การสังเกต มาทำการวิเคราะห์โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีเทคนิค ดังนี้

- 1) การจำแนกและจัดระบบข้อมูล (Typology and Taxonomy) นำข้อมูลที่ได้มาจำแนกและจัดหมวดหมู่ออกให้เป็นระบบ
- 2) การวิเคราะห์สรุปอุปนัย (Analytic Induction) นำข้อมูลที่ได้จากเหตุการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้นมาวิเคราะห์เพื่อหาบทสรุปร่วมกันของเรื่องนั้น
- 3) การเปรียบเทียบเหตุการณ์ (Constant Comparison) นำข้อมูลที่ได้มา ไปเทียบเคียงหรือเปรียบเทียบกับเหตุการณ์อื่นเพื่อหาความเหมือนและความแตกต่างกันที่เกิดขึ้น
- 4) การวิเคราะห์ส่วนประกอบ (Componential Analysis) นำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ออกให้เห็นเป็นส่วนๆ
- 5) การวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร (Content Analysis) นำเอกสารหรือหลักฐานต่างๆมาวิเคราะห์ให้เห็นว่ามุ่งพรรณนาและอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้น
- 6) การวิเคราะห์สาเหตุและผล (Cause and Effect Analysis) นำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ให้เห็นว่าผลมาจากเหตุคือ วิเคราะห์ผลที่เกิดขึ้นย้อนกลับมาให้เห็นว่าเกิดมาจากเหตุปัจจัยใดบ้าง หรือวิเคราะห์จากเหตุไปหาผล วิเคราะห์ให้เห็นว่าเมื่อเหตุนี้เกิดขึ้นได้นำไปสู่ผลที่เกิดขึ้นอะไรบ้าง

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเพื่อค้นหาปัจจัยที่ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติส่วนมากจะเป็นงานวิจัยที่ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ สำหรับในประเทศไทยก็มีผู้ศึกษาไว้บ้างแต่ไม่มากนัก ซึ่งในส่วนนี้จะกล่าวถึงงานวิจัยที่ผ่านมาที่ได้มีการศึกษาเกี่ยวกับการจัดการภัยพิบัติโดยชุมชนทั้งในและต่างประเทศ โดยเป้าหมายของการทบทวนเพื่อค้นหาคำตอบเบื้องต้นว่าทำไมชุมชนหนึ่งจึงสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้ดีกว่าอีกชุมชนหนึ่ง มีปัจจัยหรือองค์ประกอบอะไรที่เกื้อหนุนให้ชุมชนบางแห่งสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้อย่างดี

จากผลการศึกษาของเพ็ญประภา ภัทรานุกรม (2553) ที่ศึกษาการพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนประสบภัยพิบัติสึนามิ: กรณีศึกษาชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก และการจัดสนทนากลุ่มในการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล พบว่าการรวมตัวของชาวบ้านทั้งที่บ้านน้ำเค็มและบ้านในไร่ ซึ่งส่วนหนึ่งมีความสัมพันธ์เป็นเครือญาติกัน การมีผู้นำที่เอาใจจริงเอาใจส่งผลให้เกิดกลุ่มคนทำงานที่เข้มแข็งเพื่อชุมชน มีการบริหารทรัพยากรได้อย่างเป็นระบบ และมีแผนแม่บทการพัฒนาชุมชน โดยใช้วิธีการให้ชุมชนมีส่วนร่วม เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านสามารถต่อสู้กับภาวะวิกฤตจนสามารถพลิกวิกฤตเป็นโอกาสได้

การศึกษาของสุรัตน์ จำเนียรธรรม พบว่ามีหลายปัจจัยเช่นกันที่ทำให้ชุมชนสามารถรับมือกับภัยพิบัติ สุรัตน์ จำเนียรธรรม (2554) ศึกษาเกี่ยวกับความร่วมมือของประชาชนตำบลบ้านหลวง อำเภอคอนสาร จังหวัดสระบุรี ในการสนทนาเพื่อหาแนวทางรับมือกับภัยพิบัติ พบว่า คนในชุมชนมีความเห็นตรงกันว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้นั้น ประกอบด้วย ความสามัคคีของคนในชุมชน การบริหารจัดการที่ดี การได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ และความช่วยเหลือจากภาคีเครือข่าย

งานศึกษาอีกชิ้นหนึ่งเป็นการศึกษาเพื่อค้นหาว่าปัจจัยอะไรที่เกื้อหนุนกับความสามารถของชุมชนในการรับมือกับอุทกภัยในพื้นที่ภาคกลาง (นครสวรรค์) การศึกษาดังกล่าวพบว่า การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีความสามารถในการรับมือกับอุทกภัยนั้น มีองค์ประกอบหลายอย่าง ได้แก่ การมีทรัพยากร ความสามารถในการปรับใช้การบริหารจัดการในภาวะวิกฤต ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรที่มีทักษะและคุณภาพ การเรียนรู้ และการแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงาน การเตรียมพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของหน่วยงานต่างๆ ในเทศบาลที่รับผิดชอบในการรับมือทั่วม และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของทุกภาคส่วนในสังคม

นอกจากนี้ ยังพบอีกว่า ในส่วนของชุมชนหรือหมู่บ้าน ความสามารถของชุมชนของหมู่บ้าน ในการรับมือกับน้ำท่วมนั้นต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ ดังต่อไปนี้ คือ การพึ่งพาตนเอง ความร่วมมือของคนในชุมชนและระหว่างหมู่บ้านใกล้เคียง ภูมิปัญญาท้องถิ่น การเตรียมความพร้อมของแต่ละครัวเรือนและในระดับหมู่บ้าน การช่วยเหลือของคนในชุมชน การช่วยเหลือจากภายนอก ความสามารถของคนในชุมชนในการปรับตัวให้เข้ากับภาวะวิกฤต และสุดท้ายความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน/ความสามัคคีของคนในชุมชนที่มีมาก่อนที่จะเกิดเหตุภัยพิบัติ (Khunwishit, 2012)

งานวิจัยอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นเรื่องความสามารถของชุมชนในการรับมือกับภัยพิบัติ ก็พบปัจจัยหรือองค์ประกอบที่หลากหลายหรือแตกต่างกันออกไป เช่น งานศึกษาของศิรินันต์ สุวรรณ โมลี (2552) ที่ศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคม: กรณีศึกษาชุมชนบ้านน้ำเค็ม ต.บางม่วง โดยใช้เทคนิคเดลฟาย (Delphi) ในการรวบรวมข้อคิดเห็นจากผู้ปฏิบัติงานภาคประชาสังคม ได้แก่ ชุมชน องค์กร พัฒนาเอกชนและภาครัฐที่ร่วมดำเนินงานกัน พบว่า การรวมกลุ่มกันของภาคชุมชนเป็นแนวทางสำคัญในการพัฒนาการดำเนินการจัดการความเสี่ยงของชุมชน ด้านการศึกษาของ Paton and Johnston (2001) เรื่อง Disasters and communities: vulnerability, resilience and preparedness พบว่า การสร้างพฤติกรรมการเตรียมตัว/การเตรียมพร้อมรับมือ (Preparedness) เป็นกลยุทธ์สำหรับสร้างความเข้มแข็งที่มีประสิทธิภาพ

การมีทรัพยากรในชุมชนก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อความเข้มแข็งของชุมชน โดยยืนยันได้จากผลการศึกษาของโสมสกว เพชรานนท์ และนุชนาถ มั่งคั่ง (2550) ที่ศึกษา แนวทางการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในพื้นที่ประสบภัยสึนามิ กรณีศึกษากิ่งอำเภอสุขสำราญ จังหวัดระนอง และ พันธุ์ศิริ ธนาวิริยะวงศ์ (2546) ที่ศึกษาเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านแก้อ ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช เช่นเดียวกับผลการศึกษาของ Norris et al. (2008) ที่ศึกษาเรื่อง Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness พบว่า การรับมือภัยพิบัติของชุมชน และการปรับตัวเพื่ออยู่กับผลกระทบของภัยพิบัติเหล่านี้ได้เป็นอย่างดี เกิดจากความสามารถของชุมชนในการพัฒนาทางเศรษฐกิจ และทุนทางสังคม ซึ่งเป็นทรัพยากรในชุมชน โดยเฉพาะทุนทางสังคมมีส่วนต่อการสร้างความเข้มแข็งกับชุมชนซึ่งเป็นผลที่ได้จากการศึกษาของ Tierney (2008) ที่ศึกษา Structure and Process in the Study of Disaster Resilience พบว่า ทุนทางสังคมมีส่วนต่อการสร้างความเข้มแข็งในชุมชน

การสนับสนุนทางสังคม วัฒนธรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ก็มีความสำคัญต่อความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ โดย Jang et al. (2009) ได้ทำการศึกษาเรื่อง Disaster Resilience in a Hakka Community in Taiwan โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้รอดชีวิตจากเหตุแผ่นดินไหว 921 ที่เมือง Tung Shih จำนวน 15 ราย และจัดสัมภาษณ์กลุ่มกับผู้ร่วมวิจัย อีก 8 ราย ได้ข้อค้นพบที่สำคัญอีกประการหนึ่งว่า การมีเครือข่ายสนับสนุนทางสังคม การประยุกต์ใช้วัฒนธรรมเฉพาะกลุ่มและภูมิปัญญาท้องถิ่น มีผลกระทบเชิงบวกต่อการสร้างความเข้มแข็งในการรับมือกับภัยพิบัติ ส่วนการศึกษาของ Stewart et al. (2009) ที่ศึกษาเรื่อง Leveraging public-private partnerships to improve community resilience in times of disaster ตามที่ได้มีการบันทึกไว้ใน Department of Homeland Security's National Reponse Framework พบว่า ความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติของชุมชนเกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐที่พัฒนาควบคู่ไปกับเอกชน ดังนั้น ในกรณีภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีความรุนแรงและขยายวงกว้างเกินกว่าชุมชนจะจัดการได้เอง การมีภาคีเครือข่ายเพื่อคอยให้ความช่วยเหลือเป็นปัจจัยสำคัญที่จะช่วยให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติ

การทบทวนวรรณกรรมในประเด็นเรื่องความสามารถของชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ จากทั้งงานวิจัยจากต่างประเทศและในประเทศไทยพบว่า ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้นั้นมีความหลากหลาย จากการสังเคราะห์ผลการวิจัยเหล่านั้น พอสรุปได้ว่า ปัจจัยที่น่าจะทำให้ชุมชนหนึ่งประสบความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติมีดังต่อไปนี้ การรวมตัวของชาวบ้าน/การรวมกลุ่มกันของภาคชุมชน การเตรียมความพร้อมของแต่ละครัวเรือนและในระดับหมู่บ้าน พฤติกรรมการเตรียมตัว/การเตรียมพร้อมรับมือ (Preparedness) การปรับตัวเพื่ออยู่กับผลกระทบของภัยพิบัติ การช่วยเหลือของคนในชุมชน ความร่วมมือของคนในชุมชนและระหว่างหมู่บ้านและใกล้เคียง ชุมชนมีส่วนร่วม ความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน/ความสามัคคีของคนในชุมชนที่มีมาก่อนที่จะเกิดเหตุภัยพิบัติ ความสัมพันธ์เป็นเครือญาติ ผู้นำที่เอาจริงเอาจัง ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การบริหารทรัพยากรอย่างเป็นระบบ/การบริหารจัดการที่ดี เศรษฐกิจ ทูทางสังคม ทรัพยากรในชุมชน มีแผนแม่บทการพัฒนาชุมชน การได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ ความสามารถของคนในชุมชนในการปรับตัวให้เข้ากับภาวะวิกฤต/ความสามารถในการปรับใช้การบริหารจัดการในภาวะวิกฤต บุคลากรที่มีทักษะและคุณภาพ การเรียนรู้ การแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การเตรียมพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของเทศบาลที่รับผิดชอบในการรับมือน้ำท่วม ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของทุกภาคส่วนในสังคม ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน การพึ่งพาตนเอง การช่วยเหลือจากภายนอก เครือข่ายสนับสนุนทางสังคม การประยุกต์ใช้วัฒนธรรมเฉพาะกลุ่ม และภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังแสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงปัจจัยต่างๆ ที่นักวิจัยศึกษาและพบว่าจะเป็นสิ่งเกื้อหนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ

| โครงสร้างทางสังคม | ระบบความสัมพันธ์เชิงสังคม | ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น | กลไกการมีปฏิสัมพันธ์และการติดต่อสื่อสาร | ระบบเศรษฐกิจของชุมชน | กระบวนการเรียนรู้ | ผู้นำ | ระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | การดำเนินงานของรัฐบาล | ผู้วิจัย |
|--|--|--|---|---------------------------------|---|--|---|---|-------------------|
| -ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของทุกภาคส่วนในสังคม | -การเตรียมความพร้อมของแต่ละครัวเรือนและในระดับหมู่บ้าน | -ความสามารถของคนในชุมชนในการปรับตัวให้เข้ากับภาวะวิกฤต | -การช่วยเหลือจากภายนอก | -การมีทรัพยากร | -การแบ่งปันข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง | -ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น | -ความสามารถในการปรับใช้การบริหารจัดการในภาวะวิกฤต | -การเตรียมพร้อมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง | Khunwishit (2012) |
| -ความร่วมมือของคนในชุมชนและระหว่างหมู่บ้านและใกล้เคียง | -ความสัมพันธ์ที่ดีของคนในชุมชน/ความสามัคคีของคนในชุมชน | -ภูมิปัญญาท้องถิ่น | | | | | จัดการในภาวะวิกฤต | | |
| -การช่วยเหลือของคนในชุมชน | | | | | | | -บุคลากรที่มีทักษะและคุณภาพการเรียนรู้ | | |
| -การพึ่งพาตนเอง | -การรวมตัวของชาวบ้าน | - | - | -การบริหารทรัพยากรอย่างเป็นระบบ | - | -ผู้นำที่เอาจริงเอาจัง | -มีแผนแม่บทการพัฒนาชุมชนโดยชุมชนมีส่วนร่วม | - | เพ็ญประภา (2553) |
| | -ความสัมพันธ์เป็นเครือญาติกัน | | | | | | | | |

ตารางที่ 2 แสดงปัจจัยต่างๆ ที่นักวิจัยศึกษาและพบว่าจะเป็นสิ่งเกื้อหนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ (ต่อ)

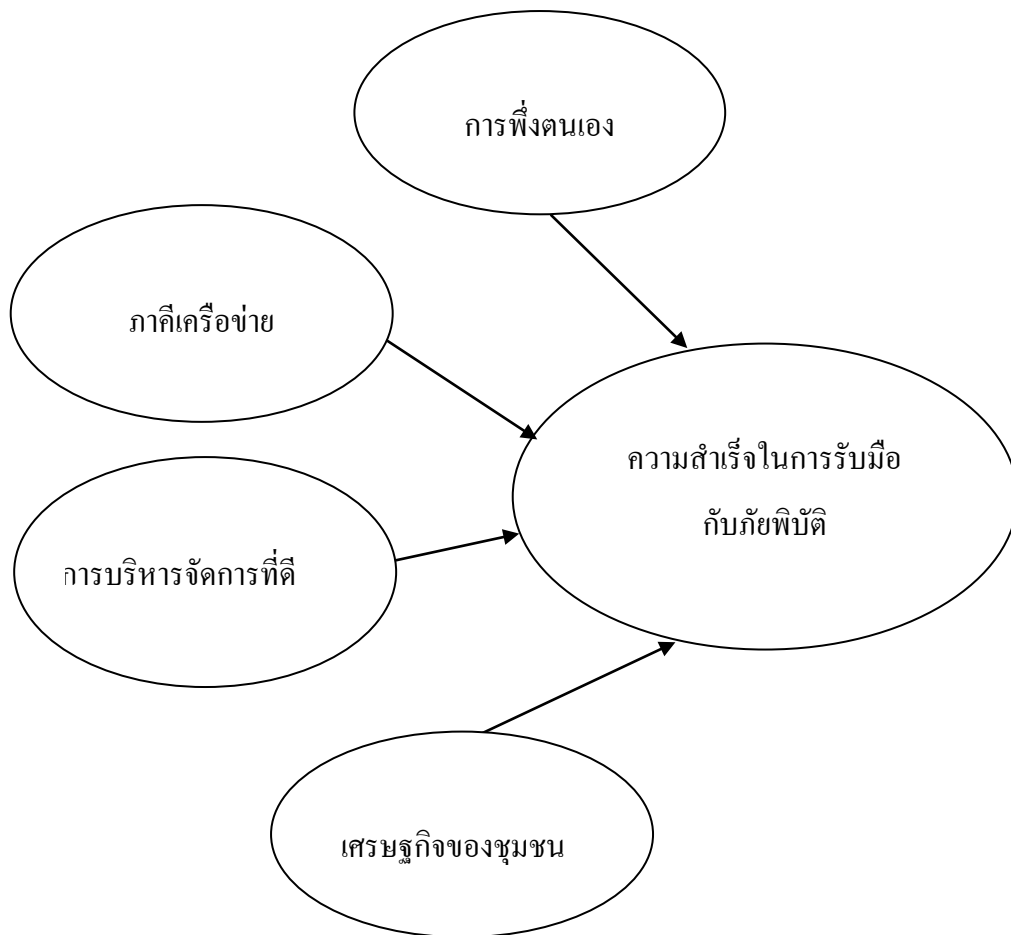
| โครงสร้าง ทางสังคม | ระบบ ความสัมพันธ์ เชิงสังคม | ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น | กลไกการมี ปฏิสัมพันธ์และ การติดต่อสื่อสาร | ระบบ เศรษฐกิจ ของชุมชน | กระบวนการ การศึกษา เรียนรู้ | กลุ่มผู้นำ | ระบบการ บริหารงานของ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น | การดำเนินงาน ของรัฐบาล | ผู้วิจัย |
|-----------------------|-----------------------------------|--|--|------------------------------|-----------------------------------|------------|---|---|---|
| - | -ความสามัคคีของ คนในชุมชน | - | -ความช่วยเหลือจาก ภาคีเครือข่าย | - | - | - | - | -การได้รับการ สนับสนุน งบประมาณจากรัฐ | สุรัตน์ (2554) |
| | | -ภูมิปัญญาท้องถิ่น -วัฒนธรรมเฉพาะกลุ่ม | -การมีเครือข่าย สนับสนุนทาง สังคม | - | - | - | - | - | Jang et al. |
| - | - | - | -การมีภาคีเครือข่าย -ความสัมพันธ์ของ รัฐกับเอกชน | - | - | - | - | - | Stewart et al. (2009) |
| - | -ทุนทางสังคม | - | - | -การพัฒนาทาง เศรษฐกิจ | - | - | - | - | พันธุ์ศิริ (2546) /Norris et al. (2008) |

ตารางที่ 2 แสดงปัจจัยต่างๆ ที่นักวิจัยศึกษาและพบว่าจะเป็นสิ่งเกื้อหนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ (ต่อ)

| โครงสร้าง ทางสังคม | ระบบ ความสัมพันธ์ เชิงสังคม | ค่านิยม ความเชื่อ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น | กลไกการมี ปฏิสัมพันธ์และ การติดต่อสื่อสาร | ระบบ เศรษฐกิจของ ชุมชน | กระบวนการ การศึกษา เรียนรู้ | กลุ่มผู้นำ | ระบบการ บริหารงานของ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น | การดำเนินงาน ของรัฐบาล | ผู้วิจัย |
|-----------------------|-----------------------------------|--|---|-------------------------------|---|------------|---|---------------------------|------------------------------|
| - | - | - | - | - | -การสร้าง พฤติกรรมกร เตรียมตัว/การ เตรียมพร้อม รับมือ | - | - | - | Paton and Johnston (2001) |
| - | -การรวมกลุ่ม ภาคชุมชน | - | - | - | - | - | - | - | ศิรินันต์ (2552) |
| - | - | - | - | -การมี ทรัพยากรใน ชุมชน | - | - | - | - | โสมสกา (2550) |
| - | -ทุนทางสังคม | - | - | - | - | - | - | - | Tierney (2008) |

จากตารางพบว่า งานศึกษาแต่ละชั้นก็พบปัจจัยที่แตกต่างกันออกไป อีกนัยหนึ่งอาจเป็นไปได้ว่าการที่ชุมชนหนึ่งจะมีความสามารถในการจัดการภัยพิบัติได้ค่านั้นอาจขึ้นกับปัจจัยที่หลากหลาย ชุมชนชุมชนหนึ่ง หรือเขตพื้นที่หนึ่ง อาจต้องการปัจจัยที่มีลักษณะเฉพาะของตนเองในการเสริมสร้างความสามารถในการจัดการกับภัยพิบัติท้องถิ่น การวิจัยที่ผ่านมานั้นส่วนใหญ่เป็นงานวิจัยในบริบทของประเทศที่พัฒนาแล้ว และงานวิจัยในประเทศไทยก็เป็นการวิจัยในบริบทอุทกภัยของภาคกลางเท่านั้น ซึ่งยังไม่มีการศึกษาในภาคใต้ จึงเป็นที่น่าสนใจว่าบริบททางสังคมภาคใต้รวมทั้งปัจจัยท้องถิ่นในภาคใต้ ลักษณะทางวัฒนธรรม จะมีผลต่อการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่อย่างไร ซึ่งจากการทบทวนแนวคิดและทฤษฎี รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้นำปัจจัยที่เกื้อหนุนให้ชุมชนมีความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติมาสังเคราะห์ และจัดกลุ่มกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย เพื่อค้นหาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติของชุมชนตำบลนาแหร่ง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ดังแสดงในภาพที่ 2

กรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ สามารถแสดงภาพประกอบได้ดังนี้



Factors for success
ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

Success in response ความสำเร็จในการรับมือซึ่งในทาง
ทฤษฎีการจัดการภาวะฉุกเฉินหรือเหตุภัยพิบัตินั้นพิจารณา
จาก 4 การกิจหรือกิจกรรมการรับมือหลักซึ่งได้แก่

- การเตือน, สัญญาณบอกเหตุ (Warning)
- การอพยพ (จากสถานที่ที่อันตราย) (Evacuation)
- การดูแลและการให้ที่พักพิง (Sheltering & Mass Care)
- การค้นหาช่วยเหลือ, การกู้ภัย (Search & Rescue)

ภาพที่ 2 กรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย (Conceptual Framework)

บทที่ 3

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่องนาแหงโมเดล: ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติ การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ออกแบบการวิจัยเป็นแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) วัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราชประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554 พร้อมกับข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา โดยมีวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์

หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ ชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

2. กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้คัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) เป็น 2 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มที่ 1 ใช้วิธีการเลือกแบบ Snowball Sampling โดยการระบุผู้ให้ข้อมูลคนแรก ซึ่งเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติในครั้งนั้นและขอให้บุคคลดังกล่าวระบุชื่อผู้ที่สามารถให้ข้อมูลรายต่อไป ซึ่งประกอบด้วย ผู้อาวุโสของชุมชน ผู้นำที่เป็นทางการของชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้นำการพัฒนา ประชาญ์ชาวบ้าน ครู และผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการเรียนรู้ในชุมชน ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และอาสาสมัครประเภทต่างๆ ของตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช และกลุ่มที่ 2 ใช้วิธีการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการของเทศบาลตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การศึกษารุ่นนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้วิจัยทำการศึกษาบริบทของชุมชน ในด้านสภาพภูมิศาสตร์ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และวัฒนธรรม เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญในการนำไปวิเคราะห์ถึงมิติต่างๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างเหตุการณ์ภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 ว่าปัจจัยใดที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554 มีอะไรบ้างพร้อมทั้งเสนอแนะแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต โดยใช้วิธีการศึกษาดังนี้

วิธีที่ 1 เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและรวบรวมข้อมูลจากหนังสือ ภาพถ่าย เอกสารราชการ บทความ วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเงื่อนไขความสำเร็จของชุมชนในการรับมือกับภัยพิบัติท้องถิ่น แนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติ แนวคิดเรื่องความสามารถของชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ และแนวคิดเรื่องการจัดการภัยพิบัติโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน

วิธีที่ 2 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) โดยใช้แนวคำถามเพื่อรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) มาจากการเลือกแบบ Snowball Sampling ประกอบด้วยผู้อาวุโสของชุมชน ผู้นำด้านวัฒนธรรมประเพณี ผู้นำทางการของชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ เช่น ผู้นำการพัฒนา ผู้นำด้านภูมิปัญญาของชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน ครู และผู้มีบทบาทสำคัญในการจัดการเรียนรู้ในชุมชน ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ อาสาสมัครประเภทต่างๆ ในพื้นที่ จำนวน 34 คน การสัมภาษณ์เชิงลึกดำเนินการช่วงระหว่างวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2556 ถึงวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2557 โดยในการสัมภาษณ์แต่ละครั้งใช้เวลาประมาณ 45-60 นาที ซึ่งระหว่างการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ทำการบันทึกข้อมูลโดยการจดบันทึก เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันและใช้ในการวิเคราะห์รายละเอียดเกี่ยวกับข้อมูลชุมชนและวิถีชุมชน ปัจจัยใดที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น อะไรเป็นปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554 และข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต

วิธีที่ 3 สังเกต (Observation) ผู้วิจัยกำหนดประเด็นเกี่ยวกับปรากฏการณ์และพฤติกรรม เพื่อตอบวัตถุประสงค์การวิจัย โดยผู้วิจัยจะทำการสังเกตทั้งแบบมีส่วนร่วม (participation observation) และสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (non-participation observation) โดยมีประเด็นการสังเกต ดังนี้

- 1) วิถีชีวิตของชุมชน การทำมาหากิน การประกอบอาชีพ วิถีชีวิตประจำวัน วัฒนธรรม ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน
- 2) กระบวนการเรียนรู้ของชุมชนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน การรับมือกับภัยพิบัติในครั้งที่ผ่านมา

วิธีที่ 4 สันทนาการกลุ่ม (Focus Group) โดยใช้แนวคำถามเพื่อรวบรวมข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) มาจากการเลือกแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการของเทศบาลตำบลนาแหง จำนวน 10 คน โดยได้จัดเวที สันทนาการกลุ่มเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2556 ณ ห้องประชุมเทศบาลตำบลนาแหง อำเภอหนองพิงค์ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีประเด็นคำถามที่สำคัญ คือ

- 1) ปัจจัยใดที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิงค์ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น
- 2) อะไรเป็นปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิงค์ จังหวัดนครศรีธรรมราชในปี พ.ศ. 2554
- 3) ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต

ในการสนทนากลุ่มผู้วิจัยจะเปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสสะท้อนความคิดของตนออกมาตามประเด็นคำถามที่กำหนดขึ้น โดยในระหว่างการสนทนาผู้วิจัยได้มอบหมายให้ผู้ช่วยนักวิจัยทำการบันทึกข้อมูล โดยการจดบันทึก และบันทึกเสียงเพื่อเป็นหลักฐานยืนยันและใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยใช้กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลและการตีความข้อมูลแบบอุปนัย (Analytic Induction) คือ การตีความสร้างข้อสรุปจากข้อมูลหรือปรากฏการณ์ที่ได้จากสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การสังเกต (Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) เพื่อวิเคราะห์หาคำตอบว่าปัจจัยใดบ้างที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหงประสบความสำเร็จในการจัดการภัยพิบัติน้ำและดินถล่มในปี พ.ศ. 2554 โดยหลักการดังกล่าว ผู้วิจัยจะทำการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าตลอดเวลา เช่น ในการสัมภาษณ์ในช่วงเวลาเดียวกันกับผู้ให้ข้อมูลที่หลากหลาย

เพื่อให้หลายคนแสดงความคิดเห็นเป็นการตรวจสอบข้อมูลด้านเวลา สถานที่ และบุคคลที่ต่างกัน ต้องได้ข้อมูลที่ตรงกันเพื่อตรวจสอบให้เกิดความมั่นใจ และโดยใช้วิธีการศึกษาอื่น เช่น การเข้าไปพูดคุยเพิ่มเติม การสังเกต และการสนทนากลุ่มอย่างไม่เป็นทางการในกรณีที่มีโอกาสทำกิจกรรมร่วมกันในวาระต่างๆ ในชุมชน จะทำให้การตรวจสอบข้อมูลเป็นไปอย่างธรรมชาติและทำให้ได้ข้อมูลที่มีความน่าเชื่อถือ

6. การพิทักษ์สิทธิของกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

ก่อนทำการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่มผู้วิจัยได้ชี้แจงให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ของการวิจัย วิธีดำเนินการวิจัย และสิทธิของผู้ถูกสัมภาษณ์และผู้เข้าร่วมสนทนา โดยข้อมูลทุกอย่างจากการสัมภาษณ์และการสนทนาจะนำมาใช้ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้เท่านั้น

บทที่ 4

ผลการวิจัย

การทำวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554 พร้อมทั้งข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต รวมถึงการนำเสนอบริบทของชุมชน การดำเนินกิจกรรมต่างๆ การวางบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ การดำเนินตามแผนงานหรือกิจกรรมที่ชุมชนต้องการในบทนี้จะนำเสนอผลการวิจัยจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการวิเคราะห์จากเอกสาร ดังนี้

1. บริบทตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช
2. ปรากฏการณ์ภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มพื้นที่ตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554
3. ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554
4. ปัญหาและอุปสรรค
5. ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต

1. บริบทตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช

ในส่วนนี้ผู้วิจัยนำเสนอบริบทชุมชนในด้านประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความเข้าใจในบริบทเฉพาะของพื้นที่ที่ได้ทำการศึกษา กล่าวคือ ข้อมูลที่นำเสนอในส่วนนี้จะช่วยในการวิเคราะห์สังคม วัฒนธรรม และทรัพยากรของชุมชนที่นำไปสู่การรับมือภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

ประวัติความเป็นมาของตำบลนาแหง

ตามเอกสารฐานข้อมูลชุมชนเทศบาลตำบลนาแหง ระบุว่าตำบลนาแหงเป็น 1 ใน 4 ตำบล ของอำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยตำบลนาแหงได้แยกออกจากตำบลกะหรอ เมื่อปี พ.ศ. 2538 เอกสารทางประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ไม่ค่อยได้มีปรากฏอย่างชัดเจน หากแต่บันทึกทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับอำเภอ

นบพิตาไว้ ตามตำนานเมืองนครศรีธรรมราชกล่าวว่า เมื่อมหาศักราช 1588 ปีมะเมีย (ตรงกับ พ.ศ. 2209) พระพนมวังและนางสะเดียงทอง สร้างป่าเป็นนา และบำรุงพระมหาธาตุ ณ เมืองจรุงสระ นอกเมืองนครคอนพระ มีการสร้างป่าเป็นนา ในท้องที่ที่อยู่ในเขตอำเภอนบพิตา ในปัจจุบันพบว่า น่าจะเป็นไปได้ที่กล่าวถึงนั้นคือบริเวณบ้านและนบ สอดคล้องกับที่ จ.ส.ต.เล็ก สุขประชา ซึ่งเป็นอดีตข้าราชการบำนาญและเป็นผู้อาวุโสชุมชน เล่าว่า บริเวณนี้เคยมีคันดิน (แนวคันกั้นน้ำหรือที่เรียกว่า ทำนบกั้นน้ำ) ใหญ่มากซึ่งเชื่อมต่อกับนาและแนวร่องน้ำที่ติดต่อกับคลองกลาย มีคำว่าพ้าง ซึ่งเป็นชื่อวัดเก่าแก่ คือ วัดพ้างตรา ที่ตอนหลังกลายเป็น “วัดนางตรา” ก็บ่งถึงความเกี่ยวข้องกับเรื่อง “ทำนบกั้นน้ำ” ที่น่าจะมีส่วนให้บ้านนี้ขึ้นต้นว่า “นบ”

ส่วนคำว่า “พิตา” สันนิฐานกันว่า เป็นคำภาษาทมิฬเพี้ยนมาจาก “ติธา” ซึ่งหมายถึง น้ำ “นบพิตา” จึงน่าจะหมายถึงทำนบกั้นน้ำดังกล่าวแล้ว การที่ชนชาติทมิฬเข้ามาเกี่ยวข้องกับภาคใต้ ส่วนนี้มีประจักษ์พยานอยู่มาก เช่น ศิลาจารึกภาษาทมิฬที่วัดพระบรมธาตุ เป็นต้น

ตำบลนาแหรงนั้นเป็น 1 ใน 4 ตำบล ของอำเภอนบพิตา จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อปี พ.ศ. 2538 ได้จัดตั้งเป็นตำบลใหม่ แยกหมู่บ้านจากตำบลเดิมมา 7 หมู่บ้าน ใช้ชื่อว่า ตำบลนาแหรง ซึ่งเป็นชื่อเก่าแก่ของหมู่บ้านหนึ่งในตำบล ตามประวัติศาสตร์เล่ากันว่ามิดันไม้ชนิดหนึ่ง มีลักษณะคล้ายมะพร้าว เรียกว่า " ต้นแหรง" และมีที่นาอยู่เป็นจำนวนมาก ชาวบ้านจึงเรียกหมู่บ้านนี้ว่า “บ้านนาแหรง” และจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง เมื่อปี พ.ศ. 2539 ต่อมาได้รับการจัดตั้งเป็นเทศบาลตำบลนาแหรงตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2555 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2555 มีเนื้อที่ทั้งหมด 125.45 ตารางกิโลเมตร ลักษณะภูมิประเทศโดยทั่วไปพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบและมีภูเขาบางส่วนทางทิศตะวันตกของตำบล

ตำบลนาแหรงมีทั้งหมด 9 หมู่บ้าน โดยแต่ละหมู่บ้านมีประวัติโดยสังเขปดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านท่าพุด

บ้านท่าพุด อำเภอนบพิตา จังหวัดนครศรีธรรมราช เดิมเป็นหมู่ที่ 6 ตำบลกะหรอ อยู่ในเขตรับผิดชอบของอำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช และต่อมาในปี พ.ศ. 2538 ได้แยกจากอำเภอท่าศาลามาเป็นกิ่งอำเภอนบพิตา และได้แยกจากอำเภอกะหรอ มาเป็นหมู่ที่ 1 บ้านท่าพุด ตำบลนาแหรง จนถึงปัจจุบันนี้ ชาวบ้านจะเรียกติดปากว่านาแหร และจากการแยกหมู่บ้านดังกล่าวทำให้ชื่อบ้านไม่ตรงกับความเป็นจริงที่ชาวบ้านเรียกกัน ซึ่งชื่อที่ชาวบ้านเรียกติดปากคือ บ้านนาแหร หมู่ที่ 1 ตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตา จังหวัดนครศรีธรรมราช คำว่าบ้านท่าพุด เป็นเพียงชื่อที่ทางการเรียกเท่านั้น

หมู่ที่ 2 บ้านวังเลา

บ้านวังเลา แยกมาจากหมู่ที่ 7 ตำบลกะหรอ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช เมื่อปี พ.ศ. 2537 และมีผู้ใหญ่บ้านคนแรกและมีกำนัน คือ นายเจือ กิ่งเซ่ง ปัจจุบันมี นายมภาค ช่วยสร้าง เป็นผู้ใหญ่บ้าน

หมู่ที่ 3 บ้านนาเหร่ง

บ้านนาเหร่ง หมู่ที่ 3 ตำบลนาเหร่ง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นหนึ่งหมู่บ้านใน 9 หมู่บ้านของตำบลนาเหร่ง เมื่อสมัยก่อนเป็นหมู่ที่ 8 ตำบลกะหรอ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2537 ได้แยกมาจากตำบลกะหรอมาเป็นตำบลนาเหร่งและได้จัดลำดับหมู่บ้านใหม่จากหมู่ที่ 8 ตำบลกะหรอมาเป็นหมู่ที่ 3 ตำบลนาเหร่งจนถึงปัจจุบัน และการมีชื่อบ้านนาเหร่งนั้นสันนิษฐานว่าเมื่อในสมัยก่อนพื้นที่ “บ้านนาเหร่ง” มีต้นไม้ชนิดหนึ่งมีลักษณะคล้ายต้นมะพร้าวมากมายเรียกว่า “ต้นเหร่ง” จึงมีผู้คนเรียกติดปากต่อกันมาชาวบ้านจึงเรียกว่าบ้านนาเหร่งมาจนถึงปัจจุบัน

หมู่ที่ 4 บ้านในตุล

บ้านในตุล เป็นชื่อหมู่บ้านหมู่ที่ 4 เดิมเรียกว่าบ้านตุล เพราะในสมัยก่อนมีต้นตุลงอกขึ้นในท้องที่หมู่บ้านนี้อยู่กระจัดกระจายทั่วไป ต้นตุลนี้มีรูปลักษณะคล้ายคลึงกับต้นกะท้อนนั่นเอง แต่ชอบขึ้นบนพื้นที่ราบสูงเนินริมป่าเขามากกว่าที่ราบ และบ้านตุลนี้อยู่ลึกเข้าไปติดเชิงเขา อยู่ห่างจากถนนลาดยางที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน อยู่ห่างไกลลึกเขาไปชิดเชิงเขาเขตอุทยานป่ากรุงชิง จึงเรียกว่าบ้านตุลหรือบ้านในตุล

หมู่ที่ 5 บ้านนานอน

บ้านนานอน หมู่ที่ 5 นี้ สมัยก่อนเรียกว่าบ้านนางอน เพราะมีทุ่งนาเป็นรูปโค้งงอ แต่ต่อมาที่มีเป็นนาปลูกข้าวงามมากๆ ปี ข้าวในนาที่นี้จะล้มหมดนอนราบเสมอกันหมด บุคคลภายนอกผ่านเข้ามาเห็นจึงพูดกันว่า ที่นี่เป็นบ้านนานอนเพราะต้นข้าวนอนหมดทุกปี คำว่า บ้านนางอนจึงเพี้ยนมาเป็นบ้านนานอนจนถึงปัจจุบัน ก่อนปี พ.ศ. 2505 หมู่บ้านมีอาชีพหลักทำน้ำมันยางขาย เพราะหมู่บ้านมีต้นยางนาอยู่มากมายทั่วบริเวณทั่วทั้งหมู่บ้าน แต่เมื่อปี พ.ศ. 2505 หมู่บ้านถูกวาดกัษอย่างหนัก ทำให้ต้นยางที่มีอยู่ในหมู่บ้านจำนวนมากโคนล้มเกือบหมดคงเหลือไม่ถึง 1 เปอร์เซ็นต์ ชาวบ้านจึงหันมาทำไร่และปลูกยางพาราทั้งหมู่บ้านจึงเป็นอาชีพหลักมาจนถึงปัจจุบัน บ้านนา

นอนสมัยก่อนเป็นหมู่บ้านเล็กๆ ที่มีบ้านเรือนห่างกันมาก และมีชื่อเรียกกันต่างๆ เช่น ตั้งอยู่ทางทิศเหนือเรียกว่าบ้านนอนนุ้ย ห่างไปทางทิศตะวันออกเรียกว่าบ้านหลุมลึก ห่างไปทางทิศตะวันออกอีกนิดเรียกว่า ปลักปลา มีบึงน้ำ 1 แห่ง มีน้ำตลอดปีและมีต้นปลาใหญ่ อยู่ทางทิศเหนือและทิศตะวันตกต้นใหญ่มาก เขาจึงเรียกว่าบ้านปลักปลา พื้นที่ทั้งหมดที่กล่าวมาข้างต้นเมื่อก่อนในอาณาจักรปกครองของหมู่ 8 ตำบลกะหรอ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช หลายปีผ่านไป ชุมชนนี้ก็เติบโตขึ้นเรื่อยๆ และประชากรเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ทางราชการมองว่าคงปกครองไม่ทั่วถึงกัน ทางราชการจึงแบ่งแยกหมู่ที่ 8 โดยตัดออกทางทิศตะวันออกไปเป็นหมู่ที่ 10 ตำบลกะหรอ และได้เรียกหมู่บ้านที่เหลือเป็นบ้านนานอน และได้มีการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้านขึ้นเป็นครั้งแรก เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2525 สถานที่เลือกตั้งคือ บ้านนายสมปอง เปาะทองคำ ซึ่งผลการเลือกตั้งพบว่า นายสว่าง วัชรเรืองรัตน์ ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน นายสว่าง วัชรเรืองรัตน์ เป็นผู้ใหญ่นแรกของหมู่บ้านบ้านนานอน เมื่อเวลาผ่านไป 11 ปี เมื่อปี พ.ศ. 2536 ทางราชการได้แยกตำบลกะหรอมาเป็นตำบลนาหมื่น เป็นหมู่ที่ 10 ตำบลนาหมื่น หมู่บ้านเลยต้องจัดลำดับหมู่บ้าน บ้านนานอนเลยมาเป็นหมู่บ้านนานอน หมู่ที่ 5 ตำบลนาหมื่นต่อมาในปี พ.ศ. 2537 ทางราชการได้แยกอำเภอท่าศาลามาเป็นกิ่งอำเภอนบพิตำ และต่อมาได้ยกฐานะมาเป็นอำเภอนบพิตำ

หมู่ที่ 6 บ้านย่านยาว

บ้านย่านยาว เป็นชื่อหมู่บ้านของหมู่ที่ 6 ตำบลนาหมื่น อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เดิมชื่อบ้านท่าพุด หมู่ที่ 6 มาได้แยกมาเป็นหมู่ที่ 12 ตำบลกะหรอ โดยมีนายยก ผ่องแผ้ว เป็นผู้ใหญ่บ้าน ต่อมาหมควาระก็มีนายกระจำง สงประเสริฐ เป็นผู้ใหญ่บ้าน และนายล่อง จันท์สุวรรณ เป็นผู้ใหญ่บ้าน ต่อมาก็ได้มีการแยกตำบลจากตำบลกะหรอ อำเภอท่าศาลา มาเป็นตำบลนาหมื่นและมีการแยกอำเภอมานเป็นกิ่งอำเภอนบพิตำ เมื่อปี พ.ศ. 2538 ตำบลนาหมื่นจึงขึ้นอยู่กับกิ่งอำเภอนบพิตำ เมื่อผู้ใหญ่ล่อง จันท์สุวรรณ ก็ได้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยมีนายสุธี จามจรี เป็นผู้ใหญ่บ้านและได้แยกหมู่บ้านมาเป็นหมู่ที่ 6 บ้านย่านยาว ต่อมาเมื่อ นายสุธี จามจรี หมควาระก็มีนางกัลยา แก้ววิเชียร เป็นผู้ใหญ่บ้านจนถึงปัจจุบัน

หมู่ที่ 7 บ้านคลองโชน

บ้านคลองโชนเดิมอยู่ในเขตหมู่ที่ 8 ตำบลกะหรอ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช และแยกเป็นหมู่ที่ 18 ตำบลกะหรอ อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราชต่อมาตำบลนบพิตำได้แยกมาเป็นกิ่งอำเภอนบพิตำ ทำให้บ้านคลองโชนเดิมมาเป็น หมู่ที่ 7 ตำบลนาหมื่น อำเภอนบพิตำ เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2529 โดยมีนายสุพร ช่วยสร้าง เป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นคนปัจจุบัน

หมู่ที่ 8 บ้านหน้าถ้ำ

บ้านหน้าถ้ำเดิมอยู่ในเขต หมู่ที่ 6 ตำบลกระรอก อำเภอท่าศาลา จังหวัดนครศรีธรรมราช และเปลี่ยนมาเป็นหมู่ที่ 8 ตำบลนาหม่อง กิ่งอำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชและต่อมาเมื่อเดือน กันยายน พ.ศ. 2554 ได้แยกเป็นหมู่ที่ 8 ตำบลนาหม่อง กิ่งอำเภอนบพิตำ จนมาถึงปัจจุบัน โดยมีนาย สมชาย เพ็งแก้ว เป็นผู้ใหญ่บ้านคนแรกและได้หมดวาระลงเมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2550 และได้มีการเลือกตั้งใหม่ได้นายสำเร็จ จวงกลการเป็นผู้บ้านและต่อมานายสำเร็จ จวงกลการ ได้หมดวาระเมื่อ เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2554 และได้มีการเลือกตั้งใหม่ได้แก่นายเจียน เพ็งแก้ว เป็นผู้ใหญ่บ้านมาจนถึง ปัจจุบัน การมีชื่อบ้านหน้าถ้ำนั้นได้มีถ้ำอยู่ในหมู่บ้าน ชาวบ้านรุ่นก่อนๆ จึงเรียกว่า “บ้านหน้าถ้ำ” ต่อมา รุ่นลูกรุ่นหลานๆ ก็ได้ตั้งว่า หมู่บ้านหน้าถ้ำตามที่มีผู้เฒ่าผู้แก่ได้ตั้งมา และเรียกกันมาจนถึงปัจจุบัน

หมู่ที่ 9 บ้านยอดเหลือง

บ้านยอดเหลืองเดิมอยู่ในเขตพื้นที่หมู่ที่ 6 ตำบลนาหม่องกิ่งอำเภอนบพิตำ จังหวัด นครศรีธรรมราช ต่อมามีการแยกหมู่บ้าน เมื่อวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2549 มาเป็นหมู่บ้านยอดเหลือง หมู่ที่ 6 ตำบลนาหม่อง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช โดยมีนายสุรชัย โชคสวัสดิ์ เป็นผู้ใหญ่บ้าน เป็นคนแรก

สภาพภูมิศาสตร์

ที่ตั้งและขนาดของพื้นที่

ตำบลนาหม่อง เป็นตำบลหนึ่งของอำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย 9 หมู่บ้าน ได้แก่ บ้านท่าพุด บ้านวังเลา บ้านนาหม่อง บ้านโนตุล บ้านนานอน บ้านย่าน ยาว บ้านคลองโชน บ้านหน้าถ้ำ และบ้านยอดเหลือง ห่างจากที่ว่าการอำเภอนบพิตำ ประมาณ 6 กิโลเมตร และมีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่โดยรอบดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ ตำบลนบพิตำ อำเภอนบพิตำ

ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลทอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ ตำบลเขาพระ อำเภอพิปูน

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ ตำบลกะหรอ อำเภอนบพิตำ

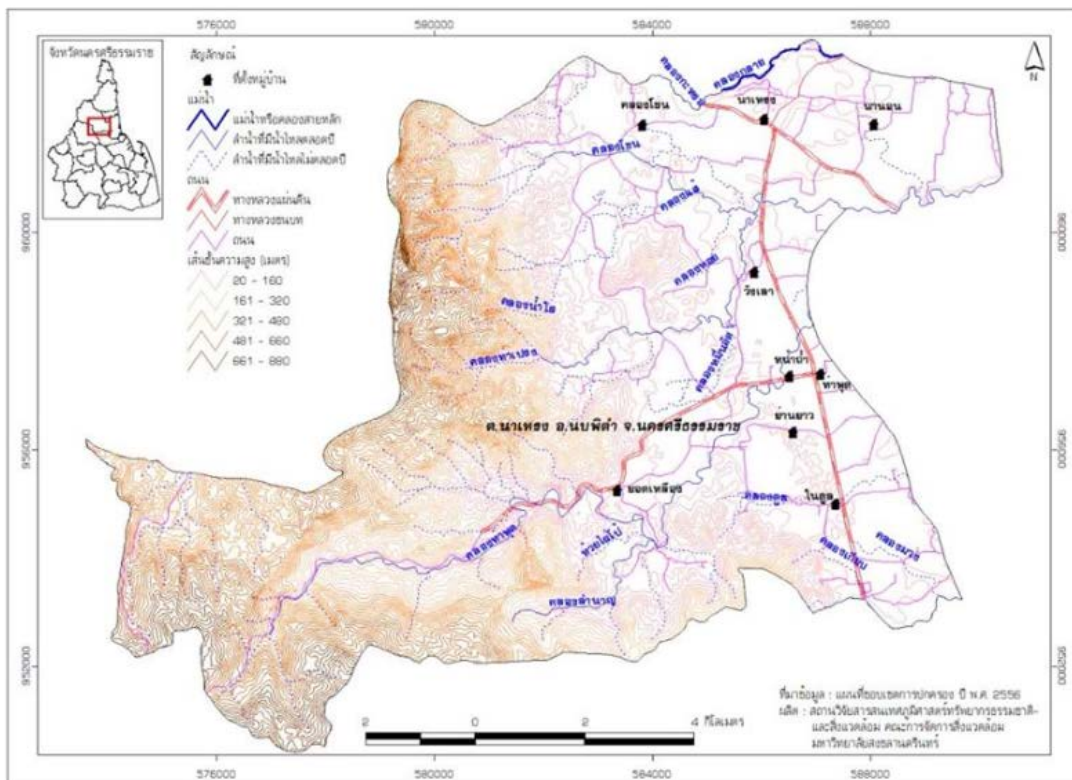
พื้นที่ของตำบลนาแหร่ง มีขนาดพื้นที่ 125.45 ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งสิ้นจำนวน 7,132 คน แยกเป็นชาย จำนวน 3,617 คน เป็นหญิง จำนวน 3,515 คน และมีครัวเรือนทั้งสิ้น 1,947 ครัวเรือน (สำนักงานทะเบียนอำเภอหนองพิดำ ข้อมูล ณ วันที่ 30 เมษายน พ.ศ.2552) ภาพที่ 3 แสดงเขตการปกครองตำบลนาแหร่ง และตารางที่ 3 แสดงจำนวนประชากรของตำบลนาแหร่ง จำแนกตามรายหมู่บ้าน

ตารางที่ 3 ขนาดพื้นที่ และจำนวนประชากรของตำบลนาแหร่งอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช จำแนกเป็นรายหมู่บ้าน

| ลำดับที่ | หมู่บ้าน | จำนวน ครัวเรือน | จำนวนประชากร | | |
|----------|-------------------------|--------------------|--------------|--------------|--------------|
| | | | ชาย | หญิง | รวม |
| 1 | หมู่ที่ 1 บ้านท่าพูด | 151 | 296 | 284 | 580 |
| 2 | หมู่ที่ 2 บ้านวังเลา | 233 | 395 | 409 | 804 |
| 3 | หมู่ที่ 3 บ้านนาแหร่ง | 470 | 725 | 749 | 1,474 |
| 4 | หมู่ที่ 4 บ้านในตุล | 399 | 594 | 582 | 1,176 |
| 5 | หมู่ที่ 5 บ้านนานอน | 183 | 362 | 345 | 707 |
| 6 | หมู่ที่ 6 บ้านย่านยาว | 222 | 374 | 361 | 735 |
| 7 | หมู่ที่ 7 บ้านคลองโชน | 114 | 222 | 221 | 443 |
| 8 | หมู่ที่ 8 บ้านหน้าถ้ำ | 155 | 342 | 325 | 667 |
| 9 | หมู่ที่ 9 บ้านยอดเหลือง | 213 | 405 | 382 | 787 |
| รวม | | 2,140 | 3,715 | 3,658 | 7,373 |

ที่มา: สำนักบริหารการทะเบียน กรมการปกครอง (อำเภอหนองพิดำ) ณ เดือน เมษายน พ.ศ. 2557

สำหรับจำนวนประชากรพบว่า หมู่ที่ 3 บ้านนาแหร่งมีจำนวนประชากรมากที่สุด คือ 1,474 คน รองลงมาคือหมู่ที่ 4 บ้านในตุล หมู่ที่ 2 บ้านวังเลา หมู่ที่ 9 บ้านยอดเหลือง มีประชากรจำนวน 1,176,804 และ 787 คน ตามลำดับ และหมู่บ้านที่มีประชากรน้อยที่สุด คือ หมู่ที่ 7 บ้านคลองโชน มีประชากรจำนวน 443 คน



ภาพที่ 3 ที่ตั้งหมู่บ้านของตำบลนาทรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช

ภูมิประเทศ

ตำบลนาทรง เป็นพื้นที่ที่อยู่ในอำเภอนบพิตำ ซึ่งมีลักษณะเป็นแอ่งมีที่ราบสลับกับภูเขา ถูกภูเขาล้อมรอบเกือบรอบทุกด้าน แบบตัว C เรียกว่า “แอ่งนบพิตำ” มีคลองกลายเป็นที่รับน้ำและระบายออกจากพื้นที่ที่ครอบคลุมอย่างกว้างใหญ่ เสมือนมีปากประตูทางออกทางเดียว ประกอบด้วย:

ด้านทิศใต้ของ “แอ่งนบพิตำ” มีเทือกเขานครศรีธรรมราชวางตัวทอดตามแนวยาวตะวันออกถึงตะวันตก คือ อุทยานแห่งชาติเขาหลวง น้ำฝนที่ตกด้านในของสันเขาก็จะไหลลงไปรวมที่คลองกลาย อำเภอนบพิตำก่อนแล้วจึงจะไหลไปตามลำคลองออกไปสู่อ่าวไทยฝั่งตะวันออก สันเขาด้านนอกก็ไหลเข้าสู่ลำคลองน้อยใหญ่แล้วก็ไหลไปสู่ทะเลอ่าวไทยฝั่งตะวันออกเช่นเดียวกัน และมีลำคลองส่วนหนึ่งที่ไหลผ่านเขตเทศบาลนครศรีธรรมราช ส่วนนี้มีน้ำตกที่มีชื่อเสียง เช่น พรหมโลก อ้ายเจี๊ว และกรุงชิง

ด้านทิศเหนือ เป็นเทือกเขาสูงวางตัวตามแนวยาวตะวันออกถึงตะวันตก เป็นพื้นที่ของอุทยานแห่งชาติเขานัน

ด้านทิศตะวันตก เป็นเทือกเขานครศรีธรรมราช มีอุทยานใต้ร่มเย็น เป็นสันเขาสูงและเป็นเส้นแบ่งเขตแดนระหว่าง จ.นครศรีธรรมราช กับ จ.สุราษฎร์ธานี ด้านนี้คือต้นทางของสายน้ำคลองกลาย ไหลคดเคี้ยวผ่านในเขตอำเภอนบพิตำ ก่อนจะไหลผ่านอำเภอท่าศาลาไปสู่ทะเล (อ่าวไทย) ซึ่งอำเภอนบพิตำถูกล้อมรอบโดยภูเขาสูงเป็นรูปเกือกม้า หรือ รูปตัว C ทั้ง 3 อุทยานแห่งชาติ นั้นมีระดับความสูง 1,500 เมตรเหนือระดับน้ำทะเลขึ้นไป น้ำฝนที่ตกในพื้นที่ดังกล่าวส่วนหนึ่งจะถูกแบ่งออกไปด้านนอกตามสันเขาและด้านในสันเขาได้ไหลมารวมกัน โดยมีปากทางออกเพียงทางเดียว คือ คลองกลาย สภาพชาวบ้านที่อาศัยอยู่ใน “แอ่งนบพิตำ” จึงเหมือนถูกปิดล้อมเมื่อประสบภัยพิบัติดังเช่นเหตุการณ์ในปี พ.ศ.2554 และมีคลองซึ่งเป็นสาขาย่อยๆ ไหลผ่านหลายสาย โดยมีรายละเอียดดังนี้

ม.1 คลองแฉี่

ม.3 คลองกลาย คลองท่าเปรง คลองหอรอ คลองนันทอ

ม.4 คลองเกียบ คลองตุล คลองปราบ

ม.6 คลองลำนาน ห้วยในเขา ห้วยลุงคง

ม. 7 คลองหวย คลองวันตอ คลองโน คลองโชน

ม.8 คลองน้ำตกพันล้าน คลองบ้านใหม่ คลองโนบ้าน คลองท่าพุด คลองสัน

น้ำตกยอดเหลือง

สภาพภูมิประเทศที่เป็นแอ่งซึ่งถูกล้อมรอบด้วยภูเขาสูงรอบด้านเช่นนี้ ทำให้ตำบลนาแหรงมีความเสี่ยงหรือเปราะบางอย่างมากต่อการถูกน้ำท่วมฉับพลัน (Flash Flood)

ภูมิอากาศ

ตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช พบว่าตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ตอนกลางของภาคใต้ ตั้งอยู่ในบริเวณเขตโซนร้อนจึงมีลักษณะภูมิอากาศแบบร้อนชื้น มีลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือระหว่างเดือนตุลาคมถึงเดือนมกราคม และลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ ระหว่างเดือนพฤษภาคมถึงเดือนกันยายน ด้วยอิทธิพลของลมมรสุมทั้งสองนี้ ประกอบกับทำเลที่ตั้งของอยู่ระหว่างอ่าวไทยและเทือกเขาที่ยังคงมีความสมบูรณ์ทางธรรมชาติมาก ทำให้พื้นที่ส่วนใหญ่มีสภาพอากาศเย็นตลอดทั้งปี ไม่หนาวจัด ไม่ร้อนจัด

อุณหภูมิ

อุณหภูมิของตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช มีอุณหภูมิสูงเกือบตลอดทั้งปี มีอุณหภูมิเฉลี่ยตลอดทั้งปีประมาณ 27.3 องศาเซลเซียส ในฤดูร้อนอุณหภูมิเฉลี่ย

อยู่ในระหว่าง 31-38 องศาเซลเซียส โดยเดือนเมษายนถึงเดือนสิงหาคมเป็นเดือนที่มีอากาศร้อนที่สุด มีอุณหภูมิเฉลี่ยอยู่ที่ 35.9 องศาเซลเซียสซึ่งอุณหภูมิสูงสุดที่เคยวัดได้คือ 38.5 องศาเซลเซียสเดือนกุมภาพันธ์เป็นเดือนที่มีอากาศเย็นมากที่สุด มีอุณหภูมิเฉลี่ย 27.10 องศาเซลเซียสซึ่งอุณหภูมิต่ำสุดที่เคยวัดได้คือ 20.5 องศาเซลเซียสส่วนช่วงเวลาที่อุณหภูมิสูงสุดอยู่ในช่วงระหว่างเวลา 13.00-15.00 น. และช่วงเวลาที่อุณหภูมิต่ำสุดอยู่ในช่วงเวลา 03.00-06.00 น.

ความชื้นและปริมาณน้ำฝน

ตำบลนาหารง มีอากาศชื้นตลอดทั้งปี ความชื้นสัมพัทธ์เฉลี่ยทั้งปีอยู่ที่ประมาณร้อยละ 97 พบว่าความชื้นของอากาศมีความสัมพันธ์กับลมมรสุมที่พัดผ่าน กล่าวคือ ในช่วงที่มีลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือพัดผ่านอากาศจะมีความชื้นสูง และในช่วงที่ลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้พัดผ่านอากาศจะมีความชื้นต่ำ

ส่วนปริมาณฝนพบว่า ลักษณะของฝนจะตกกระจายตลอดทั้งปี แต่จะตกมาในช่วงฤดูฝนหรือช่วงที่ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือพัดผ่าน โดยจะนำเอาความชื้นจากอ่าวไทยมาสู่บริเวณนี้ โดยมีปริมาณน้ำฝนรวมทั้งปี 205.3 มิลลิเมตร เมื่อพิจารณาการกระจายของปริมาณน้ำฝนในปี พ.ศ. 2555 ทั้งปี พบว่าจะมีฝนตกหนักเพียง 3 เดือน คือ ในระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมกราคม

ฤดูกาล

ตำบลนาหารง มี 2 ฤดู คือ ฤดูฝน และฤดูร้อน

ฤดูฝน เริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคมจนถึงเดือนตุลาคม โดยฤดูกาลจะมีความสัมพันธ์กับลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดผ่านพื้นที่ จะนำเอาความชื้นและทำให้เกิดฝนตกในปริมาณมาก และลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ ระหว่างเดือนพฤศจิกายนถึงเดือนมกราคม

ฤดูร้อน เริ่มตั้งแต่เดือนมกราคมถึงเดือนเมษายน ช่วงนี้จะมีฝนตกน้อย ฝนตกกระจายไม่สม่ำเสมอ และเกิดภาวะฝนทิ้งช่วง ทำให้อากาศแห้งมาก โดยเฉพาะช่วงระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนเมษายน อากาศโดยทั่วไปจะร้อน

สภาพเศรษฐกิจ

สภาพเศรษฐกิจ เป็นการนำเสนอเกี่ยวกับเรื่องกิจกรรมทางเศรษฐกิจหรืออาชีพของประชากร และ โครงสร้างพื้นฐานในตำบลนาหารง ดังนี้

อาชีพของประชากร

อาชีพของประชากรในตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบไปด้วย เกษตรกรรม อุตสาหกรรม การค้าและการบริการ รัฐบาล

เกษตรกรรม

เกษตรกรรมในตำบลนาแหง ได้แก่ การกสิกรรม/การเพาะปลูก การปศุสัตว์/ การเลี้ยงสัตว์และการผลิตปุ๋ยชีวภาพ

1) การกสิกรรม/การเพาะปลูก เป็นอาชีพหลักของเกษตรกรในพื้นที่ตำบลนาแหง โดยเฉพาะการทำสวนยางพารา ทำนา ปลูกปาล์ม น้ำมัน การทำสวนผลไม้ (มังคุด ทุเรียน เงาะ ลองกอง จำปาตะ หมากร พลู มะนาว มะม่วง สะตอ ฯลฯ) และพืชสวนสำคัญอื่นๆ ที่เกษตรกรนิยมปลูกได้แก่ ข้าวโพด แตงกวา แตงโม พริกไทย มะเขือ ชะอม ถั่วฝักยาว ผักหลาม ผักกระเฉด ผักบุ้ง ดอกกานดา ผักไผ่ ผักเหมาะ ผักกูด ผักเหลียง ผักหวาน ตำลึง ผักล่ำเพ็ง พืชตระกูล ตะไคร้ และกล้วยน้ำว้า เป็นต้น โดยนำผลผลิตทางการเกษตรส่งไปขายในตลาดตัวเมืองนครศรีธรรมราช (ตลาดหัวอิฐ) พบได้โดยทั่วไปทั้งตำบลนาแหง

2) การปศุสัตว์/การเลี้ยงสัตว์ เกษตรกรในตำบลนาแหงจะประกอบอาชีพเลี้ยงสัตว์ โดยจะเลี้ยงในบริเวณบ้าน ซึ่งสัตว์ที่นิยมเลี้ยง ได้แก่ วัว หมู ไก่ ปลา นกกรงหัวจุก เป็นต้น

3) การผลิตปุ๋ยชีวภาพ เกษตรกรภายในตำบลนาแหง ในหมู่ที่ 5, 6, 7 มีการผลิตปุ๋ยอินทรีย์ชีวภาพโดยใช้วัตถุดิบที่มีในชุมชนมาใช้ในกระบวนการผลิต เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้และลดค่าใช้จ่ายในครัวเรือน

การใช้ประโยชน์จากที่ดิน

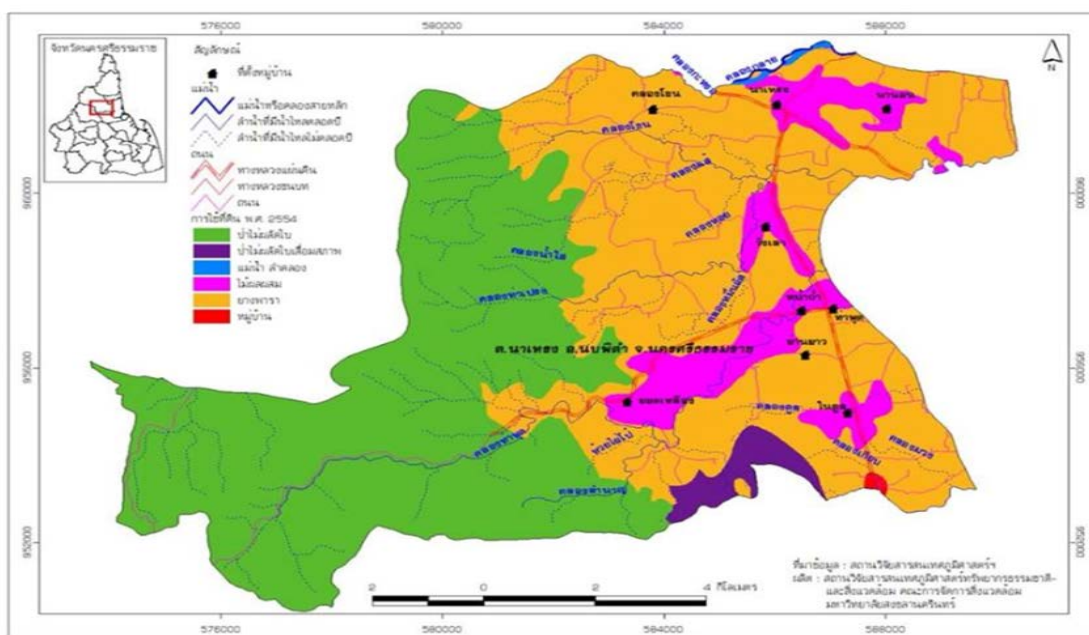
ประชาชนในตำบลนาแหงมีการใช้ประโยชน์จากที่ดินรายละเอียดตามที่แสดงในตารางการใช้ประโยชน์ที่ดิน ดังนี้

ตารางที่ 4 การใช้ประโยชน์ที่ดินของประชาชนในตำบลนาแหรง

| ลำดับที่ | การใช้ประโยชน์จากที่ดิน | พื้นที่ (ไร่) |
|----------|-------------------------|---------------|
| 1 | ปลูกมั่งคุด | 7,891 |
| 2 | ปลูกทุเรียน | 6,713 |
| 3 | ปลูกเงาะ | 5,400 |
| 4 | ปลูกลองกอง | 3,977 |
| 5 | ปลูกไม้ผลอื่นๆ | 3,065 |
| 6 | ปลูกยางพารา | 67,780 |
| 7 | ปลูกปาล์มน้ำมัน | 1,187 |
| 8 | ไม้ยืนต้นอื่นๆ | 2,834 |
| 9 | นาข้าว | 806 |
| 10 | พืชไร่/พืชผัก | 189 |

ที่มา: สำนักงานเกษตรอำเภอหนองปีตา กรมส่งเสริมการเกษตร จังหวัดนครศรีธรรมราช

จากตารางพบว่า ประชาชนในตำบลนาแหรงมีการใช้ประโยชน์จากที่ดิน โดยผลไม้มากที่สุดคือ มั่งคุด รองลงมาคือ ทุเรียน ส่วนไม้ยืนต้นที่ปลูกมากที่สุดก็คือ พารา และปาล์มน้ำมัน นอกจากนี้ยังมีการทำนาข้าวอีกด้วย รายละเอียดแสดงในภาพที่ 4 การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลนาแหรง อำเภอหนองปีตา จังหวัดนครศรีธรรมราช



ภาพที่ 4 การใช้ประโยชน์ที่ดินตำบลนาแหรง อำเภอหนองปีตา จังหวัดนครศรีธรรมราช

อุตสาหกรรม

ตำบลนาหวาง มีโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่ตั้งอยู่ใน ม.6 คือ บริษัทเหมืองแร่ฟูจิไมนิ่ง ซึ่งผลิตแร่แบไรต์และแร่เฟลด์สปาร์ (ที่มาสำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดนครศรีธรรมราช) ส่วนโรงงานขนาดเล็กที่เป็นอุตสาหกรรมครัวเรือน มีหลายประเภทในชุมชน ได้แก่ กลุ่มน้ำดื่ม ผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ จักสาน เลี้ยงปลาน้ำจืด เลี้ยงผึ้งโพรงไทย การทำทุเรียนนอกฤดู เครื่องแกง ข้าวสาร ทำขนม เลี้ยงโคขุน/ลูกผสม เลี้ยงสุกรขุน มีสินค้า OTOP ได้แก่ กล้วยกรอบแก้ว ขนมรังนก ขนมทองม้วน ฯลฯ

การค้าและการบริการ

การค้า การประกอบธุรกิจด้านการค้าขายภายในตำบลนาหวาง เป็นลักษณะของการประกอบกิจการขนาดเล็กและขนาดกลาง เช่น ร้านขายของชำ ซึ่งมีอยู่ทั่วไปในตำบล นอกจากนี้ยังมีอาชีพการค้าขาย อาชีพรับจ้าง ได้แก่ รับจ้างแรงงานภาคการเกษตร รับจ้างก่อสร้าง และรับจ้างทั่วไป สถานเสริมความงาม กิ่งไม้แปรรูปผลผลิตทางการเกษตร และอื่นๆ

รับราชการ ได้แก่ รับราชการครู รับราชการตำรวจ รับราชการทหาร เจ้าหน้าที่สาธารณสุข และรับราชการอื่นๆ

โครงสร้างพื้นฐาน

โครงสร้างพื้นฐานในตำบลนาหวาง อำเภอหนองปีทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย การคมนาคมขนส่ง การสื่อสาร การไฟฟ้า และการประปา

การคมนาคมขนส่ง สภาพทั่วไปของการคมนาคมภายในตำบลนาหวาง มีถนนสายหลักในตำบลจำนวน 2 สาย คือ ถนนทางหลวงหมายเลข 4016 สายนครศรีฯ-หนองปีทา และถนนลาดยางสายท่าศาลา-โรงเหล็ก นอกจากนี้มีถนนแยกเข้าหมู่บ้านต่างๆ ซึ่งถนนที่แยกเข้าในหมู่บ้านจะเป็นถนนลาดยาง ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก ถนนหินคลุก รวมทั้งถนนดินลูกรัง สภาพโดยรวมถนนในตำบลนาหวางค่อนข้างสะดวกสบาย แต่ก็ยังมีบางส่วนที่ยังสัญจรไปมาลำบาก ซึ่งต้องปรับปรุงและพัฒนาอีกหลายสาย เช่น พื้นที่หมู่ที่ 7 ที่ยังไม่มีถนนลาดยางแม้แต่สายเดียว

ถนนภายในชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นถนนลาดยาง ถนนคอนกรีตและถนนลูกรัง กระจายอยู่ในหมู่บ้านต่างๆ ในตำบลนาหวาง (แผนพัฒนาตำบลนาหวาง พ.ศ.2556-2558) ซึ่งสามารถแสดงได้ดังนี้

ถนนลาดยาง จำนวน 8 สาย

ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก จำนวน 22 สาย

ถนนหินคลุก จำนวน 12 สาย

ถนนลูกรัง จำนวน 19 สาย

ถนนดิน จำนวน 11 สาย

การสื่อสาร ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาหวาง นิยมสื่อสารด้วยโทรศัพท์เคลื่อนที่เพื่อความสะดวก โดยมีการให้บริการเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่ในทุกหมู่บ้าน ซึ่งมีผู้ให้บริการหลายบริษัทบริษัท ทรูคอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) (TRUE/MOVE) บริษัททีทีเอ็นดีที ซับสโครเบอร์ เซอร์วิส จำกัด (TT&T) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน) (TOT) บริษัท โทเทิลแอ็ดเช็สคอมมูนิเคชั่น (DTAC) และบริษัทแอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) (AIS) สำหรับอินเทอร์เน็ตนั้นเทศบาลมีการติดตั้งระบบ WIFI ในพื้นที่ตำบลนาหวาง เพื่อพัฒนาส่งเสริมและเพิ่มช่องทางการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชน

การไฟฟ้า ประชาชนในตำบลนาหวาง มีไฟฟ้าใช้ครบทุกครัวเรือน โดยได้รับบริการจากการไฟฟ้าส่วนภูมิภาค

การประปา ประชาชนในตำบลนาหวางมีน้ำประปาใช้ทุกหมู่บ้าน โดยมีระบบประปาภูเขา จำนวน 7 แห่งระบบประปาหมู่บ้าน จำนวน 5 แห่ง

สภาพสังคมและวัฒนธรรม

การศึกษาด้านสภาพสังคมและวัฒนธรรม เป็นการศึกษาที่เกี่ยวกับเรื่องราวของประชากรที่อยู่อาศัยในพื้นที่หนึ่ง ซึ่งได้แก่ เชื้อชาติหรือชาติพันธุ์ ศาสนา ภาษา การศึกษา สุขภาพ และการเมืองการปกครอง ดังนี้

ด้านประชากร

ประชากร เป็นองค์ประกอบสำคัญของพื้นที่ เพราะความเจริญก้าวหน้าของพื้นที่ขึ้นอยู่กับประชากรของพื้นที่เป็นสำคัญ องค์ประกอบสำคัญของประชากร คือ 1) ลักษณะทางวัฒนธรรมของประชากร ซึ่งได้แก่ เชื้อชาติหรือชาติพันธุ์ ศาสนาและภาษา และ 2) ขนาดพื้นที่ และจำนวนประชากร

ลักษณะทางวัฒนธรรมของประชากร

ลักษณะทางวัฒนธรรมของประชากร หมายถึง ลักษณะทางเชื้อชาติหรือชาติพันธุ์ ศาสนาและภาษา ลักษณะดังกล่าวจะมีความสัมพันธ์และเกี่ยวข้องกันอย่างมาก โดยคนชาติพันธุ์หนึ่งหรือเชื้อชาติหนึ่ง จะมีการนับถือศาสนา ภาษา วัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ของตนเอง ดังนั้นพื้นที่ใด สังคมใดมีประชากรที่มีความแตกต่างทางด้านเชื้อชาติ ศาสนา และวัฒนธรรม อาจจะมีปัญหาเรื่องฐานคิด และความเข้าใจซึ่งกันและกันในเรื่องต่างๆ ได้ ชุมชนตำบลนาแหรงมีความเป็นอยู่สัมพันธ์แบบเครือญาติ พี่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน ลักษณะวัฒนธรรมของประชากรในพื้นที่ตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช สามารถจำแนกได้ดังนี้

เชื้อชาติ ประชากรทั้งหมดในพื้นที่ตำบลนาแหรงมีเชื้อชาติไทย ซึ่งสืบเชื้อสายตามผู้ให้กำเนิด

ศาสนา ประชาชนส่วนใหญ่ของตำบลนาแหรงนับถือศาสนาพุทธ นอกจากนั้นก็ยังมีศาสนาอิสลามและศาสนาคริสต์ ซึ่งมีอยู่บ้างเป็นส่วนน้อยและมีศาสนสถานที่สำคัญได้แก่

1. วัดวังเลา ตั้งอยู่หมู่ที่ 2
2. วัดนาแหรง ตั้งอยู่หมู่ที่ 3
3. วัดในตุล ตั้งอยู่หมู่ที่ 4
4. วัดท่าพุด ตั้งอยู่หมู่ที่ 6

ภาษา ประชากรในตำบลนาแหรงนั้นใช้ภาษาไทยกลาง เป็นภาษาราชการ และพูดภาษาท้องถิ่น (ภาษาใต้) ในการติดต่อสื่อสาร

ด้านการศึกษา

การศึกษาเป็นเรื่องสำคัญอีกเรื่องหนึ่ง เพราะการศึกษาเป็นกระบวนการสร้างคนให้มีคุณภาพเข้าสู่สังคม การศึกษาเป็นกระบวนการเรียนรู้ความเป็นจริงของชีวิต โดยการถ่ายทอดความรู้ ความจริง การฝึก การอบรมการสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์ จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคมการเรียนรู้ และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลได้เรียนรู้อย่างต่อเนื่องและตลอดชีวิต

ประชาชนตำบลนาแหรงให้ความสำคัญกับการศึกษา จึงทำให้มีสถานศึกษา ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับมัธยมศึกษาหลายแห่งกระจายอยู่ในพื้นที่ของตำบลนาแหรง เพื่อใช้เป็นแหล่งเรียนรู้ของคนในชุมชน โดยมีสถานศึกษาระดับประถมศึกษา จำนวน 4 แห่ง และศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจำนวน 3 แห่ง ดังนี้

ตารางที่ 5 สถานศึกษาของตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิก้า จังหวัดนครศรีธรรมราช

| สถานศึกษา | จัดการศึกษาระดับ | ที่ตั้ง |
|--|-------------------------|---------|
| 1. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กกองกลางบริหารส่วนตำบลนาหวาง | อนุบาล | ม. 3 |
| 2. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านในตุล | อนุบาล | ม. 4 |
| 3. ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านท่าพุด | อนุบาล | ม. 1 |
| 4. โรงเรียนวัดวังเลา | อนุบาล-ประถมศึกษา | ม. 2 |
| 5. โรงเรียนวัดนาหวาง | อนุบาล-ประถมศึกษา | ม. 3 |
| 6. โรงเรียนบ้านในตุล | อนุบาล-ประถมศึกษา | ม. 4 |
| 7. โรงเรียนเกียงศิริ | อนุบาล-มัธยมศึกษาตอนต้น | ม. 6 |

ที่มา : เทศบาลตำบลนาหวาง พ.ศ. 2557

ด้านสุขภาพ

ระบบบริการสุขภาพของชุมชนตำบลนาหวาง มีระบบบริการระดับต้น ระบบบริการสุขภาพชุมชน ระบบบริการฉุกเฉิน และระบบบริการระดับสูงที่มีคุณภาพได้มาตรฐาน มีประสิทธิภาพ มีความเสมอภาค และมีความเป็นธรรม มีบริการเสริมสร้างสุขภาพ การควบคุม ป้องกันโรค การรักษาพยาบาล การฟื้นฟูสมรรถภาพอย่างผสมผสานและเป็นองค์รวม ซึ่งการบริการด้านสุขภาพในตำบลนาหวาง ประกอบด้วย

1. โรงพยาบาลสุขภาพตำบลบ้านท่าพุด ตั้งอยู่หมู่ที่ 6
2. ศูนย์สาธารณสุขมูลฐานชุมชน ตั้งอยู่หมู่ที่ 3, 4, 6, 7
3. ลานกีฬา ตั้งอยู่หมู่ที่ 3, 4, 6, 7
2. สนามกีฬาของโรงเรียนทั้ง 4 โรงเรียน

ด้านการเมืองการปกครอง

การเมือง ในประเทศไทยมีอยู่ 2 ระดับ คือการเมืองระดับชาติ และระดับท้องถิ่น โดยในที่นี้จะกล่าวถึงการเมืองในระดับท้องถิ่น เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุดและสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในชุมชนได้ชัดเจนที่สุด

การเมืองในตำบลนาหวาง เป็นการเมืองระดับท้องถิ่น ประกอบด้วยการปกครองในรูปแบบของเทศบาลตำบลซึ่งได้ยกฐานะมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2555 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2555 มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) เทศบาลตำบลนาแห้ว จัดเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลขนาดเล็ก ประกอบด้วย 9 หมู่บ้าน มีประชากรทั้งหมด 7,373 คน ซึ่งมีโครงสร้างของเทศบาลตำบลนาแห้ว ดังนี้

1.1) สถาปนาเทศบาลตำบลนาแห้ว ประกอบด้วย ประธานสภา 1 คน คือ นายสถาพร วัฒนโน และรองประธานสภา 1 คน คือ นายสวัสดิ์ สุบรรณ โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาล ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในแต่ละหมู่บ้านที่อยู่ในเขตเทศบาล หมู่บ้านละ 1 คน มีดังนี้

- 1) นายสำราญ ช่วยสร้าง
- 2) นายสุรทิตย์ จามจური
- 3) นายสุรเชษฐ เฟ็งแก้ว
- 4) นายสุรินทร์ ชูบุตร
- 5) นายสมพร สุทธิรักษ์
- 6) นายสมปราด วงเงิน
- 7) นายชาญชัย เพ็ชรนิล
- 8) นายอำนวยการ จิตรพงศ์
- 9) นายชาญวิทย์ มะเอียด
- 10) นายธีรศักดิ์ กังเซ่ง

1.2) คณะผู้บริหารเทศบาลตำบลนาแห้ว ประกอบด้วย นายกเทศมนตรี คือ นายจริน รักสนิท ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลนาแห้ว และรองนายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน คือ นายอุทัย จันทระจิต และ นายสงบ (สาคร) เพ็ชรนิล ซึ่งมาจากการแต่งตั้งของนายกเทศมนตรีเทศบาล โดยมีนายสุเทพ กิจวิจิตร ทำหน้าที่เป็นเลขานุการนายกเทศมนตรี และมีนายธานี ผ่องแผ้ว เป็นที่ปรึกษานายกเทศมนตรี

การปกครอง การปกครองในประเทศไทยแบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือการปกครองส่วนกลาง การปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งการปกครองที่เกี่ยวข้องในระดับชุมชน คือ การปกครองส่วนภูมิภาค เนื่องจากการปกครองในระดับจังหวัดและระดับอำเภอ รวมทั้งยังเกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การปกครองระดับตำบลและระดับหมู่บ้าน

ตำบลนาแหร่งเป็นหน่วยย่อยในอำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็นส่วนหนึ่งในการปกครองส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นไปตามการปกครองส่วนท้องถิ่น มีกำนันเป็นผู้รับผิดชอบดูแลตำบล ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชน และผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้าประชาชนดูแลหมู่บ้าน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน ประกอบด้วย 9 หมู่บ้าน ดังนี้

| | |
|--------------------------|-----------------------|
| 1) นาง สมศรี จันทระจิต | กำนันตำบลนาแหร่ง |
| 2) นายสุจินต์ จิตรพงศ์ | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 1 |
| 3) นายสมภาค ช่วยสร้าง | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 2 |
| 4) นางตาน้อย ช่างนิล | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 3 |
| 5) นางอรุษา ขุมทอง โมทร์ | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 5 |
| 6) นายสุธี จามจรี | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 6 |
| 7) นายวิรัตน์ บุญเรือง | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 7 |
| 8) นายเขียน เพ็งแก้ว | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 8 |
| 9) นายสุรชัย ไชคสวัสดิ์ | เป็นผู้ใหญ่ หมู่ที่ 9 |

กลุ่มองค์กรชุมชน ในตำบลนาแหร่ง มีกลุ่มต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของชาวบ้านในชุมชน ซึ่งมีทั้งกลุ่มอาชีพและแหล่งเงินทุนชุมชน ดังนี้

| | |
|------------------------------|--------------------------|
| 1. กลุ่มออมทรัพย์ | หมู่ที่ 1, 3, 4, 5, 7, 8 |
| 2. กลุ่มกองทุนหมู่บ้าน | หมู่ที่ 1-8 |
| 3. สหกรณ์กองทุนสวนยาง | หมู่ที่ 1 |
| 4. กลุ่มสัจจะสะสมทรัพย์ | หมู่ที่ 2 |
| 5. กลุ่มปลูกไม้ผล | หมู่ที่ 3, 7 |
| 6. กองทุน กข.คจ. | หมู่ที่ 3, 4, 6 |
| 7. กลุ่มปรับปรุงคุณภาพมังคุด | หมู่ที่ 3 |
| 8. กลุ่มพัฒนาร้านค้าชุมชน | หมู่ที่ 3 |
| 9. ธนาคารหมู่บ้าน | หมู่ที่ 4, 5, 9 |
| 10. กองทุนแม่ของแผ่นดิน | หมู่ที่ 4 |
| 11. กองทุนการเงิน | หมู่ที่ 5 |
| 12. กลุ่มผลิตปุ๋ยหมักชีวภาพ | หมู่ที่ 5, 6 |
| 13. กลุ่มเลี้ยงปลาน้ำจืด | หมู่ที่ 5 |
| 14. กลุ่มแม่บ้านสตรี | หมู่ที่ 5 |
| 15. กลุ่มเลี้ยงไก่ไข่ | หมู่ที่ 5 |

- | | |
|------------------------------------|-----------|
| 16. กลุ่มปลูกไม้ใช้หนี้ | หมู่ที่ 5 |
| 17. กลุ่มวิชาหกิจออมทรัพย์เลี้ยงโค | หมู่ที่ 6 |
| 18. กลุ่มผลิตเครื่องแกง | หมู่ที่ 6 |
| 19. กลุ่มทำขนมไทย | หมู่ที่ 6 |

ทุนทางสังคมที่มีอยู่ภายในชุมชนตำบลนาแหงไม่ว่าจะเป็น วัฒนธรรม เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ บุคคล เครือญาติ การศึกษาเรียนรู้ องค์กรหรือกลุ่ม ย่อมส่งผลให้ชุมชนนั้นเกิดความเข้มแข็ง ชุมชนตำบลนาแหงได้ใช้กระบวนการเรียนรู้ มีความสามารถที่จะนำทุนที่มีอยู่ในชุมชน ทั้งทรัพยากรธรรมชาติ น้ำ ดิน ป่าไม้ บุคคล วัฒนธรรม มีศาสนาซึ่งเป็นศูนย์กลางเป็นที่พึ่งทางใจให้กับคนในชุมชน สิ่งเหล่านี้มีค่ายิ่งต่อการดำรงชีวิตประจำวันรวมทั้งเป็นปัจจัยสำคัญในการเสริมสร้างความมั่นคงและทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง มีฐานทรัพยากรชุมชนที่สามารถนำมาใช้รับมือกับสถานการณ์วิกฤตที่เกิดจากภัยพิบัติดังที่จะกล่าวในลำดับต่อไป

2. ปรากฏการณ์ภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มพื้นที่ตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554

ปรากฏการณ์อุทกภัยและดินถล่ม ในชุมชนตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554 ผลการศึกษา พบว่า พื้นที่ตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยและดินถล่มอย่างรุนแรงในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2554 ซึ่งไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน เพราะเวลาดังกล่าวเป็นช่วงฤดูร้อน ปัจจัยเสี่ยงของการเกิดอุทกภัยและดินถล่มในครั้งนั้น เกิดจากฝนที่ตกหนักมากและตกติดต่อกันหลายวัน ทำให้ปริมาณน้ำฝนสะสมมีมากและไหลบ่าเข้าท่วมในชุมชน รวมทั้งมีน้ำดินบนภูเขาถล่มลงมา ไหลปนมากับมวลน้ำ ความรุนแรงของดินถล่มครั้งนี้ได้สร้างความเสียหายในเชิงโครงสร้างของหมู่บ้าน กล่าวคือ บ้านเรือนได้รับผลกระทบเสียหาย สิ่งสาธารณประโยชน์ เช่น ถนนลาดยาง ถนนคอนกรีต สะพานถูกตัดขาด และพื้นที่ทางการเกษตรได้รับความเสียหาย ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชน และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

“...ภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในเดือนมีนาคม 2554 เป็นภัยพิบัติที่ร้ายแรงมากที่สุด ทั้งน้ำท่วมและดินถล่ม และเป็นฝนนอกฤดูกาลที่ไม่เคยปรากฏในช่วงเดือนมีนาคม ซึ่งเป็นฤดูร้อน แม้จะเคยเกิดเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มที่อำเภอพิปูน ในปี 2531 ครั้งนั้นฝนตกหนักแต่ก็ไม่ถึงกับรุนแรงเท่าครั้งนี้...”

“...ฝนตกหนักมากและนานเป็นสัปดาห์ ทำให้หน้าดินบนเทือกเขา ถล่มลง เปิดเป็นแนวรอยถลอกขนาดใหญ่หลายแนว ร่องน้ำหลายแห่งถูกก้อน หินทับถม ขยายร่องน้ำเดิมจากเพียง 4 - 6 เมตร เป็นกว่าสิบเมตร ปริมาณน้ำที่ ลงจากภูเขากัดเซาะพื้นดินริมตลิ่งคลอง และทำให้คอสะพานขาด ซึ่งจาก คลองที่เห็นเป็นคลองเล็กๆ กลายเป็นคลองที่กว้างขึ้น ปรากฏการณ์เช่นนี้มี นักวิชาการบางกลุ่มกล่าวว่าสาเหตุเกิดจากการที่ชาวบ้านส่วนใหญ่ปลูกพืช เชิงเดี่ยว มีการถางป่าเพื่อปลูกสวนยางพาราตามที่ลาดเชิงเขา ทำให้ไม่มีพืช คลุมดิน ส่งผลให้ดินไม่อุ้มน้ำ ทำให้เกิดน้ำท่วมและดินถล่มลงมา...”

“...ที่ผ่านมาชาวบ้านไม่เคยต้องเตรียมรับมือกับฝนตกในเดือน มีนาคม - เมษายน เพราะไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน แต่ในปีนี้มีฝนตกหนัก อีกทั้งมี การสร้างถนนขวางทางน้ำที่เห็นได้ชัดเจน คือในหมู่ที่ 3 บ้านนาแหร่ง ทำให้มี น้ำท่วมขัง เพราะไม่สามารถระบายน้ำได้ สร้างความเดือดร้อนอย่างมาก...”

“...ตอนปี 2554 มีปริมาณน้ำมาก และไหลอย่างรุนแรง มีทั้งน้ำ ทั้ง ดินสร้างความเสียหายแก่ ถนน สะพาน และบ้านเรือนของประชาชน...”

“...ฝนตกหนักติดต่อกันหลายวัน เส้นทางคมนาคมทั้งถนนสายหลัก และสายรองถูกน้ำท่วมสูงไม่สามารถสัญจรไปมาได้ โดยเฉพาะช่วงวันที่ 25-30 มีนาคม เหตุการณ์รุนแรงสุด ต้องอพยพชาวบ้านออกจากพื้นที่...”

“...พื้นที่ตำบลนาแหร่ง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช เป็น พื้นที่บริเวณที่ราบเชิงเขา เมื่อฝนตกหนักการไหลของน้ำและดินจะเป็น ลักษณะไหลจากที่สูงลงสู่ที่ต่ำ ผลกระทบที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มของ ชุมชนตำบลนาแหร่งจะมีลักษณะไม่เหมือนกับน้ำท่วมขัง แต่เป็นลักษณะของ น้ำป่าไหลหลากและดินถล่ม ซึ่งความรุนแรงสามารถกวาดทรัพย์สิน ไร่นาสวน ของชาวบ้านอย่างรวดเร็ว...”

จะเห็นได้ว่าปรากฏการณ์อุทกภัยและดินถล่ม ในชุมชนตำบลนาแหร่ง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ในปี พ.ศ. 2554 นั้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นทำให้ประชาชนได้รับความเดือดร้อน และมีทรัพย์สินเสียหายจำนวนมาก อย่างไรก็ตามเหตุการณ์ดังกล่าวไม่มีผู้เสียชีวิต และการรับมือ ของคนในชุมชนถือได้ว่าประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง เหตุผลสำคัญก็คือการที่ชาวบ้านชุมชน ตำบลนาแหร่งมีประสบการณ์การเรียนรู้จากภัยธรรมชาติ มีความตระหนักและให้ความสำคัญกับการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ

3. ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองบัว จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการลงพื้นที่ พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองบัว จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 มี 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ประกอบด้วย 1) การจัดการ 2) การปฏิสัมพันธ์ 3) ตัวแสดง และ 4) ทูตทางสังคม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

3.1 การจัดการ (Management) เป็นการกำหนดเป้าหมายงาน การวางแผนงาน การมอบหมายงาน การสร้างทีมงาน และการตรวจสอบสถานะของทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ เวลา พื้นที่กายภาพ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสาร และบุคลากรที่มีทักษะเหมาะสมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ในการรับมือภัยพิบัติ โดยอาศัยการบูรณาการร่วมกับภาคีเครือข่าย การประเมินผลการทำงานที่ผ่านมา และการให้ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการรับมือภัยพิบัติในอนาคต ในที่นี้ประกอบด้วย ปัจจัยด้านความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปัจจัยด้านการเตรียมความพร้อม และปัจจัยด้านการทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่าย ซึ่งแต่ละปัจจัยมีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 ความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Managerial Capacity)

ความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 มีส่วนสำคัญในการนำไปสู่ความสำเร็จ โดยความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาหวาง เริ่มตั้งแต่การจัดองค์กร การกำหนดเป้าหมาย การติดต่อสื่อสาร การสร้างทีมงาน การวางแผน การมอบหมายงาน และการตรวจสอบสถานะของทรัพยากรซึ่งความพร้อมของทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ ปรับปรุงพื้นที่ระบายน้ำ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสาร และบุคลากรที่มีทักษะความสามารถในขณะเดียวกันยังต้องอาศัยการผสมผสานจากบริบทความสัมพันธ์ทางสังคม การสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ปัญหาวิกฤตของชุมชน การให้ความรู้แก่ประชาชนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางสามารถรับมือกับภัยพิบัติได้ดี ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง เป็นหน่วยปฏิบัติงานหลักในการจัดการภัยพิบัติ โดยมีการวางแผนในการรับมือทุกขั้นตอน และมีการมอบหมายงานอย่างชัดเจน มีการรายงานผล การติดตามผลเป็นระยะๆ ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง มีความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติ จนประสบความสำเร็จ โดยตัวชี้วัดประการหนึ่ง คือ ไม่มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ดังกล่าว...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง มีการบูรณาการความคิด การกำหนดเป้าหมายและการนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาปรับใช้ ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหรงเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง การบริหารจัดการดังกล่าวผ่านกระบวนการของคณะกรรมการหมู่บ้าน โดยกำหนดให้ชาวบ้านเป็นศูนย์กลางความคิด การตัดสินใจ และอาศัยการผลักดันจากกำนันและผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งมีนายองค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง (ยังไม่ยกฐานะเป็นเทศบาล) เป็นผู้ร่วมตัดสินใจในการบริหารจัดการภัยพิบัติในครั้งนั้นด้วย การบริหารจัดการภัยพิบัติให้ความสำคัญในการตรวจสอบทั้งในส่วนงบประมาณ กำลังคน วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และการสำรวจพื้นที่เสี่ยงภัย กำหนดให้ชาวบ้านมีหน้าที่ในการช่วยเหลือตั้งแต่ก่อนเกิดเหตุ ระหว่างเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ การเตือนภัยจะอยู่ในการควบคุมดูแลของผู้ใหญ่บ้านและคณะกรรมการหมู่บ้านในการแจ้งประกาศเตือนภัยให้ชาวบ้านทุกครัวเรือนรับทราบโดยทั่วกันและทุกคนต้องปฏิบัติตาม เหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง สามารถรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มได้...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง มีการเตรียมความพร้อมในด้านต่างๆ โดยการสนับสนุนบุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ เพื่อรับมือภาวะวิกฤตอุทกภัยและดินถล่ม พร้อมทั้งให้คำแนะนำแก่ประชาชนในการใช้วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เหล่านั้นให้เกิดประโยชน์สูงสุด...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง และสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช ร่วมกันจัดทีมวิทยากรที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และประสบการณ์ในการรับมือกับภัยพิบัติ คอยแนะนำให้ความรู้ และฝึกอบรมทักษะแก่ประชาชน ซึ่งประชาชนก็เชื่อฟังและปฏิบัติตามคำแนะนำเหล่านั้น...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง สนับสนุนเทคโนโลยีเพื่อความสะดวกในการติดต่อสื่อสารถึงกันของประชาชน คือ วิทยุสื่อสาร (เครื่องแดง) ทำให้ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารทั่วถึงและทันต่อสถานการณ์ ส่งผลให้การรับมือภัยพิบัติครั้งนั้นประสบความสำเร็จ...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีการช่วยเหลือผู้ประสบภัย อุทกภัยและดินถล่มอย่างเสมอภาคและทั่วถึง ทำให้ลดปัญหาการแย่งชิง การไม่ลงรอยกัน และลดการเอะอะโวยวายของประชาชนในการเรียกร้องขอความช่วยเหลือ ซึ่งจะนำไปสู่การลดปัญหาความขัดแย้งกันของประชาชน ส่งผลให้ประชาชนในชุมชนมีความร่วมมือกันในการเผชิญกับภัยพิบัติ...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีความต่อเนื่องของโครงการในการจัดการกับปัญหาอุทกภัยและดินถล่มโดยมีการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับรู้ หรือการบอกกล่าวผ่านผู้นำของท้องถิ่นในการรายงานความคืบหน้าของโครงการในการรับมือกับภัยพิบัติส่งผลให้ประชาชนเกิดความเชื่อมั่นในการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง...”

จะเห็นได้ว่าความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 ประกอบด้วยขีดความสามารถทั้งในการจัดการด้านงบประมาณ ทรัพยากร การกำหนดความสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติ การกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการ และกิจกรรมในการรับมือกับภัยพิบัติ การประสานงานกับหน่วยงานอื่นๆ และมีการประเมินความเสี่ยงภัยพิบัติของแต่ละพื้นที่ เพื่อเตรียมการเฝ้าระวังตลอดจนหาแนวทางการจัดการได้อย่างเหมาะสม เท่าทันต่อสถานการณ์ มีการจัดทำฐานข้อมูลด้านทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการภัยพิบัติ สิ่งเหล่านี้ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติได้ดี

3.1.2 การเตรียมพร้อม (Preparedness)

องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีการเตรียมแผนป้องกันอุทกภัยประจำปี ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันทั่วถึง จึงนำไปสู่การจัดการภัยพิบัติที่เป็นระบบ โดยอาศัยการประสานงานร่วมกันในการระดมวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องใช้ต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือ อีกทั้งยังมีการเตรียมพร้อมในส่วนของการแจกจ่ายไปตามหมู่บ้านที่ได้รับ

ความเดือดร้อนอย่างทั่วถึง ซึ่งการช่วยเหลือด้านต่างๆ จะดำเนินไปจนกระทั่งเหตุการณ์ได้เข้าสู่ภาวะปกติ ดังคำสัมภาษณ์จากประชาชนและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ดังนี้

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีการจัดทำการประเมินความเสี่ยงและความอ่อนแอของสภาพพื้นที่เพื่อเตรียมการเฝ้าระวังและหาแนวทางในการจัดการได้อย่างเหมาะสม เท่าทันต่อสถานการณ์อุทกภัยและดินถล่ม...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีการจัดทำฐานข้อมูลด้านทรัพยากรเพื่อสนับสนุนการจัดการภัยพิบัติ รวมถึงการเตรียมแนวทางการประสานปฏิบัติกับภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีการจัดตั้งศูนย์จัดการภัยพิบัติ ซึ่งมีความพร้อมทั้งในส่วนของงบประมาณ บุคลากร วัสดุและอุปกรณ์ต่างๆ สามารถนำใช้ได้ทันทีเมื่อเกิดภัยพิบัติ เช่น มีการเตรียมอุปกรณ์พื้นฐานที่สำคัญ คือ เชือก เสื้อชูชีพและวิทยุเครื่องแดง เมื่อเกิดเหตุองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง ก็จะแจกจ่ายไปยังพื้นที่ประสบภัย...”

“...ในการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานป้องกันภัยของจังหวัดนครศรีธรรมราช ส่งวิทยากรมาอบรม ให้ความรู้เกี่ยวกับการรับมือภัยพิบัติทางธรรมชาติแก่ชาวบ้านอยู่บ่อยครั้ง...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง จะมีการตั้งบงกเงินไว้ทุกปีเพื่อทำการขุดลอกคูทางระบายน้ำให้น้ำไหลลงลำคลองอย่างสะดวก...”

“...ชุด อปพร. มีส่วนสำคัญในการเข้ามาช่วยเหลือให้ความรู้ในการเอาตัวรอด สาธิตวิธีเอาตัวรอด ประชาชนก็มีความตื่นตัว และให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี เพื่อเตรียมพร้อมในการรับมือหากเกิดเหตุการณ์ดินถล่ม...”

“...สิ่งที่สำคัญที่สุดเมื่อเกิดเหตุก็คือ การลำเลียงคนจากสถานที่เกิดเหตุโดยจะมีเจ้าหน้าที่ชุด อปพร. เตรียมความพร้อมอยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง รอรับคำสั่งจากนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะมีอยู่ 10 ชุดที่ได้รับการฝึกมาเป็นอย่างดี ซึ่งมีกำลังพลประมาณ 150 คน...”

“...ประชาชนจะมีการเตรียมกักตุนทั้งข้าวสาร อาหารแห้ง ปลา กระจกป้องกันภัย ไข้หวัดใหญ่ ภัยพิบัติ ไฟฉาย และเทียนไข เป็นต้น...”

“...การเตรียมพื้นที่สำหรับการอพยพ ซึ่งตำบลนาทรงมีสนาม โรงเรียนที่กว้าง สามารถใช้เป็นที่อพยพได้...”

จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนาทรง และประชาชนมีการเตรียมความพร้อมโดยมีการวางแผนการดำเนินการลดความเสี่ยงและผลกระทบจากเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มที่จะเกิดขึ้น การเตรียมอุปกรณ์ เครื่องไม้เครื่องมือ การให้ความรู้กับประชาชน การเตรียมความพร้อมเหล่านี้ทำให้ประชาชนปฏิบัติตัวได้ถูกต้องในยามวิกฤตและองค์การบริหารส่วนตำบลนาทรงก็สามารถดำเนินกิจกรรมการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นให้เป็นไปโดยราบรื่น

3.1.3 การทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่าย (Integrated Effort with Organizations in the Networks)

การจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มของชุมชนตำบลนาทรง เป็นการบูรณาการความช่วยเหลือ ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ทั้งในระดับจังหวัดอำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ทำให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้น เป็นไปในลักษณะของเครือข่ายความร่วมมือ ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ การจัดการในขณะที่เกิดภัยพิบัติ ทางหน่วยงานจังหวัดนครศรีธรรมราชจะให้การดูแลช่วยเหลือในภาพรวม พร้อมทั้งประสานงานไปยังหน่วยงานและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน กลุ่มประชาชน และสื่อสาธารณะต่างๆ เครือข่ายเหล่านี้มีส่วนช่วยให้การรับมือกับภัยพิบัติเป็นไปด้วยดี ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาทรง ร่วมกับภาคีเครือข่ายภาคประชาชน ภาคท้องถิ่นภาควิชาการ และภาครัฐ ได้ร่วมกันจัดทำโครงการขับเคลื่อนเมืองนครสู่จังหวัดน่าอยู่ (คิดดี ทำดี เพื่อเมืองนคร) ภายใต้การสนับสนุนของสำนักงานกองทุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการขับเคลื่อนงานด้านสุขภาพให้ครอบคลุมทั้งพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช และขณะนี้ได้มีการขับเคลื่อนงานด้านนโยบายจัดการภัยพิบัติโดยมีเป้าหมายการดำเนินงานร่วมกันใน 35 พื้นที่ โดยพื้นที่โซน 1 นั้น ประกอบไปด้วยตำบลนาทรง ตำบลกะหรอ ตำบลนบพิตำ ตำบลกรูงชิง ตำบลตลิ่งชัน และตำบลทอนหงส์ โดยมีตำบลนาทรงเป็นผู้ประสานการดำเนินงานและกิจกรรมกับส่วนราชการและองค์กรต่างๆ ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทั้งในระดับท้องถิ่น อำเภอ จังหวัด ภูมิภาค จนถึงระดับประเทศตามโอกาสและความเหมาะสม...”

“...ตอนที่เกิดเหตุอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่ เมื่อปี พ.ศ. 2554 ทางเครือข่ายโชน 1 มีการติดต่อประสานงานไปยังนักข่าวช่องสปริงค์นิว (Spring News) และช่อง 3 เข้ามารายงานสถานการณ์ โดยมีการถ่ายทอดสดขณะเกิดภัยพิบัติ ทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนภายนอก ซึ่งการที่มื่อนักข่าวเข้ามาทำข่าวส่งผลดีต่อประชาชนตำบลนาทรง ทำให้สังคมภายนอกรับรู้ถึงความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ส่งผลให้มีสิ่งของช่วยเหลือ และเงินบริจาคเข้ามาในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ทั้งการซ่อมแซมถนนที่เกิดการชำรุดตัดขาด การสร้างสะพานไม้ และการติดตั้งสะพานเหล็ก เพื่อให้สามารถใช้งานได้ชั่วคราว...”

“...เครือข่ายที่อยู่ต่างพื้นที่ เมื่อได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารจากข่าวโทรทัศน์ ก็ช่วยกันติดต่อประสานงานกับบุคคลหรือหน่วยงานที่ตัวเองรู้จัก เพื่อขอความช่วยเหลือในการจัดส่งสิ่งของและอุปกรณ์ไปยังพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติ ทำให้การช่วยเหลือเป็นไปอย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ นับได้ว่าเป็นความโชคดีของประชาชนในตำบลนาทรง...”

“...หน่วยกำลังทหารก็เข้ามาให้ความช่วยเหลือ และคอยอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อน ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้ประชาชนคลายความกังวล และมีกำลังใจในการรับมือกับภัยพิบัติ ซึ่งหน่วยทหารกลุ่มนี้ก็เป็นเครือข่ายติดกับประชาชนในตำบลนาทรง นอกจากนี้หน่วยกำลังทหารมีการช่วยเหลือซ่อมแซมถนนให้สามารถใช้งานได้อย่างรวดเร็ว โดยไม่ถึง 1 สัปดาห์ เส้นทางต่างๆ ก็กลับมาใช้งานได้เป็นปกติ...”

“...ในแต่ละวันก็จะมีการส่งของบริจาคในรูปแบบของอาหารสด และอาหารแห้ง เพื่อการยังชีพของประชาชนอย่างทั่วถึงทุกครัวเรือน ซึ่งเป็นแก้ปัญหาเฉพาะหน้า โดยการปรุงอาหารนั้นก็จะเป็นชาวบ้านที่อยู่ในเครือข่ายโชน 1 ร่วมกับญาติพี่น้องที่อยู่ในพื้นที่ติดกันทำให้ชาวบ้านที่ได้รับความเดือดร้อนได้รับประทานอาหารสดทุกวัน นับได้ว่าเป็นความโชคดีของชาวบ้านตำบลนาทรงถึงแม้บางคนแทบสิ้นเนื้อประดาตัว แต่ก็ยังมีกำลังใจต่อสู้ เพราะได้รับความช่วยเหลือจากเครือข่ายดังกล่าว...”

จะเห็นได้ว่าส่วนสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติในพื้นที่ตำบลนาแหงนั้น เพราะได้รับความช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว ทั้งนี้เนื่องจากการมีภาคีเครือข่ายจากภายนอก ทั้งในส่วน เครือข่ายโชน 1 (ตำบลกะหรอ ตำบลนบพิตำ ตำบลกรุงชิง ตำบลตลิ่งชัน และตำบลทอนหงส์) สื่อ โทรทัศน์ และญาติพี่น้องที่อยู่ต่างพื้นที่ คอยประสานงานขอความช่วยเหลือ และอำนวยความสะดวก อย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ ทำให้ผู้ประสบภัยรู้สึกคลายความกังวล และมีความปลาบปลื้มใจ ถึงแม้ภัยพิบัติจะสร้างความสูญเสียในทรัพย์สินอย่างมหาศาล แต่ก็ยังมีกำลังใจที่จะต่อสู้ต่อไป

3.2 การปฏิสัมพันธ์ (Interaction) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนหรือองค์กร ผ่านการติดต่อสื่อสารถึงกันและกัน และยังเป็นพื้นฐานสำคัญในการเชื่อมโยงความคิด ความเชื่อ และทัศนคติระหว่างกัน โดยอยู่บนพื้นฐานของการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลข่าวสารกันอย่าง เปิดเผย การปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ยังเป็นการบ่งบอกถึงระดับความต้องการของแต่ละบุคคลไม่ เพียงแต่ความช่วยเหลือด้านวัตถุ แต่ยังรวมถึงความรู้สึกที่ว่าตนเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนในความคิด กำลังทรัพย์ และกำลังบุคคลตามโอกาสอันควร เกิดความห่วงใยและ เข้าใจต่อกัน นอกจากนั้นการปฏิสัมพันธ์กันยังสามารถป้องกันบุคคลจากภาวะวิกฤติและการ คุกคามได้อีกด้วย ซึ่งในที่นี้ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร และการขอความช่วยเหลือ จากภายนอก ซึ่งแต่ละปัจจัยมีรายละเอียดดังนี้

3.2.1 การติดต่อสื่อสาร (Communication)

การติดต่อสื่อสารถือว่ามีส่วนสำคัญต่อการจัดการในขณะเกิดเหตุการณ์ อุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 การรับมือที่ประสบความสำเร็จของพื้นที่ตำบลนาแหง ส่วนหนึ่ง เกิดจากการที่ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วน ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ เพราะว่าภัยพิบัติ ใน ปี พ.ศ. 2554 ที่เกิดขึ้น ไม่สามารถคาดคิดได้ว่าจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว แต่จากการ ติดต่อสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอของประชาชนในชุมชน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสาร ระหว่างประชาชนในชุมชนในการเฝ้าระวังการติดต่อขอข้อมูลกับหน่วยงานหรือบุคลากรของรัฐ การประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อขอความช่วยเหลือ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากหอ กระจายข่าว รวมทั้งการนำข้อมูลข่าวสารที่ได้รับฟังมา นำไปปรับใช้ในการดำรงชีวิตขณะเกิดภัยพิบัติ ทำให้ประชาชนในตำบลนาแหงรอดพ้นจากภาวะวิกฤตนั้นได้ ดังสัมภาษณ์ของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องดังนี้

“...ตอนปี พ.ศ. 2554 เหตุการณ์ตอนนั้นมีฝนตกประมาณ 2 วันก่อน แล้วเริ่มหนักขึ้นเรื่อยๆ ทำให้น้ำเข้าท่วมเต็มพื้นที่ ผู้ใหญ่บ้านจึงโทรศัพท์ไปที่รายการวิทยุ แจ้งสถานการณ์ว่าฝนตกหนักและมีน้ำท่วม ชาวบ้านจึงได้รับฟังการกระจายข่าวทางวิทยุตลอดเวลา...”

“...ประชาชนในชุมชนมีการติดต่อสื่อสารกันตลอด เมื่อเกิดภาวะวิกฤต มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารในการเฝ้าระวังภัยตลอดเวลา...”

“...มีการประสานงานกันกับหน่วยงานภายนอกเพื่อขอความช่วยเหลือให้กับประชาชนเมื่อเกิดน้ำท่วม ...”

“...ผู้ใหญ่บ้านมีการแจ้งเตือนระดับน้ำ ใช้โทรศัพท์รายงานสถานการณ์ และประกาศทางหอกระจายข่าวตลอดเวลา...”

“...มีกระตุ้นเตือนประชาชนทางหอกระจายข่าว ในช่วงภาวะวิกฤต และประชาชนนำข้อมูลข่าวสารที่ได้รับมาไปใช้ในการดำรงชีวิตเพื่อให้เกิดความปลอดภัยในขณะเกิดภัยพิบัติ...”

“...มีการแจ้งเตือนทางวิทยุชุมชน หากระดับน้ำเพิ่มสูงขึ้นก็ให้เตรียมการอพยพไปยังจุดอพยพที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง จัดเตรียมไว้สำหรับผู้ประสบภัย...”

“...ประชาชนมีการติดตามข่าวจากสื่อโทรทัศน์ วิทยุ ซึ่งสามารถกระตุ้นให้ประชาชนเตรียมตัวเผชิญเหตุภัยพิบัติ...”

จะเห็นได้ว่าความสำเร็จในการจัดการในขณะเกิดเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 ในพื้นที่ตำบลนาหวางที่สำคัญคือ ความสามารถในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งการติดต่อสื่อสารผ่านการพูดคุยระหว่างกัน การรายงานทางหอกระจายข่าว สื่อโทรทัศน์ หรือวิทยุ ทำให้ประชาชนรับรู้ และสามารถเชื่อมโยงสถานการณ์ความรุนแรง รวมทั้งวิธีปฏิบัติตนให้ปลอดภัย ส่งผลให้ประชาชนในตำบลนาหวางมีความเข้าใจตรงกัน และปฏิบัติตามคำแนะนำ ทำให้การบริหารจัดการอุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

3.2.2 การช่วยเหลือจากภายนอก (Assistance from External Agencies)

การรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินโคลนถล่มในพื้นที่ตำบลนาแหรง นอกจากการที่ประชาชนมีการพึ่งตนเอง ช่วยเหลือซึ่งกันและกันแล้ว ส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การรับมือจากภัยพิบัติประสบความสำเร็จ คือการได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกต่างๆ ทั้งในรูปของการสนับสนุนบุคลากร เครื่องจักร อุปกรณ์ และงบประมาณ ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...ในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม นอกจากงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรงแล้ว ยังมีการได้รับการจัดสรรงบประมาณจากหน่วยงานภายนอก คือ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) ในการจัดตั้งศูนย์จัดการภัยพิบัติของตำบลนาแหรง โดยหน่วยงานดังกล่าวมีการสนับสนุนให้จัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย...”

“...ตอนเกิดเหตุภัยพิบัติน้ำท่วมและดินถล่มในพื้นที่ตำบลนาแหรง มีการขอความช่วยเหลือไปยังพระภิกษุที่ประชาชนตำบลนาแหรงให้ความเคารพนับถือ คือพ่อท่านพบ ซึ่งท่านเป็นพระนักพัฒนา อยู่ที่วัดถ้ำเขาเหล็ก ตอนนั้นชาวบ้านประสบปัญหาเรื่องถนนทางหลวงชนบทที่ไม่สามารถซ่อมได้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการอย่างล่าช้าในการซ่อมแซม นายสุรชัย โชคสวัสดิ์ ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 9 จึงติดต่อประสานงานขอความช่วยเหลือ พ่อท่านพบ ซึ่งท่านมีความเมตตาต่อชาวบ้านตำบลนาแหรง จึงติดต่อหน่วยงานทหารช่างมาช่วยซ่อมแซมถนนอยู่เกือบ 10 วัน ทำให้ถนนสายทางหลวงชนบทสามารถกลับมาใช้สัญจรได้ ...”

“...ตำบลนาแหรง ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ของทั้งในส่วนภาครัฐและเอกชนในรูปของถุงยังชีพ สิ่งของบริจาค และของช่วยเหลือต่างๆ สามารถกระจายให้ชาวบ้านตั้งแต่เกิดเหตุภัยพิบัติ ซึ่งทางเจ้าหน้าที่ของอำเภอพบพิต้าจะเป็นผู้คอยดูแลในการลำเลียงสิ่งของบริจาคร่วมกับสมาชิกสภา กำนัน และผู้ใหญ่บ้านของตำบลนาแหรง เพราะเป็นผู้รู้จักเส้นทางในพื้นที่ ทำให้ชาวบ้านที่ประสบภัยได้รับสิ่งของช่วยเหลืออย่างทันท่วงที และทั่วถึงทุกบ้าน...”

“...ตอนนั้นตำบลนาแหร่ง ได้รับความช่วยเหลือจากทางหลวงชนบท ในการสร้างสะพานเหล็กให้สามารถใช้ทดแทนสะพานเดิม ที่พังทลายจาก กระแสน้ำ...”

“...ตอนเกิดเหตุอุทกภัยและดินถล่มในปี พ.ศ. 2554 มีทหารนำเฮลิคอปเตอร์ ลำเดียวเคลื่อนย้ายขนคน ผู้ที่ได้รับบาดเจ็บ และผู้ที่ได้รับผลกระทบมายังศูนย์พักพิงที่โรงเรียนนบพิตวิทยา ทำให้ผู้ประสบภัยรอดชีวิตทุกคน หากไม่มีการช่วยเหลือดังกล่าว ต้องมีผู้ที่เสียชีวิตอย่างแน่นอน...”

“...พื้นที่ตำบลนาแหร่ง ได้รับความเสียหายรุนแรง ทั้งในรูปแบบของทรัพย์สิน เช่น สวนยางพารา สวนผลไม้ สัตว์เลี้ยง และผลกระทบที่สำคัญ ในด้านกายภาพของพื้นที่ เช่น ถนนและสะพานถูกตัดขาด ตลิ่งพังทลาย หลายหน่วยงานของทางราชการเข้ามาให้ความช่วยเหลืออย่างทันท่วงที ทำให้ชาวบ้านผู้ได้รับผลกระทบมีความรู้สึกถึงการเอาใส่ในการช่วยเหลือของ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง...”

จากคำสัมภาษณ์ข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและ ดินถล่มที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ตำบลนาแหร่งนั้น นอกจากการพึ่งพาทรัพยากรของตนเองแล้ว ส่วนหนึ่งคือการได้รับการสนับสนุนด้านทรัพยากรจากหน่วยงานภายนอก เพราะในยามเกิดภัย พิบัติขนาดใหญ่เช่นนี้ ลำพังทรัพยากรและความสามารถของชุมชนเองอาจทำให้ไม่เพียงพอและไม่ ทัวถึง การช่วยเหลือจากภายนอกได้มาช่วยเติมเต็มในส่วนที่ชุมชนขาด ทำให้การรับมือกับภัยพิบัติ ครั้งนี้ราบรื่นยิ่งขึ้น

3.3 ตัวแสดง (Actors) เป็นบทบาทหรือภารกิจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียในการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งตามวัฏจักรการจัดการภัยพิบัตินั้นต้องมีการดำเนินการทั้ง 3 ระยะ คือระยะก่อนเกิดภัย ระยะเกิดภัย และระยะหลังเกิดภัย โดยในระยะก่อนเกิดภัยนั้นตัวแสดงต้องมี บทบาทในการป้องกัน ลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม ในส่วนระยะเกิดภัย ต้องมีการดำเนินการ ในการแจ้งเตือนภัย การประเมินสถานการณ์ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ การประชาสัมพันธ์ ข้อมูลข่าวสารในสภาวะฉุกเฉิน การสื่อสารในสภาวะฉุกเฉิน การค้นหา การกู้ภัย การอพยพ การ รักษาพยาบาลฉุกเฉิน การรักษาความสงบเรียบร้อย การรายงาน การรับบริจาค และการประสานขอ ความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก นอกจากนี้การจัดการหลังเกิดภัย ตัวแสดงยังต้องมีบทบาท หรือภารกิจในการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอีกด้วย ซึ่งในที่นี้ตัวแสดงประกอบด้วยปัจจัยด้าน ประสิทธิภาพ/การเรียนรู้ของคนในชุมชน ปัจจัยด้านการพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชน บทบาทของ ผู้นำ และปัจจัยด้านอาสาสมัครที่มีความสามารถ ซึ่งแต่ละปัจจัยมีรายละเอียดดังนี้

3.3.1 ประสบการณ์/การเรียนรู้ของคนในชุมชน (Learning & Experience of Local People)

อุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2554 นั้น เป็นภัยพิบัติที่ไม่ได้เกิดขึ้นตามฤดูกาล ซึ่งช่วงเวลาที่เกิดนั้นเป็นช่วงฤดูร้อน ทำให้หลายภาคส่วนทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ไม่ได้มีการเตรียมการรับมือกับภัยพิบัติดังกล่าว แต่ประชาชนในพื้นที่ก็สามารถผ่านพ้นวิกฤตในช่วงเวลานั้นมาได้ โดยมีการนำประสบการณ์หรือการเรียนรู้จากผู้อาวุโสในหมู่บ้านที่ได้ถ่ายทอดมายังคนรุ่นหลังให้อยู่รอดปลอดภัยจากภัยพิบัติโดยการสังเกตจากสัตว์ และนางบอกเหตุต่างๆ ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชน

“...เราจะสังเกตถ้าเห็นมดชนไขกันเป็นแถว เป็นแนวขึ้นสู่ที่สูงจำนวนมากๆ แบบนี้ ให้เตรียมตัวรับมือ เพราะจะมีฝนตกหนัก...”

“...สังเกตจากหอยโข่งขึ้นไปเกาะบนต้นไม้ริมคลอง ยิ่งเกาะสูงเท่าไรบ่งบอกถึงปริมาณน้ำฝน...”

“...บางครั้งในหมู่บ้านฝนตกไม่หนักมาก แต่ต้องฟังจากเสียงการไหลของน้ำ ถ้าปริมาณน้ำมากเสียงน้ำไหลก็จะดังมาก หรือเสียงดังผิดปกติ แสดงว่าพื้นที่บนภูเขาฝนตกหนัก ชาวบ้านก็เริ่มระวังตัวแล้ว...”

“...สังเกตจากปริมาณน้ำฝน เช่น ถ้าวันไหนฝนตกมาก หรือฝนตกติดต่อกันสามวัน ก็ต้องมีการเตรียมตัวเพราะจะมีน้ำป่าไหลหลากเข้าท่วมในพื้นที่ และจะมาพร้อมกับดินโคลน...”

จะเห็นได้ว่าการอาศัยประสบการณ์การ โดยการเรียนรู้จากผู้อาวุโสในหมู่บ้านที่ได้ถ่ายทอดมายังคนรุ่นหลังให้สังเกตปรากฏการณ์จากธรรมชาติ เพื่อความอยู่รอดปลอดภัยจากภัยพิบัติ แสดงให้เห็นถึงประชาชนในตำบลนาหวางมีการเคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส และมีการนำภูมิปัญญาชาวบ้านมาปรับใช้เพื่อการรับมือกับภาวะอุทกภัยและดินถล่ม นอกจากนี้ประชาชนมีความตระหนักรู้ มีความตื่นตัว มีการปรับตัว และเกิดการเรียนรู้ต่างๆ จากประสบการณ์ภัยพิบัติ ทำให้เกิดบทเรียน และเกิดการเรียนรู้ว่าทุกคนต้องช่วยเหลือตัวเองก่อน ไม่สามารถรอให้ใครมาช่วยเหลือ เพราะไม่ทันการณ์ ดังคำสัมภาษณ์ที่ว่า

“...ประชาชนในชุมชนที่เกิดภัยพิบัติ มีประสบการณ์การเรียนรู้จากภัยพิบัติ เพราะเขาอยู่กับน้ำกับป่ามาตลอด เขารู้วิธีการป้องกันภัยจากประสบการณ์ที่ผ่านมา...”

“...ประชาชนในพื้นที่จะรู้ว่าน้ำจะท่วมหรือไม่ท่วม เขาจะเฝ้าระวังเหตุ ถ้าน้ำเริ่มมากขึ้นเขาจะมีการเตรียมพร้อม ทำให้บางคนก็ไม่ค่อยได้นอน เพราะต้องคอยระวังน้ำ ซึ่งเป็นวิธีการเรียนรู้ด้วยตัวเอง...”

“...ประสบการณ์การเรียนรู้ที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งก็คือ ช่วงเวลาฝนตก ระหว่างบนเทือกเขากับพื้นราบจะแตกต่างกัน กล่าวคือ หากในพื้นที่ราบฝนตกติดต่อกันสามวันสามคืน แสดงว่าบนเทือกเขาฝนจะตกหนักกว่า และปริมาณน้ำจะไหลรุนแรงมาก แทบไม่ทันตั้งตัว ซึ่งชาวบ้านจะเรียกว่าน้ำป่า...”

3.3.2 การพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชน (Self-Reliance of Households)

ช่วงที่เกิดภัยพิบัติ การให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกิดความล่าช้า แกนนำในชุมชนจึงเกิดความคิดที่จะจัดตั้งกองทุนการจัดการภัยพิบัติขึ้นมา เพื่อให้เป็นกองทุนกลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยไม่ต้องผ่านขั้นตอนระบบราชการ ซึ่งมีความยุ่งยากในเบิกจ่ายเงิน โดยให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนที่มาจากประชาชนในท้องถิ่น ที่ผ่านการพิจารณาจากที่ประชุมร่วมกัน ประกอบกับได้เข้าร่วมเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติในโครงการขับเคลื่อนเมืองนครสู่จังหวัดน่าอยู่ (คิดดีทำดีเพื่อเมืองนคร) ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้แกนนำท้องถิ่น ชุมชนประสานความร่วมมือกันเพื่อจัดตั้งศูนย์การจัดการภัยพิบัติตำบลขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนพึ่งพาตนเองในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ และได้แนะนำให้จัดตั้งกองทุนการจัดการภัยพิบัติขึ้นมาเพื่อเป็นกองทุนกลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ได้อย่างทันท่วงทีนอกจากนี้ชาวบ้านยังมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การร่วมแรงร่วมใจกัน โดยการพึ่งตนเองก่อนขอความช่วยเหลือจากส่วนอื่น ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...คณะกรรมการหมู่บ้าน และชาวบ้านมองว่าการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐเป็นไปอย่างล่าช้า หรือบางครั้งเป็นการสัญญาเพียงคำพูดขาดการกระทำ ทำให้ชาวบ้านเกิดความท้อใจ แต่ช่วงเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มในปี พ.ศ. 2554 ที่ผ่านมา ด้วยการรวมกลุ่ม รวมตัวกันอย่างเข้มแข็งของชาวบ้าน เพราะทุกครั้งที่มีผู้ใหญ่บ้านประกาศเรียกรวมตัว ไม่ว่าจะด้วยกรณีการฝึกอบรม

ทักษะ หรือการช่วยกันบรรจุกระสอบทรายเพื่อทำแนวคั้นกั้นน้ำ ชาวบ้านเกือบทั้งหมด ณ เวลานั้น จะรวมตัวกันอย่างรวดเร็วและเป็นกำลังสนับสนุนซึ่งกันและกัน ทำให้สามารถรอดพ้นจากสถานการณ์เลวร้ายนั้นมาได้...”

“...ชาวบ้านตำบลนาแหรงเห็นพ้องต้องกันว่าต้องหาแนวทางในการป้องกันพื้นที่หมู่บ้านของตนเองให้รอดพ้นจากภาวะวิกฤต จึงมีการระดมทั้งกำลังทรัพย์ แรงงาน และอุปกรณ์ต่างๆ ที่จะนำมาใช้ในการป้องกันพื้นที่ในชุมชนของตนเองได้ แล้วเริ่มแบ่งงานกันทำ ในระยะแรกนำเงินจากกองทุนกลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยมาใช้ในการจัดการ แต่เมื่องบประมาณส่วนกลางเริ่มขาดแคลน จึงเร่งระดมทุนขอรับบริจาคจากชาวบ้านเพื่อใช้ในการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น ซึ่งขณะนั้นทุกคนมองว่าการระดมทั้งกำลังกายและกำลังทรัพย์เป็นเรื่องที่จำเป็น โดยต้องพึ่งตนเองก่อนจึงจะสามารถฝ่าวิกฤตในช่วงนั้นมาได้...”

“...ตอนที่เกิดเหตุอุทกภัยและดินถล่ม องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรงเป็นกำลังหลักในการรับมือกับภาวะวิกฤต และมีหน่วยงานอื่นมาสนับสนุนในส่วนที่เงินกำลัง เช่น การสร้างถนน หรือการสร้างสะพาน เป็นต้น...”

“...ช่วงที่เกิดเหตุชาวบ้านจะช่วยเหลือตัวเองในเบื้องต้น เช่น ผูกเชือกและชิงสายสลิง เพื่อใช้ในการสัญจรไปมา เพราะในภาวะน้ำท่วมทำให้ถนนและสะพานขาด จึงต้องใช้วิธีการผูกเชือก และชิงสายสลิง ชาวบ้านจะทำกันเองโดยไม่ต้องรอความช่วยเหลือ เพราะพวกเขามีทักษะ ซึ่งทักษะเหล่านี้เกิดจากการที่ได้เข้ารับการฝึกอบรม...”

“...เมื่อน้ำลด ชาวบ้านก็จะสำรวจความเสียหาย หากมีความชำรุดก็จะมีการซ่อมแซมกันเองก่อน แต่ถ้าเสียหายหนักถึงจะแจ้งไปยังองค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง หรือขอแรงเพื่อนบ้านช่วยเหลือ...”

ดังนั้นการพึ่งตนเองจึงเป็นองค์ประกอบสำคัญอย่างหนึ่งในการรับมือกับอุทกภัยและดินถล่มซึ่งหากประชาชนในชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้แล้วก็จะสามารถช่วยเหลือผู้อื่นได้ และยังเป็นแนวทางให้ผู้อื่นปฏิบัติตาม ซึ่งจะส่งผลดีต่อครอบครัว ชุมชน และองค์กรหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการภัยพิบัติ

3.3.3 บทบาทของผู้นำ (Roles of Leaders)

ผู้นำในตำบลนาหวาง มีบทบาทและเป็นส่วนสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 การวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มผู้นำที่มีบทบาทในการรับมือกับเหตุอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่ตำบลนาหวาง ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง และแกนนำ อปพร. ผู้นำเหล่านี้เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ประสบการณ์ มีความชำนาญการในการรับมือกับภัยพิบัติ มีบทบาทในการจัดหาทรัพยากร แจกเงินเดือนประชาชน การติดต่อสื่อสารกับลูกบ้าน สร้างแรงจูงใจและแรงบันดาลใจให้ชาวบ้านร่วมมือกันในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ดังคำสัมภาษณ์จากประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...ผู้ที่มีบทบาทหลัก คือผู้นำในหมู่บ้าน ทั้งผู้ใหญ่บ้าน และสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีการแจ้งเตือนให้ชาวบ้านติดตามข่าวสารเกี่ยวกับน้ำท่วม ชาวบ้านก็ให้ความร่วมมือและปฏิบัติตาม...”

“...ผู้ใหญ่บ้านและผู้ช่วย จะทำหน้าที่ในการแจ้งข่าว เตือนลูกบ้านของตนให้เตรียมพร้อมรับมือ ขนข้าวของเครื่องใช้เก็บไว้ที่สูง ทำการต่อเติมชั้นวางของซ่อมแซมประตูหน้าต่าง ฝาบ้านให้แข็งแรงเพื่อที่จะรับแรงปะทะจากน้ำได้...”

“...หัวเรือใหญ่ในการให้ความช่วยเหลือชาวบ้าน ขณะเกิดภัยพิบัติ คือ คณะผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง ...”

“...ในการช่วยเหลือชาวบ้านขณะเกิดภัยพิบัตินั้น แกนนำ อาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน (อปพร.) กำนันและ ผู้ใหญ่บ้าน คณะผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง ระดมความช่วยเหลืออย่างเต็มกำลัง จนสถานการณ์คลี่คลาย ซึ่งผู้นำทุกคนแทบจะไม่ได้หลับไม่ได้นอน เพราะต้องคอยเฝ้าระวังภัย การติดต่อประสานงานขอความช่วยเหลือ ในส่วนนี้ชาวบ้านที่ประสบภัยทั้งหมดปลาบปลื้มใจและภาคภูมิใจในตัวผู้นำ ที่ไม่ทิ้งประชาชนในยามยากลำบาก...”

“...หน่วยงานราชการก็เข้ามาให้ความช่วยเหลือบ้าง แต่ที่เข้ามาช่วยหลักๆ ก็คือฝ่ายปกครอง กำนัน และผู้ใหญ่บ้าน รวมทั้งองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง...”

“...สิ่งของช่วยเหลือ และสิ่งของบริจาค ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ไปรับมา และได้กระจายไปยังครัวเรือนที่ประสบภัยทุกครัวเรือนอย่างเท่าเทียมกัน ทำให้ชาวบ้านส่วนมากยอมรับในความไม่ลำเอียงของผู้ใหญ่บ้าน...”

“...พื้นที่หมู่ที่ 3 อยู่ติดกับแม่น้ำกองกลาง บริเวณดังกล่าวจะได้รับผลกระทบอย่างรุนแรง คือ ตลิ่งคลองพังและกินพื้นที่เข้ามาในสวนยางพารา สวนผลไม้ ได้รับความเสียหายอย่างมาก ทั้งก้านัน และผู้ใหญ่บ้านได้ติดต่อประสานงานไปยังหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้ชาวบ้านได้รับเงินชดเชย ถึงแม้เทียบไม่ได้กับมูลค่าความเสียหาย แต่ยงดีที่ได้รับเงินชดเชยบ้าง ซึ่งต้องขอขอบคุณทั้งก้านันและผู้ใหญ่บ้านที่มีความกระตือรือร้นในการติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมาสำรวจความเสียหาย มาถ่ายภาพประกอบ ทำให้ชาวบ้านได้รับความช่วยเหลืออย่างรวดเร็ว...”

จะเห็นได้ว่าผู้นำในหมู่บ้าน ประกอบด้วย ก้านัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง และแกนนำ อปพร. มีบทบาทหลักในการแจ้งเตือนให้ชาวบ้านติดตามสถานการณ์น้ำท่วม พร้อมทั้งเตือนให้ประชาชนขนข้าวของเครื่องใช้เก็บไว้บนที่สูงในกรณีที่ระดับน้ำสูงขึ้น นอกจากนี้ในขณะที่เกิดน้ำท่วมนั้น ผู้นำมีบทบาทสำคัญในการเฝ้าระวังภัย การติดต่อประสานงานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก เพื่อนำสิ่งของช่วยเหลือ และสิ่งของบริจาค รวมทั้งเงินชดเชยจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างๆ ให้แก่ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบ

3.3.4 อาสาสมัครที่มีความสามารถ (Competent Volunteers)

ในปี พ.ศ. 2554 องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง มีการจัดตั้งศูนย์จัดการภัยพิบัติระดับชุมชน ซึ่งมีทั้งอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน (อปพร.) ที่ผ่านการฝึกอบรมในการกู้ชีพ และกู้ภัย มีความพร้อมทั้ง อปพร. หญิงและชาย วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น เช่น เรือ เสื้อชูชีพ เสื้อยนต์ และลวดสลิง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดเตรียมศูนย์พักพิง มีระบบข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ และการติดต่อสื่อสารที่ดี (โดยใช้วิทยุเครื่องแดง) ทั้งนี้ อปพร. ตำบลนาแหรงได้รับการสนับสนุนหรือการเสริมศักยภาพจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) การที่ อปพร. ของตำบลนาแหรงได้รับการเสริมสร้างศักยภาพโดยการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอและได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์นั้น ทำให้เมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้นสามารถจัดการภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็ว ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...อปพร. ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง มีความสามารถและมีศักยภาพเกี่ยวกับการรับมือกับภัยพิบัติ ที่สำคัญ อปพร. เหล่านี้เป็นคนในพื้นที่ มีประสบการณ์ ทักษะ ในการกู้ชีพและมีความรู้ความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม...”

“...อปพร. ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง ผ่านการฝึกอบรมแล้วเป็นอย่างดี และสามารถถ่ายทอดความรู้ให้ชาวบ้าน เพื่อรับมือกับภัยพิบัติอย่างเสียสละและกล้าหาญ...”

“...ในขณะที่เกิดเหตุภัยพิบัติ ทำให้ถนนถูกตัดขาด สะพานชำรุดเสียหายไม่สามารถสัญจรไปมาได้ ข้ามคลองข้ามน้ำไม่ได้ กลุ่ม อปพร. จะใช้เชือกทำเป็นสะพาน ช่วยเหลือ ลำเลียงคนและสิ่งข้ามน้ำ ตามที่ได้อบรมมาโดยมีการวางแผนในแต่ละจุด แต่ละหมู่บ้าน...”

“...ในแต่ละหมู่บ้านก็จะมีชุด อปพร. ซึ่งจะทำการฝึกให้อยู่แล้วในทุกปี ตอนนี้มีประมาณ 150 คน...”

จะเห็นได้ว่าอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน (อปพร.) องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง เป็นบุคลากรที่มีสมรรถนะอันเนื่องมาจากการได้รับการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ ทั้งได้รับการสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ทำให้ อปพร. มีบทบาทที่สำคัญอย่างมากในการช่วยเหลือประชาชนในการรับมือกับภัยพิบัติเหมาะสมตามสภาพพื้นที่ที่เกิดภัยพิบัติสามารถกำหนดปัญหา วิเคราะห์ปัญหา ขบวนการในการแก้ไขปัญหา และเทคนิคในการแก้ไขปัญหา สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาอุทกภัยและดินถล่มที่มีความซับซ้อน ซึ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมาก

3.4 ทูทางสังคม (Social Capital) เป็นทรัพยากรในสังคม โดยเกิดได้ทั้งระดับปัจเจกบุคคล ครัวเรือน และชุมชน อาศัยพื้นฐานของความเอื้ออาทร การพึ่งพาอาศัยกัน ความสัมพันธ์ทางสังคม หรือบรรทัดฐานทางสังคมร่วมกัน จนเป็นพลังที่จะขับเคลื่อนชุมชนให้พัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ จนชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ ซึ่งทูทางสังคม (Social Capital) ในที่นี้คือปัจจัยด้านความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือของประชาชนในชุมชน มีรายละเอียดดังนี้

3.4.1 ความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือของประชาชนในชุมชน (Social Ties and Involvements of People in the Community)

ในขณะที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือกับผู้นำ และองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง ในการรับมือกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี โดยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพื่อรับมือกับน้ำท่วม การช่วยเหลือซ่อมแซมทรัพย์สินของสาธารณะและของชุมชน การช่วยเหลือเพื่อนผู้ประสบภัย รวมทั้งร่วมมือกันกับคนในชุมชนในการบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น ดังคำสัมภาษณ์ของประชาชน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

“...ชาวบ้านในพื้นที่ที่มีความสามัคคีกัน มีความรับผิดชอบ เชื่อฟังผู้นำช่วยเหลือกัน...”

“...ชาวบ้านในพื้นที่ตำบลนาหวางมีการร่วมมือร่วมแรงกันเพื่อความอยู่รอด การมีส่วนร่วม การมีความรับผิดชอบ เคารพเชื่อฟังผู้อาวุโส การนำภูมิปัญญาท้องถิ่นมาปรับใช้ มีความตื่นตัวตระหนักถึงความปลอดภัย ระมัดระวังช่วยเหลือเกื้อกูลกันให้สามารถเผชิญกับวิกฤตในครั้งนั้นมาได้...”

“...ในช่วงที่เกิดภัยชาวบ้านก็จะช่วยเหลือดูแลซึ่งกันและกันและปฏิบัติตามคำแนะนำของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งทุกคนให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี...”

“...ชาวบ้านกลุ่มหนึ่งก็จะช่วยกันสำรวจความเสียหาย เช่น ประปาหมู่บ้านหากมีความเสียหายก็จะร่วมมือกันซ่อมแซม นอกจากนี้ยังซ่อมแซมถนนที่พังชำรุดให้สามารถใช้งานได้ชั่วคราว...”

“...สมาชิก อปพร. จะคอยให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยในด้านต่างๆ หากใครเจ็บป่วยก็จะช่วยปฐมพยาบาล หรือไปรับส่งสถานีนอนมัยหรือส่งต่อโรงพยาบาล...”

“...ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาหวางจะมีความรักใคร่สามัคคีช่วยเหลือซึ่งกันและกัน บางอย่างที่ไม่สามารถทำได้เพียงลำพังก็สามารถขอความช่วยเหลือจากเพื่อนบ้านได้ หากพื้นที่ตรงส่วนไหนต้องการความช่วยเหลือก็จะพร้อมเพรียงกันไปช่วยเหลือ...”

“...ในช่วงเมื่อเหตุการณ์ตอนปี พ.ศ. 2554 ชาวบ้านที่ไม่ได้รับผลกระทบจากน้ำโดยตรง เช่น ชาวบ้านในหมู่ที่ 3 เนื่องจากที่ตั้งของพื้นที่สูง น้ำท่วมไม่ถึง ก็จะมาเป็นฝ่ายสนับสนุนคอยให้ความช่วยเหลือ...”

“...ชาวบ้านมีการรวมตัวกัน เข้าไปให้ความช่วยเหลือ ทั้งกำลังใจและการช่วยเหลือกำลังกาย คือช่วยเหลือผู้ที่ได้รับผลกระทบมากๆ ก็จะไปช่วยปรุงอาหาร เครื่องดื่ม (น้ำชา กาแฟ ทอดปลาทอดไก่) จะมีกลุ่มของสตรีและอาสาสมัครเข้าไปให้ความช่วยเหลือ ก็ในลักษณะของการเปิดซุ้มอาหาร...”

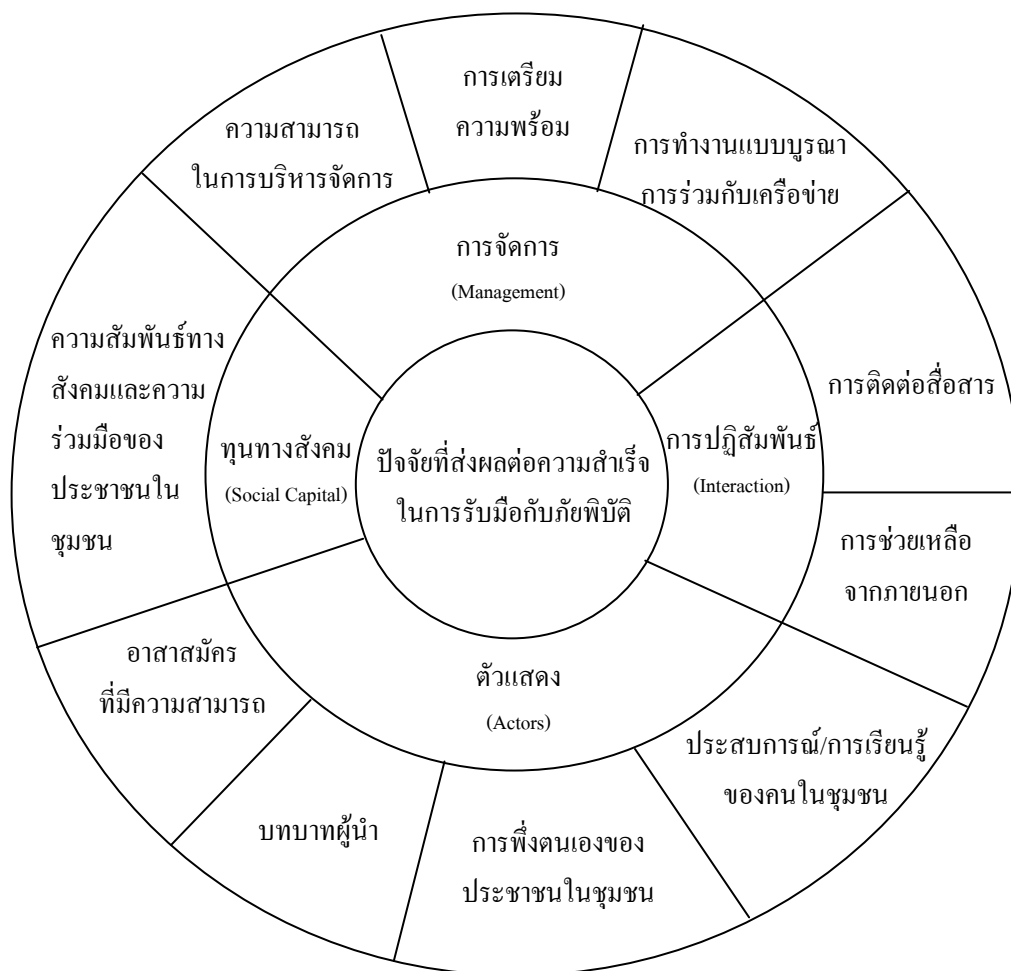
“...สิ่งที่ทำให้เราผ่านพ้นเหตุการณ์ครั้งนั้นมาได้ก็คือความร่วมมือของชาวบ้านทุกคน การช่วยเหลือมีอะไรก็แบ่งปันซึ่งกันและกัน...”

“...ตอนที่น้ำตัดสะพานขาดหลายท่อน ชาวบ้านก็ร่วมมือกันทำสะพานไม้ไว้ใช้...”

“...ชาวบ้านให้ความร่วมมือกับผู้นำชุมชน ผู้นำท้องถิ่นในการปฏิบัติตามคำแนะนำทั้งในส่วนขององค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง และเจ้าหน้าที่สาธารณสุข อสม. และ อปพร. หรือแม้กระทั่งผู้อาวุโสในหมู่บ้าน ในการดำเนินวิถีชีวิตจนผ่านจากเหตุการณ์ครั้งนั้นมาได้...”

จะเห็นได้ว่าประชาชนในชุมชนตำบลนาหวางมีความร่วมมือกัน ทำให้การรับมือกับภัยพิบัติเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยประชาชนในชุมชนมีความสามัคคี มีความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เคารพเชื่อฟังผู้นำ ผู้อาวุโสในชุมชน และปฏิบัติตามคำแนะนำของหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ประชาชนยังมีความร่วมแรงร่วมใจกันในการสำรวจและซ่อมแซมความเสียหายที่เกิดขึ้น การช่วยเหลือปฐมพยาบาลเบื้องต้นแก่ผู้เจ็บป่วย และยังรวมตัวกันในการตั้งจุดบริการให้ความช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน ส่งผลให้ชุมชนตำบลนาหวางสามารถผ่านพ้นวิกฤตการณ์อุทกภัยและดินถล่มมาได้

จากข้อค้นพบปัจจัยทั้งหมดที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 พื้นที่ตำบลนาหวาง สามารถแสดงได้ดังภาพ



ภาพที่ 5 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ

4. ปัญหาและอุปสรรค

การรับมือกับภัยพิบัติของตำบลนาหวาง ในปี พ.ศ. 2554 ไข่จะมีแต่ความราบรื่นเพียงอย่างเดียว ในความสำเร็จนั้นจากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ายังมีปัญหาหรืออุปสรรคบางประการที่ส่งผลต่อการรับมือภัยพิบัติในครั้งนั้น ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะนำเสนอทั้งปัญหาและอุปสรรคที่องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางประสบในช่วงที่ดำเนินการรับมือภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม เมื่อปี พ.ศ. 2554 ตามรายละเอียดต่อไปนี้

4.1 ปัญหาและอุปสรรคด้านการจัดการทรัพยากรและการติดต่อประสานงาน (Resource Management and Coordination Problems)

จากการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของการจัดการทรัพยากร ซึ่งได้แก่ การขาดแคลนทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ขาดทักษะความเชี่ยวชาญ ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และงบประมาณไม่เพียงพอ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังนี้

“...การติดต่อและประสานงานกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง มาให้ความรู้และฝึกอบรมประชาชนให้รับรู้ถึงภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มอย่างต่อเนื่อง ยังไม่สามารถดำเนินการได้ ทำให้ประชาชนตำบลนาหวางบางส่วนยังขาดความตระหนักรู้ในการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยพิบัติ ซึ่งบางหมู่บ้านยังมีความคิดว่าเหตุการณ์ภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นเป็นส่วนหนึ่งของปรากฏการณ์ปกติ และอยู่ในวิสัยที่พอจะรับความเสี่ยงได้ ส่งผลให้ขาดการเตรียมความพร้อมที่จะแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมเพื่อจัดการหรือรับมือกับภัยพิบัติ...”

“...บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มยังมีจำนวนน้อย ไม่เพียงพอที่จะสามารถรับมือกับภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพได้...”

“...บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติยังขาดความต่อเนื่องในการได้รับการฝึกอบรมจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดการภัยพิบัติของประเทศ ทำให้ขาดทักษะ ความชำนาญที่จะถ่ายทอดความรู้ให้กับประชาชนในการรับมือภัยพิบัติที่ถูกต้องได้...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางยังมีวัสดุ อุปกรณ์ไม่เพียงพอในการจัดการภัยพิบัติ เช่น อุปกรณ์การสื่อสาร เสื้อชูชีพ เรือ รถ เครื่องเล่นเครื่องปั่นไฟ และเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็น...”

“...ขาดการดูแลบำรุงรักษาวัสดุอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพที่ใช้งานได้ตลอดเวลา เพราะในบางปีไม่เกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติ วัสดุอุปกรณ์ก็จะถูกเก็บไว้ไม่นำออกมาใช้งาน พอถึงเวลาที่จะใช้พบว่าอุปกรณ์หลายอย่างเกิดความชำรุดเสียหายไม่สามารถใช้งานได้...”

“...อุปกรณ์บางอย่างผู้ที่รับผิดชอบไม่มีความกดดันที่จะใช้งาน ทำให้เมื่อเกิดเหตุการณ์ภัยพิบัติอุปกรณ์ที่มีอยู่ก็ไม่สามารถนำมาใช้งานได้มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร องค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหงควรมีการฝึกทักษะการใช้อุปกรณ์ และต้องฝึกพร้อมกันหลายๆ เพื่อให้สามารถผลัดเปลี่ยนกันได้ เช่น ทักษะการใช้เครื่องเลื่อย เป็นต้น...”

“...องค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหงมีงบประมาณจำนวนจำกัดในการบริหารจัดการในแต่ละปี ทำให้หลายโครงการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันภัยพิบัติไม่สามารถจัดการได้แล้วเสร็จภายในคราวเดียว จึงต้องทยอยทำไปตามสภาพข้อจำกัดของงบประมาณ...”

“...งบประมาณอุดหนุนจากภาครัฐ ไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของสภาพภูมิอากาศ เช่น โครงการได้รับอนุมัติหลายเดือนแล้ว แต่งบประมาณมาล่าช้าทำให้การก่อสร้างต่างๆ ไม่ได้ตอบสนองต่อการป้องกันภัยพิบัติ เช่น องค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหงได้รับเงินอุดหนุนมาในเดือนสิงหาคม กว่าจะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเสร็จในเดือนตุลาคม ผู้รับเหมาจะดำเนินการในเดือนพฤศจิกายน ช่วงหน้าฝนพอดี ทำให้การก่อสร้างติดขัดมากมาย บางครั้งพังตั้งแต่ก่อสร้างไม่เสร็จ ส่งผลให้การดำเนินโครงการต่างๆ ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร...”

4.2 ปัญหาอุปสรรคในการจัดการภาวะฉุกเฉิน (Emergency Management Problems)

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย ด้านความเข้าใจต่อภัยพิบัติ ด้านการประเมินสถานการณ์ ด้านการอพยพ การจัดหาและการจัดการพื้นที่หลบภัยหรือศูนย์พักพิง การโน้มน้าวให้ประชาชนออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย รวมทั้งการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในการอพยพผู้ประสบภัย ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังนี้

“...องค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหงยังขาดการกำหนดยุทธศาสตร์ที่จะนำมาซึ่งความสามารถในการปรับตัวรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มในระยะยาวที่เหมาะสม ซึ่งจำเป็นที่ผู้นำขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหงต้องมองการณ์ไกลและต้องมีความสามารถในการเชื่อมโยงประเด็นการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่างๆ เข้าสู่บริบทชุมชน เพื่อชี้แนะกระตุ้นประชาชนในชุมชนมาร่วมมือกันในการวางแผนการจัดการในภาวะฉุกเฉินในระยะยาว และตระหนักถึงความสำคัญของการดำเนินการต่างๆ เมื่อเกิดภาวะฉุกเฉิน ตามแนวทางที่กำหนดไว้หรือทางเลือกใหม่...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางยังขาดการทบทวนเนื้อหาของแผนการรับมือภัยพิบัติอย่างสม่ำเสมอ ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องยังขาดความเข้าใจในบทบาทของตนเอง และขาดความเข้าใจต่อความรุนแรงของภัยพิบัติที่เกิดขึ้น...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางยังขาดการลำดับการเข้าสู่การปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานหลักกับหน่วยงานกำลังเสริมต่างๆ ทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงาน และปฏิบัติงานซ้ำซ้อนกัน ส่งผลให้สิ้นเปลืองกำลังพล และเสียเวลา ทำให้ไม่สามารถช่วยเหลือประชาชนที่ประสบภัยได้ทันเวลา...”

“...ถึงแม้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ เป็นอย่างดี แต่บางครั้งในช่วงเกิดความโกลาหลยังขาดเอกภาพในการสั่งการ ต่างคนต่างสั่ง ต่างคนต่างทำ หน้าที่ต่างๆ ที่กำหนดไว้ทั้งส่วนบัญชาการ ส่วนแผน ส่วนปฏิบัติการ ส่วนสนับสนุน มีความสับสนวุ่นวายไปหมด และมีข้อขัดแย้ง ทำให้ความช่วยเหลือต่างๆ เป็นไปอย่างล่าช้า ไม่ครอบคลุม...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีการประเมินสถานการณ์ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นยังไม่ดีเท่าที่ควร ยังไม่รู้ว่าจะเข้าสู่ภัยเมื่อใด ต้องใช้ระยะเวลาเท่าไรหรือขนาดพื้นที่ ต้องใช้กำลังคนและเท่าไร จะมีสถานการณ์ต่อเนื่องจากภัยพิบัติหลักอีกหรือไม่ เหล่านี้ล้วนเป็นสิ่งสำคัญ เพราะถ้าสามารถประเมินสถานการณ์ได้ดีจะส่งผลต่อการปรับแผนในการปฏิบัติการ หรือขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นได้ทันท่วงที หากเกินความสามารถในการรับมือ...”

“...ประชาชนบางส่วนไม่ยอมอพยพเพราะยังเป็นห่วงทรัพย์สิน ทำให้ต้องคอยเกลี้ยกล่อมอยู่นาน บางครั้งต้องติดต่อเพื่อนบ้าน หรือบุคคลที่ผู้นั้นให้ความเคารพนับถือ ทำให้ต้องเสียเวลาอยู่นาน และสร้างความลำบากใจแก่เจ้าหน้าที่กู้ภัย...”

“...การอพยพแต่ละครั้งทำให้เจ้าหน้าที่เหนื่อยล้ามาก เพราะต้องช่วย
ทั้งคน ลิงของ และยานพาหนะ ซึ่งในส่วนนี้องค์การบริหารส่วนตำบลนาเห
รงยังขาดกำลังพลที่จะคอยสับเปลี่ยน...”

“...เจ้าหน้าที่ที่ช่วยเหลือในการกู้ภัยต้องใช้ความพยายาม ความ
อดทนอดกลั้นต่อคำพูด การเอะอะโวยวาย ทำให้หลายคนเกิดความท้อใจ เลย
หยุดการช่วยเหลือ ทำให้ขาดคนช่วยเหลือ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลนา
เหรง จึงต้องหากำลังคนเข้าไปช่วยอีก ทำให้การกู้ภัยเกิดความล่าช้า และไม่
ครอบคลุมในแต่ละพื้นที่...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาเหรง ยังขาดอุปกรณ์สื่อสารหลัก
และสำรองให้กับเจ้าหน้าที่อย่างเพียงพอ เพราะในช่วงเกิดภัยไฟฟ้าดับ
โทรศัพท์มือถือไม่สามารถใช้งานได้ ทำให้การสื่อสารเป็นไปอย่างยากลำบาก
ส่งผลให้การประสานงานต่างๆ ติดขัด...”

“...ปัญหาการติดต่อสื่อสารยังส่งผลต่อระบบการรับส่งผู้บาดเจ็บจาก
พื้นที่หนึ่งไปยังอีกพื้นที่หนึ่ง หรือส่งต่อไปยังโรงพยาบาล ทำให้ผู้บาดเจ็บ
เหล่านั้นต้องทนทรมาน ซึ่งต้องใช้เวลานานกว่าจะเข้าช่วยเหลือปฐมพยาบาล
หรือส่งต่อไปรักษายังโรงพยาบาล ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลนาเหรง
จึงต้องมีกระบวนการเตรียมการในการใช้ช่องทางการสื่อสาร และเรียนรู้การ
ส่งต่อผู้บาดเจ็บอย่างรวดเร็วด้วย...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาเหรง ยังไม่มีสถานที่หลบภัยอย่าง
ถาวร เพราะในปัจจุบันใช้สถานที่โรงเรียนเป็นการชั่วคราว ซึ่งใช้การได้ใน
ระดับหนึ่ง แต่ยังขาดความพร้อมในด้านอุปกรณ์เครื่องใช้ที่จำเป็น ระบบ
สุขาภิบาล และเครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาเหรง ยังขาดเจ้าหน้าที่ที่คอยดูแลใน
ศูนย์อพยพอย่างเพียงพอ ทำให้ประชาชนขาดความเชื่อมั่นในความ
ปลอดภัย...”

4.3 ปัญหาอุปสรรคในการช่วยเหลือประชาชนหลังน้ำลด (Relief Operation Problems)

ปัญหาและอุปสรรคในการช่วยเหลือประชาชนหลังน้ำลด ประกอบด้วย การประเมินความเสียหายจากภัยพิบัติ การช่วยเหลือ ซ่อมแซม เยียวยา การจัดการสิ่งของบริจาค การติดตามและดำเนินผลจากการช่วยเหลือ ดังคำสัมภาษณ์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องดังนี้

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง สามารถประเมินความเสียหายได้เฉพาะความเสียหายทางกายภาพเท่านั้น เช่น ความเสียหายในทรัพย์สิน ที่อยู่อาศัย สถานที่ประกอบการ ผลผลิตทางการเกษตร หรือสัตว์เลี้ยง แต่ยังขาดการประเมินความเสียหายทางเศรษฐกิจการค้า การดำเนินธุรกิจ และการสูญเสียอาชีพ เนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการประเมินดังกล่าว ทำให้ไม่สามารถประเมินความเสียหายในภาพรวมทางเศรษฐกิจของตำบลได้...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง มีการช่วยเหลือในการซ่อมแซมความเสียหายเป็นไปอย่างล่าช้า กระบวนการเยียวยา การฟื้นฟูจิตใจ เนื่องจากต้องรองบประมาณ และมีบุคลากรไม่เพียงพอในการรายงานผลการสำรวจความเสียหายที่รวดเร็ว ส่งผลให้ผู้ได้รับความเดือดร้อนบางส่วนไม่พอใจการทำงานขององค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง มีปัญหาในการจัดการกับสิ่งของและเงินบริจาค ในส่วนของความวุ่นวายไม่เป็นระบบของการแจกจ่าย เนื่องจากขาดกำลังคนในการทำหน้าที่ทำให้สิ่งของบางส่วนเน่าเสียและกองรวมกันอยู่อย่างไม่มีใครใส่ใจ...”

“...องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง ยังขาดบุคลากรที่มีความชำนาญและประสบการณ์ในการติดตามประเมินผลการปฏิบัติการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ทำให้การดำเนินการช่วยเหลือไม่ทั่วถึงและไม่ครอบคลุมทุกพื้นที่และงบประมาณที่ใช้ไปบางครั้งมีการกระจุกตัว...”

“...ประชาชนในตำบลนาแหงยังขาดการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลการบรรเทาทุกข์ ทำให้เกิดความยุ่งยาก และขาดข้อมูลที่สำคัญในการวางแผนรับมือกับภัยพิบัติในคราวต่อไป...”

5. ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่าแนวทางในการรับมือกับภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นในอนาคตของเทศบาลตำบลนาหวาง ซึ่งได้ยกฐานะมาจากองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางตามประกาศกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2555 โดยมีผลตั้งแต่วันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2555 ควรจะประกอบด้วย

5.1 การจัดโครงสร้างองค์การและภาระหน้าที่ให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉิน (Properly Organizaing Emergency Management Functions)

การจัดองค์กรของเทศบาลตำบลนาหวางในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม จะต้องมีความครอบคลุมภารกิจตามวงจรของการจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ การป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ การเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการจัดการภายหลังเกิดภัย ซึ่งควรจะคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญ คือ 1) จุดศูนย์กลางการสั่งการและการประสานงาน 2) การเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานนโยบายและหน่วยปฏิบัติงาน ซึ่งจะต้องเป็นระบบที่จะทำงานร่วมกันอย่างใกล้ชิด 3) การเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับท้องถิ่น และระดับชุมชน 4) การประสานงานกับหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 5) ความจริงใจของผู้นำ หรือนักการเมืองท้องถิ่น และ 6) ความร่วมมือกันของทุกภาคส่วน (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2553) นอกจากนี้เทศบาลตำบลนาหวางจะต้องพัฒนาศักยภาพของตนเองในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยการส่งเสริมให้มีกลุ่ม หรือองค์การการจัดการภัยพิบัติให้เกิดขึ้นในแต่ละหมู่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งหมู่บ้านที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม โดยจัดกิจกรรมในเชิงรุกและจัดนิทรรศการความเสียหายจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น ซึ่งจะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่เกิดความตระหนักในการป้องกันภัย ก่อนที่ภัยจะเกิดขึ้นจากความประมาทของประชาชนเองส่งเสริมให้สื่อประเภทต่างๆ ทั้งในส่วนของวิทยุกระจายเสียง โทรทัศน์ หรือหนังสือพิมพ์มีส่วนร่วมในการประชาสัมพันธ์ เกี่ยวกับวิธีการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติอย่างต่อเนื่อง และครอบคลุมพื้นที่เป้าหมายในทุกส่วนจัดให้มีการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนให้เพิ่มมากขึ้นในแต่ละปี และครอบคลุมทุกหมู่บ้านของตำบลนาหวาง เพื่อเตรียมการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา โดยทางเทศบาลต้องตั้งงบประมาณในส่วนของค่าตอบแทนบ้างบางกรณี เพื่อเป็นขวัญและกำลังใจของกลุ่มอาสาสมัครหรือเทศบาลตำบลนาหวางควรมีการจัดทำแผ่นพับ โบรชัวร์ หรือเอกสารแนะแนวทางในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม วิธีการปฏิบัติตนในขณะเกิดเหตุ แจ็งเบอร์โทรศัพท์ของหน่วยงานหรือบุคคลที่จะช่วยเหลือได้ใน

ภาวะวิกฤติ โดยต้องใช้ภาษาที่ประชาชนเข้าใจได้ง่าย และสามารถปฏิบัติได้อย่างทันทีโดยไม่ต้องรอผู้เชี่ยวชาญมาอธิบายเหล่านี้ล้วนเป็นมาตรการที่สามารถนำไปพัฒนาศักยภาพของเทศบาลตำบลนาหวางในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มได้

5.2 การบูรณาการแผนการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มโดยชุมชน กับแผนงาน/โครงการของเทศบาลตำบลนาหวาง (Integrating Community Disaster Management Plan with the Municipality's Plan)

เทศบาลตำบลนาหวางมีหลายแผนงาน/โครงการ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม เช่น โครงการคาดคอนกรีตป้องกันตลิ่งพัง การวางท่อลอดเพื่อระบายน้ำ หรือการขุดลอกคลอง เป็นต้น โครงการเหล่านี้ช่วยบรรเทาอุทกภัยและดินถล่มได้ แต่ในอีกประเด็นที่สำคัญ คือการที่ต้องให้เครือข่ายภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย คือ การเตรียมการ กล่าวคือ กิจกรรมที่สำคัญของการเตรียมการ ของชุมชนในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม มักจะเป็นเรื่องของการเตือนชุมชนเมื่อถึงฤดูน้ำหลากเท่านั้น แต่หากเพิ่มกิจกรรมการตรวจตราพื้นที่ เช่น การตรวจตราการชำรุดเสียหายของตลิ่งท่อลอด คอสะพาน รางระบายน้ำ แล้วจัดทำรายการระบุความเสียหาย จัดลำดับความจำเป็นเร่งด่วน นำส่งต่อไปยังสมาชิกสภาในหมู่บ้านของตน เพื่อนำไปบรรจุในแผนพัฒนาตำบล ทำให้สามารถตอบสนองต่อการแก้ปัญหาที่ตรงกับความ ต้องการของชาวบ้านมากขึ้น (ภาณุ มนูญวงศ์, 2555) หรือในทางกลับกันทางเทศบาลตำบลนาหวาง ให้สมาชิกสภาในแต่ละเขต ดำเนินการสำรวจข้อมูล แล้วนำข้อมูลนั้นเข้าสู่เวทีประชาคมเพื่อให้ประชาชนเรียงลำดับความจำเป็นเร่งด่วน การดำเนินการเช่นนี้ไม่ได้เปลี่ยนแปลงแผนงาน/โครงการพัฒนาของเทศบาลแต่อย่างใด เนื่องจากเทศบาลตำบลนาหวางมีโครงการลักษณะนี้บรรจุอยู่ในแผนพัฒนาตำบลแล้ว และการดำเนินการเช่นนี้ก็ไม่ได้สร้างความยุ่งยากให้กับประชาชนแต่อย่างใด เพราะการเตรียมการเป็นเรื่องที่ผู้นำชุมชนในพื้นที่เสี่ยงภัยจะต้องดำเนินการอยู่แล้ว การเพิ่มรายละเอียดของการดำเนินการเข้าไป จะทำให้การเตรียมการมีทิศทางเป็นไปตามความต้องการของชาวบ้านมากขึ้น

ในส่วนของกิจกรรมเฝ้าระวัง ควรมีการติดตั้งเครื่องมือวัดน้ำท่า หรือ เสาเฝ้าระวัง ซึ่งเทศบาลตำบลนาหวางอยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัยน้ำท่วมล้นตลิ่ง ควรอย่างยิ่งที่จะต้องติดตั้งเครื่องมือนี้ ในทุกหมู่บ้านที่มีพื้นที่ติดกับลำคลอง เพราะเสาเฝ้าระวังนี้ได้รับการพิสูจน์มาแล้วว่าเป็นเครื่องมือบอกถึงสัญญาณเตือนภัยโดยอัตโนมัติ ส่วนเครื่องมือวัดน้ำฝนนั้น ถึงแม้ว่ามีหลายขั้นตอนในการเก็บข้อมูล กว่าจะสามารถแปลงข้อมูลมาเป็นสัญญาณเตือนภัยได้ แต่สำหรับพื้นที่ที่เสี่ยงต่อดินถล่ม มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเรียนรู้การใช้เครื่องมือนี้ เพื่อจะช่วยในการคาดการณ์เกี่ยวกับการเกิด

ดินถล่มได้แม่นยำเพิ่มขึ้น ซึ่งในการเรียนรู้การใช้เครื่องมือนี้เทศบาลตำบลนาแหงอาจจะกำหนดโครงการฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยทั้งที่เป็น อปพร. และอาสาสมัครทั่วไปในเรื่องการเก็บข้อมูลน้ำฝน การเฝ้าระวังระดับน้ำท่า การติดตั้งเสาวัดระดับน้ำท่า การวิเคราะห์ระดับน้ำฝน ความเข้มของฝน และสัญญาณเตือนภัยจากอุทกภัย ก็จะเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ทำให้กิจกรรมการเฝ้าระวังนำไปสู่การเพิ่มประสิทธิภาพในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มได้

นอกจากนี้เทศบาลตำบลนาแหงควรจัดให้มีการซ้อมแผนเป็นประจำทุกปี โดยร่วมกับประชาชนในแต่ละหมู่บ้าน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดนครศรีธรรมราช ซึ่งอาจจะเป็นการซ้อมทำความเข้าใจ การกำหนดพื้นที่เสี่ยงภัย การดำเนินการอพยพ วิธีการแจ้งเตือนภัย หรือการปฏิบัติตนขณะเกิดภัย ของกลุ่มบุคคลที่มีความเสี่ยง เช่น เด็กเล็ก ผู้ป่วย ผู้สูงอายุ หรือผู้พิการ ซึ่งในการจัดซ้อมแผนดังกล่าวต้องมีการบูรณาการแผน/โครงการของชุมชน กับแผนงาน/โครงการของเทศบาล เพื่อให้สอดคล้องกัน จะทำให้การรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น สามารถลดความสูญเสียที่อาจจะเกิดขึ้นได้

5.3 การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม

(Building Citizen Networks for Disaster Management)

เพื่อบรรเทาผลกระทบของภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มต่อชุมชน การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก คือ เทศบาลตำบลนาแหง ถือว่าเป็นเรื่องจำเป็น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ นอกจากการได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มแล้ว การจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มยังสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนเพิ่มขึ้น

สำหรับประเด็นของภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มนั้น รูปแบบเครือข่ายที่เหมาะสมคือ เครือข่ายระดับตำบล ซึ่งกิจกรรมหลักของเครือข่ายนี้ เป็นการเตรียมการก่อนเกิดภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม การเฝ้าระวัง การจัดการในระหว่างเกิดภัย และภายหลังเกิดภัย ซึ่งเครือข่ายในระดับตำบลสามารถขยายขึ้นเป็นเครือข่ายระดับอำเภอได้ ด้วยการที่เทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ติดกัน นำแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติในแผนพัฒนา 3 ปี ของแต่ละเทศบาลหรือองค์การบริหารส่วนตำบล มาร่วมปรึกษาหารือกัน ทั้งนี้เนื่องจากที่ผ่านมาโครงการจัดการภัยพิบัติขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพื้นที่หนึ่งอาจส่งผลกระทบต่อการเกิดภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มในอีกพื้นที่หนึ่ง ดังนั้นการนำแผนพัฒนา 3 ปี ของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดกันมาปรึกษาหารือในประเด็นที่อาจส่งผลกระทบต่อกัน นอกจากจะช่วยแก้ปัญหาในภาพรวมแล้ว ยังอาจช่วยทำให้การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะโครงการหรือกิจกรรมในลักษณะเดียวกัน ถ้าทำพร้อมๆ กัน จะช่วยประหยัดงบประมาณได้อีก (กรมทรัพยากรน้ำ, 2553)

5.4 การปรับปรุงวิธีการ/มาตรการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและกระบวนการฟื้นฟูเยียวยา (Improving Disaster Victim Relief Operations)

การช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เทศบาลตำบลนาหวางปฏิบัติเมื่อครั้งที่ผ่านมามี คือ การแจกถุงยังชีพให้ผู้ประสบภัยเป็นรายๆ วิธีการดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในหมู่ผู้ประสบภัย เพราะผู้ประสบภัยทุกคนต่างคิดว่าตนสมควรได้รับความช่วยเหลือเร่งด่วน ผู้ประสบภัยจะเป็นเพียงผู้รับที่ไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคในยามฉุกเฉินและต้องรับทุกอย่างที่มีผู้บริจาคมา ในกรณีเช่นนี้พลังของกลุ่มไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย เพราะผู้รับผิดชอบแจกจ่ายถุงยังชีพ คือผู้กำหนดว่าใครจะเป็นผู้ได้รับของบริจาคในความเป็นจริงเทศบาลตำบลนาหวางควรจะให้ผู้ประสบภัยทำหน้าที่นี้ดีกว่า เพราะชาวบ้านรู้ว่าใครอยู่ในกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในยามจำเป็น โดยกลุ่มชาวบ้านรู้ว่ามีคนที่ต้องการความช่วยเหลือมากกว่าตน การร่วมกันทำกิจกรรมเป็นกลุ่มและการพึ่งพากัน เป็นสิ่งที่ควรรับประกันได้ว่าทุกคนจะได้รับความช่วยเหลือ และคนที่ต้องการความช่วยเหลือมากที่สุดก็จะได้รับความช่วยเหลือก่อน ระบบการจัดการโดยชาวบ้านยังทำให้ชาวบ้านเชื่อถือกระบวนการที่พลังชุมชนเป็นตัวขับเคลื่อน และชาวบ้านก็จะยิ่งเข้าใจถึงการพึ่งพาตนเองในการรับมือกับภัยพิบัติมากขึ้น (Archer & Boonyabancha, 2011)

นอกจากนี้เทศบาลตำบลนาหวางต้องมีการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีบทบาทสำคัญในกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาหลังภัยพิบัตินั้น ซึ่งสามารถทำได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่ชาวบ้านผู้ประสบภัยมาอาศัยร่วมกันในศูนย์พักพิง โดยคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีการพูดคุยและถกกันถึงปัญหาต่างๆ ที่เผชิญอยู่กับชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านได้แสดงความคิดเห็น เพื่อช่วยกันคิดหาวิธีฟื้นฟูเยียวยาที่เหมาะสม กระบวนการพูดคุยระหว่างกันนี้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะทำให้ชาวบ้านเชื่อในสิ่งที่คิดจะทำ ชาวบ้านจะค่อยๆ เพิ่มความเชื่อมั่นว่าจะสามารถรับผิดชอบจัดการฟื้นฟูเยียวยาได้ด้วยตนเอง และตระหนักว่าชาวบ้านเองคือผู้ที่นำความเปลี่ยนแปลงมาสู่ชุมชน เมื่อชาวบ้านเริ่มสร้างความสัมพันธ์ระหว่างกันกับผู้นำได้แล้ว ความเปลี่ยนแปลงจะเกิดขึ้น การรวมกลุ่มกันของชาวบ้านที่รอดชีวิตมาได้ จะเกิดพลังงานสร้างสรรค์ที่จะช่วยฟื้นฟูสภาพความเป็นอยู่และจิตใจของผู้ประสบภัย เพราะการมีบทบาทหลักในการฟื้นฟูเยียวยายังเป็นการบำบัดความทุกข์ทางด้านจิตใจด้วย การที่ชาวบ้านต้องยุ่งกับการจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อฟื้นฟูชุมชนของตนเอง เป็นสภาพที่แตกต่างจากการที่หน่วยงานองค์กรต่างๆ เข้ามาจัดการให้ชาวบ้านในทุกๆ เรื่อง อันที่จริงเมื่อชาวบ้านผ่านสภาวะตกใจกลัว უნงง ในช่วงแรกไปแล้ว ความมุ่งมั่นที่จะมีชีวิตอยู่จะตามมาชาวบ้านจะมีพลังงานมากมายที่จะนำไปใช้เพื่อการเปลี่ยนแปลงของตนเองและชุมชน (Archer & Boonyabancha, 2011)

5.5 การปรับปรุงกระบวนการอพยพ (Improving Evacuation)

การอพยพเป็นกระบวนการสำคัญและละเอียดอ่อนในการเผชิญภัยพิบัติ เทศบาลตำบลนาแหงซึ่งมีอำนาจในการสั่งอพยพต้องคำนึงถึงการวิเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ ในการสั่งอพยพ เพราะหากตัดสินใจช้า ประชาชนอาจจะได้รับอันตราย ในขณะที่ตัดสินใจเร็วเกินไป และไม่มีสถานการณ์เกิดขึ้นก็อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในพื้นที่ด้วย อย่างไรก็ตาม กระบวนการอพยพนั้น เทศบาลตำบลนาแหงต้องมีการดำเนินการตั้งแต่ก่อนเกิดภัย และขณะเกิดภัย กล่าวคือ ในช่วงก่อนเกิดภัยพิบัตินั้นต้องมีการชักชวนการอพยพร่วมกับประชาชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการจำลองสถานการณ์ การทำแผนอพยพ และการวิเคราะห์ ระบุสถานที่หลบภัย การกำหนดเจ้าหน้าที่ที่ดูแลสถานที่ที่ใช้เป็นจุดอพยพ และการจัดทำแผนที่อพยพ โดยต้องทำอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้การจัดทำแผนอพยพนั้น ต้องทราบพื้นที่และเส้นทางเสี่ยงภัยทั้งเส้นทางหลัก เส้นทางสำรอง และเส้นทางลัด กำหนดจุดนัดพบของการอพยพที่ประชาชนในตำบลนาแหงคุ้นเคย รวมทั้งการกำหนดยานพาหนะที่ต้องใช้ลำเลียงขนส่งคน

ในส่วนของการทำงานแผนที่อพยพนั้นต้องเป็นแผนที่อย่างง่าย และใช้การระบุสถานที่หรือจุดสำคัญที่ประชาชนคุ้นเคย เพราะในยามคับขันนั้น ประชาชนมักไม่มีสมาธิหรือมีสติพอที่จะใช้เวลาทำความเข้าใจแผนที่ที่มีความซับซ้อนมากเกินไป และการฝึกซ้อมตามสถานการณ์ที่กำหนดไว้ (ทวิดา กมลเวช, 2554) เทศบาลตำบลนาแหงต้องพึงตระหนักว่า สถานการณ์อาจเกิดความพลิกผันไม่เป็นไปตามแบบจำลองหรือการคาดการณ์ไว้เสมอไป ดังนั้นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบต้องได้รับการฝึกฝนในการจัดการพลิกแพลงตามสถานการณ์ และต้องศึกษาแบบจำลองและแผนการอพยพอย่างละเอียด ซึ่งผลจากการฝึกซ้อมก่อนเกิดภัยนั้นจะทำให้ประชาชนได้รับความรู้ตลอดจนการปฏิบัติตนที่ถูกต้องตามสถานการณ์ รวมทั้งการสร้างความรู้ความคุ้นเคยในการอพยพหลบภัยในส่วนของกรอพยพขณะเกิดภัยพิบัตินั้น เทศบาลตำบลนาแหงควรที่จะตระหนักถึงประชาชนที่อาจจะไม่ได้รับคำเตือนอพยพล่วงหน้า หรืออาจจะไม่ยอมอพยพในช่วงแรกๆ ทำให้ต้องมีการอพยพเพิ่มเติมในระหว่างภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอยู่ เพราะการอพยพในระหว่างสถานการณ์นั้นมีความยากลำบากอย่างยิ่ง เพราะสถานการณ์ไม่คงที่และอาจเกิดความเสียหายทางกายภาพอย่างมาก และส่งผลต่อเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติการอพยพ ดังนั้นเทศบาลตำบลนาแหงต้องส่งผู้นำ สมาชิกสภาหรืออาสาสมัคร ซึ่งเป็นคนในพื้นที่เกิดภัยเข้าร่วมปฏิบัติการในการอพยพ เพราะมีความชำนาญและคุ้นเคยต่อตำแหน่งของประชาชนและที่หลบภัยมากกว่า การเข้าปฏิบัติการอพยพโดยคนของตำบลนาแหงน่าจะมีประสิทธิผลสูงกว่า

นอกจากนี้การจัดการในพื้นที่อพยพก็เป็นส่วนสำคัญ เทศบาลตำบลนาแหรงต้องจัดให้มีสถานที่อพยพทั้งในระยะสั้น ชั่วคราว ระยะยาว และถาวร โดยมีโครงสร้างที่แข็งแรงและไม่อยู่ในพื้นที่เสี่ยงภัย รวมทั้งต้องรู้ความสามารถในการรองรับผู้อพยพ มีการจัดการด้านบัญชีรายชื่อ เพื่อให้สามารถจัดการเคลื่อนย้ายได้หากมีจำนวนผู้อพยพมากเกินไป การบริหารจัดการภายในต้องเป็นระบบและครบถ้วนทั้งอาหาร น้ำดื่ม อุปกรณ์ปฐมพยาบาล เสื้อผ้า ผ้าห่มและระบบสุขา และที่สำคัญเทศบาลตำบลนาแหรงต้องจัดชุดดูแลความปลอดภัยให้แก่ผู้อพยพตลอด 24 ชั่วโมง

5.6 การส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนภัยพิบัติ (Promoting an Establishment of a Disaster Fund)

เทศบาลตำบลนาแหรงมีกองทุนที่เกี่ยวกับภัยพิบัติเพียง 1 กองทุน แต่ในความเป็นจริงแล้วเมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้นสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างมหาศาล ดังนั้นเทศบาลตำบลนาแหรงควรมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นหลายกองทุนแบ่งตามความจำเป็น และควรมีวิธีการในการแสวงหาเงินเข้ามาในแต่ละกองทุนให้มีปริมาณเพียงพอในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยอาจจะใช้วิธีการเปิดรับเงินบริจาค การจัดกิจกรรมหาเงิน เช่น การทอดผ้าป่า การจัดมหรสพ หรือการจัดงานประจำปีเพื่อรำลึกเหตุการณ์ที่ผ่านมา นอกจากนี้จะเป็นการกระตุ้นเตือนแล้ว ยังสามารถหาเงินเข้ากองทุนได้อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้การบริหารจัดการในแต่ละกองทุนจะต้องมีการดูแลจัดการโดยสมาชิกที่มีความจำเป็นในเรื่องนั้นๆ การแบ่งความรับผิดชอบเป็นการสร้างสมดุลของอำนาจภายในชุมชน การเชื่อมโยงกลุ่มต่างๆ เข้าด้วยกัน ทำให้เกิดความร่วมมืออย่างแข็งขันและกว้างขวางขึ้น การจัดการเงินบริจาคและเงินสมทบเข้ากองทุนมีความโปร่งใสเพราะมีผู้รับรู้เป็นคณะกรรมการบริหารจัดการที่ดีที่สุดคือการทำประชาชนทุกคนได้แสดงความคิดเห็นว่ากองทุนนี้ควรนำไปใช้อย่างไร

5.7 การจัดการความรู้และการฝึกอบรมทักษะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง (Providing Knowledge and Skill-Training Programs for Personnel)

เทศบาลตำบลนาแหรงควรมีการจัดการความรู้ในเรื่องการจัดการภัยพิบัติ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคนจะต้องเรียนรู้และแสวงหาความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับการเกิดภัยพิบัติในพื้นที่ของตน รวมทั้งการกำหนดฝึกฝนทักษะและการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ เทศบาลตำบลนาแหรงควรจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมในโครงการการให้ความรู้และการฝึกทักษะที่จัดโดยหน่วยงานอื่น เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมอุตุนิยมวิทยา หรือโครงการของศูนย์เตือนภัยพิบัติ เป็นต้น โดยเป้าหมายหนึ่งของการเข้ารับการฝึกอบรมและเรียนรู้ คือการ

สร้างวิทยากรท้องถิ่นเพื่อการจัดการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการภัยพิบัติให้กับชุมชนต่อไป (Carter, 2008) ในทางเดียวกันเทศบาลตำบลนาหวางต้องมีการจัดการเผยแพร่ความรู้และทักษะเบื้องต้นแก่ประชาชน โดยให้เจ้าหน้าที่ของเทศบาลที่ได้รับการฝึกอบรมมาเป็นวิทยากร หรือแม้จะไม่ใช่โครงการแต่มีการจัดทำกิจกรรมร่วมกับชุมชนในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้เทศบาลตำบลนาหวางอาจจะเป็นผู้ประสานหลักในโครงการของหน่วยงานอื่นๆ ในหรือนอกพื้นที่ที่ต้องการสร้างองค์ความรู้และฝึกทักษะให้กับประชาชน ก็จะเป็นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานในการป้องกันภัยพิบัติ

5.8 การสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัย (Building Safety Culture)

เทศบาลตำบลนาหวางต้องมีเจตจำนงที่จะสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม โดยการปรับเปลี่ยนทัศนคติและความเชื่อของประชาชนในแบบเดิมๆ ที่ว่าภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งคงไม่หนักหนาเกินไป หรือการไม่ยอมรับข้อมูลของผู้อื่นเพียงเพราะว่าข้อมูลแตกต่าง หรือขัดแย้งต่อความเคยชินหรือประสบการณ์ของตน และต้องให้ประชาชนยอมรับการเตือนภัยล่วงหน้า โดยเปลี่ยนวิธีคิดที่ว่าอพยพเมื่อมีการเตือนภัยทุกครั้งถึงแม้ภัยพิบัติจะไม่รุนแรง ดีกว่าไม่อพยพแม้เพียงครั้งเดียวแต่อาจนำมาซึ่งการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน (ทวิดา กมลเวชช, 2554) และเทศบาลตำบลนาหวางต้องมีขีดความสามารถของตนเอง โดยไม่นั่งรอให้ภัยเกิดขึ้นก่อน แต่ต้องมีการเตรียมพร้อมเชิงรุกในการสร้างระบบความปลอดภัย การวิเคราะห์ความเสี่ยง และการกำหนดกฎระเบียบ วิธีปฏิบัติขณะเผชิญภัยน้ำท่วม ในส่วนของผู้นำในตำบลนาหวางต้องมีการแบ่งปันความรู้ให้กับประชาชนในการทำความเข้าใจต่อปรากฏการณ์ภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้น และรู้หลักการปฏิบัติเบื้องต้นต่อสถานการณ์ปรับทัศนคติของประชาชนในการปฏิบัติตนเพื่อส่วนรวม ซึ่งในภาวะวิกฤตินั้นจะต้องไม่ไว้วางใจและเอาแต่ประโยชน์ส่วนตน นอกจากนี้ประชาชนในตำบลนาหวางเองต้องไม่สร้างความคิดเห็นตรงกันให้กับผู้อื่นโดยนำเอาข้อมูลข่าวลือ หรือคำทำนายต่างๆ มาเผยแพร่และชักชวนให้ผู้อื่นในพื้นที่เชื่อจนอาจทำให้เกิดความสับสนในการปฏิบัติตามกติกาที่วางไว้และควรมีวินัย ปฏิบัติตามคนส่วนมาก และถ้าหากช่วยเหลือผู้อื่นได้บ้างก็ควรจะทำ

5.9 การเชิดชูยกย่องคนดี เสียสละ (Praising those who Sacrificed Themselves for the Sake of Others)

เทศบาลตำบลนาหวางต้องมีการสร้างค่านิยมในการปกป้อง คุ้มครอง และเชิดชูยกย่องคนดีและเสียสละในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากการเกิดภัยพิบัติในแต่ละครั้ง โดยอาจจะจัดเป็น

เงินรางวัล โล่เกียรติยศ หรือเข็มเชิดชูเกียรติ โดยประสานงานไปทางจังหวัดเพื่อเรียนเชิญผู้ว่าราชการจังหวัดมาเป็นประธานในพิธีมอบรางวัล ซึ่งจะทำให้ผู้ที่ได้รับรางวัลมีความภาคภูมิใจสูงสุด ที่มีผู้เล็งเห็นถึงความเสียสละของเขา นอกจากนี้ยังเป็นการกระตุ้นหรือเป็นแรงจูงใจให้บุคคลอื่นมีความเสียสละเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้เทศบาลตำบลนาหวางต้องมีการประชาสัมพันธ์ โดยการคิดแผ่นป้ายขนาดใหญ่ในเขตชุมชนเพื่อให้เป็นที่ประจักษ์แก่บุคคลทั่วไป เพราะการที่บุคคลนั้นได้เสียสละช่วยเหลือผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน หรือประสบภัยจากภัยพิบัตินั้นนับว่าเป็นความเสียสละอย่างยิ่ง อีกทั้งต้องอดทนอดกลั้นกับการทำงานที่ยากลำบากในสถานการณ์ที่เลวร้าย จึงเป็นความจำเป็นอย่างยิ่งที่เทศบาลตำบลนาหวางต้องมีกิจกรรมเชิดชูคนดี เสียสละเป็นประจำทุกครั้งที่เกิดภัยพิบัติ

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องนาแหรงโมเดล: ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติ การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) การสังเกต (Observation) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) โดยกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informants) ที่มีบทบาทสำคัญในการจัดการภัยพิบัติจำนวน 44 คน ซึ่งการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลเป็นการเลือกแบบ Snowball Sampling และแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) การตรวจสอบข้อมูลใช้เทคนิคการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าด้านเนื้อหา (Data Triangulation)

1. สรุปผลการวิจัย

ผลการวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ตอน ตามการวิเคราะห์ข้อมูล โดยสามารถสรุปผลวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย ดังนี้

1.1 ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554

ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหรง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม มี 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ประกอบด้วย 1) การจัดการ 2) การปฏิสัมพันธ์ 3) ตัวแสดง และ 4) ทูตทางสังคม ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1.1.1 การจัดการ (Management) เป็นการกำหนดเป้าหมาย การวางแผน การมอบหมายงาน การสร้างทีมงาน และการตรวจสอบสถานะของทรัพยากร โดยอาศัยการบูรณาการร่วมกับภาคีเครือข่าย การประเมินผลการทำงานที่ผ่านมา และการให้ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการรับมือภัยพิบัติในอนาคต ซึ่งแต่ละปัจจัยมีรายละเอียดดังนี้

1) ความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 มีส่วนสำคัญมากที่สุดในการนำไปสู่ความสำเร็จ โดยความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติขององค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหรง เริ่มตั้งแต่การจัดองค์กร การกำหนดเป้าหมาย การติดต่อสื่อสาร การสร้างทีมงาน การ

วางแผน การมอบหมายงาน และการตรวจสอบสถานะของทรัพยากรซึ่งความพร้อมของทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ ปรับปรุงพื้นที่ระบายน้ำ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสาร และบุคลากรที่มีทักษะความสามารถในขณะเดียวกันยังต้องอาศัยการผสมผสานจากบริบท ความสัมพันธ์ทางสังคม การสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจและแก้ปัญหาวิกฤตของชุมชน การให้ความรู้แก่ประชาชนทำให้องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหง สามารถรับมือกับภัยพิบัติได้ดี

2) การเตรียมความพร้อม องค์กรบริหารส่วนตำบลนาแหง รวมทั้งทุกภาคส่วนมีการเตรียมแผนป้องกันอุทกภัยประจำปี ซึ่งสามารถนำมาปรับใช้กับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที จนนำไปสู่การจัดการภัยพิบัติที่เป็นระบบ โดยอาศัยการประสานงานร่วมกันในการระดมวัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องใช้ต่างๆ ในการให้ความช่วยเหลือ อีกทั้งยังมีการเตรียมพร้อมในส่วนของอาหารที่จะแจกจ่ายไปตามหมู่บ้านที่ได้รับความสะดวกอย่างทั่วถึง ซึ่งการช่วยเหลือด้านต่างๆ จะดำเนินไปจนกระทั่งเหตุการณ์ได้เข้าสู่ภาวะปกติ

3) การทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่าย การจัดการภัยพิบัติอุทกภัย และดินถล่มของชุมชนตำบลนาแหง เป็นการบูรณาการความช่วยเหลือ ความร่วมมือจากทุกภาคส่วนทั้งในระดับจังหวัด อำเภอ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ทำให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้น เป็นไปในลักษณะของเครือข่ายความร่วมมือ ส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ การจัดการในขณะที่เกิดภัยพิบัติ ทางหน่วยงานจังหวัดนครศรีธรรมราชจะให้การดูแลช่วยเหลือในภาพรวมพร้อมทั้งประสานงานไปยังหน่วยงานและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน กลุ่มประชาชน และสื่อสาธารณะต่างๆ เครือข่ายเหล่านี้มีส่วนช่วยให้การรับมือเป็นไปด้วยดี

1.1.2 การปฏิสัมพันธ์ (Interaction) เป็นความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มคนหรือองค์กรผ่านการติดต่อสื่อสารถึงกันและกัน เป็นพื้นฐานสำคัญในการเชื่อมโยงความคิด ความเชื่อ และทัศนคติระหว่างกัน การปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นการบ่งบอกถึงระดับความต้องการของแต่ละบุคคล ไม่เพียงแต่ความช่วยเหลือด้านวัตถุ แต่ยังรวมถึงความรู้สึกที่ว่าคุณเป็นส่วนหนึ่งของสังคม ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยนในความคิด กำลังทรัพย์ และกำลังบุคคลตามโอกาสอันควร เกิดความห่วงใยและเข้าใจต่อกัน นอกจากนั้นการปฏิสัมพันธ์กันยังสามารถป้องกันบุคคลจากภาวะวิกฤติและการคุกคามได้อีกด้วย ซึ่งในที่นี้ประกอบด้วย ปัจจัยด้านการติดต่อสื่อสาร และการขอความช่วยเหลือจากภายนอก ซึ่งแต่ละปัจจัยมีรายละเอียดดังนี้

1) การติดต่อสื่อสาร การติดต่อสื่อสารถือว่ามีส่วนสำคัญต่อการจัดการในขณะเกิดเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 การรับมือที่ประสบความสำเร็จของพื้นที่ตำบลนาหวางส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ประชาชนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องครบถ้วน ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ เพราะวาทภัยพิบัติใน ปี พ.ศ. 2554 ที่เกิดขึ้น ไม่สามารถคาดคิดได้ว่าจะเกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว แต่จากการติดต่อสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอของประชาชนในชุมชน การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารระหว่างประชาชนในชุมชนในการเฝ้าระวังการติดต่อขอข้อมูลกับหน่วยงานหรือบุคลากรของรัฐ การประสานงานกับหน่วยงานภายนอกเพื่อขอความช่วยเหลือ และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากหอกระจายข่าว รวมทั้งการนำข้อมูลข่าวสารที่ได้รับฟังมา นำไปปรับใช้ในการดำรงชีวิตขณะเกิดภัยพิบัติ ทำให้ประชาชนในตำบลนาหวางรอดพ้นจากภาวะวิกฤตนั้นได้

2) การช่วยเหลือจากภายนอก การรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่ตำบลนาหวาง นอกจากการที่ประชาชนมีการพึ่งตนเอง ช่วยเหลือซึ่งกันและกันแล้ว ส่วนสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้การรับมือจากภัยพิบัติประสบความสำเร็จ คือการได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกต่างๆ ทั้งในรูปของการสนับสนุนบุคลากร เครื่องจักร อุปกรณ์ และงบประมาณ

1.1.3 ตัวแสดง (Actors) เป็นบทบาทหรือภารกิจของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสียในการจัดการภัยพิบัติ ซึ่งตามวัฏจักรการจัดการภัยพิบัตินั้นต้องมีการดำเนินการทั้ง 3 ระยะ โดยในระยะก่อนเกิดภัยนั้นตัวแสดงต้องมีบทบาทในการป้องกัน ลดผลกระทบ และการเตรียมความพร้อม ในส่วนระยะเกิดภัย ต้องมีการดำเนินการในการแจ้งเตือนภัย การประเมินสถานการณ์ การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจ การประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารในสภาวะฉุกเฉิน การสื่อสารในสภาวะฉุกเฉิน การค้นหา การกู้ภัย การอพยพ การรักษาพยาบาลฉุกเฉิน การรักษาความสงบเรียบร้อย การรายงาน การรับบริจาค และการประสานขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอก นอกจากนี้การจัดการหลังเกิดภัย ตัวแสดงยังต้องมีบทบาทหรือภารกิจในการฟื้นฟูเยียวยาผู้ได้รับผลกระทบอีกด้วย ซึ่งแต่ละปัจจัยมีรายละเอียดดังนี้

1) ประสบการณ์/การเรียนรู้ของคนในชุมชน อุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2554 นั้นเป็นภัยพิบัติที่ไม่ได้เกิดขึ้นตามฤดูกาล ซึ่งช่วงเวลาที่เกิดนั้นเป็นช่วงฤดูร้อน ทำให้หลายภาคส่วนทั้งเจ้าหน้าที่ภาครัฐและประชาชนในพื้นที่ไม่ได้มีการเตรียมการรับมือกับภัยพิบัติดังกล่าว แต่ประชาชนในพื้นที่ก็สามารถผ่านพ้นวิกฤตในช่วงเวลานั้นมาได้ โดยมีการนำภูมิปัญญาท้องถิ่น ประสบการณ์หรือการเรียนรู้จากผู้อาวุโสในหมู่บ้านที่ได้ถ่ายทอดมายังคนรุ่นหลังให้อยู่รอดปลอดภัยจากภัยพิบัติโดยการสังเกตจากสัตว์ และลางบอกเหตุต่างๆ

2) การพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชน ช่วงที่เกิดภัยพิบัติ การให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกิดความล่าช้า แก่นนำในชุมชนจึงเกิดความคิดที่จะจัดตั้งกองทุนการจัดการภัยพิบัติขึ้นมา เพื่อให้เป็นกองทุนกลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยโดยไม่ต้องผ่านระบบราชการ ซึ่งมีความยุ่งยากในขั้นตอนการเบิกจ่ายเงิน โดยให้มีคณะกรรมการบริหารกองทุนที่มาจากคนในชุมชนท้องถิ่นเอง ที่ผ่านการพิจารณาจากที่ประชุมร่วมกัน ประกอบกับได้เข้าร่วมเครือข่ายการจัดการภัยพิบัติในโครงการขับเคลื่อนเมืองนครสุโขทัย (คิดดีทำดีเพื่อเมืองนคร) ได้ส่งเสริมและสนับสนุนให้แก่นำท้องถิ่น ชุมชน ประสานความร่วมมือกันเพื่อจัดตั้งศูนย์การจัดการภัยพิบัติตำบลขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ชุมชนพึ่งพาตนเองในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่และได้แนะนำให้อำเภอจัดตั้งกองทุนการจัดการภัยพิบัติขึ้นมาเพื่อเป็นกองทุนกลางในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในพื้นที่ได้อย่างทันท่วงที นอกจากนี้ชาวบ้านยังมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การร่วมแรงร่วมใจกัน โดยการพึ่งตนเองก่อน ดีกว่ารอขอความช่วยเหลือจากส่วนอื่น

3) บทบาทของผู้นำ ผู้นำในตำบลนาแหรง มีบทบาทและเป็นส่วนสำคัญในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 การวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มผู้นำที่มีบทบาทในการรับมือกับเหตุอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่ตำบลนาแหรง ประกอบด้วย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง และแกนนำ อปพร. ผู้นำเหล่านี้เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ ประสพการณ์ มีความชำนาญการในการรับมือกับภัยพิบัติ มีบทบาทในการจัดหาทรัพยากร แจ่งเตือนประชาชน การติดต่อสื่อสารกับลูกบ้าน สร้างแรงจูงใจและแรงบันดาลใจให้ชาวบ้านร่วมมือกันในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม

4) อาสาสมัครที่มีความสามารถ ในปี พ.ศ. 2554 องค์การบริหารส่วนตำบลนาแหรง มีการจัดตั้งศูนย์จัดการภัยพิบัติระดับชุมชน ซึ่งมีทั้งอาสาสมัครป้องกันภัยพลเรือน (อปพร.) ที่ผ่านการฝึกอบรมในการกู้ชีพ และกู้ภัย มีความพร้อมทั้ง อปพร. หญิงและชาย วัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น เช่น เรือ เสื้อชูชีพ เสื้อยนต์ และลวดสลิง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการจัดเตรียมศูนย์พักพิง มีระบบข้อมูล ข่าวสาร ความรู้ และการติดต่อสื่อสารที่ดี (โดยใช้วิทยุเครื่องแดง) ทั้งนี้ อปพร. ตำบลนาแหรงได้รับการสนับสนุนหรือการเสริมศักยภาพจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) การที่ อปพร. ของตำบลนาแหรงได้รับการเสริมสร้างศักยภาพโดยการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอและได้รับการสนับสนุนด้านวัสดุอุปกรณ์นั้น ทำให้เมื่อเกิดภัยพิบัติสามารถจัดการภัยพิบัติขึ้นได้อย่างรวดเร็ว รวมถึงการเพิ่มศักยภาพของ อปพร. โดยการจัดอบรมอย่างสม่ำเสมอ

1.1.4 ทูทางสังคม (Social Capital) เป็นทรัพยากรในสังคม โดยเกิดได้ทั้งระดับปัจเจกบุคคล ครัวเรือน และชุมชน อาศัยพื้นฐานของความเอื้ออาทร การพึ่งพาอาศัยกัน ความสัมพันธ์ทางสังคม หรือบรรทัดฐานทางสังคมร่วมกัน จนเป็นพลังที่จะขับเคลื่อนชุมชนให้พัฒนาในด้านต่างๆ ทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ จนชุมชนสามารถพึ่งตนเองได้ มีรายละเอียดดังนี้

1) ความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือของประชาชนในชุมชน ในขณะที่เกิดเหตุการณ์อุทกภัยและดินถล่มปี พ.ศ. 2554 ประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือกับผู้นำและองค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง ในการรับมือกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นอย่างดี โดยให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงานเพื่อรับมือกับน้ำท่วม การช่วยเหลือซ่อมแซมทรัพย์สินของสาธารณะและของชุมชน การช่วยเหลือเพื่อนผู้ประสบภัย รวมทั้งร่วมมือกันกับคนในชุมชนในการบรรเทาความเดือดร้อนที่เกิดขึ้น

1.2 ปัญหาและอุปสรรค

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม แบ่งออกเป็น 3 ประเด็น ประกอบด้วย ปัญหาและอุปสรรคด้านการจัดการทรัพยากรและการติดต่อประสานงาน ปัญหาอุปสรรคในการจัดการภาวะฉุกเฉิน และปัญหาอุปสรรคในการช่วยเหลือประชาชนหลังน้ำลด ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

1.2.1 ปัญหาและอุปสรรคด้านการจัดการทรัพยากรและการติดต่อประสานงาน องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวางมีปัญหาและอุปสรรคในเรื่องของการจัดการทรัพยากรและการติดต่อประสานงาน ซึ่งได้แก่ การขาดแคลนทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ขาดทักษะ ความเชี่ยวชาญ ขาดวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็น และงบประมาณไม่เพียงพอ

1.2.2 ปัญหาอุปสรรคในการจัดการภาวะฉุกเฉิน องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีปัญหาอุปสรรคในการจัดการภาวะฉุกเฉิน ประกอบด้วย ด้านความเข้าใจต่อภัยพิบัติ ด้านการประเมินสถานการณ์ ด้านการอพยพ การจัดหาและการจัดการพื้นที่หลบภัยหรือศูนย์พักพิง การโน้มน้าวให้ประชาชนออกจากพื้นที่เสี่ยงภัย รวมทั้งการบูรณาการการทำงานร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ในการอพยพผู้ประสบภัย

1.2.3 ปัญหาอุปสรรคในการช่วยเหลือประชาชนหลังน้ำลด องค์การบริหารส่วนตำบลนาหวาง มีปัญหาอุปสรรคในการช่วยเหลือประชาชนหลังน้ำลด ประกอบด้วย การประเมินความเสียหายจากภัยพิบัติ การช่วยเหลือ ซ่อมแซม เยียวยา การจัดการสิ่งของบริจาค การติดตามและดำเนินผลจากการช่วยเหลือ

1.3 ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต 9 แนวทางประกอบด้วย

1.3.1 การจัดโครงสร้างองค์การและภาระหน้าที่ให้เหมาะสมกับการบริหารจัดการภาวะฉุกเฉิน การจัดองค์กรของเทศบาลตำบลนาแหงในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มจะต้องมีความครอบคลุมภารกิจตามวงจรของการจัดการภัยพิบัติ กล่าวคือ การป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติ การเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติ การจัดการในภาวะฉุกเฉิน และการจัดการภายหลังเกิดภัย

1.3.2 การบูรณาการแผนการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มโดยชุมชน กับแผนงาน/โครงการของเทศบาลตำบลนาแหง มีหลายแผนงาน/โครงการของเทศบาลตำบลนาแหงที่เป็นโครงการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม เช่น โครงการลาดคอนกรีตป้องกันตลิ่งพัง การวางท่อลอดเพื่อระบายน้ำ หรือการขุดลอกคลอง เป็นต้น โครงการเหล่านี้ช่วยบรรเทาอุทกภัยและดินถล่มได้ แต่ในอีกประเด็นที่สำคัญ คือการที่ต้องให้เครือข่ายภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมด้วย

1.3.3 การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มเพื่อบรรเทาผลกระทบของภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มต่อชุมชน การสร้างเครือข่ายภาคประชาชนในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก คือเทศบาลตำบลนาแหงถือว่าเป็นเรื่องจำเป็น โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ นอกจากการได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มแล้ว การจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มยังสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนเพิ่มขึ้น

1.3.4 การปรับปรุงวิธีการ/มาตรการช่วยเหลือผู้ประสบภัยและกระบวนการฟื้นฟูเยียวยา การช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เทศบาลตำบลนาแหงปฏิบัติเมื่อครั้งที่ผ่านมา คือ การแจกถุงยังชีพให้ผู้ประสบภัยเป็นรายๆ วิธีการดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในหมู่ผู้ประสบภัย เพราะผู้ประสบภัยทุกคนต่างคิดว่าตนสมควรได้รับความช่วยเหลือเร่งด่วน ผู้ประสบภัยจะเป็นเพียงผู้รับที่ไม่มีโอกาสแสดงความคิดเห็นหรือมีส่วนร่วมในการจัดหาเครื่องอุปโภคบริโภคในยามฉุกเฉินและต้องรับทุกอย่างที่มีผู้บริจาค ในกรณีเช่นนี้พลังของกลุ่มไม่อาจเกิดขึ้นได้เลย เพราะผู้รับผิดชอบแจกจ่ายถุงยังชีพคือผู้กำหนดว่าใครจะเป็นผู้ได้รับของแจก ในความเป็นจริงเทศบาลตำบลนาแหงควรจะให้ผู้ประสบภัยทำหน้าที่นี้ดีกว่า เพราะชาวบ้านรู้ว่าใครอยู่ในกลุ่มที่ต้องการความช่วยเหลือมากที่สุด และให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในยามจำเป็น

นอกจากนี้เทศบาลตำบลนาแหงต้องมีการเปิดโอกาสให้ชาวบ้านมีบทบาทสำคัญในกระบวนการฟื้นฟูเยียวยาหลังภัยพิบัตินั้น ซึ่งสามารถทำได้ตั้งแต่จุดเริ่มต้นที่ชาวบ้านผู้ประสบภัยมาอาศัยร่วมกันในศูนย์พักพิง โดยคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา ข้าราชการที่เกี่ยวข้อง กำนันและผู้ใหญ่บ้าน มีการพูดคุยและถกกันถึงปัญหาต่างๆ ที่เผชิญอยู่กับชาวบ้าน ทำให้ชาวบ้านได้แสดงความคิดเห็นเพื่อช่วยกันคิดหาวิธีฟื้นฟูเยียวยาที่เหมาะสม กระบวนการพูดคุยระหว่างกันนี้มีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะทำให้ชาวบ้านเชื่อในสิ่งที่คิดจะทำ ชาวบ้านจะค่อยๆ เพิ่มความเชื่อมั่นว่าจะสามารถรับมือจัดการฟื้นฟูเยียวยาได้ด้วยตนเองและตระหนักว่าชาวบ้านเองคือผู้ที่จะนำความเปลี่ยนแปลงมาสู่ชุมชน

1.3.5 การปรับปรุงกระบวนการอพยพ การอพยพเป็นกระบวนการสำคัญและละเอียดอ่อนในการเผชิญภัยพิบัติ เทศบาลตำบลนาแหงซึ่งมีอำนาจในการสั่งอพยพต้องคำนึงถึงการวิเคราะห์ข้อมูลจากหน่วยงานต่างๆ ในการสั่งอพยพ เพราะหากตัดสินใจช้า ประชาชนอาจจะได้รับอันตรายในขณะที่ตัดสินใจเร็วเกินไป และไม่มีสถานการณ์เกิดขึ้นก็อาจส่งผลกระทบต่อความเชื่อมั่นของประชาชนในพื้นที่ด้วย อย่างไรก็ตามกระบวนการอพยพนั้น เทศบาลตำบลนาแหงต้องมีการดำเนินการตั้งแต่ก่อนเกิดภัย และขณะเกิดภัย

1.3.6 การส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนภัยพิบัติ เทศบาลตำบลนาแหงมีกองทุนที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติเพียง 1 กองทุน แต่ในความเป็นจริงแล้วเมื่อมีภัยพิบัติเกิดขึ้นสร้างความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนอย่างมหาศาล ดังนั้นเทศบาลตำบลนาแหงควรมีการจัดตั้งกองทุนขึ้นหลายกองทุนแบ่งตามความจำเป็น และควรมีวิธีการในการแสวงหาเงินเข้ามาในแต่ละกองทุนให้มีปริมาณเพียงพอในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยอาจจะใช้วิธีการเปิดรับเงินบริจาค การจัดกิจกรรมหาเงิน เช่น การทอดผ้าป่า การจัดมหรสพ หรือการจัดงานประจำปีเพื่อรำลึกเหตุการณ์ที่ผ่านมา นอกจากนี้จะเป็นการกระตุ้นเตือนแล้ว ยังสามารถหาเงินเข้ากองทุนได้อีกทางหนึ่ง

1.3.7 การจัดการความรู้และการฝึกอบรมทักษะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เทศบาลตำบลนาแหงควรมีการจัดการความรู้ในเรื่องการจัดการภัยพิบัติ โดยกำหนดให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องทุกคนจะต้องเรียนรู้และแสวงหาความรู้ใหม่ๆ เกี่ยวกับการเกิดภัยพิบัติในพื้นที่ของตน รวมทั้งการกำหนดฝึกฝนทักษะและการฝึกอบรมอย่างสม่ำเสมอ เทศบาลตำบลนาแหงควรจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมในโครงการทำให้ความรู้และการฝึกทักษะที่จัดโดยหน่วยงานอื่น เช่น กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมอุตุนิยมวิทยา หรือโครงการของศูนย์เตือนภัยพิบัติ เป็นต้น โดยเป้าหมายหนึ่งของการเข้ารับการฝึกอบรมและเรียนรู้ คือการสร้างวิทยากรท้องถิ่นเพื่อจัดการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในเรื่องการจัดการภัยพิบัติให้กับชุมชนต่อไป

1.3.8 การสร้างวัฒนธรรมความปลอดภัย เทศบาลตำบลนาแหงต้องมีเจตจำนงที่จะสร้างความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม โดยการปรับเปลี่ยนทัศนคติและความเชื่อของประชาชนในแบบเดิมๆ ที่ว่าภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่มที่เกิดขึ้นในแต่ละครั้งคงไม่หนักหนาเกินไป หรือการไม่ยอมรับข้อมูลของผู้อื่นเพียงเพราะว่าข้อมูลแตกต่าง หรือขัดแย้งต่อความเคยชินหรือประสบการณ์ของตน และต้องให้ประชาชนยอมรับการเตือนภัยล่วงหน้า โดยเปลี่ยนวิธีคิดที่ว่าอพยพเมื่อมีการเตือนภัยทุกครั้งถึงแม้ภัยพิบัติจะไม่รุนแรง ดีกว่าไม่อพยพแม้เพียงครั้งเดียวแต่อาจนำมาซึ่งการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สิน

1.3.9 การจัดหาชุกย่องคนดี เสียสละ เทศบาลตำบลนาแหงต้องมีการสร้างค่านิยมในการปกป้อง ชุมครอง และจัดหาชุกย่องคนดีและเสียสละในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยจากการเกิดภัยพิบัติในแต่ละครั้ง โดยอาจจะจัดเป็นเงินรางวัล โล่เกียรติยศ หรือเข็มเชิดชูเกียรติ โดยประสานงานไปทางจังหวัดเพื่อเรียนเชิญผู้ว่าราชการจังหวัดมาเป็นประธานในพิธีมอบรางวัล ซึ่งจะทำให้ผู้ที่ได้รับรางวัลมีความภาคภูมิใจสูงสุด ที่มีผู้เล็งเห็นถึงความเสียสละของเขา นอกจากนี้ยังเป็นการกระตุ้นหรือเป็นแรงจูงใจให้บุคคลอื่นมีความเสียสละเพิ่มมากขึ้น

2. การอภิปรายผล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม การวิเคราะห์เอกสาร และการสังเกต พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 มี 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ประกอบด้วย 1) การจัดการ 2) การปฏิสัมพันธ์ 3) ตัวแสดง และ 4) ทูตทางสังคม ซึ่งสามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

2.1 การจัดการ (Management) ประกอบด้วย

2.1.1 ความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นบทบาทสำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ในการที่จะประสบความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการจัดการภัยพิบัติ เพราะความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติรวมถึงการกำหนดเป้าหมายงาน การวางแผนงาน การมอบหมายงาน การสร้างทีมงาน และการตรวจสอบสถานะของทรัพยากร ได้แก่ งบประมาณ เวลา พื้นที่กายภาพ วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือสื่อสาร บุคลากรที่มีทักษะเหมาะสม ซึ่งสอดคล้องกับ Stewart (2009), Khunwishit (2012), เพ็ญประภา (2553) และสุรัตน์ (2554) ที่พบว่าความสามารถในการบริหารจัดการเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยอาศัย

การบูรณาการร่วมกับภาคีเครือข่าย ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของงานที่ชัดเจน การจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด การประเมินผลการทำงานที่ผ่านมา และการให้ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการรับมือภัยพิบัติในอนาคต

2.1.2 การเตรียมความพร้อม การเตรียมความพร้อมของชุมชนในการที่จะรับมือหรือลดผลกระทบจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น โดยชุมชนต้องเข้าใจถึงภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นและมีระดับความเสี่ยงขนาดไหน เพื่อที่ชุมชนสามารถตอบสนองต่อสถานการณ์ภัยพิบัติได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ Paton and Johnston (2001), Carter (2008), Khunwishit (2012) และ สุรัตน์ (2554) ที่พบว่า การเตรียมความพร้อมของชุมชนเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องมีวิธีการหรือแนวทางในการเตรียมความพร้อมในการรับมือกับภัยพิบัติ เริ่มตั้งแต่การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ซึ่งเป็นแผนงานหลักในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยในแผนงานต้องกำหนดความรับผิดชอบของบุคคลและหน่วยงานต่างๆ อย่างชัดเจน และมีการฝึกซ้อมแผนเป็นระยะๆ การเตรียมความพร้อมในการจัดเตรียมสถานที่สำหรับการอพยพเคลื่อนย้ายผู้ประสบภัย ซึ่งต้องพิจารณาถึงความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัยในการเคลื่อนย้ายและการพักอาศัยชั่วคราว นอกจากนี้ยังต้องเตรียมความพร้อมในด้านเครื่องมือ อุปกรณ์ต่างๆ รวมถึงเครื่องอุปโภค บริโภค เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค

2.1.3 การทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่าย เป็นการประสานงานร่วมมือกับทุกภาคส่วนทั้งในระดับนโยบาย หน่วยงานพัฒนาทั้งภาครัฐและเอกชน สถาบันการศึกษา และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่ เพื่อสนับสนุนให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการพัฒนา โดยมีโครงสร้างการทำงานในรูปแบบเครือข่ายที่ไปในทิศทางเดียวกันกับยุทธศาสตร์ และเป้าหมายของชุมชน มีการปฏิสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องและมุ่งให้เกิดผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชนในชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับ Bremer (2003), Jang et al (2009), Stewart et al (2009), Chandra et al (2012), Khunwishit (2012), พันธุ์ศิริ (2546), โสมสกาและนุชนาถ (2550), เพ็ญประภา (2553) และ สุรัตน์ (2554) ล้วนพบว่าการทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่ายเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติของประชาชนในชุมชน ผ่านช่องทางการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารระหว่างกันในลักษณะการประชุม การประชุมเชิงปฏิบัติการ การอบรมสัมมนา การเผยแพร่เอกสาร และการทำกิจกรรมร่วมกัน

2.2 การปฏิสัมพันธ์ (Interaction) ประกอบด้วย

2.2.1 การติดต่อสื่อสาร เป็นพื้นฐานสำคัญของการเชื่อมโยงความคิด ความเชื่อ และทัศนคติของประชาชนในชุมชน การติดต่อสื่อสารที่ดีเป็นการเพิ่มโอกาสในการแลกเปลี่ยน

ข้อมูล และสามารถแก้ไขปัญหาที่ซับซ้อนได้ ส่งผลต่อการทำงานร่วมกันของประชาชนในชุมชนกับหน่วยงานต่างๆ ในการจัดการภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล ซึ่งสอดคล้องกับ Norris et al (2008), Stewart et al (2009), Khunwishit (2012), ศิรินันต์ (2552) และนิภาภรณ์ (2553) ที่พบว่าการติดต่อสื่อสารเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยการเปิดโอกาสให้ประชาชนในชุมชนมีการแลกเปลี่ยนข้อมูล การถ่ายทอดข้อมูลผ่านการพูดคุย จะทำให้เกิดความเชื่อถือและประสานงานกัน ในทำนองเดียวกันการเป็นภาคีเครือข่ายกับกลุ่มภายนอกจะช่วยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนในชุมชนรู้แหล่งติดต่อข้อมูลอย่างถูกต้องและน่าเชื่อถือ

2.2.2 การช่วยเหลือจากภายนอก หากความสามารถ ความชำนาญการและศักยภาพในการรับมือกับภัยพิบัติมีต่ำย่อมส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายให้แก่ชุมชนอย่างมหาศาล จึงจำเป็นต้องมีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่หรือประชาชนในชุมชนต้องขอความช่วยเหลือจากองค์กร หน่วยงานราชการและเอกชน หรือบุคคลที่สนิทสนมคุ้นเคย ซึ่งจะช่วยให้ความสูญเสียหรือความเสียหายลดลงได้ ซึ่งสอดคล้องกับ Bremer (2003), Stewart et al (2009), Khunwishit (2012) และสุรัตน์ (2554) ที่พบว่าการช่วยเหลือจากภายนอกอย่างทันเวลา เป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ ทั้งนี้ต้องมีผู้ประสานงานที่มีความสามารถในการสื่อสาร และเข้าใจสถานการณ์ได้เป็นอย่างดี โดยช่องทางที่สำคัญคือการประสานงานกับสื่อมวลชนในการออกข่าวและการขอรับความช่วยเหลือ ทำให้การช่วยเหลือจากภายนอกเป็นไปอย่างทันท่วงทีและทั่วถึง

2.3 ตัวแสดง (Actors) ประกอบด้วย

2.3.1 ประสบการณ์/การเรียนรู้ของคนในชุมชน เป็นความตระหนักรู้ถึงสัญญาณบอกเหตุว่าจะเกิดภัยขึ้นเมื่อใด โดยอาศัยประสบการณ์และการเรียนรู้จากผู้อาวุโสในหมู่บ้านที่ได้ถ่ายทอดมายังคนรุ่นหลังในการสังเกตปรากฏการณ์จากธรรมชาติ เพื่อความอยู่รอดปลอดภัยจากภัยพิบัติ ถือเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นในการเตรียมความพร้อมที่จะรับมือกับภัยพิบัติ ซึ่งสอดคล้องกับ Norris et al (2008), Jang et al (2009), Khunwishit (2012) และ โสมสกาและนุชนาถ (2550) ที่พบว่าภูมิปัญญาท้องถิ่น มีผลกระทบต่อการสร้างเสริมเข้มแข็งในการรับมือกับภัยพิบัติและถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการกับภัยพิบัติ

2.3.2 การพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชน เป็นความสามารถของประชาชนในชุมชนที่จะดำเนินกิจกรรม หรือการดำเนินวิถีชีวิตได้อย่างอิสระ โดยผ่านระบบความสัมพันธ์ของประชาชนในชุมชน การพึ่งพาอาศัยกัน การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน และการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างกัน ซึ่งสอดคล้อง

กับ Norris et al (2008), Khunwishit (2012), โสมนสกาและนุชนาถ (2550), ศิรินันต์ (2552), เพ็ญประภา (2553) และสุรัตน์ (2554) ที่พบว่าสิ่งที่ตนเองของประชาชนในชุมชนเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยการรวมกลุ่มกันเพื่อช่วยเหลือกันเองก่อนที่จะหน่วยงานอื่นเข้ามาช่วยเหลือ หลังภัยพิบัติผ่านพ้นไป นำมาซึ่งความสามัคคีของประชาชนในชุมชน มีจิตสำนึก มีอุดมการณ์ร่วมกันของชุมชน และมีความผูกพันที่จะสรรสร้างให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและมั่นคง

2.3.3 บทบาทของผู้นำ ในการจัดการภัยพิบัตินั้นหากผู้นำแสดงออกถึงความมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจน มีประสบการณ์/ความชำนาญ สามารถแนะนำ ชี้แนวทางและกำหนดวิธีการปฏิบัติงาน สามารถทำให้ผู้ตามหรือเพื่อนร่วมงานในหน่วยงานปฏิบัติงานในการรับมือกับภัยพิบัติจนสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ซึ่งสอดคล้องกับ Paton and Johnston (2001), Khunwishit (2012) และเพ็ญประภา (2553) ที่พบว่าบทบาทของผู้นำเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยบทบาทของผู้นำในการรับมือกับภัยพิบัตินั้นต้องแสดงถึงการกระทำและพฤติกรรมที่ดี ให้คำแนะนำกับบุคคลหรือทีมงาน และสร้างแรงบันดาลใจประชาชนให้ร่วมมือกันในสถานการณ์วิกฤติ

2.3.4 อาสาสมัครที่มีความสามารถ อาสาสมัครต้องมีทักษะหรือความรู้เฉพาะด้านที่ต้องฝึกปฏิบัติอยู่เป็นประจำ เพื่อความมีประสิทธิภาพสูงสุดในการเข้าช่วยเหลือผู้ประสบภัย โดยต้องมีอาสาสมัครที่มีจำนวนเพียงพอที่จะให้ความช่วยเหลือทุกคนในทุกพื้นที่ได้ในเวลาเดียวกัน และมีเวลาในการเข้าให้ความช่วยเหลือได้อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับ Khunwishit (2012) และ โสมนสกาและนุชนาถ (2550) ที่พบว่าปัจจัยที่เกื้อหนุนกับความสามารถของชุมชนในการรับมือกับภัยพิบัติ คือบทบาทของอาสาสมัครที่มีความสามารถในการปฏิบัติภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด มีความสามารถในการใช้ดุลพินิจทำงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์และปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถ เพราะในสถานการณ์วิกฤตินั้นความอยู่รอดปลอดภัยของผู้ประสบภัยขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของอาสาสมัครที่เข้าไปให้การช่วยเหลือ

2.4 ทูทางสังคม (Social Capital) ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.4.1 ความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือของประชาชนในชุมชน ความร่วมมือที่ดีในชุมชนจะต้องสร้างจากความไว้วางใจ การเคารพซึ่งกันและกัน การพึ่งพาอาศัยกัน ความสัมพันธ์ทางสังคม และความเต็มใจที่จะสื่อสารและแบ่งปันข้อมูลอย่างเปิดเผย ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแห่งพื้นที่หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนในชุมชนส่งผลต่อการตอบสนองต่อการจัดการภัยพิบัติที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ Khunwishit (2012) และสุรัตน์ (2554) ที่

พบว่าความร่วมมือของประชาชนในชุมชนเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติ เนื่องจากความจริงที่ว่าภัยพิบัติเป็นรูปแบบที่เกิดขึ้นอย่างไม่คาดคิด หากประชาชนในชุมชนมีความสามัคคีกัน มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับทุกภาคส่วนในสังคม และร่วมมือกันระหว่างหมู่บ้าน ใกล้เคียง เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก็จะไม่ขยายลุกลามจนกลายเป็นภัยพิบัติที่รุนแรง

อย่างไรก็ตามในการวิจัยครั้งนี้ไม่พบว่าเศรษฐกิจชุมชนเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ในพื้นที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ด้วยเหตุที่เกิดภัยพิบัติดังกล่าวในปี พ.ศ.2554 เป็นการเกิดเหตุในระยะสั้น และไม่ส่งผลกระทบต่อการผลิต การบริโภค และการแลกเปลี่ยนผลผลิตของแต่ละครัวเรือน อีกประเด็นหนึ่งก็คือในช่วงเหตุการณ์ภัยพิบัติเกิดขึ้นบางพื้นที่ ไม่ครอบคลุมทั้งตำบล นอกจากนี้ในส่วนของ การประกอบอาชีพ หรือการรวมกลุ่มของประชาชนมีในลักษณะเดียวกัน ทำให้ไม่มีการแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือการให้ความช่วยเหลือของประชาชนในชุมชนในรูปแบบของการบริจาคที่เป็นเงินตรา หรือผลผลิตที่มีอยู่ในครัวเรือน อีกทั้งประชาชนในชุมชนตำบลนาหวางใช้ทรัพยากรที่มีอยู่เท่าที่จำเป็น และตระหนักถึงผลกระทบที่มีต่อสภาพแวดล้อม เพื่อสงวนทรัพยากรไว้ตอบสนองความจำเป็นของลูกหลานในอนาคต แต่สิ่งที่ปรากฏชัดในปรากฏการณ์ภัยพิบัติ คือ การมีจิตสำนึกร่วมกันของประชาชนในชุมชน ความเอื้ออารีย์ต่อกัน และการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ในรูปแบบของการให้ที่พักพิง การช่วยแบกขนสัมภาระ และการดูแลทรัพย์สินให้แก่กันในขณะเกิดวิกฤติ โดยไม่มีค่าจ้าง หรือของแลกเปลี่ยน ทุกคนทำด้วยสมัครใจไม่มีใครบังคับหรือสั่งการ ลักษณะเช่นนี้ถือเป็นจุดแข็งของประชาชนในตำบลนาหวาง

3. ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน โดยส่วนแรกเป็นข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้ และส่วนที่ 2 เป็นข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไปในอนาคต ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

3.1 ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยที่ได้ไปใช้เพื่อเป็นแนวทางในการปฏิบัติในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ผู้วิจัยขอเสนอแนะ ดังนี้

การศึกษาครั้งนี้พบว่า ปัจจัยที่ทำให้ชุมชนตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิทา จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 มี 4 กลุ่มปัจจัยหลัก ประกอบด้วย 1) การจัดการ (ความสามารถในการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเตรียมความพร้อม การทำงานแบบบูรณาการร่วมกับเครือข่าย) 2) การปฏิสัมพันธ์ (การติดต่อสื่อสาร การช่วยเหลือจากภายนอก) 3) ตัวแสดง (ประสบการณ์/การเรียนรู้ของ

คนในชุมชน การพึ่งตนเองของประชาชนในชุมชน บทบาทของผู้นำ อาสาสมัครที่มีความสามารถ) และ 4) ทุนทางสังคม (ความสัมพันธ์ทางสังคมและความร่วมมือของประชาชนในชุมชน) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรนำผลการวิจัย คือ ปัจจัยที่ทำให้ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มมาใช้เป็นกรอบดำเนินงานเพื่อจัดการกับภัยพิบัติ ผลการศึกษาข้างต้นสอดคล้องกับแนวคิดและผลการศึกษาต่างๆ ของนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศ เช่น นิภาภรณ์ (2553), พันธุ์ศิริ (2546), เพ็ญประภา (2553), ศิรินันต์ (2552), สุรัตน์ (2554), โสมสกาและนุชนาถ (2550), Bremer (2003), Chandra et al (2012), Jang et al (2009), Khunwishit (2012), Norris et al (2008), Paton and Johnston (2001), Stewart et al (2009) และ Tierney (2008) ซึ่งสรุปตรงกันว่าปัจจัยดังกล่าวมีส่วนสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ดังนั้นผู้วิจัยขอเสนอแนวทางปฏิบัติ ดังนี้

3.1.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ควรนำประสบการณ์และการเรียนรู้ ตลอดจนภูมิปัญญาท้องถิ่นจากปราชญ์ชาวบ้าน หรือผู้อาวุโสของชุมชนในท้องถิ่น โดยอาจนำมาเขียนเป็นป้ายเตือนเพื่อใช้ในการรับมือกับภัยพิบัติ

3.1.2 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ต้องมีการเตรียมความพร้อมในด้านงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล และสถานที่อพยพ โดยการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานและประชาชนในชุมชนทั้งในระยะก่อนเกิดภัย ขณะเกิดภัย และหลังภัยสิ้นสุด

3.1.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ควรสนับสนุนให้ประชาชนมีการพึ่งพาตนเองโดยอยู่ในรูปของการจัดตั้งกองทุนเพื่อภัยพิบัติ ซึ่งอาจจะมีหลายกองทุนตามความจำเป็น โดยให้ประชาชนเป็นผู้รับผิดชอบและจัดการกองทุนเอง เพราะนอกจากจะมีกองทุนสำรองในการจัดการกับภัยพิบัติแล้วยังเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้พบปะ พูดคุย และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเพื่อหาแนวทางในการรับมือกับภัยพิบัติอีกด้วย

3.1.4 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ควรมีการบูรณาการแผนงาน/โครงการในการรับมือกับภัยพิบัติ โดยเป็นภาคีเครือข่ายร่วมกันทั้งในระดับองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีพื้นที่ติดต่อกัน เครือข่ายระดับอำเภอ ระดับจังหวัดหรือระดับประเทศ เพื่อประสานความร่วมมือและขอความช่วยเหลือหากเกินขีดความสามารถในการรับมือกับภัยพิบัติ

3.1.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรสนับสนุนให้มีอาสาสมัครจำนวนมากตามภารกิจ และครอบคลุมทุกหมู่บ้าน โดยในแต่ละปีจะต้องมีการฝึกอบรม ฝึกทักษะ การทบทวนแผน/ภารกิจ นอกจากจะเป็นการจัดอบรมภายในท้องถิ่นเองแล้ว ยังมีความจำเป็นที่จะต้องจัดส่งเข้าฝึกอบรมร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อเป็นการเพิ่มทักษะและประสบการณ์ในการเตรียมความพร้อมรับมือกับภัยพิบัติที่อาจจะเกิดขึ้น

3.1.6 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรมีการประสานงานเพื่อขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภายนอกที่มีศักยภาพและมีความพร้อมในด้านงบประมาณ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักรกล ตั้งแต่การดำเนิน โครงการก่อนการเกิดภัย ในภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟูภายหลังเกิดภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม

3.1.7 ผู้นำในชุมชน ทั้งในส่วนของผู้นำที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ต้องมีบทบาทสำคัญในการสร้างความร่วมมือให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนในชุมชน และต้องมีความทุ่มเท เสียสละ เอาใจใส่ในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่

3.1.8 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม โดยเริ่มตั้งแต่การจัดองค์กร การกำหนดเป้าหมาย/แผนงาน/โครงการและการตรวจสอบสถานะของทรัพยากรของตนเอง และที่สำคัญผู้บริหารต้องมีเจตจำนงในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม

3.1.9 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ต้องแสวงหาความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน เพราะเป็นส่วนสำคัญในความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการรับมือกับภัยพิบัติ เพราะต้องไม่ลืมว่าประชาชนเป็นกลุ่มกำลังที่มีมากที่สุดในชุมชนและเป็นผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติที่เกิดขึ้น หากทำให้ประชาชนร่วมมือกัน ภัยพิบัติที่เกิดขึ้นอาจจะไม่ขยายวงกว้างจนกลายเป็นวิกฤตการณ์

3.1.10 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการรับมือกับภัยพิบัติอุทกภัยและดินถล่ม ต้องให้ความสำคัญในกระบวนการติดต่อสื่อสารเพราะในขณะเกิดภาวะวิกฤตนั้นการติดต่อสื่อสารมีความจำเป็นมากที่สุด หากการติดต่อสื่อสารไม่ติดขัดสามารถลดความสูญเสียลงได้ ดังนั้นต้องมีการสนับสนุนอุปกรณ์การติดต่อสื่อสารที่ทันสมัย การติดตั้งหอกระจายข่าวทุกหมู่บ้าน มีป้ายเตือนป้ายชี้แจง มีแผนพับเกี่ยวกับวิธีปฏิบัติในการรับมือกับภัยพิบัติแจกทุกคนครัวเรือน เป็นต้น

3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 การศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยทำการศึกษาปัจจัยที่ทำให้ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มเฉพาะพื้นที่ตำบลนาหวาง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชเท่านั้น ดังนั้นในการวิจัยครั้งต่อไปควรศึกษาปัจจัยที่ทำให้ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มในพื้นที่ภาคอื่นๆ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาศักยภาพในการจัดการภัยพิบัติในภาพรวมของประเทศ

3.2.2 การศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงการวิเคราะห์ปัจจัยที่ทำให้ประสบความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรค พร้อมทั้งเสนอแนวทางในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่มเท่านั้น ในการศึกษาครั้งต่อไปควรขยายมุมมองในด้านอื่นๆ เช่น การลดอุบัติเหตุในระหว่างการอพยพผู้ประสบภัย วิธีการหรือแนวทางในการดูแลผู้สูงอายุและเด็กในขณะเกิดภัยพิบัติ หรือการจัดการภัยพิบัติประเภทอื่นๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์และสร้างความเข้าใจที่ลึกซึ้งในประเด็นต่างๆ

3.2.3 ควรทำการวิจัยแบบผสมผสานวิธีระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อตรวจสอบยืนยันผลการวิจัยให้มีความถูกต้องชัดเจนยิ่งขึ้น

3.2.4 ควรทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participation Action Research) โดยอาจนำผลการวิจัยครั้งนี้เป็นแนวทาง เช่น การพัฒนาปัจจัยที่ทำให้ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

- กรมทรัพยากรธรณี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2554). รายงานผลการดำเนินงาน โครงการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการเฝ้าระวังแจ้งเตือนภัยดินถล่ม. สืบค้นจาก http://www.dmr.go.th/images/article/freetemp/article_20110801153957.pdf
- กรมทรัพยากรน้ำ. (2553). โครงการศึกษาวิจัยและพัฒนาวิถีชีวิตและบทบาทของชุมชนในพื้นที่วิกฤติอุทกภัย: กรณีศึกษาพื้นที่ลุ่มน้ำวิกฤติภาคเหนือ. กรุงเทพฯ
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2556). สรุปสถานการณ์อุทกภัยของประเทศไทย. สืบค้นจาก http://www.disaster.go.th/dpm/index.php?option=com_weblinks&catid=190&Itemid=330
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2549). การประเมินการฝึกซ้อมแผนการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติในพื้นที่นำร่องชุมชนบ้านทับละมุ จังหวัดพังงา. กรุงเทพฯ.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2551). คู่มือประชาชนในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติ โดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน: การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของชุมชน. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย. (2553). แผนปฏิบัติการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติแห่งชาติในเชิงยุทธศาสตร์ พ.ศ. 2553 – 2562. กรุงเทพฯ.
- กาญจนา แก้วเทพ. (2538). เครื่องมือการทำงานและวัฒนธรรมชุมชน. กรุงเทพฯ: สภาคาทอติก
- โกวิท พวงงาม. (2545). การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต.
- ขจรศักดิ์ บัวระพันธ์. (2554). วิจัยเชิงคุณภาพไม่ยากอย่างที่คิด. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: คอมมาดิไซน์แอนด์พริ้นท์.
- คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). รายงานการศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ที่สนับสนุนให้ชุมชนเข้มแข็ง. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- คณะอนุกรรมการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาวิกฤต. (2549). การเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต : ให้ชุมชนตัดสินใจด้วยตนเองเพื่อเผชิญปัญหาวิกฤต. กรุงเทพฯ: บริษัทพิชการพิมพ์ จำกัด.

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. (2534). *วัฒนธรรมไทยกับขบวนการเปลี่ยนแปลงสังคม*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชัยนต์ วรรณะภุติ. (2549). *แนวการศึกษาความเป็นจริงในสังคม วิธีวิทยาศาสตร์สังคมไทย*. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ชาย โพธิสิตา. (2552). *ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ชื่นสมล บุนนาค. (2553). หลักการทำสนทนากลุ่ม (Focus Group) เพื่อเจาะใจผู้บริโภค. *วารสารบริหารธุรกิจเทคโนโลยีมหานคร มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร*. 7(2), 99-108.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2545). *วาทกรรมการพัฒนา: อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกสิทธิ์ และความเป็นอื่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.
- ณัฐพงศ์ จิตรนิรัตน์. (2548). *รหัสชุมชน: พื้นที่ อัตลักษณ์ ภาพแทนความจริงและหลังสมัยใหม่*. สงขลา: มหาวิทยาลัยทักษิณ.
- ทวีดา กมลเวชช. (2554). *คู่มือการจัดการภัยพิบัติท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: บริษัทธรรมดาเพรส จำกัด.
- ทินกร ทาทอง. 2551. *การศึกษาเหตุการณ์ดินถล่มและน้ำป่าไหลหลากเพื่อการเฝ้าระวังแจ้งเตือนภัย*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ. : กองธรณีวิทยาสิ่งแวดล้อม กรมทรัพยากรธรณี.
- นิภาภรณ์ จงวุฒิเวศย์ (2553) ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของธุรกิจชุมชนในเขตอำเภอเมือง จังหวัดร้อยเอ็ด. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม*. 4(2), 25-31.
- นิลุบล สุ่มพานิช. (2549). *คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับผู้ปฏิบัติงานภาคสนามในการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย.
- บำรุง บุญปัญญา. (2549). *สามทศวรรษ แนวคิดวัฒนธรรมชุมชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- บุญวงศ์ ไทยอุส่าห์ และคณะ. (2537). *รายงานฉบับสุดท้าย โครงการศึกษาเพื่อกำหนดพื้นที่ที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยและภัยธรรมชาติในพื้นที่ลุ่มน้ำภาคใต้*. ศูนย์วิจัยป่าไม้ คณะวนศาสตร์. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ร่วมกับสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม.
- ประเวศ วะสี. (2541). *วัฒนธรรมกับการพัฒนาในไทยยุควัฒนธรรมทาส*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง.
- ประเวศ วะสี. (2549). *จุดเปลี่ยนประเทศไทยหัวใจคือชุมชน*. กรุงเทพฯ: กรีน – ปัญญาญาณ.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร. (2543). *กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

- พรเทพ ศิริวนารังสรรค์. (2554). การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน. *วารสารสมาคมวิทยาศาสตร์ป้องกันแห่งประเทศไทย*. 1(3), 236 – 241.
- พันธุ์ศิริ ธนาธิยะวงศ์. (2546). เครื่องข่ายการจัดการภัยพิบัติจากอุทกภัย หมู่บ้านเก่ากอ อำเภอดอนหงส์ อำเภอพรหมคีรี จังหวัดนครศรีธรรมราช. *วารสารวิทยบริการ*. 24(1), 51-59.
- พิชญ์สินี ชมพูคำและพิมพ์ทอง สังสุทธิพงศ์. (2552). การวิจัยเชิงคุณภาพ: *Qualitative Research* รายงานการศึกษาค้นคว้าการวิจัยขั้นสูงเพื่อพัฒนาการศึกษา. หลักสูตรศึกษาศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการวิจัยและพัฒนาการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- เพ็ญประภา ภัทรานุกรม. (2553). การพัฒนาทุนทางสังคมโดยใช้ชุมชนเป็นฐานในชุมชนประสบภัยพิบัติสึนามิ กรณีศึกษา ชุมชนในพื้นที่จังหวัดพังงา. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมวิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.
- ภาณุ มนูญรวงศ์. (2555). รายงานวิจัยเรื่องขีดความสามารถในการจัดการอุทกภัยขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยา. สำนักวิจัยพัฒนาและอุทกวิทยา กรมทรัพยากรน้ำ. กรุงเทพฯ.
- มูลนิธิริรักษ์ไทย และองค์กรแคร่ร่นานาชาติ. (2551). บันทึกกระบวนการทำงานชุมชนจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ กรณีศึกษาชุมชนชายฝั่งที่ประสบภัยสึนามิในจังหวัดกระบี่พังงา และระนอง. สืบค้นจาก [http://www.greenforall.net/images/column_1328345389 /CBDRM](http://www.greenforall.net/images/column_1328345389/CBDRM)
- ยุกติ มุกดาวิจิตร. (2548). อ่าน “วัฒนธรรมชุมชน”. กรุงเทพฯ: ฟ้ายเดียวกั้น.
- วันชัย เขาวนະปัญจะ. (2547). แนวคิดการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน. สืบค้นจาก http://www.disaster.go.th/digital/sub06_47_01_02.doc
- ศรีวัฒนา บุรวิศิษฐ์. (2552). ความพึงพอใจและบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชนในการจัดการภัยพิบัติ กรณีศึกษาโครงการหนึ่งตำบลหนึ่งทีมกู้ภัย จังหวัดอุบลราชธานี. การศึกษาอิสระหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.
- สถาบันการแพทย์ฉุกเฉินแห่งชาติ. (2556). รายงานการวิจัยประจำปี 2556 โครงการการสร้างความรู้เข้มแข็งของชุมชนในการรับมือพิบัติภัย (*Knowledge Management for Safe Community from Disaster*). สืบค้นจาก <http://www.niems.go.th/th/View/KnowledgeBase.aspx?CateId=122>
- ศรินันต์ สุวรรณโมลี. (2552). การศึกษาแนวทางการพัฒนาการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐานจากภาคประชาสังคม: กรณีศึกษาชุมชนบ้านน้ำเค็ม ต.บางม่วง. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรชีวภาพ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.

- สนธยา พลศรี. (2547). *ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- สมิทธ ธรรมสโรช. (2554). *ภัยธรรมชาติในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กรมอุตุนิยมวิทยา
- สัญญา สัญญาวิวัฒน์. (2551). *ทฤษฎีสังคมวิทยา: เนื้อหาและแนวทางการใช้ประโยชน์เบื้องต้น*.
พิมพ์ครั้งที่ 13. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). *การจัดการภัยพิบัติ และการฟื้นฟูบูรณะหลังการเกิดภัย: กรณีศึกษาไทยและต่างประเทศ*. พิมพ์ครั้งที่ 1. นนทบุรี: บริษัทศูนย์การพิมพ์เพชรรุ่ง จำกัด.
- สำนักมาตรฐานการศึกษา. (2545). *ชุดการเรียนรู้ด้วยตนเอง: ชุดวิชาการวิจัยชุมชน (Community Research Study)*. กรุงเทพฯ: บริษัท เอส.อาร์. ฟรินดิง แมสโปรดักส์ จำกัด.
- สุจิตรา บุญรัตพันธุ์. (2555). *ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์*. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2540). *วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ*. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุรัตน์ จำเนียรธรรม. (2554). *พลังชุมชนท้องถิ่นจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: บริษัท วิสคอมเซ็นเตอร์ จำกัด.
- สุวิมล มีแสง. (2554). *กระบวนการจัดการตนเองในการฟื้นฟูชุมชนหลังภัยพิบัติด้วยการสร้างชุมชนใหม่: กรณีศึกษา บ้านม่อนบ่อเฮาะ ตำบลท่าผา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่*. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการพัฒนากุมิสังคมอย่างยั่งยืน มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- เสรี พงศ์พิศ. (2542). *ชุมชนเรียนรู้ อยู่เย็นเป็นสุข*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์พลังปัญญา.
- เสรี พงศ์พิศ. (2549). *เศรษฐกิจพอเพียง การพัฒนายั่งยืน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์พลังปัญญา.
- โสมสกา เพชรานนท์ และนุชนาถ มั่งคั่ง. (2550). *แนวทางการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืนในพื้นที่ประสบภัยสึนามิ กรณีศึกษากิ่งอำเภอสุขสำราญ จังหวัดระนอง*. รายงานการวิจัยคณะเศรษฐศาสตร์ ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากรมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อนุชาติ พวงสาลี. (2542). *ขบวนการประชาสังคมไทยความเคลื่อนไหวภาคพลเมือง*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์ บুকเซ็นเตอร์.
- อเนก นาคะบุตร. (2536). *มาตรการของรัฐบาลในการพัฒนาชนบทและการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค*. เอกสารประกอบการบรรยายพิเศษ ม.ป.ป.
- อรทัย อาจอำและคณะ. (2555). *การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือทางสังคมในภาวะวิกฤต*. สถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล. สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

- อุสมาน หวังสนิ. (2554). *การพัฒนาชุมชนเข้มแข็ง: กรณีศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมในการจัดทำแผนชุมชน ตำบลนาทับ อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาพัฒนามนุษย์และสังคม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- Ahmed, K. A., Courtney, K., Jackson, R., Macpherson, C., McKinnie, D., Rubinoff, P., Stein, A., Subbiah, A., Supaporn, R., & White, A. (2006). Coastal community resilience workshop overview. Retrived from <http://nctr.pmel.noaa.gov/education/IOTWS/CCR>
- Ainuddin. S, & Routray, J. K. (2012). Earthquake hazards and community resilience in Baluchistan. *Nat Hazards* 63, 909-937.
- Archer, D., & Boonyabancha, S. (2011). Seeing a disaster as an opportunity-harnessing the energy of disaster survivors for change. *Environment and Urbanization*, 23(2), 1-14.
- Bremer, R. (2003). Policy development in disaster preparedness and management: Lessons learned from the January 2001 earthquake in Gujarat, India. *Prehosp Disaster Med*, 18(4), 72-84.
- Carter, W. N. (2008). *Disaster management: A disaster manager' handbook*. Mandaluyong City, Phil: Asian Development Bank.
- Chandra, A. 2012. Building community resilience: What can the United States learn from experiences in other countries. *Disaster Med Public Health Prep*, 20(12), 30-40.
- Jang, J. L., & Wang, J. J. (2009). Disaster resilience in a Hakka community in Taiwan. *Journal of Pacific Rim Psychology*, 3(2), 55-65.
- Khunwishit, S. (2013). *Community resilience in Thailand: A case study of flood response in Nakhonsawan city municipality*. Dissertation, University of North Texas.
- Norris, F. H., Stevens, P. S., Pfefferbaum, B., Wyche, F. K., & Pfefferbaum, L. R. (2008). Community resilience as a metaphor, theory, set of capacities, and strategy for disaster readiness. *American Journal of Community Psychology*, 41, 127-150.
- Paton, D., & Johnston, D. (2001). Disasters and communities: Vulnerability, resilience and preparedness. *Disaster Prevention and Management*, 10(4), 270 – 277.
- Singh, H., & Subramaniam, S. (2009). Healthemergency and disaster preparedness in Malaysia. *Southeast Asia Journal Trop Med Public Health*, 40(1), 11-15.

- Stewart, T. G., Kolluru, R., & Smith, M. (2009). Leveraging public-private partnerships to improve community resilience in times of disaster. *International Journal of Physical Distribution & Logistics Management*, 39(5), 343–364.
- Tierney, K. J. (2008). *Structure and process in the study of disaster resilience*. The 14th World Conference on Earthquake Engineering October 12-17, Beijing, China.
- Tobin, A. G., & Whiteford, M. L. (2002). Community resilience and volcano hazard: The Eruption of Tungurahua and evacuation of the Faldas in Ecuador. *Disasters*, 26(1), 28-48.

บุคลากรกรม

บุคลากรกรม

นายวิสุทธิ์ กุศลระวัง. (2556, 1 ธันวาคม). ประธานกรรมการกองทุนจัดการภัยพิบัติ. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายประเทือง กิจวิจิตร. (2556, 1 ธันวาคม). กรรมการกองทุนจัดการภัยพิบัติ. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นางสมศรี จันทร์ชิต. (2557, 2 เมษายน). กำนันตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายสุจินต์ จิตรพงศ์. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 1 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายสมภาค ช่วยสร้าง. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 2 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นางตาน้อย ช่างนิล. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 3 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นางอรุษา ขุนทองจันทร์. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 5 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายสุธี จามจรี. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 6 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายสุพร ช่วยสร้าง. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายเจียน เพ็งแก้ว. (2557, 2 เมษายน). ผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 8 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายบุญทรวง จงรักษา. (2557, 2 เมษายน). ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 8 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายวิรัตน์ บุญเรือง. (2556, 1 ธันวาคม). อดีตผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 7 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายสุรัชย์ โชคสวัสดิ์. (2557, 2 เมษายน). ผู้อาวุโสในชุมชนและผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 9 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

นายสุจินต์ จามจรี. (2557, 2 เมษายน). ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 9 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

- นายสุนทร ภัคดีราช. (2557, 2 เมษายน). ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ 9 ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ว่าการอำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายศิระ หนูเสมียร. (2556, 1 ธันวาคม). ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายไพโร หนูเสมียร. (2556, 1 ธันวาคม). ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายเอกวิทย์ เฟ็งแก้ว. (2556, 1 ธันวาคม). ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่ตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายวิญญู สีขาว. (2556, 1 ธันวาคม). อาสาสมัครตำรวจตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายวีรศักดิ์ ทองนุ่น. (2556, 1 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายจรินทร์ รักสนิท. (2556, 12 ธันวาคม). นายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายอุทัย จันทระจิต. (2556, 2 และ 12 ธันวาคม). รองนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายสงบ เพ็ชรนิล. (2556, 12 ธันวาคม). รองนายกเทศมนตรี เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายสำราญ ช่วยสร้าง. (2556, 12 ธันวาคม). สมาชิกสภา เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายสมพร สุทธิรักษ์. (2556, 12 ธันวาคม). สมาชิกสภา เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายสุรเชษฐ เฟ็งแก้ว. (2556, 2 และ 12 ธันวาคม). สมาชิกสภา เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายสมปราว วงเงิน. (2556, 12 ธันวาคม). สมาชิกสภา เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายธีรศักดิ์ กิ่งแข็ง. (2556, 12 ธันวาคม). สมาชิกสภา เทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายณรงค์สรรค อินทร์ณรงค์. (2556, 12 ธันวาคม). ปลัดเทศบาลตำบลนาหวาง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาหวาง อำเภอหนองพิต้า จังหวัดนครศรีธรรมราช.

- นางสายฝน ยกฐ. (2556, 2 และ 12 ธันวาคม). หัวหน้าฝ่ายอำนวยการ เทศบาลตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นางประคอง ดอกบัว. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นางปราณี สุดดี. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นางอาลิวรรณ ศรีวิสุทธิ. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายศิริชัย สีรีเพชร. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายถาวร นุ่นเกิด. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายศักดิ์รินทร์ เมืองจันทร์. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นางสมจิตต์ อินทรณรงค์. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นางอาภรณ์ ชำนาญพงศ์. (2556, 14 ธันวาคม). อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายอำนาจ เส้นใหญ่. (2556, 14 ธันวาคม). ประชาชนในพื้นที่ตำบลนาแหรง. สัมภาษณ์. ที่เทศบาลตำบลนาแหรง อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายธำรง ลีมวรพันธ์. (2556, 18 สิงหาคม). ผู้อำนวยการโรงเรียนบ้านพังหรั่ง. สัมภาษณ์. ที่อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นางหัสนา เที้ยวแสวง. (2556, 18 สิงหาคม). ครูโรงเรียนบ้านโรงเหล็ก. สัมภาษณ์. ที่อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- ดาบตำรวจสุกร เที้ยวแสวง. (2556, 18 สิงหาคม). ประชาชนในพื้นที่. สัมภาษณ์. ที่อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายภัทรวิชัย เที้ยวแสวง. (2556, 18 สิงหาคม). ประชาชนในพื้นที่. สัมภาษณ์. ที่อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.
- นายสุรชัย วรชาญชัย. (2556, 18 สิงหาคม). เครือข่ายเฝ้าระวังภัยพิบัติและช่วยเหลือผู้ประสบภัย. สัมภาษณ์. ที่อำเภอหนองพิดำ จังหวัดนครศรีธรรมราช.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์และแบบสนทนากลุ่ม

แนวคำถามประกอบการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อการจัดทำวิทยานิพนธ์
เรื่อง นาहरुงโมเดล: ความสำเร็จในการรับมือภัยพิบัติ

ประเด็นคำถามผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนตัวของผู้ให้ข้อมูลหลัก

ชื่อ.....สกุลอายุ.....ปี
 อาชีพ.....
 ตำแหน่งทางสังคมทั้งทางการและไม่เป็นทางการ.....
 วันเดือนปีที่สัมภาษณ์..... เวลา.....
 สถานที่.....

ส่วนที่ 2 สภาพทั่วไปของชุมชน (จัดเก็บข้อมูลจากเอกสารและภาพถ่าย)

- ประวัติความเป็นมาของชุมชน
- เศรษฐกิจ
- สังคม : วิถีการดำเนินชีวิต
- การประกอบอาชีพของชาวบ้าน
- การใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในตำบล/หมู่บ้าน
- ศาสนา/ความเชื่อ/ประเพณี
- การศึกษา

(แนวทางคำถาม)

ส่วนที่ 3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ และสภาพปัญหาในการดำเนินการในการรับมือกับภัยพิบัติ

อุทกภัยและดินถล่ม

- ประวัติการเกิดภัยพิบัติในชุมชน
 - มีรูปแบบการบริหารจัดการ และวิธีในการดำเนินการรับมือกับภัยพิบัติอย่างไร
 - ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการรับมือกับภัยพิบัติหรือไม่ อย่างไรบ้าง
 - มีการร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ กับประชาชนในพื้นที่อย่างไร
 - ท่านคิดว่าบุคคล/หน่วยงานใด ที่เข้ามามีบทบาทในการดำเนินการรับมือกับภัยพิบัติ
- ดังกล่าว

- มีอุปกรณ์ขั้นพื้นฐานในการรับมือกับภัยพิบัติเพียงพอหรือไม่ (ได้มาอย่างไร ใครหรือหน่วยงานใดให้การสนับสนุน)
- เกิดปัญหาหรืออุปสรรคในระหว่างการค้าเนินการรับมือกับภัยพิบัติหรือไม่ และมีวิธีการจัดการหรือแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างไรบ้าง
- แนวทางการจัดการปัญหาภัยพิบัติอย่างยั่งยืนสำหรับชุมชน/พื้นที่ของท่านเป็นเช่นไร (อาทิ เน้นมาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง หรือมาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง)
- ภัยพิบัติส่งผลให้ชุมชนปรับตัว/เปลี่ยนแปลงพฤติกรรม การดำเนินชีวิตอย่างไรบ้าง
- ท่านคิดว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นมีอะไรบ้าง

แบบสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

1. ผู้เข้าร่วมสนทนา ประกอบด้วย คณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และข้าราชการของเทศบาลตำบลนาแหง

อนึ่ง ก่อนที่จะมีการสนทนากลุ่ม ผู้วิจัยได้ขอข้อมูลเป็นเอกสารเทศบาลที่เกี่ยวข้องกับ

- ประวัติความเป็นมาของตำบล/หมู่บ้าน
- ลักษณะการปกครอง
- เหตุการณ์สำคัญที่สามารถรวบรวมได้ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
- อาณาเขตติดต่อ
- การใช้ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติในตำบล/หมู่บ้าน
- การประกอบอาชีพของชาวบ้าน
- สถานบริการด้านการศึกษาและสาธารณสุข
- โครงการ/กิจกรรมด้านการจัดการภัยพิบัติ
- หน่วยงานองค์ภาคีของชุมชน
- ประวัติการเกิดภัยพิบัติในชุมชน

2. วัตถุประสงค์ของการสนทนากลุ่ม

2.1 ผู้วิจัยแจ้งวัตถุประสงค์ของการสนทนากลุ่ม เพื่อศึกษาปัจจัยที่ทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดจากอุทกภัยและดินถล่ม ในปี พ.ศ. 2554 ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชในปี พ.ศ. 2554

2.2 ผู้วิจัยขออนุญาตให้ผู้ช่วยวิจัยบันทึกเสียง

3. ประเด็นการสนทนากลุ่ม

3.1 ปัจจัยใดที่ทำให้ชุมชนตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราช ประสบความสำเร็จในการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้น

3.2 อะไรเป็นปัญหาและอุปสรรคระหว่างการรับมือกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นของชุมชนตำบลนาแหง อำเภอนบพิตำ จังหวัดนครศรีธรรมราชในปี พ.ศ. 2554

3.3 ข้อเสนอแนะหรือแนวทางแก้ไขเพื่อการรับมือที่ดีกว่าในอนาคต

4. ข้อเสนอแนะเพิ่มเติม

