

น้ำท่วมซ้ำซาก ผลกระทบและการปรับตัว

“ การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการก้าวไปสู่การยกระดับวิถีชีวิตใหม่ที่ตระหนักถึงสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืนในอนาคต ”

ประเทศไทยประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากและรุนแรงอยู่บ่อยครั้งมาตั้งแต่อดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายฤดูมรสุมระหว่างเดือนสิงหาคมถึงพฤศจิกายน หลายครั้งได้เกิดน้ำท่วมใหญ่ซึ่งสร้างผลกระทบต่อประชาชนจำนวนมากนับล้านคนและสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจมหาศาล เช่น ในปี 2485 เกิดน้ำท่วมที่เป็นตำนาน กินพื้นที่กว่า 40 จังหวัด ในปี 2538 เกิดน้ำท่วมใหญ่ทั้งในภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ในปี 2554 เกิดมหาอุทกภัยรุนแรงที่สุดในรอบ 70 ปี ครอบคลุมพื้นที่กว่า 1 ใน 3 ของประเทศ สร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจนับล้านล้านบาท และในปี 2564 เกิดน้ำท่วมใหญ่อีกในพื้นที่กว่า 30 จังหวัด กินอาณาบริเวณนับล้านไร่ เพราะเหตุใดประเทศไทยจึงประสบปัญหาน้ำท่วมที่สร้างความเสียหายจำนวนมากซ้ำแล้วซ้ำเล่า ที่ผ่านมามีการแก้ปัญหาอย่างไร? บทความนี้จะอภิปรายถึงสาเหตุของปัญหาน้ำท่วมในประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่ส่งผลต่อไทย การบริหารจัดการน้ำท่วมของไทย อาทิ แผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) พระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 และข้อเสนอแนะเพื่อแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

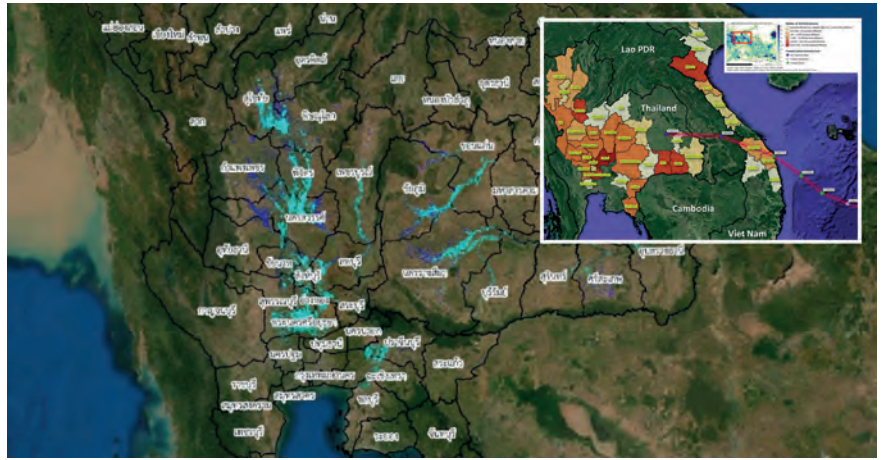
น้ำท่วมใหญ่ในประเทศไทย อดีตถึงปัจจุบัน

ประเทศไทยประสบปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากและรุนแรงบ่อยครั้งมาตั้งแต่อดีต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงปลายฤดูมรสุมระหว่างเดือนสิงหาคมถึงพฤศจิกายน ซึ่งอิทธิพลของลมมรสุมก่อให้เกิดฝนตกหนักต่อเนื่องและเกิดปัญหาน้ำท่วมตามมา ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ปี 2485 ซึ่งเป็นน้ำท่วมที่รุนแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ ก่อนที่จะมีการสร้างเขื่อนเก็บกักขนาดใหญ่อย่างเขื่อนภูมิพล และเขื่อนสิริกิติ์ อีกครั้งในปี 2526 พื้นที่มากกว่า 40 จังหวัดของประเทศ รวมทั้งกรุงเทพมหานคร ต้องประสบภัยน้ำท่วมรุนแรงและยาวนาน และในปี 2538 เกิดปัญหาน้ำท่วมใหญ่จากอิทธิพลของลมพายุที่พัดผ่านภาคเหนือ ภาคกลาง และภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศ ต่อมาได้เกิดมหาอุทกภัยที่รุนแรงที่สุดในรอบ 70 ปี เมื่อปี 2554 ซึ่งสร้างความสูญเสียทั้งชีวิตและทรัพย์สิน ตลอดจนโครงสร้างพื้นฐานครอบคลุมพื้นที่กว่า 1 ใน 3 ของประเทศ และก่อให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจสูงถึง 14% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (gross domestic product: GDP) โดยธนาคารโลกได้ประเมินมูลค่าความเสียหายทางเศรษฐกิจจากเหตุการณ์มหาอุทกภัยครั้งนี้อยู่สูงกว่า 1.425 ล้านล้านบาท^{1,2} วิกฤตน้ำท่วมครั้งนี้ทำให้หลากหลายหน่วยงานทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้ตระหนักและเล็งเห็นความสำคัญของภัยพิบัติน้ำท่วมและวางแผนการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นรูปธรรม

ภาพ: nongwaeng-kk.go.th/gallery_detail.php?menuid=2&link=245



ในปี 2564 ได้เกิดน้ำท่วมใหญ่อีกครั้งหนึ่งตั้งแต่ช่วงปลายเดือนกันยายน จากอิทธิพลของพายุเตี้ยนหมู่พัดเคลื่อนตัวขึ้นฝั่งในแถบประเทศอินโดจีนได้แก่ เวียดนาม กัมพูชา ลาว และก่อให้เกิดน้ำท่วมตามมา ทำให้เกิดฝนตกหนักถึงหนักมากในแถบภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก รวมทั้งกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล หลายพื้นที่ประสบปัญหาน้ำท่วมแบบฉับพลัน (flash flood) จากข้อมูลภาพถ่ายดาวเทียม แสดงพื้นที่ประสบภัยน้ำท่วมเมื่อวันที่ 30 กันยายน 2564 โดยสำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)³ พบว่า พื้นที่ประสบภัยน้ำท่วมครอบคลุมจังหวัดทางภาคเหนือ 6 จังหวัด ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 8 จังหวัด ภาคตะวันออก 8 จังหวัด และภาคกลางตอนบน 9 จังหวัด⁴ นอกจากนี้ยังเกิดน้ำท่วมไหลหลากในบริเวณพื้นที่ภาคกลางตอนล่างในเขตจังหวัดปทุมธานี นนทบุรี รวมทั้งกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยคิดเป็นพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมกว่า 2 ล้านไร่ และผลการศึกษาโดยคณะวิจัยสำนักงานการวิจัยแห่งชาติ⁵ ได้รายงานพื้นที่ประสบภัยน้ำท่วมในเขตพื้นที่ชลประทานของโครงการชลประทานเจ้าพระยาใหญ่ ณ วันที่ 2 ตุลาคม 2564 สูงถึง 942,694 ไร่ ทำให้น้ำท่วมขังติดต่อกันเป็นเวลานานสร้างความเดือดร้อนต่อประชาชน และสร้างความเสียหายต่อผลผลิตทางการเกษตรซึ่งอยู่ในช่วงปลายฤดูเก็บเกี่ยว



ภาพ: สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ. (2564).

แสดงพื้นที่ประสบภัยน้ำท่วมในประเทศไทยจากอิทธิพลของพายุเตี้ยนหมู่ในปี 2564 โดยสีน้ำเงิน คือ พื้นที่ประสบภัยน้ำท่วม ระหว่างวันที่ 24–30 กันยายน 2564 สีฟ้า คือ พื้นที่ประสบภัยน้ำท่วม ระหว่างวันที่ 1–9 ตุลาคม 2564

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สิ่งที่ไทยต้องเรียนรู้

การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศนับเป็นปัจจัยทางธรรมชาติหลักอันหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมในปี 2564 ผนวกกับความผิดปกติของปรากฏการณ์ทางอุทกวิทยาที่เกิดขึ้นเกือบพร้อมกันในช่วงระยะเวลาสั้นและรวดเร็ว ทั้งจากพายุเตี้ยนหมู่ พายุไลออนร็อก พายุคมปาซุ และร่องมรสุมพัดพาดผ่านในพื้นที่ที่มีการเปลี่ยนแปลงลักษณะทางกายภาพจากการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่แตกต่างไปจากอดีตในพื้นที่ทางน้ำเหนือเขื่อน ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของปริมาณน้ำไหลเข้าอ่างเก็บน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเขื่อนเก็บกักขนาดกลางและขนาดเล็กที่มีปริมาณน้ำเต็มความจุเก็บกักอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็น เขื่อนแควน้อยบำรุงแดน เขื่อนป่าสักชลสิทธิ์ เขื่อนทับเสลา และเขื่อนกระเสียว นอกจากนี้ ปัจจัยการเปลี่ยนแปลงลักษณะกายภาพในบริเวณพื้นที่ทางด้านท้ายเขื่อนยังส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงชลศาสตร์การไหลของน้ำ ที่ทำให้เกิดน้ำท่วมขังเป็นเวลานานในหลายพื้นที่ทั้งสองฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำท่าจีน อย่างมีนัยสำคัญ

มาตรการในการรับมือโดยหน่วยงานภาครัฐในช่วงสถานการณ์น้ำท่วมในปี 2564 ได้เรียนรู้จากเหตุการณ์มหาอุทกภัยในอดีต ไม่ว่าจะเป็นแนวทางการบริหารจัดการน้ำในเขื่อนด้วยการลดปริมาณการระบายน้ำและเพิ่มการเก็บกักน้ำต้นทุนไว้ในเขื่อนเก็บกักขนาดใหญ่ทั้งเขื่อนภูมิพลและเขื่อนสิริกิติ์ และเพิ่มปริมาณการระบายน้ำของเขื่อนเก็บกักขนาดกลางและขนาดเล็กเพื่อรักษาความปลอดภัยของตัวเขื่อน การเพิ่มปริมาณระบายน้ำของเขื่อนทดน้ำเจ้าพระยาเพื่อเร่งระบายน้ำเหนือที่ไหลบ่าลงมาออกสู่ทะเล เร่งการผันน้ำส่วนเกินเข้าพื้นที่รับน้ำนองผ่านระบบคลองส่งน้ำเพื่อตัดยอดน้ำและลดความเสียหายรุนแรงที่เกิดขึ้น และเพิ่มการชะลอน้ำสำหรับใช้ในการทำเกษตรกรรมในช่วงเพาะปลูกฤดูแล้งหากไม่มีปริมาณน้ำไหลจากส่วนอื่น ๆ เข้ามาสมทบ



ภาพ: mgonline.com/onlinesection/detail/964000095556

น้ำท่วม อ. เมือง จ. สุโขทัย เมื่อ 25 กันยายน 2564

อย่างไรก็ตาม ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา อิทธิพลของการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลก (global climate change) ทวีความรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ จากปัจจัยการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิผิวโลกและผิวน้ำทะเล และความผันผวนของสภาพภูมิอากาศ ซึ่งนำไปสู่ความเสี่ยงที่จะเกิดภัยพิบัติน้ำท่วมทุกภัย และภัยแล้ง ที่มีความถี่และความรุนแรงของการเกิดเหตุการณ์สูงขึ้น โดยเกิดวิกฤตน้ำท่วมและภัยแล้งขึ้นในหลายประเทศทั่วโลกในช่วงสองถึงสามปีที่ผ่านมา เช่นที่สหราชอาณาจักร⁶ และจีน⁷ รวมถึงประเทศไทยที่สถานการณ์ภัยแล้งที่เกิดขึ้นต่อเนื่องติดต่อกันในช่วงปี 2561–2563 ตามมาด้วยน้ำท่วมรุนแรงในช่วงปลายปี 2564 ภาพเหตุการณ์ดังกล่าวสะท้อนถึงปัญหาวิกฤตการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศโลกที่ทุกประเทศต้องให้ความสำคัญ ตลอดจนเตรียมความพร้อมเพื่อแก้ปัญหา รวมถึงปรับตัวเพื่อลดผลกระทบและความเสียหายจากภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้นซ้ำในอนาคต

จากรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศต่อฐานทรัพยากรน้ำในประเทศไทยพบว่า การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยโดยรวม และเกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างมีนัยสำคัญต่อรูปแบบและความรุนแรงของการเกิดฝนและพายุฝน ซึ่งเพิ่มโอกาสเสี่ยงที่จะเกิดอุทกภัยและภัยแล้ง คณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้คาดการณ์ว่า พื้นที่ในแถบลุ่มน้ำเจ้าพระยาอย่างกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะได้รับผลกระทบจากการเกิดปรากฏการณ์ทางอุทกวิทยาพร้อม ๆ กันหลายเหตุการณ์ ไม่ว่าจะเป็นเหตุการณ์น้ำท่วมรุนแรง ปัญหาการระบายน้ำท่วม และเหตุการณ์คลื่นพายุซัดฝั่ง⁸ นอกจากนี้ ผลการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทยหลาย ๆ การศึกษาให้ข้อสรุปถึงแนวโน้มของอุณหภูมิเฉลี่ยที่เพิ่มสูงขึ้น⁹ เช่น มีการประมาณการว่าอุณหภูมิเฉลี่ยระหว่างปี 2513–2550 เพิ่มสูงขึ้น +0.024 องศาเซลเซียสต่อปี ยิ่งไปกว่านั้น ผลการศึกษาและวิเคราะห์ถึงการเปลี่ยนแปลงข้อมูลปริมาณฝนรายฤดูกาลยังพบว่า จำนวนวันฝนตกในช่วงฤดูฝนมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ค่าความเข้มฝนเฉลี่ยในวันฝนตกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น¹⁰ ประกอบกับมีการเพิ่มขึ้นของระดับน้ำทะเลจากค่าเฉลี่ยเดิมที่ 1.8 มิลลิเมตรต่อปี ในช่วงระหว่างปี 2504–2546 สูงขึ้นเป็น 3.1 มิลลิเมตรต่อปี ในช่วงระหว่างปี 2536–2546 ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาการรุกคืบของน้ำทะเล การกัดเซาะและการทำลายระบบนิเวศในแถบพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลของประเทศไทยอีกด้วย¹¹



ภาพ: mgronline.com/online/section/detail/9640000095556

น้ำท่วมพื้นที่ลุ่มน้ำลำเชียงไกร จ. นครราชสีมา
เมื่อ 25 กันยายน 2564

การบริหารจัดการน้ำท่วมของไทย

หลังมหาอุทกภัยปี 2554 รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญและความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติอันเนื่องมาจากวิกฤตน้ำจากผลพวงของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยได้กำหนดให้ภัยพิบัติน้ำเป็นปัญหาวิกฤตเร่งด่วนของประเทศที่จะต้องเร่งแก้ปัญหาทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในระยะแรกได้แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อยกร่างแผนแม่บทของการบริหารจัดการน้ำท่วม เป็นการเฉพาะกิจโดยมุ่งเน้นที่จะบรรเทา ป้องกัน และลดความเสียหายที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติน้ำท่วม และปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบการป้องกันและการบริหารจัดการน้ำท่วมในสถานะฉุกเฉิน โดยได้นำเสนอมาตรการป้องกันน้ำท่วมทั้งแบบใช้สิ่งก่อสร้าง เช่น การเพิ่มจำนวนและขนาดความจุเก็บกักของอ่างเก็บน้ำ การพัฒนาอ่างเก็บน้ำขนาดกลางและขนาดเล็ก การปรับปรุงทางน้ำ และการก่อสร้างทางระบายน้ำท่วม เป็นต้น และมาตรการแบบไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง เช่น นโยบาย “Room for the Rivers” ด้วยการกำหนดพื้นที่แก้มลิงเพื่อเพิ่มพื้นที่รับน้ำนองขนาดใหญ่ในช่วงฤดูน้ำหลากและชะลอการเกิดน้ำท่วมแบบฉับพลัน ร่วมกับการกำหนดแผนการผันน้ำที่เหมาะสมในพื้นที่รับน้ำนอง และการดำเนินมาตรการจ่ายเงินชดเชยให้กับประชาชนในพื้นที่ประสบภัยน้ำท่วม เป็นต้น¹² นอกจากนี้ ในปี 2560 รัฐบาลยังได้มีการจัดตั้งสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (สทนช.) ขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็นหน่วยงานหลักในการกำกับดูแลนโยบายการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ โดยมีพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 และแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) เป็นกรอบแนวทางปฏิบัติในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของประเทศตามแนวทางการพัฒนาประเทศของยุทธศาสตร์ชาติ

สาระสำคัญของพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 มุ่งเน้นไปที่การบูรณาการในการจัดสรรน้ำและการใช้น้ำ การพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ การอนุรักษ์และการฟื้นฟูทรัพยากรน้ำ และสิทธิขั้นพื้นฐานในการเข้าถึงทรัพยากรน้ำสาธารณะ รวมทั้งจัดให้มีองค์กรบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งในระดับชาติ ระดับลุ่มน้ำ และระดับองค์กรผู้ใช้น้ำ เพื่อเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างเป็นระบบ¹³ โดยให้มีคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ (กนช.) เป็นองค์กรหลักในระดับชาติที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และมีคณะกรรมการลุ่มน้ำเป็นกลไกในการขับเคลื่อนในระดับลุ่มน้ำ รวมทั้งการรวมตัวของกลุ่มบุคคลที่มีการใช้น้ำในแหล่งเดียวกันในรูปแบบขององค์กรผู้ใช้น้ำเพื่อบูรณาการการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแบบองค์รวม

แนวทางการบริหารจัดการน้ำในอนาคต

สำหรับแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี (พ.ศ. 2561–2580) ให้มีความสำคัญกับทรัพยากรน้ำในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศตามแผนยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อมุ่งไปสู่การสร้างความมั่นคงและความยั่งยืนของฐานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพของทรัพยากรบุคคล โดยพัฒนาขึ้นตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจแบบพอเพียง และการสร้างสมดุลระหว่างการอนุรักษ์และฟื้นฟู และการพัฒนาแหล่งน้ำครอบคลุม 6 ด้านหลัก ได้แก่¹⁴

- ด้านที่ 1** การจัดการน้ำอุปโภคบริโภค
- ด้านที่ 2** การสร้างความมั่นคงของน้ำภาคการผลิต
- ด้านที่ 3** การจัดการน้ำท่วมและอุทกภัย
- ด้านที่ 4** การจัดการคุณภาพน้ำและอนุรักษ์ทรัพยากรน้ำ
- ด้านที่ 5** การอนุรักษ์ฟื้นฟูสภาพป่าต้นน้ำที่เสื่อมโทรมและป้องกันการพังทลายของดิน
- ด้านที่ 6** การบริหารจัดการ

อย่างไรก็ดี ประเด็นการจัดการภัยแล้งในแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี ยังได้รับความสำคัญค่อนข้างน้อย ยิ่งไปกว่านั้น กรอบปฏิบัติการตามแนวทางของแผนแม่บทการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ 20 ปี ยังขาดความเชื่อมโยงร่วมกันทั้งเป้าประสงค์ แผนกลยุทธ์ แนวทางขับเคลื่อน และตัวชี้วัดความสำเร็จ ในการบรรลุเป้าหมายการปล่อยก๊าซเรือนกระจกสุทธิเป็นศูนย์ (net zero) ซึ่งเป็นเป้าหมายหลักของการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโลก พ.ศ. 2564 (COP26)

ภาพ: [bbc.com/thai/thailand-58860541](https://www.bbc.com/thai/thailand-58860541)

ภาพมุมสูง บริเวณชุมชนภูเขาทอง อ.เมืองพระนครศรีอยุธยา ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมจากผลพวงของพายุ “เตี้ยนหมู่” เมื่อเดือนตุลาคม

การสร้างกลไกการรับรู้ของประชาชนผ่านนโยบายและองค์กรต่าง ๆ ของรัฐ และการปรับตัวของประชาชนและชุมชนด้วยตัวเองเพื่ออยู่ร่วมกับภัยพิบัติน้ำท่วมที่เกิดขึ้นซ้ำซากโดยได้รับผลกระทบน้อยที่สุด จะเป็นส่วนสำคัญในการบรรเทาปัญหาน้ำท่วมในระดับพื้นที่ อีกทั้งยังเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาแผนการป้องกันภัยน้ำท่วมในพื้นที่ขนาดใหญ่ ยกตัวอย่างเช่น การปรับตัวของชุมชนผ่านรูปแบบของมาตรการ “การกั้นน้ำท่วม” และ “การสูบน้ำท่วม” จากประสบการณ์ในอดีตที่เคยเกิดขึ้นในพื้นที่ เช่น การปรับรูปแบบการสร้างบ้านเรือนและที่อยู่อาศัยเป็นอาคารสองชั้นในเขตพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก การยกระดับเสาของอาคารให้สูงขึ้นเหนือระดับน้ำท่วมสูงสุดที่เคยเกิดขึ้น การยกระดับคันดินในการปลูกสร้างโครงสร้างพื้นฐาน การสร้างคันกระสอบทรายหรือทำนบกั้นน้ำท่วมเพื่อปิดล้อมพื้นที่ เมื่อเห็นว่าระดับน้ำในแม่น้ำกำลังเพิ่มระดับสูงขึ้น และการสร้างทางผันน้ำหรือระบายน้ำออกจากพื้นที่อ่อนไหว เป็นต้น รวมทั้งการปรับเปลี่ยนแผนการผลิตทางการเกษตร เช่น การเพาะปลูกพืชเพื่อให้สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ก่อนฤดูน้ำหลาก จะมาถึง และการปลูกพืชที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงและสามารถต้านทานน้ำท่วมได้ดี เป็นต้น¹⁵

เป็นสัญญาณอันดีว่า การบริหารจัดการปัญหาน้ำท่วมในระดับพื้นที่ชุมชนได้รับความสนใจมากขึ้นจากภาครัฐในการพัฒนาแผนระบบป้องกันน้ำท่วม อันเนื่องมาจากปัจจัยความหนาแน่นของการตั้งถิ่นฐานและสิ่งปลูกสร้างใหม่ ปัญหาผังเมือง และการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์จากที่ดินที่กีดขวางเส้นทางจราจรน้ำ กรมโยธาธิการและผังเมืองจึงได้จัดทำนโยบายการใช้ที่ดินขึ้นมาใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาที่จะเกิดขึ้นในอนาคต โดยได้จัดทำผังการใช้ที่ดินและบรรจุไว้เป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2562 อีกทั้งได้บรรจุผังน้ำตามพระราชบัญญัติทรัพยากรน้ำ พ.ศ. 2561 ไว้เป็นส่วนหนึ่งของผังเมืองอีกด้วย ในระหว่างปี 2558–2562



สรุป

กรมโยธาธิการและผังเมืองได้จัดทำแผนหลักระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ชุมชนของทุกจังหวัด และจัดทำผังการระบายน้ำจังหวัดในพื้นที่ลุ่มน้ำทั้งหมดของประเทศ เพื่อกำหนดกรอบและทิศทางในการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมและการระบายน้ำในอนาคต อีกทั้งเป็นการบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็น กรมชลประทาน กรมเจ้าท่า และสำนักงานทรัพยากรน้ำแห่งชาติ นอกจากนี้ ในช่วงปี 2562-2564 กรมโยธาธิการและผังเมืองยังได้พัฒนาโครงการศึกษาความเหมาะสมและสำรวจออกแบบรายละเอียดของระบบป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ชุมชนวิถีใหม่ประกอบด้วย (1) พื้นที่ชุมชนในจังหวัดเพชรบุรี และ (2) พื้นที่ชุมชนในลุ่มน้ำภาคกลาง ครอบคลุม 13 พื้นที่ชุมชน¹⁶ ให้มีความยืดหยุ่นและเหมาะสมตามลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ชุมชนนั้น ๆ อีกทั้งมีความเหมาะสมทั้งทางด้านวิศวกรรม ด้านเศรษฐศาสตร์ และด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงสอดคล้องกับความต้องการของชุมชน¹⁷

ทั้งนี้ ปัจจัยความสำเร็จของการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ในการจัดการชุมชนในขณะเผชิญเหตุการณ์มหาอุทกภัยปี 2554 ได้ถูกเรียนรู้และถอดบทเรียน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง บทบาทขององค์กรผู้นำในระดับท้องถิ่นที่มีส่วนสำคัญที่จะช่วยป้องกันภัยตนเอง ในระหว่างเผชิญเหตุการณ์วิกฤตและขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ โดยในระหว่างเกิดเหตุการณ์ได้มีการจัดตั้งศูนย์อำนวยการกลางและศูนย์อำนวยการย่อยซึ่งตั้งอยู่ตามริมแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อเฝ้าระวังและติดตามระดับน้ำ และกำแพงกันน้ำที่อาจได้รับความเสียหาย รวมทั้งได้จัดทำแผนป้องกันน้ำท่วมฉุกเฉินและจัดตั้งชุดเฉพาะกิจตามภารกิจหลักของเทศบาล 8 ภารกิจ ได้แก่ หน่วยเฝ้าระวัง 24 ชั่วโมง หน่วยประชาสัมพันธ์ หน่วยสนับสนุนวัสดุอุปกรณ์ หน่วยบรรเทาทุกข์ ศูนย์ฟื้นฟูผู้ประสบภัย หน่วยบรรเทาภัยฉุกเฉิน หน่วยส่วนร่วมชุมชน และหน่วยติดตามและประเมินสถานการณ์¹⁸

ปัญหาน้ำท่วมที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในประเทศไทย ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการขยายตัวของเมือง และชุมชนในพื้นที่น้ำหลากตามธรรมชาติ การใช้ประโยชน์ในที่ดินที่ไม่สอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของโลกที่ส่งผลกระทบต่อประเทศไทย ที่ผ่านมามีประเทศไทยได้พยายามเรียนรู้จากประสบการณ์ในอดีต และกำหนดแนวทางการบริหารจัดการน้ำท่วมและการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรน้ำ แต่การดำเนินงานของรัฐที่ขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน และการบริหารจัดการปัญหาในระดับพื้นที่ เพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ของชุมชน ทำให้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในพื้นที่ มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ให้เกิดเป็นรูปธรรมด้วยแนวคิดจากล่างขึ้นบน จะเป็นพื้นฐานที่สำคัญในการก้าวไปสู่การยกระดับวิถีชีวิตใหม่ที่ตระหนักถึงสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืนในอนาคต แนวทางการป้องกันน้ำท่วมพื้นที่ชุมชนวิถีใหม่ที่กำลังเกิดขึ้นเป็นสัญญาณที่ดีว่าในอนาคตปัญหาน้ำท่วมในประเทศไทยอาจได้รับการอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ภาพ: unsplash.com/photos/_whs7FPkqw

