

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย
ของประเทศไทย : กรณีศึกษาการบริหารจัดการน้ำและ
อุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย

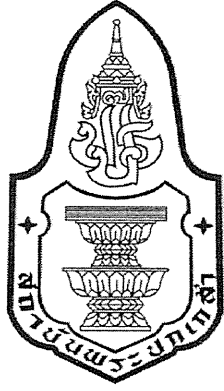
โดย

นาย พนม มีศิริพันธุ์

รายงานวิชาการส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
หลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง
การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 11
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2555

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของประเทศไทย
: กรณีศึกษาการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดอุทัย

โดย

นาย พนม มีศิริพันธุ์

รายงานวิชาการส่วนบุคคลนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง

การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 11

สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2555

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการส่วนบุคคล เรื่อง

ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย
ของประเทศไทย : กรณีศึกษาการบริหารจัดการน้ำและ
อุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย

โดย นาย พนม มีศิริพันธุ์

เลขประจำตัว 55-1-10-3068

เป็นส่วนเพิ่มเติมจากรายงานวิชาการกลุ่ม เรื่อง การจัดการองค์การบริหารจัดการน้ำของประเทศไทย
กรณีศึกษา : อุทกภัยในกลุ่มน้ำเจ้าพระยาปี พ.ศ.2554

อาจารย์ที่ปรึกษา



(รองศาสตราจารย์ วุฒิสาร ตันไชย)

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติให้รายงานเอกสารวิชาการส่วนบุคคลฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรชั้นสูง การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง
รุ่นที่ 11



(ศาสตราจารย์ ดร.เทียนฉาย กีระนันท์)

ประธานคณะกรรมการ

หลักสูตร การบริหารเศรษฐกิจสาธารณะสำหรับนักบริหารระดับสูง

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ : นายพนม มีศิริพันธ์

ชื่อหัวข้อเอกสาร : ปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของประเทศไทย
กรณีศึกษาการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย

อาจารย์ที่ปรึกษา : รศ. วุฒิสาร ตันไชย

จากวิกฤตการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่ในช่วงที่ผ่านมา ถือเป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ส่งผลกระทบต่อการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ และความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุดครั้งหนึ่งของประเทศไทย แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการตื่นตัวเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว ทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งได้จัดทำแผนแม่บทในการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน ทั้งแผนระยะเร่งด่วนและแผนระยะยาว เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่เกิดการหยุดชะงักจากปัญหาน้ำท่วมและน้ำแล้งในอนาคต แต่ก็ยังไม่เพียงพอทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับภัยพิบัติน้ำท่วมใหญ่หลายครั้ง แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างยั่งยืน

จากการศึกษาพบว่า จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยมาอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งมาจากสาเหตุของสภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำยมไหลผ่านจากตอนเหนือลงสู่ทางตอนใต้ของจังหวัด ซึ่งลำน้ำยมเป็นลำน้ำสายเดียวที่ยังไม่มีเขื่อนขนาดใหญ่มารองรับการบริหารจัดการน้ำ เมื่อปริมาณน้ำที่ไหลมารวมกันขณะที่มีฝนตกชุกทำให้เอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่เขตเศรษฐกิจและพื้นที่ทางการเกษตรของจังหวัดสุโขทัย เกิดความเสียหายต่อประชาชนเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง และในภาวะที่มีฝนตกน้อยก็ส่งผลให้ช่วงเวลาดังกล่าวจังหวัดสุโขทัยจะประสบปัญหาภัยแล้งเช่นกัน และหากพิจารณาถึงมาตรการทั้งการให้ความช่วยเหลือการฟื้นฟูสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากปัญหาอุทกภัย จังหวัดสุโขทัยก็ได้ให้ความช่วยเหลือประชาชนในทุกด้าน แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเด็ดขาด

ดังนั้น การบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัยยังคงต้องเป็นการดำเนินการกำหนดแนวทางและแก้ไขปัญหาน้ำ การควบคุม การไหล การผันน้ำ การกำหนดทิศทางการระบายน้ำ ตามแนวทางที่กำหนดในแผนปฏิบัติการต่างๆ ของจังหวัด ในการตั้งรับปัญหาจากน้ำที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเปิดโอกาสให้ชุมชน ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย และเพื่อปกป้องคุ้มครองสภาพความเป็นอยู่ ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในจังหวัดให้ได้รับผลกระทบให้น้อยที่สุด

กิตติกรรมประกาศ

การจัดทำเอกสารวิชาการเล่มนี้สำเร็จเรียบร้อยได้ด้วยความกรุณาของ รศ. วุฒิสาร ตัน ไชย อาจารย์ที่ปรึกษา ที่ได้ให้ความรู้และช่วยแนะนำ ช่วยแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ด้วยความเอาใจใส่อย่างดี สม่ำเสมอตลอดมา ผู้จัดทำจึงขอกราบขอบพระคุณท่านเป็นอย่างสูงมา ณ ที่นี้

ตลอดระยะเวลาในการจัดทำเอกสารวิชาการ ผู้จัดทำได้ค้นคว้าหาข้อมูล นำมา รวบรวมวิเคราะห์ โครงการเล่มนี้ขึ้นมาได้ ก็ด้วยกำลังใจจากทุก ๆ คนที่อยู่รอบข้าง ทั้งครอบครัว และเพื่อนร่วมงานทุกคนที่ให้กำลังใจ รวมทั้งเจ้าหน้าที่จากสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสุโขทัย ในการให้ความอนุเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งความรู้ คำแนะนำต่าง ๆ เพื่อประกอบการจัดทำเอกสารวิชาการเล่มนี้ให้เกิดความสมบูรณ์ อีกทั้งต้องขอกราบขอบพระคุณบูรพาจารย์ทุกท่าน ที่ได้เคยประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ทั้งหลายให้แก่ผู้จัดทำโครงการจนสามารถทำให้เอกสาร วิชาการเล่มนี้สำเร็จลุล่วงด้วยดี

นายพนม มีศิริพันธุ์

ผู้จัดทำ

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ง
สารบัญภาพ	จ
บทที่ 1 บทนำ	
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา	1
1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา	4
1.3 สมมุติฐานการศึกษา	4
1.4 แนวทางในการศึกษา	5
1.5 ขอบเขตการศึกษา	5
1.6 วิธีดำเนินการศึกษา	5
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
บทที่ 2 แนวคิดและทฤษฎี	
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ	6
2.2 แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม	10
2.3 แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาอย่างยั่งยืน	12
บทที่ 3 สภาพแวดล้อม ข้อมูลพื้นฐานและแนวทางการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย	
3.1 สภาพแวดล้อม และลักษณะภูมิศาสตร์ของจังหวัดสุโขทัย	14
3.2 สภาพพื้นที่ทั่วไปของจังหวัดสุโขทัย	19
3.3 สาเหตุของอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย	21

สารบัญ

	หน้า
บทที่ 4 การศึกษา วิเคราะห์มาตรการในการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย	
4.1 สถานการณ์และสภาพปัญหาในการบริหารจัดการน้ำ	25
4.2 แนวทางการเตรียมความพร้อมและการปฏิบัติการ	27
4.3 กระบวนการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขอุทกภัย	30
บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	
5.1 ปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย	41
5.2 แนวทางการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับ จังหวัดสุโขทัย	42
บรรณานุกรม	45
ประวัติผู้ศึกษา	47

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 3-1 สถิติปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยรายเดือนในเขตโครงการชลประทานสุโขทัย ปี พ.ศ. 2545-2554	18
ตารางที่ 3-2 ตารางกลุ่มน้ำย่อย สาขากลุ่มน้ำยม	19
ตารางที่ 3-3 ตารางสถิติการเกิดสาธารณภัยของจังหวัด (เรียงตามสถิติการเกิดภัยจากมากไปหาน้อยตามลำดับ)	23

สารบัญภาพ

ภาพประกอบ	หน้า
ภาพที่ 3-1 แสดงที่ตั้งและขอบเขตจังหวัดสุโขทัย	15
ภาพที่ 3-2 แผนที่แสดงขอบเขตลุ่มน้ำยม และจังหวัดสุโขทัย	17
ภาพที่ 3-3 ภาพความยาวของลำน้ำยม	21
ภาพที่ 3-4 แสดงปริมาณน้ำจากแม่น้ำยมที่ระบายออกตามคลองธรรมชาติ ทั้ง 2 ฝั่ง	22
ภาพที่ 4-1 ภาพแสดงพนักกั้นน้ำด้านล่างบริเวณหลังตลาดสดสุโขทัย เทศบาลเมืองสุโขทัยธานีพัง ทำให้น้ำจากแม่น้ำยมไหลป่าเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี	26
ภาพที่ 4-2 แสดงการระบายน้ำของแม่น้ำยม	37

บทที่ 1

บทนำ

1. 1 ความเป็นมาและความสำคัญของการศึกษา

ทรัพยากรน้ำมีความสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ทุกคน ทั้งการใช้น้ำในการอุปโภค บริโภค ประกอบอาชีพทั้งด้านเกษตรกรรม ด้านอุตสาหกรรมและบริการ ทรัพยากรน้ำจึงเป็นปัจจัยสำคัญ ต่อความเป็นอยู่ของมนุษยชาติ แต่ด้วยขณะที่ทรัพยากรน้ำเป็นสิ่งที่มียู้อย่างจำกัด ย่อมสวนทางกับความ ต้องการของมนุษย์ที่มีอย่างไม่จำกัด จนทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำจนนำไปสู่ความขัดแย้งระหว่าง ความต้องการใช้ประโยชน์ของคนในสังคมโดยรวมได้ โดยสภาพปัญหาการจัดการทรัพยากรน้ำที่เกิดขึ้น โดยทั่วไป ประกอบด้วย ปัญหาขาดแคลนน้ำ เนื่องจากการตัดไม้ทำลายป่า ขาดการวางแผนการใช้น้ำ ขาดความร่วมมือจากประชาชนในการบำรุงรักษาแหล่งน้ำ ปัญหามลพิษทางน้ำ การเพิ่มปริมาณการใช้น้ำ เพื่ออุปโภคบริโภค เพื่อการเกษตร และอุตสาหกรรม ปัญหาน้ำเสีย ทั้งน้ำเสียจากชุมชน จากอาคาร บ้านเรือน ร้านค้าพาณิชยกรรม ตลาดสด ร้านอาหาร สถาบันการศึกษา สถานที่ราชการ โรงแรม โรงเรียน ห้างสรรพสินค้า เป็นต้น ล้วนเป็นน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกิจกรรมในชีวิตประจำวันของมนุษย์ทั้งสิ้น น้ำเสีย จากอุตสาหกรรม เป็นน้ำเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตทางอุตสาหกรรมซึ่งอาจปนเปื้อนโลหะหนัก น้ำเสียจากการเกษตร เป็นน้ำเสียที่เกิดจากกิจกรรมทางการเกษตร เช่น น้ำเสียจากคอกสัตว์เลี้ยง ฟาร์มไก่ ฟาร์มหมู ฟาร์มโคเนื้อ-โคนม และฟาร์มเลี้ยงกุ้ง เป็นต้น โดยน้ำเสียจากเกษตรกรรมส่วนใหญ่จะ ปนเปื้อนสารเคมี ยาฆ่าแมลง หรือปุ๋ย และปัญหาน้ำท่วม เป็นภัยทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งใน ประเทศไทย นำมาซึ่งความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก เนื่องจากน้ำท่วมจะส่งผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษย์หลายด้าน กล่าวคือ บ้านเรือนที่อยู่อาศัย สิ่งก่อสร้าง ถนนหนทางถูกทำลาย ประชาชน สัตว์เลี้ยงล้มตาย พืชผลทางการเกษตรเสียหาย เกิดโรคระบาดและมลพิษทางน้ำ ล้นเป็ลือง งบประมาณของรัฐในการก่อสร้าง ซ่อมแซม รวมทั้งต้องจ่ายค่าชดเชยความเสียหายให้ประชาชน

สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดวิกฤตปัญหาเหล่านี้คือ ปัญหาการทำลายสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะ การตัดไม้ทำลายป่า ปัญหาโลกร้อนที่ส่งผลให้ภาวะอากาศแปรปรวน พายุมีความรุนแรง น้ำฝนมีปริมาณ มากและฝนตกยาวนานมากขึ้น ปัญหาการสูญเสียพื้นที่เก็บกักน้ำจากการพัฒนาหรือขยายเขตเมืองและ พื้นที่ชุมชน และปัญหาระบบการบริหารจัดการน้ำซึ่งขาดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ในระดับชาติและในระดับท้องถิ่น จากสภาพปัญหาเหล่านี้จึงทำให้ปัญหาการเกิดอุทกภัยมีความ สลับซับซ้อนมีการสะสมของปัญหา และมีความรุนแรงมากขึ้น ซึ่งที่ผ่านมาประเทศไทยดำเนินการจัดการ แก้ไขปัญหาโดยเน้นการช่วยเหลือฟื้นฟูบูรณะเป็นหลัก ขาดกฎหมายควบคุมการใช้ที่ดินและนโยบายการ ตั้งถิ่นฐานที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ นอกจากการเกิดอุทกภัยแล้ว การเกิดแผ่นดินถล่มยังเป็น

ปรากฏการณ์ควบคู่กัน โดยธรรมชาติอีกด้วย ส่งผลให้เกิดอุทกภัยที่รุนแรงและทำความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างมาก และยังพบว่าประเทศไทยมีสภาพปัญหาในการบริหารจัดการอุทกภัย¹ ทั้งเรื่องของความไม่ชัดเจนในด้านนโยบายและแผน การขาดประสิทธิภาพในการสั่งการ การสื่อสารกับประชาชนและสาธารณชน อาจเป็นเพราะการทำงานระหว่างหน่วยงานของรัฐขาดเอกภาพ ไม่มีหน่วยงานหลักในการรับผิดชอบและประสานงานต่างๆ โครงสร้างของหน่วยงานต่างๆ มีความซับซ้อนทำให้การทำงานไม่คล่องตัว ถ้าซ้ำต่อการให้ความช่วยเหลือและจัดการงานในภาวะเร่งด่วน ตลอดจนข้อมูลพื้นฐานต่างๆ ขาดการสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง ดังวิกฤตการณ์น้ำท่วมครั้งใหญ่ในปี 2554 ที่เป็นปัญหาสำคัญระดับชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ส่งผลกระทบต่อการลงทุนทั้งภายในและต่างประเทศ และความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สินมากที่สุดครั้งหนึ่งของประเทศไทย ซึ่งมีจังหวัดที่ประสบภัยทั้งหมด 66 จังหวัด 721 อำเภอ 4,862 ตำบล 42,705 หมู่บ้าน มีราษฎรที่ได้รับผลกระทบมากกว่า 12 ล้านคน มูลค่าความเสียหายประเมินโดยศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้า ประมาณความเสียหายเป็นมูลค่า 130,102.6 ล้านบาท ในขณะที่ธนาคารโลกได้ประเมินมูลค่าความเสียหายไว้ที่ 1.44 ล้านล้านบาท และจัดให้เป็นภัยพิบัติที่สร้างความเสียหายมากที่สุดเป็นอันดับที่ 4 ของโลก² ปัญหาภัยพิบัติถือเป็นปัญหาความมั่นคงประการหนึ่งที่สร้างความเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อมของประเทศอย่างมหาศาล ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวไม่ใช่ครั้งแรกของประเทศไทยแต่เป็นเหตุการณ์ที่ประสบปัญหาอย่างต่อเนื่องทุกปี หากจะพิจารณาถึงสาเหตุของวิกฤติอุทกภัยครั้งล่าสุด³ พบว่า ป่าต้นน้ำมีสภาพเสื่อมโทรมหรือถูกเปลี่ยนแปลงไป การปลูกพืชไร่ พืชล้มลุก ทำให้ไม่สามารถชะลอและดูดซับน้ำได้มากเท่าที่ควร น้ำฝนที่ตกลงมาจึงไหลหลากลงมาอย่างรวดเร็วในฤดูฝน แต่ในฤดูแล้งน้ำกลับมีปริมาณน้อยมาก ทำให้ความแห้งแล้งรุนแรงขึ้นกว่าในอดีตในเดือนสิงหาคม 2554 ปริมาณน้ำในเขื่อนมีจำนวนมาก เหลือพื้นที่ไม่เพียงพอที่จะรองรับน้ำจากพายุอีก 3 ลูก ที่เข้ามาอีกในช่วงท้ายฤดู เกินขีดความสามารถของระบบชลประทานในบางจุดที่จะรองรับและบริหารจัดการ เพื่อควบคุมน้ำเหล่านั้นได้ หนองบึงและพื้นที่ลุ่มต่ำ ซึ่งเป็นพื้นที่รับน้ำตามธรรมชาติถูก

¹ นฤมล จันทร์จิราวุฒิกุล, “การบริหารจัดการอุทกภัยของประเทศไทย บทสรุปและประเด็นเพื่อพิจารณา, TRF Policy Brief สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย ปีที่ 2, ฉบับที่ 20 (มีนาคม 2555) : หน้า 4.

² สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี, โลกแห่งน้ำ, พิมพ์ครั้งที่ 1. (บริษัท สยามเอ็มแอนด์บี พับลิชชิง จำกัด, พฤษภาคม 2555), หน้า 35.

³ “เกิดอะไรขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2554.” ข้อมูลเมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2555 เข้าถึงได้จาก <http://www.waterforthai.go.th/managewater-2/>

เปลี่ยนไปเป็นพื้นที่เกษตรที่อยู่อาศัย ทำให้ไม่สามารถใช้พื้นที่เหล่านี้รองรับน้ำค้างที่เคยเป็นในอดีต เมื่อปริมาณน้ำมีปริมาณสูงมากจนไม่สามารถบังคับให้น้ำอยู่เฉพาะในลำน้ำหรือในพื้นที่ที่สามารถควบคุมการไหลได้ น้ำจำนวนมากจึงได้ทะลักเข้าไปในพื้นที่ลุ่มต่ำส่งผลให้ไม่สามารถควบคุมและบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ส่งผลให้คั่นกันน้ำ คั่นโอบของประตูระบายน้ำหลายแห่งชำรุดเสียหาย ตลอดจนการปลูกสร้างอาคารหรือโรงงานอุตสาหกรรมกีดขวางทางน้ำ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานไม่เหมาะสมกับพื้นที่ เช่น ถนน ทางรถไฟที่ขวางทางน้ำ หรือมีคอสะพานแคบ หรือไม่มีท่อดลอดที่เพียงพอ คูคลอง รวมถึงลำน้ำสายหลักไม่ได้มีการขุดลอกและกำจัดวัชพืชอย่างต่อเนื่อง มีความคดเคี้ยวหลายแห่งถูกรุกล้ำ ทำให้อัตราไหลและระบายของน้ำไม่มีประสิทธิภาพ ถนนและพนังกั้นน้ำหลายแห่งมีระดับต่ำเกินไปหรือไม่แข็งแรงพอ สำหรับมหาอุทกภัยปี 2554 ทำให้ไม่สามารถป้องกันน้ำท่วมพื้นที่เหล่านั้นได้ เครื่องสูบน้ำและเครื่องผลักดันน้ำที่มีอยู่จำนวนจำกัด และไม่สามารถจัดหาเครื่องขนาดใหญ่ได้ทันในขณะนั้นต้องใช้เครื่องขนาดเล็กมาทำงานแทนจึงไม่สามารถทำงานได้ทันต่อสถานการณ์

แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการตื่นตัวเพื่อจัดการกับปัญหาดังกล่าว ทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ ซึ่งได้จัดทำแผนแม่บทในการบริหารจัดการน้ำอย่างยั่งยืน ทั้งแผนระยะเร่งด่วนและแผนระยะยาว เพื่อให้การพัฒนาประเทศเป็นไปอย่างต่อเนื่องและไม่เกิดการหยุดชะงักจากปัญหาน้ำท่วมและน้ำแล้งในอนาคต แต่ก็ยังไม่เพียงพอหรือกล่าวได้ว่าในช่วงเวลาที่ผ่านมา ประเทศไทยต้องเผชิญกับภัยพิบัติน้ำท่วมใหญ่หลายครั้ง แต่ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างยั่งยืน

จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหามหาอุทกภัยมาอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งอาจมาจากสาเหตุของสภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำยมไหลผ่านจากตอนเหนือลงสู่ทางตอนใต้ของจังหวัด ซึ่งลำน้ำยมเป็นลำน้ำสายเดียวที่ยังไม่มีเขื่อนขนาดใหญ่มารองรับการบริหารจัดการน้ำ เมื่อปริมาณน้ำที่ไหลมารวมกันขณะที่มีฝนตกชุกทำให้อเอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่เขตเศรษฐกิจและพื้นที่ทางการเกษตรของจังหวัดสุโขทัย เกิดความเสียหายต่อประชาชนเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง และในภาวะที่มีฝนตกน้อยก็ส่งผลให้ช่วงเวลาดังกล่าวจังหวัดสุโขทัยก็จะประสบปัญหาภัยแล้งเช่นกัน ปัจจุบันหากพิจารณาถึงมาตรการทั้งการให้ความช่วยเหลือ การฟื้นฟูสาธารณประโยชน์ต่างๆ ที่ได้รับความเสียหายอันเกิดจากปัญหามหาอุทกภัย จังหวัดสุโขทัยก็ได้ให้ความช่วยเหลือประชาชนในทุกด้าน เช่น ด้านการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย การฟื้นฟูการเกษตร การซ่อมแซมสิ่งสาธารณประโยชน์ต่างๆ รวมทั้งการกำหนดแผนงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเพื่อเตรียมพร้อมรับสถานการณ์ที่อาจเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อพิจารณาข้อมูลสถิติการเกิดอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัยพบว่า ปัญหามหาอุทกภัยเกิดขึ้นบ่อยครั้งซึ่งนับวันก็จะทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น โดยล่าสุดเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2555 มีฝนตกหนักในเขตภาคเหนือตอน ส่งผลให้ระดับน้ำในแม่น้ำยมล้นตลิ่งไหลเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรใน 7 อำเภอของจังหวัด

สุโขทัย โดยเฉพาะในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานีเมื่อวันที่ 9 กันยายน 2555 น้ำในแม่น้ำยมไหลทะลัก ลอดใต้ผนังกั้นน้ำหลังตลาดสดเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี ทำให้เกิดอุทกภัยขึ้นในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี ระหว่างวันที่ 9-17 กันยายน 2555 ที่ผ่านมา ประชาชนได้รับความเดือดร้อนในหลายพื้นที่ มูลค่าความเสียหายเบื้องต้นประมาณ 200 ล้านบาท ในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาเกี่ยวกับน้ำและอุทกภัยได้สร้างผลกระทบอย่างรุนแรงต่อรัฐและประชาชน แม้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานราชการจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเด็ดขาด ดังนั้น จึงจำเป็นต้องศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย เพื่อหาแนวทางหรือมาตรการในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยสามารถดำเนินการได้อย่างมีระบบ มีประสิทธิภาพและยั่งยืน

1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

- (1) เพื่อศึกษาแนวคิด โครงสร้างและกลไกในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย
- (2) เพื่อศึกษาปัญหาที่และอุปสรรคเกิดขึ้นในพื้นที่ประสบภัยเกี่ยวกับกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยที่ผ่านมาของจังหวัดสุโขทัย
- (3) เพื่อศึกษาและกำหนดแนวทาง กลไกและปัจจัยที่เหมาะสม ตลอดจนข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย

1.3 สมมุติฐานการศึกษา

จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาอุทกภัยมาอย่างต่อเนื่อง ส่วนหนึ่งอาจมาจากสาเหตุของสภาพพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มมีแม่น้ำยมไหลผ่าน ส่งผลให้เมื่อปริมาณน้ำที่ไหลมาจากแม่น้ำยมมารวมกับปริมาณน้ำฝนที่มากขึ้นทำให้เอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่เขตเศรษฐกิจและพื้นที่ทางการเกษตรของจังหวัดสุโขทัย ทำให้เกิดความเสียหายต่อประชาชนเป็นประจำอย่างต่อเนื่อง แม้ว่ารัฐบาลและหน่วยงานราชการภายในจังหวัดจะเข้าไปให้ความช่วยเหลือและแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการกำหนดแผน มาตรการป้องกันอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้อย่างเด็ดขาด และยังมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงมากขึ้นอีกด้วย ดังนั้น การวิเคราะห์หาสาเหตุและอุปสรรคต่างๆ ในการบริหารจัดการน้ำในขณะเกิดปัญหาอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัยจึงมีความจำเป็นต่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาระบบการจัดการน้ำท่วมของจังหวัดสุโขทัยให้มีประสิทธิภาพ ยั่งยืน ทนต่อสถานการณ์เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชน

⁴ กองอำนวยการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย, สรุปสถานการณ์อุทกภัยจังหวัดสุโขทัย 2555

1.4 แนวทางในการศึกษา

การศึกษาเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย เป็นการศึกษาถึงแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง รายงานการวิจัย และเอกสารราชการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย ซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีที่เหมาะสมและไม่มีประสิทธิภาพ และยังพบว่ามีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการไม่เด็ดขาด ไม่สามารถบรรเทาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันทั่วทั้งที่ เมื่อเปรียบเทียบกับการบริหารจัดการน้ำของต่างประเทศ เพื่อให้ได้มาซึ่ง โครงสร้าง และกลไกที่เหมาะสมในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยอย่างยั่งยืน

1.5 ขอบเขตการศึกษา

- (1) ศึกษาข้อมูลพื้นฐาน ลักษณะทั่วไปเกี่ยวกับ สภาพแวดล้อม สภาพภูมิศาสตร์ของจังหวัดสุโขทัย
- (2) ศึกษาวิเคราะห์นโยบายของรัฐบาลตลอดจนแผนแผนการป้องกัน สถานการณ์การบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย ตลอดจน โครงสร้าง กลไกในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย
- (3) ศึกษาสถานการณ์การบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัยในอดีตจนถึงในปัจจุบัน โดยศึกษาจากสรุปข้อมูลความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือราษฎร สรุปการเกิดภัยต่างๆ ของหน่วยงานราชการและข้อมูลจากเอกสารการศึกษา วิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหาตลอดจนเสนอแนะแนวทางที่เกี่ยวข้องและเหมาะสมต่อไป

1.6 วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เป็นการศึกษาแบบวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยทำการค้นคว้าเก็บรวบรวมข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย เอกสาร ผลงานทางวิชาการ บทความ รายงานการวิจัย และเอกสารราชการที่เกี่ยวข้องด้านบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยรวมทั้งแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- (1) ทำให้ทราบถึงแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย
- (2) ทำให้ทราบถึงกระบวนการในการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย
- (3) ทำให้ทราบถึงแนวทางการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยที่มีประสิทธิภาพและเหมาะสมกับจังหวัดสุโขทัย
- (4) ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย

บทที่ 2

แนวคิดและทฤษฎี

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ

2.1.1 ความหมายการจัดการทรัพยากรน้ำ

ในอดีตประเทศไทยเป็นประเทศที่มีน้ำอุดมสมบูรณ์เพียงพอสำหรับการอุปโภคบริโภค การเกษตร และภาคการผลิตต่าง ๆ แต่ต่อมาเกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ จำนวนประชากรเพิ่มขึ้น ทำให้ความต้องการใช้น้ำในภาคต่างๆ มีมากขึ้น จนเริ่มมีการขาดแคลนในบางพื้นที่ แม้รัฐบาลจะมีความพยายามพัฒนาแหล่งเก็บกักน้ำตลอดมา

ประธาน สวรรณมงคล (2540) ให้ความหมายการจัดการทรัพยากรน้ำว่า เป็นวิธีการหรือกิจกรรม การดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาแหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันและแก้ไขภัยธรรมชาติ ด้านน้ำ และการป้องกัน แก้ไขมลพิษทางน้ำ เพื่อให้สามารถใช้น้ำให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด

เกษม จันทร์แก้ว (2532) ให้ความหมายของการจัดการทรัพยากรน้ำว่า หมายถึงวิธีการดำเนินการ ในพื้นที่รับประโยชน์จากน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งในด้านการจัดหา การพัฒนาการเก็บรักษาซ่อมแซม สิ่งสึกหรอให้คืนสู่สภาพ การฟื้นฟูแหล่งเสื่อมโทรมให้ใช้ประโยชน์ได้ต่อไป เพื่อให้สิ่งที่ดำเนินการนั้น บังเกิดผลอย่างยั่งยืนต่อมวลมนุษยและธรรมชาติ

จากความหมายของการจัดการทรัพยากรน้ำข้างต้นสามารถสรุปได้ว่า การจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นการดำเนินการต่างๆ ตั้งแต่การจัดหา การพัฒนา การจัดสรรและใช้ประโยชน์ การป้องกันมลพิษทางน้ำ ตลอดจนการฟื้นฟูแหล่งน้ำธรรมชาติ เพื่อให้การใช้น้ำเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมสูงสุด ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างเสมอภาค เกิดความสมดุลและยั่งยืน

2.1.2 หลักการจัดการทรัพยากรน้ำ

ทรัพยากรน้ำมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ มากมาย จึงไม่สามารถแยก การจัดการน้ำได้เพียงอย่างเดียว ดังนั้นการจัดการน้ำจึงต้องมีขอบเขตของการจัดการที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยง กันทั้งด้านการพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำ การจัดสรรน้ำ การป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ การป้องกัน มลพิษทางน้ำ และการบำบัดน้ำเสีย ซึ่งมีผลต่อการกำหนดนโยบาย และแนวทางในการดำเนินการจัดการ ทรัพยากรน้ำอย่างบูรณาการเพื่อให้เกิดความยั่งยืนต่อไป ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามหลักการจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติโดยมีนักวิชาการได้เสนอแนะแนวทางดังนี้

CWRA (1997 อ้างถึงใน สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2542) เป็นองค์กรจัดการทรัพยากรน้ำประเทศ แคนาดา ได้ใช้หลักการจัดการทรัพยากรน้ำ ให้ประสบความสำเร็จ และเกิดความยั่งยืนว่าต้องคำนึงถึง

คุณภาพของระบบนิเวศ และความหลากหลายทางชีวภาพ ความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และความเท่าเทียมกันของคนในสังคม มีองค์ประกอบการจัดการทรัพยากรน้ำ ดังนี้

(1) การจัดการทรัพยากรน้ำอย่างผสมผสาน โดยการเชื่อมโยงคุณภาพ และปริมาณน้ำเข้ากับการจัดการทรัพยากรประเภทอื่น ๆ สร้างความตระหนักถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบ สถาบันที่ดำเนินการ สภาพสังคม นิเวศวิทยา และการจัดการทรัพยากรน้ำ ตลอดจนสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของแนวเขตลุ่มน้ำ และน้ำใต้ดิน

(2) สนับสนุนการอนุรักษ์ และคุ้มครองคุณภาพน้ำ โดยตระหนักถึงคุณค่าของปริมาณน้ำที่มีอยู่อย่างจำกัด รวมทั้งค่าใช้จ่ายในการจัดการทั้งปริมาณและคุณภาพ

(3) การแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรน้ำ โดยนำเอาระบบการวางแผน ติดตามประเมินผลและการวิจัยมาใช้ นำเอาระบบข้อมูลทุกด้านมาประกอบการตัดสินใจ สนับสนุนให้มีการปรึกษาหารือ และการมีส่วนร่วมจากสาธารณชน มีการนำกลยุทธ์การเจรจาต่อรอง และการไกล่เกลี่ยมาใช้เพื่อหาฉันทมติ รวมทั้งสนับสนุนให้สาธารณชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอย่างโปร่งใส และให้การศึกษาแก่ประชาชน

Ostrom (1990 อ้างถึงใน ชูศักดิ์ วิทยากร, 2538) ได้เสนอหลักการจัดการทรัพยากรน้ำ 8 ประการ ดังนี้

(1) การกำหนดขอบเขตที่ชัดเจน (clearly defined boundaries) ประกอบด้วยขอบเขตทางกายภาพของพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากแหล่งน้ำ และขอบเขตจำกัดของผู้ใช้ทรัพยากรจากแหล่งน้ำ หรือสมาชิกของชุมชนซึ่งต้องระบุคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์ใช้ทรัพยากรน้ำอย่างชัดเจน

(2) กฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้ และดูแลรักษาทรัพยากรน้ำให้เหมาะสม (congruence) กับสภาพท้องถิ่น ทั้งสภาพทางชีวภาพของระบบทรัพยากร สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมชุมชน

(3) การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน ในการออกระเบียบ (collective – choice arrangement) สมาชิกชุมชน มีส่วนร่วมในการออกกฎระเบียบ หรือปรับปรุงแก้ไขกฎระเบียบ

(4) การสอดส่องติดตามผล (monitoring) สมาชิกในชุมชนทุกคน มีหน้าที่สอดส่องดูแลพฤติกรรมการใช้ทรัพยากรของคนในชุมชน อาจตั้งเป็นกลุ่ม หรือองค์กร เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบการละเมิดกฎระเบียบ

(5) การลงโทษแบบค่อยเป็นค่อยไป (graduated sanction) การลงโทษบุคคลที่กระทำความผิด อาจมีโทษตั้งแต่ขั้นเบา ไปถึงโทษขั้นหนัก ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงของการกระทำผิด

(6) มีกลไกการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง (conflict resolution mechanism) ในการแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง ต้องมีผู้นำทำหน้าที่เป็นคนกลางในการเจรจาไกล่เกลี่ยปัญหาความขัดแย้งในหมู่บ้านหรือ

ชุมชน เป็นอันดับแรก ถ้าไม่สำเร็จ อาจต้องอาศัยบุคคลที่สาม หรืออาศัยอำนาจจากภายนอกที่เหนือกว่า เช่น เจ้าหน้าที่ปกครอง หรือต้องใช้มาตรการทางกฎหมาย

(7) มีการแทรกแซงสิทธิชุมชนน้อยที่สุด (minimal intervention) หมายความว่าความร่วมมือถึงสิทธิชุมชนในบทบัญญัติกฎระเบียบและก่อตั้งองค์กรในการจัดการทรัพยากรน้ำ ให้มีการแทรกแซงอำนาจจากภายนอกชุมชนน้อยที่สุด หรืออีกนัยหนึ่งคือ รัฐให้การยอมรับสิทธิของชุมชนในการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น

(8) มีสถาบันท้องถิ่น ที่อยู่เหนือกว่าโครงสร้างสถาบัน (nested enterprises) หมายถึง การมีระเบียบ มีกฎกติกาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ต้องสอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานระดับชาติ

ประธาน สุวรรณมงคล (2540) ได้ให้หลักการจัดการทรัพยากรน้ำว่า จะต้องคำนึงถึงหลักการดังต่อไปนี้

(1) การพัฒนาอย่างองค์รวม (holistic approach) นำเป็นทรัพยากรธรรมชาติประเภทหนึ่งที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติอื่นอย่างใกล้ชิด เช่น ดิน ป่าไม้ ในมิติต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ฯลฯ

(2) มีลักษณะของสหวิทยาการ (interdisciplinary) การจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นการนำความรู้จากหลากหลายสาขาวิชามาใช้ในการจัดการทรัพยากรน้ำ เช่น ด้านวิศวกรรมศาสตร์ ด้านเศรษฐศาสตร์ นิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ และด้านสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา ครอบคลุมตั้งแต่การออกกฎระเบียบเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์จากน้ำ เทคโนโลยีการก่อสร้าง เพื่อนำน้ำมาใช้ประโยชน์ การบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์ตามนโยบายผู้บริหารประเทศ ขนบธรรมเนียมประเพณีเกี่ยวกับน้ำในชุมชน รวมถึงการแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างกลุ่มคนในสังคม เป็นต้น

(3) อยู่ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน (sustainable development) เป็นการผสมผสานการนำทรัพยากรธรรมชาติให้เหมาะสมกับทรัพยากรต่าง ๆ

(4) ความเป็นเอกภาพ (unity) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย จะต้องมีความเชื่อมโยงเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อให้สอดคล้องกับระบบนิเวศตามธรรมชาติ

(5) ความเป็นเครือข่าย (network) การจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะต้องเน้นเครือข่ายเครือข่ายในที่นี้หมายถึงเครือข่ายของทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลาย และเครือข่ายของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น อันได้แก่ รัฐ เอกชน และประชาชน

(6) การมีส่วนร่วมของประชาชน (people participation) นำจัดเป็นสมบัติสาธารณะที่ทุกฝ่ายในสังคมต้องมีส่วนร่วมในการจัดการ เพื่อจัดหาน้ำที่มีคุณภาพและตอบสนองวัตถุประสงค์ของการใช้น้ำได้ นับตั้งแต่การจัดหาน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค อุตสาหกรรม รวมไปถึงการธำรงรักษาวงจรชีวิตของสิ่งมีชีวิตในน้ำได้

เมื่อพิจารณาจากหลักการข้างต้นแล้วเห็นว่า การจัดการทรัพยากรธรรมชาติให้เกิดความยั่งยืน จะต้องดำเนินการแบบบูรณาการ โดยอาศัยปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่มีความเชื่อมโยงสอดคล้องกันกับองค์ประกอบอื่น ๆ ทั้งด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ ขนบธรรมเนียม ประเพณีวัฒนธรรม ปัจจัยทางเทคนิควิชาการและความร่วมมือของทุกฝ่าย ทั้งภาคประชาชน รัฐ หรือเอกชนทุกภาคส่วน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปในทิศทางเดียวกันและสอดคล้องกับจิตจำกัคของทรัพยากรธรรมชาติ ขณะเดียวกันต้องมีความเป็นเอกภาพเพื่อให้การบริหารจัดการสามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง มีเครือข่ายการดำเนินงาน เน้นการมีส่วนร่วมของเครือข่าย และประชาชน ดังนั้นในการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน ต้องยึดหลักความเชื่อมโยงกับทรัพยากรธรรมชาติ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดประโยชน์สอดคล้องกับนโยบายรัฐบาล รวมถึงเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างกลุ่มคนในสังคม

2.1.3 ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการทรัพยากรน้ำ

ปธาน สุวรรณมงคล (2540) ได้เสนอปัจจัยบางประการที่มีผลต่อการจัดการทรัพยากรน้ำดังต่อไปนี้

(1) การจัดองค์การ ได้แก่ การจัดรูปแบบโครงสร้างองค์การบริหารในรูปของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ จำเป็นต้องสอดคล้องกับลักษณะของทรัพยากรธรรมชาติอื่น ที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย และพึ่งพิงซึ่งกันและกัน ได้แก่ ทรัพยากรดิน ทรัพยากรป่าไม้ ที่อยู่ในเขตลุ่มน้ำ อื่นๆ ลักษณะการจัดองค์การ มีผลต่อการจัดการทรัพยากรน้ำแตกต่างกัน กล่าวคือ การจัดองค์การแบบตามหน้าที่ เป็นการจัดองค์การในแนวตั้งองค์การลักษณะนี้ ทำให้การดำเนินงานขาดความเชื่อมโยงต่อเนื่องกัน ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติมีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันในแนวราบ ดังนั้น การจัดองค์การที่ดี ต้องจัดให้เหมาะสมกับความเชื่อมโยงของทรัพยากรธรรมชาติ ในลักษณะเครือข่าย โดยจัดให้มีระบบการประสานงาน ระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

(2) งบประมาณ ในการบริหารงานทั่วไป งบประมาณเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การดำเนินงานเกิดการขับเคลื่อนของทรัพยากรการบริหาร ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้ งบประมาณที่จัดสรรในแต่ละด้าน จึงเป็นตัวชี้วัดทิศทางการพัฒนาขององค์กรว่าให้ความสำคัญกับงานด้านใด

(3) ลักษณะของทรัพยากรธรรมชาติ เป็นตัวกำหนดกลุ่มของผู้ที่จะจัดการทรัพยากรนั้น ๆ ถ้าทรัพยากรที่ใช้แล้ว ต้องใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูให้สู่สภาพเดิม ต้องให้หน่วยงานของรัฐเข้ามาดูแล ถ้าทรัพยากรธรรมชาติประเภทนั้นต้องมีการจัดการตลอดทั้งปี ตัวแทนของรัฐ หรือองค์กรรัฐบาลท้องถิ่น ต้องเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบในการจัดการ และประการสุดท้ายคือ ทัศนคติขององค์กรชุมชนต่อ

ทรัพยากรธรรมชาติว่าเป็นส่วนรวมหรือส่วนตัว เป็นตัวกำหนดการจัดการและบำรุงรักษาว่าควรจะเป็นไปในลักษณะใด

(4) คุณลักษณะของผู้ใช้ทรัพยากร ผู้ใช้ทรัพยากรที่มีการพึ่งพาระหว่างสมาชิกมาก และมีคุณลักษณะที่คล้ายคลึงกัน การจัดการทรัพยากรธรรมชาติจะประสบความสำเร็จมาก เช่น กลุ่มผู้ใช้น้ำที่มีสมาชิกกลุ่มแต่ละคนจะต้องพิจารณาการตัดสินใจจากเพื่อนสมาชิก ประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับ และแนวทางการปฏิบัติของสมาชิกทรัพยากรน้ำบาดาลเป็นทรัพยากรธรรมชาติอย่างหนึ่ง ซึ่งทรัพยากรน้ำบาดาลก็เป็น เช่น ทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ คือ จะต้องมีการดูแล การจัดหา การใช้ประโยชน์ และการควบคุมสภาพแวดล้อมเกี่ยวกับทรัพยากรน้ำบาดาลให้เกิดความสมดุลและยั่งยืน

2.2 แนวคิดกระบวนการมีส่วนร่วม

2.2.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

แนวความคิดในเรื่องการมีส่วนร่วม ได้มีการกำหนดแตกต่างกันตามบริบททางสังคมและการเมือง โดยได้ระบุชัดเจนในเชิงกฎหมายเป็นครั้งแรกในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 พ.ศ. 2540 และการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมร่วมกับรัฐถือเป็นส่วนหนึ่งของบทบาทประชาชนในกระบวนการของการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วมด้วยการเข้าร่วมอย่างมีความกระตือรือร้น มีพลังของประชาชนในกระบวนการตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมายของสังคมและการจัดการทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายนั้น และเป็นการปฏิบัติตามแผนการหรือโครงการต่างๆ ด้วยความสมัครใจ สรุปความชัดเจนก็คือ การให้สิทธิแก่ประชาชนที่จะมีโอกาสได้เข้าร่วมในโครงการหรือกิจกรรมที่รัฐหรือเอกชนเป็นเจ้าของโครงการหรือผู้รับผิดชอบโครงการ โดยความยินยอมของพวกเขาเหล่านั้น โดยมีกฎหมายให้การรับรองสิทธินี้ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายและข้อคิดเห็น ไว้หลายแนวสรุปได้ดังนี้

คณิงนิจ ศรีบัวเยี่ยม และคณะ (2545) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การกระจายโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง และการบริหารเกี่ยวกับการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ รวมทั้ง การจัดสรรทรัพยากรของชุมชนและของชาติ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน โดยการให้ข้อมูล แสดงความคิดเห็น ให้คำแนะนำปรึกษา ร่วมวางแผน ร่วมปฏิบัติรวมตลอดจนการควบคุมโดยตรงจากประชาชน

อรทัย กักผล (2546) ได้เสนอความคิดเห็นเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ 1) เป็นกระบวนการที่มีความต่อเนื่อง มีการเรียนรู้ร่วมกันของผู้ที่มีความเกี่ยวข้องทั้งฝ่ายรัฐ องค์กรเอกชน และประชาชนทั่วไป โดยเน้นการสื่อสาร 2 ทาง ทั้งช่องทางที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ ไม่ใช่การทำ

ครั้งเดียวจบและควรเกิดขึ้นตลอดโครงการ 2) เป้าหมายของการมีส่วนร่วมไม่ใช่เพียงการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นตามกฎหมายหรือทำให้ไม่เกิดความขัดแย้ง หากแต่กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนควรมุ่งให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างกว้างขวางและเป็นวิธีการเพื่อทำให้การตัดสินใจของรัฐดีขึ้นและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน

ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ (2551) ให้ความหมายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนรวมทั้งมีการนำความคิดเห็นดังกล่าวไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและการตัดสินใจของรัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการสื่อสารในระบบเปิด กล่าวคือ เป็นการสื่อสารสองทาง ทั้งอย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ ซึ่งประกอบไปด้วยการแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ อีกทั้งช่วยหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน “กรณีที่น่าจะรุนแรง” ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชนรวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญ และความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน ในทางเดียวกันกับออร์ท กักผล (2546) ก็ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสีย ได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็น เพื่อแสวงหาทางเลือกและการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้-เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

จากความหมายดังกล่าวอาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนท้องถิ่น และองค์กรอิสระได้เข้าร่วมหรือมีสิทธิในกระบวนการทั้งในด้านการให้และรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบาย การจัดทำแผนงาน โครงการหรือร่วมพัฒนา ร่วมแก้ไขปัญหา ซึ่งปัจจุบันแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนได้รับการยอมรับและใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาและการจัดการ โดยประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างอิสระ ซึ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญเพื่อให้การดำเนินการต่างๆ บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.2 ระดับการมีส่วนร่วม

การเปิดโอกาสให้ประชาชนหรือบุคคลมีสิทธิในกระบวนการ ย่อมต้องพิจารณาว่าการเปิดโอกาสนั้นสามารถกำหนดได้หลายระดับ ดังมีนักวิชาการ ได้ศึกษาและเสนอแนะไว้หลายรูปแบบ

ถวิลวดี บุรีกุล (2548) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วม ออกเป็น 7 ระดับ จากระดับต่ำสุดไปสู่ระดับสูงสุด ดังนี้ (1) ระดับการให้ข้อมูล เป็นการให้ประชาชนรับรู้ (2) ระดับการเปิดรับความคิดเห็นของประชาชน (3) ระดับการปรึกษาหารือ (4) ระดับการวางแผนร่วมกันจนถึงร่วมกันตัดสินใจ (5) ระดับการร่วมปฏิบัติ (6) ระดับการร่วมติดตามตรวจสอบ และ (7) ระดับการควบคุมโดยประชาชน

ศุภนิษฐ์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ (2528) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนว่า อาจแยกพิจารณาได้เป็น 2 ระดับ คือ

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำ

เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยมีรัฐเป็นผู้นำ ผู้ผลักดัน ผู้กำหนดยุทธศาสตร์ ตลอดจนยุทธวิธี เป็นผู้ควบคุมจัดสรรการใช้ทรัพยากรและอื่นๆ การมีส่วนร่วมในลักษณะนี้จึงเป็นทัศนคติที่มองมาจากเบื้องบนหรือมาจากรัฐ (Top-Down Approach) เนื่องจากความคิดริเริ่ม ความเต็มใจที่จะทำกิจกรรม เกิดจากการชักชวน การสั่งการ การขอความร่วมมือของรัฐ ประชาชนจะเป็นผู้คอยรับนโยบายและปฏิบัติตาม

(2) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับสูง

เป็นการมีส่วนร่วมที่เกิดจากความต้องการของประชาชนเอง และประชาชนสมัครใจที่จะดำเนินกิจกรรมโดยมีรัฐคอยช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ หรือคอยอำนวยความสะดวกเท่านั้น เป็นการมองจากเบื้องล่าง (Bottom-Up Approach)

2.3 แนวคิดทฤษฎีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

มานพ เมฆประยูรทอง (2537) ได้ให้ความหมายของ การพัฒนาอย่างยั่งยืนว่ามีความหมายถึงถึงขั้นตอนหรือกระบวนการในการพัฒนาประเทศในทุกๆ ด้าน ให้สามารถตอบสนองคุณภาพต้องการหรือความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ เพื่อปรับปรุงมาตรฐานการดำรงชีวิตเพื่อประชาชนทั้งมวล แล้วก็จะต้องมี การดำเนินงานในด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ ควบคู่ไปกับการพัฒนาโดยการจัดการและคุ้มครองระบบนิเวศน์ให้เกิดผลดีมากขึ้น และยังลดรูปแบบของการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยและไร้ประสิทธิภาพให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

พนัส ทศนิยานนท์ และคณะ (2532) ได้ให้ความเห็นว่า แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นความสัมพันธ์ระหว่างความต้องการที่จะพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศของประเทศเข้ากับความเป็นในด้าน การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดและยั่งยืน โดยที่จะต้องคำนึงถึงข้อจำกัดของธรรมชาติเพื่อให้ประชาชนรุ่นหลังสามารถที่จะใช้ประโยชน์ได้ต่อไป ซึ่งการที่จะทำความเข้าใจและยอมรับในหลักการของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้นั้น จำเป็นต้องเริ่มมาจากพื้นฐานความรู้ในทางนิเวศวิทยาที่ว่า ต้นทุนในการผลิตหรือการพัฒนาของมนุษย์นั้น ต้องมีต้นทุนของ

ธรรมชาติรวมอยู่ด้วย ไม่ว่าจะเป็นต้นทุนทางธรรมชาติประเภทสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้แล้วหมดสิ้นไปหรือไม่ก็ตามนั้น ก็ยังจะต้องขึ้นอยู่กับวิธีการหรือปริมาณการนำเอาต้นทุนทางธรรมชาติประเภทนั้นๆ มาใช้อีกด้วย ซึ่งแนวทางพัฒนาดังกล่าวก็ต้องยึดหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้คือ

- (1) การใช้ธรรมชาติโดยที่ไม่เป็นการทำลายต้นทุนตามธรรมชาติ
- (2) การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า
- (3) การจำกัดการผลิตหรือการบริโภค ภายใต้ข้อจำกัดที่จะต้องรักษาด้านทุนทางธรรมชาติและตอบสนองความต้องการพื้นฐานก่อน
- (4) มีการกระจายโอกาสในสังคม

ในอดีตประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤตการณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งก่อให้เกิดความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเป็นอย่างมาก จนกระทั่งเมื่อนานอารยประเทศต่างตื่นตัวในเรื่องการเรียกร้องให้มีการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามหลักการของแนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง โดยส่วนใหญ่จะเกิดในเขตชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอุทกภัย โดยเฉพาะแถบชายฝั่งด้านตะวันออกและทางใต้ของประเทศ ซึ่งตั้งอยู่ใกล้มหาสมุทร ในเขตเมืองใหญ่อย่างกรุงเทพมหานคร

สาระสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน อยู่ที่ความยุติธรรมและความเสมอภาคของการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระหว่างชนยุคปัจจุบันกับชนยุคอนาคต แม้ว่าชนยุคปัจจุบันจะได้เปรียบชนยุคอนาคตที่มีโอกาสได้ใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมก่อน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าชนยุคปัจจุบันจะจกฉวยความได้เปรียบนั้นมาเป็นของตน กล่าวคือ ชนยุคปัจจุบันยังคงต้องมีภาระหน้าที่ที่จะต้องใช้ความยุติธรรมและความเสมอภาคที่จะรับผิดชอบในการใช้ประโยชน์ของตนให้มีเหลือสำหรับชนยุคอนาคตที่จะได้ใช้ประโยชน์เสมอหรือเท่ากับที่ตนได้ใช้

และเนื่องจากการพัฒนาประเทศในอดีตที่ผ่านมา มุ่งเน้นถึงการพัฒนาประเทศโดยใช้ภาคอุตสาหกรรมเป็นภาคนำเพื่อสร้างความเจริญทางด้านเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนโดยรวมให้ดีขึ้น แต่การพัฒนาดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่อย่างสิ้นเปลืองจนเกิดการร่อยหรอหมดไป รวมถึงการเกิดการเสื่อมโทรมต่อทรัพยากรธรรมชาติอย่างรวดเร็ว ซึ่งส่งผลกระทบต่อคุณภาพการดำรงชีวิตของประชาชนและเกิดปัญหาต่างๆ ตามมา อีกทั้งยังเป็นต้นเหตุสำคัญของภัยพิบัติทางธรรมชาติ ดังนั้น จึงเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้แนวความคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้รับความสนใจเป็นที่ยอมรับ เพื่อให้คนรุ่นหลังได้ใช้ประโยชน์ต่อไป

บทที่ 3

สภาพแวดล้อม ข้อมูลพื้นฐานและแนวทางการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย

3.1 สภาพแวดล้อม และลักษณะภูมิศาสตร์

จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มแม่น้ำยมไหลผ่านจากตอนเหนือลงสู่ทางตอนใต้ของจังหวัด ซึ่งลำน้ำยมจะมีขนาดที่กว้างทางตอนเหนือและจะมีขนาดแคบลงเมื่อเข้าสู่ตัวเมือง และลำน้ำยมเป็นลำน้ำเพียงสายเดียวที่ยังไม่มีเขื่อนขนาดใหญ่ในการบริหารจัดการน้ำ

3.1.1 สภาพภูมิศาสตร์

(ก) ขนาดที่ตั้ง

จังหวัดสุโขทัยตั้งอยู่ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย ห่างจากกรุงเทพมหานครตามระยะทางหลวงแผ่นดินประมาณ ๔๕๐ กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 6,596.092 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,122,557 ไร่

(ข) อาณาเขต

จังหวัดสุโขทัยมีอาณาเขตติดต่อกับจังหวัดใกล้เคียง ดังนี้

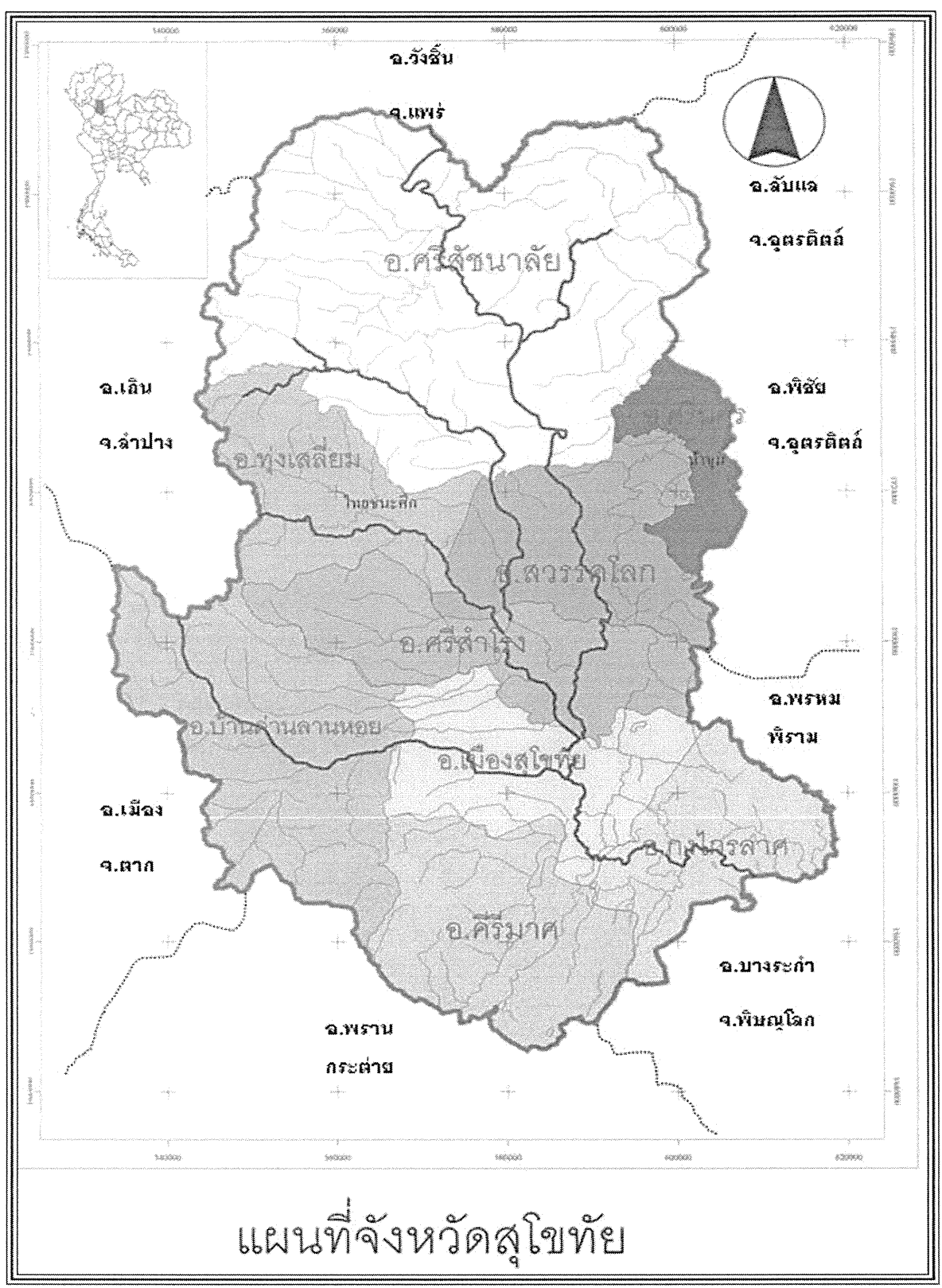
ทิศเหนือ เขตอำเภอสรีสะเกษมาชัย ติดต่อกับ อำเภอวังชิ้น อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่ และอำเภอลับแล จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศใต้ เขตอำเภอกีรีมาศ และอำเภอกงไกรลาส อำเภอสรีสำโรง และอำเภอสุวรรณภูมิ ติดต่อกับอำเภอพรหมพิราม อำเภอเมืองพิษณุโลก จังหวัดพิษณุโลก และอำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันออก อำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก และ อำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์

ทิศตะวันตก เขตอำเภอบ้านด่านลานหอย และอำเภอทุ่งเสลี่ยม ติดต่อกับ อำเภอเมืองตาก อำเภอบ้านตาก จังหวัดตาก และอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง

(ปรากฏตามภาพที่ 3-1)



แผนที่จังหวัดสุโขทัย

ภาพที่ 3-1 แสดงที่ตั้งและขอบเขตจังหวัดสุโขทัย

(ค) ลักษณะภูมิประเทศ

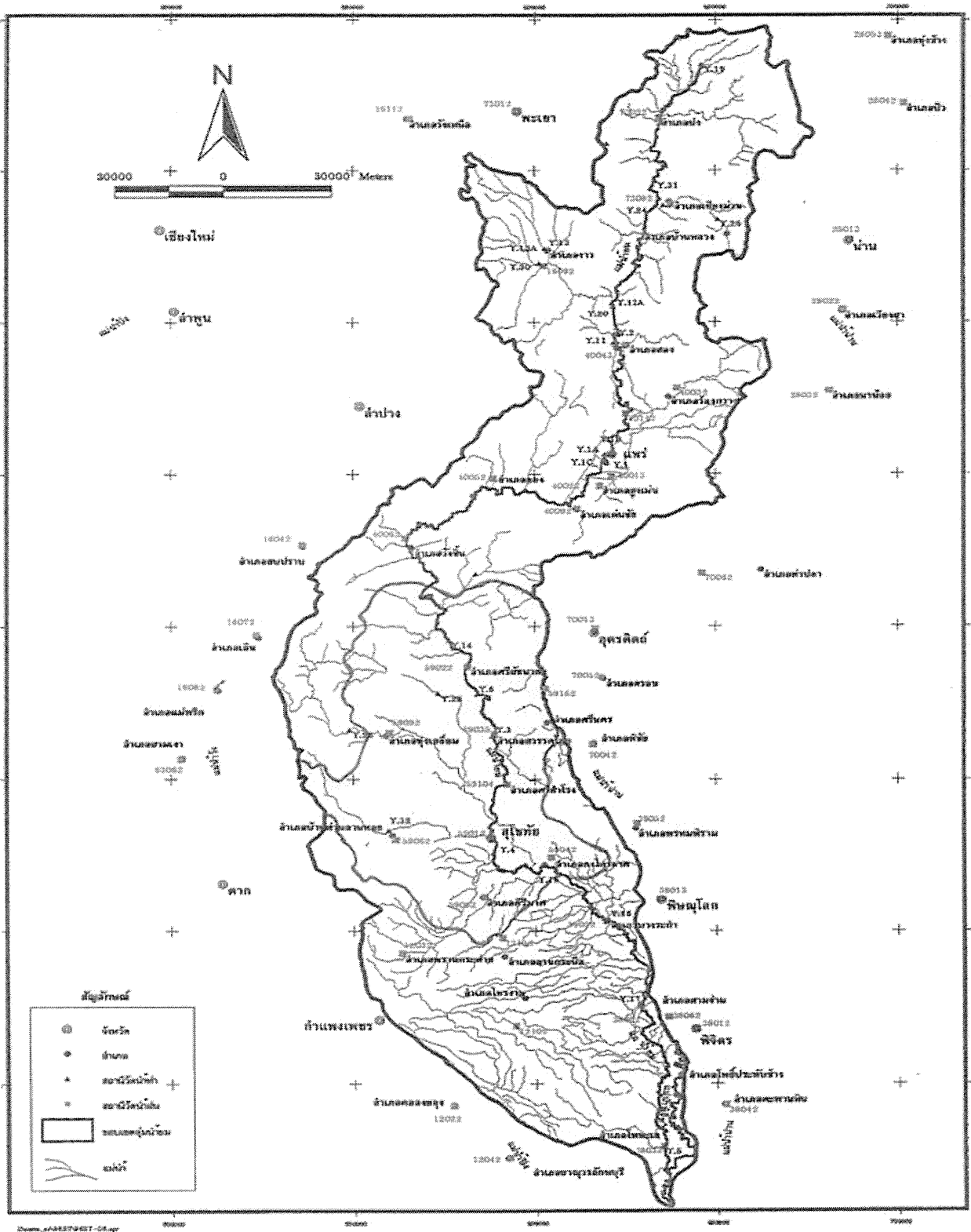
สภาพพื้นที่ภูมิประเทศโดยทั่วไปของจังหวัดสุโขทัย อยู่ในเขตพื้นที่ภาคเหนือตอนล่าง พื้นที่ทางด้านทิศเหนือและทิศตะวันตกของจังหวัด จะมีสภาพพื้นที่เป็นภูเขาและที่ราบเชิงเขา ประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ทั้งหมด ส่วนด้านทิศตะวันออกและทิศใต้ พื้นที่มีลักษณะเป็นที่ราบและราบลุ่ม มีแม่น้ำยม เป็นแม่น้ำสายหลักซึ่งมีต้นน้ำอยู่ในเขตจังหวัดพะเยา แพร่ ไหลเข้าสู่จังหวัดสุโขทัย ผ่านอำเภอศรีสัชนาลัย สวรรคโลก ศรีสำโรง เมืองสุโขทัย กงไกรลาส โดยมีระยะทางยาวประมาณ 170 กิโลเมตร แล้วไหลเข้าเขต อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก นอกจากนี้ยังมีลำห้วยที่สำคัญหลายสาย ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ทางด้านฝั่งขวาของแม่น้ำยม ได้แก่ ห้วยท่าแพ มีต้นน้ำอยู่ในเขตอำเภอศรีสัชนาลัย ห้วยแม่มอก มีต้นน้ำอยู่ในเขตอำเภอเถิน จังหวัดลำปาง ไหลผ่านอำเภอทุ่งเสลี่ยม และอำเภอสวรรคโลก น้ำแม่รำพัน มีต้นน้ำอยู่ในเขตจังหวัดลำปาง ไหลผ่านอำเภอบ้านด่านลานหอย และอำเภอเมืองสุโขทัย คลองสารบบและคลองสามพวง มีต้นน้ำอยู่ในเขตจังหวัดกำแพงเพชร ไหลผ่านอำเภอคีรีมาศ และอำเภอเมืองสุโขทัย และห้วยแม่ราก มีต้นน้ำและไหลอยู่ในเขตอำเภอศรีสัชนาลัย

(ง) สภาพภูมิอากาศ

สภาพภูมิอากาศโดยทั่วไปของจังหวัดสุโขทัย มีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปตามอิทธิพลของลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้และมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ แบ่งออกได้เป็น 3 ฤดู คือ ฤดูร้อน ฤดูฝนและฤดูหนาว อุณหภูมิโดยเฉลี่ยตลอดปีประมาณ 27.6 องศาเซลเซียส อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ย 33.0 องศาเซลเซียส และอุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย 22.2 องศาเซลเซียส ประมาณน้ำฝนเฉลี่ยทั้งปีประมาณ 1,208.88 มิลลิเมตร บริเวณที่มีฝนตกมากที่สุดจะอยู่ตอนบนของจังหวัดบริเวณอำเภอศรีสัชนาลัย และอำเภอศรีนคร

(จ) แหล่งน้ำธรรมชาติที่สำคัญ

ลุ่มน้ำยมมีลุ่มน้ำสาขา ทั้งหมด 11 ลุ่มน้ำย่อย โดยอยู่ในเขตจังหวัดสุโขทัย 6,576.71 ตารางกิโลเมตร จำนวน 4 ลุ่มน้ำย่อย คือ ลุ่มน้ำห้วยแม่สิน รหัส 08-09 มีพื้นที่ (137.1 ตารางกิโลเมตร) ลุ่มน้ำแม่รำพัน รหัส 08-11 มีพื้นที่ (623.7 ตารางกิโลเมตร) ลุ่มน้ำแม่น้ำยมตอนล่าง รหัส 08-12 มีพื้นที่ (5,254.0 ตารางกิโลเมตร) และลุ่มน้ำแม่มอก รหัส 08-10 มีพื้นที่ (561.9 ตารางกิโลเมตร) จังหวัดสุโขทัย อยู่ในเขตลุ่มน้ำน่านเพียง 19.38 ตารางกิโลเมตร คือ ลุ่มน้ำน่าน ส่วนที่ 4 (รหัส 09-11) ตรงขอบเขตระหว่างอำเภอศรีสัชนาลัย และศรีนคร ที่เชื่อมต่อกับจังหวัดอุดรดิตถ์ ปรากฏตามภาพที่ 3-2



ภาพที่ 3-2 แผนที่แสดงขอบเขตลุ่มน้ำย่อย และจังหวัดสุโขทัย

3.1.2 ประชากร

จำนวนประชากรของจังหวัดสุโขทัย ณ เดือน มิถุนายน 2553 มีจำนวนทั้งสิ้น 602,289 คน เป็นชาย 294,073 คน หญิง 308,216 คน สำหรับอำเภอที่มีประชากรมากที่สุดคือ อำเภอเมืองสุโขทัย รองลงมาคือ อำเภอศรีสัชนาลัย และอำเภอสวรรคโลก อำเภอที่มีประชากรน้อยที่สุด คือ อำเภอศรีนคร ความหนาแน่นของประชากรโดยเฉลี่ยในจังหวัด เท่ากับ 95 คนต่อ 1 กิโลเมตร

ประชากรในจังหวัดสุโขทัยส่วนใหญ่สืบเชื้อสายมาจากชาวไทยเดิมที่อาศัยอยู่ในดินแดนนี้มานานแล้ว โดยมีวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี ตลอดจนสำเนียงภาษาพูดเป็นเอกลักษณ์ของตนเอง จะมีคนอพยพมาจากท้องถิ่นอื่นบ้าง ไม่มากนัก นอกจากนี้ยังมีชนกลุ่มน้อยเป็นชาวเขาเผ่ากระเหรี่ยง ม้ง เย้า และลีซอ ซึ่งส่วนหนึ่งอาศัยอยู่ในดินแดนนี้มานานแล้ว และอีกส่วนหนึ่งอพยพมาจากจังหวัดใกล้เคียง เช่น จังหวัดลำปาง พะเยา แพร่ ตาก และเพชรบูรณ์ ปัจจุบันชาวเขาเหล่านี้อาศัยอยู่ในเขตตำบลบ้านแก่ง และตำบลแม่ลำใน อำเภอศรีสัชนาลัย มีจำนวนประมาณ 428 หลังคาเรือน

3.1.3 ปริมาณฝน

ปริมาณฝนตกในจังหวัดสุโขทัย เฉลี่ยปกติประมาณ 1,143 มิลลิเมตร/ปี โดยจะมีฝนตกหนักในเดือนกันยายน และปริมาณฝนตกน้อยที่สุดในเดือนธันวาคม จำนวนวันที่ฝนตกประมาณ 118 วัน/ปี

ข้อมูลสถิติปริมาณน้ำฝนของโครงการชลประทานสุโขทัย ได้ติดตั้งที่หัวงานอาคารชลประทานต่างๆ จำนวน 7 สถานี สรุปตามตารางที่ 3-1

สถิติปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยรายเดือนในเขต

โครงการชลประทานสุโขทัย (เฉลี่ย จำนวน 7 สถานี) ปี พ.ศ.2545 – 2554

พ.ศ.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	รวม
2545	19.5	157.5	128.8	115.4	222.7	483.1	164.3	72.7	13.4	15.5	6.4	64.4	1,463.7
2546	64.4	92.9	191.5	193.3	158.6	292.5	27.9	0.0	0.0	0.3	9.9	4.4	1,035.7
2547	58.7	293.0	235.9	153.5	102.7	280.9	41.8	3.4	0.0	0.0	0.0	19.0	1,188.9
2548	105.6	90.5	201.0	154.8	157.3	450.7	89.9	39.1	0.0	0.0	16.7	8.4	1,313.9
2549	134.1	487.2	216.5	126.2	30.1	431.0	196.5	8.2	0.6	0.0	0.9	14.2	1,645.5
2550	61.2	303.4	191.8	126.6	214.5	303.6	125.6	4.5	0.0	17.0	32.4	0.0	1,380.6
2551	85.0	205.1	158.3	152.4	185.2	267.1	322.8	25.5	11.7	0.0	0.0	50.4	1,463.5
2552	91.4	188.0	285.9	167.6	76.1	131.9	265.5	189.1	1.3	30.2	2.7	3.4	1,433.0
2553	56.5	76.5	178.1	131.2	328.0	275.0	252.1	0.7	40.7	0.0	1.5	104.3	1,444.6
2554	155.5	256.8	187.4	164.7	358.1	372.1	187.6	0.4	0.0	1.4	6.2	12.3	1,702.5

ตารางที่ 3-1 สถิติปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยรายเดือน

ในเขตโครงการชลประทานสุโขทัย ปี พ.ศ. 2545-2554

3.2 สภาพพื้นที่ทั่วไปของจังหวัดสุโขทัย

จังหวัดสุโขทัยมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มตอนเหนือเป็นที่ราบสูงมีภูเขาเป็นแนวยาวทางทิศตะวันตกตอนกลางและตอนใต้เป็นที่ราบ มีแม่น้ำยมไหลผ่านจากเหนือลงใต้ ผ่านอำเภอศรีสำราญ อำเภอสวรรคโลก ประกอบกับพื้นที่จังหวัดข้างเคียงส่วนใหญ่เป็นภูเขาสูงเช่น จังหวัดแพร่ อุตรดิตถ์ และลำปาง เมื่อพื้นที่ตอนบนมีฝนตกหนักน้ำจึงป่าไหลลงมายังพื้นที่จังหวัดสุโขทัย และหากมีฝนตกหนักในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย ลำน้ำสาขาของลำน้ำยมและอ่างเก็บน้ำต่างๆ จะมีปริมาณสูงขึ้นจนถึงระดับที่ไม่สามารถรับน้ำเพิ่มได้อีก จึงเกิดปัญหาน้ำล้นตลิ่งไหลเอ่อท่วมพื้นที่ของจังหวัดสุโขทัยเป็นประจำ

จังหวัดสุโขทัยมีพื้นที่ลุ่มน้ำประมาณ 6,596 ตร.กม. เป็นพื้นที่ในเขตลุ่มน้ำยมประมาณ 6,436 ตร.กม. ครอบคลุมพื้นที่ 9 อำเภอ ของจังหวัดสุโขทัย ลำน้ำยมเป็นลำน้ำสาขาที่สำคัญสาขาหนึ่งของลุ่มน้ำเจ้าพระยา มีความยาวทั้งสิ้น 735 กิโลเมตร มีต้นน้ำเริ่มจากอำเภอปางและอำเภอเชียงม่วน จังหวัดพะเยา ไหลผ่านพื้นที่อำเภอต่างๆ ของจังหวัดแพร่ซึ่งสภาพภูมิประเทศและลาดน้ำค่อนข้างชัน แล้วค่อยๆ เปลี่ยนเป็นที่ราบเมื่อเข้าสู่จังหวัดสุโขทัยก่อนที่จะไหลผ่านจังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิจิตร และบรรจบลำน้ำน่านที่อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ ลำน้ำยมไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ดังเช่นลำน้ำสาขาอื่นๆ ของแม่น้ำเจ้าพระยา ดังนั้น เมื่อเกิดฝนตกหนักในลุ่มน้ำตอนบน ปริมาณน้ำจึงไหลมาตามลำน้ำยมอย่างรวดเร็วและก่อให้เกิดอุทกภัยตั้งแต่จังหวัดแพร่ลงไป และดังนั้น เมื่อเกิดน้ำหลากในลุ่มน้ำยมนับแต่อำเภอศรีสำราญลงมาถึงอำเภอสวรรคโลก และอำเภอศรีสำโรง จังหวัดสุโขทัย ซึ่งมีขนาดของลำน้ำและปริมาณความจุลดลงและแคบสุดในช่วงเขตอำเภอเมืองสุโขทัย ทำให้ไม่สามารถรับปริมาณน้ำที่ไหลหลากลงมาอย่างมากมายได้ จึงไหลล้นตลิ่งเข้าสู่พื้นที่เกษตรกรรมและบ้านเรือนราษฎรสองฝั่งลำน้ำยม ตั้งแต่อำเภอสวรรคโลก อำเภอศรีสำโรง อำเภอเมืองสุโขทัย และไหลผ่านพื้นที่ลุ่มบริเวณกงไกรลาส จังหวัดสุโขทัย ไปรวมยังพื้นที่ลุ่มต่ำในเขตอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก และอำเภอสามง่าม อำเภอโพธิ์ประทับช้าง จังหวัดพิจิตร ทำให้เกิดความเสียหายแก่ราษฎรตลอดสองฝั่งลำน้ำยมอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี สรุปตามตารางที่ 3-2

ตารางลุ่มน้ำย่อย สาขาลุ่มน้ำยมที่เกิดน้ำทำไหลลงแม่น้ำยม
ในเขตจังหวัดสุโขทัย

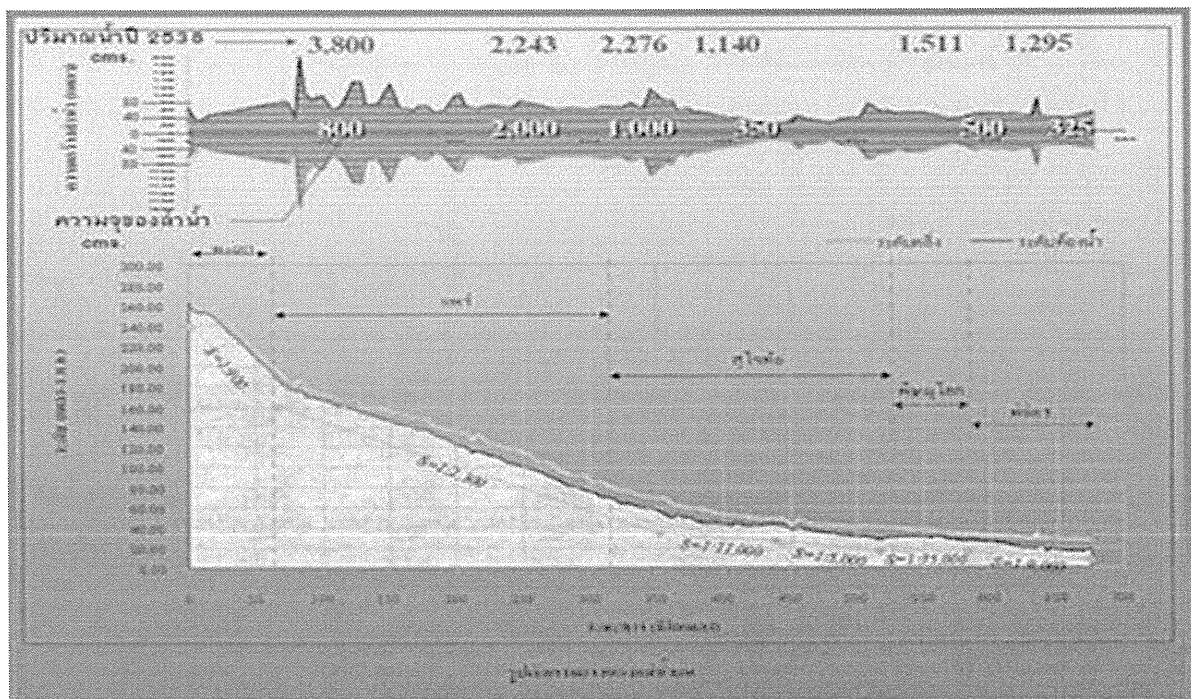
ชื่อลุ่มน้ำ	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตร.กม.)		น้ำท่ารายปี (ล้าน ลบ.ม.)		เก็บกักไว้ แล้ว (ล้าน ลบ. ม.)	ไหลลง แม่น้ำ (ล้าน ลบ. ม.)	จุดออก	หมายเหตุ
	ทั้งหมด	จังหวัด สุโขทัย	ทั้งหมด	จังหวัด สุโขทัย				
ลุ่มน้ำยม								
แม่น้ำยมตอนบน	2,088.810	-	508.790	-	-	-		

ชื่อลุ่มน้ำ	พื้นที่ลุ่มน้ำ (ตร.กม.)		น้ำท่ารายปี (ล้าน ลบ.ม.)		เก็บกักไว้ แล้ว (ล้าน ลบ. ม.)	ไหลลง แม่น้ำ (ล้าน ลบ. ม.)	จุดออก	หมายเหตุ
	ทั้งหมด	จังหวัด สุโขทัย	ทั้งหมด	จังหวัด สุโขทัย				
แม่น้ำควน	859.920	-	247.020	-	-	-		
น้ำปี	646.770	-	134.590	-	-	-		
แม่น้ำาง	1,728.290	-	372.000	-	-	-		
แม่น้ำยมตอนกลาง	3,028.880	-	589.180	-	-	-		
น้ำแม่คำมี	444.460	-	89.750	-	-	-		
น้ำแม่คำดำ	510.610	-	108.110	-	-	-		
ห้วยแม่สิน	470.550	137.097	139.090	36.410	-	139.090	อ.ศรีสัชนาลัย	
น้ำแม่มอก	1,451.400	561.900	162.550	79.450	97.003	65.547	อ.เมือง	อ่างฯ แม่มอก เก็บน้ำได้ 96.00 ล้าน ลบ.ม. มีแผนเพิ่มความจุเป็น 110 ล้าน ลบ.ม.
น้ำแม่รำพัน	947.420	623.705	100.110	86.500	17.597	82,513,95.5 13	อ.เมือง	มีแผนก่อสร้างอ่างฯ แม่รำพัน ความจุ 4.5 ล้าน ลบ.ม.
แม่น้ำยมตอนล่าง	11,438.890	5,254.008	1,513.980	916.240	211.596	704.644	อ.กงไกรลาส	
รวมลุ่มน้ำยม	23,616.000	6,576.710	3,965.170	1,118.600	305.196	1,012.794		ไหลลงแม่น้ำยม
ลุ่มน้ำน่าน								
บริเวณ อ.ศรีนคร (บางส่วน)	19.380	19.380	6.920	6.920	-	6.920	อ.พิชัย	
รวมลุ่มน้ำน่าน	19.380	19.380	6.920	6.920	-	6.920		ไหลลงแม่น้ำน่าน
รวมทั้งสองลุ่มน้ำ	23,635.380	6,596.090	3,972.090	1,125.520	305.196	1,019.714		

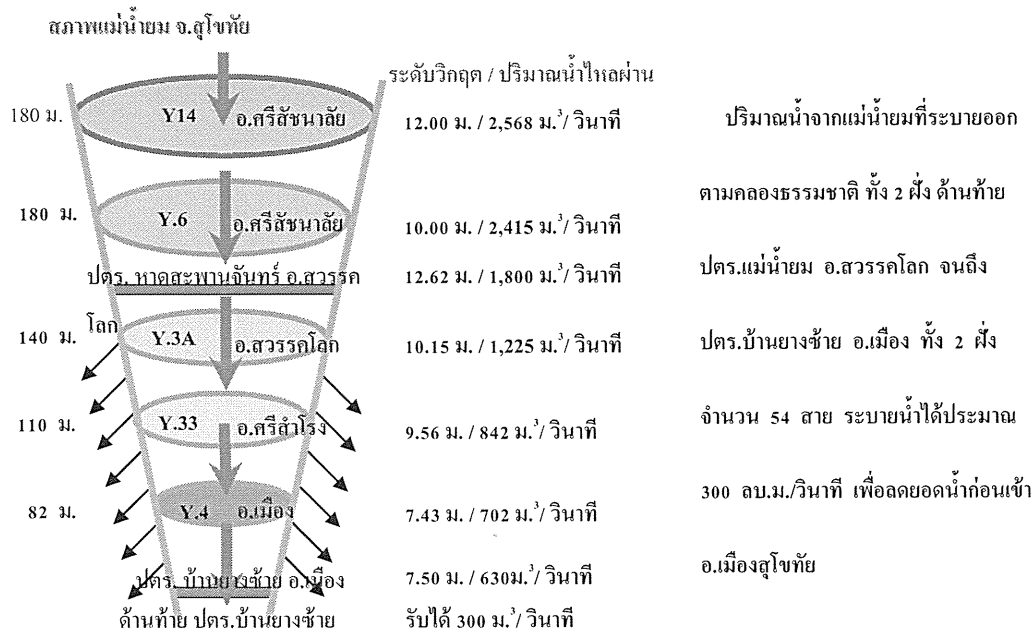
ตารางที่ 3-2 ตารางลุ่มน้ำย่อย สาขาลุ่มน้ำยม

3.3 สาเหตุของอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย

พื้นที่จังหวัดสุโขทัยตอนกลางและตอนใต้เป็นที่ราบและราบลุ่ม คล้ายท้องกระทะ ลักษณะการเกิดอุทกภัย คือ น้ำท่วมขัง-น้ำล้นตลิ่ง กรณีมีฝนตกชุกในพื้นที่จะระบายน้ำออกไม่ทัน ทำให้เกิดน้ำท่วมขัง และจากลักษณะทางกายภาพของแม่น้ำยม มีความจุลำนน้ำ ความลาดเทที่องน้ำแตกต่างกันมาก เมื่อเกิดฝนตกชุกในพื้นที่ลุ่มน้ำยมตอนบน ได้แก่ จังหวัดพะเยา น่าน ลำปาง และแพร่ ปริมาณน้ำที่ไหลเข้าสู่จังหวัดสุโขทัย จะเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมที่อยู่อาศัย และพื้นที่การเกษตรเป็นบริเวณกว้าง ตั้งแต่อำเภอสวรรคโลก ศรีสำโรง เมืองสุโขทัย ศิริมาศ และกงไกรลาส เป็นประจำทุก ๆ ปี ปรากฏตามภาพที่ 3-3 และ 3-4



ภาพที่ 3-3 ภาพความยาวของลำน้ำยม



ภาพที่ 3-4 แสดงปริมาณน้ำจากแม่น้ำยมที่ระบายออกตามคลองธรรมชาติ ทั้ง 2 ฝั่ง

จากข้อเท็จจริงในการบริหารจัดการระบบชลประทาน พบว่า แม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านภาคเหนือจะมีทั้งหมด 4 สาย ได้แก่ แม่น้ำปิง วัง ยม น่าน แต่ละสายมีเขื่อนกักเก็บน้ำอยู่ ได้แก่ แม่น้ำปิงมีเขื่อนภูมิพล แม่น้ำวังมีเขื่อนกัวลม แม่น้ำน่านมีเขื่อนสิริกิติ์และเขื่อนนเรศวร ตลอดจนในลำน้ำสาขาก็มีอ่างเก็บน้ำหรือ โครงการชลประทานขนาดต่างๆ แต่แม่น้ำยมที่ไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำและลำน้ำสาขาก็มีอ่างเก็บน้ำขนาดต่างๆ ไม่มาก ดังนั้น เมื่อฤดูน้ำหลากจะไหลลงแม่น้ำยมทั้งหมด ซึ่งพื้นที่ของจังหวัดสุโขทัยเป็นที่ราบลุ่มอยู่แล้วจึงต้องรับน้ำที่ไหลมามาก เกินกว่าพื้นที่ที่จะรับได้ เมื่อปัญหาด้านอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำยม ย่อมมีสาเหตุจากปัจจัยต่าง ๆ ผสมผสานกัน ทั้งจากปัจจัยทางด้านธรรมชาติ ข้อจำกัดของสภาพภูมิประเทศ ผลกระทบจากการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และการขาดการจัดการที่เหมาะสมสามารถสรุปได้ดังนี้

- (1) ในช่วงเดือนสิงหาคมและเดือนกันยายน ปริมาณฝนในพื้นที่ลุ่มน้ำค่อนข้างมาก
- (2) ในบริเวณลุ่มน้ำยมตอนล่างตั้งแต่จังหวัดสุโขทัยลงมา มีสภาพพื้นที่ภูมิประเทศค่อนข้างราบ ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำได้อย่างรวดเร็ว ระดับน้ำท่วมขังจึงค่อนข้างสูงและนาน
- (3) แม่น้ำยมซึ่งเป็นลำน้ำสายหลักในการระบายน้ำในพื้นที่มีคุณลักษณะทางกายภาพที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะตั้งแต่ช่วงจังหวัดสุโขทัยลงมาทางด้านท้ายน้ำ ในบางช่วงของลำน้ำค่อนข้างแคบ โดยเฉพาะในช่วงที่ผ่านชุมชนเมือง

(4) ขาดการบำรุงรักษาสภาพลำน้ำยม ทำให้ลำน้ำตื้นเขิน และลดความสามารถในการระบายน้ำของลำน้ำ รวมถึงห้วย คู คลอง ที่ทำหน้าที่ระบายน้ำจากที่ลุ่มมาลงลำน้ำหลัก ถูกบุกรุก และขาดการบำรุงรักษา ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำจากที่ลุ่มน้ำท่วมขัง ลงลำน้ำหลักเมื่อระดับน้ำในลำน้ำหลักเข้าสู่ภาวะปกติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้น้ำท่วมขังเป็นเวลานาน

(5) ขาดเครื่องมือในการจัดการน้ำ โดยเฉพาะในกลุ่มน้ำยม เช่น ไม่มีอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ เพื่อเก็บกักน้ำในช่วงปริมาณน้ำหลาก

(6) ระบบสาธารณูปโภคในหลายพื้นที่เป็นอุปสรรคต่อการระบายน้ำ เช่น ถนนมีช่องเปิดสำหรับระบายน้ำไม่เพียงพอ ช่องเปิดของสะพานข้ามลำน้ำค่อนข้างแคบ

จากสาเหตุข้างต้นจึงอาจกล่าวได้ว่า จังหวัดสุโขทัยจึงเป็นจังหวัดที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัยเป็นประจำทุกปีและปีละหลายครั้ง ตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมาปัญหาอุทกภัยสร้างผลกระทบอย่างรุนแรงแก่จังหวัดสุโขทัย แม้ทางราชการจะเข้าไปช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาวิกฤตดังกล่าวลงได้อย่างเด็ดขาด จากลักษณะทางกายภาพดังกล่าวข้างต้นจึงเป็นเหตุให้จังหวัดสุโขทัยประสบอุทกภัยเป็นประจำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปี 2549 ได้ประสบปัญหาอุทกภัยรวม 4 ครั้ง และต้องใช้งบประมาณช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในเบื้องต้น รวมเป็นเงิน 1,207,431,324.51 บาท สรุปได้ตามตารางที่ 3-3

ตารางที่ 3-3 ตารางสถิติการเกิดสาธารณภัยของจังหวัด
(เรียงตามสถิติการเกิดภัยจากมากไปหาน้อยตามลำดับ)

ปี พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)	พื้นที่ประสบภัย (อำเภอ)	เสียชีวิต (คน)	บาดเจ็บ (คน)	มูลค่าความเสียหาย (ล้านบาท)
2538	1	9	-	-	11,768,180,640
2539	1	9	-	-	913,925,184
2540	1	7	-	-	49,828,270
2541	1	6	-	-	24,091,319
2542	1	6	-	-	167,606,281
2543	1	6	-	-	86,173,960
2544	3	8	-	-	176,523,076
2545	1	9	-	-	134,670,237
2546	1	6	-	-	271,340,815
2547	2	6	-	-	115,892,874

ปี พ.ศ.	จำนวนครั้งที่เกิดภัย (ครั้ง)	พื้นที่ประสบภัย (อำเภอ)	เสียชีวิต (คน)	บาดเจ็บ (คน)	มูลค่าความเสียหาย (ล้านบาท)
2548	1	8	-	-	148,087,805
2549	4	9	8	-	1,207,431,324
2550	1	8	-	-	49,978,720
2551	3	7	-	-	-
2552	2	9	-	-	49,498,770
2553	1	9	-	-	98,310,909
2554	1	9	-	-	944,472,811.75

ที่มา : โครงการชลประทานสุโขทัยและสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย

ข้อมูล ณ วันที่ 30 พฤษภาคม 2555

บทที่ 4

การศึกษา วิเคราะห์มาตรการในการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย

4.1 สถานการณ์และสภาพปัญหาในการบริหารจัดการน้ำ

การบรรเทาปัญหาอุทกภัยในกลุ่มน้ำยม นอกจากแผนการบริหารจัดการกลุ่มน้ำยมช่วงฤดูน้ำหลาก (ฤดูฝน) ซึ่งเป็นแผนงานที่ต้องปฏิบัติในทุกจังหวัดเป็นประจำทุกปีแล้ว การบริหารจัดการเฉพาะรายจังหวัดตามลักษณะทางกายภาพของแต่ละจังหวัด ประกอบกับเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำซึ่งมีลักษณะเฉพาะตามสภาพทางกายภาพ ตามแผนการพัฒนากลุ่มน้ำยม เช่น พื้นที่ตอนบนมีลักษณะเป็นภูเขา จะมีอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่ ขนาดกลางกลาง พื้นที่ตอนล่างมีลักษณะเป็นที่ราบ จะมีทางผันน้ำเลี้ยงเมือง แก้มลิงชั่วคราว ระบบระบายน้ำในที่ลุ่ม เป็นต้น ก็มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นการบรรเทาอุทกภัย โดยสามารถแบ่งพื้นที่ออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ จังหวัดแพร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ตอนบน มีลักษณะเป็นภูเขา และจังหวัดสุโขทัย จังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิจิตร ซึ่งเป็นพื้นที่ตอนล่าง มีลักษณะเป็นที่ราบ

ในการดำเนินการศึกษาการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัย ครั้งนี้ พบว่าในช่วงฤดูฝนของแต่ละปี จะมีร่องความกดอากาศต่ำพัดผ่านพื้นที่จังหวัดสุโขทัย และจังหวัดใกล้เคียงก่อให้เกิดฝนตกหนัก ทำให้น้ำในแม่น้ำยมมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น ประกอบกับพื้นที่ในอำเภอปง อำเภอเชียงม่วน จังหวัดพะเยา เขตอำเภอลอง จังหวัดแพร่ ซึ่งเป็นต้นน้ำของลำน้ำยม ไม่มีเขื่อน อ่าง หรือที่กักเก็บน้ำขนาดใหญ่รองรับ จึงทำให้แม่น้ำยมไหลบ่าลงมาทางตอนใต้อย่างรวดเร็ว เอ่อล้นเข้าท่วมพื้นที่การเกษตร บ้านเรือน เส้นทางคมนาคม รวมทั้งสถานที่ราชการได้รับความเสียหายอยู่เป็นประจำ ดังนั้น เมื่อฤดูน้ำหลากจะไหลลงแม่น้ำยมทั้งหมด และพื้นที่ของจังหวัดสุโขทัยเป็นที่ราบลุ่มอยู่แล้วจึงต้องรับน้ำที่ไหลมามากเกินกว่าพื้นที่จะรับได้

4.1.1 สถานการณ์และความเสียหายจากปัญหาอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย

จากข้อมูลสถิติการเกิดอุทกภัยตั้งแต่ปี 2538 ถึงปี 2554 เกิดอุทกภัยขึ้น 25 ครั้ง ซึ่งนับวันยังมีโอกาสเกิดขึ้นบ่อยครั้ง ประกอบกับลักษณะภูมิศาสตร์เป็นที่ราบ/ที่ลุ่ม/ที่เนินเขา และไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำในช่วงฤดูแล้งทำให้เกิดปัญหาขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคในช่วงฤดูแล้ง ลักษณะภูมิอากาศร้อนชื้น/ฝนตกชุก และมีสถานที่ที่ก่อให้เกิดอันตราย บริเวณหมู่บ้านเชิงเขาก่อให้เกิดน้ำป่าไหลหลาก มีน้ำล้นตลิ่งเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรก่อให้เกิดความเสียหายในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน และล่าสุด ตามที่ได้เกิดฝนตกหนักในบริเวณพื้นที่จังหวัดสุโขทัย เมื่อวันที่ 2 กันยายน 2555 เนื่องจากบริเวณความกดอากาศสูงจากประเทศจีนมีกำลังอ่อนลง ทำให้ร่องมรสุมเลื่อนไปพาดผ่านภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือประเทศไทย ประกอบกับมรสุมตะวันตกเฉียงเหนือประเทศไทย ประกอบกับมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมทะเลอันดามัน ประเทศไทย และอ่าวไทย มีกำลังปานกลาง ทำให้ประเทศไทยมีฝนกระจายทั่วไป และมีฝนตกหนักในเขตภาคเหนือตอน ส่งผลให้ระดับน้ำในแม่น้ำยม

สันตลิ่งไหลเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรใน 7 อำเภอของจังหวัดสุโขทัย โดยเฉพาะในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานีในวันที่ 9 กันยายน 2555 น้ำไหลทะลักลอคใต้พังกันน้ำหลังตลาดสดเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี ทำให้เกิดอุทกภัยขึ้นในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี ระหว่างวันที่ 9-17 กันยายน 2555 สาเหตุเนื่องจาก น้ำไหลทะลักลอคใต้พังกันน้ำหลังตลาดสดริมน้ำ และรอยแตกบริเวณพื้นที่ใกล้เคียงตลอด 24 ชั่วโมง ทำให้น้ำไหลเข้าท่วมบริเวณย่านการค้าเขตเทศบาลเมืองสุโขทัย ระดับน้ำท่วมสูงประมาณ 0.08 – 1.00 เมตร และบริเวณศูนย์ราชการจังหวัดสูงประมาณ 1.00 – 1.20 เมตร 12 ชุมชน 4,865 หลังคาเรือน ผู้ประสบอุทกภัย 10,153 คน ตรวจวัดเมื่อวันที่ 12 กันยายน 2555 ระดับน้ำในแม่น้ำยมเพิ่มขึ้น สูงกว่าระดับตลิ่งเล็กน้อย (ระดับตลิ่ง 7.43 เมตร) แนวโน้มจังหวัดจะระบายน้ำไปทางทิศเหนือของตำบลปากแคว และทางทิศใต้ของตำบลปากพระ และตำบลบ้านหลุม ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำการเกษตร แล้วไหลต่อไปยังอำเภอกงไกรลาศ และอำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก (ตามลำน้ำยม) จนถึงวันที่ 15 กันยายน ๒๕๕๕ สถานการณ์อุทกภัยในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี จึงกลับเข้าสู่ภาวะปกติ ปรากฏตามภาพที่ 4-1



ภาพที่ 4-1 ภาพแสดงพังกันน้ำด้านล่างบริเวณหลังตลาดสดสุโขทัย เทศบาลเมืองสุโขทัยธานี พังทำให้น้ำจากแม่น้ำยมไหลบ่าเข้าท่วมบ้านเรือนราษฎรในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี

จากที่ปรากฏในรายงานประจำปี 2555 ของสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย พบว่าสภาพพื้นที่ได้รับความเสียหาย จำนวน 7 อำเภอ 32 ตำบล 183 หมู่บ้าน 9 ชุมชน ราษฎรผู้ได้รับความเดือดร้อน 8,943 ครัวเรือน 21,150 คน พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 18,405 ไร่ พืชไร่ 1,220 ไร่ นาข้าว 6,600 ไร่ พืชสวน 1,095 ไร่ บ่อปลา 50 บ่อ ถนน 32 สาย ท่อระบายน้ำ 10 แห่ง

1. อำเภอศรีสัชนาลัย 8 ตำบล 55 หมู่บ้าน ราษฎรที่ได้รับความเดือดร้อน 1,912 ครัวเรือน 5,634 คน ถนน 42 สาย สะพาน 7 แห่ง คอสะพาน 17 แห่ง ท่อระบายน้ำ 37 แห่ง ที่อยู่อาศัย 15 หลัง พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 5,290 ไร่ พืชไร่ 1,071 ไร่ นาข้าว 2,140 ไร่ พืชสวน 2,079 ไร่

2. อำเภอสวรรคโลก 13 ตำบล 69 หมู่บ้าน 2,215 ครัวเรือน 5,134 คน ที่อยู่อาศัย 20 หลัง พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 4,500 ไร่ พืชไร่ 4,250 ไร่ นาข้าว 2,400 ไร่ พืชสวน 1,950 ไร่

3. อำเภอศรีสำโรง 6 ตำบล 58 หมู่บ้าน 6,800 คน 1,925 ครัวเรือน คอสะพาน วัดเกาะ ตำบลทับผึ้ง น้ำล้นตลิ่ง พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 1,200 ไร่ หมู่ที่ 1 ตำบลสามเรือน (ตลิ่งพัง), หมู่ที่ 5 ตำบลวัดเกาะ (น้ำล้นตลิ่ง), ตำบลบ้านนา, ตำบลวังใหญ่, ตำบลทับผึ้ง, ตำบลคลองตาล, ตำบลวังทอง

4. อำเภอเมืองสุโขทัย 8 ตำบล 55 หมู่บ้าน น้ำรอดพังกันน้ำริมแม่น้ำยม 12 ชุมชน 4,865 ครัวเรือน 10,153 คน ถนน 22 สาย สะพาน 1 แห่ง พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 1,320 ไร่ วัดราชธานี วัดไทย หมู่ที่ 1,2,4 ตำบลปากพระ กั้นกระสอบทราย, หมู่ที่ 1,2,4,6,7,8,9 ตำบลปากแคว น้ำล้นตลิ่ง

5. อำเภอกงไกรลาศ 10 ตำบล 44 หมู่บ้าน 4,426 คน 2,275 ครัวเรือน ถนน 24 สาย สะพาน 1 แห่ง คอสะพาน 1 แห่ง ท่อระบายน้ำ 3 แห่ง พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 15,430 ไร่

6. อำเภอคีรีมาศ 9 ตำบล 63 หมู่บ้าน 8,200 คน 1,200 ครัวเรือน ถนน 15 สาย ท่อระบายน้ำ 10 แห่ง

7. อำเภอศรีนคร 4 ตำบล 18 หมู่บ้าน 550 คน 360 ครัวเรือน ถนน 15 สาย พืชไร่ 360 ไร่ นาข้าว 6,110 ไร่ พืชสวน 295 ไร่ บ่อปลา 50 บ่อ

4.2 แนวทางการเตรียมความพร้อมและการปฏิบัติการ

การเตรียมความพร้อมในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยของจังหวัดสุโขทัย โดยการกำหนดมาตรการในการบรรเทาปัญหาอุทกภัยในกลุ่มน้ำยม นอกจากแผนการบริหารจัดการลุ่มน้ำยมช่วงฤดูฝนที่ต้องปฏิบัติในทุกจังหวัดเป็นประจำทุกปีแล้ว การบริหารจัดการเฉพาะตามลักษณะทางกายภาพของแต่ละจังหวัด ประกอบกับเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำซึ่งมีลักษณะเฉพาะตามสภาพทางกายภาพของแต่ละพื้นที่ก็มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นการบรรเทาอุทกภัย และได้ดำเนินการอย่างครบวงจรของสาธารณภัยในแนวทางการปฏิบัติการในเชิงรุก (Proactive Approach) ซึ่งเป็นการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อม การจัดการในภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟูบูรณะ โดยมีแนวทางและกิจการที่สำคัญและเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ

แผ่นดิน พ.ศ. 2550 แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พระราชบัญญัติงบประมาณ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548

การกำหนดแผนงานในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยเป็นแผนงานระยะ 5 ปี แบ่งกระบวนการออกเป็น 3 ระยะของการจัดการสาธารณภัย ดังนี้

(1) ระยะก่อนเกิดสาธารณภัย

(1.1) มาตรการป้องกันและลดผลกระทบ เป็นการปรับระบบการบริหารจัดการสาธารณภัยให้มีขีดความสามารถในการเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดภัยเป็นการลดความรุนแรงและลดความสูญเสียจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุด ได้แก่

(ก) การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยโดยใช้มาตรการด้านโครงสร้าง

(ข) การจัดการระบบข้อมูลสารสนเทศด้านการบริหารจัดการสาธารณภัย เพื่อจัดทำฐานข้อมูล ด้านสาธารณภัยตลอดจนฐานข้อมูลวัสดุ อุปกรณ์ ในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถเชื่อมต่อระบบข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่ระดับจังหวัดถึงระดับท้องถิ่น

(ค) ฯลฯ

(1.2) มาตรการในการเตรียมความพร้อม เป็นการสร้างระบบการเตรียมความพร้อมและแนวทางปฏิบัติในการรับมือกับสาธารณภัยที่จะเกิดขึ้น เพื่อลดภาระในการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐเมื่อเกิดสาธารณภัย ได้แก่

(ก) การจัดทำแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด/ระดับอำเภอ/ระดับท้องถิ่นถึงระดับชุมชน

(ข) การพัฒนาระบบการพยากรณ์และการแจ้งเตือนภัย ตั้งแต่ระดับจังหวัด/ระดับอำเภอ/ระดับท้องถิ่นถึงระดับชุมชน

(ค) การพัฒนาศักยภาพของระบบสื่อสาร

(ง) การฝึกซ้อมแผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยทุกระดับ ตั้งแต่ระดับจังหวัด/ระดับอำเภอ/ระดับท้องถิ่นถึงระดับชุมชน

(จ) การเตรียมปัจจัยสี่เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัย

(ฉ) การเตรียมสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ยานพาหนะ และด้านพลังงาน เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ช) การเตรียมบุคลากร เพื่อการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ซ) การเสริมสร้างความพร้อมของท้องถิ่นในการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

(ณ) ฯลฯ

(2) ระยะระหว่างเกิดสาธารณภัย

มาตรการจัดการในภาวะฉุกเฉิน เป็นการเตรียมการที่จำเป็นให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว และเพื่อให้การปฏิบัติการในภาวะฉุกเฉินเป็นไปอย่างมีระบบชัดเจน ไม่สับสน และลดความสูญเสียจากสาธารณภัยให้น้อยที่สุด ได้แก่

- (ก) การจัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจระดับจังหวัด
- (ข) การเชื่อมโยงระบบติดต่อสื่อสารระหว่างหน่วยงานให้ใช้งานได้ขณะเกิดภัย
- (ค) การสนธิกำลังเข้าช่วยเหลือและควบคุมสถานการณ์ โดยเน้นการปฏิบัติการค้นหาและช่วยชีวิตและการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลผู้ประสบภัย รวมทั้งการซ่อมแซมฉุกเฉิน
- (ง) การรักษาผู้ประสบภัย โดยการจัดระบบการแพทย์และการสาธารณสุขฉุกเฉินอย่างมีประสิทธิภาพ
- (จ) การจัดการศพ โดยการจัดเตรียมสถานที่และอุปกรณ์เก็บรักษาศพ และการตรวจพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล
- (ฉ) การประชาสัมพันธ์ โดยการจัดตั้งศูนย์ประชาสัมพันธ์และจัดทำข่าวสถานการณ์ภัยพิบัติที่ถูกต้อง เผยแพร่ให้สาธารณชนทราบทุกระยะ เพื่อลดความตื่นตระหนก

(3) ระยะหลังจากเกิดสาธารณภัย

มาตรการในการจัดการหลังเกิดภัย เพื่อบรรเทาทุกข์ขั้นต้นแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว ได้แก่

- (ก) การให้ความช่วยเหลือและสงเคราะห์ผู้ประสบภัย
 - (ข) การฟื้นฟูสภาพจิตใจผู้ประสบภัย
 - (ค) การฟื้นฟูด้านปศุสัตว์
 - (ง) การบูรณะสิ่งสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่เสียหาย
 - (จ) การฟื้นฟูโครงสร้างพื้นฐานที่เสียหาย
 - (ฉ) การจัดการสภาพแวดล้อมในพื้นที่ประสบภัย
 - (ช) การรายงานและติดตามประเมินผล โดยการจัดทำรายงานความเสียหายจากสาธารณภัยและติดตามประเมินผลการสงเคราะห์ผู้ประสบภัยและการฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัย
- (๗) ฯลฯ

และในปี 2555 จังหวัดสุโขทัยได้มีการเตรียมความพร้อมที่สำคัญคือ การเตรียมความพร้อมด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่มของจังหวัดสุโขทัย ให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากกรมอุตุนิยมวิทยา ได้คาดการณ์ว่าในช่วงฤดูฝน ประเทศตอนบนจะเริ่มประมาณส์ป่าครั้งที่ 2 ของเดือนพฤษภาคม และได้มีประกาศเตือนภัย “ฝนตกหนัก น้ำท่วมฉับพลันและน้ำป่า

ไหลหลาก” ฉบับที่ 1 ลงวันที่ 4 พฤษภาคม 2555 แจ้งว่า ในช่วงวันที่ 5-9 พฤษภาคม 2555 ลมตะวันตกเฉียงใต้ที่พัดปกคลุมประเทศไทยจะมีกำลังแรงขึ้น ประกอบกับจะมีหย่อมความกดอากาศต่ำบริเวณทะเลอันดามันตอนบนเคลื่อนเข้าปกคลุมด้านตะวันตกของประเทศไทย ลักษณะเช่นนี้ทำให้ทั่วทุกภาคของประเทศไทยมีฝนตกเพิ่มมากขึ้นและอากาศจะคลายความร้อนลง กับมีฝนตกหนักถึงมากบางแห่ง โดยเฉพาะบริเวณด้านตะวันตกของภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออก และภาคใต้ฝั่งตะวันตก และให้ระวังอันตรายจากฝนตกหนัก อาจทำให้เกิดน้ำท่วมฉับพลัน และน้ำป่าไหลหลากในพื้นที่ดังกล่าว

ดังนั้น จังหวัดสุโขทัยจึงได้จัดตั้งศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่มของจังหวัดสุโขทัยขึ้น ประกอบด้วยผู้แทนจากหลายหน่วยงานในจังหวัดสุโขทัย มีผู้ว่าราชการจังหวัดสุโขทัย เป็นผู้อำนวยการศูนย์ และหัวหน้าสำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จังหวัดสุโขทัยเป็นเลขานุการศูนย์ ตั้งอยู่ที่ สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย ศาลากลางจังหวัดสุโขทัย อาคาร 1 ชั้น 2 โดยที่คณะกรรมการอำนวยการศูนย์ มีอำนาจหน้าที่ต่างๆ เพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาอุทกภัย วาตภัยและดินโคลนถล่มของจังหวัดสุโขทัยได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

4.3 กระบวนการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขอุทกภัย

เมื่อพิจารณาถึงแนวโน้มของการเกิดอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดสุโขทัยมีความถี่ที่รุนแรงเพิ่มมากขึ้น การบริหารจัดการทั้งการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ การจัดทำแผนการป้องกันอุทกภัยก็เป็นที่ยอมรับและสำคัญมาก เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสูญเสียที่จะเกิดกับประชาชน และมุ่งเน้นที่จะแก้ไขปัญหาได้อย่างยั่งยืน กล่าวคือ การบริหารจัดการจะเน้นเป็นการแก้ไขปัญหาเชิงรุก เน้นการป้องกัน การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยควบคู่ไปกับขณะที่เกิดภัย ตลอดจนกระทำการฟื้นฟูบูรณะหลังจากที่เกิดภัย โดยการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมไว้หลายแนวทาง ดังต่อไปนี้

4.3.1 การจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วม ปี 2553

(ก) แผนงานก่อนน้ำมา

(1.1) แผนงานที่ไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง

1.1.1 จัดตั้งศูนย์ประมวลวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์น้ำ โครงการชลประทานสุโขทัย เพื่อบริหารข้อมูลสถานการณ์น้ำ แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาสัมพันธ์ให้ทราบทาง Internet

1.1.2 บริหารจัดการน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดกลาง โดยใช้ ROS และ Operation Rule Curve หรือให้มีปริมาณน้ำค้างเหลือในอ่างฯ ไม่เกิน 30% - 40% ของความจุ เพื่อเตรียมรองรับปริมาณน้ำในช่วงฤดูฝน

1.1.3 การคาดการณ์และติดตามสภาวะทางอุตุ - อุทกวิทยา เฝ้าระวังพื้นที่เสี่ยงภัย และการบริหารน้ำหลาก

1.1.4 ตรวจสอบสภาพอาคารชลประทานให้อยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรงพร้อมใช้งาน และอุปกรณ์ระบบไฟฟ้า

1.1.5 จัดเตรียมยานพาหนะ เครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ฯ ให้พร้อม เพื่อเตรียมรับสถานการณ์น้ำได้ทันที

(1.2) แผนงานที่ใช้สิ่งก่อสร้าง

1.2.1 การซ่อมแซมบำรุงรักษา ขุดลอกและกำจัดวัชพืชในคลองชลประทาน เพื่อให้การระบายน้ำได้สะดวกรวดเร็ว

1.2.2 การเสริมกระสอบทรายก่อสร้างคันดิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอาคารชลประทานที่ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอ กับสถานการณ์น้ำหลากที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

1.2.3 ประสานงานศูนย์ปฏิบัติการเครื่องจักรกลที่ 2 จังหวัดพิษณุโลก เพื่อขอรับการสนับสนุนรถขุดมาประจำที่ประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอเมือง และประตูระบายน้ำแม่น้ำยม (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ในการจัดเก็บสวะที่มาติดกับบานระบายน้ำ

(จ) แผนงานขณะน้ำมา หรือ ขณะเกิดภัย

(2.1) ติดตามสภาพภูมิอากาศ สถานการณ์น้ำฝนจากสื่อต่างๆ และปริมาณน้ำท่าในพื้นที่ลุ่มน้ำยม ตามสถานีวัดน้ำท่าต่างๆ เพื่อประมวลวิเคราะห์สถานการณ์น้ำท่าที่จะไหลผ่านจังหวัดสุโขทัย และรายงานให้จังหวัดสุโขทัย ศูนย์ฯ สำนักชลประทานที่ 4 และศูนย์ฯ ของกรมชลประทาน พร้อมทั้งลงใน Website ชื่อ <http://ridceo.rid.go.th/sukhotha/>

(2.2) บริหารจัดการน้ำท่าในแม่น้ำยมไม่ให้เกินความจุลำนน้ำที่ไหลผ่านแต่ละสถานีจะรับได้ เพื่อป้องกัน/บรรเทาไม่ให้น้ำเอ่อล้นตลิ่ง เข้าท่วมในเขตชุมชนที่อยู่อาศัย โดยดำเนินการดังนี้

2.2.1 ให้ประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอเมือง ควบคุมรักษาระดับน้ำที่ +48.50 ม.รทก. (ระดับหลังคัน +49.50 ม.รทก.) และกำจัดสวะที่ไหลลอยมาติดบานระบายน้ำออกให้หมด เพื่อเร่งการระบายน้ำโดยเร็ว

2.2.2 ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีคลองธรรมชาติเชื่อมต่อกับแม่น้ำยม เปิดบานระบายน้ำเข้าคลองธรรมชาติต่างๆ รวม 54 สาย ระบายน้ำได้ประมาณ 300 ลบ.ม./วินาที เพื่อลดยอดน้ำ (Flood Peak) ก่อนไหลเข้าในเขตอำเภอเมือง ไม่ให้เกินความจุลำนน้ำ ณ สถานีวัดน้ำ Y.4 (หน้าศาลากลาง) ประมาณ 500 ลบ.ม./วินาที สำหรับปริมาณน้ำที่ระบายเข้าคลองธรรมชาติ

ต่างๆ นั้น จะเข้าท่วมพื้นที่การเกษตรที่เป็นพื้นที่ราบลุ่ม และเคยถูกน้ำท่วมขัง (Flood Plain) เป็นประจำ ทุกๆ ปี ในเขตอำเภอศรีสำโรง เมืองสุโขทัย ศิริมาศ และ กงไกรลาส จังหวัดสุโขทัย

2.2.3 ให้ประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ชะลอการไหลผ่านของน้ำ (Retard) ลงสู่ด้านท้ายน้ำ โดยควบคุมระดับน้ำด้านหน้าประตู อยู่ที่ระดับ +60.00 ม.รทก. (ระดับเก็บกัก + 62.00 ม.รทก.) และไม่มีผลกระทบกับพื้นที่ด้านเหนือน้ำ ปริมาณน้ำส่วนหนึ่งต้องระบายผันเข้าคลองชักน้ำแม่ข่าย – แม่น้ำน่าน ประมาณ 40–100 ลบ.ม./วินาที ไปลงแม่น้ำน่านที่ อำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ ในเบื้องต้นให้น้ำระบายผ่านประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) ประมาณ 800 ลบ.ม. / วินาที

อนึ่งในการระบายน้ำผ่านประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) ครั้งต่อไป จากครั้งแรก จะต้องพิจารณาปริมาณน้ำในแม่ข่ายด้านท้ายประตู ตามสถานีต่างๆ (Y.3A Y.33 และ Y.4) ว่ามีปริมาณน้ำอยู่แล้วเท่าใด มาประกอบการระบายน้ำที่ประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) ด้วย เพื่อให้ไม่ให้เกิดความจุที่จะรับได้

(ค) แผนงานหลังอุทกภัย

(3.1) ตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วมร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และให้การช่วยเหลือ

(3.2) สนับสนุนยานพาหนะ และเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ฯ สูบน้ำที่ท่วมขังในบริเวณชุมชน และที่อยู่อาศัยโดยทันที หลังจากร่น้ำลดลงแล้ว

(ง) การเตรียมความพร้อมเครื่องจักรกลและเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่โครงการชลประทานสุโขทัย ได้จัดเตรียมเครื่องจักรกลที่อยู่ในความรับผิดชอบพร้อม เจ้าหน้าที่เพื่อให้ความช่วยเหลือประกอบด้วย

- 4.1 รถยนต์บรรทุก ขนาด 6 ตัน จำนวน 1 คัน
- 4.2 รถยนต์บรรทุก ขนาด 2 ตัน จำนวน 1 คัน
- 4.3 เครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ จำนวน 16 เครื่อง

(ขนาด 8“ 14 เครื่อง , ขนาด 10“ 1 เครื่อง และขนาด 12“ 1 เครื่อง)

4.3.2 การจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาท่วม ปี 2554

แผนการบริหารและจัดการน้ำในฤดูน้ำหลาก โครงการชลประทานสุโขทัย ประกอบด้วย

(1) แผนงานก่อนน้ำมา

(1.1) แผนงานที่ไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง

1.1.1 จัดตั้งศูนย์ประมวลวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์น้ำ โครงการชลประทานสุโขทัย เพื่อบริหารข้อมูลสถานการณ์น้ำ แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาสัมพันธ์ให้ทราบทาง Internet

1.1.2 บริหารจัดการน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดกลาง โดยใช้ ROS และ Operation Rule Curve หรือให้มีปริมาณน้ำคงเหลือในอ่างฯ ไม่เกิน 30% - 40% ของความจุ เพื่อเตรียมรองรับปริมาณน้ำในช่วงฤดูฝน

1.1.3 การคาดการณ์และติดตามสถานะทางอุตุ - อุทกวิทยา เฝ้าระวังพื้นที่เสี่ยงภัย และการบริหารน้ำหลาก

1.1.4 ตรวจสอบสภาพอาคารชลประทานให้อยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรงพร้อมใช้งาน และอุปกรณ์ระบบไฟฟ้า

1.1.5 จัดเตรียมยานพาหนะ เครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ฯ ให้พร้อม เพื่อเตรียมรับสถานการณ์น้ำได้ทันที

(1.2) แผนงานที่ใช้สิ่งก่อสร้าง

1.2.1 การซ่อมแซมบำรุงรักษา ขุดลอกและกำจัดวัชพืชในคลองชลประทาน เพื่อให้การระบายน้ำได้สะดวกรวดเร็ว

1.2.2 การเสริมกระสอบทรายก่อสร้างคันดิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอาคารชลประทานที่ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอ กับสถานการณ์น้ำหลากที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

1.2.3 ประสานงานศูนย์ปฏิบัติการเครื่องจักรกลที่ 2 จังหวัดพิษณุโลก เพื่อขอรับการสนับสนุนรถขุดมาประจำที่ประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอเมือง และประตูระบายน้ำแม่ซ้ายม (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ในการจัดเก็บสวะที่มาติดกับบานระบายน้ำ

(2) แผนงานขณะน้ำมา หรือ ขณะเกิดภัย

2.1 ติดตามสภาพภูมิอากาศ สถานการณ์น้ำฝนจากสื่อต่างๆ และปริมาณน้ำท่าในพื้นที่ลุ่มน้ำยม ตามสถานีวัดน้ำท่าต่างๆ เพื่อประมวลวิเคราะห์สถานการณ์น้ำท่าที่จะไหลผ่านจังหวัดสุโขทัย และรายงานให้จังหวัดสุโขทัย ศูนย์ฯ สำนักชลประทานที่ 4 และศูนย์ฯ ของกรมชลประทาน พร้อมทั้งลงใน Website ชื่อ <http://ridceo.rid.go.th/sukhotha/>

2.2 บริหารจัดการน้ำท่าในแม่ซ้ายมไม่ให้เกินความจุลำนน้ำที่ไหลผ่านแต่ละสถานีจะรับได้ เพื่อป้องกัน/บรรเทาไม่ให้น้ำเอ่อล้นตลิ่ง เข้าท่วมในเขตชุมชนที่อยู่อาศัย โดยดำเนินการดังนี้

2.2.1 ใ้ประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอเมือง ควบคุมรักษาระดับน้ำที่ +48.50 ม.รทก. (ระดับหลังคัน +49.50 ม.รทก.) และกำจัดสวะที่ไหลลอยมาติดบานระบายน้ำออกให้หมด เพื่อเร่งการระบายน้ำโดยเร็ว

2.2.2 ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีคลองธรรมชาติเชื่อมต่อกับแม่ซ้ายม เปิดบานระบายน้ำเข้าคลองธรรมชาติต่างๆ รวม 54 สาย ระบายน้ำได้ประมาณ 300 ลบ.ม./วินาที เพื่อลดยอดน้ำ (Flood Peak) ก่อนไหลเข้าในเขตอำเภอเมือง ไม่ให้เกิดความจุลำนน้ำ

ณ สถานีวัดน้ำ Y.4 (หน้าศาลากลาง) ประมาณ 500 ลบ.ม./วินาที สำหรับปริมาณน้ำที่ระบายเข้าคลองธรรมชาติต่างๆ นั้น จะเข้าท่วมพื้นที่การเกษตรที่เป็นพื้นที่ราบลุ่ม และเคยถูกน้ำท่วมขัง (Flood Plain) เป็นประจำทุกๆ ปี ในเขตอำเภอศรีสำโรง เมืองสุโขทัย ศิริมาศ และงิ้วกราด จังหวัดสุโขทัย

2.2.3 ให้ประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ชะลอการไหลผ่านของน้ำ (Retard) ลงสู่ด้านท้ายน้ำโดยควบคุมระดับน้ำด้านหน้าประตู อยู่ที่ระดับ +60.00 ม.รทก. (ระดับเก็บกัก + 62.00 ม.รทก.) และไม่มีผลกระทบกับพื้นที่ด้านเหนือน้ำ ปริมาณน้ำส่วนหนึ่งต้องระบายผันเข้าคลองชักน้ำแม่ข่าย – แม่น้ำนาน ประมาณ 40 – 100 ลบ.ม. / วินาที ไปลงแม่น้ำนาน ที่อำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ ในเบื้องต้นให้น้ำระบายผ่านประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) ประมาณ 800 ลบ.ม. / วินาที

อนึ่งในการระบายน้ำผ่านประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) ครั้งต่อๆ ไป จากครั้งแรก จะต้องพิจารณาปริมาณน้ำในแม่ข่ายด้านท้ายประตู ตามสถานีต่างๆ (Y.3A Y.33 และ Y.4) ว่ามีปริมาณน้ำอยู่แล้วเท่าใด มาประกอบการระบายน้ำที่ประตูระบายน้ำแม่ข่าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) ด้วย เพื่อให้ไม่ให้เกิดความจุที่จะรับได้

(3) แผนงานหลังอุทกภัย

3.1 ตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม ร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และให้การช่วยเหลือ

3.2 สนับสนุนยานพาหนะและเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่สูบน้ำที่ท่วมขังในบริเวณชุมชนและที่อยู่อาศัยโดยทันทีหลังจากน้ำลดลงแล้ว

(4) การเตรียมความพร้อมเครื่องจักรกลและเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่

โครงการชลประทานสุโขทัย ได้จัดเตรียมเครื่องจักรกลที่อยู่ในความรับผิดชอบพร้อมเจ้าหน้าที่เพื่อให้ความช่วยเหลือ ประกอบด้วย

4.1 รถยนต์บรรทุก ขนาด 6 ตัน จำนวน 1 คัน

4.2 รถยนต์บรรทุก ขนาด 2 ตัน จำนวน 1 คัน

4.3 เครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ จำนวน 16 เครื่อง

(ขนาด AE 8“ 14 เครื่อง , ขนาด AE 10“ 1 เครื่อง และขนาด AE 12“ 1 เครื่อง)

4.3.3 การจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหา น้ำท่วม ปี 2555

(1) แผนงานก่อนน้ำมา

1.1 แผนงานที่ไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง

1.1.1 จัดตั้งศูนย์ประมวลวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์น้ำโครงการชลประทานสุโขทัย เพื่อบริหารข้อมูลสถานการณ์น้ำ แจ้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและประชาสัมพันธ์ให้ทราบทาง Internet

1.1.2 บริหารจัดการน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดกลาง โดยใช้ ROS และ Operation Rule Curve หรือให้มีปริมาณน้ำคงเหลือในอ่างฯ ไม่เกิน 30% - 40% ของความจุ เพื่อเตรียมรองรับปริมาณน้ำในช่วงฤดูฝน

1.1.3 การคาดการณ์และติดตามสถานะทางอุตุ-อุทกวิทยา เฝ้าระวังพื้นที่เสี่ยงภัย และการบริหารน้ำหลาก

1.1.4 ตรวจสอบสภาพอาคารชลประทานให้อยู่ในสภาพมั่นคงแข็งแรงพร้อมใช้งาน และอุปกรณ์ระบบไฟฟ้า

1.1.5 จัดเตรียมยานพาหนะเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ฯ ให้พร้อม เพื่อเตรียมรับสถานการณ์น้ำได้ทันที

1.2 แผนงานที่ใช้สิ่งก่อสร้าง

1.2.1 การซ่อมแซมบำรุงรักษา ขุดลอกและกำจัดวัชพืชในคลองชลประทาน เพื่อให้การระบายน้ำได้สะดวกรวดเร็ว

1.2.2 การเสริมกระสอบทรายก่อสร้างคันดิน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพอาคารชลประทานที่ยังไม่มีศักยภาพเพียงพอ กับสถานการณ์น้ำหลากที่คาดว่าจะเกิดขึ้น

1.2.3 ประสานงานศูนย์ปฏิบัติการเครื่องจักรกลที่ 2 จังหวัดพิษณุโลก เพื่อขอรับการสนับสนุนรถขุดมาประจำที่ประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอเมือง และประตูระบายน้ำแม่ซ้าย (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ในการจัดเก็บสวะที่มาติดกับบานระบายน้ำ

(2) แผนงานขณะน้ำมา หรือ ขณะเกิดภัย

2.1 ติดตามสภาพภูมิอากาศ สถานการณ์น้ำฝนจากสื่อต่างๆ และปริมาณน้ำท่าในพื้นที่ลุ่มน้ำยม ตามสถานีวัดน้ำท่าต่างๆ เพื่อประมวลวิเคราะห์สถานการณ์น้ำท่าที่จะไหลผ่านจังหวัดสุโขทัย และรายงานให้จังหวัดสุโขทัย ศูนย์ฯ สำนักชลประทานที่ 4 และศูนย์ฯ ของกรมชลประทาน พร้อมทั้งลงใน Website ชื่อ <http://ridceo.rid.go.th/sukhotha/>

2.2 บริหารจัดการน้ำท่าในแม่น้ำยมไม่ให้เกินความจุลำน้ำที่ไหลผ่านแต่ละสถานีจะรับได้ เพื่อป้องกัน/บรรเทาไม่ให้น้ำเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมในเขตชุมชนที่อยู่อาศัยโดยดำเนินการดังนี้

2.2.1 ใ้ประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอเมือง ยกบานระบายน้ำสูงสุดระดับหลังคัน + 49.00 ม.รทก. และกำจัดสวะ เศษไม้ ที่ไหลลอยมาติดบานระบายน้ำออกให้หมด เพื่อเร่งการระบายน้ำโดยเร็ว

2.2.2 ประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ที่มีคลองธรรมชาติเชื่อมต่อกับแม่น้ำยม เปิดบานระบายน้ำเข้าคลองธรรมชาติต่างๆ รวม 54 สาย มีศักยภาพระบายน้ำได้ประมาณ 300 cms. เพื่อลดยอดน้ำ (Flood Peak) ก่อนไหลเข้าในเขตเทศบาลเมืองสุโขทัยธานี อำเภอเมือง ไม่ให้เกิดความจุลำน้ำ ณ สถานีวัดน้ำ Y.4

(หน้าจวนผู้ว่าฯ) ความลึกน้ำ 7.50 ม. (+ 50.74 ม.รทก.) อัตราการไหลประมาณ 650 cms. สำหรับปริมาณน้ำที่ระบายเข้าคลองธรรมชาติต่าง ๆ นั้น จะเข้าท่วมในพื้นที่ราบลุ่ม ซึ่งเป็นพื้นที่การเกษตรและเคยถูกน้ำท่วมขังเป็นประจำทุก ๆ ปี (Flood Plain) ในเขตอำเภอศรีสำโรง เมืองศีร์ษะเกษ และกิ่งไกรลาส จังหวัดสุโขทัย แต่การระบายน้ำเข้าคลองธรรมชาติต่าง ๆ ดำเนินการได้ ดังนี้

2.2.2.1 เมื่อแม่น้ำยมมีปริมาณน้ำไหลหลากเข้าจังหวัดสุโขทัย ช่วงเดือนพฤษภาคม-กรกฎาคม จะไม่สามารถระบายน้ำเข้าทุ่งนาได้ เนื่องจากปริมาณน้ำจะไปท่วมพื้นที่เพาะปลูกที่ยังไม่ได้เก็บเกี่ยวผลผลิตข้าวนาปี (จะเก็บเกี่ยวภายในเดือนกรกฎาคม)

2.2.2.2 เมื่อแม่น้ำยมมีปริมาณน้ำไหลหลากเข้าจังหวัดสุโขทัย ช่วงเดือนสิงหาคม – ตุลาคม จะระบายน้ำเข้าคลองธรรมชาติได้ ประมาณ 12 สาย ปริมาณน้ำประมาณ 80 cms. ส่วนคลองธรรมชาติต่าง ๆ ที่เหลือราษฎรไม่ยอมให้ระบายเนื่องจากผ่านเขตหมู่บ้านเกรงว่าน้ำจะกัดเซาะและทำความเสียหาย ซึ่งจะต้องดำเนินการปรับปรุงเพื่อป้องกันการกัดเซาะต่อไป

2.2.3 ให้ประตูระบายน้ำแม่น้ำยม (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ชะลอการของน้ำ (Retard) ลงสู่ด้านท้ายน้ำ โดยควบคุมระดับน้ำด้านหน้าอยู่ที่ระดับ +61.00 ม.รทก. (ความลึกน้ำ 8.5 ม. ระดับสูงสุด + 62.00 ม.รทก.) และไม่มีผลกระทบกับพื้นที่ด้านเหนือน้ำ พร้อมทั้งผันการระบายน้ำส่วนหนึ่งสูงสุดประมาณ 250 cms. เข้าคลองหกบาท ลงคลองยม – น่าน ประมาณ 100 cms. ไปลงแม่น้ำน่านที่อำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ และคลองแม่น้ำยมสายเก่า (แม่น้ำยมฝั่งซ้าย) ประมาณ 150 cms.

หลักเกณฑ์และวิธีการจะดำเนินการบริหารจัดการ ดังนี้

กรณี 1 ปริมาณน้ำในแม่น้ำยมไหลเข้าจังหวัดสุโขทัย ณ สถานีวัดน้ำ Y 14 บ้านดอนระเบียง อำเภอศรีสำชนาลัย ปริมาณไม่เกิน 600 cms. จะระบายลงสู่ด้านท้ายประตูระบายน้ำแม่น้ำยม (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ทั้งหมดตามธรรมชาติ (Gravity)

กรณี 2 ปริมาณน้ำในแม่น้ำยมไหลเข้าจังหวัดสุโขทัย ณ สถานีวัดน้ำ Y 14 บ้านดอนระเบียง อำเภอศรีสำชนาลัย ปริมาณ 600 – 800 cms. ให้ประตูระบายน้ำแม่น้ำยม (บ้านหาดสะพานจันทร์) อำเภอสวรรคโลก ชะลอการไหลลงสู่ด้านท้าย และพิจารณาปริมาณน้ำเดิมที่ไหลอยู่ในลำน้ำยมครั้งที่ผ่านมาก่อนหน้า (Base Flow) มาประกอบในการระบายลงสู่ด้านท้าย ประตูแม่น้ำยม (บ้านหาดสะพานจันทร์) โดยดำเนินการกู่ขนานกับข้อที่ 1 – 3 เพื่อไม่ให้เกินความจุลำน้ำ ณ สถานีวัดน้ำ Y 4 (หน้าจวนผู้ว่าฯ)

กรณี 3 ปริมาณน้ำในแม่น้ำยมไหลเข้าจังหวัดสุโขทัย ณ สถานีวัดน้ำ Y 14 บ้านดอนระเบียง อำเภอศรีสำชนาลัย มากกว่า 800 cms. ดำเนินการเช่นเดียวกับกรณี 2 โดยจะเพิ่มการผันระบายน้ำเข้าคลองหกบาท ลงสู่คลองยม – น่าน และคลองแม่น้ำยมสายเก่า เป็นปริมาณสูงสุด (250 cms.) ซึ่งอาจจะมีผลกระทบกับพื้นที่เพาะปลูก ในเขตจังหวัดอุตรดิตถ์และพิษณุโลกบ้าง

อนึ่งในการระบายน้ำผ่านประตูระบายน้ำแม่ซ้ายม (บ้านหาดสะพานจันทร์) ครั้งต่อๆ ไป จากครั้งแรก จะต้องพิจารณาปริมาณน้ำในแม่น้ำมด้านท้ายประตู ตามสถานีต่างๆ (Y.3A Y.33 และ Y.4) ว่ามีปริมาณน้ำอยู่แล้วเท่าใด มาประกอบการระบายน้ำที่ประตูระบายน้ำแม่ซ้ายม (บ้านหาดสะพานจันทร์) ด้วย เพื่อให้เกินความจุที่จะรับได้ ปรากฏตามภาพที่ 4-2

เนื่องจากแม่น้ำมตอนล่างตั้งแต่ด้านท้ายประตูระบายน้ำบ้านยางซ้าย อำเภอมือง ลักษณะท้องน้ำแบนราบ แคบ และคดเคี้ยว มีความจุลำนน้ำประมาณ 300 cms. แม่น้ำมจะเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมในพื้นที่ลุ่มต่ำเป็นประจำทุก ๆ ปี (Flood Plain) ซึ่งเป็นพื้นที่การเกษตร ในเขตอำเภอมืองศรีมหา และอำเภอกงไกรลาศ พื้นที่น้ำท่วมดังกล่าว จะเป็นบริเวณกว้างมากหรือน้อยขึ้นกับปริมาณน้ำที่ไหลเข้าจังหวัดสุโขทัย และจะท่วมขังนานประมาณ 3 เดือน (ส.ค. – ต.ค.)

(3) แผนงานหลังอุทกภัย

3.1 ตรวจสอบสภาพพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากน้ำท่วม ร่วมกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง และให้การช่วยเหลือ

3.2 สนับสนุนยานพาหนะ และเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ฯ สูบน้ำที่ท่วมขังในบริเวณชุมชน และที่อยู่อาศัยโดยทันที หลังจากน้ำลดลงแล้ว

(4) การเตรียมความพร้อมเครื่องจักรกลและเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่

โครงการชลประทานสุโขทัย ได้จัดเตรียมเครื่องจักรกลที่อยู่ในความรับผิดชอบพร้อมเจ้าหน้าที่เพื่อให้ความช่วยเหลือ ประกอบด้วย

4.1 รถยนต์บรรทุก ขนาด 6 ตัน จำนวน 1 คัน

4.2 รถยนต์บรรทุก ขนาด 2 ตัน จำนวน 1 คัน

4.3 เครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ จำนวน 16 เครื่อง

(ขนาด AE 8“ 14 เครื่อง , ขนาด AE 10“ 1 เครื่อง และขนาด AE 12“ 1 เครื่อง)

(5) ผันน้ำจากลุ่มน้ำอื่น เพื่อช่วยเหลือพื้นที่ทำการเกษตร ในเขตและนอกเขตพื้นที่ชลประทาน

5.1 ขอรับการสนับสนุนน้ำจากแม่น้ำปิง ผ่านคลองท่อทองแดง – คลองสามพวง – คลองสารบบ – คลองน้ำเย็น วางแผนการใช้น้ำประมาณ 90 ล้าน ลบ.ม. ในเขตพื้นที่ อ.ศรีมาศ จ.สุโขทัย รวม 9 ตำบล อ.เมืองสุโขทัย จำนวน 1 ตำบล และ อ.กงไกรลาศ จำนวน 5 ตำบล (แผน 76,000 ไร่ แยกเป็น ในเขต 20,000 ไร่ นอกเขต 56,000 ไร่)

5.2 ขอรับการสนับสนุนน้ำจากแม่น้ำน่าน อ.พรหมพิราม จ.พิษณุโลก ผ่านคลองชักแม่น้ำน่าน – คลองเมม – คลองปลากด วางแผนการใช้น้ำ 140 ล้าน ลบ.ม. ได้รับการสนับสนุนประมาณ 100 ล้าน ลบ.ม. ช่วยเหลือพื้นที่ในเขต อ.กงไกรลาศ ศรีนคร จ.สุโขทัย และ อ.พิชัย จ.อุตรดิตถ์ รวม 12 ตำบล (แผนนอกเขต 120,000 ไร่)

แนวโน้มของการเกิดอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่จังหวัดสุโขทัยมีความถี่ที่รุนแรงเพิ่มขึ้นเมื่อวิเคราะห์กับสภาพแวดล้อม ข้อมูลพื้นฐานและแนวทางการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัยพบว่า จังหวัดสุโขทัยมีการกำหนดมาตรการในการบรรเทาปัญหาอุทกภัยในกลุ่มน้ำยม เป็นการบริหารจัดการเฉพาะตามลักษณะทางกายภาพของแต่ละจังหวัด ประกอบกับเครื่องมือที่ใช้ในการบริหารจัดการน้ำซึ่งมีลักษณะเฉพาะตามสภาพทางกายภาพของแต่ละพื้นที่ที่มีความจำเป็นที่จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบ เพื่อเป็นการบรรเทาอุทกภัย และได้ดำเนินการอย่างครบวงจรของสาธารณภัยในแนวทางการปฏิบัติการในเชิงรุก (Proactive Approach) ซึ่งเป็นการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมความพร้อมการจัดการในภาวะฉุกเฉินและการฟื้นฟูบูรณะ โดยมีแนวทางและกิจการที่สำคัญและเป็นไปตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2550 แผนปฏิบัติราชการ 4 ปี พระราชบัญญัติงบประมาณ และระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ พ.ศ. 2548

การบริหารจัดการในสภาวะดังกล่าว จังหวัดสุโขทัยได้มีการเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ ทั้งการจัดทำแผนการป้องกันอุทกภัยที่เพิ่มขึ้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดความสูญเสียที่จะเกิดกับประชาชน มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาย่างยั่งยืน เน้นการแก้ไขปัญหาเชิงรุก เน้นการป้องกัน การเตรียมความพร้อมก่อนเกิดภัยควบคู่ไปกับขณะที่เกิดภัย ตลอดจนกระทั่งการฟื้นฟูบูรณะหลังจากที่เกิดภัย โดยการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมไว้หลายแนวทาง เพื่อบริหารจัดการน้ำและป้องกันอุทกภัยไว้อย่างเป็นระบบ กล่าวคือ

- ระยะก่อนเกิดสาธารณภัย เป็นมาตรการป้องกันและลดผลกระทบ การเตรียมการเผชิญสาธารณภัยต่างๆ ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดภัยเพื่อลดความรุนแรงและลดความเสียหายจากสาธารณภัยที่มีต่อประชาชนในพื้นที่ให้มีความเสี่ยงน้อยที่สุด

- ระยะระหว่างเกิดสาธารณภัย เป็นการจัดการในภาวะฉุกเฉิน ให้สามารถเผชิญและจัดการสาธารณภัยที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวดเร็ว

- ระยะหลังจากเกิดสาธารณภัย เป็นมาตรการในการจัดการหลังเกิดภัย เพื่อบรรเทาทุกข์ ชี้แนะแก่ผู้ประสบภัยโดยเร็ว ต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัย และฟื้นฟูบูรณะพื้นที่ประสบภัยให้กลับสู่สภาพปกติโดยเร็ว

โดยการบรรเทาไม่ให้เกิดอุทกภัยในเขตชุมชน เทศบาล ซึ่งเป็นพื้นที่เศรษฐกิจ แบบยั่งยืนจะเป็นกรณีของการควบคุมให้ปริมาณน้ำไหลผ่านจุดต่าง ๆ ไม่เกินความจุลน้ำที่รับได้ในจุดนั้นๆ โดยอาศัยประตูระบายน้ำในลำน้ำยม ทางฝั่งน้ำเลี้ยวเมือง และพื้นที่รับน้ำชั่วคราว หรือแม้แต่การจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของจังหวัดสุโขทัย เข้ามาช่วยในการบริหารจัดการน้ำ โดยกำหนดให้มีการเตรียมการในทุกๆ ด้าน ทุกระยะเพื่อป้องกันมิให้ภัยที่อาจจะเกิดขึ้นมีความรุนแรงจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ทั้งการจัดตั้งศูนย์ประมวลวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์น้ำ โครงการชลประทานสุโขทัย เพื่อบริหารข้อมูลสถานการณ์น้ำ การเตรียมความพร้อมเครื่องจักรกลและเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ และการฟื้นฟูภายหลังการเกิดภัย การบริหารจัดการน้ำ การกำหนดทิศทางการระบายน้ำให้มีความเหมาะสมกับปริมาณน้ำไหลผ่านเข้ามา

เมื่อพิจารณาแนวทางการบริหารจัดการน้ำทั้งหมดแล้ว ถือว่าเป็นการดำเนินการครอบคลุมทุกด้าน แต่ก็ยังปรากฏว่าปัญหาอุทกภัยยังปรากฏให้เห็นอย่างต่อเนื่อง และระดับความรุนแรงยังเพิ่มมากขึ้นอีก และด้วยเหตุที่จังหวัดสุโขทัยเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม แม่น้ำยมไหลผ่านจากตอนเหนือลงสู่ทางตอนใต้ของจังหวัด ซึ่งมีขนาดที่กว้างทางตอนเหนือและจะมีขนาดแคบลงเมื่อเข้าสู่ตัวเมือง จึงเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญต่อการบริหารจัดการน้ำได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

จากการวิเคราะห์ถึงสาเหตุการเกิดอุทกภัยของจังหวัดสุโขทัย ตามที่ได้ทำการศึกษาพบว่า มีสาเหตุหลักๆ จากการที่ฝนตกหนักในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำยมตอนบนในเขตจังหวัดพะเยา แพร่ ทำให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำยมมีปริมาณมาก และไหลเข้าสู่จังหวัดสุโขทัย ทำให้เกิดน้ำเอ่อล้นตลิ่งตั้งแต่อำเภอสวรรคโลก อ.ศรีสำโรง อ.เมือง จ.สุโขทัย อ.บางระกำ จ.พิษณุโลก และ อ.สามง่าม อ.โพทะเล จ.พิจิตร เข้าท่วมที่อยู่อาศัยและพื้นที่เพาะปลูกเป็นบริเวณกว้าง โดยบริเวณที่ฝนตกหนักในพื้นที่จังหวัดสุโขทัยมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขา เกิดน้ำป่าไหลหลาก ดินโคลนถล่ม และพื้นที่ดังกล่าวเป็นที่ลาดชัน ทำให้ปริมาณน้ำที่ไหลเข้าสู่จังหวัดสุโขทัย จะเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมที่อยู่อาศัย และพื้นที่การเกษตรเป็นบริเวณกว้างเนื่องจากระบายน้ำไม่ทัน ประกอบกับลักษณะลำน้ำยมในเขตจังหวัดสุโขทัย มีลักษณะเป็นรูปกรวย กล่าวคือ ตอนบนมีขนาดกว้างแล้วค่อยๆ มีขนาดเล็กลง เป็นท้องน้ำค่อนข้างแบนราบ มีความกว้างท้องน้ำประมาณ 15 - 20 เมตร และคดเคี้ยวการระบายน้ำเป็นไปอย่างล่าช้า ด้วยลักษณะทางกายภาพดังกล่าว เมื่อมีปริมาณน้ำจำนวนมากเกินกว่าความจุลำน้ำไหลมาจากตอนบน ปริมาณน้ำดังกล่าวนี้ทำให้อเอ่อล้นตลิ่งเข้าท่วมพื้นที่เพาะปลูกเป็นบริเวณกว้างในเขต อ.สวรรคโลก อ.ศรีสำโรง อ.เมือง และ อ.กงไกรลาส

และด้วยเหตุที่แม่น้ำยมที่ไม่มีเขื่อนกักเก็บน้ำและลำน้ำสาขาก็มีอ่างเก็บน้ำขนาดต่างๆ ไม่มาก เมื่อฤดูน้ำหลากจะไหลลงแม่น้ำยมถือเป็นข้อจำกัดของสภาพภูมิประเทศ ประกอบกับการได้รับผลกระทบจากการพัฒนาระบบสาธารณสุขโลก รวมทั้งการจัดการที่ยังไม่มีประสิทธิภาพเมื่อเปรียบเทียบกับข้อจำกัดในหลายด้านๆ ทั้งสภาพการบำรุงรักษาสภาพลำน้ำยมที่ขาดการบำรุงรักษา ไม่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ทำให้ลำน้ำตื้นเขินลดความสามารถในการระบายน้ำของลำน้ำ รวมถึงห้วย คู คลอง ที่ทำหน้าที่ระบายน้ำจากที่ลุ่มมาลงลำน้ำหลัก ถูกบุกรุก และ ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำจากที่ลุ่มน้ำท่วมขังลงลำน้ำหลักเมื่อระดับน้ำในลำน้ำหลักเข้าสู่ภาวะปกติได้อย่างมีประสิทธิภาพ จนเกิดน้ำท่วมขังเป็นเวลานาน ข้อเท็จจริงทั้งหมด จึงส่งผลให้จังหวัดสุโขทัยได้รับผลกระทบจากอุทกภัยเป็นประจำทุกปีและปีละหลายครั้ง ตั้งแต่ปี 2535 เป็นต้นมา แม้ทางราชการจะเข้าไปช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง ก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาวิกฤตดังกล่าวลงได้อย่างเด็ดขาด กล่าวคือ

ปัญหาด้านอุทกภัยที่เกิดขึ้นในพื้นที่ลุ่มน้ำยมมีสาเหตุจากปัจจัยต่าง ๆ ผสมผสานกัน ทั้งจากปัจจัยทางด้านธรรมชาติ ข้อจำกัดของสภาพภูมิประเทศ ผลกระทบจากการพัฒนาระบบสาธารณสุขโลก และการขาดการจัดการที่เหมาะสม สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) ในบริเวณลุ่มน้ำยมตอนล่างตั้งแต่จังหวัดสุโขทัยลงมา สภาพพื้นที่ภูมิประเทศค่อนข้างราบ ดังนั้นในช่วงฤดูฝน ปริมาณฝนในพื้นที่ลุ่มน้ำค่อนข้างมาก ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำได้อย่างรวดเร็ว ระดับน้ำท่วมขังจึงค่อนข้างสูงและนาน

(2) แม่น้ำยมซึ่งเป็นลำน้ำสายหลักในการระบายน้ำในพื้นที่มีคุณลักษณะทางกายภาพที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะตั้งแต่ช่วงจังหวัดสุโขทัยลงมาทางด้านท้ายน้ำ ในบางช่วงของลำน้ำค่อนข้างแคบ โดยเฉพาะในช่วงที่ผ่านชุมชนเมือง

(3) ในลุ่มน้ำยม เช่น ไม่มีอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่เพื่อเก็บกักน้ำในช่วงปริมาณน้ำหลาก นอกจากนี้ แม้แต่ในระบบลำน้ำและอาคารบังคับน้ำต่าง ๆ ในปัจจุบัน ก็ยังไม่มีเครื่องมือสำหรับช่วยในการจัดการน้ำเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำ

(4) ขาดการบำรุงรักษาสภาพลำน้ำยม ทำให้ลำน้ำตื้นเขิน และลดความสามารถในการระบายน้ำของลำน้ำ รวมถึงห้วย คู คลอง ที่ทำหน้าที่ระบายน้ำจากที่ลุ่มมาลงลำน้ำหลัก ถูกบุกรุก และขาดการบำรุงรักษา ทำให้ไม่สามารถระบายน้ำจากที่ลุ่มน้ำท่วมขังลงลำน้ำหลัก ทำให้น้ำท่วมขังเป็นเวลานาน

จากแนวทางการจัดทำแผนป้องกันและแก้ไขปัญหาน้ำท่วมของจังหวัดสุโขทัย พบว่า ได้มีการเตรียมการในทุกๆ ด้าน ทุกระยะเพื่อป้องกันมิให้ภัยที่อาจจะเกิดขึ้นมีความรุนแรงจนก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชน ทั้งการจัดตั้งศูนย์ประมวลวิเคราะห์และติดตามสถานการณ์น้ำ โครงการชลประทานสุโขทัย เพื่อบริหารข้อมูลสถานการณ์น้ำ การบริหารจัดการน้ำ การกำหนดทิศทางการระบายน้ำให้มีความเหมาะสมกับปริมาณน้ำไหลผ่านเข้ามา แต่ด้วยเหตุสภาพทางภูมิศาสตร์ของจังหวัดสุโขทัย ซึ่งมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม แม่น้ำยมไหลผ่านจากตอนเหนือลงสู่ทางตอนใต้ของจังหวัด ซึ่งลำน้ำยมจะมีขนาดที่กว้างทางตอนเหนือและมีขนาดแคบลงเมื่อเข้าสู่ตัวเมือง ซึ่งเป็นปัญหาที่ไม่สามารถจะบริหารจัดการสภาพปัญหาดังกล่าวได้ ดังนั้น แนวทางการบริหารจัดการน้ำของจังหวัดสุโขทัยยังคงต้องเป็นการดำเนินการกำหนดแนวทางและแก้ไขปัญหาน้ำ การควบคุม การไหล การผันน้ำ การกำหนดทิศทางการระบายน้ำ ตามแนวทางที่กำหนดในแผนปฏิบัติการต่างๆ ของจังหวัด ในการตั้งรับปัญหาจากน้ำที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อปกป้องคุ้มครองสภาพความเป็นอยู่ ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในจังหวัด ให้ได้รับผลกระทบให้น้อยที่สุด

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาสภาพปัญหาต่างๆ และแนวทางที่จังหวัดสุโขทัยได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังปรากฏว่าได้รับผลกระทบจากอุทกภัยอย่างต่อเนื่องเป็นประจำทุกปี แม้ทางราชการจะเข้าไปช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังกล่าว และเนื่องจากข้อจำกัดของสภาพภูมิประเทศ ก็ยังไม่สามารถที่จะแก้ปัญหาวิกฤตดังกล่าวลงได้อย่างเด็ดขาด ผู้ศึกษา จึงขอเสนอแนวทางในการบริหารจัดการน้ำ

ผ่านแนวทางการป้องกันและแก้ปัญหา และการเปิดโอกาสให้ชุมชน ประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วม ในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่จังหวัดสุโขทัย ดังนี้

5.2.1 แนวทางการป้องกันและแก้ปัญหาอุทกภัยจากภาครัฐ

(1) การประสานและติดตามสถานการณ์น้ำ

การจัดตั้งศูนย์ประสานงานและติดตามสถานการณ์น้ำ เพื่อติดตามสถานการณ์ อย่างใกล้ชิด จัดทำรายงานรวมถึงการแจ้งข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทราบ จัดเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ฯ เพื่อติดตามสถานการณ์น้ำ ทั้งปริมาณน้ำฝน น้ำท่า การเกิดพายุ ตลอด 24 ชั่วโมงในช่วงวิกฤต เพื่อแจ้งกรมชลประทานและหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ให้ทันท่วงที ตลอดจน จัดเตรียมยานพาหนะ และชุดทำงานเรื่องด่วน ทำหน้าที่ส่งข่าวสาร หากไม่สามารถติดต่อได้ เพื่อจะได้ ทราบข้อมูลทันท่วงทีเตรียมความพร้อมทั้งแผนงานที่ใช้สิ่งก่อสร้าง และไม่ใช่สิ่งก่อสร้าง เครื่องจักร เครื่องมือ วัสดุ และอุปกรณ์ต่างๆ เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาอุทกภัยที่เกิดขึ้นได้รวดเร็ว

(2) การบริหารจัดการน้ำเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัย โดยการผันน้ำจากแม่น้ำยมลงแม่น้ำ น่าน การบริหารจัดการแม่น้ำน่าน และการให้ความช่วยเหลือในการการระบายน้ำออกจากพื้นที่

(3) การให้ความช่วยเหลือในการระบายน้ำออกจากพื้นที่ในบริเวณที่ถูกน้ำท่วมขัง ซึ่งเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ จะมีปัญหาไม่สามารถระบายน้ำออกได้ตามปกติ เนื่องจากระดับน้ำในแม่น้ำยมหรือ แม่น้ำสาขามีระดับสูง จะทำการช่วยเหลือด้วยการติดตั้งเครื่องสูบน้ำเคลื่อนที่ รวมทั้งการแก้ไขปัญหา ที่เกิดจากสิ่งกีดขวางทางน้ำต่าง ๆ เพื่อให้สามารถระบายน้ำออกจากพื้นที่ได้เร็วขึ้น ในกรณีที่สามารถ ระบายน้ำโดยวิธีปกติได้แล้ว

(4) การขุดลอกขยายลำน้ำยม ขุดลอกปรับปรุงหนอง บึง ตามธรรมชาติ การพัฒนา อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก ปรับปรุงสภาพคลอง บึง ในลำน้ำยม เพื่อให้น้ำไหลผ่านสะดวก การผันน้ำเลี้ยง พื้นที่เศรษฐกิจ พื้นที่เกษตร ชุมชน ที่มีมูลค่าความเสียหายมาก

5.2.2 แนวทางการบริหารจัดการน้ำผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

แนวทางการบริหารจัดการโดยการเปิด โอกาสให้ชุมชน ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วม ในการดำเนินการนั้น จะสอดคล้องกับหลักจัดการให้เกิดความยั่งยืน โดยดำเนินการแบบบูรณาการผ่าน ความร่วมมือของทุกฝ่าย ทั้งภาคประชาชน รัฐ หรือเอกชนทุกภาคส่วน เพื่อให้การพัฒนาเป็นไปใน ทิศทางเดียวกัน มีเครือข่ายการดำเนินงาน

เนื่องจากการจัดการทรัพยากรน้ำ เพื่อให้เกิดความยั่งยืน ต้องยึดหลักความเชื่อมโยงกับ ทรัพยากรธรรมชาติ และการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดประโยชน์สอดคล้อง กับนโยบายรัฐบาล รวมถึงเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในการใช้น้ำระหว่างกลุ่มคนในสังคม จึงขอเสนอแนะแนวทาง ดังนี้

(1) พื้นฟูป่าต้นน้ำ การอนุรักษ์ป่า การจัดการป่าชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน อันเป็นการป้องกันปัญหาอุทกภัยที่ถุกจุด รวมทั้งการอนุรักษ์ทรัพยากรดินและน้ำ จากปัญหาการชะล้างพังทลายของดิน โดยการอนุรักษ์พื้นที่ป่าต้นน้ำลำธารที่ยังคงความอุดมสมบูรณ์ การฟื้นฟูสภาพป่าที่เสื่อมโทรมให้มีสภาพกลับคืนมา เพื่อเป็นการอนุรักษ์แหล่งน้ำและลำน้ำธรรมชาติไม่ให้เสื่อมโทรมลง รวมทั้งยังมีมาตรการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้กับประชาชนเห็นคุณค่ารักษาป่า

(2) ผลักดันแนวคิดการจัดการน้ำโดยชุมชน ผสานแนวคิดภูมิปัญญาท้องถิ่น การจัดการน้ำแบบใหม่ และการพัฒนาที่ยั่งยืน เพื่อให้เกิดการเข้าใจและแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบและองค์รวม โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ให้เหมาะสมกับลุ่มน้ำ

(3) พื้นฟูแม่น้ำให้กลับมาทำหน้าที่ตามธรรมชาติโดยการขุดลอกตะกอนแม่น้ำ การแก้ไขปัญหารุกกล้าในลำน้ำเพื่อรักษาพื้นที่ลำน้ำ การพัฒนาพื้นที่ต้นน้ำและกลางน้ำด้วยการขุดลอก การทำพื้นที่แก้มลิง และรักษาความสมบูรณ์ของพื้นที่ต้นน้ำเพื่อชะลอน้ำ

(4) จัดแบ่งพื้นที่ให้เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละประเภท เช่น พื้นที่เกษตร แหล่งท่องเที่ยว พื้นที่การค้าพาณิชย์ เพื่อป้องกันน้ำท่วมพื้นที่อีกด้วย

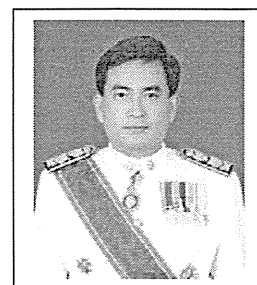
(5) สนับสนุนการจัดการน้ำระดับชุมชน โดยใช้ภูมิปัญญาชาวบ้าน จะสร้างประโยชน์ให้กับชาวบ้าน และชุมชนอย่างเป็นจริง และใช้งบประมาณน้อยกว่าการสร้างเขื่อนขนาดใหญ่

บรรณานุกรม

- คณิงนิจ ศรีบัวเอี่ยม และคณะ. แนวทางการเสริมสร้างประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมตามรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 : ปัญหา อุปสรรค และทางออก.กรุงเทพฯ: ชรรคมดาเพรส. 2545.
- ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ. คู่มือการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของหน่วยงานภาครัฐในระดับจังหวัด. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. 2551.
- พนัส ทศนียนนท์ และคณะ, “รายงานผลการศึกษาวิจัยโครงการศึกษาวิจัยกฎหมายสิ่งแวดล้อมด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ระยะที่ 1,” (กรุงเทพมหานคร : คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2532), หน้า 22-23.
- มานพ เมฆประยูรทอง, “สรุปสาระสำคัญของแผนปฏิบัติการ 21 เพื่อการพัฒนาแบบยั่งยืน,” (กรุงเทพมหานคร : บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด, 2537), หน้า 12.
- ปธาน สุวรรณมงคล. 2540. การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ. รายงานการวิจัยโครงการปรับภาคราชการสู่ยุคโลกาภิวัตน์. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กองกลาง สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. 2542. คู่มือการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างผสมผสาน ในพื้นที่ระดับตำบล.กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เสมอธรรม.
- สถาบันแหล่งน้ำและสิ่งแวดล้อม., มหาวิทยาลัยขอนแก่น. คณะวิศวกรรมศาสตร์., สำนักงานคณะ. [กรุงเทพฯ] : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2537.
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย, พ.ศ. 2553.
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย, พ.ศ. 2554.
- สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย. แผนการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดสุโขทัย, พ.ศ. 2555.
- สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ และคณะ. ตุลาการหมูป่า. รายงานผลการวิจัยเงินทุนรัชดาภิเษกสมโภช จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2528.

อรทัย ก๊กผล. 2546. “ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนรวม : กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ในสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. รายงานการวิจัยเรื่อง ความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน

ประวัติผู้ศึกษา



ชื่อ – นามสกุล	นายพนม มีศิริพันธุ์
ตำแหน่งปัจจุบัน	ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่
ชื่อหน่วยงาน	กรมปลัดสัตว์
สถานที่ทำงาน	กรมปลัดสัตว์ 69/1 ตึกชัยอัสวรภัย ชั้น 3 ถนนพญาไท แขวงทุ่งพญาไท เขตราชเทวี กรุงเทพมหานคร 10400
โทรศัพท์ – โทรสาร	0 2653 4444 ต่อ 2111 โทรสาร 0 2653 4916
ที่อยู่ปัจจุบัน	185 หมู่ที่ 1 ตำบลจี่วงม อ.เมือง จ.อุดรดิตถ์
โทรศัพท์ – โทรสาร	0 2653 4444 ต่อ 2111 โทรสาร 0 2653 4916
วุฒิการศึกษา (สถานที่ศึกษา)	จบวุฒิ ปริญญาโท สาขา ส่งเสริมการเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
ประสบการณ์และผลงาน	<ol style="list-style-type: none"> 1. ร่วมคณะกับจังหวัดสุโขทัยเดินทางไปดูงาน ณ สาธารณรัฐประชาชนจีน ระหว่างวันที่ 22 - 27 สิงหาคม 2553 (โครงการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน โดยการเชื่อมความสัมพันธ์เมืองพี่เมืองน้อง ระหว่างสุโขทัย – มณฑลसानซี) 2. เข้าร่วมสัมมนาโครงการตรวจประเมินร้านอาหารวัตถุดิบปลอดภัย เลือกใช้สินค้า Q ระหว่างวันที่ 19 - 20 ธันวาคม 2553 ณ โรงแรมริชมอนด์ จังหวัดนนทบุรี 3. เข้าร่วมสัมมนาระบาดวิทยาแห่งชาติ ครั้งที่ 21 ระหว่างวันที่ 6 – 8 กรกฎาคม 2554 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ กรุงเทพฯ 4. เข้าร่วมงานประชาสัมพันธ์โครงการปลัดสัตว์ปลอดโรค เนื้อสัตว์ปลอดภัย ระหว่างวันที่ 9 – 10 กรกฎาคม 2554 ณ ศูนย์การค้าพาราไตร์พาร์ค กรุงเทพฯ 5. เข้าร่วมในพิธีเปิดโครงการ Emergency assistance to support the recovery of agriculture – based Livelihoods systems of flood – affected farmers เมื่อวันที่ 30 มกราคม 2555 ณ โรงแรมสยามซิตี กรุงเทพฯ 6. เข้าร่วมสัมมนาเรื่อง “แนวคิดในความสำเร็จความโปร่งใสในการแต่งตั้งข้าราชการพลเรือนให้ดำรงตำแหน่ง ระดับสูง เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2555 ณ โรงแรมเชียงใหม่ออกคิด จังหวัดเชียงใหม่

7. ประชุมเชิงปฏิบัติการ เรื่อง การเร่งรัดการเตรียมความพร้อมป้องกันควบคุมโรคไข้หวัดนกในพื้นที่เสี่ยง ปี 2555 เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2555 ณ โรงแรมมิราเคิลแกรนด์ คอนเวนชั่น กรุงเทพฯ

8. เข้าร่วมงาน “การขับเคลื่อนการดำเนินโครงการพัฒนาระบบบริหารจัดการน้ำเพื่อการเกษตรในพื้นที่เป้าหมายใน 4 ภูมิภาค” ครั้งที่ 2 ภาคเหนือ ระหว่างวันที่ 26 – 27 มีนาคม 2555 ณ โรงแรมเชียงใหม่ภูคำ จังหวัดเชียงใหม่

9. ศึกษาดูงานบริหารจัดการน้ำ ณ ราชอาณาจักรเบลเยียมและราชอาณาจักรเนเธอร์แลนด์ระหว่างวันที่ 4 - 13 มีนาคม 2556

10. ได้รับการพิจารณาเลื่อนเงินเดือนเป็นกรณีพิเศษ ดังนี้

- 1 เมษายน 2554 ตามคำสั่งกรมปลุสัต์ว์ที่ 579/2554

ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2554

- 1 ตุลาคม 2554 ตามคำสั่งกรมปลุสัต์ว์ที่ 974/2554

ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2554

- 1 เมษายน 2555 ตามคำสั่งกรมปลุสัต์ว์ที่ 362/2555

ลงวันที่ 6 มิถุนายน 2555

- 1 ตุลาคม 2555 ตามคำสั่งกรมปลุสัต์ว์ที่ 895/2555

ลงวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555

อื่น ๆ

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ที่ได้รับ

5 ธันวาคม 2532	จักรถาภรณ์มงกุฎไทย
5 ธันวาคม 2535	ตรีตาภรณ์มงกุฎไทย
5 ธันวาคม 2542	ทวีติยาภรณ์มงกุฎไทย
5 ธันวาคม 2545	ทวีติยาภรณ์ช้างเผือก
5 ธันวาคม 2551	เหรียญจักรพรรดิมาลา
5 ธันวาคม 2555	ประถมาภรณ์มงกุฎไทย