

รื้อสร้างบางระกำโมเดล : ความไม่เสมอภาคในการรับภาระสาธารณะ Reconstruction Bang Rakam Model: The Inequality in Public Duty

ยอดพล เทพสิทธิ^A และ ธาณิดา บุญวรรณ^B

^Aคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

^Bคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

Yodpol Thepsitthar^A and Thanida Boonwanno^B

^AFaculty of Law Naresuan University, Thapho, Maung, Phitsanulok Thailand 65000

^BFaculty of Social Sciences, Naresuan University, Thapho, Maung, Phitsanulok Thailand 65000

Corresponding author e-mail : yodpoltheptitthar@gmail.com

Received 17 August 2018, Revised 28 October 2018, Accepted 30 October 2018

บทคัดย่อ

โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 หรือ โครงการทุ่งหนองน้ำบางระกำเป็นโครงการบริหารจัดการน้ำที่ได้เริ่มดำเนินการในปี 2560 บนพื้นที่อำเภอบางระกำฝั่งซ้ายของแม่น้ำยมซึ่งเป็นเขตชลประทาน หลังจากที่โครงการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดลที่ริเริ่มในปี 2554 ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วบนพื้นที่อำเภอบางระกำฝั่งขวาของแม่น้ำยมซึ่งเป็นพื้นที่นอกเขตชลประทาน นอกจากโครงการบริหารจัดการน้ำบางระกำโมเดลทั้งสองจะมีความแตกต่างกันในเรื่องของเวลาและลักษณะพื้นที่โครงการแล้ว ยังแตกต่างกันในสาระสำคัญคือ โครงการบางระกำโมเดล 54 นั้นมีบึงธรรมชาติ 3 บึงที่ถูกขุดลอกเป็นแก้มลิงรวมทั้งก่อสร้างอาคารชลประทานบังคับน้ำ ในขณะที่โครงการบางระกำโมเดล 60 นั้นจะอาศัยการปรับปฏิทินเพาะปลูกผ่านกรอบระยะเวลาการส่งน้ำของชลประทาน กล่าวคือ โครงการบางระกำโมเดล 60 จะปรับปฏิทินให้เกษตรกรเลื่อนเวลาเพาะปลูกให้เร็วขึ้นตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน โดยชลประทานจะทำหน้าที่จัดสรรน้ำให้เกษตรกรและเกษตรกรจะต้องเก็บเกี่ยวผลผลิตให้เสร็จก่อนวันที่ 15 สิงหาคม เพื่อที่จะปรับเปลี่ยนทุ่งนาข้าวที่เก็บเกี่ยวแล้วนั้นให้กลายเป็นทุ่งหนองน้ำ หรือ เป็นแก้มลิงรับน้ำและหนองน้ำไว้ตั้งแต่เดือนสิงหาคมถึงเดือนพฤศจิกายนเพื่อลดผลกระทบจากอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในเขตชุมชนและสถานที่ราชการของจังหวัดสุโขทัย และเพื่อหนองน้ำไม่ให้เกิดผลกระทบทางอุทกภัยกับพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง โดย

ในช่วงระยะเวลาเกือบ 4 เดือนของการหว่านน้ำนั้นยังไม่ปรากฏถึงแนวทางในการเยียวยาและชดเชยให้แก่ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากโครงการ

จากเนื้อหาและรูปแบบของโครงการบางระกำโมเดล 60 จะพบว่าเกิดความไม่เสมอภาคในการรับภาระสาธารณะของประชาชนขึ้น ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องทำการชดเชยและเยียวยาแก้ไขเพื่อไม่ให้ประชาชนในพื้นที่หว่านน้ำต้องรับภาระอันเกินสมควร ในทางกลับกันประชาชนก็มีหน้าที่ที่จะต้องกระทำต่อรัฐนั่นคือการรับภาระสาธารณะในรูปแบบที่แตกต่าง ซึ่งภาระของประชาชนนี้อยู่ภายใต้หลักแห่งความเสมอภาค กล่าวคือหากมีเหตุการณ์บางอย่างที่ทำให้ประชาชนคนใดหรือกลุ่มใดที่ต้องรับภาระสาธารณะที่มากกว่าบุคคลอื่นอันทำให้ละเมิดต่อหลักความเสมอภาคแล้วนั้น แม้ว่าการนั้นจะไม่ใช้ความผิดของรัฐก็ตาม รัฐเองก็ไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบของรัฐในกรณีเช่นนี้ได้ รัฐจึงมีหน้าที่ต้องทำการเยียวยาแก้ไขให้แก่ประชาชนผู้ที่ต้องแบกรับภาระสาธารณะแทนบุคคลอื่นภายในรัฐ

บทความชิ้นนี้จะชี้ให้เห็นถึงภาพของการรับภาระสาธารณะในพื้นที่และการนำเสนอมาตรการที่เหมาะสมในการชดเชยและเยียวยาแก้ไข

คำสำคัญ: บางระกำโมเดล 60, หว่านน้ำ, ความเสมอภาคในการรับภาระสาธารณะ

Abstract

The Bang Rakam Model 60 Community-Based Water Management Project or The Bang Rakam Water Retarding Field Project was initiated in 2017 on the left bank of Yom river of Bang Rakam district where is an irrigation area. It is the second water management project so-called Bang Rakam Model which the first project was commenced after the flood crisis in 2011 and it had already done on the non-irrigated right bank of Yom river of Bang Rakam district. Besides the differences on time and space, these two water management projects are also different in project's objectives and procedures. In the areas of the first Bang Rakam Model project, three natural swamps were deepened to be a "monkey cheek" for holding and retarding water. While the Bang Rakam Model 60 project utilizes the rice fields in lowland irrigated areas to be an area of holding and retarding water during August to November. To change the rice fields to water retarding field, the rice farmers must adapt their own period of cultivation to

the fixed and recommended calendar of water distribution and rice cultivation of the Royal Irrigation Department. The main objectives of the Bang Rakam Model 60 project aim at reducing the floods from Yom River in Sukhothai city and also an area of lower Chao Phraya basins. During nearly 4 months of water holding, there is still no measure in indemnity toward the affected people in the Bang Rakam Model 60 areas.

The objectives and the procedure of Bang Rakam Model 60 Water Management Project cause the inequality in public duty towards the people living in the area of Bang Rakam model 60. It is the administrative obligation to compensate the people affected by the impact of water management project even though they have the duty to the State. However, this duty must respect the principle of equality. This article aims at showing the inequality in public duty of the people in Bang Rakam Model 60 Water Management Project and also propose the appropriated measures in compensation and recovery.

Key words: Bang Rakam Model 60, water retarding field, equality in public duties.

บทเกริ่นนำ : ว่าด้วยบางระกำโมเดล

บางระกำโมเดล

คำว่า “บางระกำโมเดล” เกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวิกฤตอุทกภัยใหญ่ปี 2554 สมัยที่นางสาว ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี มีชื่อเต็มว่า โครงการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดล จากข่าวน้ำท่วมในพื้นที่อำเภอบางระกำประกอบกับการลงพื้นที่จริงของนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นและการประกาศให้ยึดการบริหารจัดการน้ำท่วมในพื้นที่อำเภอบางระกำเป็นโมเดลนั้นทำให้พื้นที่อำเภอบางระกำเป็นที่รู้จักแก่คนทั่วไปมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ข้อเท็จจริงในพื้นที่คืออำเภอบางระกำไม่ได้ประสบแต่ปัญหาน้ำท่วมอย่างเดียวอย่างที่เข้าใจกันทั่วไปเท่านั้น หากแต่มีพื้นที่ของอำเภอบางระกำบางส่วนที่ประสบกับภัยแล้งด้วยเช่นกัน

ในปัจจุบัน หากกล่าวถึงคำว่า “บางระกำโมเดล” สามารถจำแนกออกเป็น 2 โครงการบนพื้นที่ 2 ส่วนใหญ่ๆที่อยู่ในอาณาเขตของอำเภอบางระกำ กล่าวคือ 1) โครงการบริหารจัดการน้ำ

ต้นแบบบางระกำโมเดล ที่เกิดขึ้นในปี 2554 เป็นโครงการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่อำเภอบางระกำฝั่งขวาของแม่น้ำยม 2) โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วม หรือ โครงการบางระกำโมเดล 60 เกิดขึ้นในปี 2560 เป็นโครงการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่อำเภอบางระกำฝั่งซ้ายของแม่น้ำยมและพื้นที่บางส่วนของจังหวัดสุโขทัยและจังหวัดอุตรดิตถ์¹

บางระกำโมเดลบนพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำยม (บางระกำโมเดล 54)

โครงการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดล เป็นโครงการที่ดำเนินการบนพื้นที่อำเภอบางระกำฝั่งขวาของแม่น้ำยม เป็นโครงการที่สำเร็จเรียบร้อยแล้ว โดยมีระยะเวลาเริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555-2557 เป็นโครงการที่เกิดขึ้นเมื่อครั้งวิกฤตอุทกภัยใหญ่ในปี 2554 มีพื้นที่ประสบอุทกภัยกว่า 124,232 ไร่ เป็นเวลานานกว่า 4 เดือน มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาอุทกภัยและภัยแล้งทั้งในระยะเร่งด่วนและในระยะยาว นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรนายกรัฐมนตรีในขณะนั้นพร้อมคณะรัฐมนตรีบางส่วนได้ลงพื้นที่อำเภอบางระกำพร้อมดร.ปรีชา เรืองจันทร์ ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษณุโลกขณะนั้น และได้ประชุมร่วมกัน ณ ศูนย์อำนวยการเฉพาะกิจป้องกันและแก้ไขปัญหาอุทกภัยวาทภัยและโคลนถล่มครั้งที่ 2/2554 กระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม 2554 โดยที่ประชุมมีมติให้โครงการดังกล่าวเป็นการแบ่งงานกันรับผิดชอบระหว่างกรมชลประทานและกรมทรัพยากรน้ำและสิ่งแวดล้อม ในส่วนของกรมชลประทานจะได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีหน้าที่ในการก่อสร้างอาคารบังคับน้ำและขุดลอกแก้มลิงสามโครงการคือ โครงการแก้มลิงบึงตะเคี๋ย โครงการแก้มลิงบึงชี้แร้งและโครงการแก้มลิงบึงระมาณ รวมทั้งขุดลอกคลองสาขาต่างๆ เช่น คลองกล้า คลองเกตุ ขุดลอกแม่น้ำยมสายเก่า ขุดลอกคลองบางแก้ว และขยายประตูระบายน้ำคลองบางแก้ว ในส่วนของกรมทรัพยากรน้ำจะได้รับการจัดสรรงบประมาณและมีหน้าที่ขุดลอกคลองเชื่อมระบบเข้าด้วยกัน ซึ่งโครงการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดลใช้การบริหารจัดการน้ำด้วยระบบ 2P2R อันประกอบด้วย Preparation คือ มีการเตรียมพร้อมล่วงหน้ารองรับสถานการณ์ทั้งน้ำแล้งและน้ำท่วม Response คือ มีการตอบสนองอย่างรวดเร็วเมื่อเกิดภัยพิบัติขึ้น เช่น มีการส่งเจ้าหน้าที่ไปช่วยเหลือทันที พร้อมรายงานผลการดำเนินการ Recovery คือ เมื่อเกิดภัยพิบัติแล้วมีการชดเชย เยียวยา พื้นฟูพื้นที่ที่เกิดความเสียหาย Prevention คือ มีการป้องกันอย่างยั่งยืน²

¹ ฐานิดา บุญวรรณ, รายงานโครงการวิจัยประจำปี 1 โครงการ ดิน น้ำ ข้าว และชาวนา:ข้อเท็จจริงทางชาติพันธุ์กรรมของชาวนาบางระกำ, 2560, หน้า 98.

² สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9, โครงการวิจัยเรื่องตอบโต้ภัยผลสำเร็จการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดล อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลกและแนวทางแก้ไขให้ได้รับผลกระทบเสียหายน้อยที่สุด, พิษณุโลก : สำนักงานทรัพยากรน้ำภาค 9 กรม

โครงการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดลจึงได้จัดทำแผนงานโครงการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยในระยะเร่งด่วนเป็นจำนวน 7 โครงการ บนหลักการที่ว่า “ลดระดับน้ำท่วม ลดระยะเวลาน้ำท่วม และเก็บน้ำไว้ทำนาหลังน้ำลด” โดยใช้พื้นที่อำเภอบางระกำเป็นพื้นที่ต้นแบบ โดย 7 โครงการนั้นประกอบด้วย โครงการปรับปรุงประตูระบายน้ำบางแก้ว โครงการขุดลอกคลองเมม-คลองบางแก้ว โครงการขุดลอกคลองกล้าโครงการขุดลอกคลองเกตุ โครงการแก้มลิงบึงตะเคร็ง โครงการแก้มลิงบึงชี้แร่ โครงการแก้มลิงบึงประมาณ

นอกจากโครงการเพื่อบรรเทาปัญหาอุทกภัยในระยะเร่งด่วนจำนวน 7 โครงการแล้ว กรมชลประทานยังปรับปรุงระบบผันน้ำยมไปสู่หน้านานที่ถูกเสนอขึ้นในปี พ.ศ.2555 มีนโยบายในการปรับปรุงและสร้างเส้นทางเดินของน้ำโดยผันน้ำจากแม่น้ำยมที่ประตูระบายน้ำหาดสะพานจันทร์ ไปสู่แม่น้ำยมสายเก่าที่ประตูระบายน้ำหกบาท อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย ก่อนผันน้ำสู่แม่น้ำน่านที่จังหวัดอุตรดิตถ์ เส้นทางผันน้ำจากแม่น้ำยมสู่แม่น้ำน่านนี้จะทำผ่านเส้นทางน้ำที่เรียกว่า คลองผันน้ำสวรรคโลก-พิชัย ซึ่งถือว่าการดำเนินการหนึ่งภายใต้โครงการปรับปรุงระบบผันน้ำยม-น่าน

บางระกำโมเดลบนพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำยม (บางระกำโมเดล 60)

โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล หรือโครงการบางระกำโมเดล 60 เป็นโครงการที่ดำเนินการบนพื้นที่อำเภอบางระกำฝั่งซ้ายของแม่น้ำยม ขอบเขตของโครงการบางระกำโมเดล 60 นี้ครอบคลุมพื้นที่ 2 จังหวัด 5 อำเภอ 20 ตำบล 93 หมู่บ้าน ได้แก่ ตำบลชุมแสงสงคราม ตำบลท่านางงามของอำเภอบางระกำ ตำบลบ้านกร่าง อำเภอเมือง อำเภอดงขร และอำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก/ อำเภอกงไกรลาศ อำเภอสวรรคโลกและอำเภอดรนคร จังหวัดสุโขทัย คิดเป็นพื้นที่ทั้งหมด 265,041 ไร่ เป็นพื้นที่ในเขตชลประทานของโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษายมนาน 205,000 ไร่ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาเขื่อนนเรศวร 40,000 ไร่ และโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาพลาชุมพล 20,000 ไร่ แม้ว่าโครงการจะมีชื่อว่า “บางระกำโมเดล” แต่พื้นที่ของอำเภอบางระกำที่อยู่ภายใต้โครงการบางระกำโมเดล 60 นั้นมีเพียง 3 ตำบลคือ ตำบลบางระกำ (หมู่ 15) ตำบลท่านางงามและตำบลชุมแสงสงคราม ซึ่งคิดเป็นเนื้อที่ประมาณ 50,000 กว่าไร่เท่านั้น

ทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม, 2558, หน้า 1-2, 7-8.

วัตถุประสงค์หลักของโครงการบางระกำโมเดล 60 คือเพื่อรองรับน้ำในฤดูน้ำหลากของแม่น้ำยม เพื่อลดผลกระทบจากอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในเขตชุมชนและสถานที่ราชการของจังหวัดสุโขทัย และเพื่อหวังน้ำไม่ให้เกิดผลกระทบทางอุทกภัยกับพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง ประหยัดงบประมาณภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยด้านการเกษตร ประหยัดงบประมาณในการป้องกันอุทกภัยที่จะเกิดความเสียหายต่อพื้นที่การเกษตร และส่งเสริมให้เกษตรกรมีรายได้เสริมจากการทำอาชีพประมงซึ่งเป็นวิถีชีวิตของเกษตรกรในพื้นที่³

โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 เป็นโครงการบริหารจัดการน้ำโดยมีการบูรณาการหน่วยงานภาครัฐหลายแห่งไม่ว่าจะเป็น กองทัพบกภาคที่ 3 กรมชลประทาน โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษายมน่าน เกษตรอำเภอ กรมส่งเสริมสหกรณ์การเกษตรพาณิชย์จังหวัด กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มผู้ใช้น้ำและเกษตรกรในพื้นที่ มีสาระสำคัญคือ หนึ่ง เป็นโครงการประเพณีรับน้ำนองและบริหารจัดการน้ำแบบไม่สร้างสิ่งก่อสร้าง สามารถรับน้ำได้สูงสุดประมาณ 400 ล้านลูกบาศก์เมตร โดยระดับน้ำท่วมต้องไม่กระทบต่อการสัญจรของชาวบ้านในพื้นที่ ระดับน้ำอยู่ที่ 41.00 ม.รทก. สอง เป็นการบริหารจัดการน้ำที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตของเกษตรกรในพื้นที่ลุ่มต่ำ บนฐานของความคิดที่ว่า ชาวนาในทุ่งบางระกำประสบกับภาวะน้ำท่วมซ้ำซากทุกปีและมีวิถีชีวิตแบบสะเทินน้ำสะเทินบก สามารถอยู่กับน้ำท่วมได้ และสามารถทำมาหาเลี้ยงชีพได้แม้ประสบกับภาวะน้ำท่วม สาม เป็นโครงการที่ปรับเปลี่ยนการ

เพาะปลูกโดยโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษายมน่านและโครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาเขื่อนนเรศวรของกรมชลประทานจะส่งน้ำให้ชาวนาเริ่มเพาะปลูกข้าวตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน เพื่อให้ชาวนาสามารถเก็บเกี่ยวข้าวได้ทันก่อนต้นเดือนสิงหาคม รวมระยะเวลาที่ชาวนาสามารถเพาะปลูกข้าวได้ทั้งสิ้น 8 เดือน หลังจากนั้น ชลประทานจะปล่อยน้ำหลากเข้าท่วมทุ่งและกักเก็บไว้เป็นระยะเวลา 4 เดือน (เดือนสิงหาคมถึงเดือนพฤศจิกายน) ในช่วงระยะเวลา 4 เดือนนั้น พื้นที่จะถูกเปลี่ยนจากทุ่งนาข้าวเป็นทุ่งนาหนองน้ำ และในช่วงเวลาดังกล่าว ชาวนาจะผันตัวเองไปเป็นชาวประมงหาปลาในพื้นที่แทน

³ โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษายมน่าน, โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมในทุ่งหนองน้ำบางระกำ “โครงการบางระกำโมเดล 60”. พิษณุโลก: ม.ป.ท, 2560 (เอกสารไม่ได้ตีพิมพ์เพื่อเผยแพร่)



ภาพ 1 : ปฏิทินการเพาะปลูกตามกรอบของโครงการบางระกำโมเดล 60
ที่มา: โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษาน้ำยม-น่าน, 2560: 14

นอกจากปฏิทินการเพาะปลูกแล้ว โครงการบางระกำโมเดล 60 ยังได้กำหนดแผนการบริหารจัดการน้ำและกรอบระยะเวลาการบริหารจัดการน้ำในรอบหนึ่งปี ซึ่งครอบคลุมตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียมทุ่งนาข้าวให้พร้อมเพื่อรับน้ำเข้าทุ่งจนถึงขั้นตอนการระบายน้ำออกจากทุ่ง ดังนี้

เวลา	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
แผนการ												
1.แผนการเริ่มต้น เพาะปลูกข้าวนาปี 60												
2.แผนการควบคุมและ ป้องกันพื้นที่เพาะปลูก ข้าวนาปี 60												
3.แผนการระบายน้ำเข้า พื้นที่ที่ทุ่งหนองน้ำ												
4.แผนการระบายน้ำ ออกจากพื้นที่ทุ่งหนอง น้ำ												

ภาพ 2: แผนการบริหารจัดการน้ำและกรอบระยะเวลาของโครงการบางระกำโมเดล 60
ที่มา: โครงการส่งน้ำและบำรุงรักษายมน่าน, 2560 (ดัดแปลงจากข้อมูลเป็นตารางโดยฐานิดา บุญวรรณ)

แผนการที่ 1 เป็นแผนการบริหารจัดการน้ำเพื่อเริ่มต้นฤดูกาลเพาะปลูกข้าวนาปี โดยพื้นที่ภายใต้โครงการบางระกำโมเดล 60 ซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตชลประทานอยู่แล้วจะได้รับการส่งน้ำเข้ามาทาง

คลองชลประทานและคลองสาขาดังแต่วันที่ 20 มีนาคม – 31 มีนาคม เพื่อให้ชาวนาในพื้นที่สามารถเริ่มฤดูกาลการเพาะปลูกในวันที่ 1 เมษายน

แผนการที่ 2 เป็นแผนการควบคุมและป้องกันน้ำท่วมในพื้นที่ของโครงการก่อนช่วงเวลาโครงการจะปล่อยน้ำท่วมจริง ทั้งนี้เพื่อให้ชาวนาสามารถเก็บเกี่ยวผลผลิตได้ก่อนที่ทุ่งนาจะรับน้ำท่วม ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะดูแลพื้นที่ไม่ให้น้ำท่วมในช่วงระหว่างวันที่ 10 พฤษภาคม – 15 สิงหาคม

แผนการที่ 3 เป็นแผนการเตรียมพื้นที่เพื่อรองรับน้ำหลากจากลุ่มน้ำยมและลุ่มน้ำสาขา รวมทั้งน้ำฝนที่ตกในพื้นที่ ในระดับควบคุมไม่ให้เกิดผลกระทบสัญจรของชาวบ้านในพื้นที่ กรอบระยะเวลาการนำน้ำเข้าท่วมนี้อยู่ระหว่างวันที่ 15 สิงหาคม – 31 ตุลาคม

แผนการที่ 4 เป็นแผนการระบายน้ำออกจากพื้นที่ทุ่งนวงน้ำเพื่อให้ชาวนาเริ่มทำการเพาะปลูกฤดูนาปรังตามปฏิทินเพาะปลูกของกรมชลประทาน เริ่มแผนการระบายน้ำตั้งแต่วันที่ 1 พฤศจิกายน – 30 พฤศจิกายน

ทั้งนี้ โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 คาดการณ์ประโยชน์ที่ทั้งประชาชนในพื้นที่และประเทศชาติจะได้รับดังนี้⁴

ประโยชน์ต่อชาวบ้านในพื้นที่

-ชาวนาสามารถเก็บเกี่ยวข้าวได้ทันก่อนที่น้ำเหนือจะหลากเข้าท่วม เพราะโครงการได้กำหนดปฏิทินการเพาะปลูกใหม่ให้ชาวนาเลื่อนการเพาะปลูกขึ้นเป็นเดือนเมษายนซึ่งปกติแล้วชาวนาจะเริ่มเพาะปลูกในเดือนพฤษภาคมหรือมิถุนายนซึ่งอาจจะทำให้เก็บเกี่ยวช้าและไม่ทันกับน้ำเหนือไหลหลาก

-ชาวนาได้รับความรู้และเทคโนโลยีการผลิตข้าวที่ดีและเหมาะสม

-ชาวนาได้รับการช่วยเหลือตามระเบียบราชการ

-ลดการอพยพย้ายถิ่นเพื่อไปประกอบอาชีพอื่น เนื่องจากมีความมั่นคงในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมและมีรายได้เสริมจากการทำประมงในช่วงฤดูน้ำหลาก

ประโยชน์ต่อประเทศชาติ

-เป็นพื้นที่รองรับน้ำหลากของลุ่มน้ำยม เพื่อป้องกันและบรรเทาอุทกภัยในเขตพื้นที่เมืองและสถานที่ราชการของจังหวัดสุโขทัย

⁴ Ibid.

-เป็นพื้นที่หนองน้ำไว้ในระยะเวลา 3-4 เดือน ความจุ 400 ล้านลูกบาศก์เมตร เพื่อเป็นการชะลอน้ำไม่ให้กระทบกับพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง

-รัฐบาลประหยัดงบประมาณในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในเนื้อที่ประมาณ 260,000 ไร่ คิดเป็นมูลค่าประมาณ 290 กว่าล้านบาท

-รัฐบาลประหยัดงบประมาณในการป้องกันอุทกภัยที่จะเกิดความเสียหายต่อพื้นที่การเกษตร

อย่างไรก็ตาม ไม่ได้หมายความว่าโครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 จะมีแต่ข้อดีเสมอไป ข้อเท็จจริงจากการดำเนินโครงการบางระกำโมเดลในปี 2560 ที่ผ่านมานั้น พบปัญหาในวิธีคิดและปัญหาเชิงเทคนิคในการบริหารจัดการน้ำ และปัญหาจากการหนองน้ำที่กระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในพื้นที่โครงการและชาวบ้านนอกพื้นที่โครงการ ซึ่งสามารถสรุปผลกระทบจากการดำเนินโครงการบางระกำโมเดล 60 จากปีที่ผ่านมาได้ดังที่จะกล่าวถึงต่อไป

ปัญหาในวิธีคิดและปัญหาเชิงเทคนิคในการบริหารจัดการน้ำ

ในอดีต อำเภอบางระกำเป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซากทุกปี การที่ชาวบางระกำสามารถผันตัวเองเป็นชาวประมงหาปลาเพื่อกินและเพื่อขายนั้นเป็นเรื่องปกติ อย่างไรก็ตาม วัฒนธรรมเปียกน้ำและจับปลาของชาวบางระกำในอดีตจึงแตกต่างไปจากวัฒนธรรมเปียกน้ำและจับปลาในปัจจุบัน กล่าวคือ แม้ว่าพื้นที่ราบลุ่มต่ำของอำเภอบางระกำยังคงเป็นเช่นนั้นเหมือนเดิม แต่สิ่งที่เปลี่ยนแปลงไปคือรูปแบบในการดำรงชีพของชาวนาซึ่งไม่ได้สามารถเปลี่ยนอาชีพจากการปลูกข้าวไปหาปลาและได้รายได้อย่างเป็นกอบเป็นกำจากการหาปลาเหมือนอย่างในอดีตแล้ว เพราะการก่อสร้างฝายกั้นน้ำในคลองบางแก้วทำให้จำนวนปลาลดลง ในกรณีนี้ของชาวบ้านในพื้นที่อำเภอบางระกำที่ประกอบกิจการแปรรูปจากประมงน้ำจืดอย่าง การทำปลาร้า น้ำปลาจากปลาสวายนั้นก็ได้รับผลกระทบด้วย กล่าวคือ ต้องรับปลาจากแหล่งนอกพื้นที่มาแปรรูปแทน และวิถีชีวิตที่เคยผลิตน้ำปลาเองเพื่อใช้บริโภคในครัวเรือนก็เปลี่ยนไปเป็นการบริโภคน้ำปลาจากตลาดภายนอกแทน⁵

การทำให้พื้นที่ทุ่งนาข้าวกลายเป็นทุ่งนาหนองน้ำตามโครงการบางระกำโมเดล 60 จึงอยู่บนฐานคิดที่ว่า ในพื้นที่ลุ่มต่ำบางระกำ ชาวบางระกำคุ้นชินกับน้ำท่วมซ้ำซากและสามารถปรับตัวให้มีวิถีชีวิตที่อยู่ร่วมกับน้ำได้ โดยลืมไปว่า การปรับตัวของชาวบางระกำให้มีวัฒนธรรมเปียกน้ำที่ผ่านมา

⁵ ยืนยง รักเรืองและคณะ, การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจบ้านบางระกำ หมู่ที่ 7 ตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก, วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสังคมศึกษา มหาวิทยาลัยนเรศวร, 2548, 57-58.

นั่นคือ การปรับตัวให้อยู่กับน้ำที่มาตามธรรมชาติและเมื่อถึงเวลาที่จะไหลออกไปตามธรรมชาติ ไม่ใช่ น้ำท่วมที่จะถูกระบายเข้าระบายออกตามกรอบระยะเวลาที่ถูกกำหนดแบบไม่เป็นธรรมชาติ นอกจากนี้ วิธีคิดดังกล่าวยังละเลยมิติทางเศรษฐกิจและสังคมที่ได้เปลี่ยนแปลงไปแล้วที่ว่า ชาวนาในพื้นที่นั้น เริ่มต้นวงจรการเพาะปลูกจากการกู้หนี้ยืมสิน การนำน้ำเข้าท่วมทุ่งนา ในระยะเวลาเกือบ 4 เดือนทำให้ชาวนาต้องหยุดการเพาะปลูกถึงหนึ่งรอบการผลิต และการที่ไม่สามารถนำเงินที่ได้จากการเก็บเกี่ยวผลผลิตไปจ่ายดอกเบี้ยในรอบการผลิตครั้งก่อนนั้นทำให้ชาวนายังมีหนี้สินมากขึ้น ความหวังที่จะล้มตาอำปากได้จึงดูเหมือนริบหรี่มากกว่าก่อนการมีโครงการบริหารจัดการน้ำบางระกำโมเดล 60 นอกจากจะไม่มีเงินไปจ่ายดอกเบี้ยในรอบการผลิตครั้งก่อนแล้ว ชาวนายังไม่มีเงินทุนเพาะปลูกสำหรับการผลิตรอบต่อไปอีกด้วย

ประเด็นที่ย้อนแย้งที่สุดจากฐานคิดเรื่องของทุ่งหนองน้ำ คือ การที่โครงการบางระกำโมเดล 60 ให้พื้นที่ที่น้ำท่วมซ้ำซากอยู่แล้วกลายเป็นพื้นที่หนองน้ำไปเสีย นั่น เป็นการบริหารจัดการน้ำที่ไม่ได้แก้ไขปัญหาน้ำท่วมซ้ำซากใดๆ ให้แก่ผู้คนในพื้นที่เลย มิหนำซ้ำยังทำให้คนในพื้นที่ต้องรับภาระจากการเป็นพื้นที่ลุ่มต่ำ ในทางกลับกันผลประโยชน์ที่แท้จริงกลับตกอยู่กับพื้นที่นอกโครงการตามวัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการรักษาพื้นที่แห้งให้กับตัวเมืองสุโขทัยและพื้นที่ลุ่มเจ้าพระยาตอนล่าง

นอกจากปัญหาในวิธีคิดของโครงการบางระกำโมเดล 60 แล้ว จากการดำเนินโครงการในปีที่ผ่านมา ยังพบปัญหาเชิงเทคนิคในการบริหารจัดการน้ำ ดังนี้

1. เรื่องขอบเขตของพื้นที่หนองน้ำ

ขอบเขตของพื้นที่โครงการในอำเภอบางระกำระบุว่าคือ ตำบลชุมแสงสงคราม ตำบลท่านางงาม และตำบลบางระกำเฉพาะหมู่ที่ 15 บ้านวังกุ่ม แต่จากการสัมภาษณ์หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องระบุว่า มีพื้นที่เพียงบางส่วนของหมู่ที่ 15 บ้านวังกุ่ม ตำบลบางระกำเท่านั้นที่อยู่ภายใต้โครงการบางระกำโมเดล 60 ซึ่งพื้นที่นั้นคือคุ่มคลองปลากทรายนอกซึ่งเป็นพื้นที่รอยต่อกับตำบลท่านางงาม ส่วนคุ่มอื่นๆของหมู่ที่ 15 นั้นถือเป็นพื้นที่บางระกำฝั่งขวาของแม่น้ำยมที่อยู่นอกเขตโครงการบางระกำโมเดล 60 ด้วยเหตุนี้ หากสัมภาษณ์ฝ่ายเจ้าหน้าที่รัฐจะได้ข้อมูลว่า พื้นที่หมู่ที่ 15 บ้านวังกุ่มอีกฝั่งของทางหลวงหมายเลข 1065 อยู่นอกเขตทุ่งหนองน้ำ การที่พื้นที่เหล่านั้นประสบอุทกภัยนั้นไม่มีความเกี่ยวข้องใดๆกับการหนองน้ำของโครงการ น้ำที่เข้าท่วมในตัวหมู่ที่ 15 อีกฝั่งของทางหลวงประกอบด้วย คุ่มริมไผ่ (ติดแม่น้ำยม) คุ่มแม่ย่า (ติดแม่น้ำยม) คุ่มสายธาร (ติดแม่น้ำยม) คุ่มคลองปลากทรายใน (ติดคลองบางแก้ว) และคุ่มร่มเย็น (ติดคลองบางแก้ว) พร้อมกับหมู่ 18 บ้านศรีมงคลและหมู่ 3 บ้านท่าโกนั้นคือน้ำท่าจากแม่น้ำยมที่เอ่อเข้าท่วมประกอปกกับน้ำฝนจากพายุหลายลูกที่เกิดขึ้น

ในช่วงระหว่างเดือนกันยายน-ตุลาคม และน้ำท่วมที่ไหลบ่ามาจากจังหวัดสุโขทัย สาเหตุที่ทำให้หมู่บ้านอื่นๆในเขตพื้นที่ติดต่อดึงดูดอพยพกันนั้นจึงไม่ใช่ผลกระทบที่เกิดจากโครงการบางระกำโมเดล 60 แต่อย่างใด



ภาพ 3: แสดงจุดที่น้ำล้นได้ทางหลวงหมายเลข 1065

ที่มา: ดัดแปลงจาก Google Map โดยฐานิตา บุญวรรณ, 2560

อย่างไรก็ดี จากการทำงานภาคสนาม ชาวบ้านในหมู่ที่ 15 ฝั่งคุ้มสายธาร (ที่อยู่นอกเขตโครงการ) ระบุว่าน้ำที่ล้นได้ทางหลวงหมายเลข 1065 ด้วยกัน 4 ทางใหญ่ ชาวบ้านในพื้นที่จะเรียกว่า สะพาน 1 สะพาน 2 สะพาน 3 และสะพาน 4 ทั้งนี้ยังไม่นับรวมท่อระบายน้ำเล็กๆ ที่สามารถระบายน้ำจากอีกฝากหนึ่งของทางหลวง ชาวบ้านจะสังเกตว่า กระแสน้ำที่ไหลเข้าสู่หมู่บ้านนั้นมาจากทิศของพื้นที่หนองน้ำ แต่ชาวบ้านอาจจะไม่สามารถระบุได้เหมือนเจ้าหน้าที่ชลประทานว่า กระแสน้ำที่ไหลมาจากทิศของพื้นที่หนองน้ำนั้นเป็นน้ำที่ผันมาตามเส้นทางโครงข่ายแม่น้ำยม-แม่น้ำน่าน หรือกล่าวลงในรายละเอียดคือ เป็นน้ำหลากจากจังหวัดสุโขทัยที่ผันลงสู่พื้นที่อำเภอบางระกำ ดังนั้น ในความรู้และความเข้าใจของชาวบ้านคือ การที่น้ำท่วมในพื้นที่หมู่ที่ 15 บ้านวังกุ่ม (นอกเขตโครงการ) และหมู่บ้านที่มีเขตติดต่ออย่างหมู่ที่ 18 บ้านศรีมงคล และหมู่ที่ 3 บ้านท่าโก (นอกเขตโครงการ) นั้นเป็นผลกระทบจากการหน่วงน้ำไว้ในพื้นที่ ซึ่งแตกต่างจากมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐที่ชี้ว่า

น้ำท่วมนอกเขตโครงการนั้นเป็นผลกระทบมาจากการน้ำท่า (แม่น้ำยมล้นตลิ่ง) น้ำทุ่ง (น้ำไหลมาจากกำแพงเพชร) และน้ำฝน (พายุ)

2. เรื่องระดับน้ำท่วม

หลักการของโครงการบางระกำโมเดล 60 ที่ได้ทำเวทีประชาคมไว้กับชาวบ้านตกลงระดับน้ำท่วมว่าต้องเป็นการเข้าท่วมแค่ในทุ่งนาข้าว แต่ต้องไม่กระทบต่อการสัญจรของชาวบ้านในพื้นที่ กล่าวคือ ระดับน้ำอยู่ที่ 41.00 ม.รทก. แต่ความเป็นจริงพบว่า พื้นที่ในโครงการรวมทั้งพื้นที่นอกโครงการบางระกำโมเดล 60 ในหมู่ที่ 15 บ้านวังกุ่ม หมู่ที่ 18 บ้านศรีมงคล หมู่ที่ 3 บ้านท่าโกนั้นประสบอุทกภัยในระดับที่ถนนในหมู่บ้านถูกตัดขาด ชาวบ้านต้องใช้เรือในการสัญจรในตัวหมู่บ้านรถยนต์ส่วนบุคคลต้องจอดอยู่ริมถนน ณ จุดที่แห้งจุดสุดท้ายก่อนที่จะต้องต่อเรือเดินทางกลับเข้าบ้านพัก โดยเฉพาะหมู่ที่ 15 บ้านวังกุ่มซึ่งเป็นพื้นที่ในเขตโครงการนั้น ถนนภายในหมู่บ้านถูกตัดขาดทั้งหมด จุดสุดท้ายที่ชาวบ้านสามารถจอดรถยนต์ได้คือสถานีประมงระบายน้ำบางแก้ว



ภาพ 4: การสัญจรถูกตัดขาดในหมู่บ้านวังกุ่มช่วงหนองน้ำภายใต้โครงการบางระกำโมเดล 60
ที่มา: โดยฐานิดา บุญวรรณ, 2560

3. เรื่องการไม่มีอาคารชลประทานควบคุมการระบายน้ำและไม่มีคันดินเพื่อกักกั้นน้ำ

โครงการบางระกำโมเดล 60 ยังไม่มีอาคารชลประทานควบคุมการระบายน้ำและไม่มีคันดินเพื่อกักกั้นน้ำให้อยู่แต่ในพื้นที่ทุ่งนาข้าว ทำให้น้ำเอ่อเข้าท่วมบริเวณที่ดินข้างเคียงและที่พังกอาศัยของ

ชาวบ้าน ซึ่งที่ดินเหล่านั้นมักเป็นพื้นที่เพาะปลูกพืชผสมผสานของชาวบ้านไม่ว่าจะเป็น ผัก ถั่ว ผักสวนครัว กล้วย ฯลฯ ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นรายได้เสริมของชาวบ้านในพื้นที่ สำหรับชาวบ้านบางรายรายได้จากการขายพืชผักเหล่านี้สำคัญมากสำหรับการยังชีพ เพราะการได้เงินจากการปลูกข้าวนั้นต้องรอเวลา 3-4 เดือน แต่พืชสวนครัวสามารถเก็บขายตลาดและมีเงินใช้จ่ายในครอบครัวได้ทุกวัน นอกจากนี้ปัญหาน้ำล้นจากทุ่งนาข้าวสู่ทางสัญจรหรือที่ดินปลูกพืชชนิดอื่นแล้ว การไม่มีอาคารชลประทานและคันดินกักกั้นน้ำยังก่อให้เกิดปัญหาเรื่องความชัดเจนของพื้นที่ที่อยู่ในขอบเขตโครงการบางระกำโมเดล 60 จริงๆ ปัญหาของการไม่มีอาคารชลประทานควบคุมน้ำและไม่มีคันดินกักกั้นน้ำจึงเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่หน่วยงานที่รับผิดชอบโครงการต้องเร่งแก้ไข

นอกจากนี้ การไม่มีคันดินกักกั้นน้ำให้อยู่ในพื้นที่ที่จำกัด อันทำให้น้ำไหลเอ่อท่วมทางสัญจรนั้น หลังจากน้ำลดจะพบว่า ถนนในหมู่บ้านทุกสายที่ถูกน้ำท่วมตั้งแต่กลางเดือนสิงหาคมถึงกลางเดือนพฤศจิกายนนั้น ประสบกับความเสียหายทั้งหมด กล่าวคือ ถนนในหมู่บ้านเป็นหลุมบ่อขนาดใหญ่หลายจุด บางจุดไหล่ทางถล่ม บางจุดถนนแตกร้าว ชาวบ้านแก้ไขปัญหานี้เฉพาะหน้าโดยการนำกระสอบทรายมาอุดถนนที่เป็นหลุมบ่อ เทศบาลตำบลที่รับผิดชอบพื้นที่โดยตรงไม่ได้งบประมาณและไม่มียกงบประมาณเพียงพอสำหรับการซ่อมแซมถนนในหมู่บ้านที่ถูกน้ำท่วมทุกสายเช่นนี้

ผลกระทบจากการรับน้ำและหนองน้ำต่อชีวิตของชาวบ้าน

ชาวบ้านที่ได้รับผลกระทบจากการรับน้ำและหนองน้ำภายในโครงการบางระกำโมเดล 60 มิได้มีเพียงชาวบ้านในพื้นที่โครงการเท่านั้น และ มีใช้ชาวบ้านที่มีอาชีพเป็นชาวนาเท่านั้น คำแนะนำเรื่องของการเปลี่ยนอาชีพชั่วคราวจากการทำนาเป็นการหาปลาจึงสร้างความลำบากไม่เพียงแต่ชาวนา แต่ยังส่งผลกระทบไปยังคนกลุ่มอาชีพอื่นๆ รวมทั้งเด็กเยาวชนที่ต้องเดินทางไปโรงเรียน ไม่เว้นแม้แต่ผู้สูงอายุและผู้ป่วยที่ต้องเดินทางไปโรงพยาบาล ผลกระทบจากการรับน้ำและหนองน้ำต่อชีวิตของชาวบ้านสรุปได้ดังนี้

1. บ้านเรือนเสียหายจากการถูกน้ำท่วมเป็นระยะเวลาเกือบ 4 เดือน บางรายต้องอพยพขึ้นไปอาศัยอยู่บนถนน ซึ่งเทศบาลตำบลเป็นผู้จัดหาเต็นท์มาวางให้ชาวบ้านอาศัยอยู่บนถนน
2. ทางสัญจรถูกตัดขาด ชาวบ้านต้องใช้เรือสัญจรแทน
3. ผลผลิตในเรือสวนไร่นาเสียหาย และ ไม่สามารถทำกินบนที่ดินได้เลยตลอดระยะเวลาของการหนองน้ำ

4. ขาดรายได้จากอาชีพประจำ ปลาที่หาได้จากคำแนะนำของโครงการมีได้มีจำนวนมากพอ และมีได้มีราคาขายที่มากพอเมื่อเปรียบเทียบกับรายได้ที่ชาวบ้านได้รับเป็นประจำ ปลาที่ชาวบ้านในพื้นที่มักจะหาได้จากพื้นที่ทุ่งนาหนองน้ำคือ ปลากระดี่ ปลาหมอ ปลาโด้ ประสริ้อย ปลาแขยงหมู ปลาสลิด ปลาช่อน ปลาสลิด กับปลาช่อนมีแนวโน้มจะเป็นปลาที่หลุดออกจากกระชังของเกษตรกรท่านอื่นๆ ในพื้นที่ (ซึ่งในช่วงปกติหากนำปลาเหล่านั้นมาทำปลาเกลือและขายที่ตลาดจะขายได้ประมาณกิโลกรัมละ 30 บาท แต่ในช่วงหนองน้ำที่ชาวบ้านหันมาหาปลากันเยอะมากขึ้นทำให้ราคาซื้อปลาในตลาดลดลง ราคาซื้อปลาเกลือลดลงเหลือที่ประมาณกิโลกรัมละ 16 บาท)
5. ขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ที่สะอาดและถูกสุขลักษณะ
6. ขาดแคลนส้วมที่ถูกสุขลักษณะ ส่วนใหญ่ขับถ่ายลงในน้ำท่วม หรือ เดินทาง (โดยเรือ) ไปขับถ่ายตามสถานที่ราชการที่ไม่ถูกน้ำท่วม

อย่างไรก็ดี แม้ว่าจะมีชาวบ้านได้รับผลกระทบจากการหนองน้ำตามที่กล่าวไปข้างต้น แต่ชาวบ้านยังไม่สามารถได้รับการชดเชยหรือเยียวยาที่เป็นรูปธรรมใด เนื่องจากโครงการดังกล่าวมีการกำหนดเงื่อนไขหลายประการสำหรับเกษตรกรในพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบโดยอาจสรุปเงื่อนไขของโครงการได้ดังต่อไปนี้

-เกษตรกรในพื้นที่โครงการจะต้องสมัครเข้าร่วมโครงการด้วยตนเองทั้งเกษตรกรในพื้นที่ส่งน้ำหลักและพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบ

-เกษตรกรในที่นี้หมายถึงเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเกษตรกรและเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนเพาะปลูกต่อสำนักงานเกษตรอำเภอเท่านั้น

-เกษตรกรที่สมัครเข้าร่วมโครงการจะต้องเพาะปลูกตามปฏิทินเพาะปลูก กล่าวคือ ต้องเริ่มปลูกข้าวในวันที่ 1 เมษายน

-เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการและลงทะเบียนเพาะปลูกต้องปลูกข้าวพันธุ์ดี เช่น กข.61 อายุไม่เกิน 90 วัน กข. 41 อายุไม่เกิน 105 วัน เป็นต้น

-เกษตรกรต้องเก็บเกี่ยวให้แล้วเสร็จก่อนวันที่ 15 สิงหาคม ซึ่งเป็นเวลาตามกรอบปฏิทินโครงการที่จะเริ่มส่งน้ำเข้าหนองในพื้นที่

-หลังจากเก็บเกี่ยวตามปฏิทินเพาะปลูกแล้ว เกษตรกรต้องไม่ทำนาอีกจนกระทั่งวันที่ 1 พฤศจิกายน ซึ่งเป็นวันแรกตามกรอบปฏิทินที่จะเริ่มระบายน้ำออกจากทุ่งหนองน้ำ

-ในช่วงเวลาที่ทุ่งนากลายเป็นทุ่งน้ำ แนะนำให้เกษตรกรทำประมงแทน ตามวิถีชีวิตของเกษตรกรในพื้นที่ลุ่มต่ำ

-ในกรณีที่พื้นที่ภายใต้โครงการถูกน้ำท่วมก่อนวันที่ 15 สิงหาคม (เวลาปล่อยน้ำเข้าทุ่งจริง) รัฐดำเนินการจ่ายค่าชดเชยให้กับประชาชนที่ได้รับผลกระทบ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2556 ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2559 และหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติฉุกเฉิน พ.ศ.2556 ซึ่งระเบียบทั้งสามดังที่กล่าวมาข้างต้นต้องใช้กับผู้ประสบภัยพิบัติที่ขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานที่กำกับดูแลเกษตรแต่ละด้านของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก่อนเกิดภัยพิบัติเท่านั้น ในกรณีที่พื้นที่ประสบภัยพิบัติคือพื้นที่เพาะปลูกข้าวที่ตายหรือเสียหายโดยสิ้นเชิง จะได้รับเงินช่วยเหลือไร่ละ 1,113 บาท แต่จะได้ไม่เกินรายละ 30 ไร่ ตามเอกสารของโครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 ได้ระบุเงื่อนไขเรื่องการจ่ายค่าชดเชยแก่ผู้ประสบภัยเพียงเท่านี้ ซึ่งหมายความว่า ในช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ 15 สิงหาคม ถึง 1 พฤศจิกายน ที่พื้นที่โครงการถูกกำหนดให้หนองน้ำไว้นั้นไม่เข้าเงื่อนไขการจ่ายเงินชดเชยค่าเสียหาย เพื่อให้เป็นการเข้าใจเรื่องรอบเวลาชดเชยค่าเสียหายดีขึ้น ขอสรุปปฏิทินการเพาะปลูกพร้อมกรอบเวลาเงื่อนไขการเยียวยาผู้ประสบภัยดังนี้

ภาพ 5: สรุปปฏิทินการเพาะปลูกของโครงการบางระกำโมเดล 60

ที่มา: โดยฐานิดา บุญวรรณ, 2560

ปฏิทินเพาะปลูกของโครงการบางระกำโมเดล 60												
	ม.ค.	ก.พ.	มี.ค.	เม.ย.	พ.ค.	มิ.ย.	ก.ค.	ส.ค.	ก.ย.	ต.ค.	พ.ย.	ธ.ค.
	ฤดูร้อน			ฤดูฝน						ฤดูหนาว		
ส่งน้ำ 												
ปลูกข้าว 1 												
ปลูกข้าว 2 												
หาปลา 												
ลงทะเบียนเพาะปลูก 												
ชาวนาได้เงินชดเชยประสบภัยพิบัติ 												

จากเงื่อนไขข้างต้นสามารถสรุปได้ว่ารัฐจะไม่มีเงินหรือค่าชดเชยอย่างอื่นให้แก่เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการฯ โดยถือว่าเกษตรกรสมัครใจเข้าร่วมในโครงการด้วยตนเอง และ จะไม่มีการชดเชยค่าเสียหายใดๆ จากน้ำท่วมในช่วงระยะเวลาระหว่างวันที่ 15 สิงหาคม ถึงวันที่ 1 พฤศจิกายน เพราะถือว่าเป็นช่วงเวลาที่โครงการบางระกำโมเดล 60 กำหนดให้เป็นช่วงเวลาของการรับน้ำและหน่วงน้ำ

บทสืบเนื่อง ว่าด้วยภาระสาธารณะ ผู้เสียสละหรือผู้ที่ไม่อาจต่อรอง

ภายใต้โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 จะพบว่าพื้นที่ของเกษตรกรในเขตของโครงการฯ จะต้องแปรสภาพไปเป็นทุ่งหน่วงน้ำโดยไม่จำเป็นต้องถามถึงความสมัครใจของเจ้าของพื้นที่ การกำหนดเขตพื้นที่รับน้ำภายใต้โครงการฯ นั้นทำโดยกรมชลประทานเท่านั้น ถึงแม้ว่าชื่อโครงการจะเป็นการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมก็ตาม เกษตรกรในพื้นที่มีสิทธิเพียงแค่รับฟังและปฏิบัติตามเงื่อนไขที่รัฐกำหนดไว้เท่านั้น

นอกจากการที่รัฐไม่ถามถึงความสมัครใจของเกษตรกรแล้วนั้น ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งได้แก่การที่รัฐเข้าไปใช้ทรัพย์สินของเอกชนหรือทำให้ทรัพย์สินของเอกชนเสื่อมค่าหรือไม่อาจใช้การได้นั้น โครงการดังกล่าวยังไม่ได้มีการกำหนดมาตรการเยียวยาชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ที่ต้องรับภาระในการนำที่ดินของตนเองมาเป็นทุ่งหน่วงน้ำภายใต้โครงการดังกล่าว

หากพิจารณาถึงหลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องจะพบว่า ในหลักกฎหมายปกครองของต่างประเทศ โดยเฉพาะระบบกฎหมายปกครองของประเทศเยอรมนีและประเทศฝรั่งเศสนั้นให้การยอมรับว่าการกระทำของรัฐหรือฝ่ายปกครองที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่เอกชนไม่ว่าจะเป็นความผิดของฝ่ายปกครองหรือไม่ก็ตาม ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ที่จะต้องเยียวยาให้แก่เอกชนผู้ได้รับผลร้ายจากการกระทำดังกล่าว

หลักการดังกล่าวได้ถูกสร้างขึ้นโดยสภาแห่งรัฐในฐานะศาลปกครองสูงสุดของฝรั่งเศส (Conseil d'Etat : CE.) โดยสภาแห่งรัฐได้แบ่งความรับผิดชอบ (responsabilité) ของฝ่ายปกครองออกเป็น 2 รูปแบบด้วยกันได้แก่ 1. ความรับผิดชอบที่เกิดจากการกระทำผิด (responsabilité pour faute) และ 2. ความรับผิดชอบปราศจากความผิด (responsabilité sans faute) ซึ่งในงานชิ้นนี้จะพูดถึงเฉพาะแต่ความรับผิดประเภทที่ 2 คือความรับผิดโดยปราศจากความผิด เพราะโครงการบริหารจัดการน้ำนั้นยังถือว่าฝ่ายปกครองได้ฝ่าฝืนต่อบทกฎหมาย อีกทั้งยังได้ทำตามขอบเขตอำนาจของตนเองภายใต้กฎหมายแล้วเพียงแต่เกิดความเสียหายต่อเกษตรกร

ความรับผิดโดยปราศจากความผิดนั้นได้รับการพัฒนามาจากคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐในคดี CAMES ซึ่ง ข้อเท็จจริงไม่ปรากฏว่าผู้เสียหายมีส่วนร่วมต่อความเสียหายและฝ่ายปกครองก็ไม่ได้เป็นผู้บกพร่องต่อหน้า⁶

ลักษณะของความเสียหายอันจะได้รับการเยียวยาจากฝ่ายปกครองจะต้องมีลักษณะดังนี้⁷

1. เป็นความเสียหายที่แน่นอน กล่าวคือเป็นความเสียหายที่เกิดขึ้นจริงหรืออาจเกิดขึ้นได้ในอนาคตที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

2. ต้องเป็นความเสียหายพิเศษ การจะพิจารณาว่าอะไรเป็นความเสียหายพิเศษนั้นต้องดูถึงผู้ที่ได้รับความเสียหายประกอบกัน กล่าวคือ หากเป็นความเสียหายต่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งย่อมเป็นความเสียหายพิเศษ แต่หากเป็นความเสียหายที่ทุกคนได้รับเหมือนกันย่อมเป็นความเสียหายทั่วไปอันไม่เข้าข่ายความเสียหายที่จะได้รับการเยียวยา

3. ความเสียหายนั้นต้องเกินกว่าระดับของความขัดข้องเล็กน้อย

4. ความเสียหายนั้นต้องเป็นสิ่งที่ได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย

ความรับผิดโดยปราศจากความผิดของฝ่ายปกครองนั้นมีที่มาจากทฤษฎีที่สำคัญ 2 ทฤษฎี ได้แก่ 1. ทฤษฎีความเสียหายพิเศษในกิจการเพื่อสังคม(théorie du risqué spécial et socialisé) และ 2. หลักว่าด้วยความเสมอภาคในการรับภาระสาธารณะของพลเมือง(égalité devant les charges publiques des citoyens) ในส่วนของทฤษฎีแรกจะไม่ขอกล่าวถึงในบทความชิ้นนี้เนื่องจากอยู่นอกขอบเขตของการศึกษาและไม่ใช้ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องโดยตรง

แนวคิดที่ว่าด้วยความเสมอภาคในการรับภาระสาธารณะของพลเมืองนั้นมีที่มาจากหลักการว่าด้วยการเฉลี่ยทุกข์สุขของพลเมือง(solidarité nationale)อันเป็นหลักการที่มีที่มาจากคำปราชญ์ของ

⁶ C.E, 21 juin 1895, CAMES ข้อเท็จจริงในคดีนี้ได้แก่กรณีที่นาย Cames ซึ่งเป็นกรรมกรทำหน้าที่เกี่ยวกับการหลอมเหล็กในโรงงานที่สังกัดกระทรวงการสงครามได้รับอุบัติเหตุทำให้มือซ้ายใช้การไม่ได้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการสงครามได้ทำการเยียวยาให้แล้วแต่ผู้เสียหายเห็นว่าค่าชดเชยนั้นยังไม่เพียงพอจึงได้นำข้อพิพาทมาสู่สภาแห่งรัฐ สภาแห่งรัฐได้พิจารณาถึงความเกี่ยวเนื่องระหว่างผู้เสียหายความเหตุแห่งความรับผิดและความบกพร่องของฝ่ายปกครอง เมื่อไม่ปรากฏความเชื่อมโยงดังกล่าวจึงไม่อาจถือได้ว่าเป็นความผิดของผู้ใด แต่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ในการรับประกันความปลอดภัยในการทำงานแก่พนักงานของตนเองจึงทำให้ฝ่ายปกครองไม่อาจปฏิเสธความรับผิดภายใต้ทฤษฎีการเสี่ยงภัยได้ ซึ่งปัจจุบันได้มีการกำหนดข้อกำหนดเกี่ยวกับความปลอดภัยไว้ในประมวลกฎหมายว่าด้วยสวัสดิการสังคมแล้ว

⁷ สุรพล นิติไกรพจน์และคณะ, รายงานการวิจัยเรื่องหลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส แปลและเรียบเรียงจาก Jean Rivero et Jean Walline, Droit administratif 17^e édition, Dalloz : Paris, 1998. (กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2545), หน้า 264.

รัฐธรรมนูญฉบับสาธารณรัฐที่ 4 (1946)⁸ และได้รับการรับรองว่ามีค่าเทียบเท่ารัฐธรรมนูญ (valeur constitutionnel) หลักการว่าด้วยการเฉลี่ยทุกข์สุขของพลเมืองนั้นมีฐานแนวคิดที่ว่าหากมีพลเมืองคนใดหรือกลุ่มใดที่ต้องรับภาระมากกว่าพลเมืองกลุ่มอื่นในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะบุคคลกลุ่มที่ว่่านั้นจะต้องได้รับการชดเชยเยียวยา ดังเช่นคำวินิจฉัยของสภาแห่งรัฐในคดี Couiteas ซึ่งปรากฏข้อเท็จจริงว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นเจ้าของที่ดินในประเทศตูนิเซียและศาลยุติธรรมได้มีคำพิพากษาว่าผู้ฟ้องคดีมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินดังกล่าวและผู้ถูกฟ้องคดีมีหน้าที่ขับไล่บุคคลอื่นที่เข้ามาบุกรุกที่ดินของผู้ฟ้องคดี แต่ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้ทำหน้าที่ดังกล่าวเนื่องจากการจะขับไล่ผู้บุกรุกออกจากพื้นที่จำเป็นต้องใช้กำลังเจ้าหน้าที่ซึ่งการใช้กำลังนั้นอาจก่อให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยเพราะผู้ที่ถูกขับไล่เชื่อว่าตนเองเป็นเจ้าของเนื่องจากอยู่มาเป็นเวลานาน สภาแห่งรัฐในคดีนี้ได้วินิจฉัยว่าการปฏิเสธไม่ใช้กำลังบังคับขับไล่เป็นไปเพื่อประโยชน์สาธารณะในที่นี้คือการรักษาความสงบเรียบร้อยแต่ประโยชน์สาธารณะนั้นทำให้ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายหรือต้องรับภาระมากกว่าบุคคลอื่นเพราะทำให้ทรัพย์สินของผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายคือเสียสิทธิ์ สภาแห่งรัฐจึงมีคำสั่งให้ฝ่ายปกครองทำการพิจารณาจ่ายค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีโดยคำถึงข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงประกอบกัน⁹

ผู้จำยอมต้องเสียสละ

ในส่วนต้นได้กล่าวถึงโครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 แล้วว่าเป็นโครงการที่มีวัตถุประสงค์เพื่อลดผลกระทบจากอุทกภัยที่จะเกิดขึ้นในเขตชุมชนและสถานที่ราชการของจังหวัดสุโขทัย และเพื่อหวังน้ำไม่ให้เกิดผลกระทบทางอุทกภัยกับพื้นที่ลุ่มน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง อีกทั้งยังสามารถลดภาระของรัฐบาลในการจ่ายเงินเยียวยาจากการเก็บเกี่ยวผลผลิตไม่ทันฤดูฝนได้ประมาณ 200 ล้านบาท¹⁰ กรณีโครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 นั้นเป็นการที่รัฐเรียกร้องให้ประชาชนในเขตพื้นที่ลุ่มน้ำบางระกำโมเดลต้องรับภาระที่หนักเกินกว่าประชาชนที่อยู่ในพื้นที่อื่น กล่าวคือประชาชนในเขตทุ่งลุ่มน้ำบางระกำโมเดลนั้นจะต้องอยู่กับมวลน้ำจำนวนมากมหาศาลเพื่อให้ส่วนอื่นของประเทศเป็นบริเวณที่ไม่ประสบภัย

⁸ 12. La Nation proclame la solidarité et l'égalité de tous les Français devant les charges qui résultent des calamités nationales.

⁹ CE. 30 novembre 1923, Couiteas ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในประเทศตูนิเซียแต่เหตุที่อยู่ในเขตอำนาจของสภาแห่งรัฐฝรั่งเศสเป็นเพราะในช่วงเวลาดังกล่าวตูนิเซียถือเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส

¹⁰ รายการ The North องศาเหนือ : ทุ่งลุ่มน้ำบางระกำ [12 พ.ย.2560]

<https://www.facebook.com/thaithenorth/videos/1916198615374509> วันที่ 06.08

โดยการกระทำของรัฐในกรณีดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการกระทำทางปกครองในลักษณะของ ปฏิบัติการทางปกครอง (Real act) รูปแบบหนึ่ง ซึ่งโดยผลปกติของการกระทำดังกล่าวไม่ก่อให้เกิด นิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคลขึ้น ซึ่งแตกต่างกับการกระทำทางปกครองประเภทอื่น ไม่ว่าจะเป็น การออก คำสั่งทางปกครอง การออกกฎหรือการออกคำสั่งทางปกครองทั่วไป ซึ่งล้วนแต่ก่อให้เกิดความ เคลื่อนไหวแห่งสิทธิ โดยผู้ได้รับคำสั่งหรือผู้ที่อาจจะได้รับความเดือดร้อนเสียหายย่อมมีสิทธินำข้อ พิพาขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองได้เพราะสิทธิของตนถูกระทบ แต่ปฏิบัติการทางปกครอง นั้นโดยหลักทั่วไปไม่ก่อให้เกิดการกระทบสิทธิเพราะถือได้ว่าเป็นการดำเนินกิจกรรมอันเป็นภารกิจปกติ ของฝ่ายปกครอง ในกรณีของการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วม บางระกำโมเดล 60 นั้น โดย หลักแล้วถือเป็นการดำเนินภารกิจตามปกติของฝ่ายปกครอง (กรมชลประทาน) ที่มีหน้าที่ในการ บริหารจัดการน้ำ และการบริหารจัดการน้ำตามโครงการดังกล่าวก็เป็นหน้าที่ตามกฎหมายของกรม ชลประทานเพียงแต่การบริหารจัดการตามภารกิจปกติของกรมชลประทานภายใต้โครงการดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนที่อยู่อาศัยในเขตพื้นที่ของโครงการ

หากพิจารณาถึงผลกระทบของโครงการที่เริ่มปล่อยน้ำเข้าท่วมที่ดินของประชาชนในพื้นที่ทุ่ง หนองน้ำจะพบว่ามียุทธศาสตร์ระยะเวลาที่ประชาชนต้องอยู่ภายใต้สภาวะน้ำท่วมประมาณ 75 วัน โดยที่ใน ระหว่างการดำเนินการของโครงการนั้นประชาชนต้องยอมรับสภาพที่ที่ดินของตนเองกลายเป็นที่ รองรับน้ำโดยที่รัฐมีมาตรการเพียงการปล่อยปลาเพื่อให้ประชาชนได้กลับไปทำการประมงอันเป็น กิจกรรมที่รัฐอ้างว่าเป็นวิถีชีวิตดั้งเดิมของคนในพื้นที่

ในระหว่างการดำเนินการตามโครงการดังกล่าวยังปรากฏว่าประชาชนในเขตพื้นที่หนองน้ำ ไม่สามารถประกอบอาชีพหรือหารายได้ ได้อย่างเพียงพอ อีกทั้งรัฐยังละเลยที่จะกล่าวถึงต้นทุนที่ เพิ่มขึ้นของประชาชนไม่จำเป็นที่จะต้องอพยพทรัพย์สินโดยเฉพาะอย่างยิ่ง รถยนต์ ไปไว้ในที่อื่นอัน อาจจะไม่ใช่ที่ดินของตนเองทำให้ประชาชนมีค่าใช้จ่ายมากขึ้นและอาจทำให้ทรัพย์สินนั้นเกิดความ เสียหายหรือเสี่ยงต่อการสูญหายหรือถูกโจรกรรม ในระหว่างการดำเนินการตามโครงการหน่วยงาน ของรัฐทำได้แต่เพียงร่วมมือกับองค์กรเอกชนในการแจกเครื่องบรรเทาทุกข์ เท่านั้น

นอกจากนั้นในภายหลังที่เสร็จสิ้นโครงการยังไม่ปรากฏว่ามีการจัดทำการประเมินผล กระทบทั้งทางสิ่งแวดล้อมและทางสังคมที่เกิดขึ้นในระหว่างการดำเนินการของโครงการจึงทำให้ไม่ สามารถทราบถึงความเสียหายที่แท้จริงของประชาชนที่อยู่ภายใต้โครงการดังกล่าว จากการสำรวจใน ขั้นตอนพบว่าระหว่างดำเนินการตามโครงการระบบสุขอนามัยพื้นฐานของประชาชนในพื้นที่ได้ ย้อนกลับไปสู่วิถีชีวิตดั้งเดิมตามที่รัฐคาดหวังไว้ กล่าวคือประชาชนที่ได้รับผลกระทบนั้นไม่สามารถ

ใช้ห้องสุขาได้คงได้แต่เพียงขับถ่ายลงสู่แหล่งน้ำสาธารณะและระบบการส่งน้ำประปาที่ถูกตัดขาดโดยสิ้นเชิงทำให้น้ำที่ใช้ในการอุปโภคบริโภคมาจากแหล่งน้ำเดียวกันกับที่ประชาชนขับถ่ายลงไป

ภายหลังจากที่น้ำลดลงยังปรากฏว่าถนนสาธารณะหลายแห่งอยู่ในสภาพที่ถูกกัดเซาะไม่สามารถเดินทางได้อย่างสะดวกเช่นแต่ก่อนซึ่งยังไม่มีหน่วยงานใดรับผิดชอบเป็นผู้ซ่อมแซม

แม้ว่าชื่อของโครงการจะมีคำว่าความร่วมมือของชุมชนแต่ปรากฏว่ารัฐกลับไม่ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแม้แต่น้อย ส่วนร่วมของรัฐจึงเป็นส่วนร่วมภาคบังคับที่จะต้องแจ้งข้อมูลต่อประชาชนที่อาจได้รับผลกระทบเท่านั้น

อาจกล่าวได้ว่าประชาชนในพื้นที่ทุ่งหนองน้ำนั้นเป็นผู้ที่ต้องยอมจำนนและกลายเป็นผู้เสียสละไปโดยไม่อาจโต้แย้งได้ไม่ว่าจะเต็มใจหรือไม่ก็ตาม

ในส่วนนี้หากนำเอาหลักกฎหมายในเรื่องความได้สัดส่วนมาเป็นหลักเกณฑ์ในการวิเคราะห์จะต้องนำเอาเนื้อหาของโครงการและผลกระทบต่างๆมาพิจารณาว่าเข้าองค์ประกอบของหลักความได้สัดส่วนหรือไม่โดยพิจารณาจากหลักการต่างๆดังต่อไปนี้

- หลักแห่งความสัมฤทธิ์ผล

หลักแห่งความสัมฤทธิ์ผลนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานที่ว่าบรรดามาตรการต่างๆที่ฝ่ายปกครองเลือกใช้นั้นฝ่ายปกครองต้องเลือกใช้มาตรการที่สามารถดำเนินการให้เจตนารมณ์ของกฎหมายฉบับนั้นสำเร็จลุล่วงไปได้เท่านั้น¹¹ ดังเช่นคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.15/2545 เป็นต้น

- หลักแห่งความจำเป็น

หลักแห่งความจำเป็นนั้นสืบเนื่องมาจากหลักแห่งความสัมฤทธิ์ผลที่ว่า ในการเลือกมาตรการเพื่อให้กฎหมายนั้นบรรลุผลฝ่ายปกครองต้องเลือกมาตรการที่จำเป็นหรือเท่าที่จำเป็นเท่านั้นในการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชน

- หลักแห่งความได้สัดส่วนในความหมายอย่างแคบ

หลักการนี้เป็นการเรียกร้องให้มาตรการของฝ่ายปกครองที่นำมาใช้ต้องมีการคำนึงถึงดุลยภาพระหว่างประโยชน์ของมหาชนที่จะได้รับกับความเสียหายที่เอกชนต้องรับภาระ เช่นกรณีของคำวินิจฉัยคดี Ville Nouvelle-Est โดย สภาแห่งรัฐที่ได้วินิจฉัยกรณีของการเวนคืนที่ดินที่ก่อให้เกิดความเสียหายหรือภาระแก่เอกชนมากกว่าที่มหาชนจะได้รับประโยชน์หรือในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.49/2554

¹¹ เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน, (กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2561), 164

ภายใต้การดำเนินการตามโครงการการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วม บางระกำ โมเดล 60 นั้นหากพิจารณาจากหลักแห่งความได้สัดส่วนจะเห็นได้ว่าไม่มีการสร้างดุลยภาพระหว่างประโยชน์ของมหาชนกับภาระหรือความเสียหายของเอกชนที่ต้องแบกรับ หากนำเอามูลค่าทางเศรษฐกิจดังที่รัฐกล่าวอ้างคือการประหยัดงบประมาณได้ประมาณ 200 ล้านบาทมาเป็นตัวกำหนดประโยชน์ของมหาชนแล้วนั้นจะพบว่าภาระที่เอกชนหรือชาวบ้านในเขตพื้นที่หนองน้ำนั้นต้องรับไปไม่ได้สัดส่วนกับประโยชน์ของมหาชน เพราะความเสียหายบางอย่างไม่อาจชดเชยได้ด้วยทรัพย์สิน (ในกรณีนี้เอกชนไม่ได้รับการชดเชย)

บทส่งท้าย ว่าด้วยการเฉลี่ยทุกข์สุขและการเยียวยาโดยใช้กฎหมาย

เมื่อเกิดภัยพิบัติสาธารณะขึ้นนั้นโดยปกติแล้วรัฐจะเข้ามาตราตราการต่างๆเข้ามาเยียวยาผู้ประสบภัยไม่ว่าจะเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนขณะที่เกิดภัยพิบัติรวมถึงการแก้ไขฟื้นฟูภายหลังที่ภัยพิบัตินั้นได้ผ่านพ้นไปแล้ว เช่นในกรณีของการช่วยเหลือเยียวยาผู้ประสบอุทกภัย ปี พ.ศ. 2554 ที่รัฐบาล (ในขณะนั้น) ได้กำหนดมาตรการในการเยียวยาไว้ได้แก่ ชดเชยที่อยู่อาศัยเสียหายรายละไม่เกิน 5,000 บาท, บ้านเสียหายทั้งหลังจ่ายเท่าที่เสียหายจริง แต่ไม่เกินหลังละ 30,000 บาท, ช่วยค่าวัสดุก่อสร้างหลังละไม่เกิน 240,000 บาท, บ้านเสียหายบางส่วนหลังละไม่เกิน 20,000 บาท, ผู้เช่าอาศัยที่บ้านเสียหายไม่อาจอาศัยได้ช่วยค่าเช่ารายละ 1,500 บาท ไม่เกิน 2 เดือน, ทรัพย์สินเกี่ยวกับการประกอบอาชีพเสียหายช่วยเหลือตามที่เสียหายจริง แต่รายละไม่เกินรายละ 10,000 บาท, ช่วยซ่อมแซมรถยนต์ รถจักรยานยนต์ เครื่องใช้ไฟฟ้าให้กลับมาใช้งานได้, กรณีเสียชีวิตได้ค่าทำศพรายละไม่เกิน 25,000 บาท หากเป็นหัวหน้าครอบครัว ผู้หาเลี้ยงครอบครัว ได้รับ 100,000 บาท, ผู้พิการที่หัวหน้าครอบครัวเสียชีวิต บาดเจ็บ จนไม่สามารถดำรงชีวิตได้ตามปกติได้รับเงินช่วยเหลือเพื่อดำรงชีพครอบครัวละไม่เกิน 5,000 บาท, นักเรียน นักศึกษา ที่ผู้อุปการะเสียชีวิตรับค่าอุปกรณ์การเรียนไม่เกินรายละ 3,000 บาท ค่ายานพาหนะรายละ 500 บาท ผ่อนผันชำระค่าไฟฟ้า 3 เดือน, ขยายเวลาชำระค่าน้ำประปาโดยไม่ตัดน้ำจนกว่าสถานการณ์เป็นปกติ, กรณีมีสินเชื่อบุคคลกับธนาคารของรัฐพักชำระหนี้เงินต้นและดอกเบี้ย คัดคิดดอกเบี้ยชั่วคราว ปรับลดค่างวด ยืดเวลาผ่อนชำระ ให้กู้เพิ่มอัตราดอกเบี้ยต่ำ ทั้งนี้ แล้วแต่กรณี, ให้กู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อซ่อมแซมที่อยู่อาศัย, งดเว้นภาษีเงินได้สำหรับผู้ลงทะเบียนกับภาครัฐ, ที่อยู่อาศัยที่เช่าที่ราชพัสดุเสียหายบางส่วนงดเก็บค่าเช่า 1 ปี เสียหายทั้งหลังงดเก็บค่าเช่า 2 ปี¹² หรือในกรณีของการเยียวยาเหตุการณ์น้ำท่วมเมื่อเดือนกรกฎาคม

¹² https://www.prachachat.net/news_detail.php?newsid=1322297872&grpid=09&catid=no เข้าถึงเมื่อ 14 มีนาคม

2560 ในภาคอีสานที่รัฐบาลได้กำหนดมาตรการเยียวยาเบื้องต้นไว้ได้แก่ ผู้เสียชีวิตตามหลักเกณฑ์รายละเอียด 50,000 บาท เบื้องต้นมีจำนวน 11 ราย ส่วนกรณีบ้านเรือนเสียหายทั้งหลังจะได้เงินช่วยเหลือประมาณ 200,000 บาทต่อหลัง เพื่อใช้เป็นค่าวัสดุก่อสร้าง ส่วนบ้านเรือนที่เสียหายบางส่วนจะพิจารณาช่วยเหลือตามความเป็นจริง¹³

จะเห็นได้ว่าในทุกครั้งที่เกิดภัยพิบัติสาธารณะรัฐจะเข้ามาจ่ายชดเชยหรือเยียวยาให้แก่ประชาชนแม้ว่าความเสียหายนั้นจะไม่ได้เกิดขึ้นโดยความผิดของรัฐก็ตามซึ่งแตกต่างกับกรณีของการให้ความช่วยเหลือชดเชยหรือเยียวยาแก่ประชาชนที่เข้าร่วมในโครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 ที่รัฐไม่ได้กำหนดมาตรการในการเยียวยาหรือชดเชยไว้ควรมีแต่เพียงมาตรการในการบังคับให้เกษตรกรปรับเวลาการเพาะปลูกให้เร็วขึ้นจากปกติโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่นระยะเวลาเก็บเกี่ยวให้เร็วขึ้นก่อนที่จะถึงช่วงของอุทกภัยและหากผลผลิตทางการเกษตรไม่ได้รับความเสียหาย(เนื่องจากเก็บเกี่ยวหมดแล้ว)รัฐก็ไม่จำเป็นต้องชดเชยเพราะถือว่าไม่มีความเสียหายเกิดขึ้น

หากพิจารณาถึงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องได้แก่ ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 ที่กำหนดนิยามของผู้ประสบภัยไว้ว่า “ผู้ประสบภัยพิบัติ” หมายความว่า ผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินแต่ไม่รวมถึงส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐ ระเบียบดังกล่าวได้เพิ่มเติมเงื่อนไขว่าผู้ที่มีสิทธิ์จะได้รับเงินช่วยเหลือจะต้องเป็นเกษตรกรที่ลงทะเบียนไว้กับเจ้าหน้าที่รัฐก่อนเกิดภัยพิบัติและความเสียหายต้องเกิดแก่ผลผลิตทางการเกษตรเท่านั้น

เมื่อย้อนกลับไปสำรวจเงื่อนไขในโครงการฯจะพบว่าโครงการฯบังคับให้เกษตรกรเร่งเก็บเกี่ยวก่อนที่จะถึงช่วงอุทกภัยยอมทำให้เกษตรกรในพื้นที่หนองน้ำตามโครงการฯไม่เข้าข่ายการเป็นผู้ประสบภัยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2556 และทำให้เกษตรกรในโครงการฯไม่ได้รับการเยียวยาใดๆจากรัฐ

แม้ว่าการใช้เทคนิคทางกฎหมายและทางนโยบายดังกล่าวจะทำให้ภาครัฐประหยัดเงินงบประมาณที่จะต้องใช้ในการเยียวยาได้ถึง 200 กว่าล้านบาทแต่ต้องไม่ลืมว่ามีคนที่ต้องเสียสละเพื่อลดภาระทางงบประมาณนี้อยู่ หากลองเปรียบเทียบกับกรณีของความรับผิดชอบอย่างอื่นตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ.2542 ในมาตรา 9 (3) ในเรื่องความรับผิดชอบอื่น ซึ่งศาลปกครองไทยใช้หลักเรื่องความรับผิดชอบอื่นนี้กับกรณีของการเวนคืน

2561

¹³ https://www.khaosod.co.th/breaking-news/news_458418 เข้าถึงเมื่อ 14 มีนาคม 2561

ที่ดินเช่น การปรับลดเงินค่าทดแทนการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 168/2549), การกำหนดเงินค่าทดแทนในกรณีที่มีการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์บางส่วน และส่วนที่เหลือ มีราคาลดลง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.155/2550), การพิจารณากำหนดเงินค่าทดแทนการใช้ที่ดินให้กับเจ้าของหรือผู้ครอบครองทรัพย์สินหรือผู้ทรงสิทธิอื่นตามมาตรา 30 วรรคหนึ่ง 114 แห่งพระราชบัญญัติการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2511 (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 290/2550), การพิจารณาหลักเกณฑ์ค่าทดแทนตามที่มาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 กำหนดไว้ มีราคาแตกต่างกัน หน่วยงานทางปกครองต้องพิจารณาใช้ราคาที่สูงกว่าเป็นเกณฑ์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.352/2551) เป็นต้น หรือในกรณีของบันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เรื่องการแก้ไขปัญหกรณการละเมิดสิทธิที่ดินขามังตำบลปากกลาง จังหวัดน่าน ที่คณะกรรมการกฤษฎีกาได้ทำความเข้าใจต่อคณะรัฐมนตรีให้คณะรัฐมนตรีสามารถเยียวยาขามังได้โดยให้คำนึงถึงกรอบที่ว่า การชดเชยเยียวยาไม่ได้เกิดจากการกระทำผิดของรัฐและการชดเชยเยียวยาเป็นการให้ความช่วยเหลือทางมนุษยธรรมเท่านั้น

เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของการชดเชยเยียวยาอื่นๆที่รัฐเป็นผู้จัดให้นั้นจะเห็นได้ว่ากรณีของการอยู่ภายใต้โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 นั้นประชาชนภายใต้โครงการฯต้องรับภาระสาธารณะมากกว่าบุคคลอื่นและยังไม่ได้รับการชดเชยเยียวยาแต่อย่างใดแม้ว่าความเสียหายนี้จะเกิดขึ้นโดยการบริหารจัดการน้ำของรัฐก็ตาม

เมื่อการเฉลี่ยทุกข์สุขของคนในสังคมนั้นมีน้ำหนักที่ไม่เท่าเทียมกันกฎหมายจึงควรเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการเฉลี่ยทุกข์สุขของประชาชนไม่ให้มีช่องว่างที่แตกต่างกันดังเช่นที่ชาวบ้านภายใต้โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 ต้องแบกรับมากกว่าคนอื่น

ดังนั้นประชาชนที่อยู่ภายใต้เขตพื้นที่บริหารจัดการน้ำโครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมบางระกำโมเดล 60 สมควรจะได้รับการจ้างสิทธิอื่นพึงมีตามรัฐธรรมนูญ มาตรา 58 วรรค 3 ที่กำหนดให้ “ในการดำเนินการหรืออนุญาตตามวรรคหนึ่ง รัฐต้องระมัดระวังให้เกิดผลกระทบต่อประชาชน ชุมชน สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพน้อยที่สุด และต้องดำเนินการให้มีการเยียวยา ความเดือดร้อนหรือเสียหายให้แก่ประชาชนหรือชุมชนที่ได้รับผลกระทบอย่างเป็นธรรมและโดยไม่ชักช้า” สิทธิดังกล่าวได้รับการรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญเป็นครั้งแรก หากหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่รัฐไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ตามมาตรา 58 ประชาชนย่อมมีสิทธินำเอาความเดือดร้อนเสียหายที่ได้รับ สู่กระบวนการพิจารณาขององค์กรตุลาการตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 230

และมาตรา 231 ของรัฐธรรมนูญ¹⁴ ซึ่งเป็นช่องทางในการให้สิทธิแก่ประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐโดยผ่านผู้ตรวจการแผ่นดินหรือประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบอาจนำเอาความเดือดร้อนเสียหายที่ได้รับเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 9 วรรค 1(3) ในเรื่องของความรับผิดชอบอื่นของฝ่ายปกครอง ซึ่งอาจเป็นหนทางในการเยียวยาประชาชนที่ได้รับผลกระทบที่เข้าถึงง่ายที่สุดแต่ส่งผลมากที่สุด หากประชาชนผู้ได้รับผลกระทบได้รับการเยียวยาชดเชยจากรัฐไม่ว่าจะเป็นเพราะคำสั่งศาลปกครองหรือฝ่ายปกครองเห็นเองว่าสมควรต้องชดเชยก็ตามย่อมส่งผลในเชิงบวกแก่กรณีอื่นๆ ที่อยู่ในลักษณะใกล้เคียงกัน

¹⁴ มาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินมีหน้าที่และอำนาจ ดังต่อไปนี้

(1) เสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้มีการปรับปรุงกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ ระเบียบ หรือคำสั่ง หรือขั้นตอนการปฏิบัติงานใดๆ บรรดาที่ก่อให้เกิดความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรม แก่ประชาชน หรือเป็นการแก่ประชาชนโดยไม่จำเป็นหรือเกินสมควรแก่เหตุ

(2) แสวงหาข้อเท็จจริงเมื่อเห็นว่าผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความไม่เป็นธรรมอันเนื่องมาจากการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือปฏิบัตินอกเหนือหน้าที่และอำนาจตามกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้จัดหรือระงับความเดือดร้อน หรือความไม่เป็นธรรมนั้น

(3) เสนอต่อคณะรัฐมนตรีให้ทราบถึงการที่หน่วยงานของรัฐยังมิได้ปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน ตามหมวด 5 หน้าที่ของรัฐ

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องไม่ดำเนินการตามข้อเสนอแนะของผู้ตรวจการแผ่นดินตาม (1) หรือ (2) โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อพิจารณาสั่งการ ตามที่เห็นสมควรต่อไป

ในการดำเนินการตาม (1) หรือ (2) หากเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินส่งเรื่องให้คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการต่อไป

มาตรา 231 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 230 ผู้ตรวจการแผ่นดินอาจเสนอเรื่อง ต่อศาลรัฐธรรมนูญหรือศาลปกครองได้เมื่อเห็นว่ามีความผิด ดังต่อไปนี้

(1) บทบัญญัติแห่งกฎหมายใดมีปัญหาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ ให้เสนอเรื่อง พร้อมด้วยความเห็นต่อศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ

(2) กฎ คำสั่ง หรือการกระทำอื่นใดของหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ มีปัญหา เกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญหรือกฎหมาย ให้เสนอเรื่องพร้อมด้วยความเห็นต่อศาลปกครอง และให้ศาลปกครองพิจารณาวินิจฉัยโดยไม่ชักช้า ทั้งนี้ ตามกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครอง และวิธีพิจารณาคดีปกครอง

References

- Bubpa Akkaraphimarn. *คำวินิจฉัยและข้อสังเกตในคดีเกี่ยวกับความรับผิดของฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศส, รวมบทความทางวิชาการ เล่ม 1 : กฎหมายปกครองภาคสารบัญญัติ* [Decisions and Commentaries in Administrative Liability in French Legal System, Academic Articles Collection Volume 1 : Administrative Law Substantive Section] (Unpublished document). (in Thai)
- Chantika Kulthamrong, “ความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด : ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายฝรั่งเศสกับกฎหมายไทย” [State Responsibility without Fault : Comparative Study on French and Thai Law]. Law Thesis. Chulalongkorn University, 2008 (in Thai)
- CHAPUS R, *Droit administratif général*, Tome I. Montchrestien, 15e édition, Paris : Domat, 2001.
- DEBBASCH C. COLIN F. *Droit administrative*. 9e edition. Paris : Economica, 2010
- Jean-Claude Venézia, “การพัฒนาเรื่องความรับผิดของฝ่ายปกครองในกรณีที่ไม่มีความผิด” [Development of the principle of Responsibility Without Fault]. *Administrative Court Journal*, 2003. (in Thai)
- Kankanok Atisutapo. “ความรับผิดอย่างอื่นของฝ่ายปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 : ศึกษาเปรียบเทียบกับความรับผิดของฝ่ายปกครองในระบบกฎหมายฝรั่งเศสและเยอรมัน” [Other Liabilities of an Administrative Agency in Accordance with the Act on Establishment of Administrative Courts and Administrative Court Procedure, B.E. 2542: Comparative Study with Liability of an Administrative Agency in French and German Legal Systems]. Law Thesis. Thammasart University, 2008. (in Thai)
- Kriengkrai Charoenthanawat. *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* [Fundamental of Public Law]. Bangkok: Vinyuchon, 2018. (in Thai)
- Office of Water Management 9th section. *โครงการวิจัยเรื่องตอบโจทย์ผลสำเร็จการบริหารจัดการน้ำต้นแบบบางระกำโมเดล อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลกและแนวทางแก้ไขให้ได้รับผลกระทบเสียหายน้อยที่สุด* [Success of Water Management in Bang Rakam Model Bang Rakam District Phitsanulok and its Resolution to Reduce the Damage]. Phitsanulok : Office of

- Water Management 9th section Department of Water Resource Ministry of Natural Resource and Enviroment, 2015. (in Thai)
- Poonsak Vaisumruaj. “ความรับผิดของฝ่ายปกครองในฝรั่งเศส” [Administrative Liability in French Law]. *Administrative Law Journal*, 1987. (in Thai)
- Sujiwan Rattanaprteep. “ความรับผิดของรัฐ: ศึกษากรณีการรับภาระเกินปกติ” [State Liability : Focus on the Exceeding Liability]. Master of Laws Thesis, Dhurakij Pundit University, 2012. (in Thai)
- Suraphol Nitikraipot et al. รายงานวิจัยเรื่อง หลักกฎหมายปกครองฝรั่งเศส [Principle of French Administrative Law]. Research and Consultancy Institute of Thammasart University Propose to Office of the Administrative Court, 2002 (Unpublished document). (in Thai)
- Thanida Boonwanno. รายงานโครงการวิจัยประจำปี 1 โครงการ ดิน น้ำ ข้าว และชาวนา:ข้อเท็จจริงทางชาติพันธุ์วรรณาของชาวนาบางระกำ [1th year Research Annual Report: Land, Water, Rice and Peasants an Ethnographic Facts of the Peasants in Bang Rakam], 2017. (in Thai)
- The Yom-Nan Water Irrigation Project. โครงการบริหารจัดการน้ำแบบชุมชนมีส่วนร่วมในทุ่งหนองน้ำบางระกำ “โครงการบางระกำโมเดล 60” [The Bang Ragam Model 60 community – Based Water Management Project] , 2017. (Unpublished document). (in Thai)
- VEROT L, (2012), Responsabilité administrative pour rupture de l'égalité devant les charges publiques. Accessed March 14, 2018.
<http://www.wikiterritorial.cnfpt.fr/xwiki/wiki/econnaissances/view/Notions-Cles/Responsabilitepourrupturedelegalitedevantleschargespubliques>.
- Vorawut Tavatasin. “กฎหมายปกครองของประเทศไทยกับระบบกฎหมายจารีตประเพณี” คู่มือการศึกษาวิชากฎหมายปกครอง [French Administrative Law and Customary Law, Manual on Administrative Law]. Bangkok : The Thai Bar under The Royal Patronage, 2000. (in Thai)
- Yuenyong Rakrueng et al. “การเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจบ้านบางระกำ หมู่ที่ 7 ตำบลบางระกำ อำเภอบางระกำ จังหวัดพิษณุโลก” [The Economic Change of Ban Bang Rakam Moo 7 Tambon Bang Rakam Bang Rakam District Phitsanulok], Master of Arts Thesis on Social Development, Naresuan University, 2005. (in Thai)