

# แนวทางในการสนับสนุน และส่งเสริมการปรับตัวของชาวนาสำหรับการผลิตข้าว และ การทำนาในบริเวณพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก

ทรงชัย ทองปาน\*

ภาควิชาภูมิศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “การปรับตัวของการผลิตข้าวและชาวนาในพื้นที่ น้ำท่วมซ้ำซาก ระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย” ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อนำเสนอแนวทางในการสนับสนุน ส่งเสริมการปรับตัวของชาวนาสำหรับการผลิตข้าว และการทำงานในบริเวณพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก โดยแนวทางที่สำคัญที่สุดคือ การเพิ่มความสามารถในการผลิตสำหรับการทำงานหลังน้ำท่วมให้ได้ผลผลิตมากที่สุด ในขณะที่เดียวกันก็ลดความเสี่ยงและลดความเสียหายของผลผลิตสำหรับการทำงานครั้งต่อมา

คำสำคัญ: การปรับตัว, น้ำท่วมซ้ำซาก

## บทนำ

ผลการศึกษารูปแบบการปรับตัวในการผลิตข้าวและการทำงานของชาวนาในบริเวณพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก จากงานวิจัยเรื่อง “การปรับตัวของการผลิตข้าวและชาวนาในพื้นที่ น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย” (ทรงชัย ทองปาน และคณะ, 2555) สะท้อนให้เห็นว่า “การทำงานครั้งที่ 1 หลังน้ำลด” เป็นการทำงานที่มีความสำคัญมากที่สุด และเป็นการทำงานที่มีความเสี่ยงที่จะได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมน้อยที่สุด โดยหลังน้ำลดในช่วงเดือนตุลาคมเป็นต้นไป ชาวนาจะเริ่มทำนาทันที บางรายใช้วิธีการสูบน้ำออกจากที่นาเพื่อให้น้ำลดระดับลงให้เร็วที่สุด หรือบางรายใช้วิธีการไถแปลงนาไว้ก่อนที่น้ำจะท่วม ดังนั้นเมื่อน้ำลดจึงสามารถเริ่มกระบวนการทำนาในขั้นตอนอื่น ๆ ได้ต่อเนื่องทันที ทั้งนี้เหตุผลที่ชาวนาต้องเร่งรีบทำนาก็เนื่องมาจากมีช่วงเวลาในการเกิดน้ำท่วมเป็นเงื่อนไขที่กำหนดพฤติกรรมการเพาะปลูก เพราะหากชาวนาเริ่มทำนาครั้งที่ 1 หลังน้ำท่วมซ้ำออกไปเท่าไร ก็ยิ่งจะทำให้การเพาะปลูกข้าวในครั้งที่ 2 ช้าลง ไปเท่านั้น และหากเริ่มปลูกข้าวครั้งที่ 2 ช้าลง ชาวนาก็ยังมีความเสี่ยงที่ผลผลิตข้าวจะได้รับความเสียหายจากน้ำท่วมมากยิ่งขึ้น ดังเช่น ในกรณีปี 2554 ซึ่งเป็นปีที่ฤดูกาลน้ำท่วมมาถึงเร็วกว่าปกติอันเนื่องมาจากปัจจัยต่าง ๆ หลากหลายปัจจัย โดยเฉพาะปรากฏการณ์ลานีญา พายุ ร่องมรสุม และลมประจำถิ่น (สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร, 2556) ดังนั้น ในปีดังกล่าว หากชาวนารายใดสามารถปลูกข้าวครั้งที่ 2 ได้เร็ว ก็จะทำให้สามารถเก็บเกี่ยวได้ทันก่อนที่น้ำจะท่วม ส่วนชาวนาที่ปลูกตามเวลาปกติ หรือช้ากว่าปกติก็จะมีลักษณะตรงกันข้าม

ดังนั้นในปัจจุบัน การเพาะปลูกข้าวของชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง จึงเริ่มขึ้นเมื่อน้ำลดในช่วงปลายเดือนตุลาคมเป็นต้นไป โดยการเพาะปลูกจะผันแปรไปตามสภาพการลดลงของน้ำ ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 5 ช่วงเวลาและแตกต่างกันใน 5 รูปแบบคือ รูปแบบที่ 1 เริ่มเพาะปลูกในเดือนพฤศจิกายน และเก็บเกี่ยวเสร็จใน

เดือนมีนาคม รวมระยะเวลาในการเพาะปลูกทั้งสิ้น 5 เดือน ช่วงที่ 2 เป็นช่วงที่มีระยะเวลาในการเพาะปลูกยาวนานกว่าแต่เริ่มในเดือนพฤศจิกายนเช่นเดียวกัน จนเก็บเกี่ยวผลผลิตเสร็จในเดือนเมษายน รวมระยะเวลาทั้งสิ้น 6 เดือน ช่วงที่ 3 เริ่มเพาะปลูกในเดือนธันวาคม และเก็บเกี่ยวเสร็จในเดือนมีนาคม รวมเวลาในการเพาะปลูก 4 เดือน ช่วงที่ 4 เริ่มเพาะปลูกในเดือนธันวาคมเช่นเดียวกัน แต่ใช้ระยะเวลาในการเพาะปลูกยาวนานกว่าโดยใช้เวลาทั้งสิ้น 5 เดือน ดังนั้นจึงเก็บเกี่ยวเสร็จในเดือนเมษายน ช่วงที่ 5 ช่วงสุดท้ายเริ่มเพาะปลูกในเดือนมกราคมซึ่งถือว่าค่อนข้างช้า อย่างไรก็ตามเนื่องจากใช้เวลาในการเพาะปลูกเพียง 4 เดือนทำให้สามารถเก็บเกี่ยวได้พร้อมกับแบบที่สองและสี่ โดยสามารถเก็บเกี่ยวได้ในเดือนเมษายน ซึ่งเมื่อเก็บเกี่ยวผลผลิตเรียบร้อยแล้ว ชาวนาจะทำนาต่อเนื่องทันที ยกเว้นชาวนาบางรายที่มีปริมาณน้ำไม่เพียงพอ ทำให้ต้องเลื่อนการผลิออกไป

นอกจากนี้ ในช่วงของการเพาะปลูกครั้งที่ 1 นอกจากจะเป็นการทำนาที่เสี่ยงต่อความเสียหายที่จะเกิดจากน้ำท่วมดำที่สุดแล้ว ในช่วงเวลานี้ยังได้ผลผลิตมากกว่า อาทิเช่น อำเภอองไกรลาส จังหวัดสุโขทัย มีผลผลิตสำหรับการเพาะปลูกครั้งที่ 1 เฉลี่ย 730 กิโลกรัมต่อไร่ ในขณะที่ผลผลิตในครั้งที่ 2 ได้เฉลี่ยเพียง 650 กิโลกรัมต่อไร่ บทความนี้จึงต้องการที่จะนำเสนอแนวทางในการสนับสนุน ส่งเสริมการปรับตัวของชาวนา โดยมีฐานคิดที่ว่า “น้ำท่วมเป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นปกติ” ในขณะที่ “ภัยแล้งเป็นเรื่องสำคัญ” ที่มีผลกระทบต่อความมั่นคงในการผลิตของชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก

#### วัตถุประสงค์

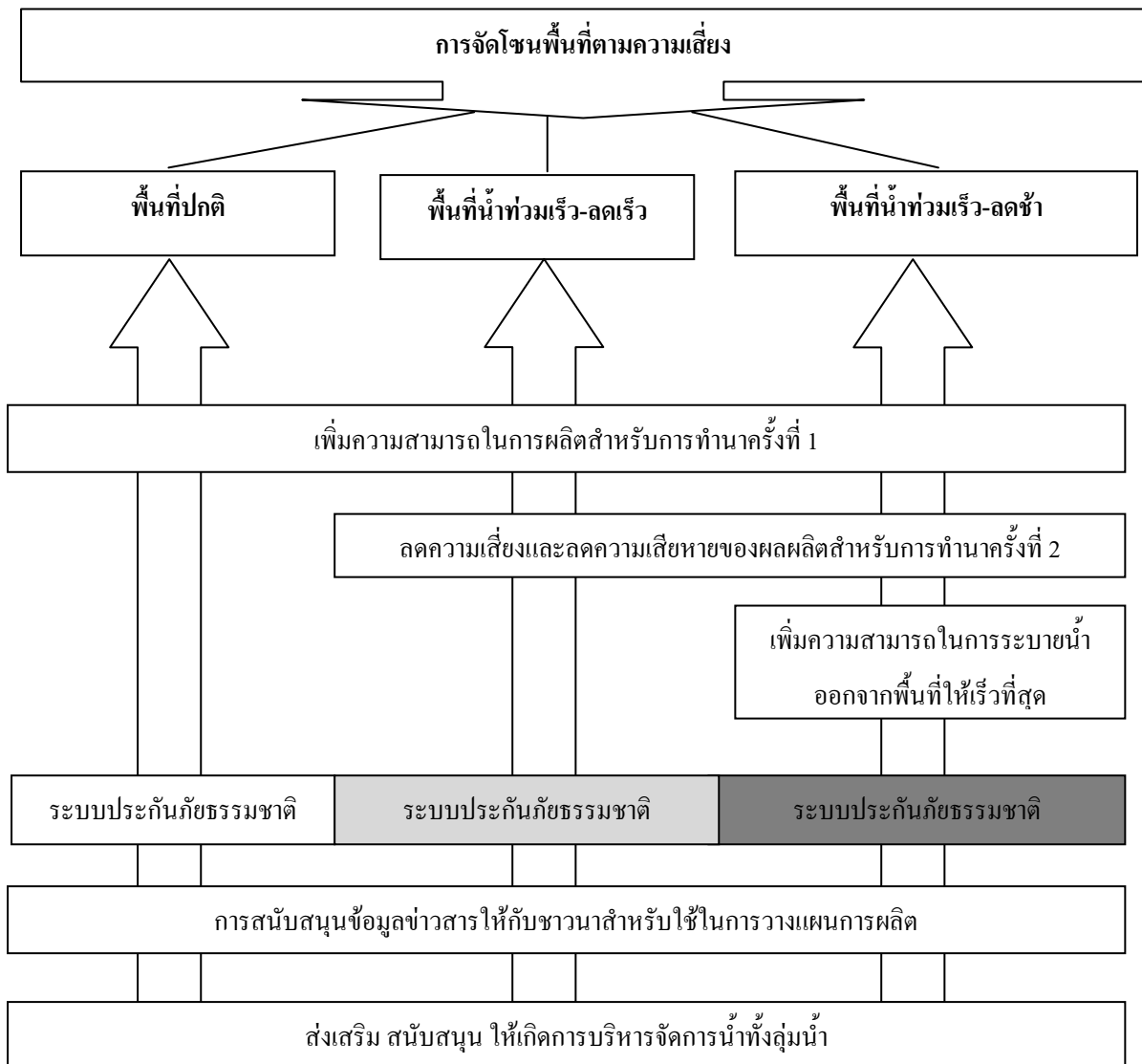
การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอแนวทางในการสนับสนุน ส่งเสริมการปรับตัวของชาวนาสำหรับการผลิตข้าว และการทำงานในบริเวณพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก เพื่อลดความเสี่ยงในการผลิตข้าว

#### วิธีการวิจัย

การเก็บข้อมูลทำโดยใช้แบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เชิงลึกที่ได้จากการกลุ่มครัวเรือนชาวนาจำนวน 800 ครัวเรือน กลุ่มตัวแทนชุมชน และกลุ่มหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน 6 อำเภอ 7 จังหวัดได้แก่ อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ อำเภอสามง่าม จังหวัดพิจิตร อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก อำเภอองไกรลาส จังหวัดสุโขทัย อำเภอพิชัย จังหวัดอุตรดิตถ์ และอำเภอวิเชียรบุรี จังหวัดเพชรบูรณ์ ที่ผ่านการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งข้อมูลเชิงปริมาณด้วยสถิติเชิงพรรณนา สถิติเพื่อการเปรียบเทียบ และสถิติเพื่อวิเคราะห์ความสัมพันธ์ และการสังเคราะห์เนื้อหาจากข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก

#### ผลการวิจัย

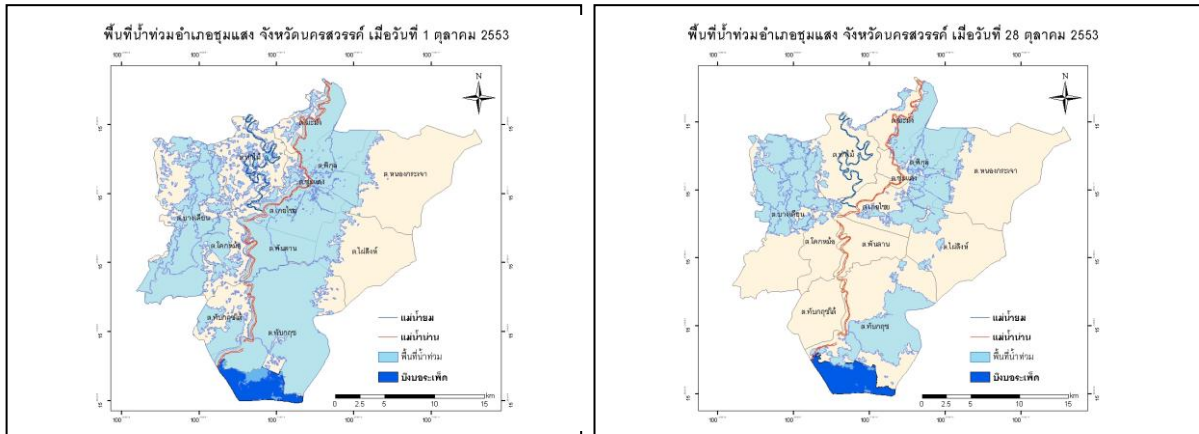
จากบริบทการปรับตัวของการผลิตข้าว และชาวนาในพื้นที่ น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทยสะท้อนให้เห็นได้ว่า การเพิ่มสามารถในการผลิตข้าวสำหรับการเพาะปลูกข้าวหลังน้ำท่วม ในขณะที่เดียวกันก็ลดความเสี่ยงในการผลิตข้าวในการทำงานครั้งที่ 2 น่าที่จะเป็นทางออกที่ดีที่สุดในการส่งเสริมสนับสนุนการปรับตัวของชาวนาในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ และรายละเอียดดังต่อไปนี้



รูปที่ 1 แนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนการปรับตัวของการผลิตและชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง

### 1. การจำแนกประเภทความแตกต่างของชาวนาตามระดับของความเสี่ยง

การจำแนกประเภทความแตกต่างของชาวนาตามระดับของความเสี่ยง ถือเป็นขั้นตอนแรกที่ต้องทำ โดยความเสี่ยงในที่นี้พิจารณาจากบริบทของการเกิดน้ำท่วมเป็นหลัก ทั้งในแง่ของ “ความเร็วในการเกิดน้ำท่วม” ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ส่งผลทำให้เกิดความเสี่ยงในการผลิตสำหรับการทำนาครั้งที่ 2 และ “ความเร็วในการลดลงของน้ำ” ซึ่งเป็นเงื่อนไขที่สำคัญยิ่งกว่า เพราะเป็นตัวกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นของการทำนาครั้งที่ 1 เพราะการทำนาครั้งที่ 1 “ช้า” หรือ “เร็ว” สัมพันธ์กับระดับของความเสี่ยงในการทำนาครั้งที่ 2 ดังนั้นการจัดโซนพื้นที่จึงเป็นการจำแนกความแตกต่างของปัญหา ที่จะนำมาซึ่งการแก้ไขปัญหาที่ต่างกันไปตามระดับของความเสี่ยง นอกจากนี้ยังมีประโยชน์ในแง่ของการบริหารจัดการน้ำ ทั้งในกรณีน้ำส่วนเกิน และกรณีของการขาดแคลนนํ้า



รูปที่ 2 เปรียบเทียบความแตกต่างในการลดของของน้ำในพื้นที่อำเภอชุมแสง จังหวัดนครสวรรค์ ระหว่างวันที่ 1 ตุลาคม 2553 กับวันที่ 28 ตุลาคม 2553 ที่ส่งผลทำให้แต่ละพื้นที่ที่มีความเสี่ยงในการทำนาครั้งที่ 2 แตกต่างกัน

## 2. การเพิ่มความสามารถในการผลิตสำหรับการทำนาครั้งที่ 1

เนื่องจากการผลิตครั้งที่ 1 หลังน้ำท่วม เป็นการผลิตที่มีความเสี่ยงต่อความเสียหายจากน้ำท่วม น้อยที่สุด ประกอบกับเป็นการเพาะปลูกหลังจากน้ำท่วม ซึ่งดินมีความอุดมสมบูรณ์ ไม่มีปัญหาขาดแคลนน้ำ แม้จะมีความเสี่ยงที่จะเกิดภัยโรค และแมลงบ้าง ดังนั้นฤดูกาลเพาะปลูกครั้งที่ 1 หลังน้ำท่วม จึงเป็นฤดูกาลที่ได้ผลผลิตข้าวที่มีคุณภาพ และมีปริมาณมากกว่าการผลิตในครั้งอื่น ๆ ดังนั้นการเพิ่มความสามารถในการผลิตสำหรับการทำนาในครั้งนี้ จึงช่วยทำให้ชาวนาสามารถนำมาใช้ในการ “ชดเชย” หากผลผลิตครั้งที่ 2 เสียหายจากน้ำท่วม รวมทั้งชดเชยในช่วงน้ำท่วมที่ชาวนาไม่สามารถทำการผลิตได้ โดยแนวทางในการเพิ่มความสามารถในการผลิตสำหรับการเพาะปลูกที่เป็นไปได้ อาทิ

**2.1 การพัฒนา ส่งเสริม สนับสนุนให้ชาวนาวิเคราะห์ต้นทุน และลดต้นทุนในการผลิต** เนื่องจากผลการวิเคราะห์ต้นทุนพบว่า ต้นทุนการทำนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก สูงกว่าต้นทุนการทำนาในระดับประเทศ โดยเฉพาะต้นทุนค่าวัสดุเกษตร ได้แก่ ค่าพันธุ์ข้าว ค่าปุ๋ย ค่ายาปราบศัตรูพืช วัชพืช น้ำมัน วัสดุสิ้นเปลือง และค่าเสียโอกาส ซึ่งสอดคล้องกับพฤติกรรมในการผลิตของชาวนาในพื้นที่ เช่น ชาวนายังคงใช้ปุ๋ยเท่าเดิม ในขณะที่สภาพของดินหลังน้ำท่วมมีความอุดมสมบูรณ์สูง ชาวนามักใช้ปริมาณข้าวที่หวานต่อไร่สูงกว่าอัตราส่วนที่เหมาะสม เนื่องจากเกรงว่าจะได้ผลผลิตน้อย ทำให้มีต้นทุนเมล็ดพันธุ์สูงขณะเดียวกันยังเป็นการเพิ่มต้นทุนในเรื่องของปุ๋ย ยา และทำให้ประสิทธิภาพของปุ๋ย และยาค่ากว่าปกติ การลงทุนทำนาเท่ากันทั้งสองครั้ง ในขณะที่การทำนาครั้งที่ 2 มีความเสี่ยงมากกว่า ดังนั้นการสร้างความรู้ความเข้าใจให้ชาวนา รวมเข้ากับข้อมูลการวิเคราะห์ความเสี่ยงก็น่าที่จะทำให้ชาวนาลดต้นทุนการผลิตลงได้

**2.2 การส่งเสริม สนับสนุนให้ชาวนามีการประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติเพื่อใช้ในการวางแผนการผลิต** แม้ว่าการทำนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากจะดูเหมือนเป็นการทำนาในระบบฟาร์ม เนื่องจากพื้นที่ทำการเกษตรมีขนาดใหญ่ ผลิตเพื่อจำหน่ายเป็นหลัก และส่วนใหญ่ใช้แรงงานภายนอกครัวเรือน แต่เมื่อพิจารณาจากพฤติกรรมในการเพาะปลูก และการบริหารจัดการการเพาะปลูกแล้วพบว่า ชาวนาใช้วิธีการประเมิน

ความเสี่ยงโดยอาศัย “โชคชะตา” มากกว่า “ข้อมูลเชิงประจักษ์” เช่น เมื่อมีความเสี่ยงที่ผลผลิตจะเสียหายจากน้ำท่วม แต่ก็ยังคงผลิตเพราะเห็นว่า “เพื่อโชคดีน้ำไม่ท่วม ถ้าท่วมก็ถือว่าโชคร้าย” นอกจากนี้จากผลการศึกษายังพบว่า มีครัวเรือนชาวนาไม่ถึงร้อยละ 20 ที่มีการคาดการณ์ความเสียหายที่จะเกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติ ในขณะที่ส่วนใหญ่ประเมินโดยใช้วิธีคาดเดา ทำให้ขาดความถูกต้อง ดังนั้นเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงให้กับชาวนา จึงควรที่จะมีการส่งเสริมให้ชาวนามีความรู้ความเข้าใจในการประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากภัยธรรมชาติเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการผลิต ทั้งนี้การส่งเสริมดังกล่าวควรที่จะสอดคล้องกับการสนับสนุนข้อมูลข่าวสารให้กับชาวนา สำหรับใช้ในการวางแผนการตัดสินใจเฉพาะหน้า และการตัดสินใจในระยะยาว

### 3. การลดความเสี่ยงในการผลิตข้าวสำหรับการเพาะปลูกครั้งที่ 2

ในพื้นที่น้ำท่วมเร็ว-ลดเร็ว และในพื้นที่ที่น้ำท่วมเร็ว-ลดช้า การลดความเสี่ยงในการผลิตข้าวสำหรับการเพาะปลูกครั้งที่ 2 จึงเป็นวิธีการบรรเทาความเสียหายที่จะเกิดขึ้นต่อผลผลิต เนื่องจากการปลูกข้าวครั้งที่ 2 ในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูงนั้นจะเริ่มทำการเพาะปลูกต่อเมื่อทันทีหลังเก็บเกี่ยวผลผลิตจากครั้งที่ 1 เพื่อให้สามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้เสร็จก่อนที่น้ำจะท่วมในช่วงปลายเดือนสิงหาคมเป็นต้นไป อย่างไรก็ตามในบางกรณี เช่นปี 2553 และ 2554 ความผันผวนของฤดูกาลมาก ทำให้ผลผลิตข้าวในครั้งที่ 2 เสียหาย ดังนั้นการทํานาในครั้งที่ 2 จึงแตกต่างจากการทํานาในครั้งที่ 1 เนื่องมาจากมีความเสี่ยงสูงกว่า อย่างไรก็ตามจากผลการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ปัญหาที่พบและเกี่ยวข้องกับการปรับตัวของชาวนา อาทิ ปัญหาการขาดแคลนน้ำที่ทำให้ชาวนาต้องเลื่อนการเพาะปลูกออกมา ปัญหาความผันผวนของการเกิดน้ำท่วม และหรือปัญหาการบริหารจัดการน้ำของรัฐและหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทำให้การเกิดน้ำท่วมที่ไม่ได้เป็นไปตามฤดูกาลปกติ โดยเฉพาะทำให้เกิดน้ำท่วมเร็วกว่าปกติ ชาวนาไม่สามารถใช้ข้าวอายุสั้นซึ่งเป็นทางออกที่สำคัญในการปรับตัวของชาวนา เนื่องจากมีคุณภาพข้าวต่ำ และรัฐไม่รับเข้าร่วมในโครงการช่วยเหลือของรัฐ รวมทั้งการขาดข้อมูลที่ใช้สำหรับการตัดสินใจวางแผนและจัดการกับปัญหาน้ำท่วม

ดังนั้นการทํานาปีหรือการทํานาครั้งที่ 2 หลังน้ำท่วม จึงมีความเสี่ยงที่ผลผลิตจะเกิดความเสียหาย แม้ว่าชาวนาจะได้ออกมาปรับตัวด้วยการเลื่อนฤดูกาลเพาะปลูกแล้วก็ตาม แต่ในบางพื้นที่ หรือในบางปีที่เกิดความผันผวนของฤดูกาล เช่น เกิดภาวะแห้งแล้ง ทำให้ไม่สามารถเพาะปลูกในช่วงดังกล่าวได้ หรือน้ำท่วมเร็วกว่าปกติ โดยเฉพาะวิธีการแก้ไขปัญหาคือ “ทำอย่างไรให้ชาวนาสามารถทำการเพาะปลูกข้าวในเดือนมีนาคมและเมษายน โดยไม่มีปัญหาเรื่องน้ำ” ซึ่งผู้วิจัยมีข้อเสนอดังต่อไปนี้คือ

3.1 พัฒนาระบบชลประทานด้วยการสูบน้ำด้วยไฟฟ้าให้ครอบคลุมพื้นที่ และบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล เนื่องจากในปัจจุบันระบบคลองส่งน้ำจากระบบชลประทานด้วยการสูบน้ำด้วยไฟฟ้ายังไม่ครอบคลุมพื้นที่ ประกอบกับเกิดปัญหาต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ปริมาณน้ำที่สูบน้ำไม่เพียงพอ ปัญหาการจ่ายน้ำที่ไม่สมดุลกันระหว่างต้นคลองปลายคลอง ปัญหากลุ่มผู้ใช้พื้นที่ขาดความเข้มแข็ง ฯลฯ นอกจากนี้ยังควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ที่จะนำเอาระบบการจัดการน้ำแบบเหมืองฝายมาใช้ในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ดังกล่าว

3.2 พัฒนาระบบการกักเก็บน้ำตามแหล่งน้ำธรรมชาติ และแหล่งน้ำในพื้นที่เพาะปลูกในช่วงน้ำท่วม เพื่อเก็บไว้ใช้ในฤดูแล้ง เนื่องจากในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก เป็นพื้นที่ที่มีแหล่งน้ำธรรมชาติกระจายอยู่ทั่วไป ทั้งคลอง หนอง บึง โดยเฉพาะคลองสายย่อยซึ่งมีศักยภาพในการกักเก็บน้ำ แต่เนื่องจากในปัจจุบันลำคลองเหล่านั้นยังขาดการพัฒนา ดังนั้นหากพัฒนาห้วย หนอง คลอง บึงเหล่านั้นให้สามารถกักเก็บน้ำไว้ใช้ในฤดูแล้งได้ ขณะเดียวกันก็เพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำออกจากพื้นที่ ก็น่าที่จะช่วยบรรเทาความเดือนร้อนให้กับชาวนาได้

3.3 พัฒนาระบบการใช้น้ำใต้ดินให้มีประสิทธิภาพ เนื่องจากน้ำใต้ดิน เป็นแหล่งน้ำหลักที่ใช้สำหรับการทำนาครั้งที่ 2 โดยเฉพาะในพื้นที่ที่อยู่ห่างจากแม่น้ำสายหลัก อย่างไรก็ตามในปัจจุบันระดับน้ำใต้ดินที่ลดระดับลง บางพื้นที่คุณภาพน้ำต่ำไม่เหมาะสมสำหรับการเพาะปลูก ซึ่งนอกจากจะทำให้ชาวนาต้องลงทุนด้านเชื้อเพลิง และการปรับปรุงบ่อน้ำมากขึ้นแล้ว ในอนาคตอาจเกิดปัญหาการขาดแคลนน้ำ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องกลับมาทบทวนเพื่อพัฒนาระบบการใช้น้ำใต้ดินให้มีประสิทธิภาพ และอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังพบว่า ได้มีแนวคิดในการนำน้ำผิวดินกลับไปไว้ใต้ดินในช่วงน้ำท่วม เพื่อเพิ่มระดับน้ำใต้ดิน แต่แนวคิดดังกล่าวยังไม่ถูกสานต่อและยังไม่ถูกนำไปดำเนินการอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรม ยกเว้นในพื้นที่บางระกำ ซึ่งมีผู้นำท้องถิ่นบางท่านที่ได้พยายามทดลองใช้วิธีการดังกล่าว แต่ยังไม่มีการสรุปให้เห็นถึงข้อดีข้อด้อย หรือขยายผลสู่พื้นที่อื่น ๆ อย่างไรก็ตามคณะผู้วิจัยเห็นว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญกับประเด็นดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

3.4 พัฒนาระบบการกักเก็บน้ำในแม่น้ำยมเพื่อเก็บไว้ใช้ในฤดูแล้ง ในปัจจุบันแม่น้ำยมกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่นอกจากจะก่อให้เกิดน้ำท่วมแล้ว ในช่วงฤดูแล้งยังขาดศักยภาพที่จะเป็นแหล่งน้ำสำหรับใช้ในการเพาะปลูก เนื่องจากปริมาณน้ำจะลดลงมากในฤดูแล้ง อย่างไรก็ตามในบางช่วงของลำน้ำ ได้มีการสร้างฝายน้ำล้นเพื่อกักเก็บน้ำในช่วงฤดูแล้ง ทำให้พื้นที่เหนือฝายยังคงมีน้ำเพียงพอที่จะใช้ในการทำนา ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า การสร้างฝายน้ำล้น น่าที่จะเป็นอีกวิธีการหนึ่งที่จะช่วยทำให้สามารถเก็บกักน้ำจากแม่น้ำยมได้ อย่างไรก็ตามการสร้างฝายกั้นแม่น้ำยมนั้นเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องพิจารณาดำเนินการ

3.5 การผันน้ำจากแม่น้ำปิง ในปัจจุบันชุมชนในพื้นที่ที่อยู่ติดกับจังหวัดกำแพงเพชร ได้พยายามที่จะเจรจาทกลงกับกลุ่มผู้ใช้น้ำ กรมชลประทาน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อผันน้ำจากแม่น้ำปิงลงมาตามคลองสายต่าง ๆ สำหรับใช้ทำนาในช่วงฤดูแล้ง ซึ่งสำเร็จบ้างไม่สำเร็จบ้าง แต่วิธีการดังกล่าวถือได้ว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยบรรเทาความเดือนร้อนของชาวนาได้ อย่างไรก็ตามเพื่อให้เกิดการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมและก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด ควรมีการศึกษาความเป็นไปได้ในการผันน้ำจากแม่น้ำปิงเข้ามาใช้ในเขตพื้นที่ทางด้านตะวันตกของแม่น้ำยมอย่างเป็นทางการ เพื่อนำมาเป็นข้อมูลสนับสนุน ส่งเสริมให้เกิดการดำเนินการต่อไป

#### 4. เพิ่มความสามารถในการระบายน้ำออกจากพื้นที่ให้ได้เร็วที่สุด

เนื่องจากในแต่ละพื้นที่ การลดระดับลงของน้ำตามธรรมชาติมีความแตกต่างกันอันเนื่องมาจากลักษณะทางกายภาพเป็นหลัก เช่น บางพื้นที่เป็นที่ลุ่มต่ำมีลักษณะเป็นแอ่งกระทะ ทำให้น้ำท่วมเร็ว ในขณะที่เดียวกันการลดลงของระดับน้ำก็ทำได้ช้า เนื่องจากน้ำไม่สามารถไหลออกจากพื้นที่ได้ตามธรรมชาติ เกิดการท่วมขังยาวนาน ทำให้พื้นที่ดังกล่าวปลูกข้าวได้ช้ากว่าพื้นที่อื่น ๆ และมีผลต่อการเพาะปลูกครั้งที่ 2 ทำให้มีความเสี่ยงที่

ผลผลิตจะเสียหายจากน้ำท่วม นอกจากนั้นการดำเนินการแก้ไขปัญหา น้ำท่วมของหน่วยงานต่าง ๆ ในปัจจุบัน ยังเน้นไปที่การป้องกันน้ำท่วมเป็นหลัก แต่ยังไม่ให้ความสำคัญกับการระบายน้ำออกจากพื้นที่ในช่วงที่น้ำลด ดังนั้น คณะผู้วิจัยเห็นว่า ในพื้นที่ที่น้ำท่วมเร็วแต่ระดับของน้ำลดลงช้า เป็นพื้นที่ที่ต้องเพิ่มความสามารถในการระบายน้ำ ออกจากพื้นที่ให้เร็วที่สุด ทั้งนี้ผู้ที่มีศักยภาพในการดำเนินการดังกล่าวมากที่สุดได้แก่ หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ ซึ่งควรหันมาให้ความสำคัญกับการระบายน้ำออกในพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่มีปัญหาน้ำท่วมขังยาวนาน ผ่านทางโครงการต่าง ๆ ทั้งการแก้ไขปัญหาในระยะสั้น เช่น การสูบน้ำออกจากพื้นที่ในช่วงน้ำลด การช่วยสนับสนุนงบประมาณในการสูบน้ำออกนอกพื้นที่ให้กับชาวบ้าน การแก้ไขปัญหาในระยะยาว เช่น การพัฒนาระบบการระบายน้ำออก โดยเฉพาะการขุดลอกคูคลองต่าง ๆ

#### 5. การสนับสนุนระบบการประกันภัยธรรมชาติ

ในอนาคตหลายฝ่ายคาดว่า ภัยธรรมชาติจะมีความผันผวนมากยิ่งขึ้น ดังนั้นจึงควรมีการเตรียมความพร้อมให้กับเกษตรกร ได้มีหลักประกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น ได้แก่ ระบบการประกันภัยธรรมชาติ ซึ่งในขณะนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำลังอยู่ในระหว่างการศึกษาวิจัยเพื่อกำหนดแนวทางที่เหมาะสม ซึ่งผู้วิจัยเห็นด้วยกับแนวทางดังกล่าว เพราะเป็นการลดภาระให้กับภาครัฐ อย่างไรก็ตามระบบประกันภัยธรรมชาติที่เหมาะสมควรสอดคล้องกับสภาพความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นซึ่งแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่

#### 6. สนับสนุนข้อมูลข่าวสารให้กับชาวบ้านสำหรับใช้ในการวางแผนสำหรับการตัดสินใจเฉพาะหน้า และการตัดสินใจในระยะยาว

เนื่องจากชาวบ้านในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากมีความเสี่ยงที่ผลผลิตจะได้รับความเสียหายจากการเกิดน้ำท่วมเป็นประจำทุกปี ดังนั้นชาวบ้านจึงพยายามที่จะแสวงหาข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสภาพอากาศมากกว่าชาวบ้านในพื้นที่อื่น ๆ โดยเฉพาะข้อมูลการพยากรณ์อากาศต่าง ๆ ซึ่งในปัจจุบัน ชาวบ้านรับทราบข้อมูลข่าวสารจากโทรทัศน์เป็นหลัก นอกจากนี้จากผลการศึกษาวิจัยกำหนดรูปแบบการปรับตัวชาวบ้านในการผลิตข้าวในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ยังพบว่า ความสนใจในการรับข่าวสารข้อมูลการพยากรณ์อากาศของครัวเรือนชาวบ้านเป็นปัจจัยทุนทางข้อมูลสารสนเทศที่มีความสัมพันธ์กับการปรับตัวของครัวเรือนชาวบ้านเพราะถ้าหากครัวเรือนชาวบ้านมีการรับรู้ข่าวสารข้อมูลการพยากรณ์อากาศมากขึ้น ก็จะยิ่งมีการปรับตัวมากขึ้น ดังนั้นพฤติกรรมการเปิดรับข่าวสาร โดยเฉพาะข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับอุทกภัยจึงถือได้ว่าเป็นวิธีการปรับตัวของชาวบ้านในรูปแบบหนึ่งในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากที่ทำให้ชาวบ้านได้รับรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ของภัยธรรมชาติ และนอกจากจะใช้เป็นข้อมูลสำหรับการป้องกันภัยแล้ว ยังสามารถนำมาใช้เป็นข้อมูลในการประเมินความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นจากน้ำท่วม ทั้งในระยะสั้น และระยะยาวได้ อย่างไรก็ตามหากพิจารณาข้อมูลข่าวสารสถานการณ์น้ำท่วมและการคาดการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์และสภาพอากาศนั้นพบว่า ข้อมูลที่นำเสนอผ่านสื่อดังกล่าว ส่วนใหญ่เน้นการนำเสนอเหตุการณ์น้ำท่วมในแต่ละพื้นที่ในลักษณะของ “ข่าว” เท่านั้น แต่มีข้อมูลที่ชาวบ้านจะนำไปใช้ประโยชน์ในการตัดสินใจหรือวางแผนการผลิตได้ค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะการวางแผนระยะยาวเพื่อการเพาะปลูกในฤดูกาลต่อไป ดังนั้นจึงควรมีการสนับสนุนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับน้ำท่วม และสภาพอากาศที่ชาวบ้านสามารถนำไปใช้ในการวางแผนสำหรับการ

ตัดสินใจเฉพาะหน้า และการตัดสินใจในระยะยาวได้ ในส่วนของช่องทางการให้ข้อมูลข่าวสารนั้นควรจะได้มีการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาหาช่องทางที่เหมาะสมต่อไป

#### 7. ส่งเสริม สนับสนุนให้เกิดการบริหารจัดการน้ำทั้งลุ่มน้ำ

ปัญหาสำคัญในพื้นที่ลุ่มน้ำก็คือ การขาดการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำทั้งลุ่มน้ำ การจัดการน้ำที่ผ่านมามีลักษณะของการแก้ไขปัญหาเฉพาะบางพื้นที่ ดังนั้นจึงเกิดกรณีที่ว่า “การแก้ไขปัญหาของพื้นที่หนึ่งได้ ก่อให้เกิดความเสียหายกับอีกพื้นที่หนึ่ง” หรือแม้แต่ในกรณีของหน่วยงานของรัฐเองที่มีอำนาจในการจัดการควบคุมน้ำ การดำเนินการดังกล่าวก็มักขาดการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยเฉพาะการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเพื่อบริหารจัดการน้ำ ทำให้ “การปล่อย-ไม่ปล่อยน้ำ” ของรัฐ ก่อให้เกิดปัญหากับคนในพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่รองรับน้ำ ซึ่งส่วนใหญ่ก็คือพื้นที่นาข้าว ดังนั้นจึงจำเป็นต้องแสวงหาวิธีการ และแนวทางที่จะทำอย่างไรให้เกิดการบริหารจัดการน้ำทั้งลุ่มน้ำ

### อภิปรายผล

แนวทางในการสนับสนุน และการปรับตัวของการผลิตข้าว ของชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทยครั้งนี้ เป็นแนวทางหนึ่งในการสร้างความยืดหยุ่น (resilience) ให้กับชาวนาที่มีต่อภัยธรรมชาติ และลดความเสี่ยงอันเนื่องมาจากภัยธรรมชาติ (natural hazard) หรือภัยพิบัติ (disaster) ที่เกิดจากน้ำมือของมนุษย์เอง โดยสาระสำคัญที่สุดก็คือ การเริ่มต้นด้วยการวิเคราะห์ความแตกต่างของพื้นที่ หรือการเรียงลำดับความรุนแรงของความเสี่ยงที่เกิดจากภัยธรรมชาติ (Haen and Hemrich, 2007) เนื่องจากแต่ละพื้นที่มีความรุนแรงของความเสี่ยงที่แตกต่างกัน มีบริบท หรือเงื่อนไขที่ส่งผลต่อการปรับตัวไม่เหมือนกัน ความแตกต่างดังกล่าวย่อมนำไปสู่การสนับสนุน และการส่งเสริมที่แตกต่างกัน เพื่อไม่ให้เป็นการแก้ไขปัญหาอย่างเหมาวมที่ นอกจากจะไม่ประสบผลสำเร็จแล้ว ยังก่อให้เกิดความสูญเสียทรัพยากรที่ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ใด ๆ อย่่างไรก็ตาม ข้อเสนอแนะต่าง ๆ ข้างต้นควรผ่านการศึกษาวิจัยอย่างรอบคอบ ก่อนที่จะนำมาสู่การปฏิบัติจริง เพื่อให้ได้วิธีการในการส่งเสริมและสนับสนุนการปรับตัวของการผลิตข้าว ของชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทยที่สามารถปฏิบัติได้จริง และก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อครัวเรือนชาวนาในพื้นที่

### กิตติกรรมประกาศ

บทความครั้งนี้ได้มาจากการสังเคราะห์งานวิจัยเรื่อง “การปรับตัวของการผลิตข้าวและชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย” (2554) ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ผู้เขียนขอขอบคุณมา ณ ที่นี้

### เอกสารอ้างอิง

ทรงชัย ทองปาน และคณะ. 2555. การปรับตัวของการผลิตข้าวและชาวนาในพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากระดับสูง ภาคเหนือตอนล่างของประเทศไทย. กรุงเทพฯ: เจ ประรินทร์.



สถาบันสารสนเทศทรัพยากรน้ำและการเกษตร. 2556. บันทึกเหตุการณ์น้ำท่วมใหญ่ปี 2554. สืบค้นเมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2556, จาก <http://www.haii.or.th/>.

Haen, Hartwig de and Hemrich, Günter. 2007. The economics of natural disasters: implications and challenges for food security. *Journal of Agricultural Economics* 37: 31-45.