



เทศบาลภาคใต้

เสนอมาตรการเชิงรุกในการจัดการอุทกภัยและดินถล่ม

สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย (สสท.) ได้ร่วมกับสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย จัดการสัมมนา “ท้องถิ่นกับการจัดการภัยพิบัติเชิงรุก” ขึ้นเมื่อวันที่ 26 เมษายน 2554 ณ โรงแรมไดมอนด์พลาซ่า จ.สุราษฎร์ธานี โดยมีผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งอยู่พื้นที่เสี่ยงภัยและเพิ่งประสบอุทกภัยในภาคใต้ มีผู้แทนภาคประชาสังคมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เข้าร่วมการสัมมนาครั้งนี้ จำนวน 140 คน

ในการสัมมนา มีการนำเสนอข้อมูลและแลกเปลี่ยนประสบการณ์จริงจากนายกเทศมนตรีเมืองต่างๆ อาทิ เทศบาลเมืองท่าข้าม เทศบาลเมืองพุนพิน เทศบาลนครหาดใหญ่ เป็นต้น รวมถึงเรียนรู้กรณีการให้มาตรการเชิงรุกของเทศบาลเมืองทุ่งสง ที่เกิดขึ้นจากประชาคมเมืองและดำเนินการต่อเนื่องมา 6 ปี การจัดการตนเองของชุมชนบ้านน้ำเค็ม ที่เคยประสบภัยสึนามิ ประกอบกับการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนักวิชาการที่มีประสบการณ์ ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่คุณค่าสำหรับการสัมมนาครั้งนี้ นอกจากนี้ ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมทรัพยากรธรณี ยังเสนอแผนและมาตรการป้องกันภัยพิบัติของประเทศ ที่จะนำมาปรับใช้ให้เหมาะสมกับภาคใต้

สถานการณ์และแนวโน้ม

ในช่วง 10 ปีมานี้ นักวิชาการออกมาเตือนอยู่ตลอดว่าโลกเรามีความล่อแหลมต่อการเกิดภัยพิบัติมากขึ้น มีการนำเสนอข้อมูลจากคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC หรือ Intergovernmental Panel on

Climate Change) ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เกิดขึ้น และมีแนวโน้มรุนแรงขึ้น

แต่หลายฝ่ายเห็นตรงกันว่า ความตื่นตัวของสังคมในเรื่องยังมีไม่มากนัก **เพราะการไม่ตระหนักและไม่เชื่อ จึงได้รับบทเรียนราคาแพง** จากเหตุการณ์อุทกภัยที่เพิ่งเกิดขึ้นในช่วงฤดูร้อนของปี 2554 นี้ ซึ่งได้สร้างความเสียหายอย่างไม่เคยเกิดขึ้น แม้บางเมืองไม่ได้ประสบภัยโดยตรง แต่ได้รับผลกระทบเกี่ยวเนื่อง เช่น แหล่งผลิตน้ำประปาอยู่ในพื้นที่ประสบภัย เส้นการคมนาคมเข้าสู่เมืองถูกตัดขาด ทำให้เกิดปัญหาการเดินทางและขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภค เป็นต้น

แม้บางท้องถิ่นในภาคใต้มีแผนรับมือและการเฝ้าระวังภัยอยู่แล้ว แต่เนื่องจากเกินที่คาดการณ์ไว้ ทั้งด้านปริมาณน้ำฝนและช่วงเวลาที่เกิดเหตุ จึงไม่สามารถรับมือได้ทัน ในขณะที่ **บางท้องถิ่นมีแผน แต่ไม่มีอุปกรณ์ ไม่ได้มีการซักซ้อมแผนและเตรียมการอื่นๆ** จึงไม่สามารถนำแผนนั้นไปปฏิบัติได้ ส่วนท้องถิ่นที่มีการรับมือที่ดีนั้น ยังมีน้อยมาก

อย่างไรก็ตาม บทเรียนนี้ทำให้ลดการถกเถียงเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หันมาหาแนวทางป้องกันและลดผลกระทบจากภัยพิบัติกันมากขึ้น ยิ่งนักวิชาการได้ชี้ให้เห็นว่าในช่วง 2-3 ปีข้างหน้า ประเทศไทยยังคงได้รับอิทธิพลจากปรากฏการณ์ลานินญา ทำให้ภาคใต้ยังคงมีปริมาณน้ำฝนสูง

สาเหตุและปัจจัยขับเคลื่อน

รูปแบบภัยที่เกิดขึ้นในภาคใต้ที่ผ่านมา มีความหลากหลาย กล่าวคือ พื้นที่ต้นน้ำ เกิดภัยจากน้ำหลากและดินถล่ม พื้นที่กลางน้ำและปลายน้ำ ได้รับผลจากการเอ่อล้นของน้ำจากแม่น้ำ ปัญหาการระบายน้ำและน้ำท่วมขัง รวมถึงตะกอนโคลนจากต้นน้ำ ส่วนพื้นที่ชายฝั่งทะเล ยังมีความล่อแหลมจากการสูงขึ้นของระดับน้ำทะเล และพายุพัดฝั่งเพิ่มเข้ามา ซึ่งภัยที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ เป็นผลมาจากสาเหตุที่แตกต่างกัน

จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นและข้อมูลด้านวิชาการ ชี้ให้เห็นถึง **สาเหตุบางประการที่เกิดขึ้นจากการกระทำของมนุษย์** ทำให้พื้นที่มีเสี่ยงในการเกิดภัยพิบัติและได้รับผลกระทบที่รุนแรง ดังนี้

- 1) เปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินบริเวณต้นน้ำและพื้นที่ลาดชัน จากป่าธรรมชาติมาปลูกเชิงเดี่ยว อาทิ ยางพารา ปาล์มน้ำมันต้น
- 2) สิ่งปลูกสร้างและโครงสร้างพื้นฐานกีดขวางทางระบายน้ำ
- 3) การตั้งบ้านเรือนอยู่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม ลักษณะบ้านเรือนที่ไม่สอดคล้องกับสภาพธรรมชาติ
- 4) ขาดพื้นที่รับน้ำและการบริหารจัดการน้ำในภาพรวม
- 5) แต่ละท้องถิ่นต่างจัดการเฉพาะในเขตพื้นที่ตนเอง ขาดความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น
- 6) ขาดระบบข้อมูลและการเตือนภัยที่ดี

หลักการและมาตรการจัดการ

ผู้แทนจากเทศบาลต่างๆ นักวิชาการ ภาคประชาสังคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเข้าร่วมการสัมมนาครั้งนี้ เห็นร่วมกันว่า

เมืองต้องพึ่งตนเองก่อน โดยมีระบบการจัดการตนเองและสร้างเครือข่ายกับท้องถิ่นข้างเคียง เพื่อลดความเสี่ยงภัยโดยจัด ลด และเบี่ยงเบนความล่อแหลม เพื่อเตรียมความพร้อมทั้งก่อนและหลังเกิดภัยให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุด ทั้งในระยะฉุกเฉินระยะการซ่อมแซม และระยะการฟื้นฟู



หลักการพื้นฐาน

การกำหนดและดำเนินมาตรการต่างๆ ต้องอยู่บนหลักการพื้นฐาน 4 ประการ

1. การผสมผสานระหว่างความรู้ท้องถิ่นและข้อมูลวิชาการ
2. การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคีท้องถิ่น
3. การประสานความร่วมมือระหว่างท้องถิ่น เพื่อจัดการพื้นที่จากต้นน้ำสู่ปลายน้ำ
4. การบูรณาการมาตรการจัดการภัยพิบัติ สู่ระบบแผนและงบประมาณพัฒนาท้องถิ่น

มาตรการระยะสั้น

เป็นแนวทางให้เมืองต่างๆ รับมือกับอุทกภัยและดินถล่ม ที่อาจจะเกิดในช่วงฤดูฝนที่จะมาถึงปลายปีนี้

- 1) **การสำรวจพื้นที่ด้านกายภาพควบคู่กับด้านพฤติกรรมของสังคม** สำรวจเส้นทางระบายน้ำ ค้นหาจุดคอขวด ระบุจุดเสี่ยงภัย และสำรวจพฤติกรรมเสี่ยง เช่น การบุกรุกพื้นที่สาธารณะหรือทางน้ำ การถมดินและก่อสร้างผิดระเบียบ การทิ้งขยะลงสู่ทางระบายน้ำ การบุกรุกพื้นที่ต้นน้ำ เป็นต้น เพื่อจัดการปัญหานั้นๆ อย่างเร่งด่วน โดยเฉพาะจุดคอขวด
- 2) **การถอดบทเรียนกรณีพื้นที่เคยประสบภัย** เพื่อสร้างการเรียนรู้กับคนในพื้นที่นั้น และเผยแพร่เป็นแนวทางการป้องกันภัยแก่พื้นที่อื่นๆ
- 3) **การเฝ้าระวังและแจ้งเตือนภัย** ที่อาจเกิดขึ้น โดยกระตุ้นให้ประชาชนมีความตื่นตัวในการเตรียมความพร้อมและติดตามข้อมูลข่าวสาร เรียนรู้การใช้ข้อมูลการเตือนภัยของหน่วยงานต่างๆ ที่มีอยู่แล้ว และให้มีระบบการเตือนภัยที่เข้าถึงทุกครัวเรือนในพื้นที่เสี่ยง
- 4) **การจัดทำแผนและซักซ้อมเพื่อรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน** โดยการกำหนดศูนย์ประสานงาน เส้นทางหนีภัย สถานที่หลบภัย การสำรองน้ำดื่มและเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นตลอดจนการซักซ้อมแผนเตรียมกำลังคนอุปกรณ์เครื่องมือระบบสื่อสาร การประสานงานหน่วยงานภายนอก รวมถึงการดูแลความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อให้ปฏิบัติการได้ทันทั่วทั้ง

มาตรการระยะปานกลางและระยะยาว

แต่ละเมืองอาจนำไปปรับใช้ตามความพร้อมและความเร่งด่วน โดยมีบางมาตรการที่เกินความสามารถ จึงขอการสนับสนุน และเสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการ

1) มาตรการด้านระบบข้อมูลและการสื่อสาร

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องปรับปรุงข้อมูลให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง และสื่อสารข้อมูลที่เข้าใจได้ง่าย
- สืบค้นและรวบรวมภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องกับलगบอก เหตุก่อนเกิดภัยธรรมชาติ
- พัฒนากลไกการสื่อสารระดับชุมชนและท้องถิ่น รวมถึงเครือข่ายสื่อมวลชนในท้องถิ่น

2) มาตรการด้านสังคม

- เสริมสร้างความรู้และความตระหนักของเยาวชนและประชาชน เกี่ยวกับการเกิดภัยพิบัติ
- ส่งเสริมการเฝ้าระวังและเตือนภัยในระดับชุมชนและท้องถิ่น โดยใช้เครื่องมือที่ง่ายต่อการเข้าใจของชุมชน
- ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการฟื้นฟูพื้นที่ต้นน้ำ และบำรุงรักษาแหล่งน้ำธรรมชาติ

3) มาตรการด้านผังเมืองและกฎหมาย

- เพิ่มอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด ซึ่งทำหน้าที่ในการประสานแผนพัฒนาท้องถิ่น ให้ทำหน้าที่ในการประสานผังเมืองต่างๆ ในจังหวัดด้วย
- เสริมสร้างศักยภาพของเมืองในการจัดทำผังเมืองรวม ให้รองรับกับแผนการจัดการภัยพิบัติ และให้คำนึงถึงการจัดให้มีพื้นที่รับน้ำและระบบระบายน้ำที่ดี

- ปรับปรุงกระบวนการจัดทำผังเมืองรวม
- บังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับผังเมือง การก่อสร้าง การควบคุมอาคาร การถมที่ การดูแลที่สาธารณะ และการใช้ที่ดิน อย่างเคร่งครัด
- ดำเนินการจัดรูปที่ดินและการถอยร่น ในพื้นที่น้ำร่องหรือพื้นที่เสี่ยงภัย

4) มาตรการด้านการเงิน

- หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทบทวนและปรับปรุงระบบการประกันภัย การชดเชยและช่วยเหลือผู้ประสบภัย
- พัฒนากองทุนระดับชุมชน อาทิ การออมทรัพย์ กองทุนข้าวเงินช่วยเหลือฉุกเฉินภายในชุมชน

5) มาตรการด้านการบริหารจัดการ

- ทบทวนศักยภาพ อำนาจหน้าที่ และภารกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการภัยพิบัติ
- ร่วมกับสถาบันการศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดทำแผนจัดการภัยพิบัติ โดยศึกษาพื้นที่เพื่อจัดทำแผนที่เสี่ยงภัย ระบุความล่อแหลม ประเมินความเสี่ยง เพื่อคาดการณ์และสร้างสถานการณ์จำลอง พร้อมกำหนดมาตรการที่เหมาะสม

แม้หลายคนจะมองว่า บางมาตรการไม่ใช่เรื่องใหม่ เป็นสิ่งที่รู้กันมาก่อนแล้ว แต่บทเรียนที่เกิดขึ้น สอนเราว่า **“รู้เพียงอย่างเดียวไม่พอ ต้องทำเป็นด้วย และต้องเตรียมพร้อมอยู่เสมอ”** .ในการจัดการภัยพิบัติที่อาจเกิดขึ้น นอกจากนี้ ต้องระลึกอยู่เสมอว่าต้องพึ่งตนเองก่อน และต้องดำเนินการโดยคำนึงถึงหลักการพื้นฐาน 4 ประการข้างต้น อย่างจริงจัง