

การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติ โดยมีชุมชนเป็นฐาน



พ.ศ.ดร.ณัฐ ธีระวัฒน์

คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กลุ่มวิจัยระบบสารสนเทศการจัดการภัยพิบัติ

และความเสี่ยง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<http://natt.leelawat.com>

ท่านผู้อ่านอาจจะเคยได้ยินคำว่า “การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน” (コミュニティに基づく災害リスク管理) มาบ้าง วันนี้ผู้เขียนขอเจาะลึกทั้งความหมาย และโครงการที่เคยมีการดำเนินการแล้วในประเทศไทย ผ่านการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ ดร.ปณิตตา ตันวัฒน์ นะครับ

ดร.ปณิตตา ตันวัฒน์:

ผู้เขียนขอแนะนำให้ท่านผู้อ่านได้รู้จักกับผู้เชี่ยวชาญด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐานกันนะครับ และผู้เชี่ยวชาญท่านนี้ก็คือ ดร.ปณิตตา ตันวัฒน์ นักวิจัยชำนาญการของสถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย นอกจากบทบาทนักวิจัยแล้ว ดร.ปณิตตา ก็ยังเป็นอาจารย์ประจำหลักสูตรสหสาขาวิชาการจัดการความเสี่ยงและภัยพิบัติ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และเป็นผู้เชี่ยวชาญในเครือข่ายพัฒนาความเข้มแข็งต่อภัยพิบัติไทย (TNDR) อีกด้วย

ดร.ปณิตตา สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีการผังเมืองบัณฑิต และระดับปริญญาโทการผังเมืองมหาบัณฑิต จากคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสำเร็จการศึกษาระดับปริญญาเอก นโยบายศาสตร์ดุสิตบัณฑิต จากวิทยาลัยนโยบายศาสตร์ มหาวิทยาลัยวิทลีเม็ง (立命館大学) ประเทศญี่ปุ่น

ดร.ปณิตตา มีความเชี่ยวชาญด้านการจัดการสภาวะแวดล้อม ชุมชน และเมือง โดยเน้นทางด้าน “Resilience” เพื่อ



ดร.ปณิตตา ตันวัฒน์

“รู้รับปรับพื้นที่ของชุมชน และเมืองจากภัยพิบัติ” (Urban and Community Disaster Resilience) ท่านเป็นนักวิจัยผู้ที่ให้ความสำคัญกับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) ตามแนวคิด การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน

การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน

ว่าแต่ “การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยมีชุมชนเป็นฐาน” (Community-Based Disaster Risk Management; CBDRM) คืออะไรกันนะ ดร.ปณิตตา บอกว่า “การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติโดยชุมชนเป็นฐาน หรือที่บางคนเรียกว่า ‘CBDRR’ (Community-Based Disaster Risk Reduction) หรือคำอื่นก็มี แต่คำว่า CBDRM นี้แพร่หลายที่สุดแล้วนั่นเป็นกระบวนการที่มีการแพร่หลายมายาวนานแล้ว แต่ยังไม่ค่อยเห็นในประเทศไทยมากนัก”

ดร.ปณิตตา ให้นิยามของ CBDRM “เป็นแนวทางให้ชุมชนซึ่งเป็นหน่วยเล็กสุด ที่ต้องเผชิญกับภัย และต้องช่วยเหลือตัวเองก่อน และต้องให้ความสำคัญว่าจะทำอย่างไรให้จัดการตัวเองได้ในระดับหนึ่ง โดยจะต้องเข้าใจว่าชุมชนมีความเสี่ยงด้านไหนบ้างระดับใดบ้าง สมาชิกในชุมชนจะมาร่วมกันวางแผนร่วมกันว่าจะรับมือความเสี่ยงร่วมกันอย่างไร”

และที่สำคัญต้องทราบว่า “CBDRM ไม่ใช่แค่การจัดการปกติซึ่งจัดการแค่ภายในหรือครัวเรือนตนเอง แต่ CBDRM นั้นส่งเสริมให้ชุมชนร่วมกันทำระบบบริหารจัดการในชุมชน ไม่ใช่ครัวเรือนใดครัวเรือนหนึ่ง ดังนั้นถ้าจะสำเร็จผลได้ชุมชนจำต้องดำเนินการร่วมกัน อาจจะมีการจัดทำข้อมูลในลักษณะแผนที่ หรือการจัดตั้งกองทุน”

โครงสร้าง CBDRM

เพื่อให้เห็นภาพมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงได้สอบถามต่อถึงประสบการณ์ตรงของ ดร.บัณฑิตา ในการพัฒนาโครงการ CBDRM ที่ผ่านมา ดร.บัณฑิตา เล่าให้ฟังถึงโครงการที่เคยทำมา โครงการดังกล่าวเป็นโครงการในลักษณะที่มีพื้นที่เป็นฐาน โดยได้ริเริ่มดำเนินการที่จังหวัดน่าน

“โครงการนี้เป็นโมเดลต้นแบบการทดลองเอากระบวนการจากตำราในต่างประเทศมาทำในบริบทชุมชนชนบทประเทศไทย เพื่อเป็นการทดสอบว่ากระบวนการดังกล่าวสามารถประยุกต์ใช้ได้หรือไม่ หรือมีความรู้หรืออะไรที่จะต้องประยุกต์กับของพื้นที่บ้านเราบ้าง โครงการนี้มีการริเริ่มกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 ถึง 2563 โดยเป็นทุนต่อเนื่องที่ได้รับการสนับสนุนจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย” ดร.บัณฑิตา เล่ารายละเอียดให้ฟังว่า “โครงการนี้ได้เริ่มต้นจากแนวคิด ‘One Functional, One Community’ ไปสู่ ‘Community Engagement’ ภายใต้แนวคิดที่ว่ามหาวิทยาลัยต้องเกื้อกูลสังคมโดยรอบ”

ว่าแล้วก็มาฟังรายละเอียดการดำเนินโครงการจาก ดร.บัณฑิตา กันดีกว่านะครับ

• “ปีแรก 2557 เป็นช่วงเวลาการหาข้อมูลประเมินความเสี่ยงตามหลักวิชาการ จังหวัดน่านเป็นพื้นที่ต้นน้ำ ดังนั้นเราจึงให้ชุมชนมาร่วมในกระบวนการเพื่อให้ทราบความเสี่ยงไปด้วยกัน”

• “ปี 2558 เป็นช่วงการสร้างความรู้ตระหนัก ทางเราได้รับทุนจากสำนักงานการวิจัยแห่งชาติมาออกแบบ ‘เกมจำลองสถานการณ์’ เพื่อให้เหมาะสมกับพื้นที่ของจังหวัดน่าน เราได้ลองไปสร้างความตระหนักให้กับชุมชน ให้ผู้เล่นตัดสินใจว่าจะจัดการกับภัยได้อย่างไร”

• “ปี 2559 ได้มีการดำเนินการอีกโครงการเป็นการวางแผน จะเห็นได้ว่าใช้

เวลามาแล้วสามปี แต่การดำเนินงานยังเดินทางไปได้เพียงครึ่งเดียว ปีนี้มีการจัดตั้ง ‘กองทุน’ ของชุมชนเราได้ ‘แผน’ รวมทั้งแผนที่ความเสี่ยง’ ของชุมชนด้วย”

• “ปี 2560-2561 มีการขยายผล มีการอบรมให้กับระดับเมือง เนื่องด้วยพื้นที่ในจังหวัดน่านมีพื้นที่ที่เคยได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม 22 ชุมชน เราจึงขยายขอบเขตให้ครอบคลุมทั้ง 22 ชุมชน โดยในแต่ละชุมชนกลับไปทำแผนที่ความเสี่ยง รวมทั้งให้แต่ละชุมชนเชื่อมโยงแผน และข้อมูลระหว่างชุมชนกันด้วย โดยอิงจากข้อมูลที่ได้ริเริ่มทำกันไปแล้ว”

ผลลัพธ์และบทเรียน

“โดยปกติแล้วหน่วยงานภาครัฐ มักจะเป็นผู้บมความรู้ด้านการจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติให้แก่ชุมชน แต่ส่วนใหญ่การอบรมจะมีลักษณะเป็นการเชิญหัวหน้าชุมชนมารับฟัง เป็น ‘การสื่อสารทางเดียว’ พวกเราจึงได้เสนอแนวคิดปรับลักษณะการอบรม โดยได้เรียนปรึกษากับท่านนายกเทศมนตรีเมืองน่าน เพื่อขอทำเป็น ‘ซีรีส์การอบรม’ ให้ไปถึงพื้นที่ชุมชน มีการเชิญชุมชนในบริเวณนั้นมาเข้าอบรม กลายเป็น ‘การสื่อสารสองทาง’ จากการอบรมครั้งวันบรรยายกลายเป็นการอบรมเชิงปฏิบัติการชนิดบนโต๊ะ ‘Table Top Workshop’ จึงสามารถขยายผลได้ดียิ่งขึ้น ผู้เข้าร่วมได้มีการนำเสนอก่อน ระหว่าง และหลัง เหตุการณ์ภัยพิบัติ



ตัวอย่างแผนที่ความเปราะบาง (บัณฑิตา ต้นวัฒนนะ, 2563, หน้า 24)



หนังสือ การรู้-รับ-ปรับ-ฟื้น ของชุมชนจากภัยพิบัติ (Community Disaster Resilience) ฉบับชุมชนและนักปฏิบัติ (ปณิติตา ตันวัฒนะ, 2563)

มีการกำหนดพื้นที่การเดินทางหนีก่อนภัยแล้วจึงรวบรวมข้อมูลทั้งหมดมาทำแผนที่สำหรับชุมชน”

สิ่งเหล่านี้ ดร.ปณิติตา เสริมว่า “เป็นการตอบโจทย์ ‘กรอบการดำเนินงานของเซนไดเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ พ.ศ. 2558-2573’ ได้ในระดับหนึ่ง และยังสามารถตอบ ‘เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน’ (SDGs) อีกด้วย”

ในช่วงการดำเนินการจริงนั้น ดร.ปณิติตา เล่าให้ฟังว่า “เราได้ทำข้อมูลความเปราะบางชุมชนโดยมีอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) มาช่วยจัดทำข้อมูล บอกพื้นที่กับเรา ช่วยบอกข้อมูลว่าบ้านหลังไหนมีผู้ป่วย ดังนั้นถ้าหน่วยงานกู้ภัยมีข้อมูลเหล่านี้ก็จะสามารถช่วยเหลือกลุ่มเปราะบางได้ สามารถจัดลำดับความสำคัญการช่วยเหลือก่อนหลังได้ รวมทั้งสามารถเตรียมยาเฉพาะทางบางชนิดเวลาเข้าไปช่วยเหลือผู้ประสบภัยได้ ข้อมูลเหล่านี้ในท้ายที่สุดได้ถูกนำเสนอให้เทศบาลเพื่อใช้สำหรับเตรียมความพร้อมสำหรับยามฉุกเฉิน และการอพยพในอนาคต”

ท้ายที่สุด ดร.ปณิติตา บอกว่าผลลัพธ์ของโครงการในปี 2562 ได้ออกมาในรูปแบบแผนที่สำหรับ 22 ชุมชน ข้อมูล และ

หลักการจากการ “ลงมือ” ของ ดร.ปณิติตา ได้ถูกนำมาสรุป ร้อยเรียงในหนังสือ การรู้-รับ-ปรับ-ฟื้น ของชุมชนจากภัยพิบัติ (Community Disaster Resilience) ฉบับชุมชน และนักปฏิบัติ (ปณิติตา ตันวัฒนะ, 2563) เพื่อเป็นวิทยาทานต่อไป ท่านผู้อ่านที่สนใจเรื่องราวของ CBDRM สามารถดาวโหลดหนังสือของ ดร.ปณิติตา ได้ทาง https://eric.chula.ac.th/eric2020/Ebook/2020_001_CDR_DrPuntita.pdf นะครับ

หวังว่าท่านผู้อ่านจะได้รู้จัก และเห็นความสำคัญของ “CBDRM” กันบ้างไม่มากก็น้อยนะครับ ดร.ปณิติตา ฝากทิ้งท้ายไว้ว่า “อยากจะทำผลักดันให้ประเทศไทยมีการทำ CBDRM อย่างจริงจังในทุกชุมชนที่มีความเสี่ยง เพื่อให้ชุมชนมีความพร้อมรับมือภัยพิบัติต่อไป”

อ้างอิง

ปณิติตา ตันวัฒนะ. (2563). การรู้-รับ-ปรับ-ฟื้น ของชุมชนจากภัยพิบัติ (Community Disaster Resilience) ฉบับชุมชนและนักปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสภาวะแวดล้อม.



ลิงก์สำหรับดาวโหลดหนังสือ