



## 78 สัปดาห์หลังสึนามิ

บทสรุปความช่วยเหลือ  
เชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ  
หลังเหตุการณ์สึนามิในประเทศไทย

โดย คาร์ล เชกซ์ไนเตอร์  
และ วไลทัศน์ วรกุล

โครงการ Tsunami Aid Watch เป็นโครงการหนึ่งของมูลนิธิ ไฮน์ริค เบิลล์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยความร่วมมือของบริษัทที่ปรึกษาและ ทรัพยากรเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

มูลนิธิ ไฮน์ริค เบิลล์ (Heinrich Böell Foundation: HBF) เป็นองค์กร ไม่มุ่งหวังผลกำไรที่มี แนวทางการดำเนินงานและนโยบายที่สอดคล้องกับพรรคกรีน (German party Alliance 90/The Greens) สหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน มีสำนักงานใหญ่อยู่ที่ กรุงเบอร์ลินเมืองหลวงของประเทศสหพันธ์สาธารณรัฐเยอรมัน เป็นหน่วยงานที่ เน้นการดำเนินงานที่สนับสนุนการแลกเปลี่ยนทางความคิดที่เปิดกว้างระหว่าง ผู้คนในสังคมโดยไม่มุ่งหวังผลกำไร เป้าหมายหลักของมูลนิธิคือการให้ความ ช่วยเหลือด้านการศึกษาการเมืองทั้งในประเทศเยอรมัน และต่างประเทศอันจะ นำมาซึ่งการสนับสนุนประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม กระตุ้นกิจกรรมทาง สังคมการเมือง และสร้างความเข้าใจในวัฒนธรรมที่มีความแตกต่างกัน โครงการ Tsunami Aid Watch เป็นโครงการพิเศษโครงการหนึ่งที่จะเชื่อมโยงกับ โครงการการติดตามความช่วยเหลือ (Development Watch) ที่มูลนิธิไฮน์ริคเบิลล์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ได้ริเริ่ม และดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องใน ระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา

บริษัทที่ปรึกษาและทรัพยากรเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Consult and Resource Co.,Ltd. : SEA – C.R.) เป็นบริษัทผู้ให้คำปรึกษาที่มีสำนักงาน ปฏิบัติการในจังหวัดเชียงใหม่ เป็นองค์กรที่มีศักยภาพที่โดดเด่นในด้านการให้ ความร่วมมือเพื่อพัฒนา การพัฒนาองค์กรและอำนวยความสะดวก โดยได้นำ มุมมองทางวัฒนธรรมที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่างกันมาใช้ในการ ปฏิบัติงานร่วมกับผู้ว่าจ้างทั้งจากภาคเอกชนและภาครัฐอย่างเต็มที่



## 78 ทั้ปคาค้ห้ล้งส้นามิ

บทสรุปลความช่วยเหลือ  
เชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ  
หลังเหตุการณ์ส้นามิในประเทศไทย

ผู้แต่ง : คาร์ล เซกซไนเตอร์ และ วไลท้สน้ วรกุล  
บรรณาธิการภาษาไทย / อังกฤษ: เวด แม็กกี และ ลาร์ซ เคราซ้  
ผู้แปลไทย-อังกฤษ: สักดิ์เกรียงไกร ปัญญาวัตร, กฤษณะ ปัญญาจันทร์  
ปกและรูปเล่ม : บริษัท คอมพิวเตอร์ แอนด์ คอมมิวนิเคชั่น เน้ตเวิร์กส์ จำกัด

78 สัปดาห้หลังสึนามิ บทสรุปความช่วยเหลือเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณหลัง  
เหตุการณ์สึนามิในประเทศไทย

เรียบเรียงโดยทีมงาน โครงการสึนามิ เอค วอทช์ ภายใต้การดำเนินงานของมูลนิธิ  
ไฮนริกเบิลล์สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

จัดพิมพ์ครั้งแรกที่จังหวัดเชียงใหม่ 2550

ลิขสิทธิ์ของ © Tsunami Aid Watch Programme

พิมพ์ที่ : โรงพิมพ์สุเทพการพิมพ์ จังหวัดเชียงใหม่

ISBN 978 974 8410 24 1

ที่อยู่ติดต่อได้:

สำนักงานโครงการ Tsunami Aid Watch

156/118 ม.10 ถ.คันคลอง ต.สุเทพ อ.เมือง จ.เชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์ +66-(0) 53-810156 ต่อ 117

อีเมล : [taw@taw-hbf.org](mailto:taw@taw-hbf.org); [www.taw-hbf.org](http://www.taw-hbf.org)

มูลนิธิไฮนริกเบิลล์

สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จ.เชียงใหม่

ตู้ ป.ณ.119 สำนักงานไปรษณีย์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
เชียงใหม่ 50200

โทรศัพท์ : +66-(0) 53-810430-2

อีเมล : [sea@hbffasia.org](mailto:sea@hbffasia.org); [www.boell-southeastasia.org](http://www.boell-southeastasia.org)

## ปฏิญญากระป๋องว่าด้วยการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สึนามิอย่างยั่งยืน

ผู้เข้าร่วมประชุมใคร่ขอแสดงความขอบคุณจากใจจริงสำหรับ บุคคลทุกท่าน ชุมชนทุกแห่ง รวมทั้งกลุ่มต่างๆ ทั้งในระดับประเทศและระดับสากล และขอขอบคุณทุกฝ่ายและทุกองค์กรที่ได้ช่วยเหลือและสนับสนุนประชาชนและชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากเหตุการณ์สึนามิเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 ที่ผ่านมา เราหวังเป็นอย่างยิ่งว่าจะได้รับการสนับสนุนอย่างต่อเนื่องในภารกิจฟื้นฟูในระยะยาวที่เหลืออยู่ สึนามิได้ทำให้ประเทศอินโดนีเซีย ศรีลังกา อินเดีย ไทย หมู่เกาะมัลดีฟ และประเทศอื่นๆ คงเหลือแต่ซากฝังซึ่งเสียหายอย่างยับเยิน ชุมชน เศรษฐกิจ และผู้คนนับแสนต่างต้องการความช่วยเหลือเป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามความเสียหายที่เกิดขึ้นเป็นแค่ผลกระทบโดยตรงของสึนามิ ความพยายามช่วยเหลือต่างๆ เป็นเพียงระยะเริ่มต้นของการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สึนามิเท่านั้น

เวลาผ่านไปเก้าเดือนหลังจากเหตุการณ์สึนามิ ความช่วยเหลือได้เข้าไปถึงพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบเป็นส่วนใหญ่ ที่พักอาศัยชั่วคราวได้รับการก่อสร้างขึ้นสำหรับผู้รอดชีวิต หลายพื้นที่ได้รับการจัดหาเรือและอุปกรณ์หาปลาที่มีความจำเป็นต่อการฟื้นฟูความเป็นอยู่สำหรับชาวประมงท้องถิ่น ภารกิจที่เหลืออยู่ก็พร้อมที่จะได้รับการดูแลโดยชุมชนที่ได้รับการฟื้นฟู และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานการณ์ส่วนใหญ่ในขณะนี้จึงถือได้ว่ากำลังเข้าสู่การมีเสถียรภาพ แต่อย่างไรก็ตามนับว่ายังห่างไกลจากคำว่าปกติสุขอีกมากนัก

การฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สึนามิกำลังเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงระยะที่สอง จากการฟื้นฟูความเสียหายไปสู่การปรับสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจที่ถาวรมากยิ่งขึ้น อันได้แก่การบรรเทาผลกระทบทางอ้อมของสึนามิ ในขณะที่ความช่วยเหลือฟื้นฟูจากผลกระทบโดยตรงของสึนามิ มีความโดดเด่นด้านความเร็วและประสิทธิภาพ ความช่วยเหลือและการสนับสนุนที่มีความจำเป็นสำหรับการฟื้นฟูผลกระทบทางอ้อมจำเป็นต้องมุ่งไปที่ประสิทธิผลในระยะยาว และความยั่งยืนเมื่อคำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ การฟื้นฟูเศรษฐกิจ การจัดการภัยพิบัติ ภูมิทัศน์และบ้านพักอาศัยสำหรับผู้ไร้ที่อยู่ ผู้ขาดแคลนที่ทำกิน สตรี เด็ก ประเด็นทางด้านเพศสภาพ รวมไปถึงปัญหาแรงงานท้องถิ่น เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายเหล่านี้ มาตรการต่างๆ

จึงมีความจำเป็นอย่างเร่งด่วน จากประสบการณ์ในการส่งมอบความช่วยเหลือในอดีต เราจึงใคร่ขอให้นานาชาติ องค์การพัฒนาเอกชน และหน่วยงานภาครัฐ ในการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งหมดเพื่อ

- เป็นหลักประกันว่าการฟื้นฟูพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิในระยะยาวจะเป็นไปด้วยความโปร่งใส ยุติธรรม มีความยั่งยืนและเสถียรภาพตามความรู้และการให้คำนิยาม โดยบุคคลและชุมชนผู้ได้รับผลกระทบจากสึนามิ
- พัฒนาการฟื้นฟูสึนามิในระยะที่สองให้กลายเป็นโอกาสในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดก่อนสึนามิ และกลับเลวร้ายลงอย่างเป็นที่ประจักษ์เนื่องจากภัยพิบัติครั้งนี้
- ส่งมอบความช่วยเหลือและการสนับสนุนอย่างชัดเจนและโปร่งใสเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้ที่ได้รับผลกระทบในการวางแผน การริเริ่มและการดำเนินการ โครงการฟื้นฟูระยะยาว
- หนึ่งในสิ่งที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง ก็คือการจัดตั้งระบบข้อมูล และฐานข้อมูลเกี่ยวกับสึนามิที่เที่ยงตรง และมีวิสัยทัศน์ที่ยาวไกล เพื่อการใช้งานและประโยชน์ของบุคคลและชุมชน โดยไม่คำนึงถึงเชื้อชาติหรือศาสนา
- ริเริ่มระบบ/กลไกการติดตามผลการให้ความช่วยเหลือ เพื่อหลีกเลี่ยงการนำทรัพยากรไปใช้เพื่อวัตถุประสงค์อื่นใดนอกจากการให้ความช่วยเหลือ
- เป็นหลักประกันว่าการฟื้นฟูที่เหลือนอยู่จะเป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบอย่างต่อเนื่อง และนำไปสู่สภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นกว่าสภาพก่อนเหตุการณ์สึนามิ

หากความช่วยเหลือในการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สึนามิจากประชาคมโลก รัฐบาล และสังคมทั่วไปตามแนวทางที่กล่าวมาข้างต้น ภัยพิบัติจากสึนามิครั้งนี้ก็จะกลับกลายเป็นโอกาสสำหรับการพัฒนาซึ่งสอดคล้องกับความยั่งยืนและความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจสำหรับทุกคน เราเชื่อว่า การร่วมมือและการประสานงานที่แข็งแกร่ง การเปิดใจกว้างและความสมัครสมานสามัคคีจะช่วยเราได้ในยามวิกฤติ

# สารบัญ

## คำย่อ

## รายการตาราง

คำนำ	1
บทนำ	4
ส่วนที่หนึ่ง: ความช่วยเหลือเชิงปริมาณหลังภัยสึนามิ	7
1. ภัยสึนามิและผลกระทบที่เกิดขึ้น	7
2. การดำเนินการให้ความช่วยเหลือหลังภัยสึนามิในประเทศไทย	9
3. ความช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศ	12
3.1 ความช่วยเหลือในเบื้องต้น โดย ทีมหน่วยงาน สหประชาชาติ (United Nations Country Team: UNCT) ในประเทศไทย	13
3.2 ความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ กับการฟื้นฟู ในระยะยาว	14
3.3 การช่วยเหลือของผู้บริจาคที่เป็นความร่วมมือกันแบบสองฝ่าย	15
3.4 การให้ความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน	17
4. สิ่งที่เราได้จากการให้ความช่วยเหลือเชิงปริมาณที่ผ่านมา	20
4.1 บทเรียนที่ได้เรียนรู้	20
4.2 อุปสรรคต่อแผนการฟื้นฟูในระยะยาว	21
4.2.1 การปกครองส่วนท้องถิ่นและการเข้ามามีส่วนร่วม ของชุมชน	21
4.2.2 การฟื้นฟูวิถีชีวิตของชุมชนที่ได้รับผลกระทบมากกว่า ชุมชนอื่นๆ	22
4.2.3 สิทธิในการถือครองที่ดิน	22
4.2.4 การออกแบบบ้าน	22
4.2.5 การคุ้มครองเด็ก	23
4.2.6 สิทธิของแรงงานต่างด้าว	23
4.2.7 กลุ่มชนกลุ่มน้อย	23
4.2.8 การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม	24
4.2.9 การรับมือภัยพิบัติของชุมชน	24

ส่วนที่สอง ชุมชนกับโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อม	25
1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ	25
2. โครงสร้างพื้นฐานทางสังคม	28
2.1 ระบบพี่น้อง	28
2.2 ระบบเครือญาติ	29
2.3 ระบบอุปถัมภ์	30
2.4 ลักษณะการเมืองกับโครงสร้างของครอบครัวแบบดั้งเดิม	31
2.5 ความขัดแย้งในประเด็นสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัญหายาวนาน	31
3. ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากผลของสึนามิ	33
3.1 ประสบการณ์ของชุมชนกับ โครงสร้างทางสิ่งแวดล้อม การปกครอง เศรษฐกิจและสังคม	33
3.2 ประเด็นที่มีความสำคัญ	38
3.2.1 การเรียกร้องสิทธิให้กับชุมชน	38
3.2.2 การเพิ่มความเป็นเอกภาพของชุมชน	38
3.2.3 ส่งเสริมการกระจายอำนาจจากระดับประเทศ ไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับชุมชน	38
3.2.4 สนับสนุนให้ชุมชนมีผู้นำที่จะช่วยให้ชุมชนได้เข้าไป มีส่วนร่วมในการร่วมตัดสินใจในทางการเมือง	39
3.2.5 การให้อำนาจชุมชนได้มีทางเลือกทางเศรษฐกิจ ที่หลากหลาย	39
3.2.6 ระบบการติดตามตรวจสอบผลการฟื้นฟูในระยะยาว	40
3.2.7 ประเด็นเร่งด่วนที่สุด	40
4. บทเรียนที่ได้รับจากการฟื้นฟูในมุมมองการศึกษาเชิงคุณภาพ	41
เอกสารแนบ	43
1. ประสบการณ์ที่เป็นบวกที่กลุ่มเป้าหมายในการให้ ความช่วยเหลือของ โครงการสึนามิเอดวอซ TAW ได้รับจากกระบวนการฟื้นฟูสึนามิ	43

2. ประสบการณ์ที่เป็นลบที่กลุ่มเป้าหมายในการให้ความช่วยเหลือของโครงการสึนามิเอดวอทซ์ TAW ได้รับจากกระบวนการฟื้นฟูสึนามิ 43
3. รายชื่อหนังสือที่จะจัดพิมพ์ครั้งต่อไปภายใต้โครงการ Tsunami Aid Watch 47

## คำย่อ

ADPC	ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย (Asian Disaster Preparedness Center)
AIT	สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (Asian Institute for Technology)
CHARM	การจัดการทรัพยากรชายฝั่ง (Coastal Habitat and Resources Management)
CODI	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (The Community Organization Development Institute)
DANIDA	ตัวแทนการพัฒนาระหว่างประเทศของเดนมาร์ก (Danish International Development Agency)
DVI	การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลเหยื่อภัยพิบัติ (Disaster Victim Identification )
DDPM	กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (Department of Disaster Prevention and Mitigation)
EU	สหภาพยุโรป (European Union)
GDP	ผลิตภัณฑ์มวลรวม (Gross Domestic Product)
GO	หน่วยงานรัฐบาล (Government Organization)
JICA	(Japan Self-Defense Force)
NGO	องค์กรพัฒนาเอกชน (Non Government Organization)
PAD	พันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (People's Alliance for Democracy)
RTG	รัฐบาลไทย (Royal Thai Government)
SAN	เครือข่ายความร่วมมือฟื้นฟูชายฝั่งอันดามัน (Save Andaman Network )
SAR	การค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต (Search and Rescue)
SDC	ตัวแทนองค์กรช่วยเหลือเพื่อมนุษยธรรมของชาวสวิสเซอร์แลนด์ (Swiss Agency for Development and Cooperation)
SDF	มูลนิธิเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Foundation)
TAW	โครงการสึนามิเอดวอทช์ (Tsunami Aid Watch)
TRCS	สํานักงานอาสาชําชาด (Thai Red Cross Society)

UNCT	ทีมหน่วยงานสหประชาชาติในประเทศ (United Nations Country Team)
UNDAC	การประเมินภัยพิบัติและประสานงานแห่งสหประชาชาติ (United Nations Disaster Assessment and Coordination)
UNDG	กลุ่มการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Group)
UNDP	สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program)
UNESCO	องค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติ (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization)
UNFPA	กองทุนเพื่อกิจกรรมประชากรแห่งสหประชาชาติ (United Nations Population Fund)
USAID	องค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศของสหรัฐ (United States Agency for International Development)
USD	ดอลลาร์สหรัฐ (United States Dollars)
WB	ธนาคารโลก (World Bank)

## ตารางข้อมูล

		หน้า
ตารางที่ 1	ผลกระทบของสึนามิในประเทศไทย ที่มีต่อชีวิต อาคาร บ้านเรือน สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของคน	8
ตารางที่ 2	ความช่วยเหลือระยะยาวของรัฐบาลที่มีต่อชุมชนและประชาชนที่ได้รับผลกระทบ	11
ตารางที่ 3	แสดงความร่วมมือกันด้านความช่วยเหลือทั้งในและต่างประเทศ กับภารกิจด้านการให้ความช่วยเหลือจำเป็นเร่งด่วน และมาตรการการฟื้นฟูระยะยาว แก่ผู้ประสบภัย และพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหาย	15
ตารางที่ 4	แสดงความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน แก่ผู้ประสบภัย และชุมชนที่ได้รับผลกระทบ	18
ตารางที่ 5	แสดงผลสรุปการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนของชุมชนก่อนเกิดเหตุการณ์สึนามิ	32
ตารางที่ 6	สภาพการณ์ทั่วไปของชุมชนหลังสึนามิ	36

## รายการรูปภาพแสดงข้อมูล

		หน้า
รูปที่ 1	10 อันดับองค์กรสากล: และเงินช่วยเหลือประจำวันที่ 1 ธันวาคม 2548	12

## คำนำลำดับที่ 1

ในเดือนกรกฎาคมปี 2548 มูลนิธิไฮริคเบิลล์ [Heinrich Böll Foundation (HB) สำนักงานเอเชียตะวันออกเฉียงใต้] ได้ริเริ่มโครงการสีนามิ เอค วอทซ์ [Tsunami Aid Watch (TAW)] อันเป็นโครงการเฉพาะที่จะเชื่อมโยงไปสู่การติดตามผลการพัฒนา Development Watch ของมูลนิธิไฮริคเบิลล์ โดยหนึ่งในวัตถุประสงค์ของโครงการสีนามิ เอค วอทซ์ คือการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างความบกพร่องทางด้านโครงสร้างในการมีส่วนร่วมแบบประชาธิปไตยเข้ากับปัญหาที่สัมพันธ์กับความช่วยเหลือผู้ประสบภัยสีนามิ โดยกำหนดเป็นประเด็นในการอภิปรายที่ว่าด้วยการจัดการฟื้นฟู วิกฤติ และการบูรณะความเสียหายที่เกิดจากสีนามิ

หนังสือที่อยู่ในมือท่านนี้แต่เดิมเป็นงานศึกษาเล่มแรกในโครงการสีนามิเอควอทซ์ ซึ่งเนื้อหาในเล่มจะเผยให้เห็นถึงแง่มุม ที่หลากหลายของผลกระทบของสีนามิและการฟื้นฟูในระยะแรกที่มีต่อสังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และการเมือง การตีพิมพ์ครั้งนี้เกิดขึ้นหลังจากที่มีการนำเสนอในการประชุมอภิปรายของมูลนิธิไฮริคเบิลล์ [Heinrich Böll Foundation (HBF)] ในปี พ.ศ 2549 ณ กรุงเบอร์ลิน ซึ่งคุณคาร์ล เชกซ์ไนเดอร์ ผู้อำนวยการมูลนิธิ สีนามิ เอค วอทซ์ ได้ใช้ออกาสนั้นในการนำเสนอการวิเคราะห์ที่น่าสนใจเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือหลังภัยพิบัติสีนามิในประเทศไทย

เอกสารนี้ถูกตีพิมพ์ขึ้นครั้งแรกในฐานะเอกสารข้อมูลเสริมในรายงานเกี่ยวกับการหาความจริงร่วมกันเกี่ยวกับการฟื้นฟูหลังจากภัยสีนามิในประเทศศรีลังกา ของ Medico International (Bread for the World) และมูลนิธิไฮริคเบิลล์ (ท่านสามารถดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ [www.taw-hbf.org](http://www.taw-hbf.org)) เนื่องจากมีผู้ต้องการหนังสือเล่มนี้เป็นจำนวนมากและเนื่องจากความต้องการที่จะทำการเผยแพร่ในภาคภาษาไทยทางโครงการจึงตัดสินใจที่จะมีการพิมพ์เป็นครั้งที่สองในฐานะงานศึกษาอีกชิ้นหนึ่งในชุดหนังสือที่จะได้รับการตีพิมพ์ภายใต้โครงการสีนามิเอควอทซ์

มูลนิธิเฮริคเบิลล์ ไคร์ขอขอบคุณ คุณวไลทัศน์ วรกุล และ คุณคาร์ล เซกซ์ในเคอร์  
อีกครั้งหนึ่ง สำหรับผลงานชิ้นนี้เราหวังเป็นอย่างยิ่งว่าท่านผู้อ่านที่เพิ่งได้อ่าน  
หนังสือเล่มนี้จะได้มีความเข้าใจในประเด็นต่าง ๆ เกี่ยวกับภัยสึนามิให้แจ่มชัดขึ้นมา  
อีกครั้งหนึ่ง และหวังว่าท่านผู้อ่านที่เคยอ่านบทความนี้มาแล้วก็จะสนใจอ่านเนื้อหา  
ที่ได้นำเสนอไปแล้วนี้อีกครั้งหนึ่ง

28 กรกฎาคม 2550

ดร. ไฮเกอ เลิขมานันท์

ผู้อำนวยการมูลนิธิเฮริคเบิลล์ สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

## คำนำลำดับที่ 2

หลังจากที่ได้มีการนำเสนอการวิเคราะห์ ณ กรุงเบอร์ลิน ในเดือนเมษายนปี 2549 ทีมงานสีนามิ เอค วอทซ์ และ ข้าพเจ้ารู้สึกยินดีกับผลตอบรับที่ได้รับเกี่ยวกับมุมมองที่เราได้นำเสนอที่มุ่งเน้นไปในการวิเคราะห์โครงสร้างอำนาจ และ สังคมท้องถิ่น ในเวลานั้นเราก่อนข้างประหลาดใจที่ได้ทราบว่ามีวิธีการวิเคราะห์ในลักษณะนี้ยังไม่เป็นที่สนใจกันอย่างกว้างขวางมากนัก

ดังนั้นเราจึงตัดสินใจว่าการศึกษาให้ลึกกลงไปในรายละเอียดเกี่ยวกับโครงสร้างที่มีลักษณะเฉพาะของวัฒนธรรม ไทยและผลกระทบต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนจะเป็นประเด็นที่ดีที่จะนำเสนอในหนังสือเล่มสุดท้ายของโครงการสีนามิเอควอทซ์ เกี่ยวกับการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สีนามิในประเทศไทยที่จะได้รับการตีพิมพ์ตามแผนในเดือนมกราคมปี 2551

ในการตีพิมพ์ครั้งที่สองของ หนังสือ78สัปดาห์หลังภัยสีนามิมิวัตถุประสงค์อยู่สองประการ ประการแรกคือเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ที่สนใจเกี่ยวกับกระบวนการฟื้นฟูหลังภัยสีนามิหรือกระบวนการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติทั้งในและต่างประเทศวัตถุประสงค์ประการที่สองคือ หนังสือ78สัปดาห์หลังภัยสีนามิจะเป็นหนังสือที่ให้ความรู้เบื้องต้นแก่ผู้อ่านที่จะทำการเชื่อมโยงความเข้าใจไปสู่เนื้อหาในหนังสือเล่มสุดท้ายที่วางแผนไว้ว่าจะดำเนินการตีพิมพ์ในเดือนมกราคม ปี 2551

ในการตีพิมพ์ครั้งนี้เราได้ทำการปรับปรุงเนื้อหาเดิมบ้างเล็กน้อยและได้มีการเพิ่มเชิงอรรถในส่วนที่จำเป็นต่อความเข้าใจของผู้อ่านเพื่อให้ผู้อ่าน ได้มีความรู้เกี่ยวกับพัฒนาการทางการเมืองในปัจจุบันซึ่งสัมพันธ์กับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทย

28 กรกฎาคม 2550

คาร์ล เอช. เซกซ์ไนด์เลอร์

ผู้อำนวยการ โครงการสีนามิ เอค วอทซ์ ของมูลนิธิไฮริคเบิลล์

## บทนำ

เหตุการณ์สึนามิที่เกิดขึ้นเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2546 ได้สร้างความเสียหายให้กับประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่จังหวัดภาคใต้แถบชายฝั่งทะเล เช่น ระนอง พังงา กระบี่ ภูเก็ต ตรัง และสตูลต่างก็ได้รับผลกระทบจากหายนะครั้งนี้ จนดูเหมือนกับว่าพื้นที่ดังกล่าวได้ผ่านการทำลายล้างจากผลของสงครามกลางเมืองอย่างราบคาบที่กล่าวเช่นนี้มีใช้ว่าจะเป็นการเล่นสำนวนเพื่อรายงานเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นให้เป็นเหมือนดังละคร แต่เป็นการเปรียบเทียบเพื่อแสดงให้เห็นถึงความเสียหายที่แท้จริงที่เกิดกับพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบได้อย่างชัดเจน การประเมินความเสียหายที่เกิดขึ้นนั้นมีได้เป็นเพียงการสูญเสียที่มีต่อชีวิตแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความเสียหายของโครงสร้างสาธารณูปโภค สภาพชีวิตความเป็นอยู่ การสูญเสียแหล่งรายได้ ความเสียหายที่เกิดกับสภาพทางธรรมชาติ และระบบนิเวศน์วิทยา รวมถึงโครงสร้างของระบบการบริหารและการจัดการท้องถิ่นด้วย ดังนั้นความช่วยเหลือพื้นที่ประสบภัยต้องให้บรรลุถึงการฟื้นฟูที่เป็นมากกว่าความช่วยเหลือทั่วไป และต้องคำนึงว่าการฟื้นฟูจะเป็นไปในลักษณะของการฟื้นฟูหลังความขัดแย้งจากสงคราม

เมื่อเปรียบเทียบความเสียหายจากสึนามิกับความเสียหายหลังความขัดแย้งในสงครามแล้วเราอาจประเมินความช่วยเหลือพื้นที่ประสบภัยในช่วง 78 สัปดาห์หลังเกิดสึนามิโดยใช้หลักการประเมินความช่วยเหลือจากเอกสาร Practical Guide to Multilateral Needs Assessments in Post-Conflict Situations<sup>1</sup> ซึ่งเผยแพร่เมื่อเดือนสิงหาคม 2547<sup>1</sup> โดย โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Development Program : UNDP), ธนาคารโลก (The World Bank: WB) และกลุ่มพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (The United Nations Development Group : UNDG) แนวทางนี้ดูเหมือนว่าจะจะเป็นสิ่งที่เหมาะสมที่จะนำมาปรับใช้หากพิจารณาว่าในขณะที่ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติในระดับสากลที่ชัดเจนที่จะนำมาใช้ประเมินความช่วยเหลือพื้นที่ประสบภัยพิบัติที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมากมาเช่นนี้ และคงเป็นแนวปฏิบัติที่เป็นไปได้มากที่สุดที่จะสามารถชี้แนะแนวทางการวางแผนและการช่วยเหลือหลังเหตุการณ์สึนามิได้

---

<sup>1</sup> สามารถดูเอกสารฉบับไฟล์ pdf ได้ที่หน้าแรกของเว็บไซต์ของ UNDP, WB และ UNDG

ข้อความในหน้าที่ 3 ภายใต้หัวข้อ ‘สภาพหลังสงคราม: บริบทในการให้ความช่วยเหลือหลังภัยพิบัติ’ แนวทางการจัดการนี้ได้ระบุว่า

>> .....ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาให้กับประเทศต่างๆ ที่จะช่วยเปลี่ยนจากความขัดแย้งที่รุนแรงไปสู่สันติสุขนั้น โดยทั่วไปแล้วมุ่งหวังที่จะ:

- ส่งเสริมให้มีการนำข้อตกลงเพื่อสันติมาใช้ให้เกิดผล
- สนับสนุนการกระจายประโยชน์สุขให้มีในหมู่ประชาชนอย่างรวดเร็ว
- ระบุถึงปัญหาที่ทำให้เกิดความขัดแย้งที่ผ่านมา และ
- สนับสนุนให้มีการสร้างโครงสร้างที่มีความมั่นคงและยุติธรรมขึ้นในประเทศ

ในบริบทของการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติสินามิแล้ว เราสามารถแปรแนวทางของ UNDP ดังกล่าวนี้ได้เป็น ‘การส่งเสริมให้มีการนำข้อตกลงเพื่อให้ความช่วยเหลือมาใช้ให้เกิดผล, สนับสนุนให้ประชาชนได้รับความช่วยเหลือพื้นฐานที่รวดเร็ว, ให้ระบุถึงปัญหาข้อขัดแย้งที่เกิดในกระบวนการฟื้นฟู และสนับสนุนให้มีการฟื้นฟูที่มุ่งหวังให้เกิดโครงสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่ให้ความช่วยเหลืออย่างยุติธรรม และมีเสถียรภาพ’

ความคล้ายคลึงกันของสภาพการณ์การฟื้นฟูหลังเกิดความขัดแย้งจากสงครามและการฟื้นฟูหลังภัยพิบัตินั้นมีกรอบเวลาและการประเมินระยะเวลาในการให้ความช่วยเหลือ<sup>2</sup> ที่คล้ายคลึงกันโดยมีรายละเอียดในเรื่องกรอบเวลาที่ดำเนินไปตามลำดับดังนี้

- หลังการให้ความช่วยเหลือ 12 เดือนแล้วจะต้องทำให้เกิดเสถียรภาพ และ ช่วยให้มีการเปลี่ยนถ่ายความช่วยเหลือไปสู่ระยะต่อไปได้
- หลังการให้ความช่วยเหลือ 12 ถึง 36 เดือนควรมีการปฏิรูปและก่อสร้างสถาบันทางสังคมขึ้นมาใหม่ได้

---

<sup>2</sup> จากเอกสารแนวทางการฟื้นฟูของ UNDP หน้า 6 ในแหล่งข้อมูลตามเชิงอรรถที่ 1

- หลังการให้ความช่วยเหลือ 36 ถึง 120 เดือนควรเป็นความช่วยเหลือที่สร้างเสถียรภาพทางสังคมให้เกิดขึ้นได้

หลังจากที่สึนามิได้ผ่านไปแล้ว 78 สัปดาห์พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบอย่างเช่นในประเทศไทย ก็ได้มีการบูรณะฟื้นฟูจนดูไม่ออกว่าครั้งหนึ่งพื้นที่เหล่านี้เคยได้รับผลกระทบจากหายนะภัยที่รุนแรงที่สุดเท่าที่เราเคยจดจำกันได้ ได้มีการเยียวยาผู้บาดเจ็บ มีการสร้างบ้านเรือนขึ้นใหม่ให้กับผู้รอดชีวิต มีการบริจาคเรือที่เป็นสิ่งจำเป็นต่อการฟื้นฟูวิถีชีวิตของชาวประมง ภาระต่างๆที่เหลือ ก็ได้รับการดูแลโดยโครงสร้างด้านการบริหารที่ได้มีการฟื้นฟูขึ้นใหม่ ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่าสภาพการณ์ต่างๆได้กลับเข้าสู่ความมีเสถียรภาพแล้ว ส่วนการให้ความช่วยเหลือในขณะนี้กำลังเข้าสู่การเปลี่ยนถ่ายจากการให้การเยียวยาพื้นที่ภัยพิบัติไปสู่การจัดตั้งเพื่อให้เกิดความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจที่สามารถดำเนินหน้าที่ต่อไปได้

แต่จะเป็นอย่างไรหากการฟื้นฟูไม่ได้ตั้งอยู่บนโครงสร้างที่เกื้อหนุนความมีเสถียรภาพ ความยุติธรรม และความยั่งยืน และจะเกิดอะไรขึ้นหากผู้ให้ความช่วยเหลือและผู้รับความช่วยเหลือมีความเห็นแตกต่างอย่างมากระหว่างในเรื่องความยุติธรรม ความมีเสถียรภาพและความยั่งยืน หากเป็นเช่นนั้นปัญหาที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่อพัฒนาในช่วงที่กระบวนการให้ความช่วยเหลือในพื้นที่หยุดดำเนินการแล้ว หรืออาจเป็นปัญหาต่อไปในช่วงที่ต้องกำหนดเป้าประสงค์ของความช่วยเหลือในระดับต่อไป

การประเมินการให้ความช่วยเหลือเชิงปริมาณ การอธิบายเชิงวิเคราะห์ถึงความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น และการเชื่อมโยงความเปลี่ยนแปลงเข้ากับประสบการณ์ของกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับความช่วยเหลือจะช่วยให้เราได้เห็นถึงลักษณะบางประการของสภาพการณ์ความช่วยเหลือหลังเกิดภัยพิบัติซึ่งเป็นข้อมูลที่จำเป็นต่อการฟื้นฟูในระยะกลาง และหากเป็นไปได้ควรมีการศึกษาปัญหาอันอาจเป็นอุปสรรคต่อแผนการฟื้นฟูระยะยาวอันเป็นปัญหาว่าด้วยความช่วยเหลือที่ยังไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ได้ตั้งเอาไว้

เนื้อหาในส่วนต่อไปนี้จะกล่าวถึงเรื่องการจัดการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สึนามิ เป้าหมายของการจัดการ และผลกระทบที่เกิดจากการจัดการที่จะทำให้เห็นภาพ คร่าวๆของการติดตามผลการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยสึนามิในประเทศไทย ต่อจากนั้นจะเป็นการศึกษาผลกระทบจากภัยพิบัติที่มีต่อโครงสร้าง ทางด้านสิ่งแวดล้อม การเมือง เศรษฐกิจ และสังคมของชุมชน รวมทั้งประสบการณ์ ที่ได้จากการฟื้นฟูภัยพิบัติของกลุ่มเป้าหมาย และในเวลานี้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับ กระบวนการฟื้นฟูได้คาดการณ์ว่า ผลกระทบจากภัยพิบัติในประเทศไทยจะส่งผลกระทบต่อเนื่องไปอีกอย่างน้อย 4 – 5 ปี ก่อนที่ทุกอย่างจะลงตัว ซึ่งก็เป็นเวลาที่ สอดคล้องกับที่ UNDP ได้กำหนดไว้สำหรับการฟื้นฟูความเสียหายหลังสงคราม ในระหว่างนี้ประเด็นในเรื่องกระบวนการฟื้นฟูก็ยังคงเป็นประเด็นสำคัญที่ผู้ที่ได้รับ ผลประโยชน์ร่วมกันจะต้องหารือกันอย่างถี่รื้อนต่อไป

## ส่วนที่หนึ่งความช่วยเหลือเชิงปริมาณหลังภัยสึนามิ

### 1. ภัยสึนามิและผลกระทบที่เกิดขึ้น

คลื่นยักษ์สึนามิที่สร้างความเสียหายแก่ประเทศไทยเมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2547 นั้น ถือว่าเป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายมากที่สุดในประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ใน 6 จังหวัดชายฝั่งทะเลอันดามัน ที่มียอดผู้เสียชีวิตทั้งหมดถึง 8,000 ศพ เป็นอย่างน้อย ซึ่ง 1 ใน 3 ของผู้เสียชีวิตจะเป็นชาวต่างชาติ หมู่บ้านจำนวน 407 หมู่บ้านได้รับความเสียหายในจำนวนนี้มี 47 หมู่บ้านที่ได้รับความเสียหายอย่างย่อยยับ รวมถึงความเสียหายที่เกิดกับแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญต่าง ๆ ชุมชนชาวประมงต่างก็ได้รับความเสียหายจนทำให้วิถีการดำรงชีวิตต้องเปลี่ยนไป เด็กหลายคนสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รักเช่นพ่อแม่หรือผู้ปกครอง ส่วนคนที่รอดชีวิตต่างก็ได้รับความบอบช้ำทางด้านจิตใจ ส่วนผลกระทบที่มีต่อสิ่งแวดล้อมก็ได้แก่ ความเสียหายของแนวปะการัง ผลกระทบต่อแหล่งอาศัยของสัตว์น้ำและสัตว์ที่อาศัยตามแนวชายฝั่ง นอกจากนี้การที่คลื่นทะเลทะลักเข้ามาบนบกยังทำให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพน้ำจืด และพื้นที่เกษตรกรรมอีกด้วย

มูลค่าความเสียหายทั้งหมดคิดเป็นจำนวนกว่า 2,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ประเทศไทยจึงเป็นประเทศที่ได้รับ ความเสียหายที่คิดเป็นจำนวนเงินมากที่สุดเป็นอันดับสองในบรรดาประเทศทั้งหมดที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิในครั้งนี้ การเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศได้ลดลงไปถึง 0.4 เปอร์เซ็นต์ ภาคส่วนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุดคือ ภาคการท่องเที่ยว และการเกษตรกรรม<sup>3</sup> ความเสียหายในด้านต่างๆ สามารถแสดงให้เห็นได้ในตารางที่ 1

ตาราง 1 ผลกระทบของสึนามิในประเทศไทย ที่มีต่อชีวิต อาคารบ้านเรือน สิ่งแวดล้อม และวิถีชีวิตของคน

ประเภทของผลกระทบ	รายละเอียดเพิ่มเติม	จำนวน / ปริมาณความเสียหาย
ผลกระทบที่มีต่อชีวิตมนุษย์	เสียชีวิต	5,395 คน
	บาดเจ็บ	8,457 คน
	สูญหาย	2,817 คน
	เด็กที่สูญเสียพ่อหรือแม่ หรือทั้งพ่อและแม่	1,449 คน
ผลกระทบที่มีต่ออาคารบ้านเรือน	เสียหายทั้งหมด	3,302 หลัง
	เสียหายบางส่วน	1,504 หลัง
ผลกระทบที่มีต่อแหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติ	ปะการัง	พื้นที่ๆ ได้รับความเสียหายน้อยที่สุดอยู่ที่ 32,013 ไร่; <sup>4</sup> พื้นที่ที่ได้รับความเสียหายอย่างหนักคิดเป็น 3,812 ไร่
	ชายหาด	1,485 ไร่
	ป่าโกงกาง	ราว 2,300 ไร่

<sup>3</sup> หนึ่งปีหลังสึนามิในประเทศไทย การตอบสนองต่อเหตุการณ์สึนามิในประเทศและการให้ความช่วยเหลือจากพันธมิตรในสากลประเทศ ทีมงานสหประชาชาติในประเทศไทยปี 2548 (Tsunami Thailand One Year later: National Response and Contribution of International Partners, United Nations Country Team in Thailand, 2005)

<sup>4</sup> 1 ไร่เท่ากับ 6.25 เฮกเตอร์

	ป่าชายฝั่ง	90,093 ไร่
	พื้นที่ทิ้งขยะ	2 แห่ง
	พื้นที่ดินเค็ม	ราว 3,957.5 ไร่
ผลกระทบที่มีต่อแหล่งน้ำ	น้ำในบ่อผิวดิน	102 แห่ง
	บ่อน้ำคั้น	2,324 แห่ง
	บึงหรือบ่อดิน	737 แห่ง
ผลกระทบที่มีต่อวิถีความเป็นอยู่	การประมง	เสียหาย 44,044,177 ดอลลาร์สหรัฐ
	การปลูสดั้ว	เสียหาย 429,158 ดอลลาร์สหรัฐ
	เกษตรกรรม	เสียหาย 161,314 ดอลลาร์สหรัฐ
	การลงทุนทางธุรกิจ	เสียหาย 308,205,908 ดอลลาร์สหรัฐ
	การท่องเที่ยว	เสียหายราว 15 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

(ที่มาของข้อมูล: เว็บไซต์ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเดือนตุลาคม – พฤศจิกายน 2548 รายงานจาก ศูนย์เตรียมความพร้อมป้องกันภัยพิบัติแห่งเอเชีย ปี 2548 กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รายงานจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยปี 2548 ข้อมูลจาก ศูนย์พักพิงผู้ประสบภัยสึนามิ ข้อมูลจากจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มีนาคม 2548 ข้อมูลบุคลากรชำระของธนาคารแห่งประเทศไทย)

## 2 การดำเนินการให้ความช่วยเหลือหลังภัยสึนามิในประเทศไทย

เป็นที่ทราบกันดีโดยทั่วไปว่า ประเทศไทยมีการให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ประสบภัยได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องด้วยลักษณะความเป็นผู้นำในการให้ความช่วยเหลือ มีหน่วยงานที่เอาใจจริงเอจ้ง รวมถึงมีเจ้าหน้าที่ที่มีประสบการณ์ รวมถึงความรวดเร็วในด้านการให้ความช่วยเหลือที่เป็นงบฉุกเฉินอย่างเพียงพอจากภาครัฐ ทำให้ประเทศไทยสามารถดำเนินการได้อย่างทันท่วงที และมีประสิทธิภาพ เช่น กระบวนการทางนิติเวชศาสตร์ที่ต้องใช้ทรัพยากรและบุคลากรเป็นจำนวนมาก และการระบุลักษณะเฉพาะของผู้เสียชีวิต (body identification) ซึ่งมีทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติหลายพันคน นอกจากนี้แล้วยังมีการช่วยเหลือด้านการบริการด้านปัจจัยพื้นฐานการดำรงชีวิตอย่างรวดเร็ว เช่นความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัย (ที่พักพิง) อาหาร น้ำ ยา รักษาโรค และการบริการสาธารณสุขมูลฐาน

ที่สำคัญประเทศไทยยังได้วางแผนการช่วยเหลือออกเป็น 3 ช่วงคือ ช่วงแรกจะเน้นเรื่องการค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต (search and rescue: SAR) การบำบัดฟื้นฟู และการระบุลักษณะตัวบุคคลจากศพผู้เสียชีวิต ช่วงที่สองจะเน้นเรื่องการป้องกันโรคติดต่อ และมาตรการการป้องกันความสูญเสียต่อเนื่องให้กับผู้รอดชีวิต และช่วงที่สาม เน้นเรื่องการบูรณะฟื้นฟูในระยะยาวให้กับผู้ที่ได้รับผลกระทบ มีการตั้งคณะกรรมการดูแลเฉพาะเรื่อง 8 กลุ่ม ในอันที่จะขับเคลื่อนความช่วยเหลือทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ดังนี้

- คณะกรรมการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ
- คณะกรรมการช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบภัย
- คณะกรรมการช่วยเหลือชาวประมงผู้ประสบภัย
- คณะกรรมการช่วยเหลือคนว่างงาน
- คณะกรรมการประเมินความช่วยเหลือให้แก่ผู้จำหน่ายสินค้ารายย่อย
- คณะกรรมการประเมินความช่วยเหลือผู้ลงทุนในธุรกิจขนาดใหญ่
- คณะกรรมการการจัดสรรที่อยู่ให้กับผู้ประสบภัย
- คณะกรรมการช่วยเหลือนักเรียนที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิ

หนึ่งในความโดดเด่นในการให้ความช่วยเหลือของประเทศไทยคือ การให้ความช่วยเหลือที่มาจากหน่วยงานภาคประชาชน องค์กรเอกชน และเครือข่าย เอ็นจีโอท้องถิ่น ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกันของคนไทยนั้น สังกัดได้จากหลายๆ อย่าง เช่น การเสียสละเวลามาช่วยงานอาสาสมัครช่วยเหลือผู้ประสบภัยทั้งที่เป็นชาวต่างชาติและชาวไทยด้วยกัน และการบริจาคเงินเข้ากองทุนเพื่อพื้นที่ประสบภัย

ด้วยความร่วมมือของภาคส่วนต่าง ๆ รัฐบาลไทยสามารถให้ความช่วยเหลือทั้งทางตรง และทางอ้อมให้แก่ผู้ประสบภัยเป็นจำนวน 442,460 คน ด้วยเงินราว 1 พันล้าน ดอลลาร์สหรัฐ และขณะนี้ก็มีแผนที่จะให้ความช่วยเหลือที่จะเน้นไปที่ การฟื้นฟูในระยะยาวให้แก่ชุมชน และเศรษฐกิจชุมชนที่ได้รับผลกระทบจากแผนการดำเนินการต่างๆ เช่น การช่วยเหลือด้านวิถีชีวิตความเป็นอยู่ด้านการประมง การท่องเที่ยว ภาคธุรกิจและการเกษตรกรรม มาตรการการปกป้องทางสังคมให้แก่เด็กเยาวชน เด็กกำพร้า การฟื้นฟูด้านจิตใจให้แก่ผู้ประสบภัย การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

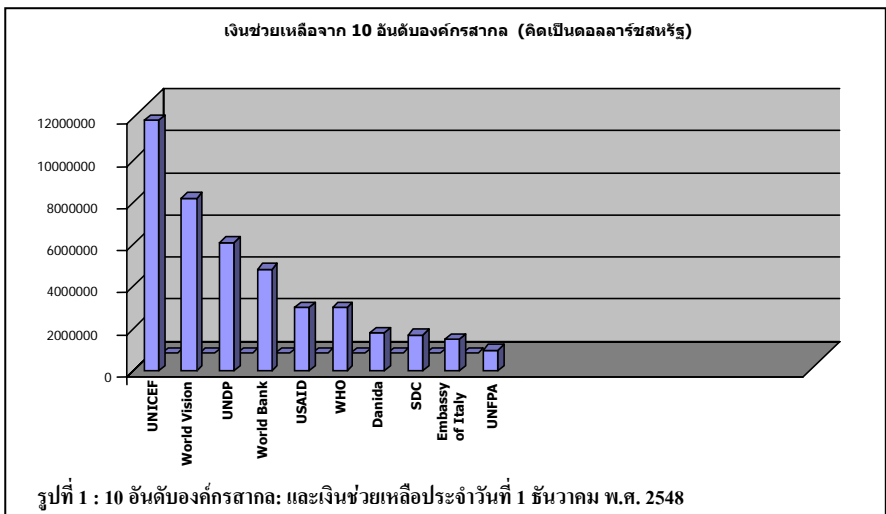
และแหล่งทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งการติดตั้งระบบเตือนภัย และการปรับปรุง  
แผนการรับมือภัยพิบัติ

ตาราง 2 ความช่วยเหลือระยะยาวของรัฐบาลที่มีต่อชุมชนและประชาชนที่ได้รับผลกระทบ

ลักษณะการช่วยเหลือ	กิจกรรม/กลุ่มเป้าหมาย	รายละเอียด/ความช่วยเหลือทั้งหมด
การจัดที่อยู่อาศัย	ที่พักอาศัยถาวร	บ้านจำนวน 2,688 หลังสร้างให้แก่ผู้ที่ยังต้องการความช่วยเหลือจากรัฐ
ความช่วยเหลือด้านธุรกิจการ ประมง	เรือประมงขนาดเล็ก	7,351 ลำ 4,697,769 ดอลลาร์สหรัฐ
	เรือประมงขนาดใหญ่	634 ลำ 1,384,746 ดอลลาร์สหรัฐ
	อุปกรณ์หาปลา	6,062 ราย 901,126 ดอลลาร์สหรัฐ
	สถานอนุบาลสัตว์	6,025 แห่ง 2,938,772 ดอลลาร์สหรัฐ
ความช่วยเหลือภาคธุรกิจ ขนาดย่อม	เริ่มต้นธุรกิจ	5,147 ราย 1,427,952 ดอลลาร์สหรัฐ
	เครื่องใช้สอย	5065 ราย 1,059,606 ดอลลาร์สหรัฐ
ความช่วยเหลือแก่ผู้ว่างงาน/ แรงงานต่างด้าว	โครงการจ้างงาน	22,000 คน 2,809,057 ดอลลาร์สหรัฐ
	การจัดหางาน	23,000 คน 10,043 ดอลลาร์สหรัฐ
	โครงการสับเปลี่ยนโยกย้าย แรงงาน	1,200 คน 8,765 ดอลลาร์สหรัฐ
	โครงการสร้างอาชีพใหม่	760 ราย 222,152 ดอลลาร์สหรัฐ
	โครงการฝึกอาชีพ	10,000 ราย 1,095,650 ดอลลาร์สหรัฐ
การฟื้นฟูจิตใจให้แก่ ผู้ประสบภัย	จิตเวชบำบัด	4,725 ครั้ง
	การแนะนำ/ให้คำปรึกษา	17,812 ครั้ง
	การรักษาพยาบาล	5,551 ครั้ง
การพัฒนาาระบบเตือนภัย	แผนการรับมือภัยพิบัติ	มีการติดตั้งฐานข้อมูลภัยพิบัติเชิงบูรณาการระดับชาติ เสริมหลักสูตรการศึกษาภัยสึนามิ คุ้มครองแสดงขึ้นคอนการรับมือภัยพิบัติที่ชุมชนฝั่งทะเลได้รับแจก
	ระบบเครือข่ายแจ้งเตือนภัย	หอเตือนภัย 24 หอ จาก 62 หอ ได้มีการก่อสร้างเสร็จเป็นที่เรียบร้อย และได้มีการทดสอบประสิทธิภาพเมื่อเดือนธันวาคม 2548 ส่วนที่เหลือคาดว่าจะแล้วเสร็จภายในเดือนมีนาคม 2549

ที่มาของข้อมูล 1. เว็บไซต์ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พศจิกายน 2548 2. ศูนย์ฟื้นฟูสุขภาพจิตผู้ประสบภัยสึนามิ พศจิกายน 2548

นอกจากจะให้ความช่วยเหลือโดยตรงแก่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบแล้ว รัฐบาลยังได้ดำเนินการร่วมกับภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งสถานศึกษาในการสร้างแผนงาน และกลไกในการประเมินผลกระทบ ซ่อมแซมความเสียหายและส่งเสริมให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนในการฟื้นฟูแหล่งทรัพยากรธรรมชาติที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิ ประเทศไทยเองยังได้ทำหน้าที่เป็นแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการแหล่งธรรมชาติที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิ และการเผยแพร่ความรู้ให้แก่ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคอีกด้วย



### 3. ความช่วยเหลือจากองค์กรต่างประเทศ

ด้วยความสามารถที่มี แหล่งข้อมูลสารสนเทศ และศักยภาพขององค์กรที่มีอยู่ในประเทศ ประเทศไทยจึงไม่ขอรับความช่วยเหลือที่เป็นเงินจากต่างประเทศ หากเพียงแต่รับความช่วยเหลือด้านเทคนิค และองค์ความรู้ รวมทั้งความช่วยเหลือโดยตรงต่อชุมชนที่ได้รับผลกระทบเท่านั้น ในการฟื้นฟูสึนามิประเทศไทยยังได้รับ

ความช่วยเหลือทางการเงินส่วนหนึ่งจากมูลนิธิต่างๆ จากภาคเอกชน และจากประชาชนผู้บริจาคทั่วโลก ส่วนทีมงานสหประชาชาติ หน่วยงานความช่วยเหลือเพื่อให้ได้รับประโยชน์ทั้งสองฝ่าย และหน่วยงาน องค์การพัฒนาเอกชน นานาชาติก็ได้ให้การสนับสนุนความช่วยเหลือด้านเทคนิค โดยมีการให้เงินช่วยเหลือถึง 69 ล้านดอลลาร์สหรัฐให้กับการฟื้นฟูระยะสั้นและระยะยาวในด้านต่างๆ เช่น การปกป้องสิทธิเด็ก การให้ความช่วยเหลือด้านจิตวิทยาสังคม การพัฒนาแผนการรับมือภัยพิบัติ และการสนับสนุนให้เกิดความร่วมมือในการช่วยเหลือ

โดยประมาณแล้ว ความช่วยเหลือต่างๆ เหล่านี้มาจากการบริจาคผ่านโครงการต่าง ๆ มากกว่า 200 โครงการจาก 45 องค์การจากต่างประเทศ ทั้งที่เป็นความช่วยเหลือที่ผ่านมาทางองค์กรของรัฐ และองค์กรท้องถิ่น โดยรายชื่อขององค์กรพัฒนาเอกชน ที่มีการให้ความช่วยเหลือ 10 อันดับแรก (ข้อมูลในวันที่ 1 ธันวาคม 2548) ได้แก่ องค์กร UNICEF, WORLD VISION, UNDP, THE WORLD BANK, USAID, THE WHO, DANIDA, SDA, EMBASSY OF ITALY และ UNIPA<sup>5</sup>

### **3.1 ความช่วยเหลือในเบื้องต้นโดย ทีมหน่วยงานสหประชาชาติ (United Nations Country Team: UNCT) ในประเทศไทย**

ภายใน 24 ชั่วโมงหลังจากที่ UNCT ได้มีการหารือกับทางกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อเช้าวันที่ 27 ธันวาคม 2547 ทางสหประชาชาติก็ได้ส่งเงินช่วยเหลือบรรเทาทุกข์ และให้การสนับสนุนด้านการประสานความร่วมมือและช่วยในการขนย้ายวัสดุและอุปกรณ์เพื่อให้ความช่วยเหลือ และภายใน 48 ชั่วโมง สหประชาชาติก็ได้ให้ความช่วยเหลือฉุกเฉินอื่น ได้แก่เงินทุนที่ใช้เพื่อการขนถ่ายและการประสานงานความช่วยเหลือ น้ำดื่ม น้ำใช้ การปรับปรุงสภาพสุขอนามัย การสร้างที่พักชั่วคราว อุปกรณ์และปัจจัยยังชีพพื้นฐาน และภายใน 72 ชั่วโมง องค์กร UNDAC จากกรุง

---

<sup>5</sup> หนึ่งปีหลังสึนามิในประเทศไทย การตอบสนองต่อเหตุการณ์สึนามิในประเทศและการให้ความช่วยเหลือจากพันธมิตรในสากลประเทศ ทีมงานสหประชาชาติในประเทศไทยปี 2548 (Tsunami Thailand One Year later: National Response and Contribution of International Partners, United Nations Country Team in Thailand, 2005)

เจเนวา ได้มาถึงจังหวัดภูเก็ต และอยู่ที่นั่นเป็นเวลา 3 อาทิตย์ เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่เจ้าหน้าที่ในการประสานความร่วมมือ ขอความช่วยเหลือจากต่างชาติ และเพื่อประเมินความต้องการของผู้ประสบภัยด้วย

ภายใน 1 สัปดาห์ทีมหน่วยงาน UNCT ในประเทศไทย ก็ได้เริ่มแผนการฟื้นฟูระยะยาว และประเมินความต้องการของผู้ประสบภัยในด้าน การช่วยเหลือปกป้องสภาพทางสังคม การฟื้นฟูวิถีชีวิตชาวชุมชน การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม ที่พักอาศัยของผู้ประสบภัย แรงงานต่างด้าว และความต้องการในด้านสุขอนามัย

### 3.2 ความช่วยเหลือจากองค์กรสหประชาชาติ –กับการฟื้นฟูในระยะยาว

ความร่วมมือและความช่วยเหลือจาก UNCT สามารถแบ่งได้เป็น 2 ระดับ คือ ระดับหนึ่ง คือการให้ข้อเสนอแนะในระดับนโยบายและการประสานความร่วมมือด้านเทคนิคให้แก่หน่วยงานของรัฐในส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับการปกครองส่วนท้องถิ่น การประสานความร่วมมือ การฟื้นฟูวิถีความเป็นอยู่ การปกป้องด้านสังคม สิทธิการครอบครองที่ดิน การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ชายฝั่ง การรับมือภัยพิบัติ และระบบการแจ้งเตือนภัยพิบัติ อีกระดับหนึ่งคือการให้ความช่วยเหลือโดยตรงต่องานด้านการปกครองส่วนท้องถิ่นและหน่วยงานระดับชุมชน เพื่อช่วยให้ชุมชนสามารถขับเคลื่อนและเป็นการให้อำนาจของชุมชน พร้อมเสริมศักยภาพของชุมชนในการจัดระเบียบการปกครองด้วยตนเองและเพื่อส่งเสริมให้มีการหารือร่วมกันระหว่างการปกครองส่วนท้องถิ่นและชุมชน

หลักๆ แล้วทีมงาน UNCT จะเข้าไปดำเนินการเกี่ยวข้องกับแผนการฟื้นฟูระยะยาวในด้านต่างๆดังต่อไปนี้

- การฟื้นฟูภาคการประมง การเกษตรกรรม และการท่องเที่ยว
- การปกป้องทางสังคมให้กับเด็ก และกลุ่มผู้เสี่ยงต่อการถูกกระทำ ซึ่งรวมถึงแรงงานต่างด้าว
- การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม (พื้นที่ทำกิน ป่าชายเลน และป่าธรรมชาติอื่น ๆ การทำความสะอาดแนวปะการัง การจัดการพื้นที่ชายฝั่งที่ได้รับผลกระทบแล้ว)

- ระบบการเตรียมเผชิญภัย และการพัฒนาระบบแจ้งเตือนภัยพิบัติล่วงหน้า
- การประสานความร่วมมือด้านความช่วยเหลือจากต่างประเทศ

### 3.3 การช่วยเหลือของผู้บริจาคที่เป็นความร่วมมือกันแบบสองฝ่าย

การบริจาคที่เป็นการร่วมมือแบบสองฝ่ายโดยเฉพะอย่างยิ่งจากประเทศที่ประชาชนของประเทศนั้นๆ ได้เสียชีวิตจากเหตุการณ์สึนามิในครั้งนี้ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือในรูปแบบของความช่วยเหลือแบบเร่งด่วนเพื่อสนับสนุนงานของรัฐบาลในการค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต การระบอเอกลักษณ์บุคคลของผู้เสียชีวิตการส่งผู้เสียชีวิตกลับภูมิลำเนา การช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม และการส่งเสริมการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติและการให้ความช่วยเหลือในระยะยาว

ตาราง 3 แสดงความร่วมมือกันด้านความช่วยเหลือทั้งในและต่างประเทศ กับภารกิจด้านการให้ความช่วยเหลือจำเป็นเร่งด่วน และมาตรการการฟื้นฟูระยะยาว แก่ผู้ประสบภัย และพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย

ความช่วยเหลือและการฟื้นฟูในด้านต่าง ๆ	ความช่วยเหลือจากผู้บริจาคโดยความร่วมมือแบบทวิภาค
การค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต	เจ้าหน้าที่ทหารจากประเทศต่าง ๆ เช่น จาการ์ชานาวิสรัฐ และ กองบรรเทาภัยพิบัติของ USAID กองกำลังป้องกันตัวเองแห่งญี่ปุ่น และ JICA ได้ให้ความช่วยเหลือด้านการค้นหาและช่วยเหลือผู้รอดชีวิต โดยใช้เรือพิเศษ เรือสนับสนุนพร้อมเฮลิคอปเตอร์สะเทินน้ำ รวมถึงผู้เชี่ยวชาญด้านการค้นหาและผู้ภัย
การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลเหยื่อภัยพิบัติ (DVI)	ทีมพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลเหยื่อภัยพิบัติจากกว่า 30 ประเทศทั่วโลก สำนักงานตำรวจกลางแห่งประเทศออสเตรเลีย บริษัท Kenyon International (บริษัทด้านการบริหารจัดการภัยพิบัติภายใต้การสนับสนุนของรัฐบาลออสเตรเลียและประเทศต่างๆ) ผู้เชี่ยวชาญจากกองกำลังสหรัฐ (US Armed Force) กองกำลังเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารสหรัฐ นักมานุษยวิทยาทางนิติเวชศาสตร์ได้ให้ความช่วยเหลืองานด้านนิติเวชศาสตร์ที่ต้องจัดการกับศพเป็นจำนวนมาก รวมทั้งการพิสูจน์ลักษณะ

	บุคคล การเก็บตัวอย่าง DNA และงานด้านเทคนิคต่าง ๆ
ความช่วยเหลือด้านมนุษยธรรม	ศูนย์ควบคุมโรค และทีมปฐมพยาบาลจากนานาชาติได้ช่วยเหลือหน่วยงานของรัฐในด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้รอดชีวิต การควบคุมโรคติดต่อ และการตรวจสุขภาพ
การฟื้นฟูวิถีชีวิต แหล่งที่พักพิง การอนุบาลเด็ก และการจัดการศึกษา	ประเทศต่าง ๆ อัน ได้แก่ แคนาดา ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ ออสเตรเลีย และสหรัฐ ได้ส่งความช่วยเหลือด้านการซ่อมแซมและการก่อสร้างต่างๆ เช่น การก่อสร้างและซ่อมแซมเรือทำเรือ เครื่องเรือน ความช่วยเหลือการเลี้ยงสัตว์น้ำ และการส่งเด็กฝึกงานลงพื้นที่ร่วมกับสถาบันในประเทศ เช่นสถาบัน EC ได้เบนเป้าหมายในการใช้ทุนเพื่อริเริ่มงานด้านสิ่งแวดล้อมและการรักษาวิถีชีวิตที่มีความยั่งยืน องค์กร USAID ร่วมกับสถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย (AIT) ให้เงินสนับสนุนโครงการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนชายฝั่งแบบยั่งยืน the Andaman Forum (ภายใต้การสนับสนุนของ EU CHARM) ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานแลกเปลี่ยนความรู้ และข้อมูลความต้องการของชุมชน และความช่วยเหลือจากผู้บริจาคที่เน้นในเรื่องการฟื้นฟูความเป็นอยู่ของชุมชน ประเทศฝรั่งเศส แคนาดา อิตาลี และเดนมาร์ก ให้ความช่วยเหลือในเรื่องที่พักอาศัย ขณะที่ประเทศแคนาดา ฝรั่งเศส อิตาลี ฮังการี และเนเธอร์แลนด์ ดูแลงานด้านการให้ความช่วยเหลือด้านการศึกษา และการดูแลเด็ก โดยมีเงินสนับสนุน และเครื่องมือต่าง ๆ จาก มูลนิธิ หน่วยงาน สหเคราะห์ การบริหารส่วนท้องถิ่น และองค์กรพัฒนาเอกชนจากประเทศแม่
การให้ความช่วยเหลือด้านการฟื้นฟูสภาพทางธรรมชาติ	JICA ได้ให้ความช่วยเหลือในการฟื้นฟูแนวปะการัง ประเทศเดนมาร์ก และฝรั่งเศสให้ความช่วยเหลือด้านการฟื้นฟูระบบนิเวศน์ และความหลากหลายทางชีวพันธุ์ ประเทศเยอรมันช่วยเหลือด้านการเสริมสร้างประสิทธิภาพให้แก่องค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมในประเทศ ประเทศออสเตรเลียช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานของรัฐบาล เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ตลอดจนชายฝั่งทะเลอันดามัน และกลุ่มประเทศยุโรป ได้ให้การ

	สนับสนุนงานด้านวิธีการจัดการแบบยุโรป และการปฏิบัติงานที่ดีในด้านการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมชายฝั่ง
ความช่วยเหลือด้านระบบ แจ้งเตือนภัยล่วงหน้า การ รับมือภัยพิบัติ	ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความช่วยเหลือด้านเทคนิคในการบูรณาการและพัฒนาความสามารถของระบบศูนย์เตือนภัยแห่งชาติ และการพัฒนาศักยภาพของระบบให้แก่ ศูนย์เตือนภัยพิบัติแห่งชาติ องค์กร USAID ได้มีการติดตั้งโปรแกรมระบบเตือนภัยสึนามิในฝั่งมหาสมุทรอินเดีย เมื่อเดือนกันยายน 2548 อันจะช่วยส่งเสริมความร่วมมือของนานาประเทศในการพัฒนาระบบการเตือนภัยที่ดำเนินการของคณะกรรมการสมุทรศาสตร์ที่เกิดจากความร่วมมือของรัฐบาลประเทศต่างๆในภูมิภาคภายใต้องค์กร UNESCO และการให้คำปรึกษาร่วมกับองค์การสหประชาชาติ เยอรมัน ญี่ปุ่น และออสเตรเลีย

(แหล่งที่มาของข้อมูล: รายงานความช่วยเหลือของสหรัฐอเมริกา หนึ่งปีหลังเหตุการณ์สึนามิ พฤศจิกายน 2548, รายงานความช่วยเหลือของประเทศญี่ปุ่น หนึ่งปีหลังเหตุการณ์สึนามิ พฤศจิกายน 2548, รายงานความช่วยเหลือของประเทศออสเตรเลีย หนึ่งปีหลังเหตุการณ์สึนามิ พฤศจิกายน 2548, โดยเป็นข้อมูลที่อ้างจากรายงานความช่วยเหลือของ UNCT หนึ่งปีหลังเหตุการณ์สึนามิ ธันวาคม 2548)

### 3.4 การให้ความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน

องค์กรพัฒนาเอกชนทั้งในและต่างประเทศต่างให้การสนับสนุนการบรรเทาทุกข์และฟื้นฟูโดยสามารถเติมเต็มช่องว่างการให้ความช่วยเหลือพื้นที่ประสบภัยได้ดีในหลายๆด้าน เนื่องจากองค์กรพัฒนาเอกชน เหล่านี้ได้ปฏิบัติงานในพื้นที่และทำงานร่วมกับชาวบ้านในระดับรากหญ้ามาโดยตลอด ในตารางที่ 4 จะมีรายละเอียดเกี่ยวกับขอบข่ายและเป้าหมายความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชน เหล่านี้

ตาราง 4 แสดงความช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน แก่ผู้ประสบภัยและชุมชนที่ได้รับผลกระทบ

การช่วยเหลือ / การฟื้นฟู	ลักษณะความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชน
การช่วยเหลือและบรรเทาทุกข์แบบเร่งด่วน	<p>สภากาชาดไทยได้ระดมเงิน สิ่งของ อาหาร เจ้าหน้าที่ และอาสาสมัครลงพื้นที่เพื่อช่วยเหลืออย่างเร่งด่วน มีการช่วยเหลือครอบครัวต่าง ๆ ให้มีแหล่งพักพิงชั่วคราว มีการตรวจรักษาสุขภาพ รวมทั้งการให้คำปรึกษาเชี่ยวชาญสภาพจิตใจ ศูนย์บริจาคโลหิตของสภากาชาดไทย ได้ส่งเลือดให้แก่โรงพยาบาลต่าง ๆ ในพื้นที่ประสบภัย กลุ่มสมาคมหน่วยงานกาชาดและเสี้ยววงเดือนแดงแห่งชาติ (Participating National Societies of The Red Cross Red Crescent Movement) ได้มีการส่งความช่วยเหลือด้านการรักษาพยาบาล การฟื้นฟูวิถีชีวิต การบูรณะและการจัดการบริหารงานภัยพิบัติที่ให้ความสำคัญกับชุมชนเป็นหลัก</p>
ความเป็นอยู่/วิถีชีวิต	<p>องค์กรพัฒนาเอกชน หลายหน่วยงานเช่น World Vision, Oxfam, Plan International และอื่น ๆ ต่างช่วยเหลือด้านการประมง อุปกรณ์หาลปลา เครื่องยนต์ และช่วยพัฒนาความรู้ด้านการต่อเรือ เครือข่าย Save Andaman Network และ Oxfam สนับสนุนการมีส่วนร่วมของชุมชนในทุกโครงการความช่วยเหลือ เพื่อให้สมาชิกของชุมชนมีสิทธิในการบริหารงานด้านทรัพยากรธรรมชาติ</p> <p>ส่วนองค์กร World Vision ทำงานร่วมกับกลุ่มสตรีเพื่อการเสริมสร้างทางเลือกในการทำงานอื่นๆ เพื่อเพิ่มทักษะงานฝีมือที่จำเป็นต่อการเลี้ยงชีพ</p>

<p>แรงงานต่างด้าว</p>	<p>องค์กร Plan International, Oxfam และ องค์กรพัฒนาเอกชน กลุ่มอื่นๆ ได้ช่วยเหลือบรรเทาทุกข์แก่กลุ่มแรงงานต่างด้าว ส่วน the Cross Cultural Foundation ให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่แรงงานเหล่านี้ด้วย</p>
<p>การให้การดูแลเด็ก การจัดการศึกษาและเยาวชน</p>	<p>องค์กรพัฒนาเอกชน หลายแห่งมุ่งให้ความช่วยเหลือแก่เด็ก และเยาวชนในด้าน โครงสร้างสาธารณสุขโลก และโอกาสทางการศึกษา World Vision, Plan International และ Asia foundation ให้ความช่วยเหลือด้านสุขภาพจิต สุขภาพอนามัย ความมั่นคงในชีวิต การส่งเสริมด้านโภชนาการ และการคุ้มครองดูแลให้กับเด็กที่อาศัยอยู่ในสถานหลบภัยชั่วคราว มีการเสริมประสิทธิภาพการสอนของครู การจัดฝึกอบรมทักษะการเอาตัวรอดจากภัยพิบัติให้แก่เยาวชน และสนับสนุนงานการก่อสร้างโรงเรียน และศูนย์รับเลี้ยงเด็กก่อนวัยเรียน</p>
<p>การจัดที่พักอาศัย</p>	<p>กลุ่ม World vision และ Asia Foundation ให้ความช่วยเหลือด้านการสร้างที่พักอาศัยให้แก่ผู้ประสบภัยจัดระบบน้ำ และปรับปรุงสภาพแวดล้อมของศูนย์พักพิง</p>
<p>สิ่งแวดล้อม</p>	<p>The World Conservation Union ส่งเสริมการฟื้นฟูสภาพแวดล้อมของชุมชนด้วยการ ประเมินความเสี่ยงของแหล่งธรรมชาติในแง่ของความเสี่ยงทางเศรษฐกิจ ที่จะมียุทธพลต่อการตัดสินใจใดๆ ในกระบวนการฟื้นฟู หลังสึนามิที่จะส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม กลุ่ม The AFD, WWF for Nature ได้ช่วยทางกรมอุทยานแห่งชาติเรื่องการฟื้นฟูสภาพอุทยานแห่งชาติ และกำหนดแผนการท่องเที่ยวที่มีความยั่งยืน</p>

ความช่วยเหลือด้านกฎหมาย	The Asia Foundation ทำงานผ่านสภาทนายความสตรีแห่งประเทศไทย เพื่อช่วยเหลือด้านกฎหมาย และการคุ้มครองสิทธิแก่ผู้ประสบภัยในพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหาย
-------------------------	--

#### 4. สิ่งที่เราได้จากการให้ความช่วยเหลือเชิงปริมาณที่ผ่านมา

หลังเหตุการณ์สึนามิผ่านไปแล้ว 78 สัปดาห์การฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยสึนามิระยะสั้นในประเทศไทยได้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้เป็นส่วนใหญ่ ในระยะนี้เราได้รับบทเรียนมากมายจากการฟื้นฟูที่ผ่านมา ในขณะเดียวกันประเด็นในเรื่องการพัฒนาที่ยั่งยืนก็ได้มีการพูดถึงกันอย่างแพร่หลายเนื่องจากขณะนี้การช่วยเหลือกำลังจะดำเนินไปสู่ความช่วยเหลือในระยะกลางและระยะยาวต่อไป

##### 4.1 บทเรียนที่ได้เรียนรู้

เนื่องจากความช่วยเหลือมีมาอย่างมากมาย ปัญหาหลายอย่างจึงเกิดขึ้นในระดับต่างๆ กัน ปัญหาที่มักเกิดขึ้นบ่อย ๆ คือการขาดแคลนบุคลากร ขาดการแนะนำการดำเนินการอย่างเหมาะสม และปัญหาความช่วยเหลือที่ไม่มีระบบระเบียบ นอกจากนี้ยังมีปัญหาการกระจายความช่วยเหลือที่ยังไม่มีความเท่าเทียม ความจริงที่ว่าหายนะภัยสึนามินี้ได้ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างมาก และการออกข่าวของสื่อเองทำให้มีความช่วยเหลือมาจากฝ่ายต่างๆ ทั้งของไทยและต่างประเทศอย่างมาก กระนั้นความช่วยเหลือที่มาถึงบางส่วนก็เป็นการช่วยเหลือที่ไม่เหมาะสมหรือเป็นการให้ความช่วยเหลือที่ไม่ได้ช่วยให้เกิดประโยชน์อะไรมากนัก สิ่งเหล่านี้จำเป็นต้องมีการปรับวิธีการสื่อสารกันระหว่างผู้ให้ความช่วยเหลือกับผู้ขอรับการช่วยเหลือในเรื่องสิ่งของที่จำเป็น และปฏิเสธสิ่งที่ไม่จำเป็น รวมถึงปรับระบบการจัดการกับสิ่งของบริจาคเหล่านั้นด้วย

การที่รัฐบาลไม่ได้ร้องขอความช่วยเหลือจากต่างประเทศอย่างเป็นทางการ แต่ก็ยังเปิดรับการให้ความช่วยเหลืออยู่ทำให้บางครั้งเกิดความไม่เข้าใจในกระบวนการดำเนินการระดับท้องถิ่น หรืออาจจะเข้าใจผิดบ้างต่อความช่วยเหลือที่ได้รับ สถานการณ์น่าจะดีขึ้นหากมีการชี้แจงทำความเข้าใจเรื่องในเรื่องการจัดการบริหาร

ตั้งแต่เริ่มแรก และที่สำคัญควรมีการให้ความสนใจในการแก้ไขปัญหาความต้องการของชนกลุ่มน้อย และแรงงานต่างด้าวที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนแรงงาน พร้อมกับการป้องกันเยาวชนที่อาจจะหลงไปอยู่ในขบวนการการค้าประเวณี เข้าไปข้องเกี่ยวกับยาเสพติด และปัญหาการใช้แรงงานเด็ก นอกจากนี้การแจ้งข่าวฉุกเฉินยังถือเป็นปัญหาอีกอย่างหนึ่งที่ต้องได้รับการแก้ไข และการสนับสนุนให้มีระบบสนับสนุนการแจ้งข้อมูลเร่งด่วนถือเป็นสิ่งที่เป็นประโยชน์ซึ่งที่อาจได้แก่ การแจ้งข่าวผ่านสถานีวิทยุชุมชน เป็นต้น

## 4.2 อุปสรรคต่อแผนการฟื้นฟูในระยะยาว

ภัยพิบัติสึนามิก่อให้เกิดประเด็นและความท้าทายที่รกรากแก้ไขต่างๆหลายด้าน ซึ่งบางครั้งก็เป็นปัญหาเดิม และเป็นปัญหาต่อเนื่องที่ยังไม่ค่อยได้รับความสนใจจากสาธารณชน หรือยังไม่มีการหาแนวทางการแก้ไขในระดับนโยบายเท่าที่ควร ปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เหล่านี้แยกออกเป็น ปัญหาเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ และเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ปัญหาความช่วยเหลือเฉพาะเรื่องสำหรับชุมชน ปัญหาการจัดการแหล่งธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และปัญหาการรับมือภัยพิบัติ เพื่อที่จะให้เห็นภาพปัญหาต่างๆ ได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ต่อไปนี้คือปัญหาที่สำคัญ ๆ ที่อาจส่งผลกระทบต่อแผนการฟื้นฟูพื้นที่ในระยะยาว ซึ่งได้แก่

### 4.2.1 การปกครองส่วนท้องถิ่นและการเข้ามามีส่วนร่วมของชุมชน

แม้ว่าโดยทั่วไปองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีอำนาจในแผนการฟื้นฟูชุมชนแต่ก็มีหลายกรณีที่ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้านการดำเนินการฟื้นฟูความเสียหายจากสึนามิร่วมกับการบริหารส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะชุมชนที่ถูกกีดกันไม่ให้มีส่วนร่วม เช่น ชุมชนมอว์แกน และชุมชนมุสลิม และเพื่อเป็นหลักประกันว่าการฟื้นฟูสึนามิจะเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องกระจายอำนาจให้กับชุมชน และชุมชนเองต้องได้รับสิทธิ และตระหนักถึงสิทธิของตนพึงมี พร้อมกับเข้าใจถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการบริหารในระดับท้องถิ่นด้วย

#### 4.2.2 การฟื้นฟูวิถีชีวิตของชุมชนที่ได้รับผลกระทบมากกว่าชุมชนอื่นๆ

ชุมชนที่ได้รับผลกระทบมากที่สุด ยังคงต้องการความช่วยเหลือที่ต่อเนื่องเพื่อให้ฟื้นตัวจากภัยพิบัติในครั้งนี้ การให้ความช่วยเหลืออย่างต่อเนื่องจำเป็นต่อการเสริมสร้างศักยภาพของชุมชน เพื่อให้ชุมชนสามารถจัดตั้งและจัดการกองทุนหมุนเวียนหรือสหกรณ์ของชุมชนเอง ช่วยให้ชุมชนสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุน หรือเพื่อให้ชุมชนได้มีทางเลือกในการสร้างรายได้ที่หลากหลายด้วย

#### 4.2.3 สิทธิในการถือครองที่ดิน

ภัยสึนามิก่อให้เกิดกรณีพิพาทเรื่องที่ดินขึ้นระหว่าง นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ ชุมชน และองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งจุดนี้ถือได้ว่าเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา และฟื้นฟูชุมชนอย่างหนึ่ง ชาวบ้านที่มักประสบปัญหาเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินนี้ ส่วนใหญ่มักจะเป็นชุมชนที่ยังชีพด้วยการประมงตลอดชายฝั่งทะเลอันดามัน ที่ดำรงชีวิตโดยอาศัยทรัพยากรจากทะเลมาหลายทศวรรษแล้ว ชาวชุมชนมักจะมีอ้างสิทธิว่าพวกเขาอาศัยอยู่บนที่ดินของตนเองมานานก่อนที่จะมีการทำเอกสารสิทธิไม่ว่าจะเป็นการออกให้แก่เอกชนหรือเพื่อการสาธารณะประโยชน์ใดๆ ก็ตาม หลังจากเหตุการณ์สึนามิ ชุมชนหลายชุมชนถูกกีดกันมิให้กลับเข้าไปอาศัยพื้นที่เดิมซ้ำยังต้องย้ายเข้าไปตั้งแหล่งที่พักอาศัยที่ไกลจากทะเลที่เป็นแหล่งเลี้ยงปากท้องของพวกเขาเหล่านั้น

#### 4.2.4 การออกแบบบ้าน

รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณในการสร้างบ้านพัก 3,349 หลังให้กับผู้ประสบภัยสึนามิ ภายในเดือนพฤศจิกายน 2548 มีบ้าน 2,685 หลังที่ทำการก่อสร้างแล้วเสร็จ นอกจากนี้ที่รัฐบาลจัดสรรแล้วยังมีบ้านอีกมากที่ได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชนต่างประเทศ และจากภาคส่วนเอกชน มีการวิจารณ์กันว่า มีการปรึกษาหารือกับชุมชนน้อยมากในเรื่องการออกแบบ การวางแผน การก่อสร้าง รวมไปถึงการจัดสรรบ้านที่ปลูกสร้างเสร็จแล้ว มีความพยายามที่จะคลี่คลายปัญหาดังกล่าวนี้ สถาบันการพัฒนาการจัดการชุมชน (CODI) ภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ กำลังมีการดำเนินการร่วมกับองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน และหน่วยงานต่างประเทศ เพื่อเข้าไปช่วยเหลือชุมชนท้องถิ่นในการปรับแผนการก่อสร้างบ้าน

#### 4.2.5 การคุ้มครองเด็ก

แม้จะมีมาตรการการคุ้มครองเด็กอย่างเร่งด่วนจากภาครัฐ แต่หลายมาตรการยังไม่ได้มีการดำเนินการให้เป็นรูปธรรม ประชาชนราว 100,000 คนยังมีรายได้ที่ไม่แน่นอน และครอบครัวของคนเหล่านี้มีเด็กที่อยู่ในความดูแลที่มีโอกาสเผชิญความเสี่ยงต่อการมีปัญหาด้านสุขภาพ และเหตุโภชนาการ การออกโรงเรียนกลางคัน การถูกล่อลวงค้าประเวณี และยาเสพติด จากการประเมินสภาพผลกระทบจากสึนามิแล้วพบว่า แม้กระทั่งก่อนที่จะเกิดสึนามิเด็กในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบก็ไม่ได้มีโอกาสเข้าศึกษาในโรงเรียน หรือเข้าถึงการบริการด้านสุขอนามัย ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับโครงสร้างในระดับท้องถิ่น อันเป็นกลไกการปกป้องจากครอบครัวและ ชุมชนให้กับเด็กเหล่านี้

#### 4.2.6 สิทธิของแรงงานต่างด้าว

โดยทั่วไปก่อนที่จะเกิดสึนามิ มาตรการการช่วยเหลือแรงงานต่างด้าวในประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจน และหลังจากภัยสึนามิก็ยิ่งทำให้สถานการณ์ต่างๆเลวร้ายลงไปอีก ประมาณว่ามีแรงงานอพยพในพื้นที่จังหวัดทางภาคใต้ที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิทั้งสิ้นราว 127,282 คน 90 เปอร์เซ็นต์ เป็นแรงงานพม่า นอกนั้นยังพบว่ามีแรงงานต่างด้าวจำนวนมากที่ยังไม่มีได้ลงทะเบียนแรงงาน หลังเกิดภัยพิบัติ แรงงานต่างด้าวเหล่านี้ต้องไร้ที่อยู่อาศัย สูญเสียสมาชิกในครอบครัว ว่างาน และได้รับผลกระทบทางด้านจิตใจ และเนื่องด้วยสถานการณ์เป็นแรงงานที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ทำให้หลายคนไม่ได้รับความช่วยเหลือ สุขภาพ และความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าวเหล่านี้ยังเป็นปัญหาส่วนหนึ่งที่รอการแก้ไขในแผนการฟื้นฟูฟื้นฟูในระยะยาว

#### 4.2.7 ชนกลุ่มน้อย

การฟื้นคืนสภาพความเป็นอยู่ของชนกลุ่มน้อยที่อาศัยตามแนวชายฝั่งมักจะเป็นปัญหาแบบพิเศษ เนื่องจากชนกลุ่มน้อยเหล่านี้ต่างก็มีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากชุมชนทั่วไป และเนื่องจากความแตกต่างในด้านการดำรงชีวิตแบบกึ่งเร่ร่อนและความแตกต่างในด้านวัฒนธรรม ภาษาและขนบธรรมเนียมต่างๆ ชุมชนเหล่านี้จึงไม่ได้มีโอกาสได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการวางแผนการฟื้นฟูเพื่อความยั่งยืนของรัฐบาลที่กำหนดให้องค์กรบริหารระดับท้องถิ่นให้ความช่วยเหลือเรื่องการ

ดำรงชีวิตและการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือน ดังนั้นสิ่งที่กลุ่มคนเหล่านี้ต้องการคือความช่วยเหลือในพื้นที่ที่เหมาะสมที่คำนึงถึงวัฒนธรรมของชุมชน ในอันที่จะช่วยให้ชุมชนสามารถรักษาเอกลักษณ์และวัฒนธรรมในขณะที่ยังสามารถเข้าถึงบริการสังคมขั้นพื้นฐานได้พร้อมๆ กัน

#### 4.2.8 การฟื้นฟูสภาพแวดล้อม

สึนามิช่วยให้หลายฝ่ายตระหนักถึงการพัฒนากิจกรรมการท่องเที่ยวที่ไร้ระบบระเบียบตลอดชายฝั่งอันค้ำประกันที่เป็นการพัฒนาที่ไม่มีความยั่งยืน หลายครั้งยังเป็นการทำลายสภาพสิ่งแวดล้อมอีกด้วย นักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม เจ้าหน้าที่ของรัฐ และผู้เชี่ยวชาญหลายฝ่ายจึงเห็นควรที่จะให้การฟื้นฟูภัยสึนามินี้เป็นโอกาสอันดีในการคลี่คลายปัญหาให้เป็นไปในทางที่ดีและถูกต้องขึ้นกว่าเดิม โดยควรมีการปรับปรุงการจัดเขตพื้นที่ชายฝั่ง และเพิ่มมาตรการการปกป้องสิ่งแวดล้อม และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ควรให้มีการพัฒนารอบการจัดการพื้นที่ชายฝั่งแบบบูรณาการ และการปกป้องและฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในระยะยาวขึ้นเสียในปัจจุบัน

#### 4.2.9 การรับมือภัยพิบัติของชุมชน

ภาระหน้าที่สำคัญอันดับแรกของรัฐบาล คือการพัฒนาและติดตั้งระบบการเตือนภัยล่วงหน้าซึ่งถือเป็นส่วนที่ช่วยคลายความกังวลใจของคนในชุมชนที่เคยได้รับผลกระทบจากสึนามิได้ส่วนหนึ่งระบบเตือนภัยที่มีประสิทธิภาพจะช่วยลดความตื่นกลัวสึนามิให้กับคนในชุมชนรวมถึงเป็นหลักประกันว่านักท่องเที่ยวจะมีความปลอดภัยเพียงพอหากเกิดสึนามิขึ้นในประเทศไทย อย่างไรก็ตาม ระบบเตือนภัยนี้ไม่เพียงอาศัยเครื่องมือที่ทันสมัยเท่านั้นแต่ยังต้องขึ้นอยู่กับความเข้าใจและการให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างแข็งขันด้วย และเพื่อให้ระบบเตือนภัยทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องมีการปรึกษาหารือสนทนาร่วมกันในชุมชน เพื่อรับฟังความคิดเห็น และเพื่อรับทราบข้อมูลจากทุกคนในชุมชน ที่จะทำให้แต่ละชุมชน และแต่ละครัวเรือนมีความมั่นใจในการรับมือภัยสึนามิบนพื้นฐานของความเป็นจริง โดยตั้งอยู่บนความเชื่อถือของชุมชนต่อระบบเตือนภัย

# ส่วนที่สอง ชุมชนกับโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และสิ่งแวดล้อม

## 1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ

แหล่งสร้างรายได้ที่สำคัญทางภาคใต้ของไทยนั้นส่วนหนึ่งมาจาก การประมง การเกษตรกรรมและการท่องเที่ยว<sup>6</sup> เศรษฐกิจพื้นที่ชายฝั่งก่อนเกิดเหตุการณ์สึนามิได้มีการจัดแยกส่วนออกมาอย่างกว้างๆ คือ ในด้านหนึ่งจะเป็นเศรษฐกิจแบบคนเมือง (urban economy) ที่มีโครงสร้างสนับสนุนต่างๆ รองรับ เช่น มีแหล่งเงินกู้จากธนาคาร มีเครือข่ายการค้าเงินธุรกิจ มีสภาพการค้า มีนายหน้าลงทุน ตัวแทนขาย อสังหาริมทรัพย์ ธุรกิจก่อสร้าง และธุรกรรมความร่วมมือระหว่างประเทศและระดับโลก และโครงสร้างสนับสนุนอื่น ๆ ภาคธุรกิจในส่วนนี้จะต้องอาศัยทุนที่เป็นเงิน ที่ดิน และแรงงานทั้งที่มีและไม่มีทักษะ โครงสร้างของศูนย์กลางทางเศรษฐกิจ เช่น จังหวัดระนอง ภูเก็ต กระบี่ และ เขาหลัก มีโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่สามารถรองรับการลงทุนและโครงการใหญ่ๆ โดยมีการบริหารจัดการในท้องถิ่นที่คอยสนับสนุนการท่องเที่ยว และ อุตสาหกรรมขนาดใหญ่

อีกด้านหนึ่งจะเป็นเศรษฐกิจระดับชาวบ้าน (rural economy) ที่เศรษฐกิจทั้งหมดตั้งอยู่บนโครงสร้างเศรษฐกิจในชุมชน และการบริหารส่วนท้องถิ่นก็มักจะดำเนินการไม่ตรงกับความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยเป็นการบริหารที่ใช้วิถีทัศนคติ นโยบายและยุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจแบบคนเมือง โดยพื้นฐานแล้ว เศรษฐกิจระดับชาวบ้านจะพึ่งพาแรงงานและ ต้นทุนการผลิต (สินทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้) แต่กลับให้ความสำคัญกับสิทธิในที่ดินน้อยกว่า (ที่ดินที่ใช้ในการลงทุนอาจไม่ใช่ของตนเองโดยตรงแต่อาจได้มาจากการเช่า) เมื่อเปรียบเทียบกับชุมชนอื่นไม่มีชุมชนที่ตั้งบ้านเรือนรวมกันอย่างแออัด ชุมชนต้องกระตุ้นตัวเองให้มีความพึงพอใจในปัจจัยการค้าเงินเศรษฐกิจที่ตนมีอยู่ให้มากที่สุด และแม้ว่าจะมีเครือข่าย

<sup>6</sup> สำนักสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี รายงานสถิติประจำปี ฉบับที่ 48 ปี 2544

ระหว่างชุมชนก็ตาม แต่สมาชิกในชุมชนส่วนใหญ่จะพึ่งพารายได้จากการทำงาน นอกหมู่บ้านของตนเพื่อหารายได้เสริมให้ครอบครัว

เมื่อพิจารณาถึงลักษณะพิเศษทางเศรษฐกิจในพื้นที่ประสบภัยแล้ว การช่วยเหลือทั้งในระยะกลางและระยะยาวสำหรับพื้นที่เหล่านี้จึงต้องเป็นการช่วยเหลือแบบพิเศษที่จะช่วยให้เกิดการฟื้นฟูเศรษฐกิจบนพื้นฐานของความยุติธรรม ความมีเสถียรภาพ และความยั่งยืน แต่เป็นที่น่าเสียดายยิ่งว่าในช่วงระยะ 2 – 3 เดือนสุดท้ายนโยบายการฟื้นฟูเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยได้เพียงแต่เน้นไปที่การให้ความช่วยเหลือเศรษฐกิจคนเมือง และเน้นไปที่การช่วยเหลือตามหลักการของตนเท่านั้น (ไม่ได้พิจารณาลักษณะเฉพาะของเศรษฐกิจนี้) จึงไม่แปลกใจเลยที่ต่อไปปัญหาที่เกิดขึ้น กระบวนการให้ความช่วยเหลือเศรษฐกิจในระยะกลางจะเพิ่มเป็นทวีคูณ

การบรรเทาภัยพิบัติแบบเร่งด่วนของภาครัฐบาลได้ให้ความสำคัญในเรื่องการดูแลสุขภาพอนามัย ดูแลเรื่องอาหารและน้ำ ที่พักพิง และเงินกองทุนขนาดเล็ก ซึ่งความช่วยเหลือทั้งหมดก็ได้มีการกระจายให้กับผู้ประสบภัยอย่างเท่าเทียม การดำเนินการให้ความช่วยเหลือแบบเร่งด่วนเป็นไปอย่างรวดเร็วและเป็นการช่วยเหลืออย่างมีประสิทธิภาพจากการสนับสนุนของประชาชนชาวไทย อย่างไรก็ตาม ช่วง 2 – 3 เดือนให้หลังจากภัยสึนามิ ความช่วยเหลือเบื้องต้นจากภาครัฐกลับไม่ลงถึงพื้นที่ประสบภัยอย่างแท้จริง เงินช่วยเหลือเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจก็ไม่สามารถอนุมัติให้ได้เนื่องจากทางการไม่สามารถออกใบมรณะบัตรให้ผู้เสียชีวิตได้ การสร้างบ้านใหม่และการซ่อมแซมบ้านก็ไม่อาจจะเริ่มดำเนินการใด ๆ ได้เนื่องจากติดขัดปัญหาตรงที่ความเห็นไม่ตรงกัน ระหว่างผู้ขอรับความช่วยเหลือ และผู้ให้การช่วยเหลือ (รัฐบาล) ในเรื่องจำนวนบ้านที่ได้รับความเสียหาย เงินกู้ยืมเพื่อการฟื้นฟูกิจการบริษัทรายย่อยก็ไม่พร้อมที่จะออกให้ เนื่องจากโดนคดีดิน และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสูญหายหรือถูกทำลาย และไม่อาจทำขึ้นมาใหม่ได้ และปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย และปัญหาเหล่านี้ส่วนมากยังไม่ได้รับการแก้ไข

ในทางตรงกันข้ามเงินกู้ยืมเพื่อการฟื้นฟูกิจการ โรงแรม อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวอื่น ๆ จะดำเนินการได้ง่ายกว่า และงบประมาณที่จัดสรรลงไปในกรวางแผนการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ ที่พังงา (เขาหลัก) ภูเก็ต และกระบี่ (เกาะพีพี) ได้รับการจัดสรรได้

ทันทั่วทั้งที่ แนวโน้มที่น่าจะเกิดขึ้นที่เห็นได้ชัดคือ หากสถานะทางเศรษฐกิจแบบเขตเมืองในพื้นที่ประสบภัยก่อนหน้าที่จะเกิดสึนามิ ยิ่งดีเท่าไร ความช่วยเหลือด้านการเงิน และอื่น ๆ ก็จะมากขึ้นเท่านั้น ส่วนพื้นที่ประสบภัยหลายแห่งที่เป็นเศรษฐกิจเขตชนบท จะได้รับการดูแล และให้ความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศหรือองค์กรต่างประเทศโดยองค์กรเหล่านี้บ่อยครั้งมักจะได้รับการร้องขอให้ทั้งแผนการเดิมที่เป็นความช่วยเหลือเบื้องต้น ให้กับพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว ไปเป็นการทำงานเพื่อพัฒนาชุมชนแทน<sup>7</sup>

แม้ว่าในขณะที่กระบวนการฟื้นฟูกำลังดำเนินไปด้วยดีแล้วก็ตาม เขตเศรษฐกิจที่เคยมีรายได้สูง เช่น ภูเก็ต เกาะพีพี และเขาหลัก ธุรกิจทุกประเภทต่างก็ยังมีสภาพเศรษฐกิจที่ซบเซาเป็นอย่างมากหรือหากฟื้นตัวก็จะอยู่ในระดับที่ต่ำมาก ที่เกาะพีพีและเขาหลักสามารถจัดเก็บรายได้ได้ได้น้อยกว่า 10 เปอร์เซ็นต์ของรายได้ที่เคยมีเช่นเดียวกันกับสถานการณ์ในจังหวัดภูเก็ตในช่วงเดือนกรกฎาคม และสิงหาคม รายได้จากภาคส่วนอุตสาหกรรมมีเพียง 30 เปอร์เซ็นต์ เมื่อเทียบกับปีที่แล้ว<sup>8</sup> และก็คาดกันว่าการท่องเที่ยวในปี 2006 จะสามารถสร้างรายได้ทั้งหมดสูงสุดอยู่ที่ 50 เปอร์เซ็นต์ ของปี 2005 หรือของภาคได้ทั้งหมด และในเวลาเดียวกัน เศรษฐกิจการประมงก็แย่ จากผลที่ราคาน้ำมันที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง

แผนการฟื้นฟูเศรษฐกิจเขตเมืองในภาคใต้ของรัฐบาล จึงประสบผลสำเร็จเพียงบางส่วนเท่านั้น หรืออาจมองว่าไม่ประสบความสำเร็จเลยก็ว่าได้ ยิ่งไปกว่านั้นความล้มเหลวด้านการฟื้นฟูเศรษฐกิจเขตเมืองในพื้นที่ที่ประสบภัยที่ส่งผลกระทบต่อโดยตรงต่อชุมชนหลายแห่ง เนื่องจากอุตสาหกรรมต่างๆ ของเศรษฐกิจเหล่านี้เป็นแหล่งรายได้เพิ่มเติมนอกเหนือจากเศรษฐกิจชุมชน ขณะที่เศรษฐกิจแบบชาวบ้านที่ถูกกีดกันไม่ให้ได้รับความช่วยเหลือในการฟื้นฟูอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมจากรัฐ ก็ได้รับการช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน ในท้องถิ่น และองค์กรร่วมหลายภาคส่วนทั้งในและต่างประเทศ

---

<sup>7</sup> อ้างจากข้อมูลที่มาจากมูลนิธิในแถบยุโรปแห่งหนึ่งซึ่งเป็นที่รู้จักกันดี จากการพูดคุยร่วมกันในกรุงเทพฯ เมื่อเดือนมีนาคม 2549

<sup>8</sup> หนังสือพิมพ์ บางกอกโพสต์ ฉบับเดือนสิงหาคม 2549 หัวข้อ: Perceptive, 'Disaster phase two'

ในขณะที่การช่วยเหลือเบื้องต้นและการช่วยเหลือในระยะสั้นก็ได้มีการจัดสรรให้กับผู้ประสบภัยแล้ว มาตรการการเปลี่ยนถ่ายไปสู่ความช่วยเหลือในระยะกลางจึงมีความสำคัญมากขึ้น อย่างไรก็ตามมาตรการเพื่อการฟื้นฟูในระยะกลางก็ได้กำหนดโครงสร้างต่างๆ ไว้รองรับแล้ว และเนื่องจากเศรษฐกิจแบบชุมชนเมือง และเศรษฐกิจแบบชาวบ้านจะมียุทธศาสตร์ในการนำทรัพยากรแหล่งเดียวกันมาใช้ต่างกันไปดังนั้นความขัดแย้งระหว่างเศรษฐกิจทั้งสองประเภทนี้จึงต้องเกิดขึ้นเป็นธรรมดา

## 2. โครงสร้างพื้นฐานทางสังคม<sup>9</sup>

ในการที่จะวิเคราะห์ผลกระทบจากภัยสึนามิที่มีในระดับสังคม ในอันดับแรกนี้เราจำเป็นต้องมีความเข้าใจถึงลักษณะเด่นทางโครงสร้างของสังคมไทยก่อนที่จะเกิดขึ้นมาขึ้น สิ่งที่จะนำเสนอต่อไปนี้เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของโครงสร้างสังคมไทยในระดับชุมชน ที่ไม่เพียงมีอิทธิพลต่อชุมชน แต่ยังส่งผลในระดับชาติหรือแม้แต่ในระดับภูมิภาคของประเทศต่างๆ ที่นับถือศาสนาพุทธนิกายเถรวาท

### 2.1 ระบบพี่น้อง

ในโครงสร้างทางสังคมไทยผู้คนจะให้ความสำคัญกับการรับผิดชอบต่อสมาชิกคนอื่นในครอบครัวหรือสมาชิกในชุมชน ดังจะปรากฏให้เห็นในระบบที่เข้มงวดต่อการให้ความเคารพในวัยวุฒิของบุคคล ที่ผู้อาวุโสจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ที่มีอายุน้อยกว่าและมีอิสระในการที่จะตัดสินใจ ผู้ที่มีอายุน้อยกว่าก็จะยอมให้ผู้อาวุโสรับผิดชอบต่อดูแลและยอมรับโอกาสที่เกิดจากการให้การดูแลนั้น โดยให้ความเคารพต่อการตัดสินใจของผู้อาวุโสโดยไม่มีข้อแม้ (หรือ ข้อโต้แย้ง)<sup>10</sup> โครงสร้าง

---

<sup>9</sup> เนื้อหาในส่วนนี้ได้ปรับมาจากเนื้อหาในหนังสือของมูลนิธิเฮนริกบีลล์: “การพัฒนาที่ยั่งยืน ยั่งยืนแค่ไหน? Limits to sustainable development?” World summit Paper Series

<sup>10</sup> โอกาสในที่นี้คือการช่วยให้สมาชิกสามารถทำอะไรก็ได้โดยไม่ต้องกังวล สมาชิกที่เป็นผู้ผู้อาวุโสจะสามารถใช้โอกาสนี้ในการเรียนรู้ตามความต้องการนี้ได้อย่างอิสระ ซึ่งความต้องการนี้ จะมีความเคารพในผู้อาวุโสที่ตนเองเคารพอยู่ หรือหน้าที่ที่ผู้เยาว์ต้องทำให้กับคนอื่นที่เยาว์วัยกว่าตนเท่ากับไว้

ความสัมพันธ์ในครอบครัวมีลักษณะเปิดกว้าง และมีความยืดหยุ่น โดยไม่ได้ขึ้นอยู่กับลำดับความสัมพันธ์เชื้อสายโดยตรงเท่านั้น บุคคลที่เกี่ยวข้องอันญาติจะร่วมเป็นสมาชิกของครอบครัวเมื่อใดก็ได้โดยผ่านการนับญาติทางสังคม (social adoption)

ด้วยเหตุนี้ ครอบครัวขนาดเล็กที่ผูกพันกันโดยสายเลือดจะสามารถขยายเป็นครอบครัวที่ใหญ่ได้อย่างรวดเร็วโดยจะมีสมาชิกแต่ละคนที่ผู้รวมกันไว้ด้วยสายสัมพันธ์ที่เป็นความรับผิดชอบซึ่งกันและกันอย่างแน่นแฟ้นเพื่อสร้างความเป็นกลุ่มครอบครัว ระบบที่เกิดขึ้นจากระบบการสร้างครอบครัวนี้จะเรียกว่า ‘ระบบพี่น้อง’ - ซึ่งเป็นระบบที่รวมเอาแนวทางการปกครองที่เข้มแข็งที่ถือความซื่อสัตย์และความรู้สึกเป็นพวกพ้องเข้าไว้ในนั้น

ดังตัวอย่างที่เห็นได้จากประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ระบบนี้จะเห็นได้ชัดเจนในกรณีของกลุ่มเด็กกำพร้าที่อยู่ในสถานที่อยู่ดูแลของรัฐหลังการล่มสลายของเขมรแดง ในปี 2522 ไม่ว่าเด็กเหล่านี้จะเข้าไปอยู่เป็นสมาชิกของครอบครัวอื่นผ่านการรับเข้าเป็นสมาชิกในสังคมในครอบครัวเชิงขยายเช่นนี้ หรือรับเข้าเป็นสมาชิกในครอบครัวโดยทันทีก็ตาม จะเป็นการลดปัญหาที่จะเกิดกับสังคม เป็นการพัฒนาชุมชนขึ้นใหม่หลังการล่มสลายของเขมรแดงอย่างไรก็ตาม เมื่อเวลาได้ผ่านไป ปัจจุบันความรับผิดชอบต่อสังคมได้หายไปอย่างรวดเร็วโดยจะเห็นได้ทั่วไปว่ามีเด็กที่ถูกทอดทิ้งมากขึ้นในกัมพูชา

## 2.2 ระบบเครือญาติ

คนนอกครอบครัวอาจถือสมาชิกคนหนึ่งในครอบครัวขยายในฐานะที่เป็น พี่ชาย น้องชาย หรือ พี่สาว น้องสาว ได้ โดยจะขึ้นอยู่กับว่าคนนอกครอบครัวผู้นั้นว่ามีความสนิทสนมกับสมาชิกคนนั้นอย่างใกล้ชิดหรือไม่ ความสัมพันธ์กันในครอบครัวขยายเป็นไปในลักษณะของคนที่รู้จักกัน เพื่อนฝูง หรือเพื่อนสนิท ซึ่งในที่สุดการติดต่อทางสังคมกับผู้อื่นเช่นนี้ จะพัฒนาไปจนถึงในการพูดคุย ผู้พูดสามารถใช้สรรพนามเรียกแทนตัวเองว่า “กู” และแทนผู้ฟังว่า “มึง” ได้ ซึ่งสรรพนามเหล่านี้จะไม่ค่อยใช้กันกับคนในครอบครัวในยามปกติ

เป็นระบบที่มีการจัดการทรัพยากรในเครือข่ายครอบครัวที่เรียกว่า “เครือข่ายญาติ” คอยให้ความช่วยเหลือ โดยเป็นเครือข่ายของสมาชิกทุกคนที่อยู่ร่วมในครอบครัวเดี่ยวและ/หรือครอบครัวขยายที่จะคอยประกันความมั่นคงทางสังคมให้กับสมาชิกในครอบครัววมที่สมาชิกต้องการ และให้โอกาสในยามที่มีปัญหาในระบบเครือข่าย<sup>11</sup> จะสามารถขยายเครือข่ายไปสู่ครอบครัวอื่นๆ หลายครอบครัวในลักษณะของการเป็นเครือข่ายที่สมาชิกมีผลประโยชน์ร่วมกันได้

### 2.3 ระบบอุปถัมภ์

วินัยทางสังคมที่ทุกคนจำเป็นต้องยึดถือเพื่อใช้เป็นกรอบพื้นฐานของสังคมครอบครัวขยายหลายครอบครัวที่ถูกเชื่อมรวมกันโดยสิ่งที่เรียกว่า “ระบบอุปถัมภ์” อันเป็นระบบที่เน้นการให้ความเคารพต่อผู้อาวุโสกว่าภายในกลุ่ม และเป็นระบบที่ว่าด้วยการให้ความเคารพผู้อาวุโสในสังคมโดยไม่มีเงื่อนไข โดยให้สิทธิกับผู้อาวุโสเหล่านี้ในการตัดสินใจแทนสมาชิกในกลุ่ม ผู้อาวุโสทางสังคมจะเป็นบุคคลผู้ที่ได้รับความเชื่อถือจากชุมชน ดังนั้นบางครั้งตำแหน่งของผู้อาวุโสจึงไม่สัมพันธ์กับอายุ ระบบอุปถัมภ์ยังสามารถอธิบายได้ว่าเป็นระบบที่รวบรวมช่วยจัดการปัญหา ที่ไม่เพียงแต่เป็นปัญหาภายในครอบครัวเท่านั้นแต่รวมถึงปัญหาระหว่างครอบครัว และเครือข่ายที่สนับสนุนด้วย เมื่อผู้อาวุโสในสังคมได้มาพบเพื่อพูดคุยกันเพื่อหาทางแก้ปัญหาให้กับสมาชิกในชุมชนของตน<sup>12</sup> ระบบนี้จะสามารถทำหน้าที่ของมันได้อย่างเหมาะสมได้นั้น สมาชิกในสังคมทุกคนจำเป็นต้องเชื่อในความถูกต้องและผลดีที่เกิดจากการตัดสินใจจากผู้อาวุโสในสังคม ระบบนี้จะปรากฏให้เห็นได้ในประเทศแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่นับถือพุทธศาสนานิกายเถรวาท หรือแม้แต่ในประเทศที่นับถืออิสลามในภูมิภาคนี้บางส่วนก็ยังปรากฏว่ามี

---

<sup>11</sup> แม้ว่าระบบ เครือญาติ อาจจะเหมือนเป็นสัมพันธ์ภาพแบบอุปถัมภ์กับผู้พึ่งพา แต่ก็ไม่เหมือนเสียเลยทีเดียวเนื่องจากระบบเครือญาติตั้งอยู่บนความเคารพมากกว่าความเป็นอิสระ ,

<sup>12</sup> คำแปลเป็นภาษาอังกฤษของระบบอุปถัมภ์โดยมากจะใช้คำว่า “Peer-ship system” หรือ “Patron-client system” ซึ่งไม่ตรงกับความหมายที่แท้จริง เพราะแนวคิดของระบบอุปถัมภ์ไม่ได้อยู่ที่วัฒนธรรมที่มีศูนย์กลางที่เศรษฐกิจหากแต่เป็นเรื่องเครือข่ายชุมชนที่ผูกพันด้วยความรับผิดชอบและการให้โอกาสซึ่งกันและกัน

ระบบอุปถัมภ์เช่นนี้ขึ้นอยู่กับ ความสัมพันธ์กันอย่างแน่นแฟ้นระหว่างคำสอนของ ศาสนากับสถาบัน จึงเป็นเงื่อนไขพื้นฐานที่จะช่วยสร้างผู้อาวุโสหรือผู้นำในสังคม ให้เกิดขึ้นมาได้

#### 2.4 ลักษณะการเมืองกับโครงสร้างของครอบครัวแบบดั้งเดิม

เนื่องจากทุกๆ คนในสังคมไทยอาจเป็นพี่หรือน้องของสมาชิกอีกคนหนึ่งในกลุ่ม สังคมหรือในเครือข่ายของครอบครัวแบบขยาย กลไกการควบคุมทางสังคมของ ระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ก็จะมีอิทธิพลต่อการเมืองการปกครอง และผล ของระบบอุปถัมภ์ที่มีต่อระบบการปกครองก็จะเห็น ได้จากการบริหารแบบดั้งเดิมที่ เป็นการผสมผสานกันระหว่างความมีอำนาจและอิทธิพล อย่างที่เห็นกันได้ว่า นักการเมืองบางคนที่ต้องรับผิดชอบในการบริหารประเทศ แต่ในขณะเดียวกันก็ ยังให้ความช่วยเหลือกับเครือข่ายพวกพ้องของตนเองด้วย<sup>13</sup>

อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา แม้ระบบสังคมแบบเก่าเริ่มที่จะหายไปหรือ ไม่ได้มีการสานต่อไว้แต่สิ่งที่ยังคงอยู่คู่กับประเทศไทยในวันนี้คือผลประโยชน์ เบื้องหลังข้อตกลงในความร่วมมือของการบริหาร (ผู้มีอำนาจ) และเอกชน (ผู้มี อิทธิพล) ที่จะเห็นได้จากโครงการต่างๆทั่วไป สื่อมวลชนในประเทศต่างเปิดโปง พฤติกรรมการ โกงกินเงินภาษีประชาชนจำนวนมากหลายพันล้านบาทให้เห็นเกือบทุก วัน (ในปี 2549) ประเด็นเกี่ยวกับจริยธรรมของนายกทักษิณ ชินวัตร ได้ก่อให้เกิด ความแตกแยกในด้านสังคมและการเมือง โดยในด้านหนึ่งคนยากจนส่วนใหญ่ใน พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือให้การสนับสนุน ในขณะที่คนในท้องที่อื่นๆ และคน ชนชั้นกลางกลับต่อต้านเขา

#### 2.5 ความขัดแย้งในประเด็นสิ่งแวดล้อมที่เป็นปัญหายาวนาน

ตามโครงสร้างที่ได้อธิบายให้เห็นในข้างต้น ประเด็นในเรื่องสิ่งแวดล้อมถือเป็น ความขัดแย้งระหว่างครอบครัวต่อครอบครัว ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มผลประโยชน์

---

<sup>13</sup> ทั้งนี้ ที่มีการกล่าวกันว่าการทำงานเช่นนี้เป็นการกระทำที่ไม่เป็นที่ยอมรับต่อระบบการเมืองใน ประเทศตะวันตกก็มีการดำเนินการในรูปแบบที่คล้ายๆ กัน โดยยังมีการลอบบีเพื่อชักนำ กระบวนการตัดสินใจทางการเมือง

หรือเป็นความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับบุคคลภายนอกที่เข้ามาใช้ทรัพยากรของชุมชน ในขณะที่ประชาชนส่วนหนึ่งพยายามดำเนินชีวิตอย่างพอเพียงตามหลักพุทธศาสนา กลุ่มผลประโยชน์ก็มักจะเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ให้ตนเองจากการนำทรัพยากรในท้องถิ่นไปใช้เกินความพอดี ก่อนเหตุการณ์สึนามิจะเกิดขึ้นก็มีเหตุการณ์ที่ประชาชนสามารถเกาะกลุ่มกันเป็นอย่างดีเพื่อต่อต้านนายทุนใหญ่จากข้างนอกผ่านเครือข่ายความช่วยเหลือต่างๆ สภาพการณ์เช่นนี้เปลี่ยนไป หลังการเสียชีวิตของผู้อาวุโสในท้องถิ่นหลังเหตุการณ์ภัยพิบัติ

ตาราง 5 : แสดงผลสรุปการประเมินจุดแข็งและจุดอ่อนของชุมชนก่อนเกิดเหตุการณ์สึนามิ

จุดแข็งของชุมชน (สรุปจากกลุ่มเป้าหมาย)	จุดอ่อนของชุมชน (สรุปจากกลุ่มเป้าหมาย)
<ul style="list-style-type: none"> <li>● มีลักษณะเป็นครอบครัวเชิงชายขนาดใหญ่</li> <li>● มีระบบเครือข่ายครอบครัวที่มั่นคง (ระบบเครือญาติ)</li> <li>● ครอบครัวมีโครงสร้าง และสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเข้มแข็ง (ระบบพี่น้อง)</li> <li>● โครงสร้างในการตัดสินใจดำเนินการ (ระบบอุปถัมภ์และประชาธิปไตย)</li> <li>● มีการพึ่งพาอาศัยกันและกัน และระบบเศรษฐกิจที่ต้องอาศัยแรงงานอย่างมาก</li> <li>● มีระบบเศรษฐกิจแบบพอเพียง</li> <li>● ชุมชนปรับวิถีชีวิตให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น โดยอาศัย หลักการอยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างยั่งยืน</li> <li>● ชุมชนควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในพื้นที่</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● เครือข่ายการเงินของชุมชนมีความอ่อนแอ</li> <li>● จำกัดบทบาทชายหญิง</li> <li>● การสื่อสารภายในและระหว่างชุมชนไม่มีประสิทธิภาพพอ</li> <li>● ระบบการบริหารจัดการชุมชนไม่มีความเข้มแข็ง</li> <li>● ชุมชนไม่ค่อยมีส่วนร่วมตัดสินใจทางการเมือง</li> <li>● มีโครงสร้างการลงทุนที่อ่อนแอชุมชนจึงไม่ค่อยได้เข้าไปมีส่วน ในเศรษฐกิจระดับมหภาค</li> <li>● การป้องกันการล่่วงล้ำ/การบุกรุกสิ่งแวดล้อมจากคนภายนอกยังไม่มีความเข้มแข็ง</li> </ul>

### 3. ความเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากผลของสึนามิ

ในวันที่ 26 ธันวาคม 2547 เมื่อสึนามิได้เข้ามาโจมตีจะเห็นได้ว่าเราไม่ได้มีการเตรียมตัวตั้งรับหายนะครั้งนี้เลย ไม่มีความรู้ที่สืบทอดเกี่ยวกับสึนามิ และการที่ผู้คนในแถบนี้ไม่ได้รับการบอกเล่าเรื่องราวเกี่ยวกับสึนามิมาก่อนด้วยเหตุนี้ชุมชนชายฝั่งหลายแห่งของไทยต่างก็ขยายจำนวนบ้านเรือนในแถบชายฝั่งกันมากขึ้นเรื่อยๆ ในรอบ 100 ปีที่ผ่านมา แม้แต่ชาวอมร์แกน (ยิปซีทะเล) ที่เป็นผู้ที่มีความรู้ผูกพันอยู่กับทะเลเป็นอย่างมากก็ยังละทิ้งวิถีดั้งเดิมของตนเองไปมากเสียจนกระทั่งไม่ทันได้สังเกตระดับน้ำที่ลดลงอย่างน่าสงสัยซึ่งเป็นสัญญาณอันตรายเตือนให้ระวังคลื่นสึนามิที่กำลังจะมาถึง

มีไม่กี่คนที่ตะโกนเตือนภัยสึนามิที่กำลังจะเข้ามา และเสียงเตือนภัยนั้นก็ยังเป็นภาษาต่างขาตของนักท่องเที่ยวซึ่งได้เรียนรู้เกี่ยวกับสึนามิในทางทฤษฎีตามที่ได้ร่ำเรียนมาจากประเทศของตน ผลก็คือเราไม่ได้ใช้เวลา 15 นาทีอันมีค่าก่อนที่สึนามิจะมาถึงเพื่อทำการอพยพหลบภัยแต่อย่างใด ผู้สูงอายุและเด็กที่เป็นกลุ่มเสี่ยงที่จะเสียชีวิตมากที่สุดก็ไม่ได้หนีไปไหน พอช่วงน้ำลดผู้นำที่ไม่เป็นทางการในเชิงโครงสร้างของชุมชนด้านสังคมเศรษฐกิจ (ส่วนมากเป็นผู้สูงอายุ) ก็ได้เสียชีวิตหรือไม่ก็พิการเป็นจำนวนมาก หลังจากนั้นสัญญาณทางเศรษฐกิจที่เกิดจากการสูญเสียนคนที่มีอยู่เดิมก็มีคนจากนอกพื้นที่เข้ามาเติมเต็มอย่างรวดเร็ว และเมื่อพิจารณาถึงการขยายเศรษฐกิจและการดูแลปกครองของเครือข่ายชุมชนครอบครัวแล้วการสร้างผู้นำในท้องถิ่นขึ้นมาใหม่จะต้องใช้เวลานานมากเลยทีเดียว

#### 3.1 ประสพการณ์ของชุมชนกับโครงสร้างทางสิ่งแวดล้อม การปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม

สึนามิได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างหลักของท้องถิ่น หากต้องการให้การฟื้นฟูสึนามิประสบผลสำเร็จ จะต้องพิจารณาโครงสร้างต่างๆ ที่ได้รับความเสียหายเหล่านี้ซึ่งได้แก่ความเสียหายที่เกิดขึ้นกับ

- ระบบเครือข่ายต่างๆ (เครือข่ายครอบครัว, เครือญาติ,ระบบพี่น้อง, ระบบอุปถัมภ์)
- วิถีชีวิตความเป็นอยู่ สาธารณูปโภคพื้นฐาน หลักทรัพย์และ ทรัพย์สิน

- จาริตและสภาพแวดล้อมที่เป็นการดำเนินชีวิตท้องถิ่นแบบพอเพียง

การบรรเทาความช่วยเหลือเบื้องต้น หากเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ แล้ว ประเทศไทย ถือว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างมาก โดยไม่จำเป็นต้องรอคอยความช่วยเหลือจากภาครัฐในทุกเรื่อง และก็ยังได้รับการช่วยเหลือจากเจ้าหน้าที่อาสาสมัครจำนวนมาก การฟื้นฟูและการสร้างบ้านและสิ่งก่อสร้างอื่นๆ ก็ถือว่าประสบความสำเร็จถึงแม้ว่าจะไม่ค่อยจะตรงกับความต้องการของชุมชนก็ตาม ความช่วยเหลือทั้งทางตรงและทางอ้อมที่มีให้กับพื้นที่ประสบภัยมีดังนี้

- การบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติแบบเร่งด่วน

**มีลักษณะ:** เป็นการให้ความช่วยเหลืออย่างเท่าเทียม มีประสิทธิภาพและก่อประสิทธิผล ทันทีทั้งที่ เป็นการลำดับความสำคัญ เป็นการช่วยเหลือเบื้องต้น เป็นการช่วยเหลือเฉพาะกรณีภัยพิบัติ เป็นการเสียสละอย่างมาก มีการมีส่วนร่วมของกลุ่มภาคประชาชน (civil society) อย่างเข้มแข็ง

**ผลที่เกิดขึ้น:** ผู้ประสบภัยเกือบทั้งหมดได้รับการช่วยเหลือในทันที ช่วยเหลือผู้รอดชีวิตให้สามารถดำเนินชีวิตต่อไปได้ มีการควบคุมความเสียหาย และรวบรวมข้อมูลทางสถิติความเสียหายเบื้องต้น

- โครงการฟื้นฟูต่างๆ

**มีลักษณะ:** กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่จะช่วยเหลือ เกิดผลสัมฤทธิ์ และให้ความช่วยเหลือที่เพียงพอต่อความต้องการ เป็นโครงการช่วยเหลือที่ส่งงานจากภาครัฐลงมา มีการประสานกับหน่วยงานต่างประเทศอย่างเข้มแข็ง เน้นเป้าหมายตามแผนงาน มีเป้าหมายที่เป็นความยั่งยืน (การฟื้นฟูในระยะกลาง และระยะยาว) ผู้ให้เงิน / ผู้บริจาคเป็นผู้กำหนดเป้าหมายความช่วยเหลือแต่ฝ่ายเดียว บางเวลามีการดำเนินการช่วยเหลือเพื่อจุดประสงค์อื่น

**ผลที่เกิดขึ้น:** เป็น โครงการบรรเทาทุกข์ในระยะเวลาไม่นาน  
ก่อให้เกิดความเสียหายต่อชุมชนในบางมิติ ชุมชนไม่มีสิทธิใน  
โครงการนี้ทั้งทางกายภาพและทางสิทธิโดยธรรม

- การฟื้นฟูโครงสร้างทางสังคมในชุมชน

**มีลักษณะ:** การฟื้นฟูโครงสร้างระดับชุมชนไม่ได้รับความสนใจ  
อย่างแท้จริง เป็นการฟื้นฟูเศรษฐกิจโดยลำเอียง ขาดการเอาใจ  
ใส่สภาพสิ่งแวดล้อม การเมือง (การตัดสินใจ การเป็นผู้นำ)  
แบบมือคด และการฟื้นฟูที่นำไปสู่การแตกแยก

**ผลที่เกิดขึ้น:** ความขัดแย้งภายในชุมชนและระหว่างชุมชน  
ชุมชนมีความอ่อนแอ จำกัดความตระหนักในเรื่องสิทธิของ  
ชุมชน

ดังนั้นหลังสิ้นนามิผ่านไปแล้ว 78 สัปดาห์ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างและอื่น ๆ  
ยังคงรอคอยแนวทางการฟื้นฟู แม้ที่ผ่านมามีความพยายามอย่างที่สุดก็ตาม ใน  
การประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งหลายครั้งของโครงการสินามิ เอค วอทซ์ (TAW) ภายใต้  
การดำเนินงานของมูลนิธิไฮน์ริคเบ็ลล์ (Heinrich Boll Foundation) ช่วยให้ชุมชน  
เองได้มีการสรุปเปรียบเทียบสภาพการณ์ก่อนและหลังการเกิดสินามิ และจากข้อมูล  
การเปรียบเทียบดังกล่าว ได้มีการสรุปประเด็นความจำเป็นเร่งด่วน และปัญหา  
สำคัญที่ยังรอการแก้ไขออกมา

ความแตกต่างที่เห็นได้ชัดเจนจากสภาพก่อนเกิดสินามิคือความตระหนักในสิทธิ  
ของชุมชนที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างน่าทึ่ง กระบวนการกระตุ้นความตระหนักในสิทธิของ  
ชุมชนได้รับการส่งเสริมสนับสนุนโดยเครือข่ายประชาสังคม (Civil society  
network) ซึ่งเป็น โครงสร้างที่มีอยู่ก่อนเหตุการณ์สินามิจะเกิดขึ้น และความ  
ตระหนักนี้ก็สามารถทำหน้าที่แทนเครือข่ายครอบครัวที่สูญเสียไป ประเทศไทยเอง  
ถือได้ว่าเป็นประเทศที่ได้รับผลกระทบจากสินามิประเทศเดียวในโลกที่ชุมชน  
สามารถต่อสู้กับโครงการฟื้นฟูที่ชุมชนมองว่าไม่มีความยั่งยืนได้เป็นผลสำเร็จ

กระบวนการฟื้นฟูที่ดำเนินไปและการปรากฏขึ้นของเครือข่ายประชาสังคมที่เข้มแข็งกว่าเดิมเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการต่อต้านการบริหารงานของรัฐบาลนายกทักษิณ ดังจะเห็นได้ว่าเกิดกลุ่มต่อต้านรัฐบาลทักษิณที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นช่วงปลายปี 2549 มีกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย (PAD) ร่วมกับสมาชิกของชุมชนหลาย ๆ แห่งที่ได้รับผลกระทบจากสึนามิที่แสดงออกถึงความไม่พอใจต่อกระบวนการการฟื้นฟูความเสียหายจากภัยพิบัติสึนามิจากมุมมองของตนเอง และแสดงพลังทางการเมืองในฐานะกลุ่มประชาสังคมที่มองว่ารัฐบาลเป็นตัวคุกคามประชาธิปไตยและจำกัดสิทธิเสรีภาพการแสดงออกของกลุ่มประชาสังคมที่จัดตั้งขึ้นใหม่นี้

ตาราง 6: สภาพการณ์ทั่วไปของชุมชนหลังสึนามิ

ก่อนเกิดสึนามิ (สรุปจากกลุ่มเป้าหมาย)	หลังเกิดสึนามิ (บทสรุปจากกลุ่มเป้าหมาย)
<ul style="list-style-type: none"> <li>• มีลักษณะเป็นครอบครัวเชิงขยายขนาดใหญ่</li> <li>• มีระบบเครือข่ายครอบครัวที่มั่นคง (ระบบเครือญาติ)</li> <li>• ครอบครัวมีโครงสร้าง และสามารถทำหน้าที่ได้อย่างเข้มแข็ง (ระบบพี่น้อง)</li> <li>• โครงสร้างในการตัดสินใจดำเนินการ (ระบบอุปถัมภ์และประชาธิปไตย)</li> <li>• มีการพึ่งพาอาศัยกันและกัน และระบบเศรษฐกิจที่ต้องอาศัยแรงงานอย่างมาก</li> <li>• มีระบบเศรษฐกิจแบบพอเพียง</li> <li>• ชุมชนปรับวิถีชีวิตให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมท้องถิ่น โดยอาศัย หลักการอยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างยั่งยืน</li> <li>• ชุมชนควบคุมดูแลสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาในพื้นที่</li> <li>• เครือข่ายฉุกเฉินของชุมชนมีความอ่อนแอ</li> <li>• จำกัดบทบาทชายหญิง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ขนาดครอบครัวเล็กลง</li> <li>• มีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้มแข็งขึ้น</li> <li>• มีการสลับบทบาท (ชาย หญิง) และบทบาทมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น</li> <li>• มีการกำหนดบทบาทและความรับผิดชอบขึ้นใหม่</li> <li>• เศรษฐกิจแบบจุลภาคและโครงสร้างทางเศรษฐกิจแบบเดิมลดบทบาทลง</li> <li>• มีการพึ่งพาทางเศรษฐกิจและภาระหนี้เพิ่มขึ้น</li> <li>• ไม่มีอำนาจจัดการกับการบุกรุกสภาพแวดล้อม</li> <li>• ไม่สามารถควบคุมสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้</li> <li>• มีเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนที่เข้มแข็งขึ้น</li> <li>• เริ่มมีการพิจารณาปรับปรุงประเด็นในเรื่องบทบาทชายหญิง</li> </ul>

<ul style="list-style-type: none"> <li>● การสื่อสารภายในและระหว่างชุมชนไม่มีประสิทธิภาพพอ</li> <li>● ระบบการบริหารจัดการชุมชนไม่มีความเข้มแข็ง</li> <li>● ชุมชนไม่ค่อยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง</li> <li>● มีโครงสร้างการลงทุนที่อ่อนแอชุมชนจึงไม่ค่อยได้เข้าไปมีส่วนร่วมในเศรษฐกิจระดับมหภาค</li> <li>● การป้องกันการล่่วงล้ำ/การบุกรุกสิ่งแวดล้อมจากคนภายนอกไม่มีความเข้มแข็ง</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ตระหนักถึงความสำคัญของการสื่อสารทั้งในระหว่างชุมชน และต้องการให้มีการปรับปรุงให้ดีขึ้น</li> <li>● มีความต้องการที่จะทำความเข้าใจถึงโครงสร้างการบริหารที่มีความชัดเจนมากขึ้น</li> <li>● ทำให้การตัดสินใจทางการเมืองเป็นประเด็น</li> <li>● แทบจะไม่มีโครงสร้างสนับสนุนการลงทุนและไม่มีส่วนร่วมในระบบเศรษฐกิจมหภาค ขณะที่ทุนนอกพื้นที่กำลังรุกคืบเศรษฐกิจของท้องถิ่น</li> <li>● ไม่มีการป้องกันการเข้ามาใช้ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมของชุมชนของคนนอก</li> </ul>
---	---

การประท้วงรัฐบาลไทยหลายครั้งในช่วงปี 2549<sup>14</sup> เป็นสัญลักษณ์ที่ทำให้ทราบถึงความก้าวหน้าของแนวคิดประชาสังคม และการดำเนินกิจกรรมที่เกิดขึ้นในสังคม และจากโครงสร้างทางเศรษฐกิจสังคมของประเทศไทย

จากการที่กลุ่มประชาสังคมกำลังเข้ามาแทนที่ระบบเก่าและระบบเศรษฐกิจและสังคมบางส่วนที่เลิกใช้แล้วมากขึ้นเรื่อยๆ ตามความคิดเห็นของกลุ่มเป้าหมายเพื่อเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับการนำและการมีส่วนร่วมของสังคมประชาคมในการฟื้นฟูสันติภาพในพื้นที่ประสบภัยควรมีการกำหนดประเด็นสำคัญบางประเด็นที่จะ

<sup>14</sup> ในที่สุดรัฐบาลทักษิณก็ถูกคณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติทำการยึดอำนาจในเดือนกันยายน 2549 นับเป็นเวลาสองเดือนหลังจากการตีพิมพ์หนังสือ 78 สัปดาห์หลังภัยสันติในครั้งแรก การยึดอำนาจรัฐบาลทักษิณในครั้งนี้จากมุมมองของต่างประเทศมักจะมองว่าเป็นการรื้อถอนความเป็นประชาธิปไตยและมีผลให้ตีความไปได้ว่าเป็นการกีดกันกลุ่มสังคมประชาคมโดยอัตโนมัติ แต่จากมุมมองในประเทศคนไทยทุกคนไม่ได้คิดเช่นนี้

เป็นประโยชน์ต่อภารกิจการฟื้นฟูสึนามิในระยะกลางที่ยังคงเหลืออยู่ และเพื่อสนับสนุนกลุ่มสังคมประชาคมที่ก่อตั้งขึ้นใหม่นี้ด้วย

### 3.2 ประเด็นที่มีความสำคัญ

#### 3.2.1 การเรียกร้องสิทธิให้กับชุมชน

ตามลักษณะวัฒนธรรมไทยจะถือการตัดสินใจ(อันเป็นประชาธิปไตยที่มาจากการเห็นพ้องของทุกคนในชุมชน) ของผู้นำชุมชนที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมาเป็นที่ตั้ง ดังนั้นสมาชิกในชุมชนจะปรึกษาปัญหาส่วนตัว ปัญหาครอบครัวหรือปัญหาชุมชนหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้กับอาวุโส ด้วยเหตุนี้การส่งเสริมหรือเพิ่มหน่วยงานหรือสถาบันกลางที่จะช่วยเรียกร้องสิทธิให้กับชุมชนจึงเป็นสิ่งจำเป็นหากพิจารณาว่าผู้อาวุโสในชุมชนหลาย ๆ ท่านได้เสียชีวิตลง สูญหายหรือกำลังโศกเศร้าจากการสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รัก การสนับสนุนให้ชุมชนได้รับความช่วยเหลือด้านกฎหมาย เศรษฐกิจ สังคมและจิตใจจะถือเป็นสิ่งสำคัญที่มีประโยชน์ต่อกระบวนการฟื้นตัวของชุมชน และการปรับเปลี่ยนรูปแบบการให้ความช่วยเหลือภัยพิบัติที่มีให้เป็นการพัฒนาแบบยั่งยืนต่อไป

#### 3.2.2 การเพิ่มความเป็นเอกภาพของชุมชน

การฟื้นฟูเครือข่ายชุมชนที่ปัจจุบันได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูสึนามิ เช่น กลุ่ม SAVE ANDAMAN NETWORK (SAN) หรือเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเช่นมูลนิธิ Sustainable Development (SDF) จำเป็นต้องให้ชุมชนเป็นผู้ริเริ่มดำเนินการด้วยตัวเอง ผู้นำหรือผู้อาวุโส (ทางสังคม) ที่มีขึ้นหลังสึนามิจำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนเพื่อช่วยการฟื้นฟูและทำให้เกิดการร่วมมือ การประสานงาน การสร้างเครือข่ายทั้งภายในและระหว่างชุมชนมากขึ้น

#### 3.2.3 ส่งเสริมการกระจายอำนาจจากระดับประเทศไปสู่ระดับภูมิภาคและระดับชุมชน

โครงสร้างการบริหาร โดยรวมของไทยจำเป็นต้องเพิ่มมาตรการในอันที่จะให้ทุกภาคส่วนได้มีส่วนร่วมมากขึ้น โดยให้ความสำคัญกับศักยภาพในการมีส่วนร่วมของชุมชน ควรมีการนำความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นมาประกอบหรือบูรณาการร่วมใน

กระบวนการตัดสินใจ กรอบหรือตัวข้อกำหนดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจที่มีอยู่  
ต้องนำมาใช้ให้เกิดผลอย่างแท้จริง

### 3.2.4 สนับสนุนให้ชุมชนมีผู้นำที่จะช่วยให้ชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน การร่วมตัดสินใจในทางการเมือง

รัฐธรรมนูญฉบับปี 2540<sup>15</sup> ได้กำหนดไว้ว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาระดับ IBA  
หรือปริญญาตรีขึ้นไปเท่านั้นที่จะสามารถสมัครเข้ารับการเลือกตั้งในระดับจังหวัด  
เขตและระดับชาติ หรือสมัครเป็นวุฒิสมาชิก หลังจากภัยพิบัติสึนามิ ดูเหมือนว่า  
ผู้นำใหม่หลาย ๆ คน ส่วนใหญ่ไม่มีคุณสมบัติหรือคุณวุฒิการศึกษาตามกำหนด  
ด้วยเหตุนี้การพัฒนาโครงสร้างสังคมประชาคมจึงถูกกีดกันไม่ให้สามารถนำความรู้  
จากประสบการณ์การฟื้นฟูสึนามิเข้าไปสู่กระบวนการบริหารและการตัดสินใจเพื่อ  
การฟื้นฟู การส่งเสริมให้ผู้นำชุมชนที่ยังไม่มีวุฒิทางการศึกษาตรงตามที่กำหนดให้  
ทำการศึกษาต่อ ในเวลาเดียวกันก็ยังคงดำรงตำแหน่งและหน้าที่เป็นผู้นำชุมชนอยู่  
จึงเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งในการคลี่คลายปัญหานี้

### 3.2.5 การให้อำนาจชุมชนได้มีทางเลือกทางเศรษฐกิจที่หลากหลาย

ทางเลือกและแนวทางในการที่จะให้ชุมชนได้ผันตัวเข้าสู่การพัฒนาเศรษฐกิจระดับ  
จุลภาคและมหภาคถือเป็นสิ่งจำเป็น และ แนวทางการมีส่วนร่วมด้านเศรษฐกิจควร  
ให้ความสำคัญกับเรื่องการพัฒนาเพื่อความยั่งยืน ความแตกต่างหลากหลายทาง  
วัฒนธรรม และแนวทางที่เป็นไปได้ในการสร้างผลประโยชน์ที่จะเกิดกับทุกฝ่าย  
จากความร่วมมือของภาคเอกชนและชุมชน

---

<sup>15</sup> ในเดือนกันยายน 2549 คณะมนตรีความมั่นคงแห่งชาติได้ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญปี 2540  
ในเดือนสิงหาคม 2550 นี้ประชาชนไทยจะได้มีโอกาสได้ออกเสียงรับร่างรัฐธรรมนูญ และแม้ว่า  
ร่างรัฐธรรมนูญไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน คณะรัฐมนตรีความมั่นคงแห่งชาติและรัฐบาล  
เฉพาะกาลก็ได้ให้คำมั่นว่าจะยังคงมีการเลือกตั้งต่อไปในเดือนธันวาคม 2550 โดยจะนำ  
รัฐธรรมนูญฉบับใดฉบับหนึ่งก่อนหน้านี้มาปรับใช้

### 3.2.6 ระบบการติดตามตรวจสอบผลการฟื้นฟูในระยะยาว

ชุมชนควรมีการสร้างระบบการรวบรวม การจัดการและการกระจายข้อมูลต่าง ๆ ของตัวเองขึ้นมา เมื่อชุมชนมีความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการข้อมูลและเทคโนโลยีสารสนเทศในชุมชน ชุมชนจะมีระบบติดตามตรวจสอบของตนเองที่จะช่วยส่งเสริม ปรับปรุงและแก้ไข ระบบการบริหารการฟื้นฟู และจากการติดตามตรวจสอบจะช่วยให้ชุมชนสามารถเสนอข้อมูลที่จะนำมาใช้เพื่อปรับปรุงกระบวนการบริหารและการตัดสินใจในกระบวนการฟื้นฟู

### 3.2.7 ประเด็นเร่งด่วนที่สุด

ข้อเสนอแนะที่ทางกลุ่มเป้าหมายเสนอมาเพื่อเป็น มาตรการในการแก้ไขแบบทันทีทันใด เพื่อส่งเสริมความยั่งยืน (ทางด้านเศรษฐกิจ, การเมือง สังคมและสิ่งแวดล้อม) คือ:

- สร้างศูนย์รวมเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลและประสบการณ์ร่วมกัน
- การให้บริการข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับสินามิระหว่างชุมชนที่เป็นการกระจายข้อมูลในระดับจังหวัด เช่น การส่งจดหมายข่าว วารสาร หรือ แจกข้อมูลผ่านสถานีวิทยุชุมชน เป็นต้น
- ส่งเสริมให้ชุมชนได้มีการพัฒนาความสามารถ ทักษะ และมีทางเลือกในการฝึกอบรมเรื่องเทคโนโลยี และการจัดการสารสนเทศ
- จัดบริการให้มีนักกฎหมายที่ชาวบ้านสามารถเข้าไปขอคำปรึกษาในปัญหาเร่งด่วนได้ตลอด
- ให้มีการตรวจร่างกายชาวบ้านที่ประสบภัยอย่างถ้วนทั่ว
- ให้มีการศึกษาระบบแจ้งเตือนภัยล่วงหน้าโดยนำภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ามาผสมผสาน
- ให้มีโครงการรักษาสิ่งแวดล้อมที่เน้นความยั่งยืนในด้านเศรษฐกิจ การเมือง สังคมและระบบนิเวศน์
- ส่งเสริมให้ชุมชนได้รับข้อมูลข่าวสารมากขึ้น
- ปัญหาของเยาวชนที่ประสบภัย: ทั้งที่เป็นปัญหาด้านจิตใจ ปัญหาทางสังคม (ปัญหาอาชญากรรมที่เพิ่มขึ้น ครอบครัวยแตกแยกและอื่น ๆ)

#### 4. บทเรียนที่ได้รับจากการฟื้นฟูในมุมมองการศึกษาเชิงคุณภาพ

กระบวนการฟื้นฟูและการบูรณะความเสียหายหลังเหตุการณ์สึนามิถือเป็นความท้าทายที่ยิ่งใหญ่สำหรับชุมชนที่ได้รับผลกระทบ แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการเปิดโอกาสให้มีการสร้าง พัฒนา และปรับปรุง โครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และการปกครองในพื้นที่ขึ้นมาใหม่อีกด้วย แนวคิด “การพลิกวิกฤตให้เป็นโอกาส” นี้ได้มีการเสนอ อภิปราย และตอบสนองอย่างกว้างขวางในการประชุมระดับนานาชาติ ณ จังหวัดกระบี่อันเป็นการประชุมว่าด้วยการฟื้นฟูหลังเหตุการณ์สึนามิเมื่อเดือนกันยายน 2548 ที่ผ่านมา (คูปฏิญญากระบี่)

หลังจากการประชุมผ่านไปแล้ว 8 เดือน จากประสบการณ์การฟื้นฟูที่ผ่านมามีหลายฝ่ายได้ทราบว่าหนึ่งในสิ่งที่พัฒนาไปนอกเหนือจากปฏิญญากระบี่ คือ แนวโน้มที่ชุมชนเริ่มมีปฏิกิริยาได้ตอบเชิงอนุรักษ์ต่อการเปลี่ยนแปลง

ยกตัวอย่าง เช่น หลังเหตุการณ์สึนามิแล้วผู้หญิงหลายคนจำเป็นต้องดำเนินบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นและทำการตัดสินใจเพื่อครอบครัวมากขึ้น สิทธิพิเศษหลายอย่าง ๆ ของผู้ชายกลับลดความสำคัญลงไปในระบบครอบครัวที่ได้กำหนดบทบาทชายหญิงไว้ใหม่เช่นนี้ เด็กวัยรุ่นหลายคนถูกบังคับให้ทำตัว อย่างกับผู้ใหญ่ในสังคม ทั้ง ๆ ที่โดยปกติแล้วชุมชนจะมองว่าเป็นคนกลุ่มน้อยที่ยัง ไม่มีหน้าที่อย่าง ผู้ใหญ่จนกว่าจะมีอายุถึง 25 ปี

การตัดสินใจในด้านการบริหารชุมชนจำเป็นต้องทำเป็นหน้าที่ของชุมชนอย่างไม่มีทางเลือก และอื่น ๆ เช่น โครงสร้างต่างๆ ถูกบังคับให้มีเปิดรับแนวทางหรือวิธีการที่แตกต่างจากวิธีเดิมๆ แต่เป็นวิธีการที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

สึนามิได้ผ่านไป 78 สัปดาห์แล้ว ภารกิจความช่วยเหลือเร่งด่วนได้ผ่านพ้นไป แผนการฟื้นฟูระยะกลางก็ได้เริ่มขึ้น ในขณะที่ภาวะความเป็นปกติสุขกำลังพัฒนาไปมากแล้ว โครงสร้างสังคมของชุมชนแบบเดิมที่มีมาอย่างยาวนานก็พยายามที่จะกลับเข้าสู่อาณาจักรดังอดีตหลังการฟื้นคืนของชุมชนจากสึนามิ ซึ่งหากยังปล่อยให้สิ่งนี้เกิดขึ้นจะทำให้โอกาสและการพัฒนาโครงสร้างสังคมประชาคมในช่วง

18 เดือนที่ผ่านมาที่เห็นได้ชัดเจนว่าเป็นผลจากวิกฤตีสึนามิต้องชะงักหรือถูกทำลายลงไป

ขณะเดียวกันสิ่งที่ชุมชนต้องการมากก็คือ ความช่วยเหลือให้ชุมชนได้มีอำนาจในระดับนโยบาย และการเมืองเพื่อขับเคลื่อนแผนการพัฒนาและการฟื้นฟูช่วงระยะกลางภาค และระยะยาวเพื่อชุมชน และโดยชุมชนเอง ปัจจุบันองค์กรและหน่วยงานส่วนใหญ่ที่เข้ามาช่วยฟื้นฟูภัยพิบัติสึนามิปี 2549 ก็เริ่มทยอยปิดตัวโครงการหลาย ๆ อย่างลงไป อย่างไรก็ตามโครงการสึนามิ เอค วอทซ์ภายใต้การดำเนินการของมูลนิธิไฮนริคเบิลล์จะยังคงเป็นอีกหนึ่งโครงการที่จะยังอยู่และติดตามผลความช่วยเหลือสึนามิอย่างใกล้ชิดในมิติทางด้านการเมืองและนโยบายที่จำเป็นต่อกระบวนการฟื้นฟูในระยะกลาง ในขณะที่การถ่ายกระจายอำนาจเมื่อเกิดภัยพิบัติ จำเป็นต้องมีข้อสรุปที่ชัดเจนแจ่มแจ้ง มีการทำความเข้าใจให้ถ่องแท้ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาที่ท้าทายความสามารถ รวมถึงการปรับโครงสร้างให้มีลักษณะที่ถาวรขึ้น ในอันที่จะช่วยพัฒนาชุมชนและกลุ่มภาคประชาชน จำเป็นต้องได้รับการส่งเสริมสนับสนุน อย่างเท่าเทียมกัน และยั่งยืน

## เอกสารแนบ

### 1. ประสบการณ์ที่เป็นบวกที่กลุ่มเป้าหมายในการให้ความช่วยเหลือของโครงการ สึนามิ เอด วอทซ์ TAW ได้รับจากกระบวนการฟื้นฟูสึนามิ

- สึนามิทำให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างชุมชนที่แข่งขัน โดยเป็นความร่วมมือที่มีโครงสร้างยอมรับดีชอบของบุคคลและชุมชนที่ชัดเจน
- มีปัจจัยที่ก่อให้เกิดความต้องการแยกตัวเป็นอิสระจากประสบการณ์และบทเรียนที่ผ่านมา
- องค์กรต่าง ๆ ที่ให้ความช่วยเหลือชุมชนและระหว่างชุมชนช่วยแยกประเภทความช่วยเหลือพื้นฐานและความต้องการเฉพาะบุคคลและชุมชน รวมถึงประสบการณ์
- มาตรการต่าง ๆ ที่มีความชัดเจนเพื่อแก้ปัญหาภัยสึนามิที่ช่วยสร้างชุมชนให้เข้มแข็งและมั่นคงขึ้นทั้งปัจจุบันและอนาคต
- ชุมชนเองเกิดทักษะการสื่อสารที่ดีขึ้นระหว่างบุคคลในชุมชนและระหว่างชุมชน ผู้หญิงมีบทบาทมากขึ้นที่จะนำเสนอเรื่องราวต่างๆ ของชุมชนแก่บุคคลภายนอก ขณะที่ผู้ชายมีบทบาทเพิ่มขึ้นในด้านการเลี้ยงดูครอบครัว และดูแลครอบครัว
- ชุมชนมองเห็นภาพที่ชัดเจนในเรื่องของการบริหารงานจัดการปัญหาต่างๆ ด้วยตนเองและเข้าใจถึงปัญหาต่างๆ จากภายในชุมชนเอง
- แนวทางการฟื้นฟูและการก่อสร้างสิ่งต่าง ๆ ให้กับชุมชน ปัจจุบันจะเกี่ยวกับศาสนา ที่มาของรายได้และการพิจารณาเรื่องเศรษฐกิจ กิจกรรมร่วมและการแลกเปลี่ยนประสบการณ์

### 2. ประสบการณ์ที่เป็นลบที่กลุ่มเป้าหมายในการให้ความช่วยเหลือของโครงการ สึนามิ เอด วอทซ์ TAW ได้รับจากกระบวนการฟื้นฟูสึนามิ

ความช่วยเหลือด้านการบรรเทาทุกข์และการฟื้นฟูมักจะไม่ตรงกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง

- องค์กรบางกลุ่มที่ช่วยเหลือมักจะแจกจ่ายเงิน โดยไม่มีกฎเกณฑ์ที่แน่นอน และไม่สอดคล้องกับความจำเป็นหรือความต้องการของชุมชน

- องค์การที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือและฟื้นฟูเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมน้อยมาก
- ไม่มีการกำหนดการให้ความช่วยเหลือที่แน่นอนจนก่อให้เกิดข้อพิพาทและข้อโต้แย้งภายในชุมชน
- ความช่วยเหลือส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปที่การให้ความช่วยเหลือธุรกิจการทำประมงเพียงด้านเดียว โดยไม่สนใจอาชีพอื่น ๆ
- ขั้นตอนหรือกระบวนการการให้ความช่วยเหลือร่วมกับชุมชนมีข้อบกพร่องหลายประการและบ่อยครั้งเกิดขึ้นโดยไม่คำนึงถึงความเป็นจริงของสภาพการณ์ในชุมชน
- เงินอุดหนุนเพื่อช่วยเหลือเด็กที่ประสบภัย เกิดปัญหาดังนี้
  - องค์การ/หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่มีความชัดเจนด้านนโยบายหรืออื่น ๆ ข้อบังคับและการตัดสินใจอยู่ที่ผู้นำคนเดียว
  - บางหน่วยงาน/กลุ่มบุคคลบางกลุ่มยังนำหมายเลขบัญชีธนาคารของเด็กไปใช้ในทางมิชอบ
  - การดำเนินการหรือการติดต่อธุรกิจไม่มีความชัดเจน
  - แหล่งที่มาของสิ่งของบริจาคไม่มีความชัดเจน
- การถือครองที่ดินอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายมีมากขึ้น
- การสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น น้ำและไฟไม่เพียงพอต่อความต้องการ (รวมถึงการจัดการขยะมูลฝอย)
- เกิดปัญหาและความขัดแย้งที่เกี่ยวข้องกับวิชาชีพในการจัดสรรปันส่วนความช่วยเหลือความช่วยเหลือเหล่านั้นไม่ตรงหรือไม่เกี่ยวข้องกับอาชีพบางอย่างของชุมชน
- แหล่งทรัพยากรทางธรรมชาติ เช่น แหล่งน้ำ ชายหาด ทะเล ที่ได้รับความเสียหายจากภัยสึนามิ มีการเปลี่ยนแปลงด้านองค์ประกอบ เกิดภาวะมลพิษ และเสื่อมคุณภาพ เกิดผลกระทบด้านสุขภาพและอาชีพอื่น ๆ เช่น เกษตรกรรมไม่ได้รับการเหลียวแล ข้อมูลสารสนเทศบางส่วนสูญหาย
- ระบบนิเวศเปลี่ยน ชุมชนไม่มีความเตรียมพร้อม
- การกระจายความช่วยเหลือไม่เท่าเทียมและเท่าถึงกัน เนื่องจากไม่มีข้อระเบียบมาตรฐานและระบบที่แน่ชัดตายตัว

- หน่วยงานของราชการเข้มงวดกฎระเบียบมากเกินไปโดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสม ดังนั้นนโยบายการฟื้นฟูต่าง ๆ ที่ตามมานั้นส่วนมากแล้วไม่สอดคล้องกับความต้องการจริง ๆ ในการฟื้นฟูหรือการฟื้นคืนสภาพต่าง ๆ ของชุมชนและโครงสร้างพื้นฐานชุมชน ตัวอย่าง เช่น สมาชิกของชุมชนคนใดที่เข้าที่พักอาศัยจะได้รับเพียงความช่วยเหลือเฉพาะหน้าเท่านั้น และไม่ได้รับความช่วยเหลืออื่น ๆ คือ ความช่วยเหลือด้านปัจจัยพื้นฐานและด้านการฟื้นฟูใด ๆ เลย
- โครงสร้างของครอบครัวเปลี่ยนแปลงไปจากเมื่อก่อน ลักษณะครอบครัวจะเป็นครอบครัวขยายหรือครอบครัวสมบูรณ์เป็นส่วนใหญ่ แต่เมื่อสูญเสียบุคคลอันเป็นที่รักเช่น พ่อแม่หรือปู่ย่าตายาย จากภัยพิบัติ ทำให้ครอบครัวมีขนาดเล็กลง
- ผลกระทบทางด้านจิตใจจากภัยพิบัติสืนามิยังมีความไม่ชัดเจน หลายคนรู้สึกท้อแท้กับชีวิต เบื่อหน่าย ไม่มีแรงใจหรือกำลังใจที่จะทำงานและดำเนินชีวิตต่อไป เกิดภาวะความอยากฆ่าตัวตาย ภาวะการตรอมใจ และอื่น ๆ
- กิจกรรมที่สำคัญกว่าจะได้รับความช่วยเหลือก่อน
- คนในชุมชนมีความไม่สมดุลกัน กล่าวคือ บางคนทำงานหนัก คิดเหล้า อันธพาล ก่ออาชญากรรม และอื่น ๆ
- ระบบการแจ้งเตือนภัยสึนามิสร้างขึ้นเพื่อนักท่องเที่ยวและตามความเห็นของนักท่องเที่ยวโดยตรงแต่สำหรับชุมชนแล้วเห็นว่าไม่มีประโยชน์อะไรเลยกับพวกเขา และชุมชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยในเรื่องนี้
- ขาดระบบการบริหารที่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลเพียงพอในการให้ความช่วยเหลือฟื้นฟูทั้งระยะกลางและระยะยาว
- การถูกแทรกแซงในเรื่องแผนการฟื้นฟูระยะกลางและระยะยาวจากบุคคลภายนอก (มือที่สาม) จำเป็นต้องมีการปรึกษาหารือและมีความชัดเจนโดยที่ชุมชนที่ได้รับผลกระทบเข้าร่วมด้วยอย่างจริงจัง และต้องมีการปรับปรุงประสานงานร่วมกับองค์กร/หน่วยงานภายนอกให้ดีขึ้น

## หมายเหตุ

1. ข้อมูลส่วนใหญ่ในหนังสือเล่มนี้เป็นข้อมูลเชิงปริมาณอ้างอิงถึงรายงานของ UNCT เรื่อง ประเทศไทย 1 ปี หลังภัยพิบัติ ร่วมกับ the United Country team ในประเทศไทย รายงานชิ้นนี้เผยแพร่เมื่อเดือนธันวาคม 2548

2. ข้อมูลที่มีได้นำมากล่าวเฉพาะ มาจากความเห็นและการสัมภาษณ์จากชุมชนและจากประสบการณ์ของ TAW หลายประเด็นในการศึกษารั้งนี้ ช่วยเสริมสร้างสิ่งที่ได้ยินได้รับรู้จากชาวบ้านเองในช่วงที่มีโอกาสไปเยี่ยมเยือนและประชุมร่วมกัน

### 3. รายชื่อหนังสือที่จะจัดพิมพ์ครั้งต่อไปภายใต้โครงการ Tsunami Aid Watch

#### โครงการวิจัยระยะสั้น

1. หนังสือรวบรวมข้อมูลว่าด้วยเรื่องระบบเตือนภัยสึนามิในประเทศไทย 30 เดือนภายหลังเหตุการณ์สึนามิ
2. วิถีและความเป็นมาของชาวมอแกน
3. โครงสร้างการปฏิบัติงานของเครือข่ายความร่วมมือพื้นฟูชุมชนชายฝั่งอันดามัน(SAN) กรณีศึกษาเกี่ยวกับการสร้างบ้านและการฟื้นฟูชุมชน
4. โครงสร้างการปฏิบัติงานของเครือข่ายความร่วมมือพื้นฟูชุมชนชายฝั่งอันดามัน (SAN) กรณีศึกษาเกี่ยวกับการซ่อมเรือและสร้างอยู่เรือชุมชน
5. ปัญหาที่ดินหลังภัยสึนามิ
6. การเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตของชุมชนในแถบชายฝั่งทะเลอันดามัน
7. สภาพแวดล้อมที่แปรเปลี่ยน: ผลกระทบถาวรจากสึนามิที่มีต่อระบบนิเวศน์ชุมชน

#### โครงการวิจัยระยะยาว

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลการแก้ปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยสึนามิ
2. วิถีชีวิตชาวมอแกน (ฮิปซีทะเล) และ ประวัติการใช้ที่ดินของชนชาวมอแกน

#### รายชื่อหนังสือที่ได้จัดพิมพ์ไปแล้วก่อนหน้านี้

1. สึนามิ: การศึกษาการตอบสนองต่อภัยพิบัติในศรีลังกา, พร้อมบทความพิเศษเกี่ยวกับสถานการณ์ใน ประเทศไทย โดย คาร์ล เซกซันเดอร์, ผู้อำนวยการโครงการTAW จัดพิมพ์โดยความร่วมมือของมูลนิธิไฮน์ริค เบิร์ต Brot für die Welt และ medico international กรกฎาคม 2549

2. สโคปชาร์เตอร์การฟื้นฟูชุมชนสีนามิอย่างยั่งยืน หมายเลข ISBN 978 974 88189 7 9 เรียบเรียงโดยทีมงาน สีนามิ เอค วอทซ์ (TAW) หนึ่งในโครงการของมูลนิธิไฮนริค เบิลล์ สำนักงานเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เชียงใหม่ ธันวาคม 2549 ISBN 978 974 88189 7 9
3. รูปแบบการเป็นเจ้าของพลังงานทางเลือก: การศึกษาถึงความเป็นไปได้เรื่องพลังงานทางเลือกที่ยั่งยืนของชุมชนที่จะช่วยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการจัดการด้านพลังงาน ISBN 978 974 7093 51 3
4. โขฟาร์สัญลักษ์ณ์เพื่อความยุติธรรมในการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติแบบเสนอแนวคิดเกี่ยวกับเครื่องมือสนับสนุนการฟื้นฟูหลังภัยพิบัติ เรียบเรียงโดยทีมงานโครงการสีนามิ เอค วอทซ์ ภายใต้การดำเนินงานของมูลนิธิ ไฮนริค เบิลล์สำนักงานภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ISBN 978 974 8266 12 1
5. สีนามิกับองค์กรศาสนาคริสต์: ผลกระทบทางสังคมและวัฒนธรรมกับความช่วยเหลือขององค์กรศาสนาคริสต์หลังภัยสีนามิ กรณีศึกษาบ้านทุ่งหว้า, บ้านทับตะวัน และบ้านน้ำเค็ม อ.ตะกั่วป่า จ.พังงา โดย พิฑูต สิทธิประเสริฐกุล ภายใต้การสนับสนุนของเครือข่ายความร่วมมือฟื้นฟูชุมชนชายฝั่งอันดามัน ISBN 978 974 8410 25 8

**ระยะเวลาในการดำเนินโครงการ:** พฤศจิกายน 2548 – มกราคม 2551