



การจัดการภัยพิบัติ : ปรัชญาสวัสดิการและการประยุกต์*

ปฐมภรณ์ บุชปอ์ารง

ภาควิชาสังคมศาสตร์และการเมือง

ราชบัณฑิตยสถาน

บทคัดย่อ

ภัยพิบัติอันเป็นผลจากธรรมชาติส่งผลกระทบต่อบุคคล ชุมชน และสังคมในสมัยโบราณ การเกิดภัยพิบัติเป็นส่วนหนึ่งของความเชื่อทางศาสนา ความเชื่อในด้านการจัดการภัยพิบัติ ในกระแสโลกจากอดีตถึงปัจจุบัน เป็นพัฒนาการจากการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่า และการบรรเทาสาธารณภัยสู่ระบบการจัดการภัยพิบัติ ในยุคปัจจุบัน และมีแนวโน้มสู่การจัดการภัยพิบัติแบบยั่งยืน ทั้งนี้เนื่องจากเหตุ และปัจจัย ๓ ประการเป็นอย่างน้อย คือประการแรก การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งแผ่ขยายวงกว้างมากขึ้นและทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ประการที่ ๒ ผู้รับความเสียหายมีจำนวนเพิ่มขึ้น ตลอดจนกลุ่มประชากรที่เป็นสตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ และประการที่ ๓ ปัญหาที่เป็นผลจากภัยพิบัติเป็นปัญหาที่ต้องการการแก้ไขดูแลในระยะยาวมีมากขึ้น ทั้งนี้โดยการใช้ปรัชญาสวัสดิการหลัก ๆ ที่มีการอ้างอิงถึงหลักศาสนาความเชื่อ หลักของสิทธิและความเป็นธรรมในการกระจายทรัพยากรสำหรับการประยุกต์แนวคิด รวมถึงแนวพระราชดำริเกี่ยวกับน้ำ

คำสำคัญ : ภัยพิบัติ, การจัดการ, ปรัชญาสวัสดิการ

“พออากาศฟาดเปรี้ยงเสียงสนั่น
พวกรบสู้ดูเหมือนไม่มีตา
ประเดี๋ยวดังหึ่งหึ่งเสียงเครงครึก
เป็นฝนฟุ้งฟุ้งท่าพนาลัย
ไม่รู้ที่หนีไปข้างไหนรอด
หนาวสะท้านคลานคลำด้วยจำจวน
คู่มือสิ้นดินสวรรค์เป็นควันโขมง
เห็นหนทางต่างคลานทะยานมา

เป็นหมอกควันมืดมิดทุกทิศา
ไม่รู้ว่าจะไปหนตำบลใด
ลั่นพิลึกโลกาสุธาไหว
ทุกนายไพร่หนาวทั่วทุกตัวคน
เหมือนดาบอดมีดเขม้นไม่เห็นหน
เสียงแต่ฝนชูชูเข้าหูดา
แต่เพลิงโพลงพลุ่งอยู่ที่ภูผา
พวกโยธาโถมชิงกันผิงไฟ”

ตอนที่ ๔๔ : กษัตริย์สามัคคี ในวรรณคดี พระอภัยมณี คำกลอน โดยสุนทรภู่

* บรรยายในการประชุมสำนักธรรมศาสตร์และการเมือง เมื่อวันที่ ๑๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๕



ภัยพิบัติในคำกลอนของสุนทรภู่ เป็นตัวอย่างของการบันทึกทางประวัติศาสตร์เกี่ยวกับภัยพิบัติ ซึ่งส่งผลกระทบต่อทางเศรษฐกิจ ชุมชน สังคม โดยมีความหลากหลายในการจัดการแตกต่างกัน บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการอธิบายเชื่อมโยงปรัชญาสวัสดิการในการจัดการภัยพิบัติ การจัดการภัยพิบัติในอดีต ทั้งในสังคมไทยและต่างประเทศเป็นการจัดการแบบให้เปล่าในเชิงการบรรเทาสาธารณภัย (in-cash and relief) ในปัจจุบันเน้นในเชิงการจัดการภัยพิบัติ (disaster management) และมีแนวโน้มสู่การจัดการภัยพิบัติอย่างยั่งยืน (sustainable disaster management) บทความนี้แบ่งเนื้อหาเป็น ๓ ส่วน คือ ความหมายของภัยพิบัติ ภัยพิบัติและการจัดการจากอดีตถึงปัจจุบัน ซึ่งอ้างอิงถึงตัวอย่างในประวัติศาสตร์ เช่น การเกิดสึนามิในเมืองอะเล็กซานเดรีย ประเทศอียิปต์ ภูเขาไฟระเบิดในเมืองปอมเปอี ประเทศอิตาลี สึนามิในประเทศไทย และส่วนที่ ๓ เป็นปรัชญาสวัสดิการและการประยุกต์ ซึ่งรวมถึงการจัดการโดยการทำบุญ และการกุศลตามความเชื่อทางศาสนา (Philanthropy, charity, religious beliefs) การจัดการโดยใช้ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (indigenous knowledge and local wisdom) การจัดการตามหลักสิทธิสตรีนิยมและความเท่าเทียมกัน (rights, feminism and equality) การจัดการตามบทบาทองค์กร (รัฐ เอกชน ชุมชน เป็นต้น) ทั้งนี้โดยนำไปประยุกต์ในการจัดการภัยพิบัติโดยใช้รากฐานชุมชนซึ่งมีความเชื่อมโยงกับการจัดการภัยพิบัติแบบยั่งยืน แนวพระราชดำริเรื่องน้ำ และสุดท้ายการจัดการขององค์การสหประชาชาติ ทั้งนี้ปรัชญาสวัสดิการที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติเป็นเรื่องที่มีการพัฒนามาด้วยหลายสาเหตุและปัจจัย ได้แก่ ระบบสังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ การปกครอง การเมือง และเศรษฐกิจ

๑. ความเป็นมาและความหมายของภัยพิบัติ

ภัยพิบัติ หมายถึง สถานการณ์วิกฤตซึ่งขยายวงกว้างเกินกว่าที่กำลังของมนุษย์จะสามารถเยียวยา ดังนั้นจึงไม่มีระบบที่สมบูรณ์ที่จะใช้ในการป้องกันภัยพิบัติได้ ภัยพิบัติอาจแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ ภัยพิบัติอันเกิดจากธรรมชาติ เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม ดินถล่ม และภัยพิบัติอันเกิดจากน้ำมือมนุษย์ เช่น สงคราม ระเบิด สารเคมีรั่ว บทความนี้เน้นการศึกษาภัยพิบัติธรรมชาติและจัดการ

๑.๑. ประเภทของภัยพิบัติทางธรรมชาติ (natural disasters)

ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่สำคัญแบ่งได้หลายประเภท (ยกเว้นโรคระบาดในคนและสัตว์) เรียงลำดับที่พบในประเทศไทย ดังนี้^๓

๑. วาตภัย ๒. อุทกภัย ๓. ความแห้งแล้ง ๔. พายุฝนฟ้าคะนอง ๕. คลื่นพายุซัดฝั่ง
๖. แผ่นดินไหว ๗. แผ่นดินถล่ม ๘. ไฟป่า และ ๙. สึนามิ

^๓ กรมอุตุนิยมวิทยา. ความหมายของภัยพิบัติ, <http://www.seismology.tmd.go.th>, 2555.



๑. วาตภัย หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากพายุลมแรง เช่น วาตภัยจากพายุฤดูร้อน จะเกิดขึ้นในช่วงฤดูร้อน เกิดจากกระแสอากาศร้อนยกขึ้นเบื้องบนอย่างรุนแรงและเย็นตัวลงอย่างรวดเร็ว จนสามารถกลั่นตัวเป็นหยดน้ำหรือเป็นน้ำแข็งแล้วตกลงมา บางครั้งจะเกิดพายุฝนฟ้าคะนองและอาจมีลูกเห็บทำความเสียหายได้ในบริเวณเล็ก ๆ ช่วงเวลาสั้น ๆ ความเร็วลมที่เกิดขึ้นในขณะนั้นประมาณ ๕๐ กิโลเมตรต่อชั่วโมง ทำให้สิ่งก่อสร้าง บ้านเรือน พืชผลทางการเกษตรเสียหาย ผ่นตกหนัก ฟ้าแลบ ฟ้าผ่า เป็นอันตรายต่อชีวิตมนุษย์และสัตว์ได้

๒. อุทกภัย หมายถึง ภัยและอันตรายที่เกิดจากสภาวะน้ำท่วมหรือน้ำท่วมฉับพลัน มีสาเหตุมาจากการเกิดผ่นตกหนักหรือผ่นต่อเนื่องเป็นเวลานาน

๓. ความแห้งแล้งหรือภัยแล้ง คือ ภัยที่เกิดจากการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานาน ผ่นแล้งไม่ตกต้องตามฤดูกาล จนก่อให้เกิดความแห้งแล้ง และส่งผลกระทบต่อชุมชน

๔. พายุฝนฟ้าคะนอง เป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกวันเหนือพื้นผิวโลก โดยการก่อตัวที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่จะเป็นไปตามฤดูกาลในบริเวณใกล้เส้นศูนย์สูตร มีโอกาสที่จะเกิดพายุฝนฟ้าคะนองได้ตลอดปี

๕. คลื่นพายุซัดฝั่ง หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากพายุหมุนเขตร้อนเคลื่อนที่เข้าหาฝั่ง ความสูงของคลื่นขึ้นกับความแรงของพายุ ส่วนความหมายของคลื่นพายุซัดฝั่งคือ คลื่นซัดชายฝั่งขนาดใหญ่อันเนื่องมาจากความแรงของลมที่เกิดขึ้นจากพายุหมุนเขตร้อนที่เคลื่อนตัวเข้าหาฝั่ง โดยปกติมีความรุนแรงมากในรัศมีประมาณ ๑๐๐ กิโลเมตร

๖. แผ่นดินไหว หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากการปลดปล่อยพลังงานใต้พิภพ ทำให้แผ่นดินเกิดการสั่นสะเทือน อาจทำให้เกิดภูเขาไฟระเบิด แผ่นดินเลื่อน ถล่ม สาเหตุการเกิดแผ่นดินไหวหรือความสั่นสะเทือนของพื้นดินเกิดขึ้นได้ทั้งจากการกระทำของธรรมชาติและมนุษย์

๗. แผ่นดินถล่ม เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติของการสีกกร่อนชนิดหนึ่งที่เกิดความเสียหายต่อบริเวณพื้นที่ที่เป็นเนินสูงหรือภูเขาที่มีความลาดชันมาก เนื่องจากขาดความสมดุลในการทรงตัวบริเวณดังกล่าว ทำให้เกิดการปรับตัวของพื้นดินต่อแรงดึงดูดของโลก

๘. ไฟป่า หมายถึง ภัยธรรมชาติซึ่งเกิดจากมนุษย์เป็นส่วนใหญ่ ได้แก่ การเผาหาของป่าเผาไร่ไร่เลื่อนลอย เผากำจัดวัชพืช ส่วนน้อยที่เกิดจากการเสียดสีของต้นไม้แห้ง

๙. สึนามิ เป็นชื่อคลื่นชนิดหนึ่งที่มีความยาวคลื่นหลายกิโลเมตร และช่วงห่างระยะเวลาของแต่ละลูกคลื่นยาวนาน การเกิดคลื่นสึนามิมีหลายสาเหตุ ที่สำคัญและเกิดบ่อยคือ เกิดจากการเคลื่อน



ตัวของพื้นทะเลในแนวตั้งจมตัวลงตรงแนวรอยเลื่อนเมื่อเกิดแผ่นดินไหวหรือการที่มวลของน้ำถูกแทนที่ทางแนวตั้งของแผ่นดินหรือวัตถุ

๑.๒ ภัยพิบัติ ปฏิกริยา และผลกระทบ

ภัยพิบัติมีความหมายครอบคลุมถึงภัยที่รุนแรง เหตุการณ์ร้ายที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อบุคคลเดียวหรือกระทบต่อผู้คนในวงกว้าง คือกระทบต่อความมั่นคงและความปลอดภัย ทำให้เกิดปัญหาต่อจิตใจอย่างรุนแรง ซึ่งอาจเกิดจากภัยธรรมชาติ เช่น แผ่นดินไหว น้ำท่วม คลื่นสึนามิ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์ เช่น การก่อการร้าย สงคราม

ภัยพิบัติสามารถส่งผลกระทบต่อความเสียหายทางกายภาพที่เห็นได้ชัดเจน เช่น เสียชีวิต บาดเจ็บไร้ที่อยู่ ขาดที่ทำกิน พิกار อุปกรณ์การทำงานสูญหาย กระทบต่อสภาพสังคม วัฒนธรรม การดำเนินชีวิต รวมทั้งมีผลกระทบต่อจิตใจของผู้ประสบภัย

ทั้ง ๆ ที่ภัยพิบัติเกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศร่ำรวยพอ ๆ กับประเทศยากจน แต่ความหายนะที่เกิดกับคนในประเทศยากจนสูงกว่ามาก ทั้งนี้เนื่องจากประเทศยากจนขาดแคลนระบบป้องกัน เตือนภัย เครื่องมือช่วยเหลือที่รวดเร็วทันสมัย อุปกรณ์ทางการแพทย์ รวมทั้งแผนการเตรียมการฉุกเฉินที่เพียงพอ ร่วมกับการสื่อสารและการขนส่งที่รวดเร็ว รวมทั้งสภาพปัญหาแวดล้อมของประเทศยากจนไม่มั่นคงอยู่ก่อน เช่น ถนน เขื่อน บ้าน สุขภาพ อาหาร ส้วม ที่ไม่ได้มาตรฐาน ทำให้คนรู้สึกไม่ปลอดภัย และได้รับผลกระทบในเรื่องโรคระบาด การขาดอาหาร สูงมาก และส่วนหนึ่งมาจากการขาดประสิทธิภาพในการทำงานช่วยเหลือของภาครัฐบาล^๔

อุบัติเหตุสึนามิที่เกิดกับ ๖ จังหวัดภาคใต้เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ พายุไซโคลน นาร์กิสถล่มประเทศพม่า เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ และ แผ่นดินไหวในมณฑลเสฉวนของจีน เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๑ เป็นกรณีศึกษาที่มีความสำคัญยิ่งสำหรับทุกคน ซึ่งทุกฝ่ายต้องเรียนรู้และพัฒนาขีดความสามารถในการให้ความช่วยเหลือสำหรับปัญหาอุบัติเหตุที่เกิดขึ้นอีกในอนาคต ^๕

๑.๓ องค์การสหประชาชาติและคำอธิบายเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อระดับความรุนแรงของภัยพิบัติ

เมื่อพิจารณาจากความหมายของคำว่า “ภัยพิบัติ” ที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น “ภัยพิบัติ” เป็นลักษณะของเหตุการณ์หรือปรากฏการณ์ซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับคำดังต่อไปนี้

^๔ ดูเพิ่มเติมในหัวข้อที่ ๓ ภัยพิบัติและผลกระทบต่อผู้หญิงในด้านสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ

^๕ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในองค์การสหประชาชาติ <http://www.un.org> และ สมาคมนักกิจกรรมบำบัด <http://www.otat.org/index.php?lay=show&ac=article&id=5372007&Ntype=4>



๑. ภัย (hazard) ๒. ความเสี่ยง (risk) ๓. ความอ่อนแอ (vulnerability) และ ๔. ศักยภาพหรือขีดความสามารถของชุมชนในการรับมือ (capacity) ซึ่งสำนักเลขาธิการระหว่างองค์การด้านยุทธศาสตร์ระหว่างประเทศเพื่อการลดภัยพิบัติแห่งองค์การสหประชาชาติ (United Nations International Strategy for Disaster Reduction-UNISDR) (2549) ได้ให้ความหมายของภัย หมายถึง เหตุการณ์ สภาวะทางกายภาพ ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติรวมทั้งการกระทำของมนุษย์ ที่นำมาซึ่งการบาดเจ็บหรือความเสียหายต่อชีวิต ทรัพย์สิน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมการบริการด้านสาธารณสุข โภคและสาธารณสุขการ โดยลักษณะของภัยนั้นจะเกิดขึ้นเร็ว และมีลักษณะของการทำลายล้างสูง องค์การช่วยเหลือเด็กแห่งประเทศสวีเดนและสหราชอาณาจักร (Save the Children Sweden and United Kingdom) (๒๕๕๐ : ๑๕) อธิบายว่า ภัย (hazard) หมายถึง สิ่งที่เป็นอันตรายหรือความเสี่ยง ก่อให้เกิดความเสียหาย อาจจะมาจากการกระทำของมนุษย์หรือธรรมชาติก็ได้

๒. กระแสโลกาภิวัตน์ของภัยพิบัติและการจัดการจากอดีตถึงปัจจุบัน

ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีการบันทึกในประวัติศาสตร์และความเป็นมาของการจัดการภัยพิบัติมีเหตุการณ์สำคัญ ๆ หลายเหตุการณ์ด้วยกัน ในที่นี้ขอยกตัวอย่าง ๔ กรณีด้วยกันคือ กรณีของภัยพิบัติสึนามิในเมืองอะเล็กซานเดรีย ประเทศอียิปต์ กรณีของภูเขาไฟระเบิดและภัยพิบัติในเมืองปอมเปอี ประเทศอิตาลี กรณีสึนามิในประเทศไทย และกรณีน้ำท่วมในประเทศไทย



ภาพที่ ๑ แผนที่อียิปต์และเมืองอะเล็กซานเดรีย



ที่มา : Wikipedia, Alexandria, <http://en.wikipedia.org/wiki/Alexandria>, 2012.

จากการบันทึกของดาวูด คาลิล เมสซิฮา (Dawoud Khalil Messiha) เกี่ยวกับข้อเท็จจริงเรื่องสินามิในเมืองอะเล็กซานเดรียเมื่อ ค.ศ. ๓๖๕ ได้ระบุว่า เมืองอะเล็กซานเดรีย ได้รับผลกระทบจากแผ่นดินไหวเมื่อวันที่ ๒๑ กรกฎาคม ค.ศ. ๓๖๕ โดยระบุหลักฐานของการบันทึกว่านักประวัติศาสตร์ร่วมสมัยชื่อ อัมมิเอนุสและจอห์น คาสเซียได้ทำการศึกษาค้นคว้าเหตุการณ์ดังกล่าว เมืองอะเล็กซานเดรียอยู่ทางเหนือสุดของอียิปต์ เป็นเมืองเก่าที่ติดอยู่กับทะเลเมดิเตอร์เรเนียน (Mediterranean Sea) เคยปกครองโดยชาวเมืองอียิปต์ดั้งเดิมแล้วก็ตกเป็นของกรีก โรมัน จนมาถึงการเข้ามาของศาสนาอิสลามจากอาณาจักรออตโตมัน เมืองนี้จึงมีศิลปะของกรีก โรมัน ตุรกี ปะปนกัน อะเล็กซานเดรียเป็นเมืองใหญ่



อันดับ ๒ ของประเทศอียิปต์ รองจากกรุงไคโร มีประชากรประมาณ ๓-๕ ล้านคน เป็นเมืองสำคัญในสมัยที่โรมันปกครองอียิปต์และเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศ เดิมทีเมืองนี้เป็นหมู่บ้านประมงเล็ก ๆ ที่ชื่อว่า รากอนดาร์ โดยเมื่อประมาณ ๑,๒๐๐ ปีก่อนคริสต์ศักราช จนเมื่อ ๓๓๒ ปีก่อนคริสต์ศักราช พระเจ้าอะเล็กซานเดอร์มหาราชเดินทางมาพบ จึงให้มีการปรับปรุงขยายเมือง เพื่อเป็นเมืองหลวงและตั้งชื่อให้คล้องจองกับชื่อของพระองค์ เมืองอะเล็กซานเดรียเป็นสถานที่สำคัญในตำนานรักอันยิ่งใหญ่ของพระนางคลีโอพัตรา^๖ และจอมทัพผู้กล้าแห่งโรมัน มาร์ค แอนโทนี จากเหตุการณ์สินามิส่งผลให้ประชากรแห่งเมืองอะเล็กซานเดรียกับสุสานของพระเจ้าอะเล็กซานเดอร์ และเมืองแห่งประวัติศาสตร์อย่างอะเล็กซานเดรียในยุคโบราณได้หายสาบสูญไปกว่า ๑,๖๐๐ ปี ไม่ว่าจะเป็นละครเวทีที่มีชื่อเสียงในประวัติศาสตร์ของที่เกี่ยวข้องกับพระนางคลีโอพัตรา จูเลียส ซีซาร์ และมาร์ค แอนโทนี เหล่านี้ล้วนถูกจมหายภายใต้กระแสน้ำ

ในบันทึกเกี่ยวกับสินามิในประเทศอียิปต์ สรุปลได้ว่าไม่เคยมีผู้ใดทราบเลยว่าหลุมฝังพระศพนั้นอยู่แห่งหนใดเนื่องจากพื้นที่บริเวณอะเล็กซานเดรียและพื้นที่โดยรอบไม่ได้รับความสนใจเท่ากับแหล่งโบราณคดีที่เก่าแก่กว่าตามลุ่มแม่น้ำไนล์ ความรุนแรงของภัยพิบัติสินามิได้ทำลายดินแดนซึ่งเคยเป็นที่ประทับของคลีโอพัตราและบรรพบุรุษของพระนางมานานถึง ๓๐๐ ปี โดยมีระดับทะเลที่สูงขึ้น แผ่นดินทรุดตัว นอกจากนี้ปัญหาในการอนุรักษ์สถานที่โบราณแห่งนี้ยังเป็นผลมาจากความขัดแย้งทางการเมือง และการขนย้ายหินจากโบราณสถานไปใช้ในงานก่อสร้างอื่น ๆ ทำให้อัตถุและความรู้เรื่องส่วนใหญ่ของอะเล็กซานเดรียโบราณจมอยู่ใต้น้ำลึก ในช่วง ๒-๓ ทศวรรษที่ผ่านมา นักโบราณคดีเริ่มลงมือค้นหาสถานที่ฝังพระศพของคลีโอพัตราอย่างจริงจัง ต่อมาในช่วง ค.ศ. ๑๙๙๖ ถึงปัจจุบัน ฟรังก์ กอดดีโอ นักสำรวจชาวฝรั่งเศส ได้พัฒนาโครงการสำรวจซากปรักหักพังที่จมใต้น้ำ ใน ค.ศ. ๑๙๙๘ ฟรังก์ กอดดีโอ สามารถทำแผนที่ส่วนที่จมอยู่ใต้น้ำของอะเล็กซานเดรียโบราณ รวมถึงท่าเรือ ทางเดินเลียบชายหาด และพื้นดินที่ยุบตัวลง ซึ่งเคยเป็นที่ตั้งของปราสาทราชวัง โบราณวัตถุที่ได้รับการกู้ขึ้นมามีเพียงเกาะอยู่เต็มทั้งประติมากรรม รูปสลักหินปูนปูนปั้นชิ้นนมที่มหา เสาและหัวเสาหินแกรนิต ล้วนกระตุ้นความอยากรู้ การศึกษาและการสำรวจเกี่ยวกับโลกและยุคสมัยแห่งคลีโอพัตราให้ทวียิ่งขึ้น

^๖ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน *Cleopatra: The Search for the Last Queen of Egypt* โดย Franklin Institute, Philadelphia, Pennsylvania, U.S.A.



ภาพที่ ๒ ภาพการสำรวจวัตถุโบราณใต้น้ำที่เมืองอะเล็กซานเดรีย โดยฟรังค์ กอดคิโอ



ที่มา : FGS Project, Alexandria Article.aspx?ProjectName=Alexandria&Layout=B&Xml Document=0001.xml

นักโบราณคดีค้นพบว่าทุกสิ่งจมอยู่ใต้น้ำหลังจากเกิดแผ่นดินไหวและคลื่นสึนามิ สถานที่แห่งนี้เคยมีประชากรถึง ๕๐๐,๐๐๐ คน ปัจจุบันอียิปต์วางแผนสร้างพิพิธภัณฑสถานใต้น้ำที่เมืองอะเล็กซานเดรีย บริเวณที่พระราชวังของพระนางคลีโอพัตราจมลงสู่ท้องทะเลเมดิเตอร์เรเนียน เมื่อประมาณคริสต์ศตวรรษที่ ๔ เนื่องจากเกิดแผ่นดินไหวครั้งใหญ่”

นอกจากนี้ภัยพิบัติในประวัติศาสตร์อื่น ๆ มีหลายกรณี เช่น ๖๔ A.D. ไฟไหม้กรุงโรม จากนั้นจักรพรรดิออกัสตัสได้จัดการป้องกันไฟไหม้โดยการตั้งหน่วยดับเพลิงขึ้น (Corps of Vigiles) ซึ่งการจัดระบบมีความทันสมัยทัดเทียมกับปัจจุบัน

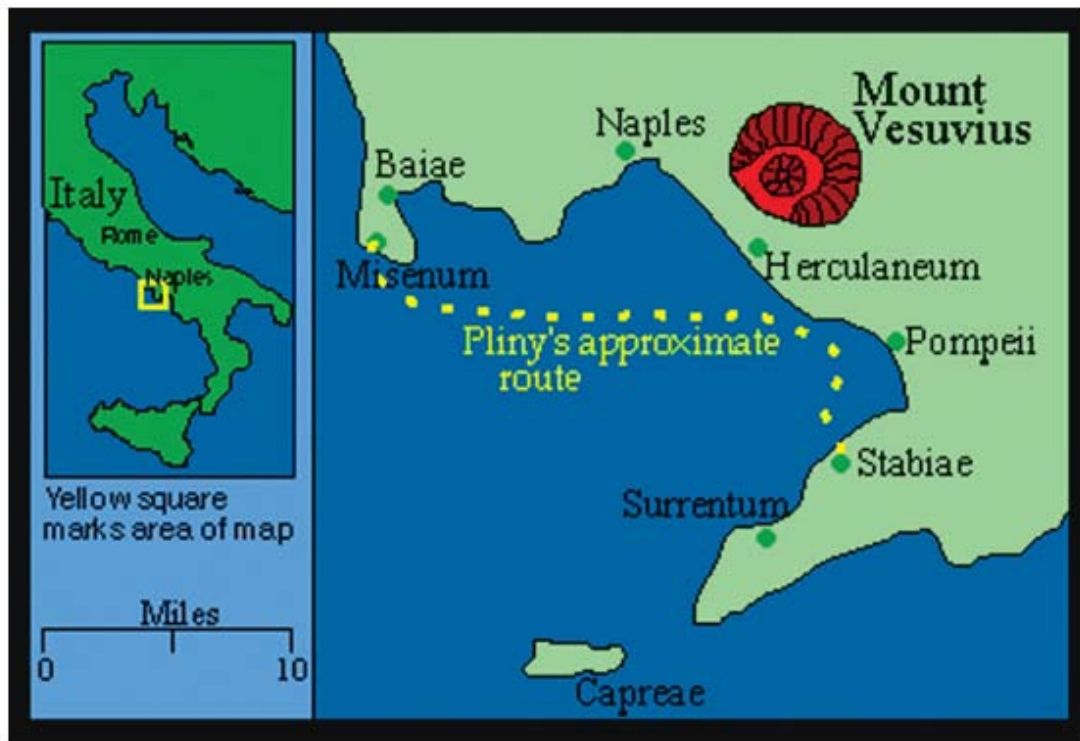
* Messiha, Dawould Khali, The Truth about Tsunami of Alexandria 365 AD. (Monograph); Niebuhu B.R., Lecture in Ancient History: From the Earliest Times to the Taking of Alexandria by Octavius (Comprising the History of the Asiatic Nations, the Egyptians, Greeks, Macedonians and Carthaginians), Volume 3. London: Talyor, Walton, and Maberly, 1852; ดูรายละเอียดใน Russell Chamberlin, Alexandria Below the Waves: Russell Chamberlin Describes the Revelations of a Recent Conference on the Archaeology of Cleopatra's Alexandria in History Today, Volume 55, Issue 5, May 2005, p. 7.



กรณีศึกษาบัตินเมืองปอมเปอี

๗๔ ปีก่อนคริสต์ศักราช เมืองปอมเปอี ประเทศอิตาลีได้ประสบภัยพิบัติอันเป็นผลมาจากการระเบิดของภูเขาไฟ ในหนังสือเรื่อง *Pompeii: Its Life and Art* (ปอมเปอี : ชีวิตและศิลปะ) โดย ออกุสต์ มิว (๑๙๐๗)^๕ ได้มีคำอธิบายสภาพของเมืองปอมเปอีก่อนและหลังการระเบิดของภูเขาไฟวิซุเวียส แผนที่ข้างล่างนี้แสดงถึงภาพภูเขาไฟวิซุเวียสและเมืองปอมเปอี

ภาพที่ ๓ แผนที่เมืองปอมเปอีและภูเขาไฟวิซุเวียส อิตาลี

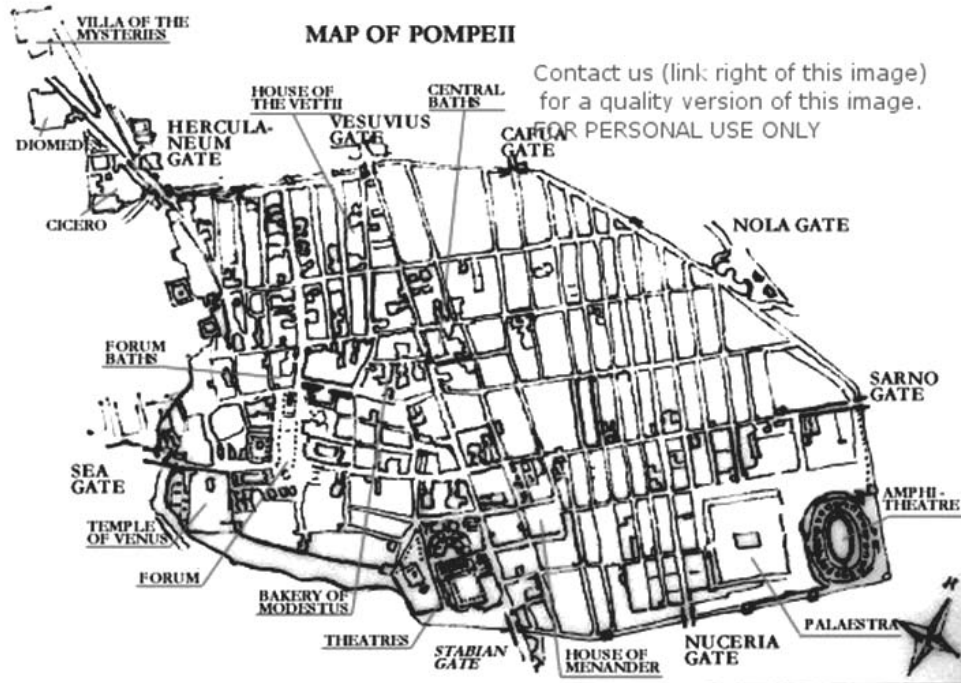


ที่มา : ดร.โรเบิร์ต ไมเยอร์ และคณะ, โครงการสำรวจสิ่งแวดล้อม (Exploring the Environment), ได้รับความนับสนุนจากองค์การนาซา สหรัฐอเมริกา, ๒๕๕๔.

^๕ August Mue, *Pompeii: Its Life and Art*, แปลโดย Francis W. Kelsey, New York McMillan, 1907.



ภาพที่ ๕ แผนที่ภายในเมืองปอมเปอี



ที่มา : Giovani Milani-Santarpia and Maria Luz Vargas-Villalba, Ancient Map of Pompeii, (Unpublished document, 2012).

ภัยพิบัติในครั้งนี้เป็นภัยพิบัติที่อุบัติขึ้นโดยไม่มีใครใดคาดคิดมาก่อนและปราศจากระบบเตือนภัย ดังนั้นเหตุการณ์การระเบิดของภูเขาไฟวิซุเวียสซึ่งพ่นลาวามาถล่มเมืองปอมเปอีจึงก่อให้เกิดความสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินอย่างประมาณค่ามิได้ ในภาพรวมภัยพิบัติในสมัยโบราณ เมื่อเกิดขึ้นมาแล้วส่งผลต่อการสูญเสียชีวิตและทรัพย์สินอย่างมหาศาล

จากกรณีภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ตามที่กล่าวมาข้างต้น ผลกระทบมีความรุนแรง เนื่องจากการขาดระบบการเตือนภัยและการจัดการภัยพิบัติ และที่จะได้กล่าวต่อจากนี้เป็นเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิในประเทศไทยที่เกิดขึ้นหลายปีมาแล้วและสะท้อนถึงปัญหาการขาดระบบการเตือนภัย และภัยพิบัติ อย่างไรก็ตาม สถานการณ์และปัญหาในปัจจุบันทั้งภัยพิบัติที่ทวีมากขึ้น และความรุนแรงของภัยพิบัติทำให้มีการพัฒนาและการจัดการภัยพิบัติและระบบเตือนภัย



กรณีสึนามิในประเทศไทย

ในกรณีของประเทศไทย ช่วงปลายเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ คลื่นสึนามิได้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศไทยอย่างมาก จวบจนปัจจุบันรัฐบาลไทยได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวว่ามีคำถามสำคัญเกี่ยวกับสึนามิที่รัฐบาลพิจารณา คือ การจัดการด้านภัยพิบัติ การเฝ้าระวัง และระบบเตือนภัย การฟื้นฟูครอบครัวผู้รอดภัยพิบัติ ชุมชน และทำให้ธรรมชาติกลับคืนสู่สภาพดี และมาตรการเชิงป้องกันด้านภัยพิบัติสำหรับให้ทุกคนกระทำโดยพร้อมเพรียงกันเพื่อเป็นการป้องกันการสูญเสียของชีวิตในอนาคต โครงการการจัดการภัยพิบัติในเอเชีย (Disaster Management in Asia) ซึ่งได้มีการพัฒนาและดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๔๘ จนถึงปัจจุบัน โดยโครงการด้านสึนามิเป็นโครงการหนึ่งของการจัดการภัยพิบัติในเอเชีย โดยได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากสมาพันธ์นักสังคมสงเคราะห์นานาชาติ (International Federation for Social Workers) ชื่อโครงการศึกษาและช่วยเหลือครอบครัวและผู้รอดสึนามิ (Families and Survivors of Tsunami-FAST) โดยครอบคลุมถึงประเด็นหลัก ๆ ดังนี้ ๑) ผลของภัยพิบัติสึนามิทางด้านครอบครัว เศรษฐกิจ และสังคม ๒) แนวคิดที่เกี่ยวข้อง คือ สวัสดิการเชิงบูรณาการ การจัดการภัยพิบัติและการจัดการความรู้ ๓) บทบาทรัฐ เอกชน และชุมชนในการฟื้นฟูระยะยาว

เมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ คลื่นสึนามิได้สร้างความเสียหายให้แก่ประเทศไทยอย่างมาก โดยรัฐบาลไทย (พ.ศ. ๒๕๔๗) กล่าวถึงเรื่องดังกล่าวว่ามี ๖ คำถามสำคัญเกี่ยวกับสึนามิที่รัฐบาลพิจารณาอย่างเร่งด่วน คือ (๑) คลื่นจะมีผลกระทบต่อระบบนิเวศในทะเลอันดามันเป็นระยะทางไกลเท่าใด (๒) ประชาชนต้องมีความระมัดระวังอย่างไรจึงจะสามารถทราบถึงระบบเตือนภัยได้อย่างรวดเร็ว (๓) วิธีการใดที่จะทำให้บางส่วนของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากคลื่นสึนามิกลับคืนดีดังเดิม (๔) มีวิธีการอย่างไรที่จะทำให้ธรรมชาติกลับคืนสู่สภาพดี (๕) การฟื้นฟูและเยียวยาครอบครัวและเด็กที่รอดชีวิตจากมหันตภัยสึนามิ และ (๖) มาตรการเชิงป้องกันด้านภัยพิบัติสำหรับให้ทุกคนกระทำโดยพร้อมเพรียงกันเพื่อเป็นการป้องกันการสูญเสียของชีวิตในอนาคต

ผลกระทบจากภัยพิบัติสึนามิส่งผลกระทบต่อการดำเนินชีวิตของผู้รอดชีวิตจากหลายชนชาติ และยังสามารถเปลี่ยนบทบาทของผู้ใช้แรงงานและสวัสดิการสังคมอย่างสำคัญด้วย ด้วยเหตุนี้เองแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จึงปรับให้ทั้งส่วนชนบทและส่วนในเมืองที่ได้รับผลกระทบทั้งทางจิตวิทยา วัฒนธรรมทางสังคมและเศรษฐกิจ ในส่วนของทางสังคมนั้นงานที่เกี่ยวข้องกับผู้รอดชีวิตจากคลื่นสึนามิ มุ่งความสนใจไปที่การใช้บุคลากรทั้งในระดับท้องถิ่นและนานาชาติมาใช้ให้เป็นประโยชน์ รวมถึงใช้ระบบการส่งความช่วยเหลือทางสังคมในการให้ความช่วยเหลือเหยื่อสึนามิด้วย

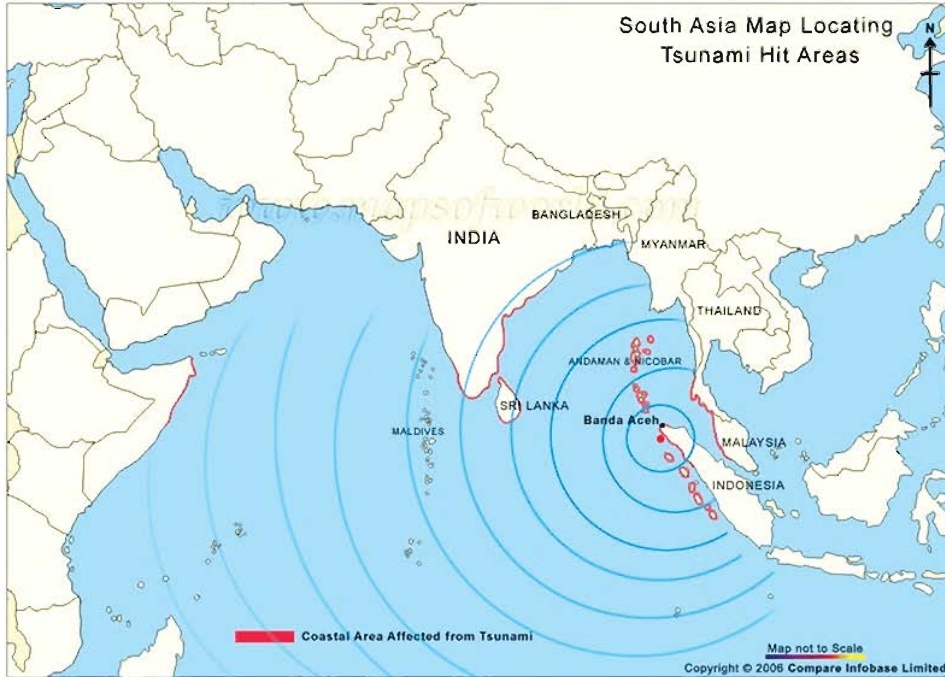


ผลกระทบของสึนามิสร้างความวิบัติให้แก่ชายฝั่งทะเลอันดามันของไทยและเกาะ รวมถึงระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง และสตูล มีบางพื้นที่ของชายฝั่งทะเลและเกาะที่ได้รับผลกระทบจากคลื่นสึนามิ การทำลายล้างปกคลุมไปทั่วบริเวณ ๒๕-๒๗ ชายฝั่งทะเล ๔๑ ตำบลในจังหวัดที่กล่าวถึงข้างต้น ส่งผลให้เกิดการสูญเสีย การถูกทำลาย และความทุกข์ยาก การเกิดการสูญเสียชีวิตของประชากรทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติหลายพันคน และผู้รอดชีวิตจำนวน ๘,๔๕๗ คนที่ได้รับบาดเจ็บ และกำลังต้องการการรักษาโรคอีกมาก โดยประชากรไทยมีจำนวน ๖,๐๖๕ คน และเป็นชาวต่างชาติ ๒,๓๙๒ คน ข้อมูลจากองค์การสหประชาชาติ (United Nation Environmental Programme) (UNEP, 2005) ที่รายงานผลว่ามีจำนวนผู้เสียชีวิต ๕,๓๙๓ คน สูญหาย ๓,๖๐๒ คน และบาดเจ็บ ๘,๔๕๗ คน (UNEP, 2005; Manuta et al, 2005)

ในการปฏิบัติงานและการวางแผนด้านสังคมสงเคราะห์ศาสตร์และสวัสดิการสังคม ผลของคลื่นสึนามิต่อผู้รอดชีวิตจากหลายชาติทำให้เกิดบทบาทของการให้ความช่วยเหลือคนในสังคมและการส่งความช่วยเหลือทางสังคมโดยการคำนึงถึงความหลากหลายทางวัฒนธรรม ภาษา และชุมชน เนื่องจากผู้ประสบภัยพิบัติสึนามิในครั้งนั้นประกอบด้วยคนไทยและต่างชาติ นอกจากนี้การเกิดคลื่นสึนามิได้เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชีย ดังนั้น การแก้ไข ฟื้นฟู เยียวยา ทั้งระยะสั้นและระยะยาวจึงต้องอาศัยการปฏิบัติงานขององค์การและการทำงานร่วมกันระหว่างท้องถิ่น ชนชาติ และองค์การระดับโลกที่เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของความช่วยเหลือ อาจสังเกตได้จากการทำงานในสังคมที่ทำงานในอาชีพที่แตกต่างกัน ได้พยายามเข้ามาแทรกแซงในวิกฤตการณ์นี้ตลอดจนการฟื้นฟูระยะยาว คลื่นสึนามินำมาซึ่งผลกระทบที่แตกต่างกัน และจะส่งผลกระทบต่อการทำงานบรรเทาสาธารณภัยระหว่างวิกฤตการณ์ การรวมกันขององค์การทำงานทางสังคมและองค์การระดับนานาชาติต่างเร่งบรรเทาสาธารณภัยนับตั้งแต่การเกิดสึนามิจวบจนปัจจุบัน และการฟื้นฟูระยะยาว



ภาพที่ ๕ ภาพพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิในเขตมหาสมุทรอินเดีย ค.ศ. ๒๐๐๔



ที่มา : Maps of the World: Tsunami Hit Areas

<http://www.mapsofworld.com/world-news/clickable-south-asia-map.html>, 2004.

กรณีอุทกภัยในประเทศไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔

กรณีอุทกภัยในประเทศไทยเป็นกรณี que เริ่มขึ้นในฤดูมรสุมเมื่อ พ.ศ. ๒๕๕๔ ส่งผลให้ฝนตกหนักทางภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทย ทำให้เกิดอุทกภัยส่งผลกระทบต่อหลายจังหวัดในเวลาต่อมาซึ่งก่อให้เกิดความเสียหายทั้งชีวิตและทรัพย์สิน

๓. โลกาวัดณ์ของภัยพิบัติและผลกระทบต่อผู้หญิงในด้านสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ

ในการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับกลุ่มผู้ประสบภัยพิบัติในหลายกรณี พบว่าเรื่องของภัยพิบัติกลายเป็นส่วนหนึ่งของกระแสโลกาวัดณ์เนื่องจากการเกิดภัยพิบัติทวีจำนวนมากขึ้นและเกิดในหลายประเทศทั่วโลก มีผู้คนจำนวนมากที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ และกลุ่มที่ผู้ที่ประสบปัญหาและได้รับผลกระทบที่รุนแรงมากที่สุดหลาย ๆ กลุ่ม เป็นผู้หญิง เด็ก ผู้สูงอายุ และคนพิการ ทั้งนี้สำหรับเรื่องผู้หญิง ประเด็นที่มีการ



อภิปรายอย่างกว้างขวาง คือ สิทธิทางเพศและสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ของผู้หญิง เด็กวัยรุ่น และกลุ่มคนข้ามเพศ ประเด็นเหล่านี้เป็นประเด็นที่มีการพัฒนาในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาหลังจากที่ปัญหาภัยพิบัติมีการขยายขอบข่ายกว้างมากขึ้นและส่งผลกระทบต่อคนกลุ่มดังกล่าว ใน พ.ศ. ๒๕๕๒ รายงานภัยพิบัติโลกสะท้อนให้เห็นถึงกระแสโลกาภิวัตน์ของภัยพิบัติ (globalization of disasters)^๔ ว่ามีการขยายของภัยพิบัติไปทั่วโลก ในทวีปเอเชียมีร้อยละ ๔๐.๕ ของภัยพิบัติที่เกิดระหว่าง ค.ศ. ๑๙๙๙-๒๐๐๘ ทวีปเอเชียมีผู้สูญเสียชีวิต ร้อยละ ๘๒.๓ และร้อยละ ๘๔.๕ ของภัยพิบัติส่งผลกระทบต่อทั่วโลก ระหว่าง ค.ศ. ๑๙๙๙-๒๐๐๘ ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่ประสบในช่วง ค.ศ. ๑๙๙๙-๒๐๐๙ เป็นภัยพิบัติจากโคลนถล่ม น้ำท่วม แผ่นดินไหว สึนามิ ภัยแล้ง ภูเขาไฟระเบิด เป็นต้น^๕

ภัยพิบัติทางธรรมชาติมีผลกระทบต่อปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อผู้หญิง เด็กผู้หญิง วัยรุ่นหญิง และคนข้ามเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนยากจน ชนกลุ่มน้อยด้านชาติพันธุ์วรรณาและด้านศาสนา ผู้อพยพที่ไม่มีเอกสารทางกฎหมายซึ่งคนกลุ่มนี้ก็ประสบปัญหาเกี่ยวกับสถานะและคุณภาพชีวิตเป็นเดิมอยู่แล้ว^๖ การที่ต้องตกเป็นเหยื่อของภัยพิบัติเปรียบเสมือนผีซ้ำด้าพลอยซึ่งเป็นการประสบทุกข์ซ้ำซ้อน ชนกลุ่มพื้นเมือง ผู้หญิงที่เป็นหัวหน้าครัวเรือน กลุ่มคนพิการและผู้สูงอายุ ผู้หญิงและเด็กผู้หญิงมีความสามารถในการเข้าถึงมาตรการลดความเสี่ยงน้อยกว่าผู้ชาย มีความพร้อมในการอพยพลี้ภัยน้อยกว่าผู้ชาย มีความทุกข์ทรมานหลังจากภัยพิบัติในระดับถึงชีวิตในอัตราที่สูงผู้ชาย (post-disaster from higher fatality rates) และมีความสามารถในการเข้าถึงการตอบสนองและสิทธิประโยชน์ในการฟื้นฟูน้อยกว่าผู้ชาย

^๔ David Alexander, *Globalization of Disaster: Trends, Problems and Dilemmas*, *Journal of International Affairs*, Spring/Summer 2006, Vol. 59, no.2, pp.1 – 6.

^๕ Ranjani Krishna Murthy, *Review of Sexual and Reproductive Health and Rights in the Context of Disasters in Asia*, Kuala Lumpur, Malaysia: The Asia Pacific Resource and Research Centre for Women (ARROW), 2009, p. 8.

^๖ ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติและทางเลือกนโยบายนำเข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย, เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติเรื่อง ทางเลือกนโยบายการนำเข้าแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย : การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมายและการวิเคราะห์ระบบการจัดการของรัฐ จัดโดยสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล โรงแรมสยามซิตี้ ๒๖-๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐; กฤตยา อาชวนิจกุล, เรื่อง เพศอนามัยเจริญพันธุ์และความรุนแรง : ประสบการณ์ชีวิตของแรงงานอพยพจากประเทศพม่า, นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๓.



ผลกระทบของภัยพิบัติต่อเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์และสิทธิ

บัชชาและลัชได้เสนอกรอบความคิดและองค์ประกอบของการศึกษาเกี่ยวกับอนามัยการเจริญพันธุ์และการวางแผนที่เกี่ยวข้องกับภัยพิบัติ

ประการแรก ความเสี่ยงด้านสุขภาวะทางเพศ และอนามัยการเจริญพันธุ์อันเนื่องมาจากสรีระของความเป็นผู้หญิงเมื่อสัมผัสกับโรคภัยและสภาพของภัยพิบัติ เช่น น้ำสกปรกจากน้ำท่วม ที่พัดผ่านมามี อาจจะนำความสกปรกและโรคภัยสู่ร่างกายของผู้หญิงและเด็กวัยรุ่นหญิง เหตุการณ์นี้เกิดกับเด็กหญิงและผู้หญิงในประเทศอินโดนีเซียและในประเทศไทยในช่วงเหตุการณ์ภัยพิบัติสึนามิหลายปีมาแล้ว

ประการที่ ๒ ความล่อแหลมทางสังคมต่อความเสี่ยงทางสุขภาวะทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์ สภาพ และโรคและการละเมิดสิทธิทางเพศและสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ ความล่อแหลมทางสังคมต่อความเสี่ยงทางสุขภาวะทางเพศและสภาพได้ถูกทำให้เลวร้ายลงโดยบรรทัดฐานทางสังคมที่มีอยู่เดิม ทำให้ผู้หญิงไม่สามารถแสดงออกถึงปัญหาเกี่ยวกับสุขภาวะทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์และจากการเข้าถึงบริการด้านสุขภาวะทางเพศและอนามัยการเจริญพันธุ์ จากเหตุการณ์ภัยพิบัติน้ำท่วมที่อยู่อาศัยในบังกลาเทศ ก่อให้เกิดความสกปรกในที่อยู่อาศัย ผู้หญิงและเด็กสาวไม่สามารถจะรักษาความสะอาดร่างกายของตนเองได้ เป็นต้น^{๑๖} นอกจากนี้ ในเหตุการณ์ภัยพิบัติต่าง ๆ ผู้หญิงจะได้รับการที่ผิดต่อสภาพร่างกายของตนเอง เช่น ภัยแล้งในอินเดีย ผู้หญิงหลังคลอดต้องเดินเท้าใช้ภาชนะขนน้ำจากแหล่งน้ำกลับมาบ้านของตนแทนที่จะได้รับการพักผ่อน บางครั้งต้องสูญเสียลูกของตนในภัยพิบัติ ซึ่งนำความเครียดมาสู่ชีวิตครอบครัวและชีวิตสมรส ปัญหาที่เรียกว่า “การสมรสสึนามิ” (tsunami marriages) ซึ่งปรากฏในกลุ่มหญิงม่าย กลุ่มเด็กหญิงวัยรุ่นที่ได้รับแรงกดดันให้แต่งงานด้วยบรรทัดฐานทางสังคมที่ตอกย้ำให้ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์จารีตประเพณี^{๑๗} นอกจากนี้การใช้ความรุนแรงทางเพศต่อผู้หญิงและคนข้ามเพศ (ทั้งชายและหญิง) เป็นที่ปรากฏในสังคมหลายแห่งด้วยกันโดยเฉพาะช่วงหลังเหตุการณ์สึนามิ ๒๐๐๔ ผู้หญิงพิการเป็นกลุ่มล่อแหลมในการถูกเอารัดเอาเปรียบทางเพศ การห้ามคนข้ามเพศ (ทั้งชายและหญิง) เข้าห้องน้ำร่วมกับคนในชุมชน เป็นต้น

ประการที่ ๓ นโยบายสุขภาวะทางเพศและสุขภาวะอนามัยการเจริญพันธุ์ของการสูญเสียบุคลากรด้านสุขภาพผู้หญิงและโครงสร้างด้านสุขภาพผู้หญิง โดยเฉพาะเช่นเดียวกับอคติทางเพศ ในภาคสาธารณสุขเป็นประเด็นที่ปรากฏในปากีสถาน แผ่นดินไหวที่ศรีลังกา ในเหตุการณ์สึนามิและแผ่นดินไหวในประเทศจีน

^{๑๖} Ranjana Krishna Murthy, *op.cit.*, p. 22

^{๑๗} *Ibid.*, p. 23



ประการที่ ๔ นายทางสิทธิทางเพศและสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ของความเป็นอิสระในเรื่องความเท่าเทียมในมิติหญิงชายของการตอบสนองในเรื่องภัยพิบัติ หลังเหตุการณ์ภัยพิบัติในหลายกรณีผู้หญิงที่อยู่ในค่ายอพยพไม่ได้รับการแบ่งปันพื้นที่เฉพาะในการพักผ่อน ผู้หญิงสูงอายุไม่ได้รับการดูแลอย่างเพียงพอด้านสุขภาพ

ประการที่ ๕ ในกรณีของสึนามิในมหาสมุทรอินเดีย เมื่อ ค.ศ. ๒๐๐๔ ด้านของระบบสุขภาพในเอเชีย ระบบสุขภาพของศรีลังกาและไทยเป็นสิ่งที่ได้รับการจัดเตรียม (รวมถึงการเตรียมบุคลากร) และอุปกรณ์เพื่อตอบสนองต่อภัยพิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่าในอินเดีย อินโดนีเซีย และมัลดีฟ อย่างไรก็ตามไม่ได้หมายความว่ามีความอ่อนไหวต่อประเด็นสิทธิทางเพศและสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์อย่างเพียงพอในทุก ๆ กลุ่ม

ประการที่ ๖ บริบทและลักษณะของภัยพิบัติและผลกระทบของภัยพิบัติในด้านสิทธิทางเพศและสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ ภัยพิบัติต่าง ๆ อาจมีผลกระทบต่อสิทธิทางเพศและสิทธิอนามัยการเจริญพันธุ์ที่แตกต่างกัน ภัยพิบัติที่ส่งผลกระทบรุนแรงถึงการสูญเสียอย่างฉับพลัน เช่น แผ่นดินไหว พายุ สึนามิ น้ำท่วม มักได้รับกระแสน้ำของความช่วยเหลือ การชดเชยความเสียหาย และบริการด้านการแพทย์ กรณีของภัยแล้งในเอเชียเป็นปัญหาที่ความช่วยเหลือปรากฏน้อยกว่าภัยพิบัติด้านอื่น^{๙๔}

^{๙๔} Ibid., pp. 21 – 31; ดูรายละเอียดเพิ่มเติมเกี่ยวกับกรณีศึกษาด้านภัยพิบัติและฐานคติในการจัดการกับปัญหาของความสัมพันธ์กับการพัฒนาโครงการวิจัยด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์และการจัดการปัญหา สำหรับในกรณีของภูมิภาคอาเซียน ดูเพิ่มเติมใน Pattamaporn Busapathumrong, Challenges and Trends Towards the Integration of Humanities and Social Sciences Research with the Emphasis on ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint in the ASEAN community, Paper presented at The 4th International Conference on Humanities and Social Sciences, April 21st, 2012, Faculty of Liberal Arts, Prince of Songkla University, Songkla, Thailand; Pattamaporn Busapathumrong, Social Problems: A Tale of Two Cities on Victimization and Empowerment Approaches, Paper presented at The International Conference for the Celebrations on the Auspicious Occasion of His Majesty the King's 7th Cycle Birthday Anniversary 5th December, 2011. "The Role of the Learned Societies in Improving the Quality of Life in the Context of Globalization" Title: "the Role of the Learned Societies in Improving the Quality of Life in the Context of Globalization", Organized by the Royal Institute of Thailand, 18 - 20 June, 2012, Dusit Thani Hotel, Bangkok, Thailand.



๔. การจัดการภัยพิบัติในปรัชญาสวัสดิการและการประยุกต์

ปรัชญาสวัสดิการมีค่าสำคัญและหลักการเกี่ยวกับสวัสดิการจำนวนมากที่กล่าวถึงในบทความนี้ ซึ่งเป็นประเด็นพื้นฐานส่วนหนึ่งที่มีการอภิปรายในปัจจุบัน อาทิ ความจำเป็น ความต้องการ การให้เปล่า สิทธิความเท่าเทียมกัน ความเป็นธรรม โจทย์สำคัญของปรัชญาสวัสดิการที่มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมาคือ วิธีคิดในการจัดสวัสดิการอย่างเท่าเทียมกันและความเป็นธรรมเพื่อตอบสนองต่อความจำเป็นและความต้องการของปัจเจกชน กลุ่มและชุมชนซึ่งความหลากหลายในวิธีคิดอาจได้รับการพัฒนาจากความเชื่อทางศาสนา การใช้ฐานชุมชน การใช้อุดมการณ์ในการจัดสวัสดิการในระบบเสรีนิยม เป็นต้น การจัดการภัยพิบัติในปรัชญาสวัสดิการในปัจจุบันอาจมีเอกสารที่เกี่ยวข้องจำนวนจำกัด เอกสารส่วนใหญ่เป็นการบันทึกของเหตุการณ์และสภาพปัญหามากกว่าที่จะมีการเชื่อมโยงวิเคราะห์ถึงความสัมพันธ์ระหว่างวิธีคิดในปรัชญาสวัสดิการและการจัดการภัยพิบัติ นอกจากนี้การปรากฏของเอกสารด้านภัยพิบัติในรูปของรายงานเหตุการณ์และปัญหาในขณะที่เอกสารด้านปรัชญาสวัสดิการในการจัดการภัยพิบัติไม่ปรากฏมาก อาจมีสาเหตุมาจากสภาพปัญหาจากภัยพิบัติที่ขยายวงกว้างมากขึ้นเป็นโลกาภิวัตน์ของภัยพิบัติในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา การศึกษาปรัชญาสวัสดิการในการจัดการภัยพิบัติอาจมีวิธีคิดอันหลากหลายในบทความนี้ครอบคลุม ๔ ด้านด้วยกัน กล่าวคือ

๔.๑ การจัดการโดยการทำบุญและการกุศลตามความเชื่อทางศาสนา (Philanthropy, charity, religious beliefs)

การจัดการตามแนวความคิดนี้โดยมากอยู่ในรูปของการให้ความช่วยเหลือแบบให้เปล่าตามความเชื่อทางศาสนา เช่น การบริจาค การให้ทาน การทำบุญ การบรรเทาสาธารณภัย รวมถึงการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ การแจกถุงยังชีพ การจัดการศึกษา การจัดการด้านขนส่งและคมนาคม การให้คำปรึกษาและเยียวยาในกรณีเร่งด่วน (Piven and Cloward, 1971, pp. 285-305, Ehrenreich, 1985, pp. 19-42, Priestley and Hemingway, 2006, pp. 23-42) การบรรเทาสาธารณภัยโดยการให้เปล่า และการบริจาค อาจอธิบายโดยหลักปรัชญาสวัสดิการในพุทธศาสนาเป็นตัวอย่าง ซึ่งได้ระบุถึงการให้ด้วยความใจบุญและการรักเพื่อนมนุษย์ด้วยกันตามหลักอริยสัจ ๔ และกฎแห่งกรรม (Busapathumrong, 2006, p. 518)

๔.๒ การจัดการโดยการใช้ความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่น (Indigenous knowledge and local wisdom) ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นอาจนำมาใช้ในการจัดการภัยพิบัติ เช่น การให้คำปรึกษาจากกลุ่มผู้สูงอายุเกี่ยวกับการจัดการในหมู่บ้าน การป้องกันภัยตามหลักความเชื่อท้องถิ่น เช่น ชาวเลอพยพขึ้นไปอยู่บนภูเขาสูงเพื่อเลี่ยงภัยธรรมชาติ การจัดการโดยใช้ความรู้และกลุ่มท้องถิ่นเพื่อประโยชน์ส่วนรวมนี้อาจอธิบายได้โดยปรัถนิยม (altruism)



๔.๓ การจัดการตามหลักสิทธิสตรีนิยม และความเท่าเทียมกัน (Rights, feminism and equality) ในสมัยที่มีความเคลื่อนไหวในเรื่องของสิทธิมนุษยชนจากกรีกที่เริ่มมีการให้สิทธิประชาชนในการออกเสียงลงคะแนนเป็นต้นมา โดยเฉพาะในช่วงสงครามโลกครั้งที่ ๒ กระแสความคิดด้านสิทธิมนุษยชนที่สะท้อนในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของบุคคลในด้านความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน การได้รับการศึกษา และอื่น ๆ (Ishay, 2004, pp. 15-63) มุมมองด้านสิทธิต่อการพัฒนาเป็นกรอบความคิดสำหรับกระบวนการพัฒนามนุษย์ที่มีรากฐานอยู่บนมาตรฐานสิทธิมนุษยชนในระดับนานาชาติและนำไปสู่การส่งเสริมและการป้องกันสิทธิมนุษยชน ซึ่งมีการระบุ “ผู้ถือสิทธิ” สิทธิที่จะได้รับและหน้าที่และงานในการที่จะให้ผู้ถือสิทธิมีสิทธิในการยื่นคำร้องและดำเนินการตามหน้าที่ของตน หากพิจารณาจากมุมมองสตรีนิยม ผู้หญิงและกลุ่มชายขอบเป็นกลุ่มที่สามารถจะกลับฟื้นคืนสู่สภาพเดิมและสามารถที่จะยื่นกรณในสิทธิของตนเองแม้ในสถานการณ์ที่เป็นปฏิปักษ์ต่อตนเอง ในเวลาเดียวกันกลุ่มดังกล่าวมีความหลากหลายและมีความเป็นชายขอบในการขับเคลื่อนอัตลักษณ์ที่มีความหลากหลาย นอกจากนี้ กลุ่มดังกล่าวสามารถท้าทายต่อการสร้างทางสังคมและเห็นกระบวนการในการทำให้ตนเองมีความสามารถในการท้าทายการสร้างทางสังคมโดยการขับเคลื่อนเป็นกลุ่ม^{๑๔}

๔.๔ การจัดการภัยพิบัติตามบทบาทองค์การ (รัฐ เอกชน ชุมชน) ในฐานะที่เป็นสถาบันการจัดการภัยพิบัติตามบทบาทรัฐ เอกชน และชุมชน (Evers and Wintersburger, 2000)

๔.๕ การประยุกต์แนวคิดการจัดการภัยพิบัติ

ก) การจัดการภัยพิบัติโดยการใช้ฐานชุมชนเพื่อความยั่งยืน

ลักษณะของชุมชนที่มีภูมิคุ้มกันในมิติของการจัดการภัยพิบัติ (The nature of resilience community) การประชุมเชิงปฏิบัติการวันที่ ๒๔-๒๗ เดือนมกราคม พ.ศ. ๒๕๔๙ ที่กรุงเทพมหานคร (Regional Workshop on Standards of Community Based Disaster Risk Management) โดยความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (The Partnership of Disaster Reduction - South East Asia Phase 3 - PDRSEA3) ร่วมกับศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Center - ADPC) United Nations Economic Social Commission Asia and Pacific - UNESCAP และ European Commission Humanitarian Aid - ECHO ได้กำหนดลักษณะของ “ชุมชนที่มีภูมิคุ้มกันในมิติของการจัดการภัยพิบัติ” ไว้ในแต่ละระยะดังนี้คือ

^{๑๔} *op.cit.*, Ranjani Krishnamurthy Murthy, 2009, p.14.



ระยะที่ ๑ ความสามารถของชุมชนในการลดความรุนแรงของ “ภัย” ไม่ให้กลายมาเป็น “ภัยพิบัติ”

ระยะที่ ๒ ความสามารถของชุมชนในการคืนสู่สภาพเดิมและในการยับยั้งความสูญเสียที่จะตามมาในช่วงระหว่างเกิดภัยและหลังเกิดภัย

ระยะที่ ๓ โอกาสการเปลี่ยนแปลงและปรับตามสภาพของภัยพิบัติเพื่อลดระยะเวลาในการฟื้นฟูและรูปแบบของความล่อแหลมดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าความล่อแหลม (vulnerability) นั้นมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกระบวนการทางสังคมอย่างแนบแน่น (vulnerability is intimately related to social process) โดยเฉพาะชุมชนที่อยู่ในเขตที่มีแนวโน้มจะได้รับภัยพิบัติ (prone area) ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่จะต้องลดความล่อแหลมเพื่อให้ชุมชนนั้นลดความสูญเสียจากภัยพิบัติได้ด้วยตนเอง ลักษณะของชุมชนที่มั่นคงนั้นจะสามารถยับยั้งเหตุการณ์ทางธรรมชาติที่ร้ายแรงได้ โดยเกิดความเสียหายและกระทบกับคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนอย่างน้อยที่สุด ทั้งนี้โดยได้รับความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างน้อยที่สุดเช่นกัน ลักษณะของชุมชนที่มีภูมิคุ้มกันในมิติของการจัดการภัยพิบัติในช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์คือ สังคมหรือชุมชนนั้นจะมีการคาดการณ์ล่วงหน้าเพื่อเตรียมลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นโดยมีวิธีการที่เกี่ยวข้องนี้

๑. ใช้ความรู้และประสบการณ์ของท้องถิ่นเป็นกลไกในการรับมือกับภัยพิบัติ
๒. มีการเตรียมเสบียงหรือข้าวของเครื่องใช้ที่จำเป็นโดยพร้อมที่จะใช้งานได้ทันที
๓. มีการเตรียมความพร้อมทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน
๔. จัดการฝึกอบรมในการเตรียมการช่วยเหลือในเบื้องต้น
๕. มีการจัดทำเส้นทางอพยพก่อนที่ภัยต่าง ๆ จะมาถึง
๖. ย้ายที่อยู่จากพื้นที่ที่ไม่ปลอดภัยนั้น

ที่กล่าวมาทั้ง ๖ ข้อ คือตัวอย่างของการเตรียมความพร้อมของชุมชนที่มีลักษณะมั่นคงในมิติของการจัดการภัยพิบัติในช่วงก่อนเกิดเหตุการณ์ ซึ่งแต่ละชุมชนอาจมีวิธีการเตรียมความพร้อมที่เหมือนหรือต่างกันไปตามสภาพของชุมชน

การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน ความเป็นมาของการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน เมื่อ ค.ศ. ๑๙๙๔ ได้มีการจัดประชุมว่าด้วยเรื่อง “ศตวรรษแห่งการลดภัยพิบัติระหว่างประเทศ” (International Decade for Natural Disaster Reduction) ที่เมืองโยโกฮามา ประเทศญี่ปุ่นเป็นยุทธศาสตร์โยโกฮามา (Yokohama Strategy) การประชุมครั้งนี้มีสาระสำคัญเพื่อจัดหาแนวทางร่วมกันในการป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติซึ่งมี ๕ ประเด็นที่ยังเป็นปัญหาและช่องว่างที่ต้องจัดการ คือ



๑. การบริหารจัดการภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับองค์กรระหว่างประเทศ รวมทั้งกฎหมายและนโยบายต่าง ๆ (Governance: organizational legal policy and frameworks)
๒. การระบุถึงความเสี่ยง ประเมินความเสี่ยง ฝ้าระวัง และการเตือนภัยล่วงหน้า (risk identification, assessment monitoring and early warning)
๓. การให้การศึกษาและการจัดการความรู้ (Knowledge Management and Education)
๔. การลดปัจจัยเสี่ยง (reducing underlying risk factors) และ
๕. การเตรียมความพร้อมในการทำงานเพื่อตอบสนองและฟื้นฟูหลังภัยพิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการประชุมดังกล่าวได้พัฒนาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการจัดการภัยพิบัติดังกล่าวทั้ง ๕ ประเด็นนั้นต่อเนื่องมาเป็นการประชุม World Conference on Disaster Reduction ขึ้นที่เมืองโกเบ (Kobe) จังหวัดเฮียวโงะ (Hyogo) ประเทศญี่ปุ่นในเวลาต่อมา วันที่ ๑๘-๒๒ มกราคม ค.ศ. ๒๐๐๕ ได้มีการจัดประชุมว่าด้วยเรื่อง “การลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ” (World Conference on Disaster Reduction) ขึ้นที่เมืองโกเบ (Kobe) จังหวัดเฮียวโงะ (Hyogo) ประเทศญี่ปุ่น การประชุมครั้งนี้ จึงมีชื่อว่า “กรอบปฏิบัติการเฮียวโงะ” (Hyogo Frameworks for action 2005-2515) ซึ่งการประชุมมีผู้เข้าร่วมประชุมจาก ๑๖๘ ประเทศทั่วโลก สาระสำคัญของกรอบปฏิบัติการเฮียวโงะ (Hyogo Framework for action 2005-2015) เป็นกรอบการทำงานในระดับนานาชาติ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ กล่าวคือลดการสูญเสียชีวิต ทรัพย์สิน ความเสียหายด้านเศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อมของชุมชนและประเทศในช่วงระยะเวลา ๑ ทศวรรษ (ค.ศ. ๒๐๐๕-๒๐๑๕) สรุปเป็นลำดับความสำคัญได้ ๕ ข้อดังนี้คือ
 ๑. ให้ความสำคัญต่อการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติเป็นลำดับแรก
 ๒. รู้ถึงความเสี่ยงและปรับปรุงระบบเตือนภัยล่วงหน้าที่ยังเป็นปัญหา
 ๓. สร้างวัฒนธรรมความปลอดภัยอย่างยั่งยืนและยืดหยุ่น
 ๔. ลดปัญหาที่อาจจะก่อให้เกิดความเสี่ยงของผู้มีบทบาทหลัก
 ๕. เสริมสร้างการเตรียมความพร้อมเพื่อเตรียมปฏิบัติงานในขั้นตอบสนองต่อภัยพิบัติ

ความหมายและหลักการจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน

การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานหมายถึง กระบวนการบริหารจัดการที่เป็นระบบครบวงจร “โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและการดำเนินการทุกขั้นตอน” นับตั้งแต่กระบวนการประเมินและวิเคราะห์ความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพื่อการวางแผนและหาแนวทางป้องกัน การวางแผนลดผลกระทบจากความเสี่ยงและการเตรียมความพร้อมก่อนการเกิดภัย การจัดการและดำเนินการในภาวะฉุกเฉินขณะเกิดภัย การฟื้นฟูบูรณะหลังจากเกิดภัย ตลอดจนการติดตาม



ตรวจสอบและการประเมินผล การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานนั้นเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยความร่วมมืออย่างใกล้ชิดระหว่างชุมชนและองค์กรต่าง ๆ ทั้งในระดับภูมิภาคและระดับประเทศ โดยภาครัฐเอกชนหรือองค์กรภายนอกชุมชนจะยังคงให้การช่วยเหลือแนะนำเฉพาะในเรื่องที่จำเป็นและเกินขีดความสามารถของชุมชนในการดำเนินการด้วยตนเอง (มนตรี เถ่งตระกูล, ๒๕๔๙) การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐานดำเนินงานบนหลักการที่ว่า “ชุมชนเป็นผู้เสี่ยงภัย” และรับผลกระทบโดยตรงจากภัยที่เกิดขึ้นจึงต้องต่อสู้เพื่ออยู่ร่วมกับภัยพิบัติโดยมีความสูญเสียน้อยที่สุด เป็นการบริหารจัดการที่ยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางทั้งนี้เพราะไม่มีใครเข้าใจเกี่ยวกับข้อดี ข้อเสีย ปัญหา อุปสรรค โอกาส และเส้นทางต่าง ๆ ของชุมชนดีเท่าคนในชุมชนเอง ดังนั้น ชุมชนจึงต้องมีส่วนร่วมและต้องเป็นหลักในการจัดการภัยพิบัติของชุมชน ดังนั้นจากความหมายและหลักการดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า การจัดการภัยพิบัติโดยอาศัยชุมชนเป็นฐาน คือกระบวนการทำงานเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนตั้งแต่ขั้นวางแผนงาน วิเคราะห์ความเสี่ยง ปฏิบัติงาน ตรวจสอบประเมินผล โดยครอบคลุมระยะก่อนเกิดภัย ระหว่างเกิดภัย และหลังเกิดภัย แต่ทั้งนี้ในการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนนั้นควรได้รับความร่วมมือจากภาคส่วนต่าง ๆ ในการเป็นผู้ช่วยหรือที่เลี้ยงสนับสนุนให้ชุมชนสามารถดำเนินงานลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด องค์การสหประชาชาติอธิบายว่าแนวคิดหลักของการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ คือความเป็นไปได้ในการทำให้ความเสี่ยงและความล่อแหลมจากภัยพิบัติลดลงให้เหลือน้อยที่สุด

ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม^{๑๖} ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมล้น (flood management) โดยที่ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตรมสูมมีฝนตกชุกและปริมาณน้ำฝนสูงจึงเกิดปัญหาน้ำท่วมอยู่ในหลายพื้นที่เกือบทุกภูมิภาค พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระปริวิตกห่วงใยในปัญหาที่เกิดขึ้นอยู่เสมอมาและทรงวิเคราะห์ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ที่ประสบปัญหาน้ำท่วมและทรงคำนึงถึงการเลือกใช้วิธีการต่าง ๆ ที่เหมาะสมกับสภาพท้องถิ่นและสมรรถนะของกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีอยู่ ตลอดจนงบประมาณค่าใช้จ่ายในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย วิธีการต่าง ๆ ที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานพระราชดำริในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมคือ

๑. การก่อสร้างคันกันน้ำ เพื่อป้องกันน้ำท่วมซึ่งเป็นวิธีการดั้งเดิมแต่ครั้งโบราณโดยการก่อสร้างคันดินกันน้ำขนาดที่เหมาะสมขนานไปตามลำน้ำห่างจากขอบตลิ่งพอสมควร เพื่อป้องกันมิให้น้ำล้นตลิ่งไปท่วมในพื้นที่ต่าง ๆ ด้านใน

^{๑๖} มูลนิธิชัยพัฒนา, ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วม, <http://www.chaipat.or.th/chaipat/index.php/th/concept-and-theory-development/theory-of-flooding-problems>.



๒. การก่อสร้างทางผันน้ำ เพื่อผันน้ำทั้งหมดหรือบางส่วนที่ล้นตลิ่งท่วมคันให้ออกไป โดยการก่อสร้างทางผันน้ำหรือชุดคลองสายใหม่เชื่อมต่อกับลำน้ำที่มีปัญหาน้ำท่วมโดยให้น้ำไหลไปตามทางผันน้ำที่ขุดขึ้นใหม่ไปลงลำน้ำสายอื่น หรือระบายออกสู่ทะเลตามความเหมาะสม

๓. การปรับปรุงและตกแต่งสภาพลำน้ำ เพื่อให้หน้าที่ท่วมทะเลสามารถไหลไปตามลำน้ำได้สะดวกหรือช่วยให้กระแสน้ำไหลเร็วยิ่งขึ้น อันเป็นการบรรเทาความเสียหายจากน้ำท่วมขังได้

๔. สูบน้ำออกจากคลองที่ทำหน้าที่แก้มลิงนี้ ให้ระบายออกในระดับต่ำที่สุดออกสู่ทะเล เพื่อจะได้ทำให้น้ำตอนบนค่อย ๆ ไหลมาเองตลอดเวลาส่งผลให้ปริมาณน้ำท่วมพื้นที่ลัดน้อยลง

๕. เมื่อระดับน้ำทะเลสูงกว่าระดับน้ำในลำคลองให้ทำการปิดประตูระบายน้ำ เพื่อป้องกันมิให้น้ำย้อนกลับ โดยยึดหลักน้ำไหลทางเดียว (one way flow)

๕. บทส่งท้าย

เป็นที่สังเกตว่าในปัจจุบันแนวโน้มการเกิดภัยพิบัติทวีความรุนแรงมากขึ้นทั้งคำทำนายเชิงวิทยาศาสตร์และโหราศาสตร์นับจากคำทำนายของนอศตราตามุส ความเชื่อเกี่ยวกับปฏิทินมาจากการศึกษาของ ดร. คาลเลอร์มาน คำทำนายหลวงปู่รัตน คำทำนายเรื่องน้ำท่วมโลกใน ค.ศ. ๒๐๑๒ และอื่น ๆ ล้วนเป็นการทำนายเกี่ยวกับภัยพิบัติในโลกนับจาก ค.ศ. ๒๐๑๒ ไม่ว่าจะความเชื่อ และ คำทำนาย จะเป็นจริงหรือไม่ คติพจน์ ป้องกันไว้ดีกว่าแก้ แยกแล้วจะแก้ไม่ทัน ไม่ควรตั้งอยู่ในความไม่ประมาทเป็นจริงเสมอ

“...อันเลขยันต์นี้มีวิปริต

ผู้ประสิทธิ์หัวหาญชาญนาม

พระยุพินอย่าได้หมิ่นประมาทความ

พยายามหยุดยั้งระวังภัย”

นิทานคำกลอน โคบุตร โดย สุนทรภู่.



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กฤตยา อาชวนิจกุล และคณะ บทสังเคราะห์สถานการณ์คนข้ามชาติและทางเลือกรับโยบายนำ เข้าแรงงานข้ามชาติของประเทศไทย, เอกสารประกอบการสัมมนาระดับชาติเรื่อง ทางเลือกรับโยบายการนำ เข้าแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย : การศึกษาข้อเท็จจริงจากกลุ่มผลประโยชน์ ข้อสำรวจทางกฎหมาย ข้อสำรวจทางกฎหมาย และการวิเคราะห์ ระบบการจัดการของรัฐ จัดโดยสถาบันวิจัย ประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล โรงแรมสยามซิตี ๒๖-๒๘ พฤษภาคม ๒๕๔๐.

กฤตยา อาชวนิจกุล, เรื่องเพศอนามัยเจริญพันธุ์และความรุนแรง : ประสบการณ์ชีวิตของแรงงานอพยพ จากประเทศพม่า, นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, ๒๕๔๓.

มนตรี เต่งตระกูล. ๒๕๔๙. ชุมชนและภัยพิบัติ. (เอกสารประกอบการประชุม)

มูลนิธิชัยพัฒนา. ทฤษฎีเรื่องการแก้ไขปัญหา น้ำท่วม. <http://www.chaipat.or.th/chaipat/index.php/th/concept-and-theory-development/theory-of-flooding-problems>.

ภาษาอังกฤษ

Bangkok Post. "Tsunami." December 26, 2005.

Bartar, Patrick, Raphael Pure and James Hookway. "Tsunami Recovery Efforts Still Move Slowly a Year Later," in *The Wall Street Journal Asia*. Volume XXX, No. 79, Tuesday December 20, 2005, pp. 1 and 32.

Breasted, James Henry. (1916). *Ancient Times: A History of the Early World*. Boston, U.S.A.: Ginn Publisher.

Busapathumrong, Pattamaporn. (2012). Challenges and Trends Towards the Integration of Humanities and Social Sciences Research with the Emphasis on ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint in the ASEAN community, Paper presented at The 4th International Conference on Humanities and Social Sciences, April 21st, 2012, Faculty of Liberal Arts, Prince of Songkla University, Songkla, Thailand.

_____. (2012). Social Problems: A Tale of Two Cities on Victimization and Empowerment Approaches, Paper presented at the International Conference The International



- Conference for the Celebrations on the Auspicious Occasion of His Majesty the King's 7th Cycle Birthday Anniversary 5th December, 2011. "The Role of the Learned Societies in Improving the Quality of Life in the Context of Globalization" Title: "the Role of the Learned Societies in Improving the Quality of Life in the Context of Globalization", Organized by the Royal Institute of Thailand, 18-20 June, 2012, Dusit Thani Hotel, Bangkok, Thailand.
- _____. 2007. On Tsunami: Coping Strategies in Thailand. Families and Survivors of Tsunami (FAST) Programme, Thailand. Supported by International Federation of Social Work. Asia and the Pacific (IFWS, AP) and Commonwealth Organization for Social Work (COSW).
- _____. 2007. A Report on The Use of Educational Technology for Tsunami Survivors and Disaster Prevention (FAST, Thailand). Paper submitted to Families and Survivors of Tsunami Project International Federation of Social Work and Commonwealth Organization for Social Work. (COSW).
- _____. (2006). *Welfare Mix in Thailand*. North Carolina, U.S.A.: Booksurge.
- _____. (2005). "Welfare Philosophy in Buddhism." *The Journal of the Royal Institute of Thailand*. 30 (2) April-June, 516-20.
- Chareonpo, Anucha. Phi Phi Businesses Fear 'Hidden Agenda'. *Bangkok Post*, December 20., 2005.
- David Alexander, "Globalization of Disaster: Trends, Problems and Dilemmas", *Journal of International Affairs, Spring/Summer 2006*, Vol. 59, no. 2, pp.1-6.
- Ehrenreich, John H. (1985). *The Altruistic Imagination*. Ithaca, U.S.A.: Cornell University Press.
- Evers, Adalbert and Helmut Wintersburger. (2000). Shifts in Welfare Mix. Vienna: European Centre for Social Welfare Research.
- Franklin Institute, *Cleopatra: The Search for the Last Queen of Egypt*. Franklin Institute, Philadelphia, Pennsylvania, U.S.A.
- Kelman, Llan, "Thinking Ahead of Disaster." In *Tropical Coasts*. Volume 12, Number 1, July 2005, pp. 4-9.



- Ishay, Micheline R. (2004). *The History of Human Rights: From Ancient Times to the Globalization Era*. U.S.A., Los Angeles: University of California Press.
- Manuta, Jesse Bacamante, Supaporn Khрутmuang, and Louis Lebel. "The Politics of Recovery: Post-Asian Tsunami Reconstruction in Southern Thailand." In *Tropical Coasts*. Volume 12, Number 1, July 2005, pp. 30-39.
- Messiha, Dawoud Khalil. The Truth about Tsunami of Alexandria 365 AD. Monograph.
- Murthy, Ranjani Krishna. (2009). *Review of Sexual and Reproductive Health and Rights in the Context of disasters in Asia, Kuala Lumpur, Malaysia: The Asia Pacific Resource and Research Centre for Women (ARROW)*.
- Ness, Peter Van. (1999). *Debating Human Rights*. New York, U.S.A.: Routledge.
- Piven, Frances Fox and Richard A. Cloward. (1971). *Regulating the Poor: The Functions of Public Welfare*. New York: Vintage Books.
- Russell Chamberlin. (2005). *Alexandria Below the Waves: Russell Chamberlin Describes the Revelations of a Recent Conference on the Archaeology of Cleopatra's Alexandria in History Today*, Volume 55, Issue 5, May 2005, p. 7.
- Sklair, Leslie. (1991). *Sociology of the Global System*. Baltimore, U.S.A.: Jonh Hopkins University Press.
- Stream, Duncan. (1997). *Chronology of South-East Asian History 1400-1996*. Australia: The Mitraphab centre Pty Ltd.



Abstract **Disaster Management: Welfare Philosophy and Applications**

Pattamaporn Busapathumrong

*Associate Fellow of the Academy of Moral and Political Sciences,
The Royal Institute, Thailand*

Natural disasters affect individuals, communities and societies. In the ancient times, causes of natural disasters can be traced through religions and beliefs. Disaster management was originated as public relief, then progressed to disaster management, and sustainable disaster management. Three factors are involved in disaster management. Among them are climate changes; the increased number of those affected by natural disasters, including, women, children, old people, and finally the needs for long term care for those affected by natural disasters. Welfare philosophy and applications are in reference to religions and beliefs, and rights-based approach.

keywords: natural disaster, welfare philosophy, religions, beliefs, rights-based approach