

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อออกแบบแนวนโยบายแก้ปัญหาภัยแล้งด้านการเกษตร กรณีศึกษาตำบลเขาทราย อำเภอทับคล้อ จังหวัดพิจิตร โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงผลงานวิจัย ประกอบด้วย 1) การศึกษาปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ปัจจัยทางสังคม และปัจจัยเชิงนโยบายที่เกี่ยวข้องกับภัยแล้งด้านการเกษตร สำหรับปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมได้วิเคราะห์พื้นที่เสี่ยงภัยแล้งมีตัวแปรที่ใช้ 16 ตัวแปรแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ น้ำฝน ศักยภาพน้ำใต้ดิน/ลุ่มน้ำ ระยะห่างจากแหล่งน้ำ และสภาพภูมิประเทศ/ดิน โดยประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ร่วมกับสถิติจำแนกกลุ่ม ส่วนปัจจัยด้านนโยบายวิเคราะห์การนำระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ไปปฏิบัติ ประเมินผลโดยใช้ CIPP Model เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์กับคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยระดับจังหวัดและระดับอำเภอ 2) ศึกษาการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอาชีพ การปรับตัวของชาวนาเมื่อประสบภัยแล้ง และวิเคราะห์ปัจจัยด้านสังคม ได้แก่ พฤติกรรมการเพาะปลูกและพฤติกรรมการแก้ปัญหาภัยแล้ง โดยใช้แบบสัมภาษณ์กับชาวนาจำนวน 271 ครอบครัว และสัมภาษณ์เชิงลึกกับชาวนาผู้ประสบภัย และ 3) ออกแบบแนวนโยบายแก้ปัญหาภัยแล้งด้านการเกษตร โดยสังเคราะห์ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาปัจจัยแวดล้อมทางนโยบายร่วมกับการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยเกี่ยวกับภัยแล้งด้านการเกษตร

ผลการวิจัยพบว่า ตำบลเขาทรายมีพื้นที่เสี่ยงแล้งระดับปานกลางมากที่สุด 46,378 ไร่ (55.17%) ส่วนใหญ่อยู่ทางทิศตะวันออกของหมู่ 11 และ 14 มีตัวแปรด้านสิ่งแวดล้อมจำนวน 15 ตัวแปรสามารถอธิบายพื้นที่เสี่ยงแล้งได้ร้อยละ 72.8 ส่วนความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสิ่งแวดล้อมและความเสี่ยงต่อการเกิดภัยแล้ง พบว่า ความเสี่ยงภัยแล้งมีความสัมพันธ์กับปัจจัยด้านสภาพ

ภูมิประเทศและดิน ( $R=0.96$ ) มากกว่าปัจจัยด้านอื่น ทั้งนี้ ตัวแปรระยะห่างจากพื้นที่ชลประทาน ระยะห่างจากสถานีสูบน้ำด้วยไฟฟ้าและระดับชั้นความสูง จัดอยู่ในกลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับความเสียหายแล้งในระดับสูง

การศึกษาสภาพปัญหาภัยแล้ง พบว่า ภัยแล้งเกิดขึ้นได้ใน 2 ช่วงของฤดูการเพาะปลูก หากเกิดในช่วงต้นเรียกว่า “ฝนทิ้งช่วง” ซึ่งชาวนาสามารถชะลอหรือเลื่อนการเพาะปลูกได้ปรับเปลี่ยนมาใช้พันธุ์ข้าวอายุสั้น หรือเก็บเมล็ดพันธุ์ข้าวเพิ่มมากขึ้น หากเกิดในช่วงปลายเรียกว่า “ภัยแล้ง” ซึ่งชาวนาไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้มากไปกว่าการรอรับเงินชดเชยจากภาครัฐเพื่อเป็นทุนในการประกอบอาชีพและเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อการดำเนินชีวิตในครอบครัว

การประเมินผลนโยบาย พบว่า ด้านบริบท คณะทำงานสำรวจความเสียหายขาดความรู้ความเข้าใจลักษณะความเสียหายด้านการเกษตร ด้านปัจจัยนำเข้า คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยแต่ละระดับเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้นไม่มีคณะกรรมการร่วมจากภาคส่วนอื่น ๆ และเงินอุดหนุนราชการในระดับอำเภอไม่เพียงพอสำหรับชดเชยให้แก่ผู้ประสบภัยในช่วงระยะเวลาที่กำหนด ด้านกระบวนการ การประกาศพื้นที่ประสบภัยแล้งเป็นอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด ไม่มีการพิจารณาปัจจัยสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นข้อมูลอ้อมวิสัยเพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจ การจ่ายเงินชดเชยเป็นไปอย่างล่าช้าเนื่องจากภัยแล้งเกิดขึ้นครอบคลุมพื้นที่ระดับอำเภอจึงต้องขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานระดับสูง และภายหลังสิ้นสุดภัยภาครัฐไม่มีการประเมินผลการดำเนินงานและการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานการให้ความช่วยเหลือ ด้านผลผลิต ผู้ประสบภัยไม่ทราบขั้นตอน ระยะเวลาการให้ความช่วยเหลือ และการดำเนินการในรูปของคณะกรรมการ ทำให้มีผู้ประสบภัยบางส่วนไม่ได้รับความช่วยเหลืออย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

จากประเด็นดังกล่าวมา ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางแก้ปัญหาภัยแล้งด้านการเกษตรใน 2 ทางเลือกดังนี้ แนวทางที่ 1 ประยุกต์ใช้ปัจจัยแวดล้อมทางนโยบายซึ่งเป็นส่วนสำคัญสำหรับขั้นตอนการกำหนดนโยบาย โดยปรับเปลี่ยนการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้งในประเด็นดังนี้ ด้านบริบท ยกระดับความรู้สาธารณะเกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง ศึกษาสภาพการเปลี่ยนแปลงและการปรับตัวทางสังคมเกษตร ด้านปัจจัยนำเข้า จัดตั้งคณะกรรมการร่วมจากทุกภาพส่วนทั้งในระดับตำบล อำเภอ และจังหวัด เปิดช่องทางการสื่อสารสาธารณะ ด้านกระบวนการ กำหนดเกณฑ์ประกาศพื้นที่ประสบภัย พัฒนารูปแบบติดตามและประเมินผล และการจัดการความเสี่ยงภัยแล้งโดยใช้ชุมชนเป็นฐาน แนวทางที่ 2 นำระบบประกันพืชผลมาใช้ควบคู่ไปกับการจัดตั้งกองทุนผู้ประสบภัยธรรมชาติ

The major purpose of this study was to find out the policy formation for agricultural drought solution. Kaosai sub-district, Tapkhlo district, Phichit province was chosen as the case study areas. The mix methodological method was then implemented. Firstly, analysis of environmental social, and administrative factor was presented. For the environmental factors, examining the drought risk area was applied. A total of 16 variables were grouped into 4 different areas; rainfall, watershed and groundwater potential distance from water sources and topography/soil. The Geographic Information System was applied along with discriminant statistic. For the administrative factor, the Ministry of Finance on the implementation of spending advance budget for relief of people in disaster B.E. 2546 was implemented. Evaluation was conducted with the CIPP Model. Data collection was conducted by interviewing the Commissioners of the Assistance for Disaster Victims at district and provincial level. Secondly, the change in occupational structure and farmer's adaptation when facing drought crisis were examined. Analysis of social factors composing of culturing behavior and drought problem-solving behavior was performed. The questionnaires were instrumental to interview 271 household farmers, and the in-depth interview guideline was used to interview the disaster victims. Lastly, to set of recommendations for agricultural drought

problem-solving policy. The finding derived the policy environment factors and related previous researches on agricultural drought.

The results indicated that Kaosai sub-district was reported of moderate to highest level, accounting for 46,378 rai (55.17%). The identified risk areas mainly were located in the village 11 and 14 eastward. The 15 spatial variables could explain the risky drought area by 72.8%. Regarding to relationship between environmental and drought risk factor, it found that drought risk has related with the topography/soi ( $R = 0.96$ ), which was greater than other factors. Similarly, a length distanced from irrigation area, water pump station, and levels of height were highly related with drought risk.

Regarding the nature of drought, the study found that drought can occur in 2 different sessions of farming. The first session was called "Dry Spell", in which farming or planting can be adjourned, a presence of the use of selected shorter-lifespan rice species and increased harvest. The later was called "drought", which farmers could do nothing more than waiting for compensation pay provided by government, which such compensation was to be invested for next farming and expense of living.

The policy evaluation indicated that the Task Force Team had a lack of knowledge and comprehension about agricultural damages. Regarding input factor, the Commissioners of the Assistance for Disaster Victims were headmen appointed by provincial governor only, and there was no commissioners from other organizations involved. Government reserve was insufficient to compensate those disaster victims. Regarding procedures, risk area proclamation was under the responsibility of the provincial governor which environmental objective data was not being taken into consideration to support decision-making. Compensation was retarded due to drought covering district level in which recourse from higher level; province, and ministry was required. After the end of drought, neither evaluation, nor follow-up, nor recourse requirement was established and carried out by the government sector. Some disaster victims had not been given assistance equitably due to the Commissioners' performance.

According to the results of the study, the author proposed 2 options in relation to drought problem-solving; firstly, policy and administrative factor should be applied in stage of policy formation, and assistance given to the disaster victims should be as follows; enhancing public knowledge about drought issues, contemplating the social change and adaptation. For the input factor, joint-committee should be established at all levels; district, provincial, national. Moreover, exposing the communication channel and proclamation requirement for risk area needed to be set up. Then, developing the victims database, follow-up system have to be focused. Furthermore, the evaluation for assistance, as well as community-based drought risk management. Secondly, the crop insurance should be applied with the establishment of the disaster victim's fund.