บทเรียนมหาอุทกภัย 2554[1]

ดร. ธงชัย โรจนกนันท์[2]

ผิดพลาด เห็นใจ ให้อภัย และก็ลืม

น้ำท่วมใหญ่ในลุ่มเจ้าพระยา จากนครสวรรค์ ถึงพระนครศรีอยุธยา ปทุมธานี นนทบุรี กรุงเทพฯ และพื้นที่ด้านล่าง ตั้งแต่ราวกลางเดือนกันยายน 2554 ได้แผ่ขยายเป็นบริเวณกว้าง สร้างความหายนะครั้งร้ายแรงที่สุดในประวัติศาสตร์ซึ่งไม่อาจประเมินได้ จนเรียกกันว่ามหาอุทกภัย 2554

ท่ามกลางการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางถึงเหตุและแนวทางแก้ปัญหา มีความจริงที่ไม่อาจโต้แย้งได้ว่า ประเทศไทย***ไม่เคยเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติขนาดใหญ่***มาก่อน โดยเฉพาะภัยพิบัติขนาดใหญ่ระยะยาว ดังกรณีน้ำท่วมนานหลายเดือน ไม่เคยเปลี่ยนแปลงวิธีคิด แนวปฏิบัติ วิธีปฏิบัติ แม้เผชิญมหาภัยพิบัติ และยังคง***แก้ปัญหาใหม่ด้วยวิถีเดิมๆ*** นโยบายขัดแย้ง สับสน มองสั้นและแคบ ***มุ่งเน้นผลประโยชน์เฉพาะหน้า คุ้นเคยกับการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า*** จนหลงตัวเองว่าประสบความสำเร็จในการทำงาน (เฉพาะหน้า) แล้วมักลืมเลือนปัญหาทั้งหลายในช่วงเวลาอันสั้น

ลักษณะเด่นอีกประการหนึ่งของสังคมไทย ก็คือ ***เมื่อการบริหารผิดพลาดร้ายแรง มักออกในรูปของความเห็นอกเห็นใจ ประนีประนอม และบางครั้งถึงระดับความสงสาร จบด้วยการให้อภัย*** มากกว่าการแสดงความรับผิดชอบ การเรียนรู้ข้อบกพร่อง จนถึงขั้นลงโทษตามความผิด เหล่านี้ล้วนสะท้อนถึงปัญหาต่างๆ ของประเทศที่มักเกิดซ้ำซาก องค์ประกอบเหล่านี้ถูกผนวกกันอย่างดี เนียนเป็นเนื้อเดียวกัน และคงอยู่เป็นแกนหลักของสังคมไทยต่อไป

---

[1] ดัดแปลงจากเอกสารประกอบการบรรยาย เรื่อง Urban Disaster Risk คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

[2] นักวิชาการอิสระ ด้านสภาพภูมิอากาศเปลี่ยนแปลง

ข้อเสนอทางวิชาการที่ถูกเพิกเฉย

ในช่วง 4-5 ปีที่ผ่านมา มีการจัดประชุมเสวนาวิชาการเรื่องราวของผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างต่อเนื่อง โดยให้ความสำคัญต่อภาวะเสี่ยงภัยธรรมชาติ ครอบคลุมสาระจากภัยแล้งถึงภัยน้ำท่วมที่ปรากฏแนวโน้มชัดเจน เอกสารบางฉบับระบุถึงความเป็นไปได้สูงถึงพายุหมุนขนาดใหญ่ที่จะพัดผ่านประเทศไทย ทั้งความรุนแรงและความถี่มากกว่าค่าเฉลี่ย แต่หน่วยราชการบางแห่งยังโต้แย้งว่าโอกาสที่พายุหมุนจะพัดผ่านประเทศไทยมีเพียงปีละหนึ่งถึงสองลูกเท่านั้น

นักวิชาการกลุ่มนี้ได้พยายามเน้นย้ำถึงการจัดเตรียมแผนระดับต่างๆ จำแนกตามประเภทและลักษณะของภัยพิบัติ มิใช่เพียงน้ำท่วมใหญ่แต่รวมถึงภัยแผ่นดินไหว ซึ่งประกอบด้วยหลักสากลในรูปแผนปฏิบัติการ 3 ระยะ กล่าวคือ ***ก่อนเกิดเหตุ*** ด้วยการศึกษา วิเคราะห์ ติดตามภัย เตือนภัย เตรียมเสบียงอาหารและน้ำ ตลอดจนเตรียมและซ้อมแผนอพยพ ***ช่วงเกิดเหตุ*** เน้นความช่วยเหลือเฉพาะหน้า และ ***หลังเกิดเหตุ*** เน้นแผนฟื้นฟูในแต่ละด้าน ให้กลับคืนสู่สภาพเดิมเร็วที่สุด

แม้จะมีเหตุเตือนภัยจากอากาศหนาวเย็นกลางฤดูร้อน และเกิดน้ำท่วมและดินถล่มอย่างรุนแรงในจังหวัดสุราษฎร์ธานีและนครศรีธรรมราช ในช่วงปลายเดือนมีนาคมต่อเนื่องต้นเมษายน 2554 แต่ไม่ปรากฏการเตรียมพร้อมรับเหตุภัยพิบัติขนาดใหญ่จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กระทั่งเกิดน้ำท่วมครั้งรุนแรงหรือมหาอุทกภัย 2554 ครั้งนี้ ซึ่งเป็นเหตุผิดปกติที่นักวิชาการตั้งคำถามว่าเกิดอะไรขึ้น

ซ้ำร้าย ยังเกิดปรากฏการณ์ทางสังคม ซึ่งชุมชนเมือง หมู่บ้านจัดสรร จนถึงร้านค้าในตลาด และนิคมอุตสาหกรรม ต่างก็ก่อกำแพงและเรียงกระสอบทรายกันมากขึ้น สูงขึ้นๆ เพื่อปกป้องอาณาเขตของตนเอง แต่ก็ลืมคิดไปว่าอาจจะกำลังซ้ำเติมผู้ที่มีกำลังน้อยกว่า

คูคลองที่ถูกละเลย

นักวิชาการด้านน้ำต่างทราบดีว่า ระบบคูคลองระหว่างลุ่มน้ำเจ้าพระยาและท่าจีนไม่ได้ถูกพัฒนาเพื่อระบายน้ำปริมาณมาก ขาดการบำรุงรักษาที่ดี นับตั้งแต่โครงข่ายระบบถนนถูกพัฒนาและชักนำให้โครงการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์หลั่งไหลเข้าสู่พื้นที่โดยรอบ

มีปัญหาการบุกรุก ก่อสร้างกีดขวางทางระบายน้ำตามธรรมชาติ อาคารและสิ่งก่อสร้างจำนวนมากผิดกฎหมาย เอกสารสิทธิและโฉนดไม่น้อยตามคลองต่างๆ ได้มาโดยมิชอบ ทำให้คูคลองส่วนใหญ่แคบลงและบางแห่งหายไป และปรากฏเป็นอาคารขึ้นแทน ดังกรณีถนนพระราม 2 มีการก่อสร้างรุกล้ำคูคลอง ซึ่งปรากฏชัดความผิดปกติมานาน แต่หน่วยงานราชการไม่ดำเนินการตรวจสอบและไม่มีการสืบสวนสอบสวนใดๆ อีกเลย

สิ่งที่เกิดขึ้น ก็คือ การตื้นเขิน เต็มไปด้วยขยะ วัชพืชหนาแน่น จึงไม่ใช่เรื่องแปลกใจ เมื่อน้ำไหลบ่าเข้าพื้นที่ใด ชาวบ้านต้องระดมกันขุดลอกเพื่อให้น้ำผ่าน จนนักวิชาการด้านน้ำได้ประเมินว่าระบบระบายน้ำในลุ่มน้ำท่าจีน มีประสิทธิภาพเพียงหนึ่งในสามของขีดความสามารถที่แท้จริงเท่านั้น

บทเรียนที่ต้องทบทวน

บทเรียนกรณีน้ำท่วมใหญ่นี้ ต้องทบทวนหลักการเตรียมรับภัยพิบัติที่เป็นส่วนหนึ่งของการเรียนการสอนวิชาภัยพิบัติเมือง (Urban Disaster) กรณีประชากรในพื้นที่เสี่ยงภัยต้องเตรียมอาหารและน้ำอย่างเพียงพอในระยะแรก อย่างกรณีสังคมญี่ปุ่น แต่ละบ้านจะสำรองอาหารและน้ำอย่างน้อยให้เพียงพอต่อการอยู่รอดได้ 7 วัน เพื่อเปิดโอกาสให้รัฐบาลมีเวลากู้สถานการณ์ และนำความช่วยเหลือเข้าถึงทุกพื้นที่ โดยเป็นธรรมเนียมปฏิบัติของชาวญี่ปุ่นมานาน

สำหรับมหาอุทกภัย 2554 นี้ เป็นบทเรียนชัดเจนว่า สังคมไทยต้องเตรียมพร้อมรับภัยพิบัติ พึ่งพาตนเอง สำรองอาหารและน้ำยาวนานกว่าสังคมญี่ปุ่น บางพื้นที่อาจยาวนาน 30 วัน หรือ 60 วัน โดยเรียนรู้จากสถานการณ์จริง เพราะ***รัฐไม่มีขีดความสามารถในการรับเหตุภัยพิบัติ ประชาชนจึงต้องเตรียมความพร้อม พึ่งตนเอง และช่วยเหลือกันเอง***

หากพิจารณาอีกบทเรียนด้านการบริหารและตัดสินใจ อาจ***ต้องทบทวนความเชื่อที่ว่า "ผู้บริหารไม่ต้องรู้อะไร สั่งคนให้ทำงานได้ก็พอแล้ว"*** เพราะในกรณีที่ผู้บริหารความรู้น้อย หรือไม่มีความรู้เลย ประกอบกับ สมาธิสั้น ความอดทนต่ำ แต่มีความมั่นใจในตัวเองสูง เพราะกุมอำนาจไว้ เหล่านี้สามารถชักนำไปสู่การตัดสินใจผิดพลาด และสร้างความพินาศย่อยยับได้ตลอดเวลาที่ยังครองอำนาจ

ในส่วนของกระแสสังคมหนึ่งที่เรียกร้องว่า "ไม่เอาน้ำท่วมอีกแล้ว" หรือ No More Flood แต่ดูเหมือนเป็นความหวังที่ห่างไกล เพราะสภาพภูมิอากาศยังเปลี่ยนแปลงและแปรปรวน โดยมีแนวโน้มรุนแรงมากขึ้น ประการสำคัญ หากปัจจัยและองค์ประกอบดังกล่าวยังอยู่ครบในประเทศไทย ป่าไม้ยังถูกทำลาย สังคมไทยยังไม่จริงจังกับปัญหาโลกร้อน กล่องโฟมและขวดพลาสติกยังเกลื่อน โดยเฉพาะช่วงน้ำท่วมนาน ตลอดจนความคิดและวิธีปฏิบัติไม่พัฒนา ไม่เปลี่ยนแปลง น่าเป็นห่วงที่สุดคือ การบริหารยังเหมือนเดิม ผู้ตัดสินใจยังหน้าตาเดิม และทำงานแบบเดิม สังคมไทยจัก***ต้องเตรียมรับมหาภัยพิบัติน้ำท่วมอีกและอีก*** หรือ *More and More Floods* นั่นเอง