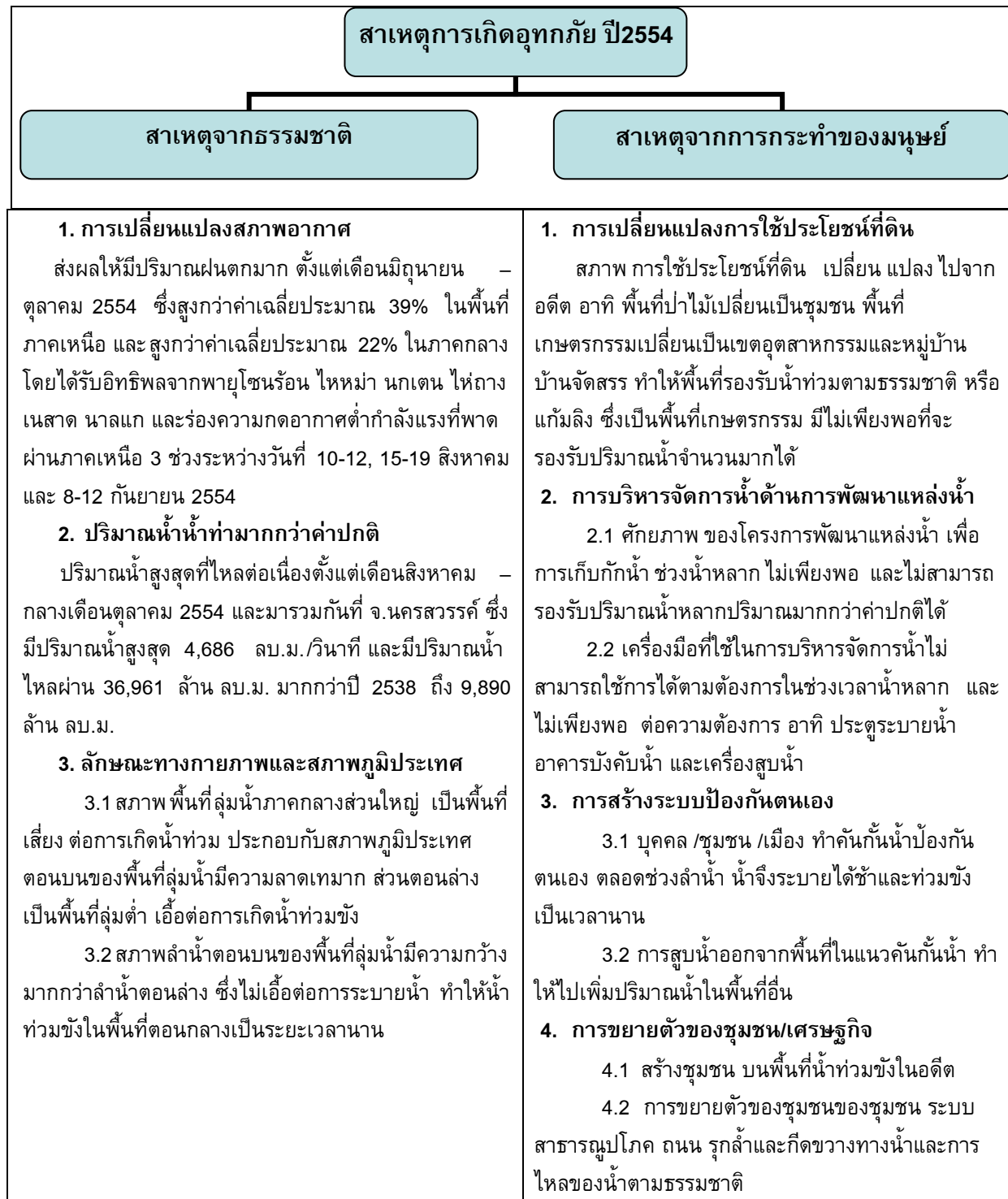


บทที่ 1 สาเหตุการเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554

สาเหตุการเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554 สามารถสรุปถึงสาเหตุหลักของเหตุการณ์ได้ 2 สาเหตุหลัก คือ 1) จากธรรมชาติ และ 2) จากการกระทำของมนุษย์ ซึ่งสามารถแสดงรายละเอียดได้ดังแผนภาพที่ 1

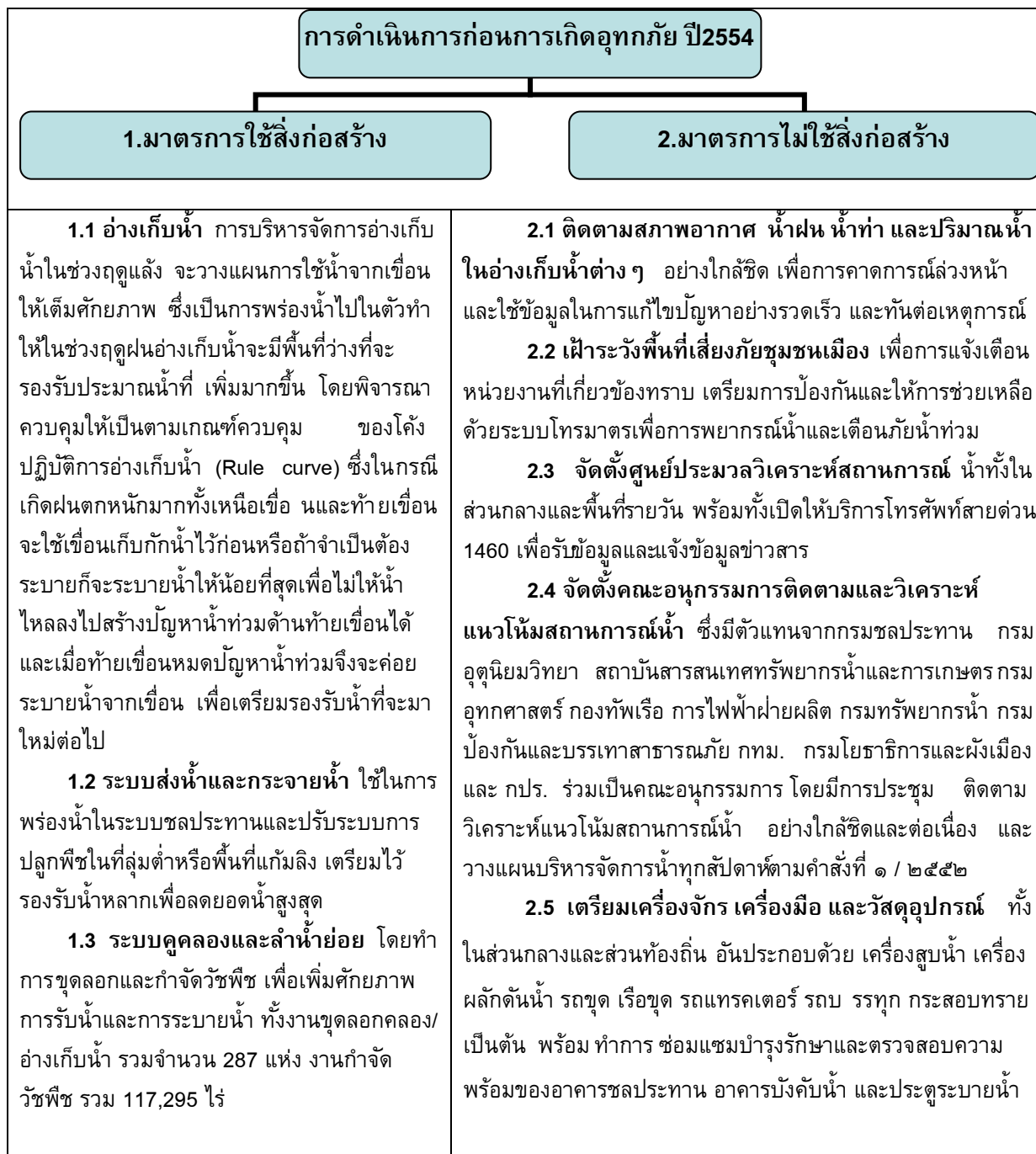


แผนภาพที่ 1 สาเหตุการเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554

บทที่ 2 การบริหารจัดการน้ำและเครื่องมือในการบริหารจัดการน้ำ

การบริหารจัดการน้ำและการใช้เครื่องมือในการบริหารจัดการน้ำ แบ่งการดำเนินการออกเป็น

2 ช่วง คือ 1) การดำเนินการก่อนการเกิดอุทกภัย และ 2) การดำเนินการขณะเกิดอุทกภัย ซึ่งแสดงรายละเอียดของการดำเนินการดังกล่าว ได้ตั้งแผนภาพที่ 2 และ 3 ตามลำดับ



แผนภาพที่ 2 การบริหารจัดการน้ำ ก่อนการเกิดอุทกภัย ปี 2554

การดำเนินการขณะเกิดอุทกภัย ปี2554	
1.มาตรการใช้สิ่งก่อสร้าง	2.มาตรการไม่ใช้สิ่งก่อสร้าง
<p>1.1 อ่างเก็บน้ำ ทำการเก็บกักน้ำ และ หนองน้ำอย่างเต็มศักยภาพ และทำการระบายน้ำ ส่วนเกินที่เขื่อนไม่สามารถรองรับได้ ให้ส่งผล กระทบต่อการเกิดน้ำท่วมด้านล่างเขื่อนน้อยที่สุด</p> <p>1.2 ระบบส่งน้ำและกระจายน้ำ โดยทำ การเร่งรัดให้เกิดการระบายน้ำ ในระบบ ชลประทานเพื่อลดยอดน้ำสูงสุด ในแม่น้ำ เจ้าพระยา</p> <p>1.3 ระบบคูคลองและลำน้ำย่อย โดยทำ การกระจายน้ำ เพื่อลดยอดน้ำสูงสุด ในแม่น้ำ เจ้าพระยา และรองรับน้ำหลากจากตอนเหนือ</p> <p>1.4 ประตูระบายน้ำ และอาคารบังคับน้ำ ชลประทาน โดยทำการควบคุมและเร่งระบายน้ำ จากพื้นที่น้ำท่วมขัง</p> <p>1.5 เครื่องสูบน้ำ ใช้ในการสูบน้ำในพื้นที่ น้ำท่วมขังที่ไม่สามารถระบายตามธรรมชาติได้ ลงสู่ระบบแม่น้ำ และคูคลองต่างๆ</p> <p>1.6 คันป้องกันน้ำท่วม โดยทำคันกันน้ำ และเสริมคันกันน้ำที่มีอยู่เดิม เพื่อป้องกันพื้นที่ เศรษฐกิจ</p>	<p>2.1 การพยากรณ์ สภาพอากาศ น้ำฝน น้ำท่า และ ปริมาณน้ำในอ่างเก็บน้ำต่าง ๆ เพื่อใช้ข้อมูลในการแก้ไขปัญหา อย่างรวดเร็ว และทันต่อเหตุการณ์</p> <p>2.2 การติดตามสถานการณ์น้ำท่วมและ ประมวลผล เพื่อประเมินสถานการณ์น้ำรายวัน โดยจัดระบบการจัดการข้อมูล อย่างมีประสิทธิภาพ และสรุปสถานการณ์ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมรายงานตรงต่อผู้บังคับบัญชาอย่างรวดเร็ว</p> <p>2.3 การแจ้งเตือนพื้นที่เสี่ยงภัยชุมชนเมือง ให้หน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องทราบ ตามความเป็นจริง เพื่อเตรียมการป้องกันและให้ การช่วยเหลือประชาชน</p> <p>2.4 การตัดสินใจ โดยอาศัยข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่น้ำ ท่วมตามความเป็นจริง จากการตรวจวัดระดับน้ำ ทั้งในแม่น้ำ เจ้าพระยา ลำน้ำสายรอง และน้ำในทุ่ง พร้อมทั้งอาศัย ประสบการณ์ที่ดำเนินการแก้ไขในอดีต มาใช้ในการแก้ปัญหาและ ตัดสินใจ</p> <p>2.5 การประชาสัมพันธ์ อาศัยสื่อประชาสัมพันธ์ของกรม ชลประทาน ได้แก่ เว็บไซต์กรมชลประทาน และการประชาสัมพันธ์ โดยเจ้าหน้าที่กรมชลประทานระดับพื้นที่ต่อประชาชนโดยตรง ผนวกกับการสื่อสารผ่านวิทยุ และโทรทัศน์ ของสื่อภายนอก อีกทั้ง กรมชลประทาน ทำการออกประกาศแจ้งเตือนสถานการณ์น้ำ ปี พ.ศ. 2554 จำนวน 11 ฉบับ ตั้งแต่เดือนมิถุนายน – กันยายน พ.ศ. 2554</p>

แผนภาพที่ 3 การบริหารจัดการน้ำ ขณะเกิดอุทกภัย ปี 2554

บทที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงที่เกิดอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554 แบ่งได้เป็น 7 กลุ่ม ได้แก่ 1) ด้านองค์ความรู้ 2) ด้านเครื่องมือ 3) ด้านการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร 4) ด้านการจัดการ 5) ด้านการมีส่วนร่วม 6) ด้านการใช้ประโยชน์ที่ดิน และ 7) ด้านระบบฐานข้อมูล ซึ่งรายละเอียดของแต่ละด้านแสดง แผนภาพที่ 4 - 6

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554	
1.ด้านองค์ความรู้	<ul style="list-style-type: none"> • การตัดสินใจเมื่อมีเหตุการณ์คล้ายเดิมเกิดขึ้น ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขาดการคาดการณ์ที่แม่นยำ • ไม่ได้คำนึงถึงปัญหาที่ไม่ใช่วิศวกรรม • ไม่สามารถทราบปริมาณน้ำฝนล่วงหน้าได้อย่างชัดเจน • เจ้าหน้าที่ของกรมชลประทาน ขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ
2.ด้านเครื่องมือ	<ul style="list-style-type: none"> • อาคารชลประทานไม่เหมาะสมต่อการระบายน้ำ • อาคารชลประทานส่วนใหญ่ถ่ายโอนออกไป ห้องเครื่องส่วนท้องถิ่น • ไม่มีอาคารควบคุมน้ำในลุ่มน้ำยม • ไม่มีอาคารชลประทานในการป้องกันน้ำท่วม • อาคารที่ทำการชลประทานถูกน้ำท่วมทำให้ไม่สามารถเข้าทำงานได้ • เครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำไม่สามารถใช้ได้ตามต้องการในช่วงเวลาน้ำหลาก และมีไม่เพียงพอ
3.ด้านการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร	<ul style="list-style-type: none"> • การได้รับข้อมูลที่ไม่ชัดเจนจากโครงการ ทำให้ไม่สามารถแจ้งเตือนได้ทันเวลา • ขาดการประสานงานที่ต่อเนื่องระหว่างบุคลากรของกรมฯ • ประชาสัมพันธ์เมื่อเกิดเหตุวิกฤตไม่ถึงประชาชนและท้องถิ่น • ชุมชน/หน่วยงานในพื้นที่ขาดความเชื่อมั่นต่อ ข้อมูลข่าวสารกรมชลประทาน • ความต่อเนื่องของการบริการไม่ดีพอ • เสนอข้อมูลขัดแย้งกันเอง • ข้อมูลที่โครงการได้รับและการประชาสัมพันธ์ไม่ดี

แผนภาพที่ 4 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554 (ต่อ)

4.ด้านการจัดการ

- ปฏิบัติงานไม่ได้ตามแผนที่วางไว้
- ขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณเพื่อจัดการฐานข้อมูล
- ข้อมูลมีกระจายตัว และขาดความน่าเชื่อถือของข้อมูล
- ไม่รู้ว่า ควรทำอะไรก่อน และหลังในสภาวะวิกฤต และไม่มีประสบการณ์การตัดสินใจในภาวะวิกฤต
- ขาดหน่วยที่จะวิเคราะห์ข้อมูลกลาง
- ผู้ปฏิบัติงานควรจะรู้ว่าควรบริหารอย่างไร ไม่ใช่รอศูนย์ฯ
- กรมชลประทานไม่เคยฝึกคนให้ทำงานในภาวะวิกฤต
- ขาดอัตรากำลัง เครื่องมือ และเครื่องจักร
- การแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบของ ผอ.คป./ผอ.คป. ไม่ชัดเจน
- เกิดการต่อต้านจาก สังคม และชาวบ้าน ชัดขวาง ไม่สามารถจัดการได้ตามแผนที่วางไว้
- เจ้าหน้าที่ไม่สามารถทำงานได้และสิ่งอำนวยความสะดวกไม่เอื้อต่อการทำงานในขณะเกิดน้ำท่วม
- การสั่งการที่ไม่เป็นระบบ ช้าซ้อน
- ขาดงบประมาณ/อุปกรณ์เครื่องมือไม่อำนวย ทำให้เจ้าหน้าที่เข้าไปแก้ไขเหตุการณ์ได้ล่าช้า
- การสรุประบายน้ำไม่ทันกับปริมาณน้ำที่เข้าท่วมพื้นที่
- ขาดการตอบสนองจากส่วนกลางอย่างทันท่วงที
- เจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการไม่เพียงพอ
- งบประมาณเพื่อแก้ไขปัญหาไม่ทันการ เช่น งบฉุกเฉิน
- น้ำในทุ่งไม่ไหลลงแม่น้ำ
- การสั่งการฉุกเฉิน สับสน ทำให้การทำงานเกิดความสับสน
- มีน้ำจากภายนอกกระแสน้ำเข้ามาผ่านทางท่อผี
- การเข้าแก้ไขปัญหาล่าช้ามาก
- การแก้ปัญหาเร่งด่วนที่ผิด อาจทำให้เกิดผลเสียยิ่งกว่าเดิม เช่น การวางกระสอบทรายไว้บนคันคลอง ทำให้เพิ่มภาระให้กับคันดิน

แผนภาพที่ 5 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554 (ต่อ)

5.ด้านการมีส่วนร่วม

- ขาดการมีส่วนร่วมของระบบลุ่มน้ำต่างๆ
- การเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง
- มีความขัดแย้งระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (เหนือ-ท้าย ปตร.)
- กลุ่มมวลชนต่อต้าน
- ชุมชน/หน่วยงานในพื้นที่ขาดความเชื่อมั่นต่อกรมชลประทาน

6.การใช้ประโยชน์ที่ดิน

- สิ่งกีดขวางทางน้ำในทางระบายน้ำไม่มีการกำจัดออก
- สภาพพื้นที่เปลี่ยนไปจากเดิม มีการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน
- การใช้ที่ดินผิดประเภท ไม่เหมาะสมกับกิจกรรม

7.ด้านระบบฐานข้อมูล

- การจัดการระบบฐานข้อมูลที่ต่างกัน
- ขาดข้อมูลจากส่วนกลางที่เพียงพอในการคาดการณ์และจัดการน้ำในภาพรวม
- ข้อมูลจากส่วนกลางไม่ชัดเจน ข้อมูลไม่มีเอกภาพ

แผนภาพที่ 6 ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ.2554

บทที่ 4 ความต้องการ การสนับสนุนและข้อเสนอแนะในอนาคต

ความต้องการ การสนับสนุนและข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัยในอนาคต แบ่งได้เป็น 1) ความต้องการ การสนับสนุน และ 2) ข้อเสนอแนะและ การเตรียมความพร้อม ในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัยในอนาคต ซึ่งรายละเอียดของแต่ละด้านแสดง แผนภาพที่ 7 – 9

1) ความต้องการ การสนับสนุน	
1.ด้านองค์ความรู้	<ul style="list-style-type: none"> • จัดทำคู่มือการผจญเหตุเพื่อเป็นแนวทางในการทำงาน • สร้างศูนย์กลางข้อมูลเพื่อให้ทุกคนรับรู้ร่วมกัน • การจัดทำคู่มือการจัดการน้ำท่วมเพื่อการปฏิบัติงาน • การพัฒนาระบบพยากรณ์ น้ำท่า โดยร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องชาวด้านน้ำ • จัดทำ Rating Curve ปีละ 1 ครั้ง
2.ด้านเครื่องมือ	<ul style="list-style-type: none"> • ให้ส่วนกลางเตรียมพร้อมเครื่องจักร เครื่องมือในการทำงานกรณีฉุกเฉิน • สร้างเครื่องมือเพื่อตัดยอดน้ำส่วนเกินออกจากระบบส่งน้ำและระบายน้ำ • สร้าง ระบบ การ ระบายน้ำ หลาก ทางฝั่งตะวันตกตั้งแต่ จังหวัดนครสวรรค์ – อ่าวไทย • การปรับปรุงอาคารหลักในการควบคุมและป้องกันน้ำท่วม เช่น ประตู และคันกันน้ำ เป็นต้น • ปรับปรุงเรือข่ายวิทยุ และเครือข่ายทางสังคม • สำรวจและจัดทำ แผนที่ความละเอียด สูง อาทิ แผนที่มาตราส่วน 1 : 4,000 • ในการพิจารณาสร้างอ่างเก็บน้ำให้พิจารณาปริมาณน้ำสูงสุดที่เคยเกิดขึ้นมาใช้ในการออกแบบ • สร้างเขื่อนใต้ดิน
3.งบประมาณ	<ul style="list-style-type: none"> • ตั้งงบประมาณรองรับในกรณีฉุกเฉิน • งบประมาณเพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤต

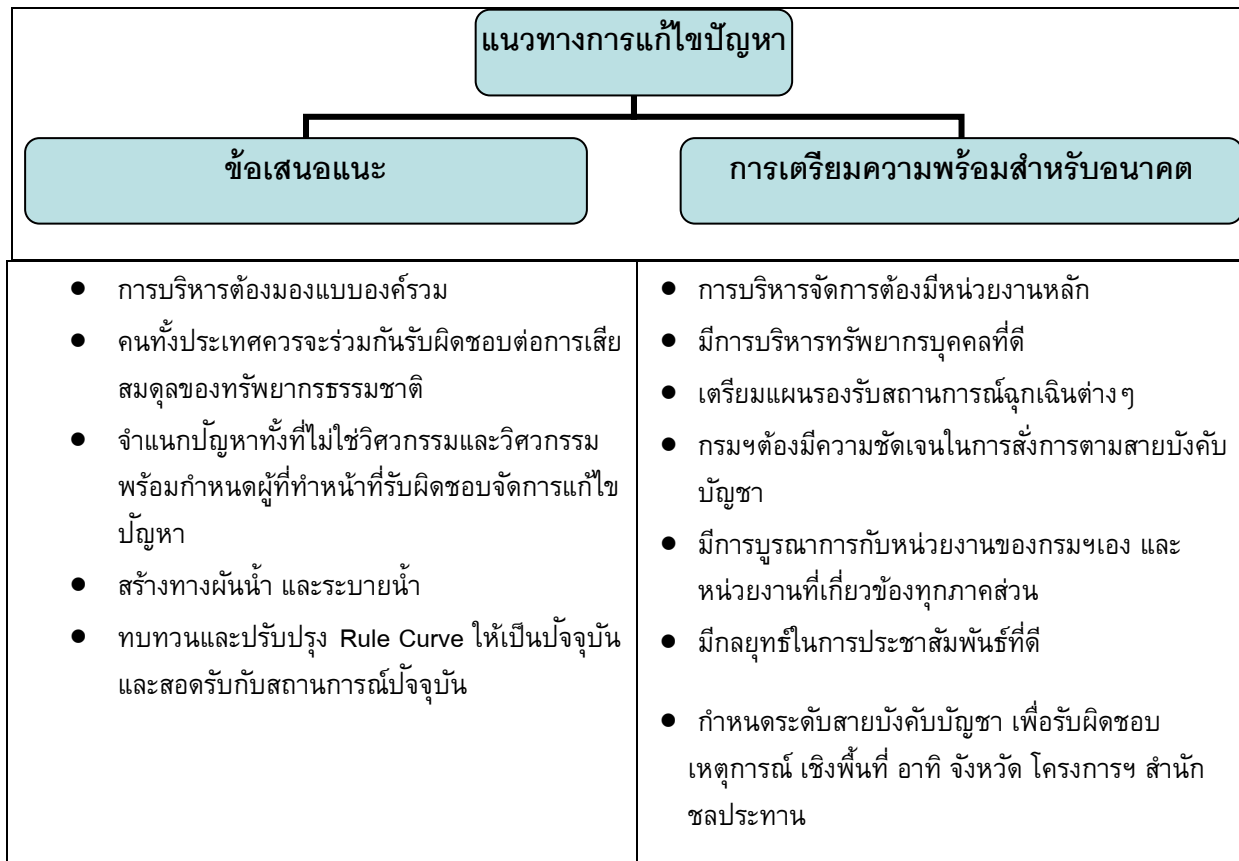
แผนภาพที่ 7 ความต้องการ การสนับสนุนในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย

1) ความต้องการ การสนับสนุน (ต่อ)

4.ด้านการจัดการ

- แผนป้องกันอุทกภัย – ระบายน้ำส่วนเกินและที่คาดไม่ถึง
- แผนบรรเทาอุทกภัย – เมื่อป้องกันไม่ได้
- อำนาจในการสั่งการที่ชัดเจน
- ข้อมูลที่เป็นปัจจุบัน และรวดเร็ว ทางช่องทางการส่ง ผ่านข้อมูลให้ถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง
- ทบทวนบทบาทหน้าที่ศูนย์ประมวลสถานการณ์ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์วิกฤต
- ต้องการข้อมูลที่วิเคราะห์เรียบร้อยแล้วส่งกลับมาตามโครงการฯ และสำนักชลประทาน
- ต้องการกำลังใจจากผู้บังคับบัญชา
- ขาดอัตรากำลังในการทำงานและสนับสนุนในสายวิชาชีพ
- สร้างระบบการรายงานที่เป็นมาตรฐาน
- เพิ่มหรือจัดหาบุคลากรของกรมฯ ให้มองเรื่องบริหารจัดการน้ำเป็นสำคัญ
- ปรับแผนการเพาะปลูกและสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรรับน้ำเข้าทุ่งในช่วงน้ำท่วม เช่น จัดตั้งกองทุนชลเชย เป็นต้น

แผนภาพที่ 8 ความต้องการ การสนับสนุนในการบริหารจัดการน้ำช่วงเกิดอุทกภัย



แผนภาพที่ 9 ข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขปัญหา เพื่อการเตรียมความพร้อมในอนาคต

สรุปผลการประเมินผลการบริหารจัดการน้ำหลากลุ่มน้ำเจ้าพระยา ปี พ.ศ.2554

ปัญหาของการเกิดอุทกภัยอย่างรุนแรง ในลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาและพื้นที่ลุ่มน้ำใกล้เคียง มีสาเหตุมาจากธรรมชาติเป็นหลัก อันเนื่องมาจากปริมาณน้ำฝนที่สูงกว่าเกณฑ์ปกติในพื้นที่ภาคเหนือและภาคกลาง ผ่นวกกับเครื่องมือการบริหารจัดการน้ำ อาทิ เขื่อนเก็บกักน้ำ เขื่อนทดน้ำ ประตูระบายน้ำ อาคารบังคับน้ำ มีไม่เพียงพอต่อการบริหารจัดการน้ำ และเกินความสามารถของเครื่องมือดังกล่าว ที่จะรองรับปริมาณน้ำจำนวนมากได้ อีกทั้งขาดความร่วมมือของประชาชนในการบริหารจัดการน้ำ อาทิ การขัดขวางการเปิด-ปิดประตูระบายน้ำ และสร้างระบบคันกันน้ำป้องกันตนเอง ทำให้ปริมาณน้ำจำนวนมากหลากลงสู่ระบบแม่น้ำ คูคลอง ทุ่งรับน้ำ พื้นที่เกษตรกรรม เข้าท่วมพื้นที่อุตสาหกรรม และชุมชนจากพื้นที่ทางตอนเหนือ ถึงพื้นที่ตอนกลางของประเทศไทย ได้รับความเสียหายทางชีวิต ทรัพย์สินและระบบเศรษฐกิจอย่างมาก ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนในรอบ 60 – 70 ปี

กรมชลประทาน จึงเล็งเห็นความสำคัญในการระดมความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการน้ำช่วงการเกิดอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554 เพื่อถอดบทเรียน และนำเสนอข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหา และการบริหารจัดการน้ำในสภาวะวิกฤต โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเกิดอุทกภัยที่รุนแรง เหมือนปี พ.ศ. 2554 ทั้งนี้ผลการดำเนินงานดังกล่าวได้ถูกสรุปและนำเสนอในรายงานฉบับนี้ เพื่อใช้เป็นบทเรียนสำหรับการบริหารจัดการน้ำในสถานการณ์เกิดอุทกภัยต่อไปในอนาคต