

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ ถือว่าเป็นบทบาทหน้าที่โดยตรงของ กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่สามารถบรรเทาความเดือดร้อนแก่เกษตรกร ได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากการที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติเป็นเงินสดผ่านธนาคารเพื่อการเกษตร และสหกรณ์การเกษตร ในขั้นตอนการดำเนินการช่วยเหลือได้มีการมอบหมายให้หน่วยงานระดับ จังหวัดคือ สำนักงานเกษตรจังหวัด ดำเนินการรวบรวมข้อมูลเสนอกรมส่งเสริมการเกษตรเพื่อ ขอรับการช่วยเหลือต่อไป

ในการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาตินี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ส่วนราชการ ที่เกี่ยวข้องดำเนินการช่วยเหลือโดยเร่งด่วน ตามความจำเป็นและเหมาะสม เพื่อบรรเทาความ เดือดร้อนเฉพาะหน้า ซึ่งไม่ใช่การชดเชยค่าเสียหาย ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำความเข้าใจ กับเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติเพื่อให้เกิดความร่วมมือในขั้นตอนของการช่วยเหลืออย่างมี ประสิทธิภาพ (กรมส่งเสริมการเกษตร 2547 : 18)

ในปี 2548 จังหวัดอุดรดิตถ์ ประสบอุทกภัยระหว่างวันที่ 25 สิงหาคม 2548 ถึงวันที่ 30 กันยายน 2548 ในท้องที่ 2 อำเภอ คือ อำเภอพิชัย จำนวน 10 ตำบล คือ ตำบลในเมือง ตำบล คอรัม ตำบลท่ามะเฟือง ตำบลท่าสัก ตำบลนายาง ตำบลนาอิน ตำบลบ้านหม้อ ตำบลไร่ฮ้อย ตำบล บ้านโคกและตำบลบ้านดารา จำนวน 82 หมู่บ้าน พื้นที่ประสบภัยเป็นแหล่งปลูกข้าว 40,745 ไร่ พืชไร่ 1,606 ไร่ และพืชสวนอื่น ๆ 164 ไร่ เกษตรกรประสบอุทกภัย จำนวน 2,675 ราย ได้รับความ ช่วยเหลือจากทางราชการ เป็นเงินสด จำนวน 4,836,055 บาท และอีกอำเภอคืออำเภอน้ำปาด พื้นที่ ประสบอุทกภัยคือ ตำบลเด่นเหล็ก จำนวน 4 หมู่บ้าน และตำบลน้ำไผ่ จำนวน 2 หมู่บ้าน ซึ่งเป็น แหล่งปลูกข้าว 468 ไร่ พืชไร่ 353 ไร่ และพืชสวนอื่น ๆ 34 ไร่ เกษตรกร 265 คน ได้รับความ ช่วยเหลือจากทางราชการเป็นเงินสด จำนวน 227,549 บาท รวมทั้งสิ้นเป็นเงินสด 5,063,604 บาท (สำนักงานเกษตรจังหวัดอุดรดิตถ์ 2548 : 1)

จังหวัดอุดรดิตถ์ ดำเนินการจัดสรรให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติตามประกาศของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ และด้านการเกษตรอื่น พ.ศ. 2547 ซึ่งจากการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่ามีปัญหาในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติหลายประการ เช่น การสำรวจข้อมูลความเสียหายของเกษตรกรและพื้นที่ประสบภัย มีความยุ่งยาก เนื่องจากเจ้าหน้าที่มีน้อย พื้นที่อยู่ห่างไกล การสำรวจความเสียหายไม่ทั่วถึง ต้องอาศัยผู้นำในท้องถิ่น เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ช่วยสำรวจและรับรองความเสียหายของเกษตรกรให้อีกทางหนึ่ง นอกจากนี้ การติดประกาศรายชื่อผู้ประสบภัยมีปัญหา เนื่องจากเกษตรกรผู้ประสบภัยบางรายต้องไปทำงานในต่างอำเภอ ต่างจังหวัดหรือต่างประเทศ จึงไม่สามารถมาดูรายชื่อของตนเองได้ และสถานที่จ่ายเงินอยู่ห่างไกลจากหมู่บ้าน รวมทั้งอัตราการให้ความช่วยเหลือเป็นรายพืชไม่เหมาะสม

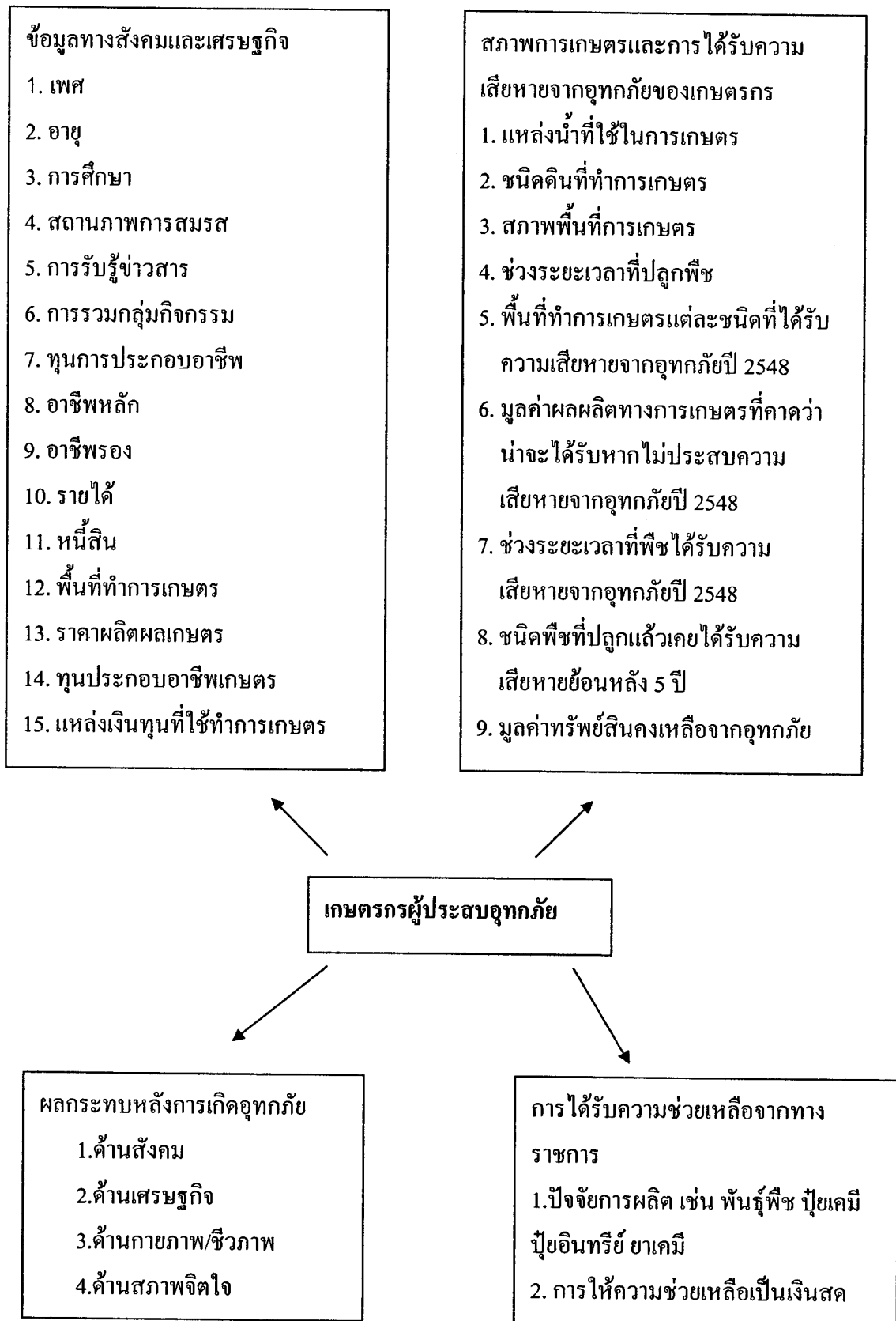
การศึกษาผลกระทบและความช่วยเหลือด้านการเกษตรแก่เกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยในจังหวัดอุดรดิตถ์ ซึ่งเป็นจังหวัดที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยเป็นประจำทุกปี ผลกระทบทำให้เกิดความเสียหายแก่พื้นที่นาข้าว พืชไร่ พืชสวนและอื่น ๆ รวมทั้งทรัพย์สินของราษฎรในเกือบทุกพื้นที่ของจังหวัด และบางพื้นที่เป็นพื้นที่เกิดอุทกภัยซ้ำซากทุกปี ทั้งภาวะสภาพอุทกภัยและความแห้งแล้งเกิดขึ้นทั่วไป ประกอบกับสภาพภูมิอากาศและฤดูกาลเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก ซึ่งมีผลกระทบต่อการประกอบอาชีพทางการเกษตร ทำให้เกิดปัญหาผลผลิตตกต่ำ ต้องเพิ่มต้นทุนการผลิต ภาระหนี้ยืมสิน และปัญหาอื่น ๆ เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ปัญหาที่ซ้ำเติมให้เกษตรกรต้องเดือดร้อนมากขึ้นไปอีกคือ ราคาผลผลิต ซึ่งมีภาวะขึ้นลงไม่แน่นอน ทำให้รายได้ของเกษตรกรไม่แน่นอนชีวิตความเป็นอยู่ของเกษตรกรส่วนใหญ่จึงประสบปัญหาอย่างมาก ผู้วิจัยเป็นผู้หนึ่งซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาความรู้และการส่งเสริมการเกษตรให้แก่เกษตรกรของจังหวัดอุดรดิตถ์ และผู้วิจัยตระหนักถึงสภาพความเปลี่ยนแปลงของระบบนิเวศวิทยาของจังหวัดที่เกิดขึ้น และมีความห่วงใยต่อปัญหาของเกษตรกร ซึ่งคาดว่าจะปัญหาที่เรื้อรังต่อไปในอนาคต ดังนั้นการแก้ไขปัญหายังมีประสิทธิภาพและตรงประเด็นจึงควรจะศึกษาถึงสภาพที่แท้จริงของปัญหาและรับรู้ความต้องการของเกษตรกรจากสภาพความเป็นจริง เพื่อนำข้อมูลที่ได้ไปวางแผนแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดและระดับประเทศ ตลอดจนสามารถให้ความช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนตามความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริงต่อไป

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาข้อมูลพื้นฐานทางสังคมและเศรษฐกิจของเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัย
- 2.2 เพื่อศึกษาสภาพการเกษตรและการได้รับความเสียหายจากอุทกภัยของเกษตรกร
- 2.3 เพื่อศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยต่อการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรของทางราชการ
- 2.4 เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นหลังการเกิดอุทกภัยของเกษตรกร
- 2.5 เพื่อศึกษาปัญหาและข้อเสนอแนะของเกษตรกรในการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรของทางราชการ

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การวิจัยเรื่อง ผลกระทบและความช่วยเหลือด้านการเกษตรแก่เกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยในจังหวัดอุดรดิตถ์ : ศึกษากรณีปี 2548 มีกรอบแนวคิดการวิจัย ดังภาพที่ 1.1 ดังนี้



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดการวิจัย

4. ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาผลกระทบและความช่วยเหลือด้านการเกษตรแก่เกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยในจังหวัดอุดรดิตถ์ ช่วงระหว่างเดือนสิงหาคม ถึงเดือนกันยายน 2548

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

“เกษตรกร” หมายถึง เกษตรกรผู้ประสบอุทกภัย ในเขตอำเภอพิชัยและอำเภอน้ำปาด จังหวัดอุดรดิตถ์

“เกษตรกรผู้ประสบอุทกภัย” หมายถึง เกษตรกรจังหวัดอุดรดิตถ์ที่ทำนา ปลูกรubber และพืชสวนที่ประสบอุทกภัย ในปี 2548

“อุทกภัย” หมายถึง อันตรายจากน้ำท่วม เกิดจากระดับน้ำในทะเล มหาสมุทร และแม่น้ำสูงมากจนท่วมล้นฝั่งและตลิ่ง ไหลท่วมบ้านเรือน ด้วยความรุนแรงของกระแสน้ำ ทำความเสียหายแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนเป็นอย่างมาก

“ภัยพิบัติ” หมายความว่า สาธารณภัยอันได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ไฟป่า ภัยจากลูกเห็บ ภัยอันเกิดจากไฟฟ้า ภัยที่เกิดจากโรคหรือการระบาดของแมลงหรือศัตรูพืชทุกชนิด อากาศหนาวจัดผิดปกติ ตลอดจนภัยอื่น ๆ ไม่ว่าเกิดจากธรรมชาติ หรือมีบุคคลหรือสัตว์ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตร่างกายของประชาชนหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทรัพย์สินของประชาชนหรือรัฐ (กรมส่งเสริมการเกษตร. 2547 : 15)

“ผู้ประสบภัยพิบัติ” หมายความว่า บุคคลผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และให้หมายความรวมถึงส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่ได้รับความเดือดร้อนหรือความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินในเขตพื้นที่นั้นด้วย

“ฉุกเฉิน” หมายความว่า เกิดขึ้นโดยปัจจุบันทันด่วนหรือเป็นที่คาดหมายว่าจะเกิดขึ้นในเวลาอันใกล้ และจำเป็นต้องรีบแก้ไขโดยฉับพลัน

“การให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตร” หมายถึง การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติด้านการเกษตร ด้านการปลูกสัตว์และด้านการประมง

“การช่วยเหลือเป็นเงินสด” หมายถึง การที่ทางราชการจ่ายค่าเสียหายของพืชผลที่ประสบภัยธรรมชาติ เพื่อเป็นการช่วยเหลือเกษตรกรในรูปของเงินสดแทนการช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิต

“ผลกระทบ” หมายถึง การเปลี่ยนแปลงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ สภาพจิตใจ และด้าน
กายภาพ/ชีวภาพ ของเกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยจังหวัดอุตรดิตถ์

“หลังประสบอุทกภัย” หมายถึง ช่วงระยะเวลาซึ่งรัฐให้ความช่วยเหลือเกษตรกรตั้งแต่
เดือนตุลาคม พ.ศ. 2548 หลังเกิดอุทกภัยในพื้นที่จังหวัดอุตรดิตถ์ จนถึงปี 2549

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

สามารถนำข้อมูล ที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ ไปใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไข
การดำเนินการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรแก่ผู้ประสบภัยธรรมชาติในพื้นที่และในระดับ
จังหวัดและระดับประเทศต่อไป โดยคำนึงถึงผลกระทบในการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตร
ด้านสังคม เศรษฐกิจ กายภาพ/ชีวภาพ และด้านสภาพจิตใจ เพื่อเป็นประโยชน์แก่เกษตรกร
ผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อไป