

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ มีแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ซึ่งใช้เป็นแนวทางในการศึกษาผลกระทบและความช่วยเหลือด้านการเกษตรแก่เกษตรกรผู้ประสบอุทกภัยจังหวัดอุตรดิตถ์ กรณีศึกษาปี 2548 ดังต่อไปนี้

1. ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดอุตรดิตถ์
2. อุทกภัยในประเทศไทยและจังหวัดอุตรดิตถ์
3. แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบ
4. แนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ
5. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ข้อมูลพื้นฐานจังหวัดอุตรดิตถ์

1.1 ข้อมูลทางกายภาพ

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดอุตรดิตถ์ (2549 : 3 – 15) รวบรวมและบันทึกลักษณะทางกายภาพของจังหวัดอุตรดิตถ์ ได้แก่ ที่ตั้งและอาณาเขต สภาพภูมิประเทศ ข้อมูลด้านการปกครองและประชากร ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ การใช้พื้นที่ทางการเกษตรและการถือครองทำการเกษตร พืชเศรษฐกิจ ด้านปศุสัตว์ และด้านประมง ดังนี้

1.1.1 ตั้งและอาณาเขต

จังหวัดอุตรดิตถ์ ตั้งอยู่ในเขตภาคเหนือตอนล่าง ระหว่างเส้นรุ้งที่ 17 องศา 37 ลิปดา และ 19 องศา 30 ลิปดาเหนือ กับเส้นแวงที่ 100 องศา 05 ลิปดา และ 101 องศา 11 ลิปดาตะวันออก อยู่สูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 763 เมตร อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร โดยทางรถไฟ 485 กิโลเมตร และโดยทางรถยนต์ 491 กิโลเมตร มีเนื้อที่รวมทั้งสิ้น 7,838.592 ตารางกิโลเมตร หรือ 4,899,120 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 4.62 ของพื้นที่ภาคเหนือ

รูปร่างของจังหวัดอุดรดิตถ์ เป็นรูปยาว จากทิศตะวันออกเฉียงเหนือลงมาทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ มีส่วนกว้างในแนวทิศเหนือ-ใต้ ประมาณ 67 กิโลเมตร มีความยาวในทิศตะวันออกเฉียงเหนือ-ตะวันตกเฉียงใต้ประมาณ 180 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้

ทิศเหนือ	ติดต่อกับ	จังหวัดแพร่และน่าน
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับ	จังหวัดพิษณุโลก และ สาธารณรัฐ ประชาธิปไตยประชาชนลาว
ทิศใต้	ติดต่อกับ	จังหวัดพิษณุโลก
ทิศตะวันตก	ติดต่อกับ	จังหวัดสุโขทัย

1.1.2 สภาพภูมิประเทศ

ลักษณะภูมิประเทศแบ่งออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

(1) ที่ราบลุ่มแม่น้ำ เกิดอยู่บริเวณสองฝั่งของแม่น้ำน่านและลำน้ำสาขาที่ไหลบรรจบกับแม่น้ำน่าน สภาพพื้นที่ส่วนใหญ่ค่อนข้างเรียบ มีระดับความสูงของพื้นที่ประมาณ 50 - 100 เมตร จากระดับน้ำทะเล อยู่ในเขตอำเภอศรีนคร อำเภอพิชัย อำเภอทองแสนขัน และบางส่วนของอำเภอเมืองอุดรดิตถ์

(2) ที่ราบระหว่างหุบเขาและบริเวณลูกคลื่นลอนลาด เป็นบริเวณที่อยู่ต่อเนื่องจากที่ราบลุ่มแม่น้ำทางเหนือ และด้านตะวันออกของจังหวัด มีความสูงระหว่าง 100 - 400 เมตร จากระดับน้ำทะเล อยู่ในเขตอำเภอทองแสนขัน อำเภอลับแล อำเภอน้ำปาด อำเภอปากท่า อำเภอบ้านโคก และบางส่วนของอำเภอเมืองอุดรดิตถ์

(3) เขตภูเขาและที่สูง เป็นภูมิประเทศที่พบมากประมาณครึ่งหนึ่งของพื้นที่จังหวัด มีความสูงของพื้นที่ระหว่าง 400 - 1,000 เมตร ในบริเวณด้านเหนือและด้านตะวันออกของจังหวัด โดยเฉพาะในเขตอำเภอบ้านโคก อำเภอปากท่า อำเภอน้ำปาด อำเภอท่าปลา อำเภอลับแล และบางส่วนของอำเภอเมืองอุดรดิตถ์

พื้นที่ที่มีความลาดชัน ระหว่าง 0 - 5 เปอร์เซ็นต์ มีจำนวน 3,649 ตารางกิโลเมตร หรือคิดเป็นร้อยละ 46.08 ของพื้นที่ทั้งหมด ซึ่งอยู่ในบริเวณพื้นที่ราบ ได้แก่ อำเภอลับแล อำเภอพิชัย อำเภอศรีนคร และตลอดสองฝั่งแม่น้ำน่าน และลำน้ำปาด ส่วนพื้นที่ภูเขาจะมีความลาดชันเกิน 15 เปอร์เซ็นต์

บริเวณที่ตั้งของจังหวัดอุตรดิตถ์มีระดับความสูงประมาณ 62 เมตร และน้ำในแม่น้ำน่านจะไหลจากทิศเหนือลงมาทางทิศใต้สู่จังหวัดพิษณุโลก

เนื่องจากจังหวัดอุตรดิตถ์มีสภาพพื้นที่ด้านตะวันออกเฉียงเหนือ ทิศตะวันออก และทิศตะวันออกเฉียงใต้ มีลักษณะเป็นป่าและภูเขาสูง ประกอบด้วยเทือกเขาใหญ่น้อยสลับกันไป อันเป็นแหล่งกำเนิดของแม่น้ำลำธารหลายสาย ดังนี้

1) แม่น่าน ต้นน้ำเกิดจากลำน้ำสาขาต่าง ๆ ที่มีกำเนิดจากดอยภูแว เขาหลวงพระบาง ซึ่งเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ในบริเวณกิ่งอำเภอบ่อเกลือ และอำเภอบัว จังหวัดน่าน ไหลจากจังหวัดน่านเข้าสู่เขตจังหวัดอุตรดิตถ์ ที่ตำบลนางพญาลงสู่อ่างเก็บน้ำเขื่อนสิริกิติ์ที่อำเภอท่าปลา ผ่านอำเภอเมือง อำเภอดรอน และอำเภอพิชัย ตามลำดับ แล้วไหลผ่านจังหวัดพิษณุโลก จังหวัดพิจิตร ไปบรรจบกับแม่น้ำยม แม่น้ำปิง และแม่น้ำวัง ที่จังหวัดนครสวรรค์ ความยาวประมาณ 300 กิโลเมตร

2) บึงกะโล่ เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติซึ่งมีเขตติดต่อหลายตำบล ได้แก่ ตำบลกู่ตะเภา ตำบลหาดกรวด และตำบลผาจุ อำเภอเมือง เป็นแหล่งน้ำที่มีน้ำตลอดทั้งปี มีพื้นที่ประมาณ 7,000 ไร่

3) บึงป่าเช่า เป็นแหล่งน้ำที่มีเขตติดต่อหลายหมู่บ้าน ได้แก่ หมู่ที่ 7 บ้านเกาะ หมู่ที่ 8 บ้านป่าเช่า ตำบลบ้านเกาะ และหมู่ที่ 1 บ้านป่ายาง ตำบลวังกะพือ อำเภอเมือง มีพื้นที่ประมาณ 150 ไร่

4) คลองแม่พร่อง ต้นน้ำเกิดจากน้ำตกแม่พลูและน้ำตกผามุบ ในอำเภอลับแล ไหลจากทิศเหนือลงสู่ทิศใต้ เริ่มจากตำบลแม่พลู ผ่านตำบลฝายหลวง ตำบลศรีพนมมาศ ตำบลชัยภูมิพล แล้วไหลลงสู่บึงมายที่ตำบลทุ่งขี้ ความยาวประมาณ 50 กิโลเมตร

5) น้ำรี ต้นน้ำเกิดจากลำห้วยสาขาต่าง ๆ ที่เกิดจากภูเขาในตำบลน้ำหมัน ไหลผ่านหมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบลน้ำหมัน แล้วไหลสู่อ่างเก็บน้ำเหนือเขื่อนสิริกิติ์ บริเวณตำบลจริม อำเภอท่าปลา

6) คลองตรอน ต้นน้ำเกิดจากภูเขาเมี่ยงบริเวณตำบลน้ำไผ่ อำเภอน้ำปาด ไหลผ่านตำบลน้ำไคร้ เข้าสู่อำเภothองแสนขัน ตั้งแต่บ้านน้ำหมีใหญ่ ผ่านบ้านผักขวง บ้านวังโปร่ง บ้านร่องลึก บ้านแสนขัน บ้านท่าช้าง บ้านวังปรากฏ แล้วไหลลงสู่แม่น้ำน่านที่ตำบลบ้านแก่ง อำเภอดรอน ความยาวประมาณ 45 กิโลเมตร

7) ห้วยลำลอก ต้นน้ำเกิดจากลำห้วยสาขาต่าง ๆ ที่เกิดจากภูเขาในตำบลบ่อทอง อำเภothองแสนขัน ไหลผ่านบ้านดงสังข์โง บ้านปางหมื่น บ้านลำลอก แล้วไหลลงสู่คลองตรอน ฝั่งซ้าย บริเวณเหนือหมู่บ้านวังปรากฏ ตำบลปากาย ความยาวประมาณ 40 กิโลเมตร

8) ห้วยพี ต้นน้ำเกิดจากลำห้วยสาขาต่าง ๆ ที่เกิดจากภูเขาผาแดงและภูเขาผักขวง ในอำเภอทองแสนขัน ไหลผ่านบ้านห้วยปลาตุก บ้านน้ำพี บ้านไร่ห้วยพี แล้วไหลลงสู่คลองตรอน ฝั่งขวาบริเวณหมู่บ้านไซมมงคล ตำบลน้ำอ่าง ความยาวประมาณ 60 กิโลเมตร

9) ลำน้ำปาด ต้นน้ำเกิดจากภูเขาทุ่งแล้ว ซึ่งเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างประเทศไทยและประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว บริเวณตำบลม่วงเจ็ดต้น อำเภอบ้านโคก ไหลผ่านหมู่บ้านต่าง ๆ ในตำบลม่วงเจ็ดต้นเข้าสู่อำเภอปากท่าตั้งแต่ตำบลปากท่า ผ่านตำบลสองคอน ตำบลสองห้อง เข้าสู่อำเภอน้ำปาดที่ตำบลเค่นเหล็ก ผ่านตำบลบ้านฝาย แล้วไหลลงสู่แม่น้ำน่านที่บ้านปากปาด ตำบลแสนตอ อำเภอน้ำปาด

10) คลองละมุง ต้นน้ำอยู่ในเขตอำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย ไหลผ่านเข้าเขตจังหวัดอุดรดิตถ์ ที่ตำบลหาดสองแคว อำเภอตรอน ไหลผ่านบ้านคลองละมุง บ้านวังตอ บ้านคลองกล้วย แล้วไหลลงสู่แม่น้ำน่านที่บ้านปากคลองคอรุม ตำบลคอรุม อำเภอพิชัย ความยาวประมาณ 35 กิโลเมตร

11) คลองน้ำไหล ต้นน้ำจากอำเภอศรีนคร จังหวัดสุโขทัย ไหลผ่านเขตอำเภอพิชัย ที่บ้านป่าแคว ผ่านบ้านบางนา บ้านคลองน้ำไหล บ้านทุ่งกระถิน บ้านขอม แล้วไหลลงสู่แม่น้ำน่านในเขตอำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก

12) คลองสะพาน ต้นน้ำจากตำบลบ้านแก่ง อำเภอตรอน ไหลผ่านบ้านเค่นสำโรง เข้าสู่อำเภอพิชัย ที่บ้านเต่าไห ตำบลท่าสัก ผ่านตำบลบ้านคารา ตำบลไร่ฮ้อย ตำบลในเมือง ตำบลนายาง ตำบลนาอิน ตำบลบ้านหม้อ แล้วไหลลงสู่บึงเบิกที่ตำบลบ้านโคก ความยาวประมาณ 35 กิโลเมตร

13) บึงหล่ม เป็นแหล่งน้ำธรรมชาติซึ่งเป็นเขตติดต่อระหว่างอำเภอพรหมพิราม จังหวัดพิษณุโลก กับอำเภอพิชัย จังหวัดอุดรดิตถ์ เป็นแหล่งน้ำที่มีน้ำตลอดทั้งปี พื้นที่บริเวณบึงประมาณ 1,000 ไร่

1.2 ข้อมูลด้านการปกครองและประชากร

จังหวัดอุดรดิตถ์ ในปี พ.ศ. 2548 แบ่งเขตการปกครองเป็น 9 อำเภอ 65 ตำบล (ไม่รวม 2 ตำบลคือ ตำบลท่าอิฐ และตำบลศรีพนมมาศ) 603 หมู่บ้าน 16 เทศบาล 63 อบต. 1 สภาตำบลคือ สภาตำบลบ้านโคก จำนวนประชากรของจังหวัด ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2548 มีทั้งสิ้น 469,387 คน ชาย 231,693 คน หญิง 237,694 คน ความหนาแน่นเฉลี่ย 60 คนต่อตารางกิโลเมตร อำเภอที่มีประชากรมากที่สุด ได้แก่ อำเภอเมืองอุดรดิตถ์ จำนวน 153,544 คน รองลงมา ได้แก่ อำเภอพิชัย จำนวน 77,536 คน และอำเภอลับแล จำนวน 57,559 คน อำเภอที่มีประชากรน้อยที่สุด ได้แก่ อำเภอบ้านโคก มีประชากรจำนวน 14,291 คน

1.3 ข้อมูลด้านเศรษฐกิจ

สภาพทางเศรษฐกิจของจังหวัดอุดรดิตถ์ ในปี 2548 พบว่าประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อคน 47,103 บาทต่อปี จัดเป็นอันดับที่ 47 ของประเทศ และเป็นอันดับที่ 8 ของ 17 จังหวัดภาคเหนือ ในปี 2548 จังหวัดมีผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ตามราคาประจำปีเท่ากับ 21,742 ล้านบาท ผลิตภัณฑ์มวลรวม (GDP) ตามราคาคงที่เท่ากับ 10,844 ล้านบาท รายได้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับสาขาเกษตรกรรมมากที่สุดถึงร้อยละ 29.1 รองลงมาเป็นสาขาการค้าส่งและค้าปลีกร้อยละ 16.3 และอันดับ 3 เป็นสาขาอุตสาหกรรมร้อยละ 12.3

1.4 การใช้พื้นที่ทางการเกษตรและการถือครองทำการเกษตร

จังหวัดอุดรดิตถ์ มีเนื้อที่ทั้งหมด 4,899,120 ไร่ มีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรจำนวน 934,099 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 19.06 ของเนื้อที่ทั้งจังหวัด เนื้อที่ป่าไม้ 1,882,088 ไร่ (ร้อยละ 38.42) และเนื้อที่อื่น ๆ 2,082,933 ไร่ (ร้อยละ 42.52) อำเภอพิชัย มีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรมากที่สุดคือ 244,203 ไร่ (ร้อยละ 26.1) รองลงมาคือ อำเภอเมือง (ร้อยละ 16.7) และอำเภอลับแล (ร้อยละ 12.8)

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตรจำนวน 934,099 ไร่ แยกออกได้เป็น

ทำนา	504,395 ไร่	(ร้อยละ 54.00)
พืชไร่	205,348 ไร่	(ร้อยละ 22.00)
ไม้ผล / ไม้ยืนต้น	149,898 ไร่	(ร้อยละ 16.05)
ที่ปลูกสวนป่า	24,796 ไร่	(ร้อยละ 2.65)
พืชผัก / สมุนไพร / ไม้ดอก	21,227 ไร่	(ร้อยละ 2.27)
ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์	6,274 ไร่	(ร้อยละ 0.67)
ที่ปลูกยางพารา	108 ไร่	(ร้อยละ 0.01)
คอกสัตว์	8,606 ไร่	(ร้อยละ 0.92)
เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำจืด	4,052 ไร่	(ร้อยละ 0.43)
ที่อื่นๆ	9,395 ไร่	(ร้อยละ 1.00)

พื้นที่ประสบอุทกภัย ปี 2548 ได้รับความเสียหาย จำนวน 2 อำเภอ ได้แก่ อำเภอพิชัย และอำเภอน้ำปาด ดังรายละเอียดพืชที่เสียหาย ดังนี้

1) อำเภอพิชัย

ข้าว	40,745 ไร่
พืชไร่	1,606 ไร่
พืชสวนและอื่นๆ	164 ไร่

2) อำเภอป่าด

ข้าว	468	ไร่
พืชไร่	353	ไร่
พืชสวนอื่น ๆ	34	ไร่

ลักษณะการถือครองที่ดินทางการเกษตรของจังหวัดอุดรดิตถ์ เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร จำนวน 934,099 ไร่ เป็นเนื้อที่ของตนเอง 650,785 ไร่ (ร้อยละ 69.67) เนื้อที่ของคนอื่น 283,314 ไร่ (ร้อยละ 30.33) โดยทำการเกษตรในเนื้อที่ของตนเองอย่างเดียว ร้อยละ 68.82 ทำการเกษตรในเนื้อที่ของตนเองและทำการเกษตรในเนื้อที่ของผู้อื่นด้วยร้อยละ 19.82 ทำการเกษตรในที่ดินของตนเองที่มีเอกสารสิทธิ์ร้อยละ 57.4 ทำการเกษตรในที่ดินที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐ ร้อยละ 18.8 และอื่น ๆ ร้อยละ 23.8

ผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น 54,691 ราย อยู่ในอำเภอเมือง 11,450 ราย (ร้อยละ 20.94) รองลงมาคือ อำเภอพิชัย 8,934 ราย (ร้อยละ 16.34) และอำเภอลับแล 7,934 ราย (ร้อยละ 14.51) อำเภอบ้านโคกมีผู้ถือครองทำการเกษตรน้อยที่สุดคือ 2,770 ราย (ร้อยละ 5.06) ผู้ถือครองทำการเกษตรของจังหวัดอุดรดิตถ์ มีเนื้อที่ถือครองทำการเกษตรโดยเฉลี่ย 17.10 ไร่ อำเภอพิชัย ถือครองเฉลี่ยสูงสุด คือ 27.33 ไร่ รองลงมาคือ อำเภอตรอน 25.25 ไร่ อำเภอปากท่า ถือครองเนื้อที่ทำการเกษตรเฉลี่ยน้อยที่สุดคือ 10.10 ไร่

ผู้ถือครองทำการเกษตรส่วนใหญ่ร้อยละ 70.17 ปลูกพืชอย่างเดียว รองลงมาคือปลูกพืชร่วมกับเลี้ยงสัตว์มีร้อยละ 21.60 เลี้ยงสัตว์อย่างเดียวหรือเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำด้วยมีน้อยมากเพียงร้อยละ 2.81

เนื้อที่ถือครองทางการเกษตร จำนวน 934,099 ไร่ ปลูกข้าวร้อยละ 54 รองลงมาปลูกพืชไร่ร้อยละ 22 เกษตรกรที่ปลูกพืชส่วนใหญ่มีการใช้ปุ๋ยร้อยละ 83.8 ในจำนวนนี้เกือบทั้งหมดใช้ปุ๋ยเคมีร้อยละ 79.9 โดยใช้ปุ๋ยเคมีอย่างเดียวร้อยละ 55.1 ใช้ปุ๋ยเคมีร่วมกับปุ๋ยอินทรีย์ร้อยละ 24.8 ใช้ปุ๋ยอินทรีย์อย่างเดียวร้อยละ 3.9 ใช้ปุ๋ยเคมีเฉลี่ย 45.9 กิโลกรัมต่อไร่ มีการป้องกันและกำจัดศัตรูพืช ร้อยละ 67.0 ส่วนใหญ่เป็นการใช้สารเคมีร้อยละ 86.9

จังหวัดอุดรดิตถ์มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือนผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น 192,068 คน คิดเป็นร้อยละ 39.9 ของประชากรทั้งจังหวัด มีจำนวนสมาชิกเฉลี่ยครัวเรือนละ 3.5 คน ผู้ถือครองทำการเกษตรมีการจ้างลูกจ้างทำงานเกษตรชั่วคราวร้อยละ 64.0 จ้างลูกจ้างประจำร้อยละ 0.3

ผู้ถือครองทำการเกษตรเพียงร้อยละ 23.5 ครัวเรือน มีรายได้จากการเกษตรอย่างเดียว อีกร้อยละ 76.5 มีรายได้จากการเกษตรและจากแหล่งอื่นด้วย โดยมีรายได้จากผลผลิตเกษตรอยู่

ในช่วง 20,001 - 50,000 บาทมากที่สุด (ร้อยละ 30.3) รองลงมาคือรายได้ 10,001 - 20,000 บาท (ร้อยละ 18.7) และ 50,001-100,000 บาท (ร้อยละ 18.1) ตามลำดับ ด้านหนี้สิน คร่าวเรือน ผู้ถือครองทำการเกษตรทั้งสิ้น 54,589 คร่าวเรือน มีหนี้สินเพื่อการเกษตรจำนวน 35,947 คร่าวเรือน (ร้อยละ 65.9) มีหนี้สินเพื่อการเกษตรร้อยละ 59.3 เป็นเงินทั้งสิ้น 2,142 ล้านบาท หรือเป็นหนี้ คร่าวเรือนละ 59,560 บาท

อำเภอพิชัย มีพื้นที่ทั้งหมด 279,939 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่นาข้าว 195,429 ไร่ พืชไร่ 49,848 ไร่ พืชสวนและอื่น ๆ 5,489 ไร่ ป่าไม้ 12,554 ไร่ อื่น ๆ (ห้วย,หนอง,คลอง,บึง) จำนวน 6,195 ไร่ ที่อยู่อาศัย 10,424 ไร่

อำเภอน้ำปาด มีพื้นที่ทั้งหมด 992,927 ไร่ แบ่งเป็นพื้นที่นาข้าว 18,332 ไร่ พืชไร่ 26,242 ไร่ พืชสวนและอื่น ๆ 36,976 ไร่ พื้นที่ป่าไม้ 847,968 ไร่ ที่อยู่อาศัย 5,926 ไร่ เป็นที่รกร้าง 57,483 ไร่

1.5 พืชเศรษฐกิจ

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดอุดรดิตถ์ ได้แก่ ข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง อ้อย หอมแดงและไม้ผล คือ ทุเรียน และยางพารา ดังรายละเอียดในตารางที่ 2.1

ข้าวเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของจังหวัด ข้าวเหนียวจะผลิตเพื่อการบริโภคภายใน จังหวัด ส่วนข้าวเจ้าจะผลิตเพื่อบริโภคและจำหน่ายด้วย พันธุ์ข้าวที่ปลูกพันธุ์ไม่ไวแสง ได้แก่ กข 7 กข 23 กข 21 สุพรรณบุรี 60 และชัยนาท 1 ส่วนข้าวไวแสง ได้แก่ ข้าวตาแห้งเหลืองประทิว เป็นต้น จังหวัดอุดรดิตถ์ ปลูกข้าวนาปี แยกเป็น ข้าวเจ้า ข้าวเหนียว อำเภอที่ปลูกมาก ได้แก่ อำเภอ พิชัย ตรอน และอำเภอเมืองอุดรดิตถ์ ส่วนข้าวนาปรัง มีพื้นที่ปลูก แยกเป็นข้าวเจ้า ข้าวเหนียว อำเภอที่ปลูกมาก คือ อำเภอพิชัย ตรอน และอำเภอเมืองอุดรดิตถ์

ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญอีกชนิดหนึ่ง เกษตรกรสามารถปลูกได้ 2 ครั้ง คือ ช่วงต้นฝน(เมษายน - มิถุนายน) เก็บเกี่ยวเดือนสิงหาคม และปลายฝน (กรกฎาคม - สิงหาคม) เก็บเกี่ยวเดือนพฤศจิกายน แต่ผลผลิตข้าวโพดต้นฝน จะสูงกว่าปลายฝน อำเภอที่ปลูก มาก ได้แก่ อำเภอบ้านโคก น้ำปาด ท่าปลา และอำเภอพิชัย

ถั่วเหลือง เป็นพืชที่สำคัญอีกชนิดหนึ่ง ปลูกได้ตลอดปี แบ่งเป็น 3 ช่วง คือต้นฤดู ฝน(พฤษภาคม) ปลายฤดูฝน (สิงหาคม – กันยายน) และฤดูแล้ง (ธันวาคม -มกราคม) ผลผลิตที่ได้ ส่วนใหญ่ส่งไปโรงงานสกัดน้ำมันพืช มีเป็นส่วนน้อยที่ใช้บริโภคภายในจังหวัด อำเภอที่ปลูกมาก ได้แก่ อำเภอตรอน ทองแสนขัน และอำเภอพิชัย

อ้อยโรงงาน เกษตรกรปลูกอ้อยแทนการปลูกพืชไร่ชนิดอื่น เช่น มันสำปะหลัง ข้าวฟ่าง และข้าวโพด เนื่องจากมีโรงงานน้ำตาลจำนวน 2 โรง คือ โรงงานน้ำตาลไทยเอกลักษณ์

และโรงงานน้ำตาลอุดรดิตถ์ รับอ้อยเข้าหีบรวม 1,879,000 ตัน ทำรายได้ประมาณ 300 – 400 ล้านบาท พื้นที่ปลูกมีมากในอำเภอทองแสนขัน ทรอน พิชัย และอำเภอเมืองอุดรดิตถ์

หอมแดง ปลูกมากที่อำเภอลับแล และอำเภอเมือง เกษตรกรปลูกหอมปีละ 2 ครั้ง คือ หอมฝน ปลูกระหว่างเดือนสิงหาคม - กันยายน เก็บเกี่ยวเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน และหอมแล้ง ปลูกช่วงเดือนธันวาคม - มกราคม เก็บเกี่ยวเดือนมีนาคม - เมษายน

ทุเรียน เป็นไม้ผลที่มีมูลค่าการผลิตรองลงมาจากยางสด ปลูกมากที่ อำเภอลับแล และอำเภอเมืองอุดรดิตถ์ พันธุ์พื้นเมืองที่นิยมปลูก ได้แก่ พันธุ์หลงลับแลและพันธุ์แก้วลับแล ส่วนพันธุ์ส่งเสริม ได้แก่ หมอนทอง ชะนีหน้าขาว จะออกสู่ตลาดประมาณเดือนพฤษภาคม - สิงหาคม ของทุกปี

ยางสด เป็นไม้ผลที่มีมูลค่าการผลิตมากที่สุด แหล่งเพาะปลูกที่สำคัญคือ อำเภอลับแล และอำเภอเมือง พันธุ์ที่ปลูกมี 2 พันธุ์คือพันธุ์ผลกลม และพันธุ์ผลจุก เกษตรกรส่วนใหญ่ นิยมพันธุ์ผลจุกมากกว่า ผลผลิตออกสู่ตลาดตั้งแต่เดือน กรกฎาคมและออกสู่ตลาดมากในเดือน กันยายน

ตารางที่ 2.1 การเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัดอุดรดิตถ์ ปี 2548

ชนิดพืช	พื้นที่ (ไร่)			ผลผลิต (ตัน)	ผลผลิตเฉลี่ย (กิโลกรัม/ไร่)
	พื้นที่ปลูก	พื้นที่ เสียหาย	พื้นที่เก็บ เกี่ยว		
ข้าวนาปีข้าวเจ้า	459,403	29,401	430,002	346,007	804
ข้าวนาปีข้าวเหนียว	68,278	152	68,126	39,155	575
ข้าวนาปรังข้าวเจ้า	215,410	11,912	203,498	169,470	833
ข้าวไร่ข้าวเหนียว	10,756		10,756	3,399	316
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์(ฤดูฝน)	126,103	8,356	117,747	103,783	881
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์(ฤดูแล้ง)	18,130		18,130	14,754	814
ถั่วเหลือง(ฤดูฝน)	8,332		8,332	1,756	211
ถั่วเหลือง(ฤดูแล้ง)	15,353		15,353	3,259	212
อ้อยโรงงาน	52,680	15	52,665	385,323	7,316
มันสำปะหลัง	11,533		11,533	42,501	3,685
ถั่วเขียวผิวมัน(ฤดูฝน)	15,050		15,050	1,731	115
ถั่วเขียวผิวมัน(ฤดูแล้ง)	12,910		12,910	1,549	120
หอมแดง	13,481	4,187	9,294	18,392	1,979
ยางสด	46,276		36,794	57,802	1,571
ทุเรียน(พื้นเมือง)	13,607		13,412	12,042	898
ทุเรียน(หมอนทอง)	11,257		9,117	9,110	999
ทุเรียน(พันธุ์อื่น ๆ)	205		205	91	444
มะม่วงเขียวเสวย	18,012		16,063	12,055	750
ลองกอง	15,186		3,633	6,504	1,790
มะขาม	19,349		18,158	6,389	351.85
ลำไย	12,285		9,285	10,841	1,167
กล้วยน้ำว้า	24,310		18,504	33,723	1,822

ที่มา: สำนักงานเกษตรจังหวัดอุดรดิตถ์ (2548) “การเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของจังหวัด
อุดรดิตถ์” หน้า 1 (เอกสารโรเนียว)

1.6 ด้านปศุสัตว์

เกษตรกรรมเป็นเกษตรกรรมรายย่อย ประกอบอาชีพด้านการปลูกพืชเป็นหลัก และมีการเลี้ยงสัตว์เป็นอาชีพเสริม การเลี้ยงเป็นแบบผสมผสาน เช่น เลี้ยงสัตว์ปีก ร่วมกับการเลี้ยงสุกรหรือโค หรือกระบือ สัตว์ที่เลี้ยง ได้แก่ โคเนื้อ กระบือ สุกร ไก่พื้นเมือง เป็ดเทศ ส่วนเกษตรกรที่สามารถทำธุรกิจด้านการเลี้ยงสัตว์อย่างเดียว ได้แก่ เกษตรกรที่เลี้ยงสุกร ไก่ไข่ ไก่เนื้อ สำหรับสัตว์ที่เลี้ยงได้แก่ สัตว์ใหญ่ เช่น โค กระบือ สัตว์เล็ก ได้แก่ สุกร แพะ และสัตว์ปีก ได้แก่ ไก่เนื้อ ไก่ไข่ ไก่พื้นเมือง เป็ดเทศ เป็ดไข่ และห่าน โดยในปี 2548 จังหวัดอุดรดิตถ์ มีการเลี้ยงปศุสัตว์ ดังนี้ โค 70,024 ตัว กระบือ 15,673 ตัว ไก่ 1,803,353 ตัว สุกร 93,254 ตัว เป็ด 149,568 ตัว และแพะ 3,698 ตัว

1.7 ด้านประมง

การทำประมงของจังหวัดอุดรดิตถ์ ยังมีน้อย โดยมีการจับสัตว์น้ำธรรมชาติ และการเพาะเลี้ยง แต่การจับสัตว์น้ำจากแหล่งน้ำธรรมชาติจะมากกว่าการเพาะเลี้ยง ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นการเลี้ยงแบบยังชีพ หรือแบบพอเพียง เกษตรกรจะปลูกพืชเป็นหลัก การเลี้ยงปลาเป็นเพียงกิจกรรมเสริมเท่านั้น ในปี 2547 มีเกษตรกรเพาะเลี้ยงปลา 4,228 ราย 6,698 บ่อ รวมเนื้อที่ 5,835.40 ไร่ ปริมาณที่จับได้ 5,102 ตัน ปลาที่เลี้ยง ได้แก่ ปลาดุก ปลานิล ปลาไน ปลาดุกเพี้ยน ปลาช่อน ปลาหมอ ปลาตะเพียน ปลานิลแดง ปลาสวาย และปลาจีน ตลาดปลาส่วนใหญ่จะจำหน่ายให้พ่อค้าจากต่างจังหวัด

2. อุทกภัยในประเทศไทยและจังหวัดอุดรดิตถ์

ลักษณะภูมิประเทศ ของประเทศไทยแบ่งออกเป็น 6 ภาค คือ

ภาคเหนือ พื้นที่ส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นเทือกเขาสูงสลับกับที่ราบหุบเขา ที่สำคัญคือ ภูเขาแดนลาว ภูเขาหลวงพระบาง ภูเขาถนนธงชัย ภูเขาเพชรบูรณ์ ภูเขาขุนตาล ภูเขาผิมน้ำ เป็นที่เกิดของแม่น้ำลำธารหลายสาย เช่น แม่น้ำปิง วัง ยม น่าน แม่น้ำป่าสัก เป็นต้น โดย แม่น้ำปิง วัง ยม และน่าน ไหลลงสู่ภาคกลางมารวมกันที่ปากน้ำโพ จังหวัดนครสวรรค์ เป็นจุดเริ่มต้นของแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งเป็นแม่น้ำที่สำคัญที่สุดเปรียบเสมือน "เส้นเลือดใหญ่" ของประเทศ

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นบริเวณที่มีพื้นที่กว้างขวางมาก มีพื้นที่ถึง 170,000 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1 ใน 3 ของพื้นที่ทั้งประเทศ พื้นที่ทางด้านตะวันตกเป็นเทือกเขาเพชรบูรณ์ ทอดเชื่อมกับเทือกเขาดงพญาเย็น ทำให้เกิด "กู่" น้อยใหญ่ เช่น กู่กระดัง กู่หลวง กู่เขียว กู่เรือ

ทางทิศใต้มีเทือกเขาสันกำแพงและเทือกเขาพนมดงรัก เป็นที่เกิดของแม่น้ำลำธารสำคัญของภาคอีสานหลายสาย ได้แก่ แม่น้ำมูล แม่น้ำชี ลำตะคอง ลำพระเพลิง ลำโคมน้อย ลำโคมใหญ่ เป็นต้น พื้นที่ตอนกลางของภาคมีลักษณะคล้ายเกาะ มีที่ราบกระจายอยู่ทั่วไป ลักษณะดินเป็นดินปนทราย ไม่อุ้มน้ำ น้ำซึมผ่านได้รวดเร็ว ทำให้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือแห้งแล้งมากในฤดูแล้ง

ภาคกลาง เป็นที่ราบลุ่มที่เกิดจากการทับถมของดินตะกอน ซึ่งแม่น้ำเจ้าพระยาและแม่น้ำสาขาต่าง ๆ พัดพามา ดินจึงมีความอุดมสมบูรณ์สูง มีการปลูกข้าวมากที่สุดของประเทศ เรียกว่าเป็นอู่ข้าวอู่น้ำของไทย และเป็นเขตที่มีประชากรอาศัยอยู่หนาแน่นมากที่สุด

ภาคตะวันออก ภูมิประเทศส่วนใหญ่เป็นภูเขาและเนินเขาลดลงสู่ที่ราบชายฝั่งทะเล มีแม่น้ำสายสั้น ๆ ซึ่งเกิดจากเทือกเขาฉกรรจ์และเทือกเขาบรรทัด ไหลลงสู่อ่าวไทย

ภาคตะวันตก มีลักษณะเป็นเทือกเขาและหุบเขา แต่มีความสูงไม่มากนัก เทือกเขาที่สำคัญ ได้แก่ เทือกเขาตะนาวศรี เทือกเขาดอยผาหิมะ ที่ราบหุบเขาที่สำคัญในภาคนี้ คือ ที่ราบลุ่มแม่น้ำแม่กลอง ซึ่งเกิดจากการรวมตัวของแม่น้ำใหญ่ 2 สาย คือ แควน้อยและแควใหญ่ ไหลลงสู่อ่าวไทยที่จังหวัดสมุทรสงคราม

ภาคใต้ มีลักษณะเป็นมหาสมุทรแคบ ๆ ตั้งอยู่ระหว่างอ่าวไทยและทะเลอันดามัน ตอนกลางของคาบสมุทรมีเทือกเขาติดต่อกันเป็นแนวยาวไปจนจรดพรมแดนมาเลเซีย ได้แก่ เทือกเขาตะนาวศรี เทือกเขานครศรีธรรมราช เทือกเขาสันกาลาคีรี เทือกเขาภูเก็จ ทำให้แบ่งพื้นที่ของภาคใต้ออกเป็น 2 ส่วน คือ ที่ราบชายฝั่งทะเลตะวันตก และที่ราบชายฝั่งทะเลตะวันออก แม่น้ำในภูมิภาคนี้เป็นแม่น้ำสายสั้น ๆ หลายสายที่สำคัญ ได้แก่ แม่น้ำปรางบุรี แม่น้ำกระบี่ แม่น้ำหลังสวน แม่น้ำตรัง และแม่น้ำโกลก

จากสภาพภูมิประเทศของประเทศไทยที่มีแม่น้ำหลายสายและเป็นที่ราบลุ่ม ทำความเสียหายแก่เกิดอุทกภัยทำให้พื้นที่การเกษตรเป็นจำนวนมากเป็นประจำทุกปี โดยเฉพาะปี 2548 พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย ดังรายละเอียดในตารางที่ 2.2

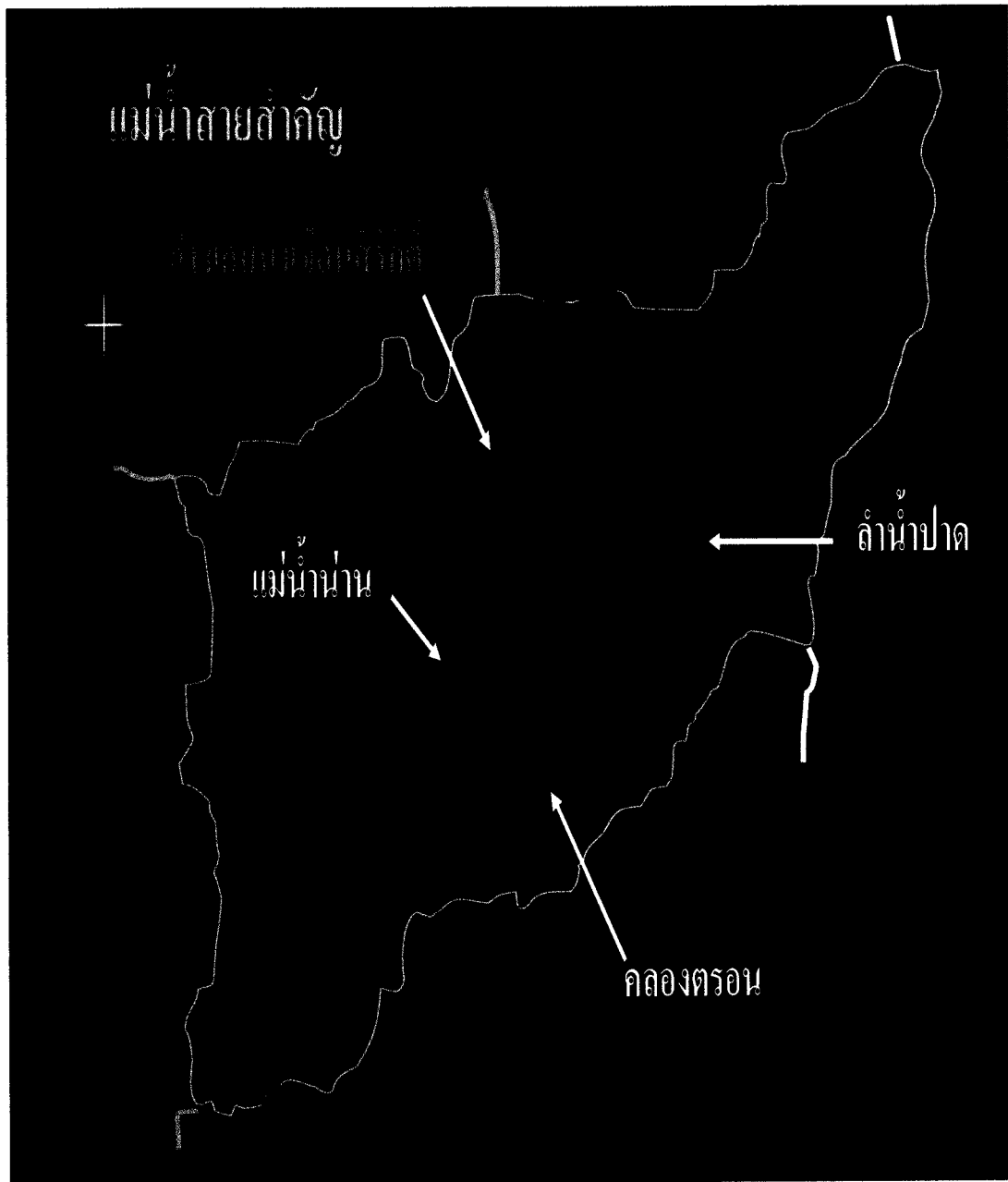
ตารางที่ 2.2 จำนวนพื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหายจากอุทกภัยของไทย ปี 2548

ภาค	ข้าว (ไร่)	พืชไร่ (ไร่)	พืชสวนและอื่น ๆ (ไร่)	รวมพื้นที่ (ไร่)
เหนือ	598,958.65	139,315.25	40,742.57	779,016.47
ตะวันออกเฉียงเหนือ	514,284.50	36,193.50	2,646.75	553,124.75
กลาง	448,298.75	1,863.50	11,400.50	461,562.75
ตะวันออก	153,543.25	30,081.75	16,438.25	200,063.25
ตะวันตก	369,956.50	59,484.50	53,869.75	483,310.75
ใต้	600,931.50	39,827.04	232,507.99	873,266.53
รวมทั้งประเทศ	2,685,973.15	306,765.54	357,605.81	3,350,344.50

ที่มา: กรมส่งเสริมการเกษตร (2548) “รายงานความเสียหายและการช่วยเหลืออุทกภัยปี 2548”

หน้า 1 – 3 (เอกสารโรเนียว)

เนื่องจากสภาพภูมิประเทศของจังหวัดอุตรดิตถ์เป็นที่ราบลุ่มและมีแม่น้ำหลายสายไหลผ่าน โดยเฉพาะมีแม่น้ำน่านไหลผ่าน จากทิศเหนือลงมาทางทิศใต้สู่จังหวัดพิษณุโลก โดยไหลผ่านอำเภอบ้านโคก ฟากทำ น้ำปาด ท่าปลา เมืองอุตรดิตถ์ ตรอน และอำเภอพิชัย สู่จังหวัดพิษณุโลก ประกอบด้วยสภาพภูมิประเทศของอำเภอน้ำปาด พื้นที่อยู่ระหว่างหุบเขาหรือปลายเนินเขา ทำให้เมื่อมีปริมาณน้ำฝนมากในแต่ละปีน้ำจะไหลอย่างรวดเร็วและมีความรุนแรงในลักษณะที่เรียกว่าน้ำป่า เนื่องจากพื้นที่ที่มีความลาดชันมาก น้ำป่าจึงทำลายสิ่งกีดขวางทางน้ำไหลและเกิดอุทกภัยขึ้นได้ ส่วนสภาพภูมิประเทศของอำเภอพิชัยเป็นที่ราบลุ่ม ตั้งอยู่บริเวณสองฝั่งของแม่น้ำน่านและลำน้ำสาขาที่ไหลมาบรรจบกับแม่น้ำน่าน มีพื้นที่มีลักษณะเหมือนแอ่งกระทะ และบางพื้นที่ไม่มีคูระบายน้ำลงสู่แม่น้ำน่าน ทำให้เกิดอุทกภัยซ้ำซากทุกปี เมื่อมีปริมาณน้ำฝนมากในแต่ละปี



ภาพที่ 2.1 แม่น้ำของจังหวัดอุดรธานี

เนื่องจากสภาพภูมิอากาศของจังหวัดอุดรดิตถ์ มีปริมาณน้ำฝนและอุณหภูมิเฉลี่ยของแต่ละเดือนในรอบปี 2544 – 2548 แตกต่างกัน ทำให้เอื้อต่อการเกิดอุทกภัย พอสรุปได้ดังนี้

จังหวัดอุดรดิตถ์ มีฤดูฝนเริ่มตั้งแต่เดือนมิถุนายน ถึงเดือน ตุลาคม ในปี 2548 ปริมาณน้ำฝนทั้งปี 1,364 มิลลิเมตร ฝนตกมากที่สุดในเดือนมิถุนายน 381.5 มิลลิเมตร ดังตารางที่ 2.3 โดยมีปริมาณน้ำฝนในฤดูฝนเฉลี่ยทั้งปี 1,092.58 มิลลิเมตร ดังตารางที่ 2.4 อุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย 20.19 องศาเซลเซียส โดยในเดือน มกราคม 2548 อุณหภูมิต่ำสุด 13.3 องศาเซลเซียส ดังตารางที่ 2.5

ตารางที่ 2.3 ปริมาณน้ำฝนรายเดือนปี ของจังหวัดอุดรดิตถ์ 2544 – 2548

เดือน	ปริมาณน้ำฝน (มิลลิเมตร)				
	2544	2545	2546	2547	2548
มกราคม	10.00	9.80	20.90	0.00	33.10
กุมภาพันธ์	0.00	1.40	32.00	42.10	0.00
มีนาคม	136.80	31.70	43.30	0.10	16.90
เมษายน	30.70	9.70	71.60	28.80	78.20
พฤษภาคม	360.30	183.00	76.90	302.80	56.10
มิถุนายน	119.90	37.70	226.70	465.10	381.5
กรกฎาคม	122.10	143.10	303.90	258.10	203.2
สิงหาคม	413.10	284.40	283.10	196.80	189.6
กันยายน	108.90	365.30	257.70	362.60	318.9
ตุลาคม	153.50	84.00	2.50	12.90	46.90
พฤศจิกายน	0.40	49.50	0.00	6.90	32.70
ธันวาคม	0.10	17.00	0.00	0.00	6.90
รวม	1,455.80	1,216.60	1,318.60	1,676.20	1,364.00

ที่มา: สถานีตรวจอากาศ จังหวัดอุดรดิตถ์ (2549) “ปริมาณน้ำฝนรายเดือนปี 2543 – 2548”

(เอกสารโรเนียว) หน้า 2

ตารางที่ 2.4 ปริมาณน้ำฝนในฤดูฝน ฤดูแล้ง และทั้งปีของจังหวัดอุดรดิตถ์ ปี 2548

	ปริมาณฝน (มิลลิเมตร)		
	ฤดูฝน	ฤดูแล้ง	ทั้งปี
ค่าเฉลี่ย	1,092.58	119.36	1,211.93
ค่าสูงสุด	1,317.47	160.02	1,441.81
ค่าต่ำสุด	928.61	52.53	1,074.49

ที่มา: สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดอุดรดิตถ์ (2549) “รายงานแผนหลักงานพัฒนาแหล่งน้ำจังหวัดอุดรดิตถ์” หน้า 4

ตารางที่ 2.5 อุณหภูมิสูงสุด – ต่ำสุด ของจังหวัดอุดรดิตถ์ระหว่างปี 2544 - 2548

ปี	อุณหภูมิ (องศาเซลเซียส)									
	2544		2545		2546		2547		2548	
เดือน	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด	สูงสุด	ต่ำสุด
มกราคม	33.54	19.62	34.50	15.10	33.50	15.40	36.00	15.60	35.50	13.30
กุมภาพันธ์	35.16	19.51	36.40	18.80	37.20	16.60	37.30	16.50	37.20	18.10
มีนาคม	34.11	23.23	38.90	19.90	38.20	18.90	39.80	16.50	40.50	15.20
เมษายน	38.15	25.60	40.30	21.10	38.90	23.00	41.10	22.70	40.20	20.10
พฤษภาคม	33.46	24.79	40.40	23.30	41.50	23.80	40.20	22.30	39.30	25.00
มิถุนายน	33.66	24.91	36.60	24.40	36.60	23.50	37.70	23.50	37.20	24.20
กรกฎาคม	32.83	24.86	37.00	23.30	37.10	23.10	36.20	23.20	36.70	23.80
สิงหาคม	33.16	24.91	34.80	23.10	36.00	23.00	35.90	24.10	35.00	24.00
กันยายน	33.04	24.54	35.00	23.80	35.80	23.90	36.50	23.00	36.10	23.40
ตุลาคม	34.11	24.23	35.60	19.70	36.30	21.70	35.50	19.70	35.50	22.40
พฤศจิกายน	31.07	19.57	36.30	18.60	35.80	17.50	36.90	18.50	35.80	17.80
ธันวาคม	31.63	19.89	35.20	16.50	34.40	14.40	33.10	15.40	34.40	15.00
เฉลี่ย	33.66	22.97	36.75	20.63	36.78	20.40	37.18	20.08	36.95	20.19

ที่มา: สถานีตรวจอากาศจังหวัดอุดรดิตถ์ (2549) “อุณหภูมิสูงสุด – ต่ำสุด ปี 2544 – 2548” หน้า 5
(เอกสาร โรเนียว) หน้า 5

3. แนวคิดเกี่ยวกับผลกระทบ

Thomas R. Dye (1981 : 345 อ้างถึงใน กานดา อ่อนอุบล 2537 : 22) ให้หรืออธิบายว่าผลกระทบ หมายถึง ผลทั้งหมดของนโยบายที่มีขึ้นในสภาพแห่งความเป็นจริงในโลก อันได้แก่

- ก. ผลกระทบที่มีต่อสถานการณ์ และกลุ่มเป้าหมาย
- ข. ผลกระทบที่มีต่อสถานการณ์ต่าง ๆ และกลุ่มอื่น ๆ นอกเหนือไปจากกลุ่มเป้าหมาย (ผลที่ล้นออกไปจากเป้าหมาย)

- ค. ผลกระทบที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน และอนาคต
- ง. ค่าใช้จ่ายทางตรงที่ใช้สำหรับทรัพยากรของโครงการ
- จ. ค่าใช้จ่ายทางอ้อมต่าง ๆ รวมทั้งค่าเสียโอกาสด้วย

Coralie Bryant and Louise G. White (1982 อ้างถึงใน กานดา อ่อนอุบล 2537 : 13) กล่าวว่า ผลกระทบคือ ผลที่ตามมาจากผลผลิต เช่น ถ้าการมีพยาบาลเพิ่มขึ้นเป็นผลผลิตของโครงการ ผลกระทบอย่างหนึ่งคือ การลดการตายของทารก

บันลือ สุทธารมณ (2527 : 2) กล่าวว่า ผลกระทบ (impact) หมายถึง ผลในขั้นมัธยม (secondary effects) และผลในขั้นต่อ ๆ ไปของการเปลี่ยนแปลง

จากคำนิยามดังกล่าวมาแล้วข้างต้นพอจะสรุปได้ว่า ผลกระทบ หมายถึง ผลที่ตามมาจากผลงานหรือผลผลิต หรือผลประโยชน์ในระดับปฐม (primary effects) ของแผนหรือโครงการ ซึ่งผลกระทบอาจเป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ และอาจเกิดขึ้นกับกลุ่มเป้าหมายและมีใช้กลุ่มเป้าหมาย ทั้งในปัจจุบันและอนาคตด้วย

ผลกระทบเป็นปรากฏการณ์ที่อาจเกิดขึ้นได้เสมอ ด้วยเหตุผลหลายประการ โดยทั่วไปแล้ว ผลกระทบเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ที่เป็นเหตุเป็นผลต่อกัน ของผลการเปลี่ยนแปลงระดับปฐมไปสู่ระดับต่อ ๆ ไป ผลของการเปลี่ยนแปลงระดับปฐมเป็นผลที่เกิดขึ้นตามวัตถุประสงค์ของแผนและโครงการ และผลอันนี้จะมีส่วนทำให้เกิดผลกระทบต่อไปได้อีกระดับหนึ่ง หรือหลายระดับได้เป็นกรณี ๆ ไป

ด้วยเหตุที่ผลกระทบอาจเกิดขึ้นมาในลักษณะที่ไม่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มเป้าหมาย หรืออาจขัดกับความมุ่งหมายของแผนหรือโครงการ เกิดเป็นผลที่ไม่พึงปรารถนา ดังนั้น ผู้ที่มีบทบาทหน้าที่ในการตัดสินใจที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง จะต้องคำนึงถึงผลกระทบต่าง ๆ อย่างรอบคอบด้วย นอกจากนี้ยังจะต้องมีความสามารถในการตัดสินใจ และทำนายเหตุการณ์ในอนาคตอย่างถูกต้องอีกด้วย กล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้ตัดสินใจจะต้องมีดุลยพินิจ (discretion) อย่างเพียงพอ คือ มีความสามารถในการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงสิ่งแวดล้อมให้เป็นไปตามความต้องการได้ และสามารถ

ทำนายได้ว่าจะมีผลกระทบอะไรเกิดขึ้นบ้าง ทั้งยังสามารถป้องกันมิให้เกิดผลกระทบที่ไม่พึงประสงค์ได้ด้วย ดังนั้น ผู้วางแผนที่ดี ผู้อนุมัติแผนที่ดีจะต้องมีความสามารถในการมองการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้รอบคอบทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลที่จะตามมาจากการเปลี่ยนแปลงแต่ละด้าน เพื่อหาทางป้องกันสิ่งที่ไม่พึงประสงค์มิให้เกิดขึ้น หรือการระงับการเปลี่ยนแปลงอันเป็นสาเหตุของผลเสียนั้น

4. แนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ

กรมส่งเสริมการเกษตร (2547 : 1 - 7) กำหนดขั้นตอนการปฏิบัติงานเมื่อเกิดภัยพิบัติในท้องที่ ไว้ดังนี้

4.1 การรายงานสถานการณ์ภัยธรรมชาติ (คชก. 1) ทันทีที่เกิดภัย ดังนี้

4.1.1 ผู้อำนวยการศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายรายงานสถานการณ์ธรรมชาติเบื้องต้นทั้ง 3 ด้าน คือ ด้านพืช ด้านประมง และด้านปศุสัตว์ ตามแบบ คชก.1 ส่งให้สำนักงานเกษตรอำเภอทันทีที่เกิดภัย

4.1.2 สำนักงานเกษตรอำเภอ รายงานสถานการณ์ภัยธรรมชาติ (คชก.1) ส่งให้สำนักงานเกษตรจังหวัดและนายอำเภอทันทีหรือภายใน 24 ชั่วโมง

4.1.3 สำนักงานเกษตรจังหวัด ประสานงานกับเจ้าหน้าที่ประมงจังหวัดและปศุสัตว์จังหวัด ประเมินมูลค่าความเสียหายที่จะชดเชยตามแบบรายงานสถานการณ์ภัยธรรมชาติ (คชก.1) และส่งให้กรมส่งเสริมการเกษตรทางโทรสาร และสำเนาส่งสำนักงานประมงจังหวัด สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด สำนักส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรเขตและสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

4.2 การสำรวจความเสียหาย

เมื่อได้รับรายงานสถานการณ์ภัยธรรมชาติเบื้องต้น (คชก.1) กรมส่งเสริมการเกษตร ต้องเร่งสำรวจผลกระทบจากภัยพิบัติในพื้นที่การเกษตรและเกษตรกร โดยเร็วที่สุด ดังนี้

4.2.1 ผู้อำนวยการศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล/หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายสำรวจพื้นที่ประสบภัยและเกษตรกรเป็นรายครัวเรือน ตามแบบจางน กษ 01 กรณีขอความช่วยเหลือเป็นเงินสด หรือแบบบัญชีรายชื่อเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติและความต้องการ (คชก.2/2) กรณีขอความช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิต ส่งสำนักงานเกษตรอำเภอ (สำรวจความเสียหายและการให้ความช่วยเหลือให้ชัดพื้นที่ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัดที่เกษตรกรประกอบการเกษตร)

4.2.2 สำนักงานเกษตรอำเภอ สรุปข้อมูลความเสียหายตามแบบที่กำหนด

4.3 การให้ความช่วยเหลือ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรอง

ราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ในรูปการให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

4.3.1 เงินสด ตามหลักเกณฑ์กระทรวงการคลัง ข้อ 5.10 ใช้อัตราความช่วยเหลือตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ และด้านการเกษตรอื่น มีรายละเอียดการดำเนินการ ดังนี้

1) สำนักงานเกษตรอำเภอ นำข้อมูล กษ 01 ประมวลลงในโปรแกรมการช่วยเหลือเป็นเงินสด (ที่อยู่ หมู่ที่ ตำบล อำเภอ จังหวัด ต้องเป็นที่อยู่ของเกษตรกรประกอบกรเกษตรและได้รับความเสียหาย)

2) สำนักงานเกษตรอำเภอ นำแบบประมวลรวบรวมความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย (แบบประมวลรวบรวมการช่วยเหลือรายหมู่บ้าน กษ 02) ลงนามรับรองและนำไปปิดประกาศ ณ ที่ทำการกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/องค์การบริหารส่วนตำบลและสำนักงานเกษตรอำเภอ อย่างน้อย 3 วัน

3) สำนักงานเกษตรอำเภอ นำแบบประมวลรวบรวมการช่วยเหลือรายหมู่บ้าน กษ 02 ตามคำขอจัดสรรงบประมาณสรุประดับตำบล กษ 02 และแบบคำขอจัดสรรงบประมาณสรุประดับอำเภอจาก กษ 02 เสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) หรือคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกิ่งอำเภอ (ก.ช.ภ.กอ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบการช่วยเหลือเป็นเงินสด

4) เมื่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอมีมติให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักงานเกษตรอำเภอเสนอนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อนุมัติให้ใช้เงินทดรองราชการ

5) สำนักงานเกษตรอำเภอ นำแบบคำขอจัดสรรงบประมาณสรุประดับอำเภอ กษ 02 ที่คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ (ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.กอ.) พิจารณาเห็นชอบแล้ว สำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ (ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.กอ.) และหนังสือนายอำเภออนุมัติให้ใช้เงินทดรองราชการดำเนินการให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ ยืมเงินทดรองราชการแล้วจากคลัง ผ่านเสมียนตราจังหวัดของที่ทำการปกครองจังหวัด โดยเร็ว (ภายใน 3 วัน หลังจาก ก.ช.ภ.อ./ก.ช.ภ.กอ.อนุมัติ)

6) สำนักงานเกษตรอำเภอ จัดทำเอกสารหนังสือสำคัญรับเงิน กษ 04 มอบให้เกษตรกรเป็นหลักฐานเพื่อนำไปรับเงิน

7) หากวงเงินตามที่อยู่ราชการจังหวัดจัดสรรให้ไม่เพียงพอในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในรายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ./กอ. ต้องระบุให้ชัดเจนว่าวงเงินที่อยู่ราชการจังหวัดจัดสรรให้ใช้ไม่เพียงพอในการให้ความช่วยเหลือ เพื่อให้ ก.ช.ภ.จ. พิจารณานุมัติให้ความเห็นชอบการช่วยเหลือเพิ่มเติม โดยสำนักงานเกษตรอำเภอจัดทำเอกสารเพื่อขอสนับสนุนงบประมาณไปยังสำนักงานเกษตรจังหวัด ประกอบด้วย

(1) สำเนารายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ.

(2) สำเนาประกาศภัยพิบัติจังหวัด

(3) แบบประมวลรวบรวมความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ (รายหมู่บ้าน กษ 02)

(4) แบบประมวลรวบรวมความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย (สรุประดับตำบลจาก กษ 02)

(5) แบบคำขอจัดสรรงบประมาณเพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย (สรุประดับอำเภอจาก กษ 02)

8) สำนักงานเกษตรจังหวัด จัดทำแผนคำขอจัดสรรงบประมาณเพื่อให้การช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย (แบบคำขอจัดสรรงบประมาณ กษ 03) พร้อมเอกสารข้อ

(1) – (2) ข้างต้น นำเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ ก.ช.ภ.จ. พิจารณาให้ความช่วยเหลือ

9) เมื่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับจังหวัด ก.ช.ภ.จ. มีมติให้ความเห็นชอบการช่วยเหลือเป็นเงินสดแล้ว สำนักงานเกษตรจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ใช้เงินทรงรพระราชการจากคลัง โดยผ่านการเงินและบัญชีของที่ทำการปกครอง ซึ่งเป็นหน่วยเบิกจ่ายและให้รับเบิกเงินจากคลังจังหวัดโดยเร็วไม่ควรเกิน 3 วัน

10) สำนักงานเกษตรจังหวัด จัดทำเอกสารหนังสือสำคัญรับเงิน กษ 04 มอบให้เกษตรกรเป็นหลักฐานเพื่อนำไปรับเงิน

4.3.2 ปัจจัยการผลิต ตามหลักเกณฑ์กระทรวงการคลัง ข้อ 5.4 ให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างปัจจัยการผลิตตามอัตราที่กำหนดในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ โดยใช้ราคากลางปัจจัยการผลิตการเกษตรของกรมส่งเสริมการเกษตร มีรายละเอียดการดำเนินการดังนี้

1) สำนักงานเกษตรอำเภอ นำข้อมูลบัญชีรายชื่อเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติและความต้องการ (คชภ.2/2) สรุปแปลงแบบรายงานความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ

เกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ (คชภ.2/1) เสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ พิจารณาให้ความเห็นชอบ

2) เมื่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักงานเกษตรอำเภอเสนอนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภออนุมัติให้ใช้เงินอุดหนุนราชการ

3) สำนักงานเกษตรอำเภอ นำข้อมูลสำเนาประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำเนารายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ./กอ. คชภ. 2/1 และหนังสือนายอำเภออนุมัติให้ใช้เงินอุดหนุนราชการ ดำเนินการให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอยื่นเงินอุดหนุนราชการจากคลัง โดยผ่านเสมียนตราจังหวัดของที่ทำการปกครองจังหวัดโดยเร็ว (ภายใน 3 วันหรือจาก ก.ช.ภ.อ/กอ. อนุมัติ)

4) สำนักงานเกษตรอำเภอ ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 หมวด 5 การจัดหาและการควบคุมพัสดุ โดยใช้วิธีการให้ความช่วยเหลือตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์และวิธีการให้ความช่วยเหลือ ด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ และด้านการเกษตรอื่น

5) หากวงเงินตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรให้ไม่เพียงพอในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติที่เกิดขึ้นในรายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ./กอ. ต้องระบุให้ชัดเจนว่าวงเงินที่ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดสรรให้ใช้ในด้านใดบ้างจึงไม่เพียงพอ เพื่อให้ ก.ช.ภ.จ. พิจารณาอนุมัติให้ความเห็นชอบการช่วยเหลือเพิ่มเติม โดยสำนักงานเกษตรอำเภอจัดทำเอกสาร เพื่อขอสนับสนุนงบประมาณไปยังสำนักงานเกษตรจังหวัด ประกอบด้วย สำเนาประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำเนารายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. แบบรายงานความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ (คชภ.2/1)

6) สำนักงานเกษตรจังหวัด นำข้อมูลข้างต้นเสนอที่ประชุมคณะกรรมการ ก.ช.ภ.จ. ลงนามรับรองให้ความช่วยเหลือ

7) เมื่อคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) มีมติให้ความเห็นชอบแล้ว สำนักงานเกษตรจังหวัดเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ใช้เงินอุดหนุนราชการ

8) สำนักงานเกษตรจังหวัดนำข้อมูล สำเนาประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำเนารายงานการประชุม ก.ช.ภ.จ. คชภ.2 และหนังสือผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ใช้เงินอุดหนุนราชการ

ดำเนินการยืมเงินทศรองราชการจากคลัง โดยผ่านเสมียนตราจังหวัดของที่ทำการปกครองจังหวัด ซึ่งเป็นหน่วยเบิกจ่าย และได้รับเบิกเงินจากคลังจังหวัด โดยเร็วไม่ควรเกิน 3 วัน

9) สำนักงานเกษตรจังหวัด ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทศรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 หมวด 5 การจัดหา และการควบคุมพัสดุ โดยใช้วิธีการให้ความช่วยเหลือตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์และ วิธีการให้ความช่วยเหลือ ด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ และด้านการเกษตรอื่น

4.4. การจัดส่งหลักฐานเพื่อขอใช้เงินทศรองราชการ ใน 2 รูปแบบมีการดำเนินการดังนี้

4.4.1 เงินสด

1) สำนักงานเกษตรอำเภอ จัดทำเอกสารการขอใช้คืนเงินทศรองราชการและ ตรวจสอบให้ถูกต้องก่อนจัดส่งให้ที่ทำการปกครองอำเภอ ภายใน 7 วัน ประกอบด้วย สำเนา ประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำเนาบันทกิจรายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ./กอ. สำเนาฎีกาเงินนอก งบประมาณ สำเนาหนังสือที่นายอำเภอหรือกิ่งอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภออนุมัติให้ยืมเงิน ทศรองราชการ แบบประมวลรวบรวมความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบ ภัยพิบัติ (รายหมู่บ้าน กษ 02) แบบประมวลรวบรวมความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกร ผู้ประสบภัยพิบัติ (สรุประดับตำบลจาก กษ 02) แบบคำขอจัดสรรงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือ เกษตรกรผู้ประสบภัย (สรุประดับอำเภอจาก กษ 02) เอกสารหนังสือสำคัญรับเงิน กษ 04 ที่มี ลายมือชื่อลงนามผู้รับเงินและผู้จ่ายเงิน

2) สำนักงานเกษตรจังหวัด จัดทำเอกสารการขอใช้คืนเงินทศรองราชการ และตรวจสอบให้ถูกต้องก่อนจัดส่งให้ที่ทำการปกครองจังหวัด ภายใน 7 วัน ประกอบด้วย สำเนา ประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำเนาบันทกิจรายงานการประชุม ก.ช.ภ.จ. สำเนาฎีกาเงินนอกงบประมาณ สำเนาหนังสือที่ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้ใช้เงินทศรองราชการ แบบประมวลรวบรวมความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ (รายหมู่บ้าน กษ 02) แบบประมวลรวบรวม ความเสียหายและการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ (สรุประดับตำบลจาก กษ 02) แบบคำขอ จัดสรรงบประมาณเพื่อการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย (สรุประดับอำเภอจาก กษ 02) แบบ คำขอจัดสรรงบประมาณ (กษ 03) เอกสารหนังสือสำคัญรับเงิน กษ 04 ที่มีลายมือชื่อลงนามผู้รับเงิน และผู้จ่ายเงิน

4.4.2 ปัจจัยการผลิต

1) สำนักงานเกษตรอำเภอ จัดทำเอกสารการขอใช้คืนเงินทศรองราชการและ ตรวจสอบให้ถูกต้องก่อนจัดส่งให้ที่ทำการปกครองอำเภอ ภายใน 7 วัน ประกอบด้วย สำเนา

ประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำนักบันทึกรายงานการประชุม ก.ช.ภ.อ./กอ. สำนักฎีกาเงินนอกงบประมาณ แบบรายงานความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ ตามแบบรายงาน กชภ. 2/1 สำนักหนังสือที่นายอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ อนุมัติให้ใช้เงินทดรองราชการ สำนักหนังสืออนุมัติให้ดำเนินการจัดซื้อจัดหาปัจจัยการผลิต สำนักหนังสือแต่งตั้งคณะกรรมการ จัดหา/ตรวจรับ สำนักใบเสนอราคา สำนักรายงานผลการจัดซื้อปัจจัยการผลิต สำนักบันทึกการตกลงราคา สำนักใบสั่งซื้อหรือสัญญาซื้อขายหรือบันทึกการตกลงซื้อขาย สำนักใบส่งของและสำนักใบตรวจรับปัจจัยการผลิต สำนักใบเสร็จรับเงินที่มีลายมือชื่อลงนามรับรองการจ่ายเงินแล้ว แบบรายงานใช้จ่ายเงินทดรองราชการ เป็นรายอำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน (แบบ 2) รายละเอียดรายการที่พิจารณาอนุมัติงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น (แบบ 3)

2) สำนักงานเกษตรจังหวัด จัดทำเอกสารการขอใช้เงินทดรองราชการและตรวจสอบให้ถูกต้องก่อนจัดส่งที่ทำการปกครองจังหวัด ภายใน 7 วัน ประกอบด้วย สำนักประกาศภัยพิบัติจังหวัด สำนักบันทึกรายงานการประชุม ก.ช.ภ.จ. สำนักฎีกาเงินนอกงบประมาณ แบบรายงานความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือ ตามแบบรายงาน กชภ.2 สำนักหนังสือที่ผู้ว่าราชการจังหวัด อนุมัติให้ใช้เงินทดรองราชการ สำนักหนังสืออนุมัติให้ดำเนินการจัดซื้อจัดหาปัจจัยการผลิต สำนักหนังสือแต่งตั้งคณะกรรมการ จัดหา/ตรวจรับ สำนักใบเสนอราคา สำนักรายงานผลการจัดซื้อปัจจัยการผลิต สำนักบันทึกการตกลงราคา สำนักใบสั่งซื้อหรือสัญญาซื้อขายหรือบันทึกการตกลงซื้อขาย สำนักใบส่งของและสำนักใบตรวจรับปัจจัยการผลิต สำนักใบเสร็จรับเงินที่มีลายมือชื่อลงนามรับรองการจ่ายเงินแล้ว แบบรายงานใช้จ่ายเงินทดรองราชการ เป็นรายอำเภอ/ตำบล/หมู่บ้าน (แบบ 2) รายละเอียดรายการที่พิจารณาอนุมัติงบกลาง รายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น (แบบ 2)

4.5 การขอรับความช่วยเหลือจากส่วนกลาง

ในกรณีที่ขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากกรมส่งเสริมการเกษตร ต้องมีเอกสาร ดังนี้

4.5.1 เงินสด ประกอบด้วย ประกาศภัยพิบัติจังหวัด แบบประมวลผลรวบรวมการช่วยเหลือรายหมู่บ้าน (กษ 02) แบบคำขอจัดสรรงบประมาณ (สรุประดับตำบลจาก กษ 02) แบบคำขอจัดสรรงบประมาณ (สรุประดับอำเภอจาก กษ 02) แบบคำขอจัดสรรงบประมาณ กษ 03 และสำเนารายงานการประชุมคณะกรรมการ ก.ช.ภ.อ. และ ก.ช.ภ.จ. ต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) วัน เดือน ปี ที่เกิดภัยและสิ้นสุดภัย จำนวนเกษตรกร พื้นที่เสียหายและวงเงินให้ความช่วยเหลือ

(2) มติที่ประชุม อนุมัติ/เห็นชอบให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยเป็นเงินสด

(3) ระบุข้อจำกัดให้ชัดเจนวงเงินในอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด 50 ล้านบาท ได้ใช้ในด้านใดบ้างจึงไม่เพียงพอในการให้ความช่วยเหลือ

4.5.2 ปัจจัยการผลิต ประกอบด้วย

1) ประกาศภัยพิบัติจังหวัด

2) แบบรายงานความเสียหายและความต้องการความช่วยเหลือตามแบบ

กชภ.2

3) สำเนารายงานการประชุม ก.ช.ภ.จ. ต้องมีสาระสำคัญ ดังนี้

(1) วัน เดือน ปี ที่เกิดภัยและสิ้นสุดภัย จำนวนเกษตรกร ชนิดพืชที่เสียหาย และชนิดพืชที่ต้องการความช่วยเหลือ จำนวนต่อไร่

(2) ระบุข้อความให้ชัดเจนว่าวงเงินในอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัด 50 ล้านบาท ได้ใช้ในด้านใดบ้าง จึงไม่เพียงพอในการให้ความช่วยเหลือ

4.6 การรายงานผลการช่วยเหลือ

เมื่อดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ด้านพืชในระดับอำเภอ สำนักงานเกษตรอำเภอจะต้องรายงานผลการช่วยเหลือให้สำนักงานเกษตรจังหวัดทราบ และสำนักงานเกษตรจังหวัดรายงานผลการช่วยเหลือในระดับอำเภอและจังหวัดให้กรมส่งเสริมการเกษตรทราบทันที เมื่อได้ดำเนินการให้ความช่วยเหลือเสร็จสิ้นแล้ว เอกสารประกอบการรายงานกรณีเงินสด ได้แก่ สำเนาประกาศภัยพิบัติจังหวัด แบบคำขอจัดสรรงบประมาณ กษ 03 (ในส่วนจังหวัด) หรือแบบคำขอจัดสรรงบประมาณเพื่อให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัย สรุประดับอำเภอจาก กษ 02 (ในส่วนอำเภอ)

4.7 หลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546

กระทรวงการคลังกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2546 เป็นต้นไป โดยขอบเขตการจ่ายเงินทดรองราชการ จะต้องเป็นการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ตามความหมายแห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน และให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราดังต่อไปนี้

1) ด้านพืช ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

(1) กรณีพืชอายุต้นเสียหาย ให้ช่วยเหลือเป็นพันธุ์พืชอายุต้นไม่เกินร้อยละ 100 ของพื้นที่เสียหาย หรือพันธุ์ไม้ผล ไม้ยืนต้น ไม่เกินร้อยละ 25 ของพื้นที่เสียหาย พร้อมทั้งช่วยเหลือในด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช หรือสารเคมี หรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยในการเจริญเติบโตของพืชในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่ให้ความช่วยเหลือ

(2) กรณีไม้ผล ไม้ยืนต้นเสียหาย ให้ช่วยเหลือเป็นพันธุ์ไม้ผล ไม้ยืนต้น ไม่เกินร้อยละ 100 ของพื้นที่เสียหาย พร้อมทั้งช่วยเหลือในด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช หรือสารเคมี หรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยในการเจริญเติบโตของพืชในอัตราร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่ให้ความช่วยเหลือ

(3) กรณีพืชที่ปลูกได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทำให้ชะงักการเจริญเติบโต แต่ไม่ตายและยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ให้ช่วยเหลือด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช หรือสารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยให้การฟื้นฟูให้พืชที่ทรุดโทรมนั้น ในอัตราไม่เกินร้อยละ 50 ของพื้นที่ที่สามารถฟื้นฟูได้

(4) กรณีพื้นที่ทำการเพาะปลูกได้ถูกหิน ดิน ทราย ไม้ โคลน รวมทั้งซากวัสดุทุกชนิดทับถมจนไม่สามารถใช้เพาะปลูกได้ และหน่วยงานของรัฐไม่สามารถเข้าไปให้ความช่วยเหลือกรณีดังกล่าวได้ ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายเป็นค่าจ้างเหมาในการขุดลอก ขนย้ายหิน ดิน ทราย ไม้ โคลน รวมทั้งซากวัสดุที่ทับถมพื้นที่แปลงเกษตรกรรม เพื่อให้สามารถใช้พื้นที่เพื่อการเพาะปลูกพืชอายุต้นได้ในขนาดพื้นที่ไม่เกิน 5 ไร่

(5) กรณีราษฎรมีความจำเป็นต้องขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิต ในอัตราร้อยละ 50 ของปัจจัยการผลิตและผลผลิตของเกษตรกรที่ดำเนินการขนย้าย

(6) กรณีเกิดแพร่ระบาดของศัตรูพืช ให้ดำเนินการจัดหายาเคมีสารเคมี หรืออินทรีย์วัตถุ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและกำจัดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชทุกชนิด

2) ด้านประมง ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยในกรณีเกิดภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่เฉพาะแห่งภายในพื้นที่จังหวัด หรือเป็นภัยพิบัติเล็กน้อย และมีความเสียหายแก่แหล่งเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำของเกษตรกร และความเสียหายนั้นอยู่ในระดับที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ โดยอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด โดยสนับสนุนพันธุ์สัตว์น้ำ อาหารสัตว์น้ำ วัสดุ สารเคมีและยา รักษาโรคที่จำเป็นได้ตามหลักเกณฑ์วิธีการ เงื่อนไข และอัตราที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด

3) ด้านปศุสัตว์ ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

- (1) จัดหาพืชอาหารสัตว์หรืออาหารสัตว์ให้แก่สัตว์ของราษฎรในกรณีที่ขาดแคลนและมีผลกระทบต่อชีวิตสัตว์ ตามความเหมาะสมกับประเภทและจำนวนสัตว์ของเกษตรกร โดยรวมถึงการจัดหาอาหารสำเร็จรูปที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับคุณลักษณะและประเภทของสัตว์ที่ให้ความช่วยเหลือแต่ละชนิด ตามราคาท้องตลาด
- (2) จัดหาวัคซีนและเวชภัณฑ์รักษาสัตว์ เพื่อปรับปรุงสุขภาพสัตว์เลี้ยง และป้องกันกำจัดโรคอันเกิดจากผลกระทบของภาวะภัยพิบัติตามความจำเป็นในพื้นที่จังหวัดประสบภัย
- (3) ให้การสนับสนุนพันธุ์พืชอาหารสัตว์ในกรณีแปลงหญ้าเลี้ยงสัตว์ทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์เสียหาย
- (4) ให้การสนับสนุนพันธุ์สัตว์พร้อมอาหารสัตว์ได้เฉพาะในกรณีที่เกิดภัยพิบัติขึ้นในพื้นที่เฉพาะแห่งภายในพื้นที่จังหวัด หรือเป็นภัยพิบัติขนาดเล็ก ทำให้สัตว์ของเกษตรกรตายหรือสูญหาย โดยความเสียหายอยู่ในระดับที่สามารถให้ความช่วยเหลือได้โดยอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด

4.8 หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ และด้านการเกษตรอื่น

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำหนดหลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ด้านพืช ด้านประมง ด้านปศุสัตว์ และด้านการเกษตรอื่น เพื่อให้การให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 แห่งระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ด้านพืช ประมง ปศุสัตว์ และการเกษตรอื่น ดำเนินการในแนวทางเดียวกัน ดังนี้

4.8.1 ด้านพืช

1) การให้ความช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิต

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นปัจจัยการผลิต ให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างปัจจัยการผลิตตามอัตราที่กำหนดในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ โดยให้ใช้ราคากลางปัจจัยการผลิตการเกษตรของกรมส่งเสริมการเกษตร

2) การให้ความช่วยเหลือเป็นเงินสด

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเงินสด ให้ดำเนินการคิดอัตราการให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

(1) กรณีที่เสียหาย ให้ช่วยเหลือดังนี้

ก. ข้าว	อัตราไร่ละ	243 บาท
ข. พืชไร่	อัตราไร่ละ	289 บาท
ค. พืชสวน และอื่น ๆ	อัตราไร่ละ	369 บาท

(2) กรณีพืชที่ปลูกได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทำให้ชะงักการ

เจริญเติบโต แต่ไม่ตายและยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ให้ช่วยเหลือด้านสารป้องกันกำจัดศัตรูพืช หรือสารเคมีหรืออินทรีย์วัตถุที่ช่วยในการฟื้นฟูให้พืชที่ทรุดโทรมนั้น ให้ช่วยเหลือดังนี้

ก. ข้าว	อัตราไร่ละ	113 บาท
ข. พืชไร่	อัตราไร่ละ	131 บาท
ค. พืชสวน และอื่น ๆ	อัตราไร่ละ	131 บาท

(3) กรณีราษฎรมีความจำเป็นต้องขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิตที่คาดว่าจะได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ให้ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายในการขนย้ายปัจจัยการผลิตและผลผลิต

ในอัตราร้อยละ 50 ของค่าจ้างดำเนินการขนย้ายตามที่จ่ายจริง

(4) กรณีเกิดการแพร่ระบาดของศัตรูพืช ให้ช่วยเหลือเป็นเงินสดในการ

จัดหายาเคมี สารเคมี หรืออินทรีย์วัตถุ ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ในการป้องกันและกำจัดการแพร่ระบาดของศัตรูพืชทุกชนิด ตามราคาท้องตลาดในขณะนั้น ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามหลักวิชาการ

4.8.2 ด้านประมง

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้เพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่ประสบภัยพิบัติ โดยการช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิตหรือเป็นเงิน โดยให้ใช้อัตราการช่วยเหลือ ดังนี้

- 1) ปลาทุกชนิดในบ่อดินและนาข้าว (คิดเฉพาะพื้นที่เลี้ยง) อัตราการให้ความช่วยเหลือไร่ละ 1,400 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่
- 2) กุ้งและหอยทะเล อัตราการให้ความช่วยเหลือไร่ละ 3,800 บาท รายละไม่เกิน 5 ไร่
- 3) กรณีสัตว์น้ำที่เลี้ยงในกระชัง บ่อซีเมนต์ และอื่น ๆ เช่น ปลาสวยงาม กบ ตะพาบน้ำ เป็นต้น อัตราการให้ความช่วยเหลือตารางเมตรละ 150 บาท รายละไม่เกิน 80 ตารางเมตร

4.8.3. ด้านปศุสัตว์

- 1) การให้ความช่วยเหลือกรณีทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์เสียหาย

(1) สำหรับแปลงหญ้าเลี้ยงสัตว์สาธารณะที่ได้รับความเสียหาย และจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสภาพ ให้ดำเนินการช่วยเหลือพันธุ์พืชอาหารสัตว์ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่นั้น ๆ ในปริมาณที่สอดคล้องกับขนาดของพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย และใช้เมล็ดพันธุ์พืชอาหารสัตว์ไม่เกินไร่ละ 2 กิโลกรัม และหรือใช้หน่อพันธุ์หรือท่อนพันธุ์ไม่เกินไร่ละ 250 กิโลกรัม

(2) สำหรับแปลงหญ้าเลี้ยงสัตว์ส่วนตัวของราษฎรที่ได้รับความเสียหาย และจำเป็นต้องได้รับการฟื้นฟูสภาพ ให้ดำเนินการช่วยเหลือพันธุ์พืชอาหารสัตว์ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่นั้น ๆ ในปริมาณที่สอดคล้องกับขนาดของพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย แต่ไม่เกินไร่ละ 20 ไร่ และใช้เมล็ดพันธุ์พืชอาหารสัตว์ไม่เกินไร่ละ 2 กิโลกรัม และหรือใช้หน่อพันธุ์ หรือท่อนพันธุ์ไม่เกินไร่ละ 250 กิโลกรัม

(3) ราคาพันธุ์พืชอาหารสัตว์ที่จะให้ความช่วยเหลือ ตามข้อ (1) และ (2) กำหนดให้ราคาเมล็ดพันธุ์พืชอาหารสัตว์ไม่เกินกิโลกรัมละ 60 บาท หน่อพันธุ์หรือท่อนพันธุ์พืชอาหารสัตว์ไม่เกินกิโลกรัมละ 0.50 บาท

2) การให้ความช่วยเหลือกรณีสัตว์ตายหรือสูญหาย มีหลักเกณฑ์การช่วยเหลือ ดังนี้

(1) โค กระบือ ราษฎรที่มีโค กระบือ ตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหาย แต่ไม่เกินรายละ 2 ตัว

(2) สุกร ราษฎรที่มีสุกรตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหาย แต่ไม่เกินรายละ 10 ตัว พร้อมอาหารตัวละไม่เกิน 10 กิโลกรัม

(3) แพะ แกะ ราษฎรที่มีแพะ แกะ ตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหาย แต่ไม่เกินรายละ 10 ตัว

(4) เป็ด นกกระทา ราษฎรที่มีเป็ด นกกระทา ตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหาย แต่ไม่เกินรายละ 1,000 ตัว หรืออาหารตัวละไม่เกิน 0.5 กิโลกรัม

(5) ไก่ ราษฎรที่มีไก่ตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

ก. ราษฎรที่มีไก่พื้นเมืองหรือลูกผสมพื้นเมืองตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหาย แต่ไม่เกินรายละ 300 ตัว พร้อมอาหารตัวละไม่เกิน 0.5 กิโลกรัม

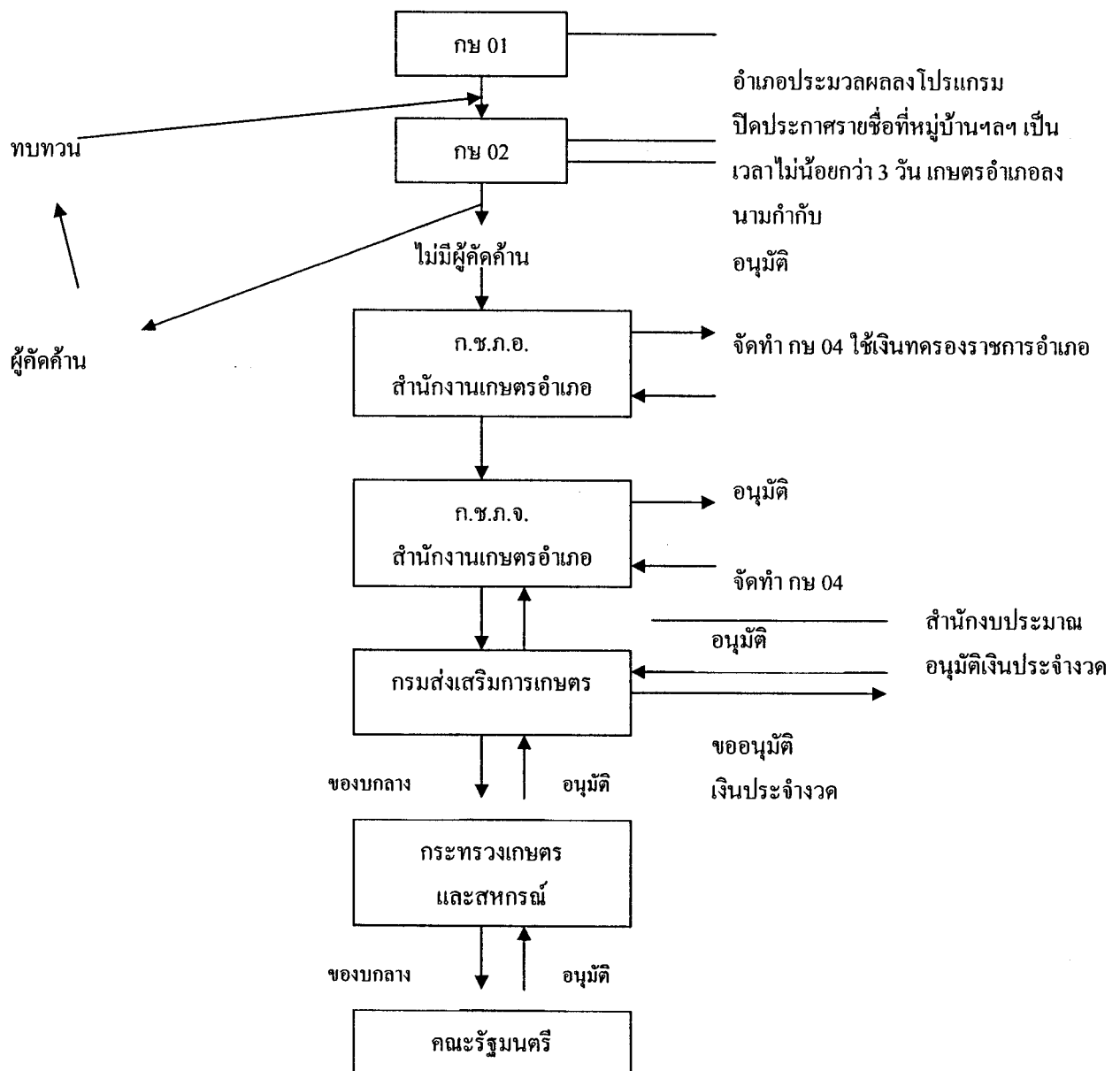
ข. ราษฎรที่มีไก่พันธุ์ไข่หรือไก่พันธุ์เนื้อตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหาย แต่ไม่เกินรายละ 1,000 ตัว พร้อมอาหารตัวละไม่เกิน 0.5 กิโลกรัม

(6) ห่าน ราษฎรที่มีห่านตายหรือสูญหาย ให้ความช่วยเหลือตามจำนวนที่เสียหายแต่ไม่เกินรายละ 300 ตัว พร้อมอาหารตัวละไม่เกิน 0.5 กิโลกรัม

4.9 ขั้นตอนการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ เป็น

เงินสด

กรมส่งเสริมการเกษตร (2547 : 13) กำหนดขั้นตอนการดำเนินงานให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเงินสด ดังภาพที่ 2.2



ภาพที่ 2.2 ขั้นตอนการดำเนินงานให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยเป็นเงินสด
ที่มา: กรมส่งเสริมการเกษตร (2547) “คู่มือปฏิบัติการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ”

5. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

5.1 ความหมายของความคิดเห็น มีผู้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายท่าน ดังนี้

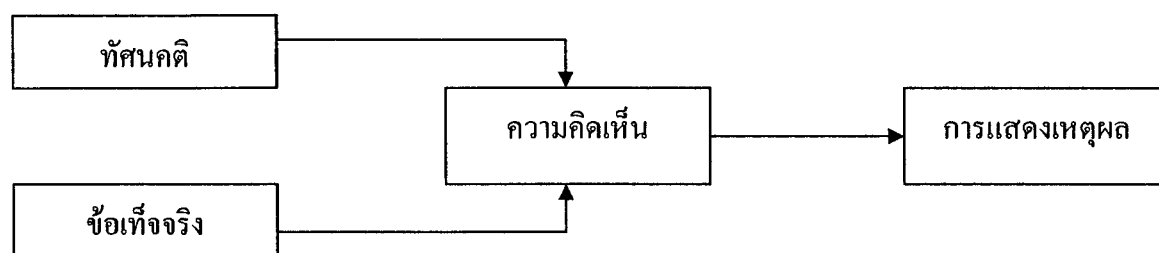
ปรีชา ควงศศิธร (2532 : 12) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกของบุคคล หรือกลุ่มคนต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจเป็นเหตุการณ์หรือบุคคลก็ได้ การแสดงออกนี้ต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ สภาพแวดล้อม และพฤติกรรมระหว่างบุคคลกับเหตุการณ์ หรือสิ่งที่คนได้เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้จะช่วยให้ในการพิจารณาและประเมินค่าก่อนที่จะมีการตัดสินใจแสดงออก การแสดงความคิดเห็นนี้อาจแสดงการยอมรับหรือการปฏิเสธก็ได้

ราชบัณฑิตยสถาน (2524 อ้างถึงใน วราวุธ จินดากุล 2548 : 6) ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไป

Good, C. V. (1973 อ้างถึงในวราวุธ จินดากุล 2548 : 4) ให้ความหมายไว้ในพจนานุกรมทางการศึกษาว่าความคิดเห็น หมายถึง ความนึกคิด ความรู้สึกประทับใจ ความเชื่อ การตัดสินใจเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งไม่อาจบอกได้ว่าเป็นการถูกต้องหรือไม่

Kolasa, B.J. (1969 อ้างถึงในวราวุธ จินดากุล 2548 : 8) ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้ว่า เป็นการแสดงออกของแต่ละบุคคล ในอันที่จะพิจารณาถึงข้อเท็จจริงอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือเป็นการประเมินผลสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากกรณีแวดล้อม (circumstance) หรือความคิดเห็นเป็นการตอบสนองสิ่งเร้าที่ได้รับอิทธิพลจากความโน้มเอียง (predisposition) ความโน้มเอียงนี้เองที่ทำให้บุคคลปฏิบัติตาม ซึ่งเรียกว่า โครงสร้างทัศนคติ (attitude structure) ดังนั้น ทัศนคติจึงเป็นพื้นฐานของความคิดเห็นและมีอิทธิพลต่อการแสดงออก ส่วนทัศนคตินั้น คือ ความโน้มเอียงในการแสดงออกของบุคคลต่อบุคคลอื่น สถานที่ สภาพแวดล้อม ไม่ว่าจะเป็นในทางบวกหรือทางลบ

จากความหมายดังกล่าวจึงสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกทางด้านความรู้สึกนึกคิด ความเชื่อ และการตัดสินใจ หรือเป็นทัศนคติในการพิจารณาต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ การรับรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อม เป็นส่วนช่วยในการแสดงความคิดเห็น ซึ่งความคิดเห็นของแต่ละบุคคลจะเป็นที่ยอมรับหรือปฏิเสธจากบุคคลอื่น ๆ ก็ได้ ซึ่งสามารถสรุปได้ตามภาพที่ 2.3 ดังนี้



ภาพที่ 2.3 ความสัมพันธ์ของความคิดเห็น

ที่มา: วราวุธ จินดากุล (2548) “ความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อการให้ความช่วยเหลือเป็นเงินสดของทางราชการในจังหวัดสุรินทร์ ปี 2546” หน้า 8

5.2 การจำแนกประเภทความคิดเห็น

Rammeer, K. (1954 อ้างถึงในวราวุธ จินดากุล 2548 : 9) กล่าวถึงการจำแนกประเภทความคิดเห็นไว้ดังนี้

5.2.1 ความคิดเห็นเชิงบวกสุด เชิงลบสุด (extremeness) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุด ได้แก่ ความรักจนหลง ทิศทางลบสุด ได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงยาก

5.2.2 ความคิดเห็นจากความรู้ ความเข้าใจ (cognitive contents) การมีความคิดเห็นต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น เช่น ความรู้ ความเข้าใจ ในทางที่ดี ชอบ ยอมรับ เห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางไม่ดี ได้แก่ ไม่ชอบ รังเกียจ ไม่เห็นด้วย เป็นต้น

5.3 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

Poster, C.R. (1952 อ้างถึงใน วราวุธ จินดากุล 2548 : 9) กล่าวสรุปเกี่ยวกับความคิดเห็นว่ามีมูลเหตุ 2 ประการคือ

1) ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ ความคิดเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรงและจากการได้ยินได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่ายหรืออ่านจากหนังสือโดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

2) ระบบค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยม และการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน

Oskamp, S. (1977 อ้างถึงใน วราวุธ จินดากุล 2548 :10) กล่าวสรุปถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็นดังนี้

1) ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คืออวัยวะต่าง ๆ ของบุคคลที่ใช้รับรู้ความผิดปกติของอวัยวะ ความบกพร่องของอวัยวะสัมผัส ซึ่งมีผลต่อความคิดเห็น ไม่ดีต่อบุคคลภายนอก

2) ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความฝังใจ และเกิดจากความคิดต่อประสบการณ์เหล่านั้นต่างกัน

3) อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อเป็นเด็ก ผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดและให้ข้อมูลแก่เด็กได้มาก

4) ทักษะคิดและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตย่อมจะต้องมีกลุ่มและสังคม ดังนั้น ความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็นเหมือนหรือแตกต่างกัน ย่อมจะมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย

5) สื่อมวลชน คือ สื่อต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้น สื่อเหล่านี้ซึ่งได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลต่อความคิดเห็นของบุคคล

ชาดิชาย โทนูสินธิ (2529 อ้างถึงใน วราวุธ จินดากุล 2548 : 8) เสนอว่า สิ่งที่มีอิทธิพลทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกัน ประกอบด้วย

1) การอบรมของครอบครัว อิทธิพลของครอบครัวมีมากกว่าปัจจัยอื่น ๆ เพราะครอบครัวเป็นสถาบันสังคมแห่งแรกของบุคคล

2) กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง บุคคลเมื่ออยู่ในกลุ่มใด หรือสังคมใดก็จะมีความคิดเห็นไปในทางเดียวกับกลุ่มและสังคมนั้น ๆ กลุ่มเป็นส่วนผลักดันให้บุคคลมีการเรียนรู้โดยตรง

3) วัฒนธรรมประเพณี บุคคลเมื่อได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมและประเพณีใด ย่อมปฏิบัติไปตามวัฒนธรรมและประเพณีนั้น ๆ และมักจะมีความคิดเห็นต่อวัฒนธรรมและประเพณีของตนไปในทางที่ดี

4) การศึกษา ระดับการศึกษามีอิทธิพลมากต่อการแสดงความคิดเห็น เพราะเป็นการจัดประสบการณ์ให้กับบุคคล

5) สื่อมวลชน ได้แก่ หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น สิ่งเหล่านี้มีอิทธิพลมากต่อการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นของบุคคล เพราะว่าจะเป็นสื่อในการสร้างความคิดทั้งด้านบวกและด้านลบได้

5.4 การเปลี่ยนแปลงความคิดเห็น

การเปลี่ยนแปลงทัศนคติและความคิดเห็น ประกอบด้วย 5 ขั้นตอน ดังนี้

5.4.1 การใส่ใจ คือ การให้ความสนใจต่อสิ่งต่าง ๆ

5.4.2 การเข้าใจ คือ การได้รับข้อมูลที่ถูกต้องและเกิดความรู้

5.4.3 การมีสิ่งใหม่เกิดขึ้น คือ มีการเปลี่ยนแปลงสภาวะการ เกิดขึ้นจากสภาวะการปกติ

5.4.4 การเก็บเอาไว้ คือ การเก็บข้อมูลความรู้ความเข้าใจและความรู้สึกเอาไว้

5.4.5 การกระทำ เป็นการแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ออกมาให้ปรากฏแก่สาธารณชน การเปลี่ยนแปลงทัศนคติจะเกิดขึ้นครบทุกขั้นตอน ส่วนการเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นจะเกิดขึ้นในขั้นตอนที่ 1 – 4 อย่างไรก็ตามขั้นตอนเหล่านี้จะเกิดขึ้นในบุคคลหรือไม่นั้น ต้องอาศัยองค์ประกอบต่าง ๆ เช่น ความสามารถทางสติปัญญา ความสามารถในการรับรู้ ความขัดแย้งของข่าวสาร และสิ่งเหล่านี้อาจมีส่วนทำให้ขั้นตอนบางขั้นตอนไม่เกิดขึ้นก็ได้ เช่น ความคิดเห็นของบุคคลหรือสื่อมวลชนจากการได้รับประสบการณ์ตรงที่พบด้วยตนเอง หรือจากแรงสะท้อนใจ และการถูกบังคับให้ปฏิบัติตามโดยไม่เต็มใจหรือไม่ตรงกับความรู้สึก (ธีระพร สุรัฐติกุล 2529 อ้างถึงใน วราวุธ จินดากุล 2548 : 9)

5.5 การวัดความคิดเห็น

วิรัช เจียมบรรจง (2523 อ้างถึงในวราวุธ จินดากุล 2548 : 9) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดความคิดเห็นจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างของประสบการณ์และปัจจัยอื่น ๆ จึงมีวิธีวัดความรู้สึกและหรือความคิดเห็น ดังนี้

1) การฉายภาพ เป็นการวัดโดยสร้างจินตนาการจากภาพ โดยภาพจะเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมา และสามารถพิจารณาได้ว่าบุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่ได้รับมาเป็นสำคัญ

2) การสัมภาษณ์ เป็นการซักถามบุคคล ช่วยให้ได้ข้อมูลที่ขยายครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

3) การใช้แบบสอบถาม เป็นวิธีวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและเงินทุนน้อยกว่าวิธีอื่น โดยส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มที่ต้องการศึกษาให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดอยู่ว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4) การเล่าความรู้สึก เป็นการวัดโดยการให้บุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

ถึงแม้จะไม่สามารถวัดความคิดเห็นได้โดยตรง แต่เนื่องจากความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้วยภาษาพูด ภาษาเขียน จึงสามารถวัดได้จากการแสดงออกดังกล่าว โดยอาศัยเครื่องมือต่าง ๆ เช่น การตอบแบบสอบถาม การฉายภาพ การสัมภาษณ์ และการเล่าความรู้สึก

6. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วรารุช จินดากุล (2548 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อการให้ความช่วยเหลือเป็นเงินสดของทางราชการในจังหวัดสุรินทร์ ปี 2546 ผลการศึกษาพบว่าเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ โดยส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 45 -54 ปี ระดับการศึกษาประถมศึกษา มีพื้นที่ทำการเกษตรอยู่ระหว่าง 11 – 20 ไร่ ทำการเกษตรกรรมมากกว่า 1 อย่าง มีการปลูกข้าวทุกคน แหล่งเงินทุนที่กู้ยืมมาทำการเกษตรจากกองทุนหมู่บ้าน กิจกรรมนอกภาคเกษตร ได้แก่ การรับจ้าง ค้าขาย รายได้ต่อปีมากกว่า 40,000 บาท ส่วนใหญ่เป็นภาคเกษตรกรรม รายจ่ายต่อปีมากกว่า 33,000 บาท ส่วนใหญ่เป็นภาคเกษตรกรรม สภาพการทำเกษตรและการได้รับความเสียหายจากภัยธรรมชาติ โดยส่วนใหญ่ใช้แหล่งน้ำฝนในการทำเกษตร พื้นที่เป็นที่ดอน ลักษณะดินร่วนปนทราย พื้นที่ทำการเกษตรได้รับความเสียหายระหว่าง 10 – 15 ไร่ พืชที่ได้รับความเสียหายคือ ข้าว พืชสวนและพืชไร่มีเพียงเล็กน้อย เดือนที่ได้รับความเสียหายจากการปลูกข้าวคือ เดือนมิถุนายน และช่วงเวลาที่ทำให้ข้าวเสียหายคือ เดือนสิงหาคม พื้นที่ปลูกข้าวได้รับความเสียหายน้อยกว่า 5 ไร่ ความเสียหายจากภัยธรรมชาติใน 5 ปีย้อนหลัง ปี 2546 ได้รับความเสียหายมากที่สุด ความช่วยเหลือของทางราชการและปัญหาการได้รับความช่วยเหลือพบว่า โดยส่วนใหญ่ได้รับการช่วยเหลือหลังเกิดภัยธรรมชาติไปแล้ว 6 เดือน เงินสดที่ได้รับการช่วยเหลือระหว่าง 2,001 – 3,000 บาท ซึ่งมีพื้นที่ความเสียหายน้อยกว่า 10 ไร่ การรับเอกสารสำคัญรับเงิน (กษ 04) และการรับเงินช่วยเหลืออยู่ที่ว่าการอำเภอ รับเงินสดและนำไปซื้อปัจจัยการผลิตทางการเกษตร

ความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อปัญหาในการดำเนินการช่วยเหลือ โดยภาพรวมอยู่ในระดับน้อย เป็นรายชื่อโดยส่วนใหญ่ในระดับไม่มีปัญหา มีปัญหาในระดับมาก คือ เรื่องการช่วยเหลือความเสียหายต่อไร่ของข้าวน้อยเกินไป ความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อการให้ความช่วยเหลือเป็นเงินสดของทางราชการพบว่า ภาพรวมเห็นด้วยในระดับมาก เป็นรายชื่อ ส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมาก เรื่องที่เห็นด้วยน้อยที่สุด คือเรื่องระยะเวลาในการจ่ายเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัยซึ่งควรกำหนดให้เหมาะสมกว่านี้

ศิริศักดิ์ สิงหพรพงศ์ (2547 : บทคัดย่อ) ศึกษาความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ ต่อการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายของทางราชการเป็นเงินสดปี 2545 ในจังหวัดบุรีรัมย์ ผลการศึกษาพบว่าในภาพรวมเกษตรกรเห็นด้วยในระดับมาก โดยเกษตรกรเห็นด้วยมาก 10 ประเด็น ได้แก่ การสำรวจความเสียหายควรทำให้เสร็จเร็วที่สุด การช่วยเหลือเป็นเงินสดแทน

ปัจจัยการผลิต การรับเงินสดมีความสะดวกรวดเร็ว รัฐควรสนับสนุนทั้งเงินสดและปัจจัยการผลิต ควรให้ความรู้เกษตรกรในการปลูกพืชเพื่อหลีกเลี่ยงภัยธรรมชาติ การจ่ายเงินสดมีความรวดเร็ว ความเหมาะสมของสถานที่จ่าย กษ 04 เจ้าหน้าที่นำเอกสารสำคัญรับเงิน ไปส่งที่หมู่บ้าน สำนักงาน เกษตรอำเภอ ที่ว่าการอำเภอ และท้องที่การบริหารส่วนตำบล ความเหมาะสมของสถานที่ปิด ประกาศรายชื่อเกษตรกรผู้ประสบภัย โดยเกษตรกรเห็นว่าควรติดประกาศชื่อดังกล่าวที่ทำการ ผู้ใหญ่บ้าน ศาลากลางบ้าน และท้องที่การบริหารส่วนตำบล ความเหมาะสมของสถานที่จ่ายเงิน ชดเชย โดยเกษตรกรเห็นว่าสถานที่เหมาะสมคือในหมู่บ้าน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร ที่ว่าการอำเภอ สำนักงานเกษตรอำเภอและองค์การบริหารส่วนตำบลและช่วงเวลาในการติดประกาศรายชื่อเกษตรกรเป็นเวลา 3 วัน

รังสิมา บุญชัย (2536 : 155) ศึกษาปัญหาและความต้องการทางด้านการเกษตรของเกษตรกรจังหวัดสุราษฎร์ธานี หลังประสบภัยระหว่าง พ.ศ. 2531 - 2534 ภายหลังเหตุการณ์สภาพความเป็นอยู่ และการประกอบอาชีพของเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายจากอุทกภัยมีความเปลี่ยนแปลงไป โดยเฉพาะรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรลดลง จำนวนผลผลิตตกต่ำ ความอุดมสมบูรณ์ของสภาพพื้นที่เสื่อมโทรมลง และมีผลกระทบต่อระบบนิเวศวิทยา และความสมดุลของธรรมชาติในพื้นที่ศึกษา สืบเนื่องจากสาเหตุการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ คือ ป่าไม้ ดินและน้ำ อันเป็นปัจจัยสำคัญในการประกอบอาชีพทางการเกษตร ปัญหาเหล่านี้ยังคงอยู่ และต้องการการแก้ไขอย่างได้ผลและสอดคล้องกับความต้องการของเกษตรกรอย่างแท้จริง ผลการวิจัยทำให้สามารถทราบข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น และช่วยให้มองเห็นถึงวิธีการที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านี้ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในส่วนที่สามารถกระทำได้

กานดา อ่อนอุบล (2537 : บทคัดย่อ) ศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมของการพัฒนาที่ดินในบริเวณโครงการฟื้นฟูพื้นที่ภาคใต้ที่ประสบวาทภัยจากไต้ฝุ่นเกย์ จังหวัดชุมพร ตลอดจนศึกษาทัศนคติของเกษตรกรที่มีต่อโครงการ และการอนุรักษ์ดินและน้ำ รวมทั้งศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจสังคม กับรายได้รวมของครัวเรือน คุณภาพชีวิตของเกษตรกร และทัศนคติของเกษตรกรที่มีต่อโครงการ และการอนุรักษ์ดินและน้ำ ในส่วนของผลกระทบด้านเศรษฐกิจ พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีรายจ่ายรวมของครัวเรือนเพิ่มมากขึ้น ส่วนรายได้ทางการเกษตร รายได้รวมของครัวเรือน เงินออม และหนี้สินยังคงเท่าเดิม แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าถึงแม้กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ยังคงมีรายได้รวมของครัวเรือนเท่าเดิม แต่ก็มีกลุ่มตัวอย่างอีกเป็นจำนวนเกือบครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 45.5) ที่มีรายได้รวมของครัวเรือนเพิ่มมากขึ้น สำหรับผลกระทบทางสังคมนั้น พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่รู้สึว่าการให้บริการทางด้านสาธารณสุข การศึกษา และความมั่นคงของที่พักอาศัยดีขึ้น ส่วนความมั่นคงปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมทั้งการ

ให้บริการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองยังคงเหมือนเดิม ในส่วนของทัศนคติของเกษตรกรที่มีต่อ
โครงการนี้ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติที่ดีต่อโครงการ และมีทัศนคติที่ดีต่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ
ในระดับสูง