

# สังคมไทยจะก้าวไปสู่ climate resilience society กันอย่างไร

โดย: นายศุภกร ชินวรรณโณ

ผู้ประสานงานชุดโครงการวิจัย การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย

เรื่องการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศนี้เป็นประเด็นที่ได้มีการพูดถึงกันในสังคมไทยมาระยะหนึ่งแล้ว อย่างไรก็ตาม การวางแผนหรือยุทธศาสตร์เพื่อปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในระยะที่ผ่านมาจะเน้นความพยายามที่จะจัดการกับปัญหาในอนาคตที่อาจจะเกิดขึ้นจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเป็นหลัก โดยยึดผลการประเมินผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศต่อภาคส่วนต่างๆ เป็นจุดเริ่มต้นในการวางแผน กรอบแนวคิด เช่นนี้นำมาซึ่งคำถามถึงความละเอียดถูกต้องของผลการประเมินดังกล่าวและก่อให้เกิดความไม่แน่ใจในการวางแผนต่างๆ ที่จะจัดการกับสถานการณ์ในอนาคตระยะยาว ซึ่งในที่สุดก็ส่งผลให้สังคมไทยยังคงขาดแผนงานหรือการดำเนินการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศอย่างเป็นรูปธรรมในบริบทที่ถูกต้อง

เป้าหมายสำคัญในการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศนั้นเป็นการปรับตัวเพื่อก้าวไปสู่การเป็นสังคมที่มั่นคงและทนทานต่อความเสี่ยงจากภูมิอากาศ (Climate Resilience Society) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศอาจจะเปลี่ยนรูปแบบไปในอนาคต และส่งผลให้สังคม และ/หรือ ภาคส่วนต่างๆ ตกอยู่ในความเสี่ยงในระดับหรือรูปแบบที่แตกต่างไปจากเดิม การวางแผนหรือยุทธศาสตร์ในบริบทนี้ผู้วางนโยบายหรือแผนงานต่างๆ ควรจะต้องปรับกระบวนทัศน์ (Paradigm shift) ในการวางแผนต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ และค่านึงว่าวิธีการวางแผนหรือนโยบายต่างๆ ในปัจจุบันนั้นจะต้องมีการปรับกรอบแนวคิดบ้างเพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ

การปรับกระบวนทัศน์ที่สำคัญคือ การมองประเด็นปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในบริบทที่กว้างขึ้น โดยพิจารณาในบริบทของการพัฒนาที่ยั่งยืนในเงื่อนไขที่ภูมิอากาศอาจเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ทั้งนี้ผู้วางแผนและนโยบายต่างๆ ควรจะต้องมองเป้าหมายของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศใน 2 ประเด็น คือ การสร้างความมั่นคงและเข้มแข็ง (Resilience) ของชุมชนหรือสังคมต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคต และอีกแง่มุมหนึ่งก็คือ การวางแผนหรือยุทธศาสตร์การพัฒนาต่างๆ ให้มีความทนทาน (Robustness) ต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทสังคมและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคต โดยให้เกิดความมั่นใจได้ว่าสังคมไทยยังคงสามารถดำเนินวิถีชีวิตหรือบริหารจัดการความเสี่ยงจากสภาพอากาศได้อย่างเหมาะสมในอนาคต และแผนพัฒนาต่างๆ นั้นยังคงดำเนินไปได้และบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้หากภูมิอากาศมีการเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ทั้งนี้ผู้วางแผนควรจะต้องสร้างความเชื่อมโยงระหว่างปัจจุบันและอนาคต โดยแผนพัฒนาดังกล่าวจะต้องเกิดประโยชน์ในปัจจุบันและยังคงสามารถบรรลุเป้าหมายในอนาคต เพื่อที่จะสามารถกำหนดความคุ้มค่าของการดำเนินการได้ มิเช่นนั้น กระบวนการวางแผนที่มองประเด็นอนาคตเป็นที่ตั้งอย่างเดียวก็น่าจะวนเวียนอยู่กับความไม่แน่นอนของการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคตและผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น

ตัวอย่างจากงานวิจัยของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัยโครงการหนึ่งเป็นการประเมินแนวทางการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโดยอาศัยแนวคิดดังกล่าว คือ ตำบลเหล่าอ้อย อำเภอธวัชชัย จังหวัดกาฬสินธุ์ เป็นพื้นที่น้ำท่วมซ้ำซาก อาชีพหลักของชุมชนคือการทำนาปีในช่วงฤดูฝน ซึ่งประสบความเสียหายมากบ้างน้อยบ้างเกือบทุกปี ดังนั้นชุมชนจึงเสนอแนวคิดที่จะเปลี่ยนไปทำนาปรังหลังฤดูน้ำท่วมแทน โดยขอให้มีการพัฒนาระบบชลประทานขนาดเล็กขึ้น และมีแผนขับเคลื่อนยุทธศาสตร์นี้โดยการตั้งสถานีสูบน้ำจากลำน้ำปาวซึ่งเป็นสาขาหลักของแม่น้ำชีและไหลผ่านพื้นที่ตำบลเหล่าอ้อย และพัฒนาระบบท่อส่งน้ำไปยังพื้นที่นา ซึ่งเมื่อนำประเด็นการเปลี่ยนแปลง

ภูมิอากาศมาร่วมพิจารณาด้วยแล้ว ภาพฉายอนาคตของภูมิอากาศในภาคอีสานคือ ฝนอาจจะมีปริมาณฝนโดยรวมสูงขึ้นและฝนตกหนักมากขึ้น แต่ฤดูแล้งอาจจะร้อนมากขึ้นและขยายตัวยาวนานมากขึ้น ดังนั้นยุทธศาสตร์การพัฒนาชุมชนที่จะปรับจากการทำนาปีมาเป็นนาปรังนั้นจัดว่าสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในอนาคต เนื่องจากความเสี่ยงน้ำท่วมน่าจะสูงขึ้น แต่แนวทางการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อาจจะไม่เหมาะสมกับภูมิอากาศในอนาคต เนื่องจากน้ำในลำน้ำอาจลดลงในฤดูแล้ง อีกทั้งอาจมีความต้องการน้ำโดยรวมในลุ่มน้ำเพิ่มสูงขึ้นจากการที่ฤดูแล้งอาจจะร้อนมากขึ้นและขยายตัวยาวนานมากขึ้น ดังนั้น การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในกรณีศึกษาครั้งนี้คือ พัฒนาหนองน้ำขนาดใหญ่ในพื้นที่เพื่อเก็บกักน้ำในฤดูน้ำท่วมเพื่อทำนาในฤดูแล้งแทนการสูบน้ำจากลำน้ำ การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโดยการปรับรูปแบบการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชุมชนเช่นนี้เป็นการสร้างความมั่นคงและเข้มแข็ง (Resilience) ของชุมชน และทำให้ยุทธศาสตร์การพัฒนามีความทนทาน (Robustness) ต่อการเปลี่ยนแปลงของบริบทสังคมและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคต อีกทั้งเป็นการดำเนินการที่เกิดประโยชน์ในปัจจุบันและยั่งยืนภายใต้การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเท่าที่องค์ความรู้ที่มีอยู่ในปัจจุบันจะสามารถสนับสนุนการตัดสินใจได้

ในประเด็นนี้ ผู้วางแผนและนโยบายในระดับต่างๆ และในภาคส่วนต่างๆ จะต้องควรรวมประเด็นการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคตลงในกระบวนการวางแผน ตลอดจนพิจารณาเป้าหมายของยุทธศาสตร์และแผนพัฒนาที่มีอยู่ภายใต้เงื่อนไขใหม่เพื่อให้แน่ใจว่าผลของการพัฒนาที่วางไว้ในปัจจุบันนี้จะไม่นำสังคมไปสู่ปัญหาใหม่ภายใต้สภาพการณ์ที่ภูมิอากาศเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ทั้งนี้ การวางแผนและยุทธศาสตร์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศนั้น อาจเป็นการวางแผนในขอบเขตและขนาด (scale) ที่แตกต่างกัน โดยอาจพิจารณาถึงการปรับตัวของภาคส่วนต่างๆ เช่น การเกษตร การท่องเที่ยว การจัดการทรัพยากรน้ำ เป็นต้น หรือเป็นการมองในเชิงพื้นที่ถึงการปรับตัวในระดับลุ่มน้ำ หรือ จังหวัด หรือ ชุมชน ซึ่งความหลากหลายเหล่านี้มีบริบทของการวางแผนที่แตกต่างกัน ซึ่งในกรณีของการวางแผนสำหรับพื้นที่ใหญ่ๆ นี้ต้องพิจารณาถึงการวางแผนโดยการมองสถานการณ์แบบองค์รวม (Holistic Approach) โดยคำนึงถึงผลสืบเนื่องข้ามภาคส่วนด้วย ดังนั้น การวางแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเพื่อนำสังคมไปสู่การเป็นสังคมที่มั่นคงและทนทานต่อความเสี่ยงจากภูมิอากาศนั้นจึงต้องเป็นเรื่องของหน่วยงานต่างๆ หลายหน่วยงานที่จะต้องนำไปพิจารณาและดำเนินการร่วมกันโดยไม่จำกัดว่าเป็นงานเฉพาะของหน่วยงานด้านสิ่งแวดล้อม

ในประเด็นการปรับกระบวนการตัดสินใจในการวางแผนและนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศเพื่อก้าวไปไปสู่สังคมที่มั่นคงและทนทานต่อความเสี่ยงจากภูมิอากาศนี้ ผู้ที่มีหน้าที่กำหนดนโยบายยังต้องปรับแนวคิดและกรอบการวางแผนให้เหมาะสมกับบริบทของอนาคตระยะไกลซึ่งเป็นกรอบเวลาที่ยาวนานกว่ากรอบการวางแผนที่คุ้นเคยกันในปัจจุบัน โดยเป็นการวางแผนที่ต้องคำนึงถึงสถานการณ์ที่ไม่แน่นอนของอนาคตระยะยาวในกรอบเวลาของภูมิอากาศ กรอบเวลาที่ยาวนานนี้มีตัวแปรต่างๆ มากมายที่อาจเปลี่ยนแปลงโดยที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้อย่างเจาะจง ดังนั้นการวางแผนต่างๆ ภายใต้กรอบของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจะยึดแนวทางอนาคตที่ตายตัว หรือยึดหลัก “Predict then act” ไม่ได้ แต่จะต้องใช้หลักการของการใช้ภาพฉายอนาคตหลายๆ แนวทางภายใต้สมมุติฐานที่แตกต่างกันมาประกอบการตัดสินใจ และ/หรือ ประเมินความทนทาน (Robustness) ของแผนงานต่างๆ ภายใต้เงื่อนไขสถานการณ์ที่หลากหลาย โดยเป็นกระบวนการวางแผนที่ต้องมีการทบทวนเป็นระยะๆ ดังนั้น ในแง่นี้ นโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจึงอาจจะเป็นกรอบการดำเนินการมากกว่าที่จะเป็นแผนดำเนินงานที่เจาะจงซึ่งเป็นการวางแผนภายใต้บริบทของสังคมในปัจจุบันเท่านั้น