

การวางผังชุมชนและวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

บทนำ

ปฏิเสธไม่ได้ว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกำลังเกิดขึ้นจริงในยุคปัจจุบัน และภัยธรรมชาติเป็นส่วนหนึ่งของผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความแปรปรวนของสภาพอากาศที่มนุษย์กำลังเผชิญอยู่ ยืนยันได้จากการที่คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change: IPCC) กล่าวว่า หากอุณหภูมิโลกเปลี่ยนแปลงในอัตราที่รวดเร็วเหมือนเช่นในปัจจุบันจะก่อให้เกิดผลกระทบต่างๆ เช่น ความรุนแรงขึ้นของพายุ ปริมาณและรูปแบบการตกของฝนที่ก่อให้เกิดภัยแล้งและอุทกภัยได้ และการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะมีผลโดยกระทบโดยตรงต่อความหลากหลายของพืชและสัตว์ทั้งในบนบกและทะเล รวมทั้งการระบาดของโรคบางชนิดด้วย สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดความตระหนักและตื่นตัวของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาคมทั่วโลก ในการเตรียมพร้อมเพื่อรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น

สำหรับประเทศไทยการประกอบอาชีพหลายอย่างต้องพึ่งพาและอาศัยสภาพดินฟ้าอากาศ เช่น การทำสวน ทำนา ทำไร่ ประมง ป่าไม้ อุตสาหกรรม เป็นต้น กลุ่มคนที่ประกอบอาชีพเหล่านี้จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบจากความแปรปรวนและเปลี่ยนแปลงของสภาพอากาศทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในขณะที่กลุ่มคนยากจน กลุ่มด้อยโอกาส กลุ่มคนชายขอบ เช่น เกษตรกรรายย่อย ชาวประมงพื้นบ้าน กลุ่มผู้หญิงและเด็ก จัดเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงจะได้รับผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมากที่สุด เพราะเดิมทีกลุ่มคนเหล่านี้ก็ไม่ได้ได้รับความเท่าเทียมกันในสังคมอยู่แล้วจึงมีโอกาสที่จะเผชิญกับผลกระทบด้านลบมากกว่าคนกลุ่มอื่นๆ

ชุมชนชายฝั่งของประเทศไทยเป็นอีกกลุ่มที่กำลังตกอยู่ในความเสี่ยงและมีความเปราะบางต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังจะเห็นได้จากในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาพบว่า ชุมชนชายฝั่งต้องเผชิญกับพิบัติต่างๆ เช่น พายุฤดูร้อน น้ำท่วม แผ่นดินไหว การกัดเซาะชายฝั่ง ภัยธรรมชาติทั้งหมดเริ่มมีความถี่และความรุนแรงเพิ่มขึ้น ขณะที่ปัญหาเรื่องสิทธิในที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยที่ชุมชนชายฝั่งหลายแห่งกำลังเผชิญอยู่นี้ก็ไม่ได้รับการแก้ไข

ที่ผ่านมาพบว่าการพัฒนาและการขยายตัวของชุมชนชายฝั่งเกิดขึ้นต่อเนื่องอย่างไม่เป็นระเบียบ และขาดการควบคุมดูแลจัดการระหว่างคนในชุมชน การเติบโตของชุมชนเป็นไปตามยถากรรม ขาดการวางแผนและการดำเนินการผังเมืองหรือผังชุมชนอย่างเป็นระบบ ส่งผลให้คุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจของคนในชุมชนชายฝั่งไม่มีความมั่นคงและขาดความปลอดภัยในการอยู่อาศัย กล่าวเป็นปัญหาที่สะท้อนให้เห็นอยู่ในปัจจุบัน เมื่อปัญหาเดิมเรื่องสิทธิในที่อยู่อาศัยยังไม่ได้รับการแก้ไข แต่กลับต้องเผชิญกับปัญหาเรื่องความแปรปรวนและเปลี่ยนแปลงของดินฟ้าอากาศเพิ่มเติมขึ้นมา ยิ่งทำให้ชุมชนชายฝั่งต้องตกอยู่ในสภาพที่เสี่ยงเพิ่มขึ้น

ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพิจารณาเพื่อบรรเทาความเสี่ยงหรือตั้งรับกับความเปลี่ยนแปลงด้านภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้น ด้วยเหตุนี้ “การวางผังชุมชนและการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน” จึงเป็นอีกมาตรการหนึ่งที่หลายเมืองและ

หลายชุมชนนำมาใช้ในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากสภาพอากาศ เพราะนอกจากจะช่วยชุมชนในการบรรเทาผลกระทบจากภัยพิบัติ และปรับตัวรับมือกับสภาพอากาศที่กำลังเปลี่ยนแปลงแล้ว ยังเป็นอีกเครื่องมือในการบริหารจัดการพื้นที่ให้เกิดการอนุรักษ์ การใช้ประโยชน์ การป้องกันภัยธรรมชาติ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ได้อย่างสูงสุด ภายใต้ศักยภาพของท้องถิ่น ชุมชน และหน่วยงานต่างๆ

ผังชุมชนคืออะไร ?

การวางผังชุมชน คือส่วนหนึ่งของการวางผังเมือง เพราะการวางผังเมืองมีหลายระดับตั้งแต่ ผังชุมชน ผังเมืองเฉพาะ ผังเมืองรวม ผังภาค จนถึงผังประเทศ โดยมีความละเอียดของการวางแผนที่ต่างกัน ในที่นี้ให้ความสำคัญกับการวางผังชุมชน เนื่องจากถือเป็นหน่วยย่อยที่สุดที่ชุมชนสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมปฏิบัติการได้อย่างใกล้ชิด แต่ขณะเดียวกันก็สามารถสะท้อนภาพความต้องการของชุมชนและท้องถิ่นไปสู่การจัดทำผังภาคและผังประเทศได้เช่นกัน

เป้าหมายของการวางผังชุมชนคือ การพัฒนาชุมชนให้มีความยั่งยืน เพราะการทำผังชุมชนนั้นเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยให้มีการกำหนดบทบาทและวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในชุมชนอย่างเท่าทัน ภายใต้การบริหารจัดการด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการอย่างเพียงพอและทั่วถึง การบริหารจัดการภัยพิบัติที่ครอบคลุมและคำนึงถึงความปลอดภัยและมั่นคงของทั้งผู้อยู่อาศัยและระบบนิเวศ รวมทั้งการจัดการด้านการอนุรักษ์ พื้นฟู และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติอย่างสมดุลย์ หากทำให้ชุมชนมีสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ดีและส่งผลถึงคุณภาพชีวิตและเศรษฐกิจที่ดีของคนในชุมชน

กระบวนการวางผังชุมชนนั้นจะเป็นการใช้แผนที่เพื่อวิเคราะห์และวางแผนการแก้ปัญหาชุมชน เดิมทีการวางผังชุมชนจะใช้แก้ปัญหาเฉพาะเรื่อง คือเรื่องที่ดิน ที่อยู่อาศัย แต่การวางผังชุมชนในปัจจุบันจะมองมิติที่กว้างขึ้นดังที่ได้กล่าวมาแล้ว หากเปรียบเทียบให้เห็นภาพชัดเจน การวางผังชุมชนก็เหมือนกับการทำ “แผนที่ชีวิตของคนในชุมชน” เพราะกระบวนการทำผังชุมชนนั้น เป็นการผสมผสานองค์ความรู้ใหม่ด้านวิทยาศาสตร์ในการออกแบบเชิงพื้นที่ เข้ากับองค์ความรู้ดั้งเดิม ที่ตั้งเอามิติด้านเศรษฐกิจ สังคม วิถีชีวิต และความปลอดภัยและมั่นคงของคนในชุมชนมาออกแบบร่วมกันให้สอดคล้องกับระบบนิเวศ เป็นการวางแผนการพัฒนาชุมชนจากภาพบนแผนที่และข้อมูลต่างๆ ที่ได้จากชุมชน ดังนั้นกระบวนการทำผังชุมชนจึงให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกคนในชุมชน ไม่ใช่จำกัดวงแค่ผู้นำชุมชน เพราะเข้าใจดีว่าในชุมชนนั้นประกอบด้วยกลุ่มคนที่หลากหลายทั้งหญิงชาย เด็ก คนชรา คนพิการและคนด้อยโอกาสอื่นๆ ซึ่งคนแต่ละกลุ่มก็มีความต้องการที่แตกต่างกัน ยกตัวอย่างเช่น ผู้หญิงอาจจะต้องการพื้นที่สำหรับหลบภัยจากคลื่นในระลอกที่ใกล้กว่าผู้ชาย เพราะด้วยกำลังและความสามารถในการวิ่งอาจจะไม่เท่ากับผู้ชาย หรือคนพิการอาจจะต้องการบุคคลอื่นในการเคลื่อนย้ายกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ เป็นต้น การสามารถตอบสนองต่อความต้องการที่แตกต่างกันของคนกลุ่มต่างๆ ย่อมเป็นการรักษาสถิติขั้นพื้นฐานสร้างความเท่าเทียมให้กับคนในทุกกลุ่ม

ผังชุมชนลดความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างไร ?

การตั้งถิ่นฐานของชุมชนในภาคใต้ในอดีตมีความหลากหลายไปตามลักษณะภูมิประเทศ ลักษณะภูมิอากาศ และทรัพยากรธรรมชาติ บ้านเรือนส่วนใหญ่ตั้งอยู่ที่ราบตามแนวชายฝั่งทะเล ปากอ่าว ท่าเรือ ที่ราบเชิงเขา ที่ราบหลังเขา หรือระหว่างเขา และที่ราบตามแนวสายน้ำน้อยใหญ่ในป่า หรือบนเกาะ หรือแผ่นดินที่มีความอุดมสมบูรณ์ตามปัจจัยพื้นฐานของการยังชีพ จัดเป็นความรู้ความสามารถที่เกิดจากการสังมประสบการณ์ในการจัดการและปรับตัวให้เหมาะสมกับการดำรงชีพและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อม สิ่งเหล่านี้ล้วนแสดงออกถึงภูมิปัญญาในการจัดการที่อยู่อาศัย บ้านเรือนและการประกอบอาชีพของคนในอดีตได้เป็นอย่างดี

เมื่อยุคสมัยเปลี่ยนไปความคิดและการจัดการของคนก็เปลี่ยนแปลงไป ปัจจุบันพบว่าที่ตั้งถิ่นฐานและการขยายตัวของชุมชนได้ให้ความสำคัญกับลักษณะภูมิประเทศ ลักษณะภูมิอากาศ และทรัพยากรธรรมชาติในพื้นที่น้อยลง ทำให้เกิดการขยายตัวหรือการก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ที่ขาดการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ เช่น การก่อสร้างบ้านเรือนขวางทางน้ำ การสร้างรีสอร์ทในพื้นที่ชายฝั่ง การถมพื้นที่ที่เป็นเส้นทางน้ำเดิม เป็นต้น ลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้ชุมชนมีความเสี่ยงจากภัยพิบัติเพิ่มขึ้น นอกจากนี้การออกแบบบ้านที่ไม่คำนึงถึงสภาพภูมิอากาศและทรัพยากรธรรมชาติ แต่ให้ความนิยมกับการสร้างบ้านแบบสมัยใหม่ตามกระแสนิยม หรือการขาดช่างที่มีทักษะ หรือการออกแบบโดยขาดการคำนึงถึงสภาพแวดล้อม ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยมีความเสี่ยงจากสภาพอากาศเพิ่มขึ้น

การวางผังชุมชนและการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงเป็นเครื่องมือหนึ่ง ที่สามารถช่วยให้ชุมชนวางแผนเชิงกายภาพหรือจัดการเชิงพื้นที่ได้ ยกตัวอย่างเช่น ผังชุมชนสามารถนำมาใช้เป็นเครื่องมือวางแผนการจัดการภัยพิบัติระดับชุมชน ที่แสดงให้เห็นถึงบริเวณหรือจุดเสี่ยงที่เกิดจากภัยธรรมชาติต่างๆ เช่น น้ำท่วม แผ่นดินไหว พายุ เป็นต้น นอกจากนี้ผังชุมชนช่วยแสดงให้เห็นสมาชิกในชุมชนได้รับรู้และรับทราบเกี่ยวกับเส้นทางจัดการเมื่อเกิดภัย เส้นทางอพยพ จุดปลอดภัย เป็นต้น และที่สำคัญการจัดทำผังชุมชนทำให้สามารถควบคุมการขยายตัวของชุมชนได้อย่างมีทิศทางและเป็นระบบ ทำให้ลดการบุกรุกทำลายพื้นที่ป่าหรือพื้นที่สาธารณะ ประโยชน์ รวมทั้งสามารถพัฒนาให้เกิดการจัดการพื้นที่สีเขียวหรือพื้นที่เพิ่มปริมาณออกซิเจนและดูดซับคาร์บอนไดออกไซด์ให้เกิดขึ้นได้ในแต่ละชุมชนอีกด้วย อาจกล่าวได้ว่าการจัดทำผังชุมชนสามารถเชื่อมโยงการจัดการด้านต่างๆ ทั้งการป้องกันภัยพิบัติ การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การกำหนดแนวทางการขยายตัวของชุมชน การจัดการสาธารณูปโภค ฯลฯ เข้าด้วยกันได้ รวมทั้งเป็นเครื่องมือหนึ่งส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการด้านที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัย และที่สำคัญคือสามารถเชื่อมโยงผังชุมชนและแผนเหล่านี้เข้าสู่นโยบายของชุมชนและท้องถิ่นได้อย่างเป็นรูปธรรมและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

พื้นที่ชายฝั่งกับความจำเป็นในการจัดทำผังชุมชน

เกาะมุกด์กับบ้านที่มั่นคงและความปลอดภัยของชีวิต

บ้านเกาะมุกด์ หมู่ที่ 2 ตำบลเกาะลิง อำเภอกันตัง จังหวัดตรัง เป็นเกาะขนาดใหญ่ที่มีความสวยงามและมีความสมบูรณ์ของธรรมชาติมากมาย ด้วยเหตุนี้ส่วนหนึ่งของเกาะมุกด์จึงถูกประกาศให้อยู่ภายใต้การดูแลของอุทยานแห่งชาติหาดเจ้า

ใหม่ ภายในเกาะประกอบไปด้วยชุมชนชายฝั่งและสถานที่ตากอากาศหลายแห่งที่ส่วนใหญ่ตั้งอยู่บริเวณแนวชายฝั่ง ภายในเกาะแบ่งออกเป็นโซนย่อยๆ ตามลักษณะของภูมิประเทศและเป็นที่ตั้งของชุมชนชายฝั่ง มีด้วยกันทั้งหมด 7 อำเภอ คือ อำเภอควน อำเภอชะเมา อำเภอลง อำเภอบ้านใหม่ อำเภอปากัง อำเภอพังกาและอำเภอหวนอน ชาวบ้านบนเกาะมุกด์ส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ประกอบอาชีพคือประมงพื้นบ้านและสวนยางพาราเป็นหลัก บางส่วนที่ทำงานเป็นพนักงานให้บริการของรีสอร์ทที่อยู่ในเกาะที่ส่วนใหญ่จะทำงานในช่วงที่มีการเปิดให้บริการท่องเที่ยวทางทะเล อย่างไรก็ตามอาชีพเหล่านี้ก็ยังคงผูกพันกับทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งสภาพอากาศโดยตรง

การโยกย้ายบ้านของชาวประมงพื้นบ้านที่อาศัยอยู่บริเวณชายฝั่งเกิดขึ้นบ่อยครั้งด้วยหลากหลายสาเหตุ เช่น กรณีที่นายทุนจากทั้งในและนอกชุมชนทำการซื้อหรือเช่าพื้นที่ชายฝั่งเพื่อพัฒนาเป็นรีสอร์ท ทำให้ชาวบ้านที่เคยอาศัยอยู่เดิมต้องโยกย้ายออกจากพื้นที่เพราะไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน แม้จะอาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ดินดังกล่าวตั้งแต่รุ่นปู่ย่าก็ตาม กลุ่มคนเหล่านี้จะทำการโยกย้ายและไปยกบ้านเรือนอยู่ในบริเวณอำเภอต่างๆ ที่มีชุมชนชายฝั่งตั้งอยู่ ทำให้บางอำเภอที่มีพื้นที่จำกัดต้องแออัดไปด้วยปริมาณบ้านที่เพิ่มขึ้น และสาธารณูปโภคก็ไม่เพียงพอ หรือ หลังเกิดเหตุการณ์สึนามิ บ้านหลายหลังบริเวณริมชายฝั่งได้รับความเสียหาย หลายครอบครัวจึงต้องย้ายไปอยู่บริเวณอำเภอบ้านใหม่ที่ได้มีการจัดสรรพื้นที่ให้กับบ้านซึ่งได้รับความเสียหายจากสึนามิ รวมทั้งครอบครัวที่มีความประสงค์จะย้ายไปอยู่ในที่ที่รู้สึกว่าจะมีความปลอดภัย การโยกย้ายครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากหลายองค์กรในการปลูกสร้างบ้านเรือนในพื้นที่ดังกล่าว หรือบางกรณีชาวบ้านได้รับผลกระทบจากคลื่นและลมที่พัดแรงและถี่ขึ้นทำให้บ้านเรือนเสียหายแต่ส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่ย้ายออกจากพื้นที่ตั้งบ้านเดิม ด้วยเหตุเพราะต้องเฝ้าเรือที่จอดอยู่ริมทะเล หรือไม่มีที่จะให้ย้ายไปตั้งบ้านหลังใหม่ หรือไม่มีงบประมาณในการสร้างบ้าน เป็นต้น

จากข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นว่าชุมชนที่อาศัยอยู่บนเกาะมุกด์กำลังตกอยู่ในสภาวะความไม่มั่นคงในแง่ของสิทธิที่อยู่อาศัย และความไม่ปลอดภัยด้านที่อยู่อาศัยอันเนื่องมาจากสภาพอากาศที่มีความถี่และรุนแรงขึ้น อย่างไรก็ตามภายใต้ปัญหาที่มองเห็นได้มีหน่วยงานที่ตระหนักถึงเรื่องนี้เข้ามาแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยภายใต้โครงการบ้านมั่นคง โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป้าหมายของโครงการคือแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อมชุมชนและการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจัดการของชุมชน ลักษณะการทำงานเป็นการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการเป็นการทำงานร่วมกันหลายฝ่าย มีการปรับปรุงกฎระเบียบให้เอื้อกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ของชุมชน โดยชุมชนจะทำหน้าที่บริหารจัดการภายในด้วยตนเอง ชุมชนบนเกาะมุกด์เข้าร่วมโครงการเมื่อปี พ.ศ. 2552 ด้วยเหตุผลที่ต้องให้ทุกคนบนเกาะมีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย กระบวนการสำคัญคือการจัดทำผังชุมชนและระเบียบข้อตกลงในการใช้พื้นที่ อย่างไรก็ตามขณะนี้งานอยู่ในระดับของการเก็บและรวบรวมข้อมูล แต่ยังไม่ได้มีการวางแผนผังชุมชน ออกแบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน และรูปแบบบ้านที่เหมาะสมอย่างชัดเจน

จากการแลกเปลี่ยนกับกลุ่มผู้หญิงบ้านเกาะมุกด์¹ ถึงเหตุผลที่มาที่ไปของการจัดทำผังชุมชนว่า หนึ่งคือเพื่อต้องการพัฒนาคุณภาพชีวิตและสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยให้กับคนในชุมชน มีการจัดระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ถนน และการบริการภายในชุมชนที่สามารถเข้าถึงได้ อีกทั้งต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและออกแบบการใช้ประโยชน์ต่างๆ ภายในชุมชน นี่คือนเหตุผลหลักที่ทำให้ชุมชนชายฝั่งบนเกาะมุกด์เข้าร่วมโครงการนี้

บทบาทของผู้หญิงในการจัดทำผังชุมชน คือ ผู้หญิงเป็นกำลังหลักในการจัดทำผังชุมชนครั้งนี้ ด้วยทักษะที่มีความละเอียดรอบคอบ ทำให้หน้าที่ในการจัดทำข้อมูลและการสำรวจจึงตกหนักอยู่ที่กลุ่มผู้หญิง ทั้งข้อมูลพื้นฐานในการจัดทำแผนที่ชุมชนประกอบด้วยรายละเอียดข้อมูล กายภาพ สาธารณูปโภค เศรษฐกิจ สังคม ประชากร ของคนในชุมชนพื้นที่ โดยจะต้องลงรายละเอียดของข้อมูลต่างๆ ให้ชัดเจน เช่น ข้อมูลบ้านเรือน ได้แก่ รูปแบบบ้านเรือน การใช้ประโยชน์อาคาร บ้านเรือน ขนาดของบ้าน วัสดุที่ใช้ก่อสร้าง เป็นต้น ข้อมูลขอบเขตหมู่บ้าน ข้อมูลถนน ได้แก่ ชื่อถนน ขนาดความกว้าง เป็นต้น ข้อมูลแหล่งน้ำ ข้อมูลการใช้ที่ดิน ได้แก่ พื้นที่ปลูกพืช ประเภทพืช พื้นที่ที่ปลูก ขอบเขตการทำประมง เป็นต้น ข้อมูลศักยภาพ ข้อมูลปัญหาพื้นที่ เช่น พื้นที่ขาดแคลนสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ปัญหาแหล่งน้ำ ปัญหาทรัพยากรธรรมชาติ ปัญหาสิ่งแวดล้อม พื้นที่ที่มีความเสี่ยงด้านภัยพิบัติต่างเช่น พายุ น้ำท่วม เป็นต้น รวมทั้งข้อมูลกรรมสิทธิ์ต่างๆ ในพื้นที่ ฯลฯ เมื่อได้ข้อมูลดังกล่าวแล้วสมาชิกจะทำการตรวจสอบการทำข้อมูล ปรับปรุงข้อมูล และรับฟังความคิดเห็นของชุมชน ในการกำหนดของเขต รูปแบบบ้าน การก่อสร้าง การจัดสรรพื้นที่ต่างๆ ในชุมชน

จากการจัดเก็บข้อมูลเพื่อจัดทำผังชุมชนโดยกลุ่มผู้หญิงทำให้ได้รายละเอียดว่าบนเกาะมุกด์มีบ้านเรือนรวมทั้งสิ้น 513 ครัวเรือน โดยมีบ้านเรือนที่ไม่ได้รับเลขบ้าน เนื่องจากข้อจำกัดของพื้นที่อยู่อาศัยบนเกาะ รวมทั้งข้อกำหนดจากทางภาครัฐทำให้ชาวบ้านที่แยกออกมามีบ้านใหม่จะต้องใช้บ้านเลขที่ร่วมกับบ้านเลขที่เดิมเกาะ โดยทั้ง 7 อำเภอผู้ที่มีแสดงเจตจำนงที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง 265 หลัง และได้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าบ้านที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงส่วนใหญ่จะอยู่ในพื้นที่เสี่ยงจากภัยธรรมชาติ เช่น พายุ คลื่น บางครอบครัวได้รับผลกระทบจากภัยเหล่านี้ทำให้บ้านเสียหายหลายครั้ง ดังนั้นอีกหนึ่งเหตุผลของการจัดทำผังชุมชนครั้งนี้คือ เพื่อจัดระเบียบการใช้พื้นที่ให้มีความเหมาะสมและลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและเพิ่มความปลอดภัยในชีวิตมากขึ้น หลายครั้งที่ผ่านมามีบ้านเรือนบริเวณชายฝั่งได้รับความเสียหายจากคลื่นและลมที่มีความแรงและความถี่เพิ่มขึ้น ทำให้หลายครอบครัวมีความวิตกกังวลและเกรงว่าหากไม่มีมาตรการหรือแนวทางป้องกันตนเองที่ชัดเจนแล้วจะมีไม่ความปลอดภัยในชีวิต

ยกตัวอย่างเช่น เมื่อเดือนมิถุนายน 2555 ที่ผ่านมา มีลมมรสุมพัดแรงและมีคลื่นสูงมากทั้งที่ไม่ใช่ฤดูมรสุม สิ่งที่ชุมชนบริเวณชายฝั่งต้องประสบคือ ความเสียหายของบ้านเรือนและเครื่องมือประมงที่นำออกไปวางไว้ในทะเล ขณะที่บางอำเภอ เช่น อำเภอลำและอำเภอลำมีพื้นที่ซึ่งถูกกัดเซาะชายฝั่งเพิ่มขึ้น ทำให้ถนนหรือเขื่อนที่ทางองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะลิบงมาสร้างไว้ได้รับความเสียหาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่มีเหตุการณ์พายุพัดกระหน่ำ ยิ่งทำให้เห็นว่าพื้นที่ซึ่งถูกกัดเซาะได้รับความเสียหายเพิ่มขึ้น เหตุการณ์ในลักษณะนี้เกิดขึ้นบ่อยจนทำให้ชาวบ้านไม่สามารถใช้ภูมิปัญญาดั้งเดิมใน

¹วันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2555 ที่กลุ่มอนุรักษ์บ้านเกาะมุกด์

การเฝ้าระวังความเปลี่ยนแปลงของดินฟ้าอากาศได้อีก ดังนั้นสมาชิกชุมชนจึงเห็นตรงกันว่าการจัดทำผังชุมชนและการจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินเป็นอีกหนึ่งเครื่องมือในการรับมือและบรรเทาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากความเสี่ยงด้านภูมิอากาศในอนาคตได้

ตำบลจองถนนกับปัญหาน้ำท่วมซ้ำซาก

ปัจจุบันปัญหาน้ำท่วมหรืออุทกภัยมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น ส่วนหนึ่งเพราะการใช้ประโยชน์ที่ดินที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว มีการขยายตัวของสิ่งปลูกสร้างและชุมชนอย่างต่อเนื่อง มีการพัฒนาสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน ไฟฟ้า ปะปา เป็นต้น ตลอดจนสภาพภูมิอากาศที่แปรปรวนทำให้ต้องพิจารณาถึงการควบคุมการใช้ประโยชน์ที่ดินและการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพเพื่อป้องกันและบรรเทาปัญหาน้ำท่วมอย่างจริงจัง จากการศึกษาวิเคราะห์ความเสี่ยงและความเปราะบางของตำบลจองถนนซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของพื้นที่ลุ่มน้ำท่าเขียว พบว่าพื้นที่นี้ประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากทุกปี และมีแนวโน้มที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงและต่อเนื่อง

สาเหตุของปัญหาน้ำท่วมในพื้นที่จองถนนประกอบด้วยหลายสาเหตุ ได้แก่ ลักษณะทางกายภาพของตำบลจองถนนเป็นที่ลุ่มต่ำและติดกับทะเลสาบสงขลา ซึ่งเมื่อเข้าสู่ฤดูฝนจึงต้องเผชิญกับน้ำไหลหลากจากพื้นที่เทือกเขาบรรทัดที่ไหลลงสู่ลุ่มน้ำต่างๆ ซึ่งตำบลจองถนนเป็นพื้นที่ปลายน้ำของลุ่มน้ำท่าเขียวก่อนที่จะออกสู่ทะเลสาบสงขลา ขณะเดียวกันในฤดูฝนปริมาณน้ำฝนที่ตกหนักติดต่อกัน ประกอบกับน้ำทะเลที่หนุนสูงทำให้ชุมชนชายฝั่งของตำบลจองถนน ในหมู่ที่ 1, 3, 4 และ 5 ต้องตกอยู่ในสภาพน้ำท่วมขังนานกว่าพื้นที่อื่น เพราะรับน้ำสองทางคือจากลุ่มน้ำท่าเขียวและทะเลสาบสงขลา

แม้กายภาพของพื้นที่จะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดน้ำท่วมในพื้นที่ แต่เมื่อเปรียบเทียบกับน้ำท่วมในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาทางตัวแทนชุมชนได้สะท้อนให้เห็นถึงความแตกต่างว่า ระยะเวลาในการท่วมของน้ำยาวนานขึ้น ประกอบกับในบางปีมีเหตุการณ์น้ำท่วมหลายครั้ง ซึ่งแตกต่างจากอดีตที่รับรู้กันโดยทั่วไปว่าน้ำจะท่วมในช่วงฤดูฝน แต่ขณะนี้บางปีเมื่อมีปริมาณฝนตกหนักติดต่อกันหลายวันน้ำจะท่วมขังติดต่อกัน ชาวบ้านในตำบลจองถนนตั้งข้อสังเกตว่าเป็นเช่น ส่วนหนึ่งมีสาเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ ประกอบกับความไม่แน่นอนของสภาพอากาศ ทำให้ชุมชนชายฝั่งในตำบลจองถนนมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้น

การวางแผนศึกษาผังชุมชนและการใช้ประโยชน์ที่ดิน จึงเป็นเครื่องมือหนึ่งที่อาจจะช่วยลดความเสี่ยงและเพิ่มศักยภาพในการรับมือกับการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศให้กับคนตำบลจองถนนได้ เพราะกระบวนการจัดทำผังชุมชนนั้นไม่ใช่เพียงแค่การกำหนดพื้นที่และกำหนดจุดต่างๆ บนแผนที่เพื่อแสดงถึงความปลอดภัยหรือไม่ปลอดภัยในพื้นที่ แต่เป็นอีกเครื่องมือที่สามารถทำให้ชุมชนได้ตระหนักและรับรู้ถึงรากเหง้าของปัญหาที่แท้จริงของการเกิดน้ำท่วมในพื้นที่ อีกทั้งเป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้คนในชุมชนได้แสดงวิสัยทัศน์ในการรับมือกับน้ำท่วมหรือความแปรปรวนของสภาพอากาศแบบฉบับพลันภายใต้การกำหนดแผนรับมือกับภัยพิบัติร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นเครื่องมือหนึ่งที่น่าไปสู่การออกแบบการพัฒนาที่เหมาะสมกับระบบนิเวศ ทรัพยากรธรรมชาติ และวิถีชีวิตของคนในพื้นที่ด้วย

บทสรุป

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดภัยธรรมชาติที่รุนแรงและถี่ขึ้น ดังนั้น การจัดการภัยธรรมชาติ โดยใช้มาตรการการวางผังชุมชนและการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินจึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งในการลดความเสี่ยงจาก ภัยพิบัติสภาพภูมิอากาศดังเช่นที่ บ้านเกาะมุกด์นำมาใช้การตั้งรับกับพายุ คลื่นลมและมรสุม หรือ วางแผนเพื่อแก้ไขปัญหา น้ำท่วมในตำบลจองถนนลุ่มน้ำท่าเหียด อย่างไรก็ตามก่อนที่จะมีการจัดทำผังชุมชนและวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน จะต้องนำเอาปัจจัยด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมาพิจารณาพร้อมทั้งในแง่ของการบรรเทาผลกระทบและการ ปรับตัวภายใต้ข้อมูลเชิงพื้นที่ องค์ความรู้ของทุกภาคที่เกี่ยวข้อง และที่สำคัญคือ ความพร้อมในการปรับตัวของชุมชน เพราะดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่าแนวทางนี้เป็นเพียงการเพิ่มทางเลือกให้แก่ชุมชนในการบริหารจัดการความเสี่ยงจากการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเท่านั้น การจะประสบผลสำเร็จหรือไม่นั้นยังไม่สามารถตอบได้ชัดเจน แต่จะเป็นอีก มาตรการหนึ่งที่ช่วยลดผลกระทบจากภัยธรรมชาติที่เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ อีกทั้งเป็นอีกกระบวนการ หนึ่งที่จะส่งเสริมให้คนในชุมชน ทั้งหญิง ชาย เด็ก และเยาวชนได้มีส่วนร่วมในกระบวนการคิด ป้องกัน และกำหนดทิศ ทางการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้โดยตรง