

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกประสบกับภัยพิบัติที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติมากมายหลายชนิด จากสถิติภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทั่วโลกตลอดช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา พบว่าภัยพิบัติที่เกิดบ่อยที่สุดคือภัยพิบัติจากน้ำท่วมและภัยแล้ง ซึ่งเกิดขึ้นถึงร้อยละ 48.2 ของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นทั้งหมด ผลกระทบของภัยพิบัติทั้งสองประเภทดังกล่าวส่งผลโดยตรงประชากรโลก ทั้งในด้านสุขภาพ คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคม โดยในช่วงปี พ.ศ. 2551-2560 ประมาณการมูลค่าความเสียหายสูงถึง 1.65 ล้านล้านเหรียญสหรัฐ มีผู้เสียชีวิต 6 แสนคนและผู้ได้รับบาดเจ็บ 1.9 พันล้านคน (UNDRR, 2018) ซึ่งพบว่าผู้ประสบภัยทั้งเป็นผู้เสียชีวิตและผู้ที่ได้รับบาดเจ็บมีจำนวนสูงขึ้น ร่วมกับจำนวนครั้งของการเกิดภัยพิบัติดังกล่าวก็เพิ่มสูงขึ้นจากปี พ.ศ. 2560 (CRED, 2019) สถานการณ์การเกิดภัยพิบัติมีแนวโน้มเกิดบ่อยขึ้นและทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ภัยพิบัตินี้ไม่เกิดเฉพาะต่างประเทศหรือประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เท่านั้น แต่ยังรวมถึงประเทศไทยที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติต่าง ๆ เหล่านี้ด้วย

ประกอบกับข้อมูลการคาดการณ์แนวโน้มจำนวนประชากรโลก พบว่า ในปี พ.ศ. 2593 ประชากรโลกจะเพิ่มจำนวนขึ้นถึง 9,600 ล้านคน และในอีก 50 ปีต่อมาคือในปี พ.ศ. 2643 จะเพิ่มอีกเป็นจำนวน 19,000 ล้านคน ขณะที่ปัจจุบันมีจำนวนประชากร 7,200 ล้านคน สืบเนื่องจากความก้าวหน้าทางการแพทย์ที่ทำให้ประชากรโลกมีอายุยืนยาวขึ้น ความหนาแน่นของประชากรทั่วโลกก็สูงขึ้นด้วย ส่งผลต่อความต้องการสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานต่อการดำรงชีพ การใช้ทรัพยากรและพลังงานธรรมชาติต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันของแต่ละบุคคล ครอบครัว ชุมชน สูงมากขึ้น ตลอดจนโรงงานต่าง ๆ หรือองค์การการผลิตทางด้านการค้าขาย อุตสาหกรรมด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีต่าง ๆ มีการลงทุนและการแข่งขันกันมากขึ้น จึงมีการเติบโต ขยายตัวตามจำนวนประชากรที่มากขึ้นด้วย เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ส่งผลต่อการใช้พลังงานและทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก และเนื่องจากการพัฒนาอุตสาหกรรมและการขยายตัวของเมืองอย่างรวดเร็วทุกส่วนต่าง ๆ ของโลกในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา การเกิดก๊าซเรือนกระจก (greenhouse gases) ในปริมาณที่มากขึ้น ส่งผลกระทบโดยตรงคือทำให้โลกมีพลังงานความร้อนสะสมอยู่บนผิวโลกและชั้นบรรยากาศมากขึ้น เป็นต้นเหตุให้พื้นผิวโลกมีอุณหภูมิสูงขึ้น ผลที่ตามมาคือการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม การผันแปรของสภาพภูมิอากาศและปริมาณน้ำฝนของโลกและท้องถิ่น ส่งผลกระทบต่อระบบทางกายภาพและชีวภาพที่หลากหลายจึงเป็นเหตุให้ขาดความสมดุล ทำให้เกิดภัยพิบัติต่าง ๆ

ถึและรุนแรงมากขึ้น ส่งผลต่อมนุษย์และสิ่งแวดล้อมทั้งด้านสุขภาพ คุณภาพชีวิต เศรษฐกิจและสังคม (Department of National Disaster Prevention and Mitigation, 2013) โดยมี คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) ประเมินข้อมูลข่าวสารด้านวิทยาศาสตร์ และเศรษฐกิจ-สังคมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่ ความรู้ความเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ตลอดจนผลกระทบ การปรับตัว และการบรรเทา ปัญหาอันเกิดจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ ข้อมูลจาก Global Climate Risk Index 2020 ซึ่ง อ้างอิงจาก German watch องค์กรพัฒนาเอกชนที่ไม่แสวงผลกำไรของประเทศเยอรมันได้ประเมิน และจัดอันดับประเทศที่มีความเสี่ยงต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลก โดยผลการศึกษาได้ ระบุว่าประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่มีความเสี่ยงสูงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศอันดับ 8 และในช่วงกว่า 20 ปีที่ผ่านมาระหว่างปีพ.ศ. 2542 - 2561 ประเทศไทยได้เกิดภัย ธรรมชาติถึงจำนวน 147 ครั้ง โดยเฉพาะในปีพ.ศ. 2554 ซึ่งเกิดมหาอุทกภัย มีความเสียหาย คิดเป็น ร้อยละ 2.3 ต่อค่าเฉลี่ยผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว (สำนักงาน สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2554)

คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก สหประชาชาติ ได้สำรวจความ รุนแรงของภัยพิบัติที่เกิดขึ้นและคาดการณ์การเกิดภัยพิบัติในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ พบว่า ปี พ.ศ. 2573 จะมีพายุเกิดขึ้นบ่อยที่สุด เกิดภัยพิบัติน้ำท่วมและสร้างความเสียหายมากที่สุด ภัยพิบัติ ที่เกิดเป็นอันดับรองลงมาคือแผ่นดินไหวและภัยแล้ง ทั้งนี้การเกิดภัยพิบัติเหล่านี้มีแนวโน้มจะเกิดบ่อย ขึ้นและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของประชาชนในสังคมเป็นวงกว้าง ทั่วโลก เกิดความสูญเสียต่อชีวิต ที่อยู่อาศัย ทรัพย์สิน ระบบเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม และ ภาวะสุขภาพ ทำให้การบริหารจัดการได้เป็นไปได้ยาก และปัญหาดังกล่าวส่งผลกระทบในภาพกว้าง ทุกประเทศ ทั่วโลก หรือแม้แต่ภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทำให้เกิดการรวมตัวเพื่อระดมสมอง แลกเปลี่ยนเรียนรู้ และร่วมกันหาแนวทางแก้ไขปัญหา จากการที่ประชากรโลกมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่าง รวดเร็ว ขณะเดียวกันความสูญเสียจากภัยพิบัติต่าง ๆ ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเช่นกัน

สถานการณ์การเกิดภัยพิบัติในประเทศไทยในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา พบว่าภัยพิบัติส่วนใหญ่เป็น ภัยน้ำท่วมและภัยแล้งที่สร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจประเทศชาติมากที่สุด เมื่อปี พ.ศ. 2554 เกิด เหตุการณ์น้ำท่วมครั้งที่ยิ่งใหญ่ ยาวนานและรุนแรงมากในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2554 - มกราคม พ.ศ. 2555 ส่งผลให้มีผู้ประสบภัยจำนวน 9.5 ล้านคนและมีผู้เสียชีวิตจำนวน 813 คน ประมาณ การณ์มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่า 40,000 ล้านบาท (ADRC, 2012) ทำให้ประเทศไทยถูก จัดเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัยเป็นลำดับที่ 7 ของโลก หลังจากนั้นประเทศไทยยังประสบ เหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมอย่างต่อเนื่อง มีการรวมมูลค่าความเสียหายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552-2561 โดย ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พบว่า การเกิดภัยพิบัติน้ำ

ท่วมส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตรวมจำนวน 1,727 คน มีประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยมากกว่า 55 ล้านคน มูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจกว่า 50,000 ล้านบาท และเมื่อปีล่าสุด คือปี พ.ศ. 2565 ประเทศไทยเผชิญกับมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และพายุ “โนรู (NORU)” ที่เข้าประเทศไทยตั้งแต่วันที่ 28 กันยายน 2565 ถึงแม้จะพบว่ามีความรุนแรงน้อยกว่าน้ำท่วมในปี พ.ศ. 2554 แต่ก็ยังพบว่าเกิดความเสียหายค่อนข้างมากจากการที่มีฝนตกหนักมาก และมีการระบายน้ำจากเขื่อนลงแม่น้ำสายหลักจึงส่งผลให้เกิดน้ำท่วมฉับพลัน ระหว่างวันที่ 28 ก.ย. – 15 ต.ค. 65 มีพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจำนวน 59 จังหวัด 314 อำเภอ 1,574 ตำบล 9,669 หมู่บ้าน คิดเป็นจำนวนครัวเรือนที่ได้รับผลกระทบจำนวน 425,287 ครัวเรือน จังหวัดที่ได้รับผลกระทบทางด้านเกษตรกรรมจากสถานการณ์น้ำท่วมในชุมชนเป็นระยะเวลานานมีจำนวน 34 จังหวัด เป็นพื้นที่ในภาคเหนือ 7 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลำปาง พิจิตร พิษณุโลก นครสวรรค์ สุโขทัย เพชรบูรณ์ และตาก ภาคกลาง 12 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดลพบุรี สระบุรี ปทุมธานี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง สิงห์บุรี ชัยนาท อุทัยธานี สุพรรณบุรี กาญจนบุรี นครปฐม และนนทบุรี ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 12 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดหนองบัวลำภู ชัยภูมิ ขอนแก่น ร้อยเอ็ด มหาสารคาม ยโสธร อุบลราชธานี นครราชสีมา ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และกาฬสินธุ์ และภาคตะวันออก 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา ปราจีนบุรี และนครนายก ซึ่งการป้องกันและแก้ไขผลกระทบจากภัยพิบัติน้ำท่วมต้องร่วมกันหาแนวทางป้องกัน และแก้ไขทุกภาคส่วน ประกอบกับให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้ความเสี่ยงและร่วมกันป้องกันและแก้ไขด้วย ถึงแม้ว่าภัยพิบัติน้ำท่วมอาจป้องกันได้ไม่มากนักหรือบางเหตุการณ์อาจป้องกันไม่ได้ แต่ชุมชนสามารถประเมินความเสี่ยงเพื่อวางแผนสำหรับการป้องกัน การเตรียมรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วม ทั้งนี้เพื่อลดผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทำให้สามารถฟื้นตัวได้อย่างรวดเร็ว

การจัดการเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติน้ำท่วมในแต่ละประเทศไม่สามารถสำเร็จได้เพียงกลุ่มบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มงานใดกลุ่มงานหนึ่ง เพราะการป้องกันและการจัดการเป็นเรื่องของทุกคน ซึ่งการดำเนินงานเพื่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติระหว่าง พ.ศ. 2558-2573 (Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030) จะถูกเป็นกรอบในการจัดการระดับภูมิภาค ภายใต้ความตกลงของประเทศในภูมิภาคอาเซียน ว่าด้วยการจัดการภัยพิบัติและการตอบโต้สถานการณ์ฉุกเฉิน (ASEAN Agreement on Disaster Management and Emergency Response: AADMER) (ASEAN, 2012) มีการกำหนดตัวชี้วัดเพื่อให้สามารถติดตามและประเมินผลการดำเนินงานในภาพรวมไว้ 7 ข้อ โดยตั้งเป้าหมายความต้องลดลง ในตัวชี้วัดที่ 1) – 4) และเป้าหมายที่ควรเพิ่มมากขึ้นในตัวชี้วัด ที่ 5) - 7) ดังนี้ 1) อัตราการเสียชีวิตจากภัยพิบัติของโลก 2) จำนวนผู้ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติของโลก 3) ความสูญเสียทางเศรษฐกิจที่เกิดจากภัยพิบัติโดยตรง 4) สาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่สำคัญได้รับความเสียหายจากภัยพิบัติ 5) จำนวนประเทศที่มียุทธศาสตร์การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติในระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพิ่มขึ้น 6) มีการ

ยกระดับการให้ความช่วยเหลือระหว่างประเทศแก่ประเทศกำลังพัฒนา และ 7) ประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลการแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าและข้อมูลความเสี่ยงจากภัยพิบัติได้มากขึ้น (Department of Environmental Quality Promotion, Ministry of Natural Resources and Environment, 2009) ดังนั้นเป้าหมายหลักของการจัดการภัยพิบัติในกลุ่มสมาชิกอาเซียน คือ ร่วมกันจัดทำโครงการจัดการภัยพิบัติ เพื่อกำหนดกรอบความร่วมมือ กำหนดยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการ กำหนดงานและกิจกรรมเร่งด่วนตามลำดับก่อนหลังเพื่อลดภัยพิบัติ พัฒนามาตรฐานการทำงาน ช่วยเหลือในยามเกิดภัยพิบัติตามความตกลง เสริมสร้างประสิทธิภาพในการทำงานของคณะทำงานในแต่ละประเทศสมาชิกเพื่อช่วยเหลือแบบฉุกเฉินฉับพลันในยามเกิดภัยพิบัติ และจัดกิจกรรมซ้อมรับมือภัยพิบัติในอาเซียนอย่างสม่ำเสมอ

การบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นระบบที่สามารถยืดหยุ่นหรือเปลี่ยนแปลงได้ตามเวลาและสถานการณ์ ครอบคลุมการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพ และช่วยลดผลกระทบจากความรุนแรงของภัยพิบัติน้ำท่วมที่อาจเกิดขึ้น ต่อร่างกาย ชีวิต และทรัพย์สินของผู้ประสบภัย สภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของชาติ เพื่อให้ผู้ประสบภัยได้รับความช่วยเหลือตามหลักการสิทธิมนุษยชน หลักสิทธิพื้นฐานของผู้ประสบภัยพิบัติน้ำท่วมพึงได้รับจากรัฐ เช่น สิทธิที่จะมีชีวิตอยู่ การกลับสู่ถิ่นฐานเดิม ด้านปัจจัยสี่ อาหาร น้ำดื่ม ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และด้านสุขภาพ รวมถึงมาตรการเตรียมความพร้อมเพื่อที่จะให้ความช่วยเหลือในโอกาสต่ออย่างมีประสิทธิภาพ การให้ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมเป็นการคุ้มครองสิทธิพื้นฐานของปัจเจกชนไม่ให้ถูกละเมิด รัฐภาคีในสนธิสัญญาสิทธิมนุษยชนจึงต้องผูกพันในการที่จะใช้ทรัพยากรที่มีร่วมกันให้มากที่สุด การบริหารจัดการในภาวะภัยพิบัติ จำเป็นต้องมีระบบการดำเนินการที่ถูกต้อง รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติได้อย่างทันท่วงที (Limbsiri, 2011) จังหวัดอุบลราชธานี เป็นจังหวัดหนึ่งที่ประสบกับปัญหาภัยพิบัติน้ำท่วมเป็นประจำ โดยมีภูมิประเทศตั้งอยู่ในบริเวณที่เรียกว่าแอ่งโคราช (Korat basin) ลักษณะโดยทั่วไปเป็นที่สูงต่ำ มีพื้นที่รองรับน้ำของแม่น้ำสายหลักสองสาย คือ แม่น้ำชีไหลมาบรรจบกับแม่น้ำมูล ซึ่งไหลผ่านกลางตัวจังหวัดจากทิศตะวันตกมายังทิศตะวันออก แล้วไหลลงสู่แม่น้ำโขงที่อำเภอโขงเจียม รวมถึงลำน้ำสาขาของแม่น้ำทั้งสอง ได้แก่ ลำเซบก ลำโดมใหญ่ ลำโดมน้อย จึงมีพื้นที่ลุ่มน้ำเป็นบริเวณกว้าง กอปรกับจังหวัดอุบลราชธานีอยู่ในเขตที่มีปริมาณน้ำฝนค่อนข้างสูงเมื่อเปรียบเทียบกับปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยของจังหวัดอื่น ๆ ในช่วงปลายฤดูฝนมักจะมีพายุดีเปรสชัน ฝนตกชุก จึงทำให้มีปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากในบริเวณพื้นที่ลุ่มน้ำนอกจากนั้นยังมีปัจจัยที่ทำให้ น้ำท่วมขังบ่อยและนานยิ่งขึ้น คือ การพัฒนาขยายตัวของเมืองอย่างไร้ทิศทาง ไม่มีการวางผังเมืองอย่างรัดกุม มีการถมแก้มลิงก่อสร้างอสังหาริมทรัพย์ปิดเส้นทางไหลของน้ำตามธรรมชาติ โดยโครงการส่วนใหญ่ ไม่ได้ให้ความสำคัญต่อระบบนิเวศสิ่งแวดล้อม จึงนำมาซึ่งปัญหาน้ำท่วมทุกปี และการท่วมขังเป็นเวลานาน

โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ในพื้นที่ลุ่มน้ำ ได้รับผลกระทบอย่างมากเช่น อำเภวารินชำราบที่เป็นพื้นที่เศรษฐกิจของจังหวัดอุบลราชธานี (สำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ, 2562)

สืบเนื่องจากการทำความร่วมมือด้านการศึกษาวิจัยจากมหาวิทยาลัยเปิดจาก 5 ประเทศ (OU5: Malasia, Phillippine, Indonesia, Vietnam and Thailand) ในภูมิภาคอาเซียน ที่จัดประชุมร่วมกันในวันที่ 28-29 พฤศจิกายน 2565 ซึ่งได้ร่วมกันศึกษาประเด็นปัญหาและที่มาของปัญหาเรื่องการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติอุทกภัย โดยวางแผนทำการศึกษาไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสามารถนำผลการศึกษามาแลกเปลี่ยนเรียนรู้จากบทเรียนที่เกิดขึ้นในแต่ละประเทศได้ ร่วมกับปัญหาข้างต้นที่ได้กล่าวมาแล้ว คณะผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาปัญหาและผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติจากสถานการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย การจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย ความร่วมมือการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติในกลุ่มภูมิภาคอาเซียน และศึกษารูปแบบความร่วมมือการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทยและกลุ่มภูมิภาคอาเซียน โดยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนเพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจากภัยพิบัติน้ำท่วมต่อไป

2. วัตถุประสงค์ทั่วไป

เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการความเสี่ยงต่อชุมชนที่ประสบภัยน้ำท่วม กรณีศึกษาพื้นที่น้ำท่วมจังหวัดอุบลราชธานี

3. วัตถุประสงค์เฉพาะ

- 3.1 เพื่อศึกษาประสบการณ์การเผชิญปัญหาภัยพิบัติน้ำท่วม และถอดบทเรียนรูปแบบการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย
- 3.2 เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย
- 3.3 เพื่อประเมินความเหมาะสมของรูปแบบการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย

4. คำถามการวิจัย

รูปแบบการจัดการความเสี่ยงต่อชุมชนที่ประสบภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทยเป็นอย่างไร

5. ขอบเขตการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้คณะผู้วิจัยนำ “ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ” มาใช้ในการดำเนินการศึกษาเพื่อหาคำตอบการวิจัย กระบวนการศึกษาครั้งนี้มีขอบเขตในแต่ละด้าน ดังนี้

5.1 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง เนื่องจากการศึกษาครั้งนี้ใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ หน่วยที่ทำการศึกษา (Unit of analysis) ครอบคลุมกลุ่มต่าง ๆ ที่ได้รับผลกระทบจากภัย

พิบัติน้ำท่วม และกลุ่มผู้มีส่วนในการบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม (ข่าวออนไลน์น้ำท่วมวารินชำราบ อุบลราชธานี, 2565) ได้แก่

5.1.1 กระทรวงมหาดไทย ได้แก่

- 1) จังหวัดอุบลราชธานี ได้ตั้งกองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัด/รองผู้ว่า เป็นประธานฯ)
- 2) สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
- 3) องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลเมืองวารินชำราบ กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ในพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติ เป็นต้น

5.1.2 กระทรวงกลาโหม กองบัญชาการกองทัพไทย ได้แก่

- 1) มณฑลทหารบกที่ 22 (ค่ายสรรพสิทธิประสงค์)
- 2) หน่วยพัฒนาการเคลื่อนที่ 56 สำนักงานพัฒนาภาค 5 หน่วยบัญชาการทหารพัฒนา

5.1.3 ภาคประชาชน (NGO) ได้แก่

- 1) มูลนิธิอาสาเพื่อนพึ่ง (ภาฯ) ยามยาก สภากาชาดไทย
- 2) เครือข่ายอาสาชุมชนป้องกันภัยพิบัติ อุบลราชธานี
- 3) เครือข่ายองค์กรชุมชนภาคอีสาน
- 4) เครือข่ายมูลนิธิชุมชนไท เป็นต้น

5.1.4 ภาคเอกชน ได้แก่

- 1) บริษัทในเครือ ซี แวลู จำกัด (มหาชน)
- 2) บริษัท เอสโซ่ (ประเทศไทย) จำกัด (มหาชน) เป็นต้น

5.1.5 หน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องและสิ่งแวดล้อม

- 1) สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.)

เมื่อกำหนดกรอบของหน่วยที่ทำการศึกษา (Unit of analysis) ได้ครอบคลุม ทำการเลือกประชากร/กลุ่มตัวอย่างที่จะทำการศึกษาในหน่วยนั้นๆ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบสโนว์บอลล์ (snowball sampling)

5.2 ขอบเขตด้านตัวแปรที่ศึกษา

5.2.1 **พื้นที่ที่ศึกษา** คือ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี เนื่องจากบริบทของพื้นที่อำเภอวารินชำราบ เป็นพื้นที่เศรษฐกิจกึ่งชุมชนเมือง ที่มีลักษณะภูมิประเทศและสภาพแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยได้ง่าย และในพื้นที่ได้ประสบกับภัยพิบัติน้ำท่วมเป็นระยะเวลาต่อเนื่อง

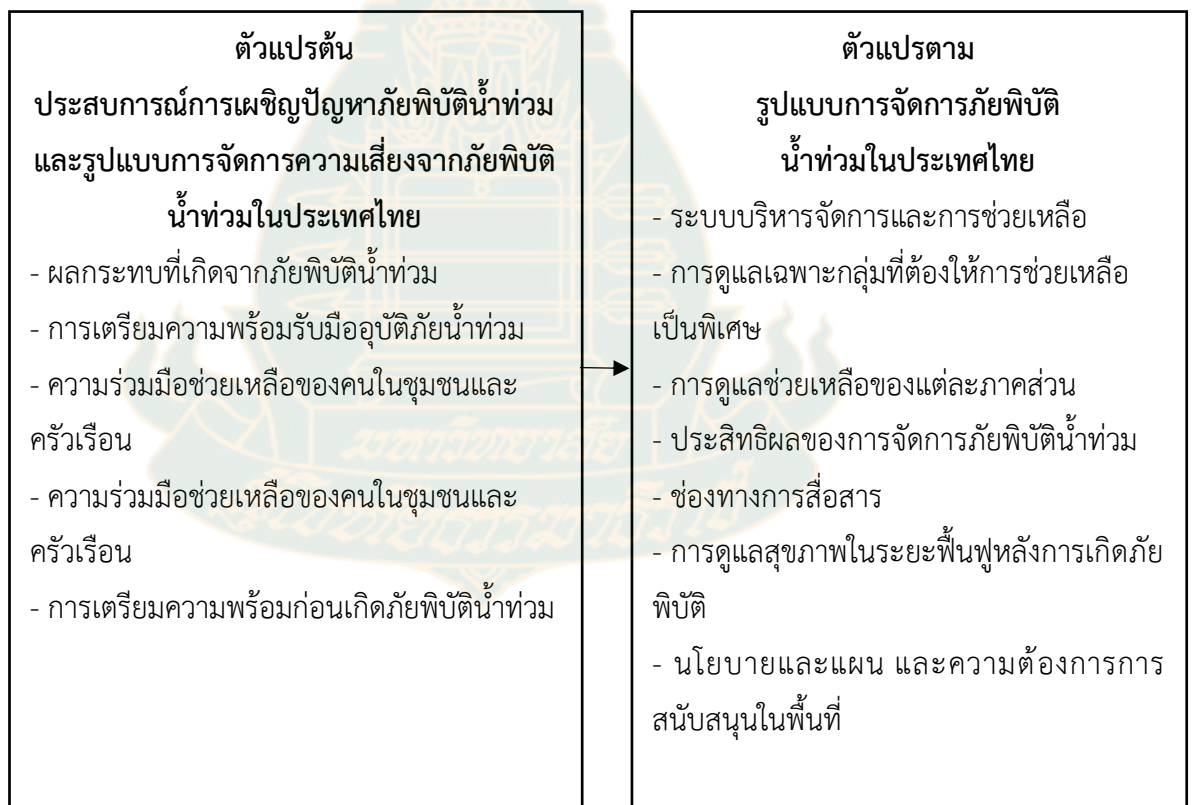
ย้อนหลัง 2 ปี จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาสถานการณ์และรูปแบบการจัดการความเสี่ยงต่อชุมชนที่ประสบภัยน้ำท่วม

5.2.2 ศึกษาประสบการณ์การเผชิญปัญหาภัยพิบัติน้ำท่วม และรูปแบบการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย ในด้านผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติน้ำท่วม การเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติภัยน้ำท่วม ความร่วมมือช่วยเหลือของคนในชุมชนและครัวเรือน ความร่วมมือช่วยเหลือของคนในชุมชนและครัวเรือน การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม

5.3 ขอบเขตของรูปแบบที่ศึกษามีองค์ประกอบในด้านต่างๆ ได้แก่ ผลกระทบจากภัยพิบัติน้ำท่วม การเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติภัยน้ำท่วมในระยะก่อนเกิด ดูแลช่วยเหลือของแต่ละภาคส่วน ประสิทธิภาพของการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม ช่องทางการสื่อสาร การดูแลสุขภาพในระยะฟื้นฟูหลังการเกิดภัยพิบัติ นโยบายและแผน และความต้องการการสนับสนุนในพื้นที่

5.4 ขอบเขตด้านระยะเวลา ใช้ระยะเวลาในการดำเนินการ 1 ปี ระยะเวลาระหว่างเดือนสิงหาคม 2566 ถึง เดือนกรกฎาคม 2567

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

6. นิยามศัพท์/นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

6.1 ภัยพิบัติน้ำท่วม หมายถึง ภัยธรรมชาติที่เกิดจากน้ำเป็นสาเหตุทำให้เกิดสภาพของน้ำท่วมอย่างทันทีทันใด หรือน้ำไหลเอ่อล้นฝั่งแม่น้ำลำธารทางน้ำ เข้าท่วมพื้นที่ซึ่งปกติไม่ได้อยู่ใต้อัตระดับน้ำ หรือเกิดจากการสะสมน้ำบนพื้นที่ที่ระบายออกไม่ทัน ทำให้พื้นที่นั้นปกคลุมไปด้วยน้ำก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อชุมชน สังคมในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี จนเกิดความสูญเสียเป็นวงกว้าง ทั้งต่อบุคคล ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เป็นเหตุการณ์ที่มีความรุนแรงมากกว่าภาวะฉุกเฉิน มากเกินกว่าที่ชุมชนจะปรับตัวรับมือโดยใช้ทรัพยากรของตนเองได้ จำเป็นต้องได้รับการช่วยเหลือจากภายนอก

6.2 ชุมชนที่ประสบภัย หมายถึง ชุมชนหรือพื้นที่ที่ปกติไม่ได้อยู่ใต้อัตระดับน้ำ แต่ได้รับผลกระทบทางลบจากภัยพิบัติน้ำท่วมในปี พ.ศ.2564 และ ปี พ.ศ.2565 ทำให้พื้นที่หรือชุมชนนั้นปกคลุมไปด้วยน้ำก่อให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อชุมชนเกิดความสูญเสียเป็นวงกว้าง ทั้งต่อบุคคล ทรัพย์สิน เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

6.3 ผลกระทบ หมายถึง ผลของการดำเนินกิจกรรมของคนที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในสิ่งแวดล้อมในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ ในที่นี้คือภัยพิบัติน้ำท่วม โดยผลกระทบดังกล่าวจำแนกออกได้แก่ ประเภทของผลกระทบ ได้แก่ การสูญเสียทางเศรษฐกิจ เช่น การสูญเสียที่ดินทำกิน บ้านและทรัพย์สิน ความสูญเสียบริการทางสังคม ความสูญเสียเกี่ยวกับวิถีดำเนินชีวิตของชุมชน

6.4 การบริหารจัดการภัยพิบัติน้ำท่วม (flood disaster management: DM) หมายถึง กระบวนการหรือการใช้กลไกและองค์ประกอบในการดำเนินงานร่วมกันของภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อจุดมุ่งหมายในประสิทธิผลและประสิทธิภาพของปฏิบัติการด้านภัยพิบัติน้ำท่วม ได้แก่ การป้องกันภัยพิบัติน้ำท่วม การลดผลกระทบภัยพิบัติน้ำท่วม การเตรียมพร้อมภัยพิบัติน้ำท่วม การเผชิญเหตุภัยพิบัติน้ำท่วม การช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ภัยพิบัติน้ำท่วม ตลอดจนการบูรณะซ่อมแซมและพัฒนาภัยพิบัติน้ำท่วมในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

6.5 ประสบการณ์ หมายถึง สิ่งที่บุคคลหรือชุมชนได้รับ หรือเผชิญจากเหตุการณ์น้ำท่วมครอบคลุมถึงลักษณะการเผชิญปัญหาภัยพิบัติน้ำท่วม และการจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติน้ำท่วมในประเทศไทย ในด้านผลกระทบที่เกิดจากภัยพิบัติน้ำท่วม การเตรียมความพร้อมรับมืออุบัติภัยน้ำท่วม ความร่วมมือช่วยเหลือของคนในชุมชนและครัวเรือน ความร่วมมือช่วยเหลือของคนในชุมชนและครัวเรือน การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม

6.6 การถอดบทเรียน หมายถึง กระบวนการรวบรวม วิเคราะห์ และสรุปประสบการณ์หรือเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมที่ผู้ประสบภัย และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องที่มีบทบาทในการเข้าช่วยเหลือ โดยมีเป้าหมายเพื่อนำบทเรียนมาเรียนรู้ร่วมกัน

6.7 รูปแบบการจัดการความเสี่ยง หมายถึง วิธีการบริหารของบุคคล ชุมชน หน่วยงาน และผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยมีกรอบความคิด ทางด้านหลักการ วิธีการดำเนินงาน กระบวนการทำงานอย่างเป็นระบบของการใช้คำสั่งทางการบริหารองค์กรและทักษะความสามารถเชิงปฏิบัติการของภาคเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ขั้นตอนก่อนเกิดภัยพิบัติ ขณะเกิดภัยพิบัติ และหลังเกิดภัยพิบัติ เพื่อดำเนินยุทธศาสตร์ นโยบาย มาตรการ หรือกิจกรรมต่างๆ เพื่อหลีกเลี่ยง ลด หรือ ถ่ายโอนความเป็นไปได้ในการเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม รวมทั้งการเพิ่มศักยภาพในการจัดการปัญหา เพื่อเตรียมพร้อมรับผลกระทบทางลบของภัยพิบัติน้ำท่วมในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

6.8 การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติน้ำท่วม (flood disaster risk reduction: DRR) วิธีปฏิบัติหรือแนวคิดในการลดโอกาสเกิดผลกระทบทางลบจากภัยพิบัติน้ำท่วม ผ่านการคิดวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อที่จะบริหารจัดการปัจจัยที่เป็นสาเหตุและผลกระทบของภัยพิบัติน้ำท่วม เพื่อดำเนินนโยบาย มาตรการ หรือ กิจกรรมต่าง ๆ ในการลดความเสี่ยง ลดปัจจัยที่ทำให้เกิดผลกระทบ และเพิ่มศักยภาพในการจัดการปัญหาน้ำท่วม มีเป้าหมายในการลดความเสี่ยงที่มีอยู่ในชุมชนในพื้นที่อำเภอ วารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี และสังคมในปัจจุบันและป้องกันความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นในอนาคต

6.9 ความเสี่ยงจากภัยพิบัติน้ำท่วม (flood disaster risk) หมายถึง โอกาสหรือความเป็นไปได้ในการได้รับผลกระทบทางลบจากการเกิดภัยพิบัติน้ำท่วม โดยผลกระทบสามารถเกิดขึ้นกับชีวิต สุขภาพ การประกอบอาชีพ ทรัพย์สิน และบริการต่าง ๆ ในระดับ บุคคล ชุมชน ในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี

6.10 สิ่งเปราะบาง (vulnerability) หมายถึง สิ่งที่ทำให้ชุมชนหรือสังคมในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานีขาดความสามารถในการปกป้องตนเอง ทำให้ไม่สามารถรับมือกับภัยพิบัติน้ำท่วมหรือไม่สามารถฟื้นฟูได้อย่างรวดเร็วจากความเสียหายอันเกิดจากภัยน้ำท่วม ปัจจัยหรือสิ่งเหล่านี้มีอยู่ในชุมชนหรือสังคมมานานก่อนเกิดและอาจเป็นปัจจัยที่ทำให้ผลกระทบของภัยพิบัติน้ำท่วมซึ่งมีความรุนแรงมากขึ้น แบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ ความเปราะบางทางกายภาพ ความเปราะบางเชิงสังคมและโครงสร้างทางสังคม และความเปราะบางทางทัศนคติและแรงจูงใจ

6.11 กลุ่มเปราะบาง (vulnerable group) หมายถึง กลุ่มบุคคลในพื้นที่อำเภอวารินชำราบ ที่มีข้อจำกัดต่อความสามารถในการเผชิญเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมในพื้นที่ จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งต้องการความดูแลเป็นพิเศษ เช่น ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยติดเตียง บุคคลทุพพลภาพ สตรีมีครรภ์เด็ก ผู้พลัดถิ่น ผู้ลี้ภัย คนต่างด้าว เป็นต้น

6.12 กลุ่มศักยภาพ (capacity group) หมายถึง กลุ่มบุคคลที่มีความสามารถในการรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมที่เกิดขึ้น เนื่องจากเป็นกลุ่มคนที่มีทักษะและความรู้ที่จะตั้งรับ และเตรียมพร้อมต่อสถานการณ์เสี่ยงที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

7.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมสามารถทราบปัญหาเชิงลึกในแต่ละกลุ่มที่ได้รับผลกระทบ ทั้งภาคประชาชน ภาครัฐและเอกชน ทำให้สามารถใช้เป็นข้อมูลนำเข้าในการเสนอรูปแบบที่สอดคล้องกับบริบทของพื้นที่ที่ศึกษา

7.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติน้ำท่วมสามารถทราบผลลัพธ์และปัจจัยอุปสรรคของการจัดการภัยพิบัติที่กำกับทิศทางในรูปแบบของการระดมสมองเครือข่ายภูมิภาค นำมาวิเคราะห์ได้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง ร่วมกับการกำหนดแนวทางและการประเมินผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถนำไปปรับใช้ได้ สถานการณ์ที่ประสบภัยที่อื่น

7.3 ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อวิพากษ์ และข้อสรุปรูปแบบการจัดการภัยพิบัติทางธรรมชาติ อุทกภัย ที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหาร ที่เป็นประเด็นสำคัญ นำเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดการนำข้อมูลไปใช้และปรับปรุงใช้ในพื้นที่ที่ศึกษาหรือพื้นที่ที่ประสบภัยพิบัติเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

7.4 ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้จัดการภัยพิบัติน้ำท่วมในพื้นที่ต่างๆ สามารถต่อยอดความรู้ที่ได้จากการศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการภัยพิบัติทั้งในระดับประเทศและระดับภูมิภาคอาเซียน เผยแพร่ให้เกิดการเรียนรู้และนำไปใช้ ก่อให้เกิดการพัฒนาารูปแบบการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ต่างๆ ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น