

ที่ สศ ๐๐๐๑ / ๒๓๒๑



สำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ ๘๐ พรรษา ๕ ธันวาคม ๒๕๕๐
๑๒๐ หมู่ ๓ อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น ๒ และ ๓
ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่
กรุงเทพมหานคร ๑๐๒๑๕

๒๓ พฤศจิกายน ๒๕๕๔

เรื่อง ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย”

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

สิ่งที่ส่งมาด้วย ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย” จำนวน ๑ ชุด

ตามที่ได้เกิดสถานการณ์อุทกภัย ตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคกลาง พื้นที่บางส่วนของภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งวิกฤติอุทกภัยในครั้งนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อและสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติจากอุทกภัยดังกล่าว ทั้งในส่วนของ การแก้ไขปัญหาระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว จึงได้ดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย” โดยทำการศึกษารวบรวม วิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลจากพื้นที่จริง เอกสารรายงานการวิจัยต่างๆ ตลอดจนข้อมูลจากคณะทำงานต่างๆ ของสภาที่ปรึกษาฯ ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ มีมติเห็นชอบให้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย” เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัยของประเทศ ทั้งในส่วนของ การป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติจากอุทกภัย การช่วยเหลือ พื้นฟูและเยียวยาผู้ประสบภัยที่ผ่านมา และที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกฝ่ายจะต้องนำบทเรียนจากอุทกภัยในครั้งนี้ มาเป็นบทเรียนในการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติจากอุทกภัย ซึ่งส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีความจำเป็นที่จะต้องมีการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย ดังนี้

๑. การช่วยเหลือและเยียวยา (ระยะเร่งด่วน ดำเนินการโดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน)

๑.๑ ควรเร่งรัดการให้เงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามมาตราการที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ โดยด่วนที่สุด อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้ง เร่งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประสบอุทกภัยสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ที่พึงได้รับอย่างสะดวกและรวดเร็ว

๑.๒ ควบคุมราคาสินค้าต่างๆ โดยการกำหนดราคากลางที่ชัดเจน ควบคู่กับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างจริงจัง เช่น วัสดุก่อสร้าง เครื่องจักรกลโรงงาน

๑.๓ ธนาคารแห่งประเทศไทยควรเร่งดำเนินการอย่างจริงจังในการผ่อนปรนกติกาในเรื่องเกี่ยวกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ของธนาคารพาณิชย์ต่อกิจการที่ได้รับผลกระทบจากภัยน้ำท่วมในครั้งนี้อย่างตรงและทางอ้อม จาก ๓ เดือน เป็น ๑ ปี

๑.๔ ควรให้ความช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม โดย

(๑) มีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการโดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อม อย่างเป็นธรรมและเสมอภาค โดยเร่งจัดหา ซ่อมแซมเครื่องจักร และอุปกรณ์ในการผลิต ให้ผู้ประกอบการสามารถกลับมาดำเนินกิจการได้โดยเร็วที่สุด เพราะจะช่วยทำให้เกิดการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม และช่วยลดภาระของภาครัฐในการดูแลผู้ประสบภัยไปได้ส่วนหนึ่ง

(๒) มีมาตรการชดเชยเครื่องจักรในภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจากภัยน้ำท่วม หรือให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ ในการซื้อเครื่องจักรใหม่เข้ามาทดแทนเครื่องจักรเดิมที่เสียหายไป โดยไม่มีภาระทางภาษีอากร หรือการจัดตั้งศูนย์กลางในการรับซื้อและมองถ่ายเครื่องจักรเก่าไปยังต่างประเทศที่มีความต้องการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ประกอบการ ในการนำเครื่องจักรเก่ามาจำหน่าย ซึ่งจะเป็นการลดต้นทุนการขนส่งและโลจิสติกส์

๑.๕ ควรให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ประสบอุทกภัย ให้ได้รับเงินประกันความเสียหายจากอุทกภัย เต็มตามวงเงินประกันที่พึงได้รับจากบริษัทประกันภัย

๑.๖ ควรเร่งการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นเกี่ยวกับแผนการบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะแผนป้องกันอุทกภัยให้กับนักลงทุน เพื่อที่จะไม่ย้ายฐานการผลิต หรือไปลงทุนยังประเทศอื่น

๑.๗ ควรช่วยเหลือ เยียวยาแรงงานในพื้นที่ประสบอุทกภัยให้ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด ทั้งในส่วนของการจ่ายค่าจ้าง ค่าชดเชย รวมถึงสวัสดิการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง และควรส่งเสริมผู้ประกอบการในพื้นที่ประสบอุทกภัย ที่ให้การคุ้มครองแรงงาน

๑.๘ ควรให้ความช่วยเหลือภาคการเกษตร โดย

(๑) ควรให้การช่วยเหลือด้านการซ่อมแซม หรือจ่ายชดเชยค่าซ่อมแซมเครื่องจักรกลด้านการเกษตรแก่เกษตรกร ซึ่งได้รับความเสียหายจากอุทกภัย โดยให้ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชนเป็นผู้ลงนามรับรองว่าเครื่องจักรดังกล่าวมีความเสียหายจากอุทกภัยจริง

(๒) ควรมีมาตรการเยียวยาผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในภาคการเกษตร ซึ่งไม่มีการทำประกันภัยอุทกภัย โดยการพักชำระหนี้ หรือการปรับโครงสร้างหนี้ เป็นต้น

๑.๙ ควรตรวจสอบและป้องกันสารพิษที่อาจรั่วไหลจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อไม่ให้ประชาชน ได้รับผลกระทบจากสารพิษเหล่านั้น ที่อาจปนเปื้อนมากับน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค

๑.๑๐ ควรมีมาตรการช่วยเหลือ เยียวยาประชาชนผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ประสบอุทกภัย แต่ไม่มีบ้านเลขที่ เช่น ที่พักคนงาน ชุมชนแออัด โดยให้ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ลงนามรับรองว่าบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายจากอุทกภัยจริง

๑.๑๑ ควรจัดตั้ง “ศูนย์การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยา รับเรื่องราวร้องทุกข์หลังอุทกภัย” จากประชาชน โดยใช้กระบวนการทนายอาสาเข้ามาช่วยเหลือดำเนินงานในศูนย์ดังกล่าว

๑.๑๒ ควรเร่งประกาศต่อสาธารณชนเป็นสัญญาประชาคมที่ชัดเจนว่าเมื่อน้ำลดแล้ว ประเทศไทยจะกลับสู่สถานะเดิมได้อย่างไร ระยะต่อจากนี้ไปจนถึงฤดูฝนปีหน้า รัฐบาลควรประกาศว่าจะดำเนินการอย่างไร (ทั้งมาตรการระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว) เพื่อไม่ให้เกิดสถานการณ์เช่นนี้ขึ้นอีก และในระยะยาวนี้ ต้องไม่ท่วมพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นใจให้ประชาชน ทั้งในและต่างประเทศ มากยิ่งขึ้น

๒. การฟื้นฟู (ระยะสั้น-ปานกลาง ดำเนินการโดยใช้ระยะเวลาอย่างน้อย ๑-๕ ปี)

๒.๑ กระทรวงการคลังควรกำหนดนโยบายให้ธนาคารพาณิชย์ ดำเนินนโยบายด้านการเงิน โดยการผ่อนปรนการชำระเงินต้นและดอกเบี้ย สำหรับกิจการที่ได้รับผลกระทบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้มีการรีไฟแนนซ์ หรือพิจารณาเงินกู้พิเศษสำหรับฟื้นฟูธุรกิจ และจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือด้านดอกเบี้ยสมทบให้ได้อย่างน้อยร้อยละ ๒ ให้กับธนาคารพาณิชย์ เพื่อปล่อยกู้ในการฟื้นฟูแกกิจการที่ได้รับผลกระทบ

๒.๒ ควรให้ธนาคารของรัฐ มีการจัดตั้งวงเงินปล่อยกู้สินเชื่อให้กับวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้ครอบคลุมทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ด้วยวิธีพิเศษ PSA (Public Services Account) โดยปล่อยวงเงินสินเชื่อตามความเป็นจริงของมูลค่าความเสียหายโดยไม่จำกัดเพดาน

๒.๓ ควรมีมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

๒.๔ ควรใช้กลไกการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการสร้างงาน สร้างรายได้แก่ผู้ประสบอุทกภัย

๒.๕ ควรใช้มาตรการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจเพื่อสร้างรายได้ให้กับประชาชน หรือแรงงานตกงานจากอุทกภัย โดยการพัฒนากิจกรรมฝีมือแรงงานเพื่อให้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพได้มากขึ้น

๒.๖ ควรมีมาตรการอนุรักษ์ พื้นฟูคลอง แหล่งน้ำอย่างครบวงจร โดยใช้กลไกของหน่วยงานผู้รับผิดชอบ ร่วมกับกระบวนการอาสาสมัคร และการมีส่วนร่วมของประชาชน

๒.๗ ควรมีมาตรการบริหารจัดการวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับป้องกันอุทกภัยหลังน้ำลด เช่น กระสอบทราย อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีหน่วยงานในการจัดเก็บ รวบรวมเพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อการฟื้นฟูชุมชน จังหวัด และประเทศ

๓. การพัฒนา (ระยะยาว ดำเนินการโดยใช้ระยะเวลามากกว่า ๕ ปี)

๓.๑ ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่และประสิทธิภาพขององค์กรด้านการป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติระดับชาติที่มีอยู่แล้วให้มากขึ้น และมีการบริหารจัดการอย่างมีเอกภาพ รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก เยียวยาผู้ประสบภัย ให้ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณชนอย่างถูกต้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้ง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ประสบภัยมากขึ้น

๓.๒ จัดตั้งองค์การบริหารจัดการน้ำตามหลักวิชาการ คือ “กระทรวงทรัพยากรน้ำ” และอำนวยการวางแผนดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการระบายน้ำอย่างเป็นระบบตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๓.๓ ควรนำรายงานการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศมาใช้ประกอบในการกำหนดนโยบายแนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการที่เป็นรูปธรรม ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

๓.๔ ควรปรับปรุงผังเมืองรวมของประเทศให้รองรับต่อการจัดการอุทกภัย (เช่น การสร้างถนนวงแหวนสายใหม่ เชื่อมกันน้ำ การใช้พื้นที่ระบายน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น) และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองดังกล่าวอย่างเคร่งครัด เพื่อช่วยให้การระบายน้ำลงสู่ทะเลเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมา และปราศจากอุทกภัยที่รุนแรงในอนาคต

๓.๕ ควรตัดสินใจลงทุนในการก่อสร้าง ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อประสิทธิภาพในการรองรับน้ำ การกักเก็บน้ำ การระบายน้ำ การป้องกันอุทกภัยอย่างยั่งยืน

๔. ควรดำเนินการแก้ไขปัญหายุ่งยากพิบัติจากอุทกภัย การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ประสบภัยอย่างโปร่งใส ทัวถึง ปราศจากการคอร์รัปชัน และรัฐบาลต้องกล้าตัดสินใจดำเนินการในภาวะวิกฤติ

๕. การตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายุ่งยาก การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ประสบอุทกภัย ควรให้มีผู้แทนของภาคประชาสังคม หรือประชาชนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย

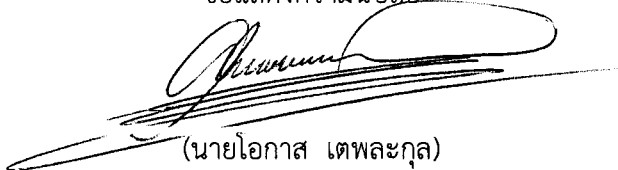
๖. ควรมีกระบวนการกำกับ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกการปฏิบัติงานพื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยความโปร่งใส

๗. ควรจัดเวทีให้ทุกภาคส่วนในสังคมมาร่วมกันสรุปบทเรียนจากมหาอุทกภัยในครั้งนี้ เพื่อหาแนวทางร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาย่างต่างๆ ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่

(รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย)

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา และหากผลการพิจารณาเป็นประการใด ขอได้โปรดแจ้งให้สภาที่ปรึกษาฯ ได้ทราบในโอกาสแรกด้วย จะเป็นพระคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ



(นายโอกาส เทพละกุล)

ประธานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สำนักวิชาการ

โทร. ๐-๒๑๔๑-๓๒๒๙

โทรสาร ๐-๒๑๔๓-๙๗๑๖ - ๗

ความเห็นและข้อเสนอแนะ

เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาหลังภัยพิบัติอุทกภัย”

๑. ความเป็นมา

ตามที่ได้เกิดสถานการณ์อุทกภัย ตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ในพื้นที่ภาคเหนือ ภาคกลาง พื้นที่บางส่วนของภาคตะวันออก และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยเฉพาะในพื้นที่จังหวัด นครสวรรค์ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา จังหวัดปทุมธานี จังหวัดนนทบุรี กรุงเทพมหานคร ซึ่งได้รับผลกระทบเป็นอย่างมาก โดยสรุปสถานการณ์อุทกภัย สาธารณภัย และการช่วยเหลือ ระหว่างวันที่ ๘-๑๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔ พบว่า สถานการณ์ปัจจุบัน ยังคงมีสถานการณ์อุทกภัย ๒๒ จังหวัด ได้แก่ จังหวัด นครสวรรค์ อุทัยธานี กาฬสินธุ์ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ชัยนาท สิงห์บุรี อ่างทอง พระนครศรีอยุธยา ลพบุรี สระบุรี สุพรรณบุรี นครปฐม ปทุมธานี นนทบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี สมุทรสาครสมุทรปราการ และกรุงเทพมหานคร พื้นที่ที่ประสบอุทกภัยทั้งสิ้น ๑๔๔ อำเภอ ๑,๐๑๙ ตำบล ๗,๑๙๗ หมู่บ้าน ราษฎรได้รับความเดือดร้อน ๑,๙๐๓,๔๕๗ครัวเรือน ๕,๑๔๘,๓๒๗ คน โดยพื้นที่ประสบอุทกภัยและมีการประกาศเป็นพื้นที่ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินตั้งแต่ปลายเดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ รวมทั้งสิ้น ๖๔ จังหวัดมีผู้เสียชีวิต ๕๖๒ ราย สูญหาย ๒ คน บางจังหวัดสถานการณ์ได้คลี่คลายแล้ว และอยู่ระหว่างฟื้นฟู จำนวน ๔๒ จังหวัด^๑

สถานการณ์อุทกภัยในครั้งนี้ ก่อให้เกิดวิกฤติทางเศรษฐกิจและสังคมที่รุนแรงของประเทศไทย เนื่องจากมีผู้ที่ได้รับผลกระทบในภาคเกษตรกรรมเสียหายมากกว่า ๑๐ ล้านไร่ กระทบต่อการจ้างแรงงานรายวัน ๑-๓ แสนคน และอาจจะมากขึ้นจากการว่างงานของแรงงานในนิคมอุตสาหกรรม จำนวนมากกว่า ๖-๗ แสนคน โดยคาดว่าจะกระทบต่อระบบเศรษฐกิจเป็นมูลค่าประมาณ ๓.๕-๔.๕ แสนล้านบาท และหากรวมกับผลกระทบต่อทรัพย์สินและที่อยู่อาศัยแล้ว จะมีมูลค่าความเสียหายถึง ๗-๘ แสนล้านบาท ส่งผลต่อเศรษฐกิจไทย ที่อาจจะชะลอตัวไปจนถึงช่วงไตรมาส ๑ ของปี พ.ศ. ๒๕๕๕^๒ โดยมีการคาดการณ์อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๔ จะลดลงเหลือ ร้อยละ ๑.๕ จากเดิมที่คาดการณ์ไว้ที่ร้อยละ ๓.๕-๔.๐^๓

วิกฤติอุทกภัยที่เกิดขึ้นได้สร้างความเสียหายต่อภาคอุตสาหกรรม การจ้างงานและเศรษฐกิจของประเทศในวงกว้าง รัฐบาลจึงต้องเตรียมมาตรการฟื้นฟูหลังน้ำลด โดยผ่อนปรนเงื่อนไขการช่วยเหลือให้เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วที่สุด เนื่องจากมีความเสียหายต่อภาคอุตสาหกรรมมีมูลค่าเดือนละกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ล้านบาท หากปล่อยไว้นานเกิน ๔ เดือนหลังน้ำลดแล้วแก้ไข หรือช่วยเหลือภาคเอกชนให้กลับมาผลิตสินค้า

ไม่ได้...

^๑ กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กระทรวงมหาดไทย, ๒๕๕๔

^๒ ศูนย์พยากรณ์เศรษฐกิจและธุรกิจ มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย, ๒๕๕๔

^๓ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ๒๕๕๔

ไม่ได้ อาจทำให้อัตราการเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศที่ประมาณการไว้ติดลบได้^๔ ในขณะที่ประเมินว่าอุทกภัยในครั้งนี้นี้ จะทำให้การส่งออกปี พ.ศ. ๒๕๕๔ ลดลง ร้อยละ ๐.๕ นอกจากนี้ ภัยพิบัติอุทกภัยยังส่งผลกระทบต่อกำลังซื้อภาคเกษตรกร เนื่องจากเกษตรกรไม่สามารถขายข้าวเข้าสู่ระบบการจำหน่ายข้าวได้ประมาณ ๔-๕ หมื่นล้านบาท ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการใช้สอยในไตรมาสที่ ๔ ของปี พ.ศ. ๒๕๕๔^๕ สำหรับอุตสาหกรรมภาคบริการและการท่องเที่ยว คาดว่าความเสียหายจากการชะลอตัวของอุตสาหกรรมภาคบริการและการท่องเที่ยว ช่วงไตรมาสสุดท้ายปี พ.ศ. ๒๕๕๔ จะอยู่ที่ประมาณ ๕๐,๐๐๐ ล้านบาท เนื่องจากนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางลดลงประมาณร้อยละ ๒๐ หรือมากกว่า ๑ ล้านคน จากเดิมที่คาดว่าจะเข้ามาท่องเที่ยวประมาณ ๕ ล้านคน โอกาสสูญเสียรายได้กลุ่มนี้ประมาณ ๔๐,๐๐๐ ล้านบาท นอกจากนี้กลุ่มนักท่องเที่ยวคนไทยคาดว่าจะลดลงประมาณ ร้อยละ ๓๐ คิดเป็นมูลค่าการสูญเสียอย่างน้อย ประมาณ ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท^๖

แม้หลายฝ่ายจะได้ทุ่มเทสรรพกำลังในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัยดังกล่าวอย่างเต็มที่ แต่ก็ยังไม่สามารถหยุดยั้งภัยพิบัติดังกล่าวได้ เนื่องจากปริมาณน้ำที่มีอย่างมหาศาล ดังนั้น สิ่งที่รัฐบาลสามารถดำเนินการได้คือการบรรเทาความรุนแรงของภัยพิบัติ การช่วยเหลือ พื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบอุทกภัยทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง เป็นธรรม และสอดคล้องกับสภาพความเสียหายที่ได้รับจากอุทกภัย ทั้งนี้ เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่รุนแรงมากขึ้นไปอีก นอกจากนี้ รัฐบาลและทุกภาคส่วนจะต้องใช้บทเรียนจากวิกฤติอุทกภัยในครั้งนี้เป็นบทเรียนในการวางผังเมือง การก่อสร้างและพัฒนาระบบป้องกันอุทกภัยทั้งระบบ โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดที่จะเกิดขึ้นในการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศเพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาภัยแล้งและน้ำขาดแคลน น้ำหลากท่วม ปัญหาน้ำเสียจากชุมชนเมือง/อุตสาหกรรม ปัญหาดินและการชะล้างพังทลายของดิน ป่าไม้ถูกทำลาย และแหล่งน้ำตื้นเขิน ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญและซ้ำซากในด้านทรัพยากรน้ำของประเทศ

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในคราวประชุม ครั้งที่ ๑๙/๒๕๕๔ เมื่อวันที่ ๑๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ ได้ตระหนักถึงความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาหลังภัยพิบัติจากอุทกภัยดังกล่าว ทั้งในส่วนของ การแก้ไขปัญหาเร่งด่วน การแก้ไขปัญหาในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เนื่องจากผลกระทบจากวิกฤติอุทกภัยในครั้งนี้นี้ ส่งผลกระทบและสร้างความเสียหายต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในวงกว้าง สภาที่ปรึกษาฯ จึงมีมติเห็นชอบให้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาหลังภัยพิบัติอุทกภัย” เสนอคณะรัฐมนตรี เพื่อประกอบการพิจารณาในการกำหนดนโยบายเพื่อแก้ไขปัญหาหลังภัยพิบัติอุทกภัยของประเทศต่อไป

/๒. วิธีการ...

^๔ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, ๒๕๕๔

^๕ หอการค้าไทยและสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย (๒๕๕๔)

^๖ สภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (๒๕๕๔)

๒. วิธีการศึกษาและการดำเนินงาน

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย” โดยทำการศึกษารวบรวม วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลจากพื้นที่จริง เอกสารรายงานการวิจัยต่างๆ ตลอดจนข้อมูลจากคณะทำงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย ดังนี้

๑) ทฤษฎีการแก้ไขปัญหาน้ำท่วมอันเนื่องมาจากพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ตามแนวทางการบริหารจัดการด้านน้ำท่วมล้น (Flood Management)

๒) การลงพื้นที่ประสบอุทกภัย

(๑) จังหวัดฉะเชิงเทรา เมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๔

(๒) วัดพรหมสุวรรณสามัคคี แขวงบางไผ่ เขตบางแค กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔

๓) การรวบรวมข้อมูลสถานการณ์อุทกภัยและการช่วยเหลือ ในพื้นที่ของจังหวัดที่ประสบอุทกภัย โดยสมาชิกสภาที่ปรึกษา ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในจังหวัดนั้นๆ

๔) ความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะทำงานประจำต่างๆ ของสภาที่ปรึกษา

๕) ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษา ชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒

๖) รายงานการวิจัยของสภาที่ปรึกษา ชุดที่ ๑ และชุดที่ ๒

๗) ข้อมูลจากเอกสาร เว็บไซต์ของหน่วยงาน องค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัย

๓. สาระสำคัญของเรื่องและข้อวิเคราะห์

๓.๑ สาระสำคัญของเรื่อง

๑) ปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัยที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงในครั้งนี้ เป็นผลมาจากประเทศไทยมีปริมาณน้ำท่ามากผิดปกติ เนื่องจากฝนตกหนัก และการบริหารจัดการน้ำที่ไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงทางสภาพภูมิศาสตร์และช่วงเวลาที่เหมาะสมในการระบายน้ำ ส่งผลให้ปริมาณน้ำในเขื่อนและอ่างเก็บน้ำต่างๆ เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วจนไม่สามารถเก็บกักน้ำไว้ได้ ต้องปล่อยให้ระบายออกส่งผลให้เกิดอุทกภัยอย่างรุนแรง กระบวนการป้องกันและแก้ไขปัญหาล้างภัยพิบัติอุทกภัยยังเป็นไปอย่างล่าช้า และไม่ทันต่อสถานการณ์ในลักษณะที่เป็นเชิงรุก ทำให้เกิดความเสียหายจากอุทกภัยมากกว่าที่ควรจะเป็น

๒) ประเทศไทยขาดระบบการบริหารจัดการน้ำในลุ่มน้ำต่างๆ อย่างบูรณาการ เช่น หน่วยงานหลักซึ่งประกอบด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ทำหน้าที่ควบคุมน้ำในเขื่อนขนาดใหญ่ที่ผลิตไฟฟ้า กรมชลประทาน ควบคุมน้ำในเขื่อนหรืออ่างเก็บน้ำขนาดกลางและขนาดเล็ก ส่วนกรุงเทพมหานครทำหน้าที่รับผิดชอบการระบายน้ำในเขตคันกันน้ำ รวมทั้ง ยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรในลุ่มน้ำ เช่น กรมป่าไม้ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช กรมพัฒนาที่ดิน กรมเจ้าท่า กรมโยธาธิการและผังเมือง เป็นต้น การดำเนินการที่ขาดเอกภาพ ขาดการประสานงาน งบประมาณ บุคลากร ระยะเวลาในการปฏิบัติงาน ส่งผลให้ระบบและกลไก

คณะกรรมการต่างๆ ที่แต่งตั้งขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำแห่งชาติ ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับรายงานการศึกษาการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของชาติอย่างมีประสิทธิภาพ และการจัดการ ๒๕ ลุ่มน้ำสำคัญของประเทศ ของสำนักงานสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดย ที่พบว่าอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทรัพยากรน้ำแห่งชาติค่อนข้างเป็นไปในลักษณะการประสานงานและไม่ได้กำหนดวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนในแต่ละเรื่อง จึงทำให้ไม่มีการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่^๗

๓) สถานการณ์ในภาพรวมด้านการช่วยเหลือ พื้นฟูและเยียวยาของรัฐบาล ที่ดำเนินการ คือ กองทัพ ส่วนราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชนต่างๆ ได้ให้การช่วยเหลือประชาชน ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการและการท่องเที่ยว ภาคเกษตรกรรมที่ได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติอุทกภัย โดยมีศูนย์ปฏิบัติการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (ศปภ.) เป็นศูนย์ประสานงานหลัก สำหรับมาตรการช่วยเหลือ พื้นฟูและเยียวยาของภาครัฐมีหลายประการ เช่น

๓.๑) คณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบเมื่อวันที่ ๒๗ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๔ อนุมัติในหลักการในการดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (กรณีอุทกภัย) คร่าวเรือนละ ๕,๐๐๐ บาท

๓.๒) คณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๑ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นชอบมาตรการสินเชื่อเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมที่ได้รับผลกระทบจากอุทกภัย ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และอนุมัติกรอบวงเงินงบประมาณเพื่อชดเชย รวมทั้งสิ้นไม่เกิน ๒๕,๕๓๒ ล้านบาท เป็นต้น

๓.๓) คณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔ เห็นชอบในหลักการของโครงการที่มีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการภายใต้แผนงานฟื้นฟูผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและการวางระบบการบริหารจัดการในอนาคตของกระทรวงอุตสาหกรรม จำนวน ๔ โครงการ วงเงินรวม ๑๑๒.๘๔ ล้านบาท ได้แก่ (๑) โครงการจัดตั้งศูนย์พักพิงอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม (๒) โครงการบริหารจัดการด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และภาคอุตสาหกรรมในสถานประกอบการอุตสาหกรรมที่ประสบอุทกภัย (๓) โครงการตรวจสอบคุณภาพน้ำ ดิน และสารปนเปื้อนของสารพิษอุตสาหกรรมในสถานประกอบการทั้งในและนอกนิคม และ (๔) โครงการความช่วยเหลือในการระบายน้ำจากนิคมอุตสาหกรรม

๓.๔) คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔ อนุมัติให้ส่วนราชการต่าง ๆ ดำเนินงานตามแผนงาน/โครงการให้ความช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (ด้านสังคม) ประกอบด้วย ระยะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า (ระยะที่ ๑) และระยะของการช่วยเหลือระหว่างที่ระดับน้ำในพื้นที่ยังท่วมสูง (ระยะที่ ๒) ในวงเงิน ๔,๔๑๑,๘๔๔,๓๐๐ บาท สำหรับแผนงาน/โครงการเพื่อช่วยเหลือฟื้นฟูฯ ในระยะฟื้นฟูภายหลังน้ำลด (ระยะที่ ๓) กรอบวงเงิน ๖,๐๒๗ ล้านบาท โดยให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องทำการสำรวจความเสียหาย จัดทำแผนการปฏิบัติงาน

^๗ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, ๒๕๕๗

และแผนการใช้จ่ายงบประมาณ นอกจากนี้ คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบในหลักการ (ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. และ (ร่าง) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยยุทธศาสตร์เพื่อวางระบบการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำ พ.ศ. ตลอดจนได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ หลายชุด เพื่อเป็นกลไกการปฏิบัติงานฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย ดังนี้

(๑) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย (กพย.)

(๒) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยา ผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านโครงสร้างพื้นฐาน (กคฐ.)

(๓) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านเศรษฐกิจ อุตสาหกรรม และความเป็นอยู่ของประชาชน (กคอ.)

(๔) คณะกรรมการเพื่อให้ความช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัยด้านฟื้นฟูคุณภาพชีวิต (กคช.)

(๕) ให้มีศูนย์ปฏิบัติการรักษาความสงบเรียบร้อย ปลอดภัย และการจราจร โดยมีคณะกรรมการบริหารศูนย์ปฏิบัติการรักษาความสงบเรียบร้อย ปลอดภัย และการจราจร (กรจ.)

(๖) ให้มีศูนย์สนับสนุนการปฏิบัติการ โดยมีคณะกรรมการบริหารศูนย์สนับสนุนการปฏิบัติการ (กปก.)

(๗) คณะกรรมการสื่อสารสาธารณะ (กสส.)

(๘) คณะที่ปรึกษาด้านบริหารจัดการน้ำ (คปน.)

(๙) คณะกรรมการบริหารศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัย (กบภ.)

(๑๐) ให้มีศูนย์ปฏิบัติการขับเคลื่อนการบริหารการช่วยเหลือผู้ประสบอุทกภัยในสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ทำหน้าที่รับผิดชอบงานธุรการของ กบภ. และงานอื่นๆ ที่ กบภ. มอบหมาย ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ ๔ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๕๔

๔) การสื่อสารสาธารณะเพื่อให้ประชาชนเกิดความเข้าใจและมั่นใจในมาตรการแก้ไขปัญหาอุทกภัยของรัฐบาล ยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทำให้ประชาชนเกิดความสับสน และไม่มั่นใจในมาตรการแก้ไขปัญหาอุทกภัยของรัฐบาล ด้านการบริหารจัดการเพื่อกระจายความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ยังมีปัญหาด้านการกระจายสิ่งของช่วยเหลือผู้ประสบภัยไม่ทั่วถึง ทำให้ผู้ประสบภัยบางส่วนไม่ได้รับสิ่งของบริจาค เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถเข้าถึงได้ รวมทั้งขาดตัวแทนประสานงานที่ชัดเจนในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร การกระจายสิ่งของบริจาคเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยยังล่าช้า เนื่องจากสิ่งของบริจาคมิเป็นจำนวนมาก แต่ระบบโลจิสติกส์ในการขนส่งและกระจายสิ่งของบริจาคไม่สามารถดำเนินการได้สอดคล้องกับปริมาณสิ่งของที่ได้รับบริจาคเข้ามาในแต่ละวัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาหารสด หรือข้าวกล่องซึ่งเน่าเสียได้ง่าย

๕) การช่วยเหลือ ฟืนฟู และเยียวยา ผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากอุทกภัยไม่พร้อมกัน แต่ผลกระทบเกิดขึ้นในลักษณะต่อเนื่องกันมาจากภาคเหนือสู่ภาคกลาง ทำให้ภาครัฐต้องรับมือกับสถานการณ์น้ำท่วมที่แตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ เช่น บางพื้นที่น้ำลดแล้ว ต้องการการฟื้นฟูและเยียวยา ในขณะที่อีกพื้นที่หนึ่งน้ำกำลังท่วม รัฐต้องให้การช่วยเหลือเฉพาะหน้า หรือการอพยพผู้ประสบภัยไปยังศูนย์พักพิงชั่วคราว ส่งผลให้กระบวนการช่วยเหลือ ฟืนฟูและเยียวยา ผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่เป็นไปอย่างไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน ภาคธุรกิจ ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ การท่องเที่ยว และภาคเกษตรกรรมในพื้นที่นั้นๆ รวมทั้ง รัฐบาลไม่สามารถควบคุมราคาสินค้าอุปโภค บริโภค หรือสินค้าที่มีความจำเป็นสำหรับผู้ประสบอุทกภัย ทั้งในช่วงก่อนและหลังเกิดอุทกภัย ซึ่งทำให้ผู้ประสบอุทกภัยต้องเสียค่าใช้จ่ายมากขึ้นในการซื้อสินค้าที่จำเป็นเหล่านั้น

๓.๒ ข้อวิเคราะห์

๑) สภาพปัญหา

๑.๑) ภัยพิบัติอุทกภัยที่เกิดขึ้นในครั้งนี้ มีระยะเวลายาวนาน และรุนแรงถึงขั้นที่ต้องอพยพผู้ประสบภัยออกนอกพื้นที่ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ และมีลักษณะการเกิดอุทกภัยในแต่ละพื้นที่ที่แตกต่างกัน กล่าวคือในขณะที่บางพื้นที่น้ำลดแล้ว แต่บางพื้นที่น้ำกำลังท่วม ส่วนบางพื้นที่น้ำยังเดินทางมาไม่ถึง ทำให้รูปแบบการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่แตกต่างกันไป แต่ภายใต้ข้อจำกัดด้านสรรพกำลังและทรัพยากรในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่มีอยู่อย่างจำกัด ทำให้การให้ความช่วยเหลือ ฟืนฟูและเยียวยา ผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่เป็นไปอย่างล่าช้าไม่ทันต่อความต้องการของผู้ประสบภัยในพื้นที่ ศูนย์กลางการประสานงาน รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่รัฐจัดตั้งขึ้นไม่สามารถรองรับการติดต่อจากประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งหมดนี้ เป็นผลมาจากการบริหารจัดการที่ไม่มีประสิทธิภาพ และขาดความน่าเชื่อถือ เช่น น้ำจะไหลมาถึงในแต่ละพื้นที่เมื่อไร ระดับความสูงเท่าไร น้ำจะลดเมื่อใด ซึ่งหากสามารถดำเนินการได้ก็จะช่วยให้การช่วยเหลือ ฟืนฟู เยียวยาเป็นไปอย่างมีระบบ และมีประสิทธิภาพ สร้างผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมน้อยลง

๑.๒) โรงงานในภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ไม่ได้ประกันภัยจากอุทกภัย หรือที่มีประกันก็อาจจะไม่ได้รับเงินประกันเต็มตามวงเงินประกัน ทำให้เครื่องจักรในการผลิต โดยเฉพาะเครื่องจักรที่เป็นสมองกล ซึ่งมีราคาสูงมากได้รับความเสียหาย หากภาครัฐไม่มีมาตรการ หรือเงื่อนไขการช่วยเหลือที่เหมาะสม และสร้างความมั่นใจว่าจะไม่เกิดปัญหาเช่นนี้ในระยะยาว ก็อาจจะทำให้หลายโรงงานย้ายฐานการผลิตไปยังประเทศอื่นได้

๑.๓) สภาพปัญหาภัยพิบัติอุทกภัยที่เกิดขึ้น ส่งผลให้เกิดอันตรายและความเสียหาย ต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ดังนี้

(๑) ความเสียหายโดยตรง

ก. น้ำท่วมอาคารบ้านเรือน สถานที่ราชการ สิ่งก่อสร้างและสาธารณสถาน ทำให้เกิดความเสียหายทางเศรษฐกิจอย่างมาก บ้านเรือน หรืออาคารสิ่งปลูกสร้างที่ไม่แข็งแรงถูกกระแสน้ำ

ที่ไหลเชี่ยวพังทลาย คนและสัตว์พาหนะ สัตว์เลี้ยง ได้รับอันตรายถึงชีวิตจากการจมน้ำ หรือถูกไฟฟ้าดูด เสียชีวิต

ข. เส้นทางคมนาคมและการขนส่ง ถูกตัดขาดเป็นช่วงๆ โดยความแรงของ กระแสน้ำ ถนน และสะพานถูกกระแสน้ำพัดให้พังทลาย สิ้นค้า และพัสดุ ไม่สามารถขนส่งไปยังเป้าหมาย ได้ทำให้สินค้าที่จำเป็นในพื้นที่ประสบภัยพิบัติขาดแคลน

ค. ระบบสาธารณูปโภคได้รับความเสียหาย เช่น ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ อินเทอร์เน็ต เป็นต้น

ง. สิ่งก่อสร้างสาธารณสถานเกิดความเสียหาย เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ วัด ศาสนสถาน สถาปัตยกรรมและศิลปกรรม สถานที่ราชการ สถานศึกษา สถานีขนส่ง ท่าอากาศยาน สวนสาธารณะ ระบบการระบายน้ำ เป็นต้น

จ. พื้นที่การเกษตรและปศุสัตว์ได้รับความเสียหาย

(๒) ความเสียหายทางอ้อม อันจะส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น แรงงานตกงาน การเกิดโรคระบาด การรั่วไหลของสารพิษจาก โรงงานอุตสาหกรรมที่ถูกน้ำท่วม น้ำเน่าเสีย ประชาชนสุขภาพจิตเสื่อม สูญเสียความปลอดภัยในชีวิต เป็นต้น

๒) สาเหตุของปัญหา

(๑) ขาดการวางผังเมืองที่เหมาะสม ในพื้นที่ที่เกิดอุทกภัย

(๒) ขาดการบังคับใช้กฎหมายผังเมืองอย่างจริงจัง ทำให้เกิดการใช้พื้นที่ผิดประเภท ไปจากที่กำหนดไว้ในผังเมือง ทำให้สิ่งปลูกสร้างเหล่านั้นเป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำ เช่น โครงการบ้านจัดสรร ที่อยู่อาศัย นิคมอุตสาหกรรม ถนน เป็นต้น

(๓) การวางแผน/การเตือนภัย มีการให้ข้อมูลไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เป็นจริง ขาดประสิทธิภาพและความน่าเชื่อถือ

(๔) อุทกภัยไม่ได้เกิดขึ้นพร้อมกันในทุกพื้นที่ แต่เกิดในลักษณะต่อเนื่องกัน และมีระยะเวลา นาน ทำให้การช่วยเหลือ พื้นฟูและเยียวยา เป็นไปด้วยความยากลำบาก

(๕) การแก้ปัญหาอุทกภัยในแต่ละพื้นที่ เป็นไปในลักษณะของการผลักดันน้ำออกจาก พื้นที่ตนเอง โดยไม่ได้มองในภาพรวมทั้งระบบตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ ทำให้มวลน้ำจำนวนมากไหลลงท่วมจังหวัดซึ่งมีพื้นที่ด้านล่าง ก่อนไหลลงสู่ทะเล

(๖) ความรุนแรงของอุทกภัยที่เกินกว่าแนวป้องกันอุทกภัยที่มีอยู่จะสามารถรองรับได้

(๗) ขาดศูนย์การประสานงานที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ

(๘) การแทรกแซงการปฏิบัติราชการจากฝ่ายการเมืองในการแก้ไขปัญหาอุทกภัยของ ส่วนราชการ

(๙) ความไม่โปร่งใส ไม่เป็นธรรมในการช่วยเหลือ พื้นฟู และเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย

- (๑๐) ผู้ประกอบการ โรงงานส่วนใหญ่ไม่ได้ประกันภัยจากอุทกภัย
- (๑๑) การขาดวินัยในตนเองของผู้ประสบอุทกภัย
- (๑๒) ขาดการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด
- (๑๓) ขาดการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ที่เกี่ยวกับแผนการจัดการป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดแก่ผู้ประสบอุทกภัย

๔. ความเห็นและข้อเสนอแนะของสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การป้องกันและแก้ไขปัญหาคอขวดจากอุทกภัย การช่วยเหลือ พื้นฟูและเยียวยาผู้ประสบภัยที่ผ่านมา และที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จำเป็นอย่างยิ่งที่ทุกฝ่ายจะต้องนำบทเรียนจากอุทกภัยในครั้งนี้ มาเป็นบทเรียนในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติจากอุทกภัย ซึ่งส่งผลกระทบในวงกว้างและรุนแรงต่อเศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมีความจำเป็นที่จะต้องมีความเห็นและแนวทางการแก้ไขปัญหาคอขวดหลังภัยพิบัติจากอุทกภัย ดังนี้

๔.๑ การช่วยเหลือและเยียวยา (ระยะเร่งด่วน ดำเนินการโดยใช้ระยะเวลาไม่เกิน ๖ เดือน)

๔.๑.๑) ควรเร่งรัดการให้เงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามมาตรการที่รัฐบาลได้กำหนดไว้ โดยด่วนที่สุด อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม รวมทั้ง เร่งประชาสัมพันธ์ให้ผู้ประสบอุทกภัยสามารถเข้าถึงสิทธิต่างๆ ที่พึงได้รับอย่างสะดวกและรวดเร็ว

๔.๑.๒) ควบคุมราคาสินค้าต่างๆ โดยการกำหนดราคากลางที่ชัดเจน ควบคู่กับการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายอย่างจริงจัง เช่น วัสดุก่อสร้าง เครื่องจักรกลโรงงาน

๔.๑.๓) ธนาคารแห่งประเทศไทยควรเร่งดำเนินการอย่างจริงจังในการผ่อนปรนกติกาในเรื่องเกี่ยวกับหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ (NPL) ของธนาคารพาณิชย์ต่อกิจการที่ได้รับผลกระทบจากภัยน้ำท่วมในครั้งนี้ ทั้งทางตรงและทางอ้อม จาก ๓ เดือน เป็น ๑ ปี

๔.๑.๔) ควรให้ความช่วยเหลือภาคอุตสาหกรรม โดย

(๑) มีมาตรการช่วยเหลือผู้ประกอบการโดยเฉพาะผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อม อย่างเป็นธรรมและเสมอภาค โดยเร่งจัดหา ซ่อมแซมเครื่องจักร และอุปกรณ์ในการผลิต ให้ผู้ประกอบการสามารถกลับมาดำเนินกิจการได้โดยเร็วที่สุด เพราะจะช่วยทำให้เกิดการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม และช่วยลดภาระของภาครัฐในการดูแลผู้ประสบภัยไปได้ส่วนหนึ่ง

(๒) มีมาตรการชดเชยเครื่องจักรในภาคอุตสาหกรรมที่ได้รับความเสียหายจากภัยน้ำท่วม หรือให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ (Soft loan) ในการซื้อเครื่องจักรใหม่เข้ามาทดแทนเครื่องจักรเดิมที่เสียหายไป โดยไม่มีภาระทางภาษีอากร หรือการจัดตั้งศูนย์กลางในการรับซื้อและปล่อยเช่าเครื่องจักรเก่าไปยังต่างประเทศที่มีความต้องการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้ประกอบการ ในการนำเครื่องจักรเก่ามาจำหน่าย ซึ่งจะเป็นการลดต้นทุนการขนส่งและโลจิสติกส์

๔.๑.๕) ควรให้ความช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ประสบอุทกภัย ให้ได้รับเงินประกันความเสียหายจากอุทกภัย เต็มตามวงเงินประกันที่พึงได้รับจากบริษัทประกันภัย

๔.๑.๖) ควรเร่งการประชาสัมพันธ์เพื่อสร้างความเชื่อมั่นเกี่ยวกับแผนการบริหารจัดการน้ำ โดยเฉพาะแผนป้องกันอุทกภัยให้กับนักลงทุน เพื่อที่จะไม่ย้ายฐานการผลิต หรือไปลงทุนยังประเทศอื่น

๔.๑.๗) ควรช่วยเหลือ เยียวยาแรงงานในพื้นที่ประสบอุทกภัยที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงานอย่างเคร่งครัด ทั้งในส่วนของค่าจ้าง ค่าชดเชย รวมถึงสวัสดิการต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานที่ถูกเลิกจ้าง และควรส่งเสริมผู้ประกอบการในพื้นที่ประสบอุทกภัย ที่ให้การคุ้มครองแรงงาน (ไม่เลิกจ้างงาน อันเนื่องมาจากเหตุอุทกภัย)

๔.๑.๘) ควรให้ความช่วยเหลือภาคการเกษตร โดย

(๑) ควรให้การช่วยเหลือด้านการซ่อมแซม หรือจ่ายชดเชยค่าซ่อมแซมเครื่องจักรกลด้านการเกษตรแก่เกษตรกร ซึ่งได้รับความเสียหายจากอุทกภัย โดยให้ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชนเป็นผู้ลงนามรับรองว่าเครื่องจักรดังกล่าวมีความเสียหายจากอุทกภัยจริง

(๒) ควรมีมาตรการเยียวยาผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมในภาคการเกษตร ซึ่งไม่มีการทำประกันภัยอุทกภัย เช่น โรงสี ที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย โดยการพักชำระหนี้ หรือการปรับโครงสร้างหนี้ เป็นต้น

๔.๑.๙) ควรตรวจสอบและป้องกันสารพิษที่อาจรั่วไหลจากโรงงานอุตสาหกรรม เพื่อให้ประชาชน ได้รับผลกระทบจากสารพิษเหล่านั้น ที่อาจปนเปื้อนมากับน้ำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค

๔.๑.๑๐) ควรมีมาตรการช่วยเหลือ เยียวยาประชาชนผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ประสบอุทกภัย แต่ไม่มีบ้านเลขที่ เช่น ที่พักคนงาน ชุมชนแออัด โดยให้ผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้นำชุมชน หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นผู้ลงนามรับรองว่าบุคคลดังกล่าวได้รับความเสียหายจากอุทกภัยจริง

๔.๑.๑๑) ควรจัดตั้ง “ศูนย์การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยา รับเรื่องราวร้องทุกข์หลังอุทกภัย” จากประชาชน โดยใช้กระบวนการทนายอาสาเข้ามาช่วยเหลือดำเนินงานในศูนย์ดังกล่าว

๔.๑.๑๒) ควรเร่งประกาศต่อสาธารณชนเป็นสัญญาประชาคมที่ชัดเจนว่าเมื่อน้ำลดแล้วประเทศไทยจะกลับสู่สถานะเดิมได้อย่างไร ระยะต่อจากนี้ไปก่อนถึงฤดูฝนปีหน้า รัฐบาลควรประกาศว่าจะดำเนินการอย่างไร (ทั้งมาตรการระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว) เพื่อไม่ให้เกิดสถานการณ์เช่นนี้ขึ้นอีก และในระยะยาวน้ำต้องไม่ท่วมพื้นที่ทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ซึ่งจะช่วยสร้างความมั่นใจให้ประชาชน ทั้งในและต่างประเทศ มากยิ่งขึ้น

๔.๒ การฟื้นฟู (ระยะสั้น-ปานกลาง ดำเนินการโดยใช้ระยะเวลาอย่างน้อย ๑-๕ ปี)

๔.๒.๑) กระทรวงการคลังควรกำหนดนโยบายให้ธนาคารพาณิชย์ ดำเนินนโยบายด้านการเงิน โดยการผ่อนปรนการชำระเงินต้นและดอกเบี้ย สำหรับกิจการที่ได้รับผลกระทบ ทั้งทางตรงและทางอ้อม ให้มีการรีไฟแนนซ์ หรือพิจารณาเงินกู้พิเศษสำหรับฟื้นฟูธุรกิจ และจัดสรรงบประมาณช่วยเหลือด้านดอกเบี้ยสมทบให้ได้อย่างน้อยร้อยละ ๒ ให้กับธนาคารพาณิชย์ เพื่อปล่อยกู้ในการฟื้นฟูแก่กิจการที่ได้รับผลกระทบ

๔.๒.๒) ควรให้ธนาคารของรัฐ มีการจัดตั้งวงเงินปล่อยกู้สินเชื่อให้กับวิสาหกิจขนาดกลาง และขนาดย่อม (SMEs) ที่ได้รับผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อม ที่ต้องหยุดการผลิตเพราะขาดวัตถุดิบ ให้ครอบคลุมทั้งภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ด้วยวิธีพิเศษ PSA (Public Services Account) โดยปล่อยวงเงินสินเชื่อตามความเป็นจริงของมูลค่าความเสียหายโดยไม่จำกัดเพดาน

๔.๒.๓) ควรมีมาตรการช่วยเหลือเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัย อย่างทั่วถึง และเป็นธรรม

๔.๒.๔) ควรใช้กลไกการจัดตั้งวิสาหกิจชุมชนตามพระราชบัญญัติส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๘ ในการสร้างงาน สร้างรายได้แก่ผู้ประสบอุทกภัย

๔.๒.๕) ควรใช้มาตรการฟื้นฟูสภาพเศรษฐกิจเพื่อสร้างรายได้ให้กับประชาชน หรือแรงงาน ตกงานจากอุทกภัย โดยการพัฒนาทักษะฝีมือแรงงานเพื่อให้มีทางเลือกในการประกอบอาชีพได้มากขึ้น

๔.๒.๖) ควรมีมาตรการอนุรักษ์ฟื้นฟูคลอง แหล่งน้ำอย่างครบวงจร เช่น การขุดลอก คูคลอง การกำจัดขยะ หรือผักตบชวาที่กีดขวางทางน้ำ การแก้ไขปัญหาอุทกภัยลำคูคลอง โดยใช้กลไกของ หน่วยงานผู้รับผิดชอบ ร่วมกับกระบวนการอาสาสมัคร และการมีส่วนร่วมของประชาชน

๔.๒.๗) ควรมีมาตรการบริหารจัดการวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้สำหรับป้องกันอุทกภัยหลังน้ำลด เช่น กระสอบทราย อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ โดยจัดให้มีหน่วยงานในการจัดเก็บ รวบรวม เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ต่อการฟื้นฟูชุมชน จังหวัด และประเทศ เช่น ถมที่ ถมทาง ก่อกำแพง ช่อมแซม อาคารและบ้านเรือน เป็นต้น

๔.๓ การพัฒนา (ระยะยาว ดำเนินการโดยใช้ระยะเวลามากกว่า ๕ ปี)

๔.๓.๑) ควรเพิ่มอำนาจหน้าที่และประสิทธิภาพขององค์กรด้านการอำนวยความสะดวกแก้ไขปัญหาภัยพิบัติระดับชาติที่มีอยู่แล้วให้มากขึ้น และมีการบริหารจัดการอย่างมีเอกภาพ รับผิดชอบในการอำนวยความสะดวกช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบภัย ให้ข้อมูลข่าวสารแก่สาธารณะอย่างถูกต้องและทันต่อสถานการณ์ รวมทั้ง การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาภัยพิบัติ การช่วยเหลือ ฟื้นฟู เยียวยาผู้ประสบภัยมากขึ้น

๔.๓.๒) จัดตั้งองค์กรการบริหารจัดการน้ำตามหลักวิชาการ คือ “กระทรวงทรัพยากรน้ำ” และอำนวยความสะดวกดำเนินการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการระบายน้ำอย่างเป็นระบบตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๔.๓.๓) ควรนำรายงานการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำของประเทศ มาใช้ประกอบในการกำหนดนโยบายแนวทางการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการที่เป็นรูปธรรม ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

๔.๓.๔) ควรปรับปรุงผังเมืองรวมของประเทศให้รองรับต่อการจัดการอุทกภัย (เช่น การสร้างถนนวงแหวนสายใหม่ เชือกั้นน้ำ การใช้พื้นที่ระบายน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ เป็นต้น) และดำเนินการให้เป็นไปตามผังเมืองดังกล่าวอย่างเคร่งครัด เพื่อช่วยให้การระบายน้ำลงสู่ทะเลเป็นไปอย่างรวดเร็ว โดยไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมา และปราศจากอุทกภัยที่รุนแรงในอนาคต

๔.๓.๕) ควรตัดสินใจลงทุนในการก่อสร้าง ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน (เช่น การขุดลอก คูคลอง บึง ท่อระบายน้ำ ทางระบายน้ำ อ่างเก็บน้ำ ผนังกันน้ำ เป็นต้น) เพื่อประสิทธิภาพในการรองรับน้ำ การกักเก็บน้ำ การระบายน้ำ การป้องกันอุทกภัยอย่างยั่งยืน

๔.๔ ควรดำเนินการแก้ไขปัญหายุ่งยากจากอุทกภัย การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ประสบภัย อย่างโปร่งใส ทัวถึง ประชาจากการคอร์รัปชัน และรัฐบาลต้องกล้าตัดสินใจดำเนินการในภาวะวิกฤติ

๔.๕ การตั้งคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหายุ่งยาก การช่วยเหลือ พื้นฟู เยียวยาผู้ประสบอุทกภัย ควรให้มีผู้แทนของภาคประชาสังคม หรือประชาชนที่เกี่ยวข้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานด้วย

๔.๖ ควรมีกระบวนการกำกับ ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ ที่ รัฐบาลจัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นกลไกการปฏิบัติงานพื้นฟู เยียวยาผู้ได้รับผลกระทบจากสถานการณ์อุทกภัย ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินงานของคณะกรรมการชุดต่างๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยความโปร่งใส

๔.๗ ควรจัดเวทีให้ทุกภาคส่วนในสังคม ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน มาร่วมกันสรุปบทเรียนจากมหาอุทกภัยในครั้งนี้ เพื่อหาแนวทางร่วมกันในการป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในปัจจุบัน และที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต โดยเฉพาะอย่างยิ่งความขัดแย้งระหว่างผู้ประสบภัยในแต่ละพื้นที่