

Scan.

**การใช้จ่ายของรัฐ ในการชดเชยเกษตรกรที่มีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ :  
กรณีศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี**

**พันเอก ขวลิขิต พงษ์พิทักษ์**

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาเศรษฐศาสตร์ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

พ.ศ. 2551

**A Study of State's Compensation to Farmers without Legal Land Ownership :  
A Case of Kanchanaburi Province**

**Col. Chavalit Pongpitak**

**An Independent Study Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for**

**the Degree of Master of Economics**

**School of Economics**

**Sukhothai Thammathirat Open University**

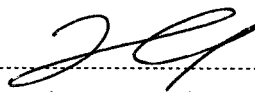
**2008**

หัวข้อการศึกษาคั่นคว่ำอิสระ      การใช้จ่ายของรัฐ ในการชดเชยเกษตรกรที่มีสิทธิ์การใช้ที่ดิน  
ไม่สมบูรณ์ : กรณีศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี  
ชื่อและนามสกุล      พันเอกชวลิต พงษ์พิทักษ์  
แขนงวิชา      เศรษฐศาสตร์  
สาขาวิชา      เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช  
อาจารย์ที่ปรึกษา      รองศาสตราจารย์ ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์

คณะกรรมการสอบการศึกษาคั่นคว่ำอิสระได้ให้ความเห็นชอบการศึกษาคั่นคว่ำอิสระ  
ฉบับนี้แล้ว



..... ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์)



..... กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.พอพันธ์ อู๋ยานนท์)

คณะกรรมการบัณฑิตศึกษา ประจำสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์อนุมัติให้รับการศึกษา  
คั่นคว่ำอิสระฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต  
แขนงวิชาเศรษฐศาสตร์ สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช



.....  
(รองศาสตราจารย์สุนีย์ ศิลพิพัฒน์)

ประธานกรรมการประจำสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์

วันที่ 4 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552

ชื่อการศึกษา คำนวณอัตรา การใช้จ่ายของรัฐ ในการชดเชยเกษตรกรที่มีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ :  
กรณีศึกษาจังหวัดกาญจนบุรี

ผู้ศึกษา พันเอก ชวลิต พงษ์พิทักษ์ ปริญญา เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต

อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์ ปีการศึกษา 2551

### บทคัดย่อ

ปัญหาภัยแล้งถือว่าเป็นปัญหาส่งผลกระทบต่อคนข้างมากสำหรับเกษตรกรที่ทำการเกษตรน้ำฝน เนื่องจากรัฐบาลได้จ่ายเงินชดเชยความเสียหายของผลผลิตทางการเกษตรจากภัยแล้งมาโดยต่อเนื่องและมีแนวโน้มว่ามูลค่าการชดเชยจะเพิ่มขึ้น เมื่อเกิดปัญหาภัยแล้งเกษตรกรจะได้รับการชดเชยความเสียหายไม่ว่าจะมีสถานภาพการถือครองที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายหรือไม่ ซึ่งประเด็นที่น่าสนใจคือแม้ว่าค่าใช้จ่ายของรัฐสำหรับการชดเชยจะเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่โดยทั่วไปแล้วเกษตรกรมักจะไม่ได้รับการชดเชยที่สอดคล้องกับขนาดและมูลค่าของความเสียหาย นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่ว่าในกรณีที่เกษตรกรไม่มีสิทธิทางกฎหมายในการถือครองที่ดิน การได้รับการชดเชยจะกลายเป็นการส่งสัญญาณเกี่ยวกับความชอบธรรมและเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรกล้าเสี่ยงที่จะขยายพื้นที่เพาะปลูกหรือไม่

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาหลักการใช้จ่ายของรัฐในการชดเชยรายได้ให้เกษตรกรทั้งที่มีเอกสารสิทธิ์ และไม่มีเอกสารสิทธิ์ (2) วิเคราะห์โครงสร้างรายได้ครัวเรือนในพื้นที่ของเกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน เพื่อหาสัดส่วนรายได้ที่เกิดจากการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อรายได้รวม (3) เพื่อชี้ให้เห็นว่าค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งของรัฐถูกนำไปชดเชยให้เกษตรกรที่มีสถานภาพความเป็นเจ้าของและมีสิทธิในที่ดินไม่ชัดเจนซึ่งอาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินเพิ่มมากขึ้น

ข้อมูลในการศึกษาค้นคว้าในส่วนของคุณูปัญญาได้จากข้าราชการที่รับผิดชอบในการดำเนินโครงการ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้งให้เกษตรกร จำนวน 18 คน และจากเกษตรกรในพื้นที่อำเภอบ่อพลอยและอำเภอยางชุมน้อย จังหวัดกาฬสินธุ์ ซึ่งได้รับเงินชดเชยภัยแล้งจำนวนอำเภอละ 30 คน รวม 60 คน

ผลการศึกษาพบว่า รายได้ต่อไร่หากไม่ประสบภัยแล้งของเกษตรกรเฉลี่ยอยู่ที่ 1,344 บาท ต่อไร่ แต่เกษตรกรได้รับเงินชดเชยเฉลี่ย 574 บาท ต่อไร่ ซึ่งเฉลี่ยมูลค่าการชดเชยต่ำกว่ารายได้ที่เกษตรกรควรจะได้ คือได้รับการชดเชยเพียงร้อยละ 42 ขนาดการถือครองที่ดินเฉลี่ย 21 ไร่ต่อครัวเรือน พื้นที่ผลผลิตเสียหายเฉลี่ย 17 ไร่ ต่อครัวเรือน ซึ่งพื้นที่เสียหายและได้รับการชดเชยต่ำกว่าที่ควรจะได้ แต่หากพิจารณาจากความชอบธรรมในการถือครองที่ดินจะเป็นอีกประเด็นหนึ่ง ที่ควรพิจารณาว่าเกษตรกรควรมีสิทธิได้รับการชดเชยหรือไม่

คำสำคัญ ภัยแล้ง การจ่ายเงินชดเชย กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

## กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาจาก รองศาสตราจารย์ ดร.อรพรรณ ศรีเสาวลักษณ์ อาจารย์ที่ปรึกษาและประธานคณะกรรมการสอบ ที่ได้ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ แนวทางและตรวจแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ มาโดยตลอด ผู้เขียน ขอขอบคุณอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

หากการศึกษาค้นคว้าอิสระนี้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา ผู้เขียนขอโน้มมอุทิศคุณ ความดีทั้งมวลแต่บิดา มารดา และขอขอบคุณ ครู อาจารย์ ผู้ที่เคารพ ศรัทธา รวมทั้งผู้มีพระคุณ ที่มีได้กล่าวนามให้ครบถ้วนได้ หากมีข้อบกพร่องหรือผิดพลาดประการใด ผู้เขียนขอน้อมรับไว้แต่ เพียงผู้เดียว

ชวลิต พงษ์พิทักษ์

มกราคม 2552

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญตาราง.....	ซ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	11
ขอบเขตของการศึกษา.....	11
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	12
ประโยชน์/ผลที่คาดว่าจะได้รับ/ตัวชี้วัด.....	13
บทที่ 2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	14
ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง.....	14
- ความหมายของที่ดิน.....	14
- ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์.....	16
- ทฤษฎีเกี่ยวกับต้นทุนค่าเสียโอกาส.....	18
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง.....	19
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	25
ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง.....	25
แหล่งข้อมูล.....	26
วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล.....	27
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	28
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	29
การวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี.....	29
- ความหมายและสถานการณ์ภัยแล้ง.....	29
- การวิเคราะห์ข้อมูลจากระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้อง.....	37
การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ.....	45
- ผลการศึกษาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้าราชการ.....	45
- ผลการศึกษาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกร.....	55
- การเพาะปลูกและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน.....	58
- การทำการเกษตรของเกษตรกร.....	61

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 5 สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ.....	63
สรุปการศึกษา.....	63
อภิปรายผล.....	66
ข้อเสนอแนะ.....	69
บรรณานุกรม.....	71
ภาคผนวก.....	74
ก ข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัดกาญจนบุรี.....	75
ข แบบสอบถาม.....	91
ประวัติผู้ศึกษา.....	106

## สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ 1.1	สรุปสถานการณ์ภัยแล้งของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2532 – 2549..... 3
ตารางที่ 1.2	พื้นที่ระดับเสี่ยงต่อสภาวะการณ์เกิดทะเลทรายของจังหวัด..... 6 ในเขตรับผิดชอบของสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 8
ตารางที่ 1.3	สรุปพื้นที่และวงเงินที่ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้านพืช..... 7 แยกรายอำเภอจังหวัดกาญจนบุรี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548
ตารางที่ 1.4	สรุปพื้นที่และวงเงินที่ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้านพืช..... 8 แยกรายอำเภอจังหวัดกาญจนบุรี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - 2550
ตารางที่ 1.5	สรุปพื้นที่และวงเงินที่ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้านพืช..... 8 แยกรายอำเภอจังหวัดกาญจนบุรี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 – 2550
ตารางที่ 1.6	สรุปจำนวนราษฎรที่บุกรุกที่ราชพัสดุ..... 10
ตารางที่ 4.1	การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม..... 32 จังหวัดกาญจนบุรี
ตารางที่ 4.2	สรุปปัญหา สาเหตุ ผลกระทบและการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้าน..... 33 ทรัพยากรธรรมชาติ
ตารางที่ 4.3	พื้นที่ป่าไม้ ปี 2545-2549..... 35
ตารางที่ 4.4	พื้นที่จำแนกตามประเภทเอกสารสิทธิ์..... 36
ตารางที่ 4.5	ขั้นตอนการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง..... 42
ตารางที่ 4.6	ทัศนคติของข้าราชการในการใช้จ่ายเงินของรัฐ..... 46 เพื่อการชดเชยให้เกษตรกรกรณีมีสิทธิ์การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์
ตารางที่ 4.7	ทัศนคติของข้าราชการในการใช้จ่ายเงินของรัฐ..... 48 เพื่อการชดเชยให้เกษตรกรกรณีมีสิทธิ์การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์
ตารางที่ 4.8	ทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงาน..... 50
ตารางที่ 4.9	ระดับความคิดเห็นของเกษตรกรเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐ..... 52 เพื่อการชดเชยให้เกษตรกร
ตารางที่ 4.10	ทัศนคติเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณี..... 53 ประสบปัญหาภัยแล้ง
ตารางที่ 4.11	ทัศนคติเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ..... 54



สารบัญตาราง (ต่อ)

	หน้า	
ตารางที่ 4.12	สรุปรายละเอียดพืชที่เพาะปลูก.....	56
ตารางที่ 4.13	สถานภาพของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเกษตรกร.....	57
ตารางที่ 4.14	สรุปชนิดของเอกสารสิทธิ์.....	59
ตารางที่ 4.15	ข้อมูลเกี่ยวกับการเพาะปลูกและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน.....	60
ตารางที่ 4.16	ภาพรวมของพื้นที่และรายได้ของเกษตรกร.....	62

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันสถานการณ์สาธารณสุขภัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยสถานการณ์ต่าง ๆ ของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว สภาพภูมิอากาศมีความแปรปรวน การขาดการวางแผนและการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะป่าไม้ ดิน และน้ำ การขาดการวางแผนในการจัดระบบผังเมือง รวมทั้งการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรอย่างรวดเร็ว ปัจจัยทั้งหลายเหล่านี้ล้วนเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดสถานการณ์สาธารณสุขที่มีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น

สำหรับปัญหาภัยแล้งเป็นปัญหาที่มีลักษณะต่อเนื่อง กล่าวคือ เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทุกปีเนื่องจากลักษณะสภาพอากาศของประเทศไทย ช่วงระหว่างเดือนธันวาคมถึงเดือนพฤษภาคม โดยทั่วไปจะเกิดความแห้งแล้ง และมีอุณหภูมิเฉลี่ยสูงขึ้น โดยจะขึ้นสูงสุดในเดือนเมษายน ซึ่งอาจมีอุณหภูมิ ถึง 40 – 43 องศาเซลเซียส เป็นผลให้มีสภาพอากาศร้อนอบอ้าวและอากาศร้อนจัดเกือบทุกพื้นที่ของประเทศ ประกอบกับปริมาณน้ำฝนที่อยู่ในเกณฑ์ที่ต่ำกว่าปกติ จึงทำให้หลายพื้นที่ของประเทศไทยต้องประสบกับความแห้งแล้ง การขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคและบริโภค รวมทั้งน้ำเพื่อการเกษตร โดยทั่วไป (กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย, 2549)

ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้สรุปสถิติสถานการณ์ภัยแล้งของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2532 – 2549 โดยแสดงข้อมูลว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. 2538 จังหวัดที่ประสบปัญหาภัยแล้งมีเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่หลังจากปี พ.ศ. 2538 แล้ว จำนวนจังหวัดที่ประสบปัญหาภัยแล้งในแต่ละปีมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ ในบางปีมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น และบางปีมีจำนวนน้อยลง โดยมีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องจากปี 2542 – 2548 และลดลงอีกครั้งหนึ่งในปี 2549 ซึ่งจำนวนราษฎร พื้นที่ที่ได้รับความเสียหายและมูลค่าความเสียหายตั้งแต่ปี 2532 ก็มีความแตกต่างกันในแต่ละปีเช่นเดียวกัน สำหรับการใช้จ่ายเงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง ซึ่งมีฐานข้อมูลตั้งแต่ปี 2545 จะเห็นได้ว่าการใช้จ่ายเงินทศรองราชการเพื่อช่วยเหลือเป็นวงเงินงบประมาณเพิ่มมากขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่อง

สำหรับปี พ.ศ. 2549 ซึ่งเป็นปีล่าสุดของฐานข้อมูล พบว่า มีจังหวัดที่ประสบปัญหาภัยแล้งจำนวน 61 จังหวัด มีหมู่บ้านที่ได้รับความเสียหายจำนวน 31,115 หมู่บ้าน ซึ่งลดลงจากปี 2548 มีราษฎรผู้ประสบภัย จำนวน 11,862,358 คน หรือ 2,960,824 ครัวเรือน พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 578,753 ไร่ คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย 495,275,738 บาท และมีการใช้จ่ายเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจำนวน 2,159,136,346 บาท เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายรวมในการชดเชยเกษตรกรและการแจกจ่ายน้ำอุปโภคบริโภค

สรุปรายรายละเอียดสรุปสถานการณ์ภัยแล้งของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2532 – 2549 พบว่า จังหวัดที่ได้รับความเสียหายมีความแตกต่างกันไปในแต่ละปี และมีราษฎรผู้ประสบภัยทั้งหมด จำนวน 165,205,691 คน หรือ 43,270,122 ครัวเรือน พื้นที่การเกษตรได้รับความเสียหาย 59,606,557 ไร่ คิดเป็นมูลค่าความเสียหาย 12,904,218,238 บาท และมีการใช้จ่ายเงินอุดหนุนจากรัฐบาลจำนวน 5,221,773,274 บาท

รายละเอียดตามตารางที่ 1.1 ดังนี้

ตารางที่ 1.1 สรุปสถานการณ์ภัยแล้งของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2532 - 2549

พ.ศ.	พื้นที่ประสบภัย					ความเสียหายที่สำรวจพบ							การให้ความช่วยเหลือ			
	จังหวัด	อำเภอ	กิ่งอำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	ราษฎรประสบภัย (คน)	ราษฎร (ครัวเรือน)	พื้นที่การเกษตร (ไร่)	ปศุสัตว์ (ตัว)	มูลค่าความเสียหาย (บาท)	รถบรรทุกน้ำ (คัน)	เครื่องสูบน้ำ (เครื่อง)	แจกจ่ายน้ำอุปโภค บริโภค (ลิตร)	ใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการ (บาท)		
2532	29	222	35	1,517	6,628	1,760,192	496,062	1,294,240	197	121,966,702	987	890	856,400,500	-		
2533	48	253	-	1,490	7,234	2,107,100	536,550	1,970,703	872	92,170,601	814	-	-	-		
2534	59	479	-	2,120	12,192	4,926,177	1,221,416	1,037,271	290	262,170,159	1,120	-	-	-		
2535	70	719	-	2,410	25,766	8,100,916	2,430,663	5,334,471	417	176,180,163	967	-	-	-		
2536	68	650	-	1,970	24,176	9,107,675	2,533,194	2,040,443	726	198,760,140	1,401	-	-	-		
2537	66	645	-	2,360	29,191	8,763,014	2,736,643	17,923,817	510	98,762,160	1,207	-	-	-		
2538	72	717	-	5,020	26,354	12,482,502	2,661,678	3,001,437	462	177,620,420	986	-	-	-		
2539	61	588	-	4,125	21,067	10,967,930	2,277,787	101,900	573	289,164,000	1,187	-	-	-		
2540	64	702	-	4,924	25,426	14,678,373	3,094,280	1,431,296	197	249,160,170	1,241	-	-	-		
2541	72	698	-	4,170	18,902	6,510,111	1,531,295	1,789,285	1,107	69,170,111	1,450	-	-	-		
2542	58	568	-	3,197	16,170	6,127,165	1,546,107	3,144,932	980	1,520,500,651	1,401	-	-	-		
2543	59	584	-	3,754	20,593	10,561,526	2,830,297	472,700	2,071	641,712,873	834	-	-	-		
2544	51	571	48	4,968	24,176	18,933,905	7,334,816	1,712,691	192	71,962,973	976	-	826,177,250	-		
2545	68	628	68	4,460	25,060	12,658,317	2,922,687	5,033,411	-	330,772,669	1,149	-	1,243,241,469	51,082,371		
2546	63	373	39	2,288	12,904	5,939,282	1,399,936	484,189	-	174,329,410	863	150	488,326,610	54,147,210		

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

พ.ศ.	พื้นที่ประสบภัย				ความเสียหายที่สำรวจพบ							การให้ความช่วยเหลือ			
	จังหวัด	อำเภอ	กิ่งอำเภอ	ตำบล	หมู่บ้าน	ราษฎรประสบภัย (คน)	ราษฎรประสบภัย (ครัวเรือน)	พื้นที่การเกษตร (ไร่)	ปศุสัตว์ (ตัว)	มูลค่าความเสียหาย (บาท)	รถบรรทุกน้ำ (คัน)	เครื่องสูบน้ำ (เครื่อง)	แจกจ่ายน้ำอุปโภค บริโภค (ลิตร)	ใช้จ่ายเงินอุดหนุนราชการ (บาท)	
2547	64	446	43	2,936	19,027	8,388,728	1,970,516	1,480,209	-	190,668,884	989	120	832,381,994	99,838,323	
2548	71	682	74	5,244	44,519	11,147,627	2,768,919	13,736,660	-	7,565,861,139	2,509	8,837	3,439,029,169	2,843,523,311	
2549	61	524	58	3,709	31,115	11,862,358	2,960,824	578,753	-	495,275,738	1,445	941	1,029,765,802	2,159,136,346	
	<b>รวม</b>					<b>165,205,691</b>	<b>43,270,122</b>	<b>59,606,557</b>	<b>8,594</b>	<b>12,904,218,238</b>	<b>21,386</b>	<b>26,537</b>	<b>21,983,511,174</b>	<b>5,221,773,274</b>	

ที่มา: ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย : ข้อมูล ณ วันที่ 22 มีนาคม 2550

เมื่อพิจารณาจากตารางที่ 1.1 แล้ว พบว่า ผู้ที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาภัยแล้งมากที่สุด คือ เกษตรกรซึ่งเป็นผู้ที่มีความสามารถในการช่วยเหลือตัวเองน้อยที่สุด โดยแนวทางในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยพิบัติ รัฐบาลได้กำหนดเป็นนโยบายสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน เพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย และเพื่อเป็นการตอบสนองต่อนโยบายดังกล่าว กระทรวงการคลังได้กำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์เพื่อใช้บังคับในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ โดยในปัจจุบันได้ยึดถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2549 ภายใต้ระเบียบดังกล่าวกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีประกาศหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อย เกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยฉุกเฉิน พ.ศ. 2549 และหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งเป็นหลักเกณฑ์ที่กำหนดแนวทางและรายละเอียดสำหรับช่วยเหลือเกษตรกร

วิธีการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ กรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ได้กำหนดให้ส่วนราชการมีวงเงินอุดหนุนราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินสำหรับภัยพิบัติแต่ละครั้ง หรือแต่ละสถานการณ์ ในการให้หรือสนับสนุนการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติในระหว่างที่ยังไม่ได้รับเงินงบประมาณรายจ่าย ดังนี้

- |   |                 |
|---|-----------------|
| 1) สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี                   | 100,000,000 บาท |
| 2) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงกลาโหม                              | 50,000,000 บาท  |
| 3) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ | 10,000,000 บาท  |
| 4) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์                      | 50,000,000 บาท  |
| 5) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย                             | 50,000,000 บาท  |
| 6) สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข                           | 10,000,000 บาท  |
| 7) กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย                                   | 50,000,000 บาท  |
| 8) ที่ทำการปกครองจังหวัด แห่งละ                                   | 50,000,000 บาท  |

สำหรับจังหวัดกาญจนบุรี เป็นจังหวัดหนึ่งในภาคตะวันตกที่มีพื้นที่เกษตรกรรมที่ได้รับความเสียหายซึ่งเกิดจากภัยแล้งเป็นจำนวนมาก โดยสำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 8 ได้สรุปรายงานพื้นที่เสี่ยงต่อสภาวะการณ์เกิดทะเลทรายของจังหวัดในเขตรับผิดชอบ จากรายงานพบว่า จังหวัดกาญจนบุรีมีพื้นที่เสี่ยงต่อสภาวะการณ์เกิดทะเลทรายในชั้นปานกลาง และรุนแรงมากที่สุดในจำนวน 5 จังหวัด ซึ่งอยู่ในพื้นที่สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 8 ดังนี้

ตารางที่ 1.2 พื้นที่ระดับเสี่ยงต่อสภาวะการณ์เกิดทะเลทราย ของจังหวัดในเขตรับผิดชอบของ  
สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 8

พื้นที่	พื้นที่ (ไร่)				รวม
	น้อย	ปานกลาง	รุนแรง	พื้นที่อนุรักษ์	
กาญจนบุรี	2,769,771	3,884,451	59,198	5,398,540	12,111,960
ราชบุรี	1,128,839	1,782,360	14,326	308,451	3,233,976
สมุทรสงคราม	199,028	51,525	0	0	250,553
เพชรบุรี	570,753	1,515,684	42,960	1,733,837	3,863,234
ประจวบคีรีขันธ์	1,176,595	1,595,059	45,671	1,132,899	3,950,224

หมายเหตุ พื้นที่ความเสี่ยงต่อสภาวะการณ์เป็นทะเลทราย เป็นเพียงการศึกษาเบื้องต้น ยังต้องมีการ  
ตรวจสอบความถูกต้องกับสภาพพื้นที่ความเป็นจริงอีกครั้ง

ที่มา : สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 8, รายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมภาคตะวันตก พ.ศ. 2548

โดยข้อมูลจากแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือนจังหวัดกาญจนบุรี ประจำปี พ.ศ. 2548  
ได้กล่าวถึงสถานการณ์ภัยแล้งในจังหวัดกาญจนบุรีไว้ว่า ในช่วงเดือนมีนาคมถึงเมษายนในพื้นที่  
จังหวัดกาญจนบุรีจะมีอุณหภูมิค่อนข้างสูง และอากาศร้อนจัดทำให้เกิดความแห้งแล้งโดยทั่วไป  
ซึ่งพื้นที่ในเขต 13 อำเภอของจังหวัดกาญจนบุรีมีพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้งโดยทั่วไป  
อย่างไรก็ตามอำเภอพื้นที่ในเขต 11 อำเภอ เป็นพื้นที่ที่อยู่ในเขตชลประทานหรืออยู่ในเขตพื้นที่ที่มี  
แหล่งน้ำอุดมสมบูรณ์ เช่น อำเภอทองผาภูมิ อำเภอสังขละบุรี จึงไม่ได้รับความเสียหายมากนัก  
ยกเว้นพื้นที่ในเขต 2 อำเภอที่มีผลกระทบรุนแรง คือบริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือของจังหวัด  
ประกอบด้วย อำเภอบ่อพลอย และอำเภอห้วยกระเจา เนื่องจากพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่มสูง - ต่ำ  
ขาดแหล่งน้ำธรรมชาติขนาดใหญ่ และอยู่นอกเขตรบบชลประทาน (เนื่องจากลักษณะของพื้นที่)  
เป็นผลให้ขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภค น้ำเพื่อการเกษตรและการเลี้ยงสัตว์ซ้ำซากเป็นประจำทุกปี  
ทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะเกษตรกร

ทั้งนี้ ตามแนวทางในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง  
ว่าด้วยเงินทดรองราชการฯ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักงานเกษตร  
จังหวัดกาญจนบุรีได้จัดสรรงบประมาณ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรที่ประสบภัยแล้ง  
ด้านพืชในแต่ละปี ดังนี้

ปี พ.ศ. 2548 พื้นที่ในจังหวัดกาญจนบุรีที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้ง มีจำนวน 6 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภotáมวัง อำเภอด่านมะขามเตี้ย อำเภอห้วยกระเจา อำเภอบ่อพลอย และอำเภอนมทวน มีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายทั้งหมด จำนวน 2,079 ราย พื้นที่เสียหายจำนวน 20,481 ไร่ วงเงินงบประมาณที่จ่ายชดเชย จำนวน 5,989,577 บาท รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1.3 ดังนี้

ตารางที่ 1.3 พื้นที่และวงเงินที่ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้านพืชแยกรายอำเภอ จังหวัดกาญจนบุรี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2548

ลำดับที่	อำเภอ	เกษตรกร (ราย)	พื้นที่ (ไร่)	วงเงิน (บาท)
1	เมืองกาญจนบุรี	191	1,287	399,943
2	ท่าม่วง	462	3,133.75	1,042,065
3	ด่านมะขามเตี้ย	479	3,864.75	1,220,548
4	ห้วยกระเจา	338	6,368	1,773,468
5	บ่อพลอย	190	1,419	468,904
6	นมทวน	419	4,409	1,084,649
รวม		2,079	20,481.50	5,989,577

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดกาญจนบุรี

ปี พ.ศ. 2549 มีพื้นที่ในจังหวัดกาญจนบุรีที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้ง คือ อำเภอเลาขวัญ โดยมีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายทั้งหมด จำนวน 5,530 ราย พื้นที่เสียหายจำนวน 134,818 ไร่ วงเงินงบประมาณที่จ่ายชดเชย จำนวน 20,270,267 บาท

ปี พ.ศ. 2550 มีพื้นที่ในจังหวัดกาญจนบุรีที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้ง คือ อำเภอนมทวน โดยมีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายทั้งหมด จำนวน 779 ราย พื้นที่เสียหายจำนวน 16,105 ไร่ วงเงินงบประมาณที่จ่ายชดเชย จำนวน 6,840,720 บาท

รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1.4 ดังนี้



ตารางที่ 1.4 พื้นที่และวงเงินที่ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้านพืชแยกรายอำเภอ  
จังหวัดกาญจนบุรี ปีงบประมาณ พ.ศ. 2549 - 2550

พ.ศ.	อำเภอ	จำนวน เกษตรกร (ราย)	พื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย (ไร่)			วงเงิน
			ข้าว	พืชไร่	พืชสวน และอื่น ๆ	
2549	เลาขวัญ	5,530	75,549	59,211	58	20,270,267
2550	พนมทวน	779	15,055	1,050	-	6,840,720
รวม		6,309	90,604	60,261	58	27,110,987

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดกาญจนบุรี

สรุปพื้นที่และวงเงินงบประมาณของจังหวัดกาญจนบุรี ระหว่างปี พ.ศ. 2548 – 2550 มีพื้นที่ในจังหวัดกาญจนบุรีที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้ง มีจำนวน 7 อำเภอ ประกอบด้วย อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอท่าม่วง อำเภอด่านมะขามเตี้ย อำเภอห้วยกระเจา อำเภอบ่อพลอย อำเภอเลาขวัญ และอำเภอพนมทวน มีเกษตรกรที่ได้รับความเสียหายทั้งหมด จำนวน 8,388 ราย พื้นที่เสียหายจำนวน 171,404 ไร่ วงเงินงบประมาณที่จ่ายชดเชย จำนวน 33,100,564 บาท รายละเอียดปรากฏตามตารางที่ 1.5 ดังนี้

ตารางที่ 1.5 พื้นที่และวงเงินที่ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งด้านพืช แยกรายอำเภอ  
จังหวัดกาญจนบุรี ระหว่างปีงบประมาณ พ.ศ. 2548 - 2550

ลำดับที่	อำเภอ	เกษตรกร (ราย)	พื้นที่ (ไร่)	วงเงิน (บาท)
1	เมืองกาญจนบุรี	191	1,287	399,943
2	ท่าม่วง	462	3,133	1,042,065
3	ด่านมะขามเตี้ย	479	3,864	1,220,548
4	ห้วยกระเจา	338	6,368	1,773,468
5	บ่อพลอย	190	1,419	468,904
6	เลาขวัญ	5,530	134,818	20,270,267
7	พนมทวน	1,198	16,105	7,925,369
รวม		8,388	171,404	33,100,564

ที่มา : สำนักงานเกษตรจังหวัดจังหวัดกาญจนบุรี

จากข้อมูลข้างต้นจะเห็นได้ว่างบประมาณที่จ่ายชดเชยให้แก่เกษตรกรเพื่อบรรเทาความเสียหายอันเกิดขึ้นเนื่องจากภัยแล้งด้านพืชเป็นงบประมาณที่ค่อนข้างสูง โดยคิดเป็นร้อยละ 66.2 เมื่อเทียบกับวงเงินงบประมาณจำนวน 50,000,000 บาท ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินอุดหนุนราชการฯ มีส่วนราชการซึ่งมีวงเงินอุดหนุนราชการประกอบด้วย สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงกลาโหม สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงมหาดไทย สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ที่ทำการปกครองจังหวัด

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ถือว่าเป็นหน่วยงานหลักในการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาภัยแล้งซึ่งเป็นเกษตรกร โดยวงเงินอุดหนุนราชการเพื่อให้ความช่วยเหลือซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่ได้จำกัดอยู่แค่เพียงวงเงินงบประมาณจำนวน 50,000,000 บาท ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้รับการจัดสรรตามระเบียบฯ เท่านั้น เนื่องจากวงเงินงบประมาณ จำนวน 50,000,000 บาท นั้น เป็นวงเงินสำหรับสถานการณ์ภัยในแต่ละครั้งหรือแต่ละสถานการณ์ ดังนั้น หากในปีงบประมาณเดียวกัน กรณีที่จังหวัดใดประสบภัยพิบัติไปแล้ว และเกิดภัยพิบัติซ้ำขึ้นอีก อาจเป็นภัยแล้งเหมือนเดิมหรือภัยพิบัติอื่นตามระเบียบก็ได้ ก็สามารถที่จะขอใช้เงินจำนวน 50,000,000 บาท ได้อีก นอกจากนี้ หากเงินจำนวน 50,000,000 บาท ไม่เพียงพอสำหรับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น สำนักงานเกษตรจังหวัดสามารถของบประมาณเพิ่มเติมจากกระทรวงเกษตรฯ เพิ่มเติมได้อีก โดยขอรับการสนับสนุนจากสำนักงาน ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อีก 50,000,000 บาท และหากไม่เพียงพอกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็สามารถที่จะขอรับการสนับสนุนจากสำนักนายกรัฐมนตรีได้อีก 100,000,000 บาท

ในปัจจุบันกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดเพิ่มอัตราชดเชยต่อไร่ของผู้ประสบภัยพิบัติมากขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์การครองชีพในปัจจุบัน ตามหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือ ด้านการเกษตรแก่ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551

อย่างไรก็ตาม ประเด็นที่ควรพิจารณาคือ ความคุ้มค่าและเหมาะสมของการจ่ายเงินชดเชยเนื่องจากเกษตรกรส่วนใหญ่ที่ได้รับเงินชดเชยกรณีพืชผลได้รับความเสียหายนั้นเป็นเกษตรกรที่มีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ กล่าวคือ เกษตรกรได้ทำการเกษตรในที่ดินที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ที่ถูกต้อง ทั้งนี้ ข้อมูลจากสำนักงานธนารักษ์พื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี ได้ระบุว่า จังหวัดกาญจนบุรีมีขอบเขตที่ดินทั้งหมดประมาณ 12 ล้านไร่ และมีราษฎรอยู่อาศัยทำกินในเขตที่ดินของรัฐทุกประเภท ซึ่ง ได้แก่ ที่ดินประเภทป่าไม้ ป่าสงวนแห่งชาติ อุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า ที่ดินราชพัสดุ ที่สาธารณประโยชน์ ที่ ส.ป.ก. และที่ดินในเขตนิคมสหกรณ์ ยกตัวอย่าง เช่น ที่ดินตามพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตหวงห้ามที่ดินในท้องที่อำเภอเมืองกาญจนบุรี อำเภอวังขนาย อำเภอบ้านทวน อำเภอวังคะ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ.2481 ซึ่งเป็นที่ดินราชพัสดุที่ทหารใช้

ประโยชน์ ปัจจุบันที่ดินดังกล่าวกระจายอยู่ใน 8 อำเภอ จาก 13 อำเภอ ของจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งเดิมพื้นที่เหล่านี้มีสภาพเป็นป่าอุดมสมบูรณ์ แต่ปัจจุบันได้ถูกรายถูกรุกทำเกษตรกรรม จำนวนมาก อำเภอบ่อพลอยถูกบุกรุกมากที่สุด คือ 345,747 ไร่ ส่วนอำเภอห้วยกระเจาถูกบุกรุกมากเป็นลำดับ 4 คือ 106,727 ไร่ จากตารางที่ 1.6 พบว่ามีข้อมูลที่น่าสนใจ คือ อำเภอที่อยู่ในย่านอุตสาหกรรม และอำเภอใกล้เคียงจะถูกบุกรุกมาก เช่น ย่านอุตสาหกรรมของจังหวัดกาญจนบุรีอยู่ในอำเภอเมือง อำเภอท่าม่วง อำเภอท่ามะกา จึงทำให้อำเภอบ่อพลอย อำเภอห้วยกระเจา เป็นอำเภอที่มีพื้นที่ถูกบุกรุกเพื่อทำไร่ช้อยมาก เพื่อส่งผลผลิตเข้าโรงงานได้ใกล้ และเนื่องจากอำเภอบ่อพลอย อำเภอห้วยกระเจา ไม่มีแหล่งน้ำธรรมชาติในพื้นที่ ความแห้งแล้งจึงมีผลกระทบต่อเกษตรกรและเนื่องจากมีการเปิดพื้นที่ปลูกช้อยมาก จึงทำให้ความต้องการน้ำเพิ่มขึ้น ส่งผลให้ความขาดแคลนน้ำทวีความรุนแรงขึ้น จึงเป็นอำเภอที่น่าสนใจในการศึกษา

ตารางที่ 1.6 สรุปจำนวนราษฎรที่บุกรุกที่ราชพัสดุ

ลำดับที่	ประเภทที่ดิน	อำเภอ	จำนวนราษฎร (ครัวเรือน)	จำนวนที่ดิน (ไร่)
1	ในเขต พรบ.2481	เมือง	25,279	165,112
		ท่าม่วง	6,486	45,882
		บ่อพลอย	11,746	345,747
		ห้วยกระเจา	5,521	106,727
		ด่านมะขามเตี้ย	735	32,643
		พนมทวน	3,743	93,828
		ศรีสวัสดิ์	33	935
2	พื้นที่เขื่อนศรีนครินทร์	ไทรโยค	3,124	111,922
		ศรีสวัสดิ์	51	110
3	ที่ดินในเขตชลประทานสงคิน		101	213
รวมทั้งสิ้น			56,819	903,119

ที่มา : สรุปจำนวนราษฎรที่บุกรุกที่ราชพัสดุ, สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี ข้อมูล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม 2551

สาเหตุหลักที่ทำให้ราษฎรบุกรุกที่ราชพัสดุคือบุกรุกเพื่อทำการเกษตร ซึ่งถึงแม้ว่าหน่วยงานราชการได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิสูจน์สิทธิ์และแก้ไขปัญหา แต่ผลการดำเนินการไม่คืบหน้าเท่าที่ควร (สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด พ.ศ. 2551 – 2554)

ด้วยเหตุดังกล่าวข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสนใจที่จะศึกษา ความคุ้มค่า, ความเหมาะสมของการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งกรณีมีสิทธิในที่ดินไม่สมบูรณ์ กรณีของจังหวัดกาญจนบุรี โดยจะได้ทำการศึกษา นโยบาย วิธีการ งบประมาณ ขั้นตอน และกระบวนการของการจ่ายเงินภาครัฐ ตลอดจนศึกษาในประเด็นการจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวของรัฐเป็นหนึ่งในแรงจูงใจที่ทำให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้นหรือไม่ การจ่ายเงินชดเชยอาจเป็นการส่งสัญญาณว่าการครอบครองที่ดิน เพื่อทำการเกษตรเป็นสิ่งที่ยอมรับ

## 2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

2.1 ศึกษาหลักการใช้จ่ายของรัฐ ในการชดเชยรายได้ให้แก่เกษตรกรทั้งที่มีเอกสารสิทธิ์ และไม่มีเอกสารสิทธิ์

2.2 วิเคราะห์โครงสร้างรายได้ครัวเรือน ในพื้นที่เกษตรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกิน เพื่อหาสัดส่วนรายได้ที่เกิดจากการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อรายได้รวม

2.3 เพื่อชี้ให้เห็นว่า ค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งของรัฐถูกนำไปชดเชยให้แก่เกษตรกรที่มีสถานภาพความเป็นเจ้าของและมีสิทธิในที่ดิน ไม่ชัดเจน ซึ่งอาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินเพิ่มมากขึ้น

## 3. ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ ดังนี้

3.1 การศึกษาการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งที่ได้รับเงินชดเชยในเขตจังหวัดกาญจนบุรี โดยเลือกทำการศึกษาใน 2 พื้นที่ คือ อำเภอบ่อพลอย และอำเภอยี่งอ เนื่องจากเป็นพื้นที่ภัยแล้งต่อเนื่อง และเป็นพื้นที่ที่มีการบุกรุกที่ราชพัสดุสูง ประกอบกับทั้งสองอำเภอนี้ ไม่มีแหล่งน้ำธรรมชาติ การพัฒนาระบบชลประทานเข้าพื้นที่ต้องใช้งบประมาณสูงมาก เนื่องจากระยะทางไกลจากอ่างเก็บน้ำเขื่อนแม่กลอง และมีระดับพื้นที่สูงกว่าแหล่งน้ำดังกล่าวมาก รวมทั้งลักษณะดินเป็นดินปนทรายไม่สามารถเก็บน้ำฝนไว้ได้ การทำเกษตรกรรมในพื้นที่นี้มีโอกาสเสียหายมากขึ้น อันเนื่องจากความแห้งแล้ง และรัฐคงต้องใช้เงินชดเชยตลอดไป และเพิ่มขึ้นเรื่อยไป จึงน่าสนใจที่จะศึกษามากกว่าอำเภออื่น ๆ

### 3.2 กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาประกอบไปด้วย

3.2.1 ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหากล้วยแล้ง

3.2.2 เกษตรกรที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ และที่มีเอกสารสิทธิ์

### 3.3 ค่าใช้จ่าย

ศึกษางบประมาณที่ได้จ่ายชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ประสบปัญหาภัยแล้งด้านพืช เพื่อวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมและคุ่มค่าของงบประมาณ

## 4. นิยามศัพท์เฉพาะ

**ภัยพิบัติ** หมายถึง สาธารณภัยอันได้แก่ อัคคีภัย วาตภัย อุทกภัย ภัยแล้ง ภาวะฝนแล้ง ฝนทิ้งช่วง ฟ้าผ่า ภัยจากลูกเห็บ ไฟป่า โรคหรือแมลงศัตรูพืชทุกชนิด อากาศหนาวจัด ผิดปกติ ภัยสงครามและภัยอันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ก่อการร้าย กองกำลังจากนอกประเทศ หรือบุคคลหรือสัตว์ ทำให้เกิดขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดอันตรายแก่ชีวิตของประชาชนหรือรัฐ ทั้งนี้ หากเกษตรกรได้รับความเสียหายจากสาธารณภัยอันใดอันหนึ่งก็มีสิทธิที่จะได้รับเงินชดเชยหรือปัจจัยการผลิตตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546

**ภัยแล้ง** หมายถึง ภัยธรรมชาติที่เกิดจากสภาพอากาศแห้งแล้งผิดปกติที่ขาดน้ำเป็นระยะเวลานาน จนก่อให้เกิดการเสียสมดุลด้านอุทกวิทยา เกิดความแห้งแล้งอย่างรุนแรงต่อพื้นที่ ซึ่งมีผลทำให้ขาดแคลนน้ำดื่ม น้ำใช้ และความเสียหายทางการเกษตร ความรุนแรงของภัยแล้งขึ้นอยู่กับความขาดแคลนความชื้น ช่วงเวลา และขนาดของพื้นที่ที่มีผลกระทบ โดยประเภทของภัยแล้งมีอยู่หลายด้านด้วยกัน เช่น

- ความแห้งแล้งด้านการเกษตร หมายถึง สถานการณ์ที่ปริมาณความชื้นในดินไม่เพียงพอสำหรับพืช

- ความแห้งแล้งด้านเศรษฐกิจสังคม หมายถึง สถานการณ์ที่สภาวะการขาดแคลนน้ำเริ่มมีผลกระทบต่อคน

**พื้นที่แล้งซ้ำซาก** หมายถึงพื้นที่ที่มีความแห้งแล้งด้านการเกษตรและเป็นพื้นที่ที่เกิดขึ้นเป็นประจำหรือบ่อยครั้ง

เกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง หมายถึง เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและได้รับการ  
รับรองจากคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอให้เป็นเกษตรกรผู้ประสบ  
ปัญหาภัยแล้งและมีสิทธิได้รับเงินชดเชยตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการฯ  
เงินชดเชย หมายถึง เงินซึ่งภาครัฐ ซึ่งในที่นี้หมายถึงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์  
จ่ายให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง

## 5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

5.1 ทำให้ทราบถึงกระบวนการดำเนินการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินการ  
เพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้งให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง

5.2 ทำให้ทราบกระบวนการและหลักเกณฑ์ ในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบ  
ปัญหาภัยแล้ง

5.3 เพื่อชี้ให้เห็นว่าการจ่ายเงินชดเชยเมื่อเทียบกับต้นทุนการผลิตและรายได้สมเหตุสมผล  
หรือไม่ และมีผลในทางตรงข้าม คือ นอกจากไม่ได้ชดเชยตามที่ควรจะเป็นแล้ว ยังเป็นการส่งสัญญาณ  
ที่ผิด ซึ่งรัฐควรนำไปเป็นข้อมูลในการพิจารณามูลค่าและหลักการในการชดเชยว่าเหมาะสมหรือไม่

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงความเหมาะสมของการใช้จ่ายของรัฐในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ โดยทำการศึกษาค้นคว้าวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาซึ่งประกอบด้วย แนวคิด เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจากนักวิชาการหลายท่านที่ได้ศึกษาและได้ให้ทรรศนะไว้ และได้เสนอตามลำดับ ดังนี้

1. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง
  - 1.1 ความหมายของที่ดิน
  - 1.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบกรรมสิทธิ์
  - 1.3 ทฤษฎีเกี่ยวกับต้นทุนค่าเสียโอกาส
2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

#### 1. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

##### 1.1 ความหมายของที่ดิน

###### 1.1.1 ความหมายตามประมวลกฎหมายที่ดิน

ตามประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มาตรา 1 ได้บัญญัติไว้ว่า “ที่ดิน” หมายความว่าพื้นที่ดินทั่วไป และให้ความหมายรวมถึง ภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง บาง ลำน้ำ ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย

จากคำนิยามนี้ ที่ดินจึงหมายถึงพื้นดินทั่ว ๆ ไป ไปบนพื้นผิวโลก และไม่ว่าที่ดินนั้นจะเป็นที่ดินชนิดใดจะอยู่บนบกหรือใต้น้ำก็ถือเป็นที่ดินทั้งสิ้น นอกจากนี้ให้หมายรวมถึงภูเขา ห้วย หนอง คลอง บึง ลำน้ำ บาง ทะเลสาบ เกาะ และที่ชายทะเลด้วย ส่วนที่อยู่เหนือพื้นดินขึ้นไปหรือตกลงไปจากพื้นดินนั้นไม่ถือเป็นที่ดินตามความหมายนี้ แต่เป็นแดนกรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ภาสกร ชูณหอุไร 2532: 1)

ส่วน “สิทธิในที่ดิน” ตามความหมายของประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 มี 2 ประการ คือ กรรมสิทธิ์ และ สิทธิครอบครอง

1) กรรมสิทธิ์ บุคคลอาจเป็นเจ้าของที่ดินได้โดยการมีกรรมสิทธิ์ คือ รัฐจะออกหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ให้

2) *สิทธิครอบครอง* หมายถึง สิทธิครอบครองในฐานะเป็นเจ้าของ โดยการทำประโยชน์หรือถือครอง แต่ไม่มีหนังสือสำคัญแสดงกรรมสิทธิ์ โดยรัฐจะออกหนังสือรับรองการทำประโยชน์หรือหลักฐานที่เรียกชื่ออย่างอื่นให้

กรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครองเหมือนกัน ที่ผู้ครอบครองต่างก็มีความเป็น เจ้าของเสมอกัน สามารถใช้ประโยชน์ในที่ดินสามารถจำหน่ายโอน เช่น ซื้อขาย ให้โอนมรดก ฯลฯ และมีสิทธิได้ซึ่งดอกผล ตลอดจนมีสิทธิที่จะปกป้องคุ้มครองได้เหมือนกัน (ศิริ เกวลินสฤกษ์ 2531: 36)

ข้อแตกต่างระหว่างกรรมสิทธิ์และสิทธิครอบครอง คือ ชนิดของเอกสิทธิ์ กรรมสิทธิ์ เอกสารสิทธิ์ คือ โฉนดที่ดิน โฉนดแผนที่ โฉนดตราจอง ตราจองที่ตราว่า “ได้ทำประโยชน์แล้ว” เท่านั้น แต่เฉพาะที่บ้านที่สวนตามกฎหมายลักษณะเบ็ดเสร็จบทที่ 42 แม้ยังมีได้รับโฉนดที่ดินบุคคลผู้เป็นเจ้าของย่อมมีกรรมสิทธิ์ ส่วนสิทธิครอบครองคือ ที่ดินที่ไม่มีหลักฐานโฉนดที่ดิน แต่มีเอกสารสิทธิ์ประเภท ส.ค.1, ใบจอง, น.ส.3, น.ส.3 ก., น.ส.3 ข, หรือแบบหมายเลข 3

เงื่อนไขของการได้กรรมสิทธิ์ คือ การจับจองที่ดินและการใช้ประโยชน์ต่อเนื่องกัน 10 ปี โดยไม่มีผู้ใดมาแย้ง จึงจะได้กรรมสิทธิ์ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1382 ส่วนที่ดินที่มีสิทธิครอบครองหากถูกแย่งการครอบครองต้องฟ้องคืนภายใน 1 ปี ไม่เช่นนั้นก็จะหมดสิทธิ์ฟ้องตามมาตรา 1375

### 1.1.2 ความหมายของที่ดินทางด้านเศรษฐศาสตร์

คำว่า “ที่ดิน” (Land) นั้น ถ้าหากพิจารณาในแง่ของเศรษฐศาสตร์ที่ดินแล้ว ย่อมหมายถึงทรัพยากรธรรมชาติ (Natural Resources) ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญอย่างหนึ่งในการผลิต โดยจะคลุมไปถึงทรัพยากรทุกอย่างที่อยู่บนดินและใต้ดิน เช่น ไร่นา ป่าไม้ แร่ธาตุหรือปรากฏการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ อาทิ แสงแดด อุณหภูมิ ฝน และลม เป็นต้น นักเศรษฐศาสตร์ส่วนใหญ่ จะกล่าวถึงที่ดินในลักษณะที่ว่า ที่ดินหมายถึงวัตถุและพลังทั้งหลายที่ธรรมชาติได้อำนวยให้เปล่า ๆ ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงที่ดินในแง่นี้แล้ว มูลค่าหรือราคาที่ดินก็ย่อมจะเปลี่ยนแปลงไปด้วยเช่นกัน นอกเหนือจากที่ดิน จะถือเป็นองค์ประกอบในการผลิต เช่นเดียวกับแรงงาน และทุน และการประกอบการแล้ว ที่ดินยังมีลักษณะพิเศษบางประการ ดังนี้ (บันลือ คำวชิรพิทักษ์ 2523: 2)

1. ที่ดินเมื่อใช้ผลิตนานไป จะต้องเพิ่มปัจจัยแปรผัน เช่น ปุ๋ย จึงจะทำให้ได้ผลผลิตเท่าเดิม ในขณะที่ขนาดที่ดินเท่าเดิม
2. ที่ดินมีจำนวนจำกัด ซึ่งอาจเป็นเพราะเป็นทรัพยากรธรรมชาติที่ให้นุขย์มานั้น ไม่สามารถสร้างขึ้นใหม่ได้ ไม่เหมือนกับปัจจัยในการผลิตชนิดอื่น ๆ
3. ที่ดินแต่ละแห่งมีคุณสมบัติแตกต่างกัน ซึ่งเกิดจากความอุดมสมบูรณ์และสิ่งแวดล้อมตามธรรมชาติต่างกัน เช่น อุณหภูมิ ความชื้น แสงแดด ความลาดเอียงและความสูงต่ำ ดังนั้น การใช้ประโยชน์ที่ดินแต่ละท้องที่ อาจจะได้รับผลผลิตที่ไม่เท่าเทียมกัน



## 1.2 ระบบกรรมสิทธิ์ (Property Rights System)

### 1.2.1 ความหมายของระบบกรรมสิทธิ์

กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (Property Right) หมายถึง สิทธิที่ได้รับการรับรอง (อาจโดยกฎหมายหรือสถาบันทางสังคม) และระบุว่าผู้เป็นเจ้าของมีสิทธิจากการเป็นเจ้าของ มีสิทธิในการได้รับประโยชน์และมีข้อจำกัดในการใช้ทรัพยากรหรือทรัพย์สินนั้นอย่างไร

Daniel W. Bromley มองว่า ทรัพย์สิน (Property) คือ กระแสของผลประโยชน์ (a stream of benefit) และนิยามกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน ว่าเป็น " ความสามารถที่จะกีดกันไม่ให้คนอื่นได้รับผลประโยชน์หรือทรัพย์สินนั้น " (Bromley อ้างถึงใน ปัทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ 2551: 2)

Bromley มองว่า สิทธิ หรือ กรรมสิทธิ์ (Right) นั้น ไม่ใช่ความสัมพันธ์ระหว่าง ผู้เป็นเจ้าของกับทรัพย์สิน แต่เป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้เป็นเจ้าของกับบุคคลอื่น ๆ ในด้านที่เกี่ยวข้องกับทรัพย์สินนั้น ดังนั้น ระบบกรรมสิทธิ์จึงเป็นความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีสามเส้า (triadic social relation)

### 1.2.2 ประเภทของกรรมสิทธิ์

สังคมอาจมอบสิทธิในทรัพย์สินให้แก่บุคคล รัฐ หรือ ชุมชนเป็นเจ้าของก็ได้ เราสามารถแบ่งประเภทของกรรมสิทธิ์ตามความเป็นเจ้าของได้ดังนี้

1) ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property regimes): ทรัพย์สินส่วนบุคคล เอกชน บุคคล หรือนิติบุคคลเป็นเจ้าของ เช่น ที่ดิน หรือเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่าเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่การครอบครองจะต้องมีเอกสารสิทธิ์รองรับเพื่อเข้าทำประโยชน์หรือกิจการต่าง ๆ

2) ระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐเป็นเจ้าของ (state-property regimes): ทรัพย์สินของรัฐ รัฐเป็นเจ้าของและควบคุมการใช้ทรัพย์สินนั้น โดยรัฐอาจให้หน่วยงานของรัฐดูแลหรือให้เอกชนเข้าทำประโยชน์ในระยะเวลาที่กำหนด เช่น สวนสาธารณะ วนอุทยาน ป่าอนุรักษ์ เขื่อนแม่เปิน เป็นต้น

3) ระบบกรรมสิทธิ์ร่วม (common-property regimes): ทรัพย์สินร่วมหรือทรัพย์สิน ของชุมชนหรือกลุ่มคนเป็นเจ้าของทรัพยากรร่วมกันและจัดการการใช้ทรัพย์สินร่วมกัน เช่น ป่าชุมชน เขื่อนฝาย หนองบึงและทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ของหมู่บ้านที่ชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน และมีกฎเกณฑ์ร่วมกันที่ชัดเจนในการจัดการปฏิบัติ (แต่อาจไม่ใช่กฎเกณฑ์ที่เป็นทางการ เช่น จารีต ประเพณีปฏิบัติหรือเป็นทางการ คือ มีกฎหมายรองรับ) ในปัจจุบัน มีทรัพย์สินร่วมของประชาคมโลก (global commons) เช่น ทะเล มหาสมุทร ชั้นบรรยากาศโอโซน ที่ประเทศต่างๆ ในโลกมาตกลงร่วมกันในการจัดการ หรือบ่อก๊าซเจดีเอในอ่าวไทยเป็นทรัพย์สินร่วมระหว่างไทย-มาเลเซีย จากข้อตกลงการแบ่งเขต 200 ไมล์ทะเล เป็นต้น

#### 4) ระบบกรรมสิทธิ์แบบเปิดกว้าง (Open access หรือ *res nullius regimes*)

ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ ควบคุมดูแล มักจะมีลักษณะสำคัญคือ ไม่สามารถแบ่งแยกการใช้ได้อย่างชัดเจน ทำให้ยากที่จะคิดกันไม่ให้คนอื่น ๆ มาใช้ ไม่มีความจำเพาะของความเป็นเจ้าของ ใคร ๆ ก็ใช้ได้ เช่น บรรยากาศ น้ำในแม่น้ำลำคลอง ปลาในมหาสมุทร ความหลากหลายทางชีวภาพในป่า

ทรัพยากรชนิดหนึ่งอาจอยู่ภายใต้รูปแบบกรรมสิทธิ์รูปแบบต่าง ๆ กัน เช่น ป่าไม้ อาจมีทั้งป่าที่เป็นกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล ป่าชุมชน ป่าของรัฐ หรือแม้แต่ป่าที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของ ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการใช้ทรัพยากร ปัญหาของแต่ละพื้นที่ และกลไกในการบังคับใช้สิทธิ์ ในอดีตชั้นบรรยากาศและมหาสมุทรอาจเป็นทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ แต่เมื่อเกิดปัญหาทรัพยากรเสื่อมโทรม ทำให้ประชาคมโลกหันมาตกลงร่วมมือกันในการแก้ปัญหา ทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของจึงกลายเป็นทรัพย์สินร่วม หรือป่าของรัฐในบางพื้นที่ที่รัฐไม่สามารถดูแลได้อย่างทั่วถึง ก็อาจมีสภาพเสมือนหนึ่งทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ เป็นต้น อาจเรียกได้อีกอย่างหนึ่งว่า ภาวะที่ไม่มีใครเป็นเจ้าของได้โดยเสรี

ระบบสิทธิในทรัพย์สินที่ต่างกันจะก่อให้เกิดแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรที่ต่างกัน การเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์จากทรัพย์สินส่วนบุคคลเป็นทรัพย์สินเปิดกว้าง (open access) จะให้ผลที่แตกต่างกัน และแม้ว่าระบบกรรมสิทธิ์แบบที่ 1-3 เป็นระบบที่มีเจ้าของ แต่อาจมีผลลัพธ์ในการใช้ทรัพยากรที่แตกต่างกันได้เช่นกัน ทั้งนี้ประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรขึ้นอยู่กับความสมบูรณ์ชัดเจนของระบบกรรมสิทธิ์

**1.2.3 ระบบกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (Private Property Rights)** ระบบกรรมสิทธิ์ที่ชัดเจนที่จะทำให้ตลาดทำหน้าที่ในการจัดสรรทรัพยากรได้อย่างมีประสิทธิภาพ จะต้องมึลักษณะ 3 ประการคือ

1) *Exclusivity* มีความจำเพาะสำหรับผู้เป็นเจ้าของ หมายถึง ผลประโยชน์และต้นทุนทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากการเป็นเจ้าของและการใช้ทรัพยากร จะต้องตกเป็นของผู้เป็นเจ้าของเท่านั้น ไม่ว่าจะโดยทางตรง (จากการใช้) หรือโดยทางอ้อม (ด้วยการขายสิทธิ์ให้แก่ผู้อื่น)

2) *Transferability* สามารถที่จะโอนได้ กรรมสิทธิ์ทั้งหมดจะต้องสามารถโอนจากเจ้าของคนหนึ่งไปสู่อีกคนหนึ่งได้ ในการแลกเปลี่ยนโดยสมัครใจ (voluntary exchange)

3) *Enforceability* สามารถที่จะบังคับได้ กรรมสิทธิ์จะต้องปลอดภัยจากการถูกบุคคลอื่นฉกฉวยหรือบุกรุกโดยเจ้าของไม่สมัครใจ

จากลักษณะ 3 ประการข้างต้น หากบกพร่องข้อใดข้อหนึ่งไป อาจนำไปสู่ความไร้ประสิทธิภาพในการจัดสรรทรัพยากร การบังคับไม่ให้สิทธิ์ถูกละเมิด (ลักษณะข้อ 3

enforceability) เป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่ง ระบบกรรมสิทธิ์จะบกพร่องหากต้นทุนการบังคับ (enforcement cost) สูงเกินไป จนเจ้าของไม่สามารถดูแลได้ สิทธิถูกละเมิดจนเสมือนหนึ่งว่าทรัพย์สินนั้นไม่มีเจ้าของ เช่น ในกรณีของป่าอนุรักษ์ซึ่งมีพื้นที่กว้าง การควบคุมดูแลอย่างทั่วถึงโดยรัฐทำได้ยาก (ต้นทุนการบังคับสูง) ทำให้พื้นที่ป่าถูกบุกรุกไม่ต่างจากทรัพย์สินที่ไม่มีเจ้าของ หรือในกรณีที่เจ้าของล้อมรั้วรอบสวนส้มโอของตน แต่ยังคงมีขโมยเข้ามาลักผลผลิตไปอยู่เนื่อง ๆ โดยที่ไม่สามารถควบคุมหรือจับขโมยได้ ผลของการที่ไม่สามารถบังคับได้ ทำให้ในที่สุด เจ้าของก็ขาดแรงจูงใจในการดูแลรักษาทรัพยากรหรือทรัพย์สินนั้น

ความไม่มั่นคงของสิทธิในทรัพย์สินคือ ที่ดิน เป็นปัญหาของภาคเกษตรไทย พื้นที่ทำกินของราษฎรหลายแห่งเป็นที่ดินของรัฐ จึงไม่มีเอกสารสิทธิ และไม่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ เมื่อราษฎรไม่มีความมั่นใจว่ารัฐจะยึดพื้นที่นั้นกลับคืนไปเมื่อไร ก็ขาดแรงจูงใจที่จะลงทุนในการผลิตและปรับปรุงประสิทธิภาพของที่ดิน การลงทุนบนที่ดินจึงหวังเพียงการเก็บเกี่ยวผลผลิตในระยะสั้น เช่น ปลูกพืชไร่ที่เก็บเกี่ยวได้เร็วแทนการปลูกไม้ผล เป็นต้น

ในประเทศไทย รัฐออกเอกสารสิทธิที่ดินหลายประเภท บางประเภท ผู้ถือครองไม่มีสิทธิขาย มีสิทธิเพียงใช้ประโยชน์ เช่น ที่ดินป่าสงวนเสื่อมโทรมที่รัฐจัดสรรให้แก่ราษฎรบางพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการทำการเกษตรปลูกพืชได้ผลผลิตต่ำ เมื่อมีผู้ต้องการซื้อและใช้ประโยชน์จากที่ดินนั้น ในกิจการที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจสูงกว่าเกษตรกรก็อยากขายที่ดิน เนื่องจากได้รับผลตอบแทนสูงกว่ารายได้จากการทำเกษตรบนที่ดินแปลงนั้น แต่ไม่สามารถขายที่ดินได้เนื่องจากมีสิทธิเพียงการใช้แต่ไม่มีสิทธิที่จะขาย (ขัดกับลักษณะข้อที่ 2) เนื่องจากไม่มีสิทธิสมบูรณ์ในการเป็นเจ้าของ ทำให้ที่ดินไม่ถูกใช้ไปในกิจกรรมที่จะก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามหลักการของประสิทธิภาพ

สำหรับประเทศไทย บ่อยครั้งปัญหาเกิดจากการไม่แน่ชัดว่าใครเป็นเจ้าของทรัพยากรนั้น (ทำให้คุณลักษณะข้อที่ 1 ไม่สมบูรณ์) ส่วนหนึ่งเนื่องจากเราเคยมีทรัพยากรอย่างมากมาย ใครจะใช้อย่างไรก็ได้ไม่มีปัญหา อีกส่วนหนึ่งเนื่องจากเรานำแนวคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์จากตะวันตกมาใช้โดยอาจมิได้ปรับให้เข้ากับบริบทของสังคมไทย

### 1.3 ต้นทุนค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost)

ต้นทุนค่าเสียโอกาส (Opportunity Cost) คือมูลค่าสูงสุดของทางเลือกที่ทิ้งไปในการที่จะนำทรัพยากรที่มีอยู่ ไปทำสิ่งนั้นหรือลงทุน แต่เลือกไปทำหรือลงทุนอีกสิ่งหนึ่งแทน ซึ่งทรัพยากรดังกล่าวเป็นไปได้ว่ามีค่าสูงกว่ามูลค่าที่บันทึกไว้ทางบัญชีเพราะทรัพยากรบางอย่างไม่สามารถจับต้องได้ เช่น เวลา ที่เสียไปในการทำกิจกรรมนั้นๆ และยากในการคำนวณต้นทุนที่แท้จริง (วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน 2545)

## 2. การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

### 2.1 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

2.1.1 สมบูรณ์ ศิริประชัย (2544) เรื่อง “ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการชดเชยที่เป็นธรรม: ข้อสังเกตเบื้องต้น” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของงานศึกษา “โครงการจัดสรรภาษีให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการของโครงการธุรกิจปิโตรเลียม” บทความนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะชี้ให้เห็นภาพในทางทฤษฎีว่า การดำเนินโครงการใดๆ ของรัฐที่มีการรอนสิทธิหรือการเวนคืนที่ดินของเอกชนนั้น รัฐจำเป็นต้องคำนึงถึงความเป็นธรรมที่มีต่อเจ้าของที่ดินรวมถึงความเป็นธรรมที่มีต่อทรัพยากรธรรมชาติ และชุมชนท้องถิ่น และความเป็นธรรมระหว่างชนต่างรุ่น โดยในบทความได้แบ่งการพิจารณาเป็น 4 ส่วน ดังนี้

1. ลักษณะของน้ำมันหรือก๊าซธรรมชาติซึ่งเป็นทรัพยากรหายาก และใช้หมดไป จึงก่อให้เกิดค่าเช่าทางเศรษฐกิจจากการนำทรัพยากรไปใช้ (Economic rent) และการจัดเก็บภาษีซึ่งเป็นการดึงค่าเช่าทางเศรษฐกิจกลับมาสู่ภาครัฐ ซึ่งยังคงมีความแตกต่างกัน ตามบริบทที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ และสำหรับประเทศไทยก็ยังคงอยู่ในขอบเขตที่จำกัด

2. ระบบค่าภาคหลวงในประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติปิโตรเลียม พ.ศ.2514 และแก้ไขในปี พ.ศ.2532 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการจัดเก็บเพื่อจัดสรรการบริหารจัดการที่เหมาะสมทั้งในปัจจุบันและอนาคต

3. หลักการจ่ายเงินชดเชย โดยพิจารณาเรื่องหลักการจ่ายเงินชดเชยอย่างเป็นธรรมแก่เจ้าของที่ดินเอกชน ในกรณีที่รัฐบาลมีการเวนคืนที่ดินหรือรอนสิทธิเพื่อนำที่ดินมาใช้ในกิจการสาธารณะประโยชน์ของประเทศ

4. รูปแบบการจ่ายเงินชดเชยในตัวอย่างประเทศกำลังพัฒนา คือ ประเทศพิจิและปาปัวนิวกินี ซึ่งมีลักษณะสำคัญคือ ขาดความชัดเจนด้านกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของชุมชนมากกว่าปัจเจกชน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการจ่ายเงินชดเชยอย่างเป็นธรรมในประเทศกำลังพัฒนานั้น ต้องคำนึงถึงปัจจัยในด้านต่าง ๆ กล่าวคือ ต้องคำนึงถึงมิติทางสังคมและวัฒนธรรม รวมทั้งคำนึงถึงในเรื่องของความสูญเสียทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบกับปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ด้วย

2.1.2 ประยงค์ พลขำ (2548) วิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของเกษตรกรต่อการดำเนินงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (ภัยแล้ง) ด้านพืช ปี 2547 จังหวัดยโสธร” ประชากรในการวิจัยจำนวน 36,779 ราย ประชากรในการวิจัยจำนวน 36,779 ราย เกษตรกรมีอายุเฉลี่ย 51.3 ปี มีจำนวนสมาชิกในครัวเรือนเฉลี่ย 4.5 คน จำนวนแรงงานเกษตรกรในครัวเรือนเฉลี่ย 2.7 คน มีพื้นที่ทำการเกษตร เฉลี่ย 17.9 ไร่ ส่วนใหญ่ร้อยละ 83.1 มีกรรมสิทธิ์การถือครองพื้นที่ทำการเกษตรเป็นของ

ตนเอง มีรายไ้รวมของครัวเรือนเฉลี่ย 45,681.8 บาทต่อปี รายไ้ในภาคเกษตรเฉลี่ย 29,085.9 บาทต่อปี พื้นที่ปลูกพืชที่ได้รับความเสียหายจากภัยแล้ง เฉลี่ย 4.6 ไร่ เกษตรกรส่วนใหญ่ร้อยละ 89.9 แจ้งพื้นที่ประสบภัยกับผู้นำหมู่บ้าน ส่วนใหญ่ร้อยละ 92.7 ใ้รับการสำรวจความเสียหายหลังการแจ้งพื้นที่เสียหาย ทุกรายมีพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายตรงกับความเป็นจริง ร้อยละ 55.8 ทราบว่าเงินที่ทางราชการจ่ายช่วยเหลือภัยแล้งต้องนำไปใ้จ่ายอย่างไร ส่วนใหญ่ร้อยละ 72.2 ใ้จ่ายเงินที่ใ้รับการช่วยเหลือโดยนำไปซื้ออาหาร ของใ้ในครัวเรือน ส่วนใหญ่ร้อยละ 76.8 ไม่ทราบว่าสามารถรับการช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิตแทนการช่วยเหลือเป็นเงินสดได้ สำหรับความคิดเห็นของเกษตรกรต่อการดำเนินงานใ้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (ภัยแล้ง) ด้านพืช ปี 2547 จังหวัดยโสธร พบว่า เกษตรกรเห็นด้วยอย่างยิ่ง ได้แก่ หลังการสำรวจพื้นที่เสียหายควรมีการทำประชาคมหมู่บ้านเพื่อตรวจสอบความถูกต้อง การประชาสัมพันธ์วิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยที่เหมาะสม โดยการประชุมชี้แจงเกษตรกร ส่วนราชการควรมีการประชาสัมพันธ์แจ้งเตือนสถานการณ์ก่อนเกิดภัยทุกครั้ง และการใ้ความช่วยเหลือเป็นเงินสดอย่างเดียว เกษตรกรเห็นด้วยที่สำคัญ ได้แก่ ขั้นตอนและวิธีการจ่ายเงินช่วยเหลือมีความเหมาะสม สถานที่รับเอกสาร กษ.04 รับที่องค์การบริหารส่วนตำบลและการใ้ความช่วยเหลือเป็นเงินสดและปัจจัยการผลิต เกษตรกรไม่เห็นด้วย จำนวน 5 ประเด็น ที่สำคัญ อาทิ เช่น จำนวนเงินที่ใ้รับการช่วยเหลือต่อไร่มีความเหมาะสมแล้ว การใ้ความช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิตอย่างเดียว และระยะเวลาหลังจากใ้รับแจ้งพื้นที่เสียหายถึงวันที่ใ้รับเงินช่วยเหลือเป็นระยะเวลาที่เหมาะสมแล้ว เกษตรกรมีปัญหาคอุปสรรคที่สำคัญ อาทิเช่น จำนวนเงินที่ใ้รับการช่วยเหลือต่อไร่ต่ำ ขั้นตอนการปฏิบัติของทางราชการและเอกสารหลักฐานที่ใ้ใช้ในการรับเงินมากเกินไป ข้อเสนอแนะของเกษตรกรใ้แก่ควรเพิ่มจำนวนเงินช่วยเหลือต่อไร่ใ้เหมาะสมกับราคาปัจจัยการผลิตในปัจจุบัน ควรจ่ายเงินช่วยเหลือในหมู่บ้าน ควรลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และจำนวนเอกสารหลักฐานที่ใ้ใช้ในการรับเงิน

**2.1.3 ดำรง ปลั่งกลาง (2550) ทำการวิจัยเรื่อง “ความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายของทางราชการเป็นเงินสด ปี 2547”** ในจังหวัดบุรีรัมย์ ประชากรที่ใ้ในการศึกษาจำนวน 79,177 ราย พบว่า เกษตรกรเกือบทั้งหมดมีการทำนาและทำกิจกรรมนอกภาคการเกษตรกร ใ้แก่ รับจ้าง ค่าขาย เป็นต้น มีสมาชิกในครัวเรือนเฉลี่ยประมาณ 4.71 คน เป็นแรงงานในครัวเรือน เฉลี่ย 2.86 คน เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นสมาชิกลูกค้า ธกส. มีพื้นที่ทำการเกษตร เฉลี่ย 23.85 ไร่ เกษตรกรมีรายไ้ในภาคเกษตรเฉลี่ย 40,090 บาทต่อปี มีรายไ้दनอกภาคเกษตร เฉลี่ย 2,448 บาทต่อปี คิดเป็นรายไ้รวมทั้งหมดเฉลี่ย 53,250 บาทต่อปี ส่วนใหญ่ลงทุนทำการเกษตรโดยใ้เงินทุนของตนเอง เป็นพื้นที่อาศัยน้ำฝนทำการเกษตรเพียงอย่างเดียว สภาพพื้นที่เป็นที่นาดอนซึ่งใ้ในการทำนา มีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมดก่อนเกิดภัยธรรมชาติ

เฉลี่ย 22.58 ไร่ต่อราย แยกเป็นพื้นที่ทำนาก่อนได้รับความเสียหาย เฉลี่ย 22.52 ไร่ต่อราย เป็นพื้นที่ปลูกพืชไร่ เฉลี่ย 7.85 ไร่ต่อราย และเป็นพื้นที่ปลูกพืชสวนและพืชผัก เฉลี่ย 1 ไร่ต่อราย ช่วงเวลาที่เกษตรกรปลูกข้าว ปลูกพืชไร่ และพืชสวน/พืชผัก ส่วนใหญ่ความเสียหายจะเกิดขึ้นในช่วงเดือนมิถุนายน พื้นที่ที่ได้รับความเสียหายเป็นพื้นที่ปลูกข้าว เฉลี่ย 10.40 ไร่ต่อราย พื้นที่พืชไร่และเป็นพื้นที่ปลูกพืชสวน/พืชผักเฉลี่ย 1 ไร่ต่อราย เกษตรกรส่วนใหญ่ได้รับการช่วยเหลือหลังเกิดภัยธรรมชาติเป็นเวลา 12 เดือน จำนวนพื้นที่ปลูกข้าวที่ได้รับความช่วยเหลือเป็นเงินสด เฉลี่ย 10.40 ไร่ จำนวนเงินที่ได้รับการช่วยเหลือเฉลี่ย 2,243.24 บาท พื้นที่ปลูกพืชไร่และจำนวนเงินที่ได้รับความช่วยเหลือจำนวน 1 ไร่ เป็นเงิน 289 บาท และพื้นที่ปลูกพืชสวน/พืชผัก ที่ได้รับการช่วยเหลือพื้นที่ 1 ไร่ เป็นเงิน 369 บาท ส่วนมากได้นำเงินที่ได้รับไปซื้อปัจจัยการผลิตและอื่นๆ ในภาพรวมเกษตรกรมีปัญหาในระดับมาก 3 ปัญหา คือ เกษตรกรขาดความรู้ในเรื่องการปลูกพืชเพื่อหลีกเลี่ยงภัยธรรมชาติ การจ่ายเงินชดเชยของข้าวน้อยเกินไป และปัญหาการสำรวจความเสียหายล่าช้า ความคิดเห็นต่อการช่วยเหลือของทางราชการเป็นเงินสดในภาพรวมเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติเห็นด้วยในระดับมาก เกษตรกรมีความคิดเห็นในระดับน้อย 2 ประเด็น คือ ค่าชดเชยคุ้มค้ำกับความเสียหาย และจำนวนเงินที่ชดเชยคุ้มค้ำกับความเสียหาย

2.1.4 พ.อ. อภิชัย เทียงธรรม (2547) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของราษฎรในการจัดระเบียบที่ดิน เพื่อการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐ: ศึกษากรณีการบุกรุกที่ดินบริเวณ หมู่ที่ 1 และ 8 ตำบลเกาะสำโรง อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี” ซึ่งจากผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินของรัฐน้อย และพบว่าที่ดินที่อยู่อาศัยและทำกินเป็นที่ดินของรัฐ แต่ยังคงคาดหวังอย่างมากว่ารัฐจะออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินให้เพื่อจะสามารถใช้ทำธุรกรรมและนิติกรรมอื่น ๆ ได้ โดยราษฎรส่วนใหญ่ไม่มีใครรับรู้ว่าวสารเกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพราะเกรงว่าจะต้องยอมรับสิทธิความเป็นที่ดินของรัฐและจะต้องทำการเช่าตามกฎหมาย นอกจากนี้ผลการศึกษายังพบว่า ผู้ครอบครองที่ดินในปัจจุบัน มีการได้มาของที่ดินที่ใช้ประโยชน์อยู่ โดยได้มาจากการซื้อหรือเช่าใช้ประโยชน์จากผู้ใช้ประโยชน์ในที่ดินรายเดิม ซึ่งครอบครองที่ดิน โดยการก่อสร้างทำประโยชน์ด้านเกษตรกรรมและอยู่อาศัย จากการสอบถามเจ้าหน้าที่กองการสัตว์และเกษตรกรรมที่ 1 พบว่า มีจำนวนผู้บุกรุกเพิ่มมากขึ้น โดยอ้างเป็นญาติขอเข้ามาอยู่อาศัยทำกินแต่มิได้ขออนุญาตการใช้ที่ดินเพิ่มมากขึ้น และจากการสอบถามเจ้าพนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี พบว่า มีราษฎรแจ้งการขออนุญาตออกเอกสารกรรมสิทธิ์ (โฉนด) ที่มีลักษณะเป็นแปลงย่อยหลายราย แต่ได้แจ้งขังข้อยังไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากพื้นที่อยู่ในเขตที่ดินของรัฐต้องรอการพิสูจน์สิทธิแสดงว่าแนวโน้มการใช้ที่ดินดังกล่าว มีจำนวนผู้ที่เข้าทำประโยชน์ในที่ดินของรัฐเพิ่มมากขึ้น

**2.1.5 โขกชัย สันตสนะโขก (2548)** ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ผลกระทบที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐ ในเขตอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี” ซึ่งการศึกษาดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาภูมิหลัง เหตุผล และพฤติกรรมของผู้บุกรุกที่ดินของรัฐ และเพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขผลกระทบที่เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ เก็บข้อมูลจากกลุ่มประชาชนที่บุกรุกที่ดิน 7 คน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ 7 คน และกลุ่มเจ้าหน้าที่ของรัฐ 10 คน ข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์และพรรณนาความผลการศึกษาพบว่า ผู้บุกรุกที่ดินทุกคนจะมีภูมิลำเนาเดิมอยู่ต่างจังหวัด โดยจะมีการย้ายถิ่นมาในเขตพื้นที่อำเภอโป่งน้ำร้อนจากจังหวัดอื่น เพราะมีญาติพี่น้องที่ได้มาอยู่ในพื้นที่อยู่ก่อนแล้ว ส่วนเหตุผลของการบุกรุกที่ดิน คือ บุกรุกเพราะไม่รู้ว่าเป็นสาธารณประโยชน์และไม่มีที่ทำกิน ที่ดินทั้งหมดได้ถูกนำมาทำเกษตรกรรม โดยจะใช้ทำไร่มัน ไร่ข้าวโพด ปลูกผัก และส่วนหนึ่งใช้ปลูกต้นไม้ เช่น ลองกอง เป็นต้น โดยในส่วนของรายได้นั้นพบว่า ผู้บุกรุกที่ดินส่วนใหญ่ตอบว่ารายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ และมีความต้องการที่จะขยายที่ทำกินออกไปอีก ผู้บุกรุกที่ดินทุกคนต้องการที่ดินทำกินที่ถูกต้องตามกฎหมายถ้าต้องการให้ออกจากพื้นที่ ผู้บุกรุกก็มีเงื่อนไขว่ารัฐต้องหาที่อยู่ให้ใหม่ ในส่วนเจ้าหน้าที่ของรัฐพบว่าจะมีการร่วมมือกันระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐกับผู้นำหมู่บ้านหรือชุมชน มีหน้าที่ในการดูแลป้องกันไม่ให้บุคคลใดเข้าไปบุกรุกที่ดินของรัฐ ส่วนเหตุผลในการบุกรุกที่ดินของผู้บุกรุกที่ดินในมุมมองของเจ้าหน้าที่รัฐพบว่า เกิดจากจำนวนที่ดินทำกิน หรือที่อยู่อาศัยมีจำนวนจำกัด และเมื่อที่ดินทำกินเดิมไม่เพียงพออีกสาเหตุหนึ่งนั้น คือ ชาวบ้านไม่รู้ว่าที่ดินตรงนั้นเป็นที่ดินของรัฐ ปัญหาการมีอิทธิพลในเรื่องการบุกรุกที่ดินยังคงมีอยู่เล็กน้อย สำหรับปัญหาต่อการปฏิบัติงาน และผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมจากการบุกรุกที่ดินพบว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐจะได้แก่การสูญเสียเวลาในการสอดส่องดูแลการบุกรุกที่ดินจากผลที่ได้นี้ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีนโยบายในการเข้มงวดการบุกรุกที่ดินและมีมาตรการลงโทษที่เฉียบขาด ให้หน่วยราชการที่รับผิดชอบจัดทำแนวเขตที่ดินที่เป็นของรัฐให้ชัดเจนและจัดทำแผ่นป้ายติดไว้ให้ทั่วถึง พร้อมทั้งเร่งรัดการประชาสัมพันธ์ให้ชาวบ้านทราบนอกจากนั้นแล้วควรให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วม

**2.1.6 แสงชม พจน์สมพงษ์ (2545)** ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การวิเคราะห์เชิงพื้นที่เพื่อพิสูจน์สิทธิ์ครอบครองและการทำประโยชน์ที่ดิน โครงการฝายราศีไศล : กรณีศึกษา ตำบลหนองแค อำเภอรามัญไศล จังหวัดศรีสะเกษ” การวิจัยดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดิน พ.ศ. 2535 ตลอดจนพิสูจน์สิทธิ์ครอบครองและการทำประโยชน์ที่ดินของราษฎรผู้เรียกร้องค่าชดเชยที่ได้รับผลกระทบจากโครงการก่อสร้างฝายราศีไศล จากผลการศึกษาพบว่า แปลงที่ดินที่ราษฎรอ้างสิทธิ์ครอบครองและเรียกร้องค่าชดเชยหลายรายเป็นที่สาธารณะประโยชน์ การบุกรุกเพื่อยึดถือและครอบครองพื้นที่ดังกล่าวเป็นการผิดกฎหมายและขาดสิทธิ์ที่กฎหมายรับรอง ซึ่งในการยุติความขัดแย้งในโครงการฝายราศีไศล อันเกิดจากการอ้างสิทธิ์การครอบครองและใช้ประโยชน์ที่ดินที่ได้รับ

ผลกระทบจากการก่อสร้างโครงการฯ หลังจากที่ได้มีการกักเก็บน้ำเรียบร้อยแล้ว ได้นำเทคนิคเทคนิคการแปลภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อพิสูจน์สิทธิ์ครอบครองและการทำประโยชน์ที่ดินก่อนการก่อสร้างโครงการฯ จากการวิเคราะห์เห็นสมควรให้ราษฎรที่อ้างสิทธิ์และทำประโยชน์ที่ดินจริงก่อนการก่อสร้างได้รับเงินชดเชย จำนวน 551 แปลง เนื้อที่ 761.49 ไร่ หรือร้อยละ 13.66 ของพื้นที่ที่อ้างสิทธิ์ฯ เป็นเงินทั้งสิ้น 24,367,680 บาท จากจำนวนทั้งหมด 856 แปลง เนื้อที่ 5,574.08 ไร่ (จากที่เรียกร้องคิดเป็นเงิน 178,370,560 บาท) โดยมีผู้โต้แย้งที่เป็นพวกที่เสียประโยชน์ที่ดินไม่สามารถหาหลักฐานการครอบครองและการใช้ประโยชน์มาแสดงได้ ทำให้รัฐบาลจ่ายค่าชดเชยได้ถูกต้องตามความเป็นจริงและประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้ถึง 154,002,880 บาท

## 2.2 แนวคิดที่ได้จากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

เมื่อทบทวนแนวคิดตามวรรณกรรมข้างต้นแล้ว สามารถนำแนวทางจากวรรณกรรมดังกล่าวมาประยุกต์ใช้กับงานวิจัยนี้ได้ดังนี้

2.2.1 การจ่ายเงินชดเชยในประเทศกำลังพัฒนา มีลักษณะสำคัญในการขาดความชัดเจนด้านกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เช่นเดียวกับพื้นที่กรณีศึกษา ก็คือชดเชยให้โดยไม่ได้ตรวจสอบสิทธิ์ว่าได้มาโดยชอบธรรมหรือไม่ และแสดงให้เห็นว่าการจ่ายเงินชดเชยอย่างเป็นทางการต้องคำนึงถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะเรื่องของความสูญเสียทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบกับปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์

2.2.2 ความคิดเห็นของเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (ยโสธรและบุรีรัมย์) ต่อการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง กรณีที่ได้รับการชดเชย เช่น ในจังหวัดยโสธรและจังหวัดบุรีรัมย์ พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่พอใจการจ่ายเงินชดเชยของรัฐ แต่เห็นว่าจำนวนเงินที่ได้รับการช่วยเหลือต่ำเกินไป และไม่คุ้มค่ากับความเสียหาย ขั้นตอนและเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการรับเงินมากเกินไป ข้อเสนอแนะของเกษตรกรได้แก่ ควรเพิ่มจำนวนเงินช่วยเหลือต่อไร่ให้เหมาะสมกับราคาปัจจัยการผลิตในปัจจุบัน ควรจ่ายเงินช่วยเหลือในหมู่บ้าน ควรลดขั้นตอนในการปฏิบัติงาน และจำนวนเอกสารหลักฐานที่ใช้ในการรับเงิน ซึ่งกรณีของทั้งสองจังหวัด ทำให้ได้รับทราบข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรในพื้นที่ดังกล่าว และสามารถนำมาเปรียบเทียบความคิดเห็นของเกษตรกรที่ได้รับเงินชดเชย กรณีของจังหวัดกาญจนบุรีได้

2.2.3 ประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินน้อย โดยส่วนใหญ่บุกรุกที่ดินของรัฐเพราะไม่ทราบว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์และไม่มีที่ทำกิน นอกจากนี้เกษตรกรยังไม่ใคร่รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพราะเกรงว่าต้องยอมรับสิทธิ์ความเป็นที่ดินของรัฐตามกฎหมาย แต่ยังคงคาดหวังว่ารัฐจะออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินให้ โดยไม่รับรู้ข่าวสารและไม่คิดว่าภาวะการถือครองที่ดินของตนจะไปเกี่ยวข้องกับสิทธิ์การได้รับการชดเชยหรือไม่



**2.2.4 การพิสูจน์สิทธิครอบครองและการทำประโยชน์ในที่ดินของราษฎรเป็นขั้นตอนที่สำคัญในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่ผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชย** ในกรณีของการก่อสร้างเขื่อนราษีไศล การพิสูจน์สิทธิทำให้รัฐสามารถจ่ายค่าชดเชยได้ถูกต้องตามความเป็นจริง และประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้ถึง 154,002,880 บาท เพราะเป็นการจ่ายเงินชดเชย โดยมีกระบวนการพิสูจน์สิทธิการได้มาซึ่งที่ดินโดยชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ รวมทั้งตรวจสอบขนาดที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายด้วย จึงต่างกับวิธีการจ่ายเงินชดเชยภัยแล้ง ซึ่งไม่มีกระบวนการพิสูจน์สิทธิที่ดิน การตรวจสอบขนาดที่ดิน การตรวจสอบชนิดพืชที่ประสมภัยแล้ง

### บทที่ 3

## วิธีดำเนินงานวิจัย

กิจกรรมที่ได้ดำเนินการมี 2 ส่วน คือ การทบทวนข้อมูลทุติยภูมิเกี่ยวกับนโยบายกระบวนการ ขั้นตอนงบประมาณและวิธีการจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง และใช้การวิจัยแบบสำรวจ (Survey Research) เพื่อสอบถามความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการจ่ายเงินชดเชยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โดยได้ทำการศึกษาทั้งในด้านของข้าราชการผู้ปฏิบัติงาน เกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินชดเชยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและด้านของเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งซึ่งได้รับการชดเชยจากภาครัฐ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการจัดเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา

#### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะกรณีของจังหวัดกาญจนบุรี กลุ่มตัวอย่างแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม ดังนี้

1.1 กลุ่มข้าราชการที่รับผิดชอบในการดำเนินโครงการซึ่งเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้งให้แก่เกษตรกร ประกอบด้วย ข้าราชการผู้ปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงาน ดังนี้

1.1.1 สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดกาญจนบุรี

1.1.2 สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกาญจนบุรี

1.1.3 ที่ทำการปกครองจังหวัดกาญจนบุรี

1.1.4 สำนักงานเกษตรจังหวัดกาญจนบุรี

1.1.5 ที่ทำการปกครองอำเภอบ่อพลอยและอำเภอห้วยกระเจา

1.1.6 สำนักงานเกษตรอำเภอบ่อพลอยและอำเภอห้วยกระเจา

1.1.7 สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี

รวมทั้งสิ้น 18 คน

1.2 กลุ่มเกษตรกรที่สัมภาษณ์ คือ ผู้ที่อยู่ในเขตอำเภอบ่อพลอยและห้วยกระเจา ซึ่งได้รับการชดเชยจากภาครัฐ อำเภอละ 30 คน รวม 60 คน เนื่องจากสองอำเภอนี้มีพื้นที่เกษตรกรรมที่บุกรุกพื้นที่ป่าไม้ พื้นที่ราชพัสดุเป็นจำนวนมากลำดับต้น ๆ ในจำนวน 13 อำเภอของจังหวัดกาญจนบุรี ประกอบกับสองอำเภอนี้ได้รับผลกระทบจากภัยแล้งอย่างต่อเนื่อง เป็นเกษตรกรรมน้ำฝนเป็นหลัก และเป็นอำเภอที่มีพื้นที่เกษตรกรรมจำนวนมาก เมื่อเทียบกับอำเภออื่น ๆ

## 2. แหล่งข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการศึกษาครั้งนี้ แบ่งออกเป็น 2 ช่วง คือ

**ช่วงที่ 1** เป็นการทบทวนและรวบรวมข้อมูลทฤษฎีจากเอกสารวิจัย ระเบียบ กฎหมาย และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

**ช่วงที่ 2** เป็นการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ โดยการใช้แบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม (Questionnaire) ถึงความเหมาะสมของการใช้จ่ายภาครัฐในการชดเชยให้แก่เกษตรกรในกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ โดยแบ่งแบบสอบถามออกเป็น 2 ชุด ดังนี้

**2.1 แบบสอบถามสำหรับข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง** แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

**2.1.1 ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของบุคคล** เกี่ยวกับฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม

**2.1.2 ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นของข้าราชการผู้เกี่ยวข้องกับการดำเนินการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง** เกี่ยวกับการการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง ประกอบด้วย

- 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ
- 2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร
- 3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงาน

โดยแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า ซึ่งมี 5 ระดับ และมีเกณฑ์การวัดระดับความคิดเห็น ดังนี้

- |   |         |                    |
|---|---------|--------------------|
| 5 | หมายถึง | เห็นด้วยมากที่สุด  |
| 4 | หมายถึง | เห็นด้วยมาก        |
| 3 | หมายถึง | เห็นด้วย           |
| 2 | หมายถึง | เห็นด้วยน้อย       |
| 1 | หมายถึง | เห็นด้วยน้อยที่สุด |

**2.1.3 ส่วนที่ 3** เป็นคำถามปลายเปิดสอบถามความคิดเห็นด้านปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งในกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ รวมถึงข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยดังกล่าว

**2.2 แบบสอบถามสำหรับเกษตรกรในพื้นที่อำเภอบ่อพลอยและอำเภอห้วยกระเจา** แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

**2.2.1 ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม** และข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพ และ รายได้ ของเกษตรกร เป็นแบบสอบถามชนิดตรวจสอบรายการ (Check list) โดยเป็นข้อมูลเกี่ยวกับ เกษตรกรกลุ่มเป้าหมาย ดังนี้

- 1) ข้อมูลทั่วไปของเกษตรกร
- 2) รายได้ของครัวเรือน
- 3) ข้อมูลเกี่ยวกับการประสบปัญหาภัยแล้ง
- 4) ข้อมูลเกี่ยวกับผลผลิตทางการเกษตร
- 5) ข้อมูลเกี่ยวกับที่ดิน ในความครอบครองและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

**2.2.2 ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นของเกษตรกร** เกี่ยวกับการดำเนินการให้ความ ช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งเกี่ยวกับการดำเนิน โครงการเพื่อการแก้ไขปัญหากลุ่มภัยแล้ง เกี่ยวกับ

- 1) ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง
- 2) ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณี ประสบปัญหาภัยแล้ง
- 3) ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ แบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า ซึ่งมี 5 ระดับและมีเกณฑ์การวัด ระดับความคิดเห็นเช่นเดียวกับแบบสอบถามข้าราชการ

**2.2.3 ส่วนที่ 3 เป็นคำถามปลายเปิด** สอบถามความคิดเห็นด้านปัญหาและความ คิดเห็นเกี่ยวกับการใช้จ่ายของภาครัฐ ในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดิน ไม่สมบูรณ์ รวมถึง ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยดังกล่าว

### 3. วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### 3.1 ศึกษากฎ ระเบียบ, งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้อง

**3.2 ส่งแบบสอบถาม** ไปยังกลุ่มข้าราชการและกลุ่มเกษตรกร เพื่อสอบถามข้อมูล สำหรับ กลุ่มเกษตรกร ได้มีการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่าง ดังนี้

**3.2.1 การคัดเลือกอำเภอ** ใช้การคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จาก อำเภอที่มีเกษตรกรที่ประสบภัยแล้ง รวมถึงมีการบุกรุกที่ดินสูง ประกอบด้วย อำเภอปอพลอย อำเภอห้วยกระเจา

### 3.2.2 การคัดเลือกเกษตรกร ใช้วิธีการสุ่มแบบง่าย (Simple Random Sampling)

โดยวิธีการสุ่มรายชื่อเกษตรกรที่ได้รับการชดเชย เพื่อให้ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างในการศึกษา จำนวนอำเภอละ 30 ราย รวมทั้งสิ้น 60 ราย โดยในการเลือกกลุ่มเกษตรกรด้วยวิธีนั้น ได้ประสานกับสำนักงานเกษตรอำเภอเป้าหมายทั้ง 2 อำเภอ เพื่อขอข้อมูลเกษตรกรที่ได้รับเงินชดเชย และเลือกเกษตรกรจากทุกกลุ่ม ได้แก่ เลือกเกษตรกรที่ปลูกพืชต่างชนิดกัน เกษตรกรที่มีที่ดินเป็นของตนเองเช่าที่ผู้อื่น มีเอกสารสิทธิ์ ไม่มีเอกสารสิทธิ์ โดยให้เกษตรกรตอบแบบสอบถามในวันที่มีการประชุมเกษตรกรเพื่อฟังคำชี้แจงในการรับเงินชดเชยที่สำนักงานเกษตรอำเภอทั้ง 2 อำเภอ

## 4. การวิเคราะห์ข้อมูล

มี 2 ส่วน ส่วนแรก คือ การวิเคราะห์เชิงพรรณนา เกี่ยวกับทัศนคติของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องและเกษตรกร การวิเคราะห์ส่วนที่ 2 เป็นการวิเคราะห์สถานะเศรษฐกิจ สังคมของเกษตรกรที่ได้รับการชดเชย และการคำนวณต้นทุนและรายได้ในการผลิตทางการเกษตร เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับมูลค่าของการชดเชยที่ได้รับ

## บทที่ 4

### ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

ในบทนี้เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้จ่ายภาครัฐ ในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิ์การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์โดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการพรรณนาความ (Description) การหาค่าร้อยละ และการใช้ค่าเฉลี่ย นำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. การวิเคราะห์ข้อมูลความเหมาะสมของการใช้จ่ายภาครัฐ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี

2. การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ ดังนี้

2.1 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม คือ กลุ่มข้าราชการผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง และกลุ่มเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและได้รับการชดเชย

2.2 การวิเคราะห์ความเห็นของข้าราชการ ที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้งต่อการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรในกรณีมีสิทธิ์การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ จำนวน 18 คน และความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งและได้รับการชดเชยจากภาครัฐ จำนวน 60 คน จากการทศแบบสอบถาม

#### 1. การวิเคราะห์ข้อมูลความเหมาะสมของการใช้จ่ายภาครัฐ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎี

##### 1.1 ความหมายและสถานการณ์ภัยแล้ง

###### 1.1.1 ความหมายของภัยแล้ง

เคมพ์ ได้ให้ความหมายของภัยแล้งไว้ว่า “ภัยแล้ง (Drought) เป็นลักษณะชั่วคราว (Temporary Feature) ที่ปรากฏหยาดน้ำฟ้าหรือปริมาณน้ำฝนที่ตกลงมาน้อยกว่าปกติ โดยเกิดจากความผันแปรของกาลอากาศ เช่น อุณหภูมิสูงขึ้น ความชื้นต่ำ และลมพัดรุนแรง” (Kemp 1994)

ภัยแล้งไม่มีคำจำกัดความที่แน่นอน และสามารถเกิดขึ้นได้ทุกภูมิภาคของโลก โดยความหมายอย่างง่าย ๆ นั่นคือ ไม่มีฝนตกช่วงเวลาหนึ่งในพื้นที่หนึ่ง ถ้ากล่าวถึงผลกระทบที่ได้รับ ภัยแล้ง หมายถึงช่วงเวลาที่ฝนไม่ตกยาวนานมากขึ้น ส่งผลให้ยับยั้งการเจริญเติบโตของพืชและสิ่งมีชีวิตในพื้นที่นั้น ๆ (Levitan, Merwin และ Kovach, 1995)

อีกความหมายหนึ่งในแง่ของสภาพภูมิอากาศ สภาวะฝนแล้ง หรือ ภัยแล้งจากลมฟ้าอากาศ คือ ภัยธรรมชาติอันเกิดจากฝนน้อยกว่าปกติ หรือฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาลทำให้

เกิดการขาดแคลนน้ำใช้และพืชพันธุ์ต่าง ๆ ขาดน้ำหล่อเลี้ยง ขาดความชุ่มชื้น ทำให้พืชผลไม่สมบูรณ์และไม่สามารถเจริญเติบโตให้ผลได้ตามปกติ เกิดความเสียหายและเกิดความอดอยากขาดแคลนทั่วไป ความรุนแรงขึ้นอยู่กับความชื้นในอากาศ ความชื้นในดิน ระยะเวลาที่เกิดความแห้งแล้งและความกว้างใหญ่ของพื้นที่ที่มีความแห้งแล้ง (ปราณี ว่องวิวัส และ นงศ์นาถ อยู่ประสิทธิ์วงศ์ 2535, 2)

นอกจากภัยแล้งที่สืบเนื่องมาจากปริมาณน้ำฝนแล้ว ยังมีภัยแล้งจากการขาดน้ำจากแหล่งน้ำผิวดินและแหล่งน้ำใต้ดินอีกด้วย ซึ่งสามารถจำแนกลักษณะการเกิดภัยแล้งได้ 3 แบบด้วยกัน คือ ภัยแล้งเชิงอุตุนิยมวิทยา ภัยแล้งเชิงอุทกวิทยา และภัยแล้งเชิงเกษตรกรรม (สำนักปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และสิ่งแวดล้อม 2543) ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

1. ภัยแล้งเชิงอุตุนิยมวิทยา (Meteorological Drought) เกิดเนื่องจากการมีฝนตกน้อยกว่าปกติ หรือมีจำนวนวันที่ฝนตกน้อยผิดปกติ เป็นบริเวณกว้างและเป็นระยะเวลานานต่อเนื่องกัน

2. ภัยแล้งเชิงอุทกวิทยา (Hydrological Drought) เกิดขึ้นเนื่องจากปริมาณน้ำท่า (ในแม่น้ำลำคลอง หนองบึงและอ่างเก็บน้ำต่าง ๆ) มีน้อยกว่าระดับปกติ หรือระดับน้ำใต้ดินลดลง

3. ภัยแล้งเชิงเกษตรกรรม (Agricultural Drought) เกิดจากการใช้ประโยชน์ที่ดินผิดประเภท หรือมีการจัดการที่ดินไม่เหมาะสม เป็นสภาวะที่พืชขาดน้ำ ซึ่งเกิดจากปริมาณฝนรวมและการกระจายตัวของฝนน้อยผิดปกติ การระเหยของน้ำจริง (Actual Evapotranspiration) มีมากกว่าศักยภาพการระเหย (Potential Evapotranspiration) และความชื้นในดินมีน้อย ทำให้ระดับน้ำใต้ดินและแหล่งน้ำผิวดินลดลง จึงทำให้ผลผลิตทางการเกษตร (พืชพันธุ์และสัตว์เลี้ยง) ลดน้อยลง

ภัยแล้ง (Glossary of Meteorology 1959) หมายถึง ภัยธรรมชาติที่เกิดจากสภาพอากาศแห้งแล้งผิดปกติที่ขาดน้ำเป็นระยะเวลานาน จนก่อให้เกิดการเสียดุลด้านอุทกวิทยาเกิดความแห้งแล้งอย่างรุนแรงต่อพื้นที่ ซึ่งมีผลทำให้ขาดแคลนน้ำดื่มน้ำใช้ และความเสียหายทางการเกษตร ความรุนแรงของภัยแล้งขึ้นอยู่กับความขาดแคลนความชื้น, ช่วงเวลา และขนาดของพื้นที่ที่มีผลกระทบ เราสามารถกำหนดความหมายของความแห้งแล้ง (ฝนแล้ง) ใน 4 ด้าน ดังนี้

1. ความแห้งแล้งด้านอุตุนิยมวิทยา หมายถึงปริมาณหยาดน้ำฟ้า (precipitation) ที่ต่ำกว่าปกติ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ ได้แก่ สภาวะที่มีฝนน้อยหรือไม่มีฝนเลยในช่วงเวลาหนึ่ง ซึ่งตามปกติควรจะต้องมีฝน โดยขึ้นอยู่กับสถานที่และฤดูกาล ณ ที่นั้น ๆ ด้วย

2. ความแห้งแล้งด้านการเกษตร หมายถึง สถานการณ์ที่ปริมาณความชื้นในดินไม่เพียงพอสำหรับพืช

3. ความแห้งแล้งด้านอุทกวิทยา ปรากฏเมื่อสภาวะน้ำผิวดินและใต้ดินต่ำกว่าปกติ

4. ความแห้งแล้งด้านเศรษฐกิจสังคม หมายถึง สถานการณ์ที่สภาวะการขาดแคลนน้ำเริ่มมีผลกระทบต่อคน

ภัยแล้ง คือ ภัยที่เกิดจากการขาดแคลนน้ำในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นเวลานานจนก่อให้เกิดความแห้งแล้ง และส่งผลกระทบต่อชุมชน (กรมอุตุนิยมวิทยา, 2551)

### 1.1.2 สถานการณ์ภัยแล้งในประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นประเทศกสิกรรมที่ประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ ประกอบอาชีพเกษตรกรรม อนันต์ ดาโลดม (2545) ได้กล่าวว่า “ประเทศไทยมีพื้นที่การเกษตรประมาณ 133 ไร่ เป็นพื้นที่การเกษตรที่อยู่ในเขตชลประทานประมาณ 25 ล้านไร่ หรือคิดเป็น 21 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่การเกษตรของประเทศ ทำให้ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรน้ำฝน (Rainfed Agriculture) คือ พื้นที่การเกษตรส่วนใหญ่อาศัยธรรมชาติ บางปีเกิดความแห้งแล้ง ฝนทิ้งช่วง บางปีเกิดอุทกภัย น้ำท่วมพื้นที่การเกษตร ทำให้พื้นที่การเกษตรประสบภาวะความแห้งแล้ง”

ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติ รัฐบาลได้กำหนดให้เป็นนโยบายสำคัญ ที่จะต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วนเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของผู้ประสบภัย ซึ่งกระทรวงการคลังได้กำหนดระเบียบและหลักเกณฑ์ เพื่อใช้บังคับในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ โดยในปัจจุบันได้ยึดถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 และหลักเกณฑ์และวิธีดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 พฤศจิกายน 2546 โดยระเบียบดังกล่าวซึ่งปัจจุบันได้ถูกแก้ไขโดย ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549 ได้มีการกำหนดแนวทางในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้ง โดยในหมวดที่ 1 ได้มีการระบุถึงวงเงินสำรอง ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละส่วนราชการ ซึ่งได้กล่าวถึงไปแล้วในบทที่ 1

### 1.1.3 สถานการณ์ภัยแล้งและปัญหาที่ดินในเขตจังหวัดกาญจนบุรี

#### 1) สถานการณ์ภัยแล้งในจังหวัดกาญจนบุรี

แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด พ.ศ. 2551 – 2554 ของสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี ได้มีการจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งปัญหาภัยแล้งการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภค ได้ถูกจัดลำดับให้อยู่ลำดับที่หนึ่งของปัญหาทั้งหมด โดยสำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี ได้ยกปัญหาที่เกิดขึ้นมากในพื้นที่จังหวัดกาญจนบุรีมาพิจารณา จำนวน 8 ปัญหา ได้แก่ ปัญหาภัยแล้ง ขาดน้ำอุปโภค บริโภคและทำการเกษตร ปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าและที่สาธารณประโยชน์ การแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐไม่ชัดเจน และขาดเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ปัญหาการพังทลายของดินและแม่น้ำตื้นเขิน ปัญหาการจัดการขยะไม่ถูกหลักสุขาภิบาล ปัญหาคุณภาพน้ำต่ำ ปัญหาการเกิดมลพิษทางเสียง คลื่น และฝุ่นละออง และปัญหาการใช้สารเคมีในการเกษตร เมื่อพิจารณาในแง่ของผลกระทบต่อความเดือดร้อนประชาชน การสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและ ความถี่ของการเกิดปัญหาแล้ว ปัญหาภัยแล้ง ขาดน้ำอุปโภค บริโภคและทำการเกษตรถูกจัดเป็นปัญหาที่มีความสำคัญลำดับ 1 ของจังหวัดกาญจนบุรี รายละเอียดตามตาราง 4.1



ตัวชี้วัดที่คะแนนของเกณฑ์และค่าถ่วงน้ำหนักที่ใช้ในการจัดลำดับ

ตารางที่ 4.1 การจัดลำดับความสำคัญของปัญหาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี

ปัญหา	ตัวชี้วัดที่ใช้ในการประเมินความรุนแรงของปัญหา	คะแนนของเกณฑ์และค่าถ่วงน้ำหนักที่ใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา				รวมคะแนนทั้งหมด	สรุปลำดับความสำคัญของปัญหา
		เกณฑ์ที่ 1	เกณฑ์ที่ 2	เกณฑ์ที่ 3	เกณฑ์ที่ 4		
		ความรุนแรงของปัญหา	ความยากง่ายในการแก้ปัญหา	สอดคล้องกับนโยบาย/ยุทธศาสตร์	ความร่วมมือของประชาชน		
1. ภัยแล้ง ขาดน้ำอุปโภคบริโภคและทำการเกษตร	3	15	12	9	50	86	1
2. การบุกรุกพื้นที่ป่าและที่สาธารณประโยชน์	3	15	12	9	39	75	2
3. การแก้ไขปัญหาที่ดินของรัฐ ไม่ชัดเจนและขาดเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน	2	10	8	6	29	53	3
4. การพังทลายของดินและแม่น้ำตื้นเขิน	2	10	8	6	29	53	4
5. การจัดการขยะไม่ถูกหลักสุขาภิบาล	1	5	4	3	39	51	5
6. คุณภาพน้ำต่ำ	2	10	8	6	26	50	6
7. การเกิดมลพิษทางเสียง กลิ่น และฝุ่นละออง	2	10	8	6	26	50	7
8. การใช้สารเคมีในการทำเกษตร	1	5	4	3	33	45	8

หมายเหตุ ตัวชี้วัดที่ใช้วัดความรุนแรงของปัญหาและเกณฑ์คะแนน

- |                                      |                  |
|--------------------------------------|------------------|
| 1. ผลกระทบต่อความเดือดร้อนของประชาชน | ค่าถ่วงน้ำหนัก 3 |
| 2. ความสูญเสียต่อทรัพยากรธรรมชาติ    | ค่าถ่วงน้ำหนัก 2 |
| 3. ความถี่ของการเกิด                 | ค่าถ่วงน้ำหนัก 1 |

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี, แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด พ.ศ. 2551 – 2554

## 2) ปัญหาดินและที่ดินในเขตจังหวัดกาญจนบุรี

นอกจากนี้ ในแผนฉบับเดียวกัน สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี ยังได้สรุปปัญหา สาเหตุ ผลกระทบและการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติของจังหวัดกาญจนบุรี โดยข้อมูลดังกล่าวได้แสดงให้เห็นว่าปัญหาด้านทรัพยากรดินและที่ดินเป็นปัญหาที่มีความสำคัญในลำดับที่หนึ่ง ทั้งนี้ สาเหตุของปัญหานั้นมีอยู่หลายประการด้วยกัน ซึ่งสาเหตุที่สำคัญได้แก่ การที่ราษฎรบุกรุกที่ดินและถือครองที่ดินของรัฐโดยขาดเอกสารสิทธิ์ รายละเอียดตามตารางที่ 4.2 ดังนี้

ตารางที่ 4.2 สรุปปัญหา สาเหตุ ผลกระทบและการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติ

ทรัพยากรธรรมชาติ	สรุปปัญหา	สาเหตุ	ผลกระทบ
1. ทรัพยากรดิน และที่ดิน	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พื้นที่ป่าอนุรักษ์และที่ดินสาธารณะถูกบุกรุก</li> <li>2. เกิดการพังทลายของดินและดินถล่ม ในพื้นที่สูง</li> <li>3. การใช้สารเคมีทำการเกษตรทำให้เกิดความเสื่อมโทรมของดิน</li> <li>4. การลักลอบขุดดินในที่สาธารณะจำหน่าย</li> <li>5. ราษฎรถือครองที่ดินของรัฐโดยขาดเอกสารสิทธิ์ในที่ดินทำกิน</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. แนวเขตที่ดินภาครัฐและราษฎรไม่ชัดเจน</li> <li>2. ความล่าช้า ไม่สามารถพิสูจน์สิทธิ์ในที่ดินทำกินของราษฎรของภาครัฐ</li> <li>3. ความไม่ชัดเจนในแนวเขตที่ดินและความต้องการที่ดินทำกินของราษฎร</li> <li>4. พื้นที่ดินทำกินของราษฎรส่วนใหญ่อยู่ในเขตป่าและพื้นที่ของราชการทหาร</li> <li>5. เกษตรกรขาดความรู้ในการฟื้นฟูปรับปรุงบำรุงดิน</li> <li>6. เกษตรกรขาดความรู้ด้านการอนุรักษ์ดินและน้ำ</li> <li>7. พื้นที่สาธารณะขาดการควบคุมและเกิดการแสวงหาผลประโยชน์ของกลุ่มบุคคลในพื้นที่</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พื้นที่ป่าและที่ดินสาธารณะลดลง</li> <li>2. พื้นที่ราบลุ่มและลำน้ำถูกชะกอนทับถมต้นขนิ</li> <li>3. ดินเสื่อมสภาพ ผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำ</li> <li>4. ประชาชนขาดความมั่นคงในกรรมสิทธิ์ที่ดิน การพัฒนาอาชีพ การลงทุนและเศรษฐกิจไม่ดีเท่าที่ควร</li> </ol>

## ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ทรัพยากรธรรมชาติ	สรุปปัญหา	สาเหตุ	ผลกระทบ
2. ทรัพยากรป่าไม้ และสัตว์ป่า	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การบุกรุกครอบครองที่ดินในเขตป่า</li> <li>2. การลักลอบตัดไม้และเก็บหาของป่า</li> <li>3. การล่าสัตว์ป่า</li> <li>4. การเผาป่า</li> <li>5. ช้างป่าบุกรุกพื้นที่เกษตรกรรมของราษฎร</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. การกำหนดแนวเขตในพื้นที่ขาดความชัดเจน</li> <li>2. ความต้องการในการขยายพื้นที่ทำกิน/อยู่อาศัยของ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. พื้นที่ป่าไม้ลดลง</li> <li>2. ต้นไม้และของป่าถูกลักลอบทำลาย</li> <li>3. ชนิด จำนวนสัตว์ป่ามีปริมาณลดลง</li> <li>4. ระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพขาดความอุดมสมบูรณ์</li> <li>5. ผลผลิตการเกษตรของราษฎรติดเขตป่าถูกทำลาย</li> </ol>
3. ทรัพยากรน้ำ	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. เกิดปัญหาขาดแคลนน้ำในฤดูแล้งพื้นที่อำเภอปอพลอย ห้วยกระเจา เลาชวีญหนองปรือ และพนมทวน</li> <li>2. แหล่งน้ำในพื้นที่ลุ่มน้ำไม่ได้รับฟื้นฟู</li> <li>3. ความเข้าใจในการบริหารจัดการน้ำในพื้นที่ยังไม่เพียงพอ</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ขาดแหล่งเก็บกักน้ำเพื่อใช้ในฤดูแล้ง</li> <li>2. แหล่งน้ำต้นเงินมีตะกอนสะสมเพิ่มขึ้น</li> <li>3. ไม่มีการยกระดับน้ำเพื่อรักษาความสมบูรณ์ของต้นน้ำตอนล่าง</li> <li>4. ประชาชนในพื้นที่ขาดความเข้าใจในการบริหารจัดการน้ำ</li> <li>5. ขาดศักยภาพการนำน้ำบาดาลมาใช้และเพิ่มประสิทธิภาพน้ำบาดาลให้เกิดประโยชน์</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. ประชาชนขาดแคลนน้ำกินน้ำใช้</li> <li>2. การทำการเกษตรไม่เต็มที่</li> <li>3. เกิดการอพยพไปขายแรงงานที่อื่น</li> <li>4. ประชาชนมีความยากจนขาดคุณภาพชีวิตที่ดี</li> </ol>

ที่มา : สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี, แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด พ.ศ. 2551 – 2554

สำหรับการที่ราษฎรบุกรุกที่ดินและถือครองที่ดินของรัฐ โดยขาดเอกสารสิทธิ์นั้น มีการบุกรุกพื้นที่รัฐในหลายประเภทด้วยกัน ทั้งที่ดินที่ใช้ในราชการทหาร ที่ราชพัสดุ และที่ดินประเภทอื่น ๆ

สำหรับที่ดินที่ใช้ในราชการทหาร พระราชกฤษฎีกำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯ จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2481 มีพื้นที่ประมาณ 3 ล้านไร่ ได้มีการเพิกถอนการหวงห้ามเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ เขตปฏิรูปที่ดิน เขตที่นำไปจัดให้ราษฎรที่ได้รับผลกระทบ (น้ำท่วม) จากการสร้างเขื่อนศรีนครินทร์ และใช้เป็นพื้นที่อ่างเก็บน้ำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทยรวมเนื้อที่ประมาณ 1.426 ล้านไร่ คงเหลือพื้นที่ที่อยู่ในความดูแลของกระทรวงกลาโหม ประมาณ 1.548 ล้านไร่ มีราษฎรเข้าถือครอง ประมาณ 57,000 แปลง เนื้อที่ประมาณ 900,000 ไร่ ซึ่งจะต้องแก้ไขปัญห โดยการพิสูจน์สิทธิการครอบครองที่ดินของราษฎร ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการแก้ไขปัญหการบุกรุกที่ดินของรัฐ พ.ศ. 2545 (สำนักงานธนารักษ์พื้นที่กาญจนบุรี, 2551)

จังหวัดกาญจนบุรี มีพื้นที่ป่าไม้ จำนวน 7,418,784 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 60.91 ของพื้นที่ทั้งจังหวัดในปี พ.ศ. 2545 และเพิ่มขึ้นเป็น 7,445,151 ไร่ ซึ่งเป็นร้อยละ 61.12 ของพื้นที่ทั้งจังหวัด ในปี พ.ศ. 2549 ทั้งนี้เนื่องจากการปลูกป่าที่ได้ผลบางส่วนเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากการดำเนินคดีต่อผู้บุกรุกจนได้พื้นที่คืน และปลูกป่าทดแทนจนมีสภาพเป็นป่าไม้ รายละเอียดตามตารางที่ 4.3

ตารางที่ 4.3 พื้นที่ป่าไม้ ปี 2545 - 2549

ปี พ.ศ.	พื้นที่ (ไร่)	% ของจังหวัด
2545	7,418,784	60.91
2546	7,418,784	60.91
2547	7,418,784	60.91
2548	7,445,151	61.12
2549	7,445,151	61.12

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ที่ดินในจังหวัดกาญจนบุรีเมื่อแยกประเภทตามเอกสารสิทธิ์และเอกสารประกอบการถือครองมีจำนวนเพียงร้อยละ 19 ของที่ดินทั้งจังหวัด ซึ่งมี 12 ล้านไร่ โดยมีจำนวน 358,803 แปลง 2,413,799 ไร่ ในจำนวนนี้พื้นที่ส่วนใหญ่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลคือ โฉนด รองลงมาคือ สปก. เมื่อพิจารณาในอำเภอบ่อพลอย พบว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ไม่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแบบโฉนด มีเพียง นส.3 รองลงมาคือ สปก. 4-01 และอำเภอห้วยกระเจาพื้นที่ส่วนใหญ่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลแบบโฉนด รองลงมาคือ สค.1 แต่อย่างไรก็ตามพื้นที่เหล่านี้ยังไม่รวมพื้นที่เกษตรกรที่ได้มาโดยการบุกรุกและไม่มีเอกสารประกอบการถือครอง จะมีก็เป็นเพียง กบท.5

ตารางที่ 4.4 พื้นที่จำแนกตามประเภทเอกสารสิทธิ์

อำเภอ	แปลง	ไร่	ประมาณร้อยละ ของพื้นที่ทั้งจังหวัด 1/
<b>ภาพรวมทั้งจังหวัด</b>			
โพนศ	215,579	994,469	8
น.ส.3 ก.	61,415	302,583	2
น.ส.3	29,275	328,610	2
ใบจอง	3,384	46,702	0.3
ส.ค.1	15,661	129,286	1
น.ส.ถ.	530	81,546	0.6
สปก.4-01	32,708	526,915	4
ก.ส.น.5	251	3,695	0.03
<b>รวม</b>	<b>358,803</b>	<b>2,413,799</b>	<b>19</b>
<b>อำเภอบ่อพลอย</b>			
- โพนศ	1,414	12,046	0.09
- น.ส.3 ก.	3,270	19,175	0.2
- น.ส.3	5,021	91,330	0.75
- ใบจอง	107	2,044	0.02
- ส.ค.1	1,353	7,542	0.06
- น.ส.ถ.	29	8,172	0.07
- สปก.4-01	1,965	34,611	0.28
<b>รวม</b>	<b>13,159</b>	<b>174,923</b>	<b>1.44</b>
<b>อำเภอห้วยกระเจา</b>			
- โพนศ	15,289	147,482	1.21
- น.ส.3 ก.	1,632	23,242	0.19
- น.ส.3	488	9,690	0.08
- ใบจอง	0	0	0
- ส.ค.1	3,240	41,730	0.34
- น.ส.ถ.	35	3,458	0.03
- สปก.4-01	362	8,509	0.07
<b>รวม</b>	<b>21,046</b>	<b>234,111</b>	<b>1.92</b>

ที่มา : สำนักงานที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี, สำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดกาญจนบุรี, ข้อมูลปี 2551

หมายเหตุ : 1/ พื้นที่จังหวัดกาญจนบุรี รวม 12 ล้านไร่

## 1.2 การวิเคราะห์ข้อมูลจากระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

### 1.2.1 การดำเนินการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้งตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วย เงินตราพระราชกฤษฎีกาเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546

ได้มีการกำหนดไว้เกี่ยวกับคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้  
หมวด 2 คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ

ข้อ 10 ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับอำเภอหรือกิ่งอำเภอคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.อ.” หรือ “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกิ่งอำเภอ” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.กอ.” แล้วแต่กรณี ฯลฯ

ข้อ 11 ให้ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในอำเภอหรือกิ่งอำเภอแล้วแต่กรณี และความต้องการขอรับความช่วยเหลือด้านต่าง ๆ ของผู้ประสบภัยพิบัติโดยจัดทำบัญชีเป็นประเภทไว้

2) พิจารณาช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กระทรวงการคลังกำหนด

3) ประสานงานและร่วมดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกับ ก.ช.ภ.อ. หรือ ก.ช.ภ.กอ. อื่น ในกรณีที่เกิดภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินขึ้นในหลายอำเภอหรือหลายกิ่งอำเภอ

4) รายงานผลสำรวจตาม (1) และการแก้ไขความเดือดร้อนเฉพาะหน้าที่ได้ดำเนินการไปแล้วให้ ก.ช.ภ.จ. ทราบหรือเพื่อพิจารณาดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติต่อไป

ข้อ 12 ให้จังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติระดับจังหวัดคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด” เรียกโดยย่อว่า “ก.ช.ภ.จ.” ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการระดับจังหวัดที่เกี่ยวข้องหรือผู้แทน ผู้แทนกระทรวงกลาโหมหนึ่งคน ผู้แทนกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยหนึ่งคน ผู้แทนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดนั้นหนึ่งคนเป็นกรรมการ และปลัดจังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ

ข้อ 13 ให้ ก.ช.ภ.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

1) สำรวจความเสียหายจากภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินที่เกิดขึ้นในจังหวัดและความต้องการรับฟังความช่วยเหลือด้านต่างๆ ของผู้ประสบภัยพิบัติ ฯลฯ

2) พิจารณานุมัติค่าใช้จ่ายในการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติสำหรับส่วนราชการหรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่ไม่มีวงเงินตราพระราชกฤษฎีกาตามระเบียบนี้ แต่จำเป็นต้องดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติตามมติของ ก.ช.ภ.จ.

ภายใต้ระเบียบดังกล่าว กระทรวงเกษตรได้มีประกาศ เรื่อง หลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยตามหลักเกณฑ์ และวิธีการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2549 และให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้องถือปฏิบัติและดำเนินการไปในทางเดียวกัน สำหรับผู้ประสบภัยพิบัติด้านพืชให้กรมส่งเสริมการเกษตรเป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

ข้อ 5. การจ่ายเงินทดรองราชการเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉินให้ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ เงื่อนไข และอัตราดังต่อไปนี้

#### 5.1 ด้านพืช ให้ดำเนินการช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ ดังนี้

##### 5.1.1 การให้ความช่วยเหลือเป็นปัจจัยการผลิต

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นปัจจัยการผลิตให้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างปัจจัยการผลิตตามอัตราที่กำหนดในหลักเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ โดยให้ใช้บัญชีราคากลางและอัตราราคาใช้ปัจจัยการผลิตการเกษตรตามประกาศกรมส่งเสริมการเกษตร โดยความเห็นชอบของปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และให้ถือประกาศที่ผ่านความเห็นชอบแล้วเป็นส่วนหนึ่งของหลักเกณฑ์นี้ด้วย

##### 5.1.2 การให้ความช่วยเหลือเป็นเงิน

การดำเนินการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติเป็นเงินให้ดำเนินการคิดอัตราราคาให้ความช่วยเหลือ ดังนี้

#### (1) กรณีพืชที่เสียหาย ให้ช่วยเหลือดังนี้

1. ข้าว	อัตราไร่ละ	414	บาท
2. พืชไร่	อัตราไร่ละ	579	บาท
3. พืชสวน และอื่นๆ	อัตราไร่ละ	786	บาท

(2) กรณีพืชที่ปลูกได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทำให้ชะงักการเจริญเติบโตแต่ไม่ตายและยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ให้ช่วยเหลือดังนี้

1. ข้าว	อัตราไร่ละ	142	บาท
2. พืชไร่	อัตราไร่ละ	161	บาท
3. พืชสวนและอื่นๆ	อัตราไร่ละ	161	บาท

ทั้งนี้ หลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ได้แก้ไขข้อความในข้อ 5.1.2 โดยให้ใช้อัตราราคาให้ความช่วยเหลือดังนี้

## (1) กรณีพืชที่เสียหาย ให้ช่วยเหลือดังนี้

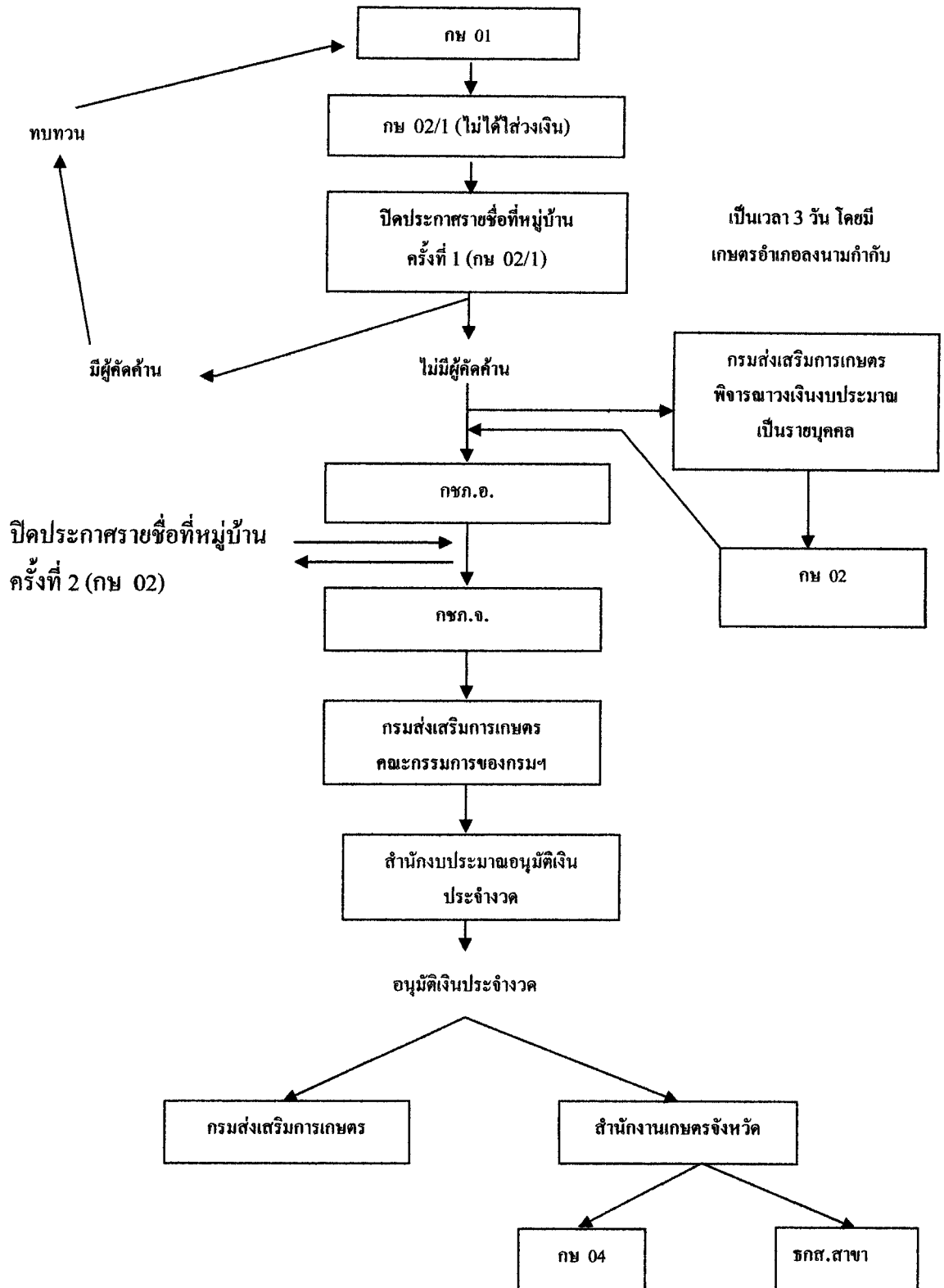
- |                    |            |     |     |
|--------------------|------------|-----|-----|
| 1. ข้าว            | อัตราไร่ละ | 606 | บาท |
| 2. พืชไร่          | อัตราไร่ละ | 837 | บาท |
| 3. พืชสวน และอื่นๆ | อัตราไร่ละ | 912 | บาท |

## (2) กรณีพืชที่ปลูกได้รับผลกระทบจากภัยพิบัติ ทำให้ชะงักการเจริญเติบโตแต่ไม่ตายและยังอยู่ในสภาพฟื้นฟูให้กลับสู่สภาพเดิมได้ ให้ช่วยเหลือดังนี้

- |                    |            |     |     |
|--------------------|------------|-----|-----|
| 1. ข้าว            | อัตราไร่ละ | 197 | บาท |
| 2. พืชไร่          | อัตราไร่ละ | 287 | บาท |
| 3. พืชสวนและอื่น ๆ | อัตราไร่ละ | 287 | บาท |



ตามแนวทางของระเบียบกระทรวงการคลังฯ และหลักเกณฑ์ที่กล่าวข้างต้น  
สามารถสรุปขั้นตอนการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร สามารถสรุปเป็นแผนภูมิได้ดังนี้  
**แผนภูมิขั้นตอนการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง**



ทั้งนี้ สามารถสรุปขั้นตอนในการจ่ายเงินชดเชยได้ 6 ขั้นตอน คือ

1. ขั้นการสำรวจความเสียหายให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วัน นับแต่วันที่เกิดภัยแล้ง
2. ขั้นนำเสนอให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ/กิ่งอำเภอ พิจารณาให้ความเห็นชอบ โดยต้องแล้วเสร็จภายใน 40 วัน นับแต่วันที่เกิดภัยแล้ง
3. ขั้นนำเสนอให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัดให้ความเห็นชอบและเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติเงินอุดหนุนจากราชการในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดใช้เวลาภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ผ่านการพิจารณาจากขั้นที่ 2
4. ขั้นจังหวัดนำเสนอกรมในกรณีที่จังหวัดใช้เงินในอำนาจผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วไม่พอ ต้องขอใช้เงินในอำนาจของปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ใช้เวลาภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ผ่านการพิจารณาในขั้นที่ 3
5. ขั้นการนำเสนอกระทรวงใช้เวลาภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากจังหวัด
6. ขั้นปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์อนุมัติเงินอุดหนุนจากราชการ ใช้เวลาภายใน 10 วัน นับจากวันที่ได้รับแจ้งจากกรม

สรุปว่าผู้ประสบภัยแล้งจะได้รับเงินชดเชยภายใน 50 – 80 วัน ตามแต่กรณี

ตารางที่ 4.5 ขั้นตอนการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง

ขั้นตอน	วิธีปฏิบัติ	ระยะเวลา
<p><b>1. การสำรวจความเสียหาย</b></p>	<p>1.เกษตรกรผู้ได้รับความเสียหาย และประสงค์จะขอรับการช่วยเหลือแจ้งยืนยันความประสงค์เพื่อขอรับการช่วยเหลือด้วยตนเองพร้อมลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐานตามแบบยื่นความจำนงขอรับการช่วยเหลือ (กษ 01) ณ จุดรับบริการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยระดับตำบลที่จังหวัดกำหนด</p> <p>2. ผู้ใหญ่บ้านหรือกำนันหรือนายก อบต.หรือนายกเทศมนตรี ประจำท้องที่ต้องพิจารณาและลงชื่อรับรองความเสียหายในแบบรับความจำนงขอรับการช่วยเหลือ (กษ 01) เพื่อเป็นการตรวจสอบข้อเท็จจริง</p> <p>3. เจ้าหน้าที่สำนักงานเกษตรอำเภอ เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้านปศุสัตว์และด้านประมงอำเภอที่ได้รับมอบหมาย ปฏิบัติหน้าที่ทำการตรวจสอบเกษตรกรว่าได้ขึ้นทะเบียนเกษตรกรไว้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบ และเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่ทางราชการกำหนดในการให้ความช่วยเหลือหรือไม่ รวมทั้งประเมินความเสียหายตามแบบยื่นความจำนงขอรับการช่วยเหลือ (กษ 01) โดยพิจารณาอัตราการให้ความช่วยเหลือตามระเบียบ หรือข้อกำหนดของทางราชการและคำนวณเป็นมูลค่า ที่จะให้การช่วยเหลือ พร้อมลงนามรับรองการประเมินความเสียหายดังกล่าว</p> <p>4. สำนักงานเกษตรอำเภอบันทึกข้อมูล กษ 01 เข้าโปรแกรมระบบรายงานภัยธรรมชาติและการให้ความช่วยเหลือ และดำเนินการประมวลรวบรวมและจัดทำข้อมูลในภาพรวมตามแบบประมวลรวบรวมการช่วยเหลือรายหมู่บ้าน กษ 02 พร้อมลงนามรับรองและนำไปปิดประกาศ ได้แก่ สถานที่ราชการ อบต. ที่ทำการผู้ใหญ่บ้าน กำนันไม่น้อยกว่า 3 วัน กรณีมีผู้คัดค้านให้ดำเนินการ ไปตรวจสอบความถูกต้องตามแบบ กษ 01 ใหม่ทั้งหมด</p>	<p>การปฏิบัติตามข้อ 1-4 ให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 30 วันนับแต่วันที่เกิดภัย</p>

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ขั้นตอน	วิธีปฏิบัติ	ระยะเวลา
2. นำเสนอ ก.ช.ภ. อ. พิจารณา	สำนักงานเกษตรอำเภอ นำแบบประมวลรวบรวมการช่วยเหลือรายหมู่บ้าน กษ 02 แบบคำขอจัดสรรงบประมาณ สรุประดับตำบล กษ 02 และแบบคำขอจัดสรรงบประมาณ สรุประดับอำเภอจาก กษ 02 เสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ/กิ่งอำเภอ (ก.ช.ภ.อ./กอ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบ และให้ผู้รับผิดชอบด้านประมง และปศุสัตว์เข้าร่วมประชุม และชี้แจงด้วย	ภายใน 40 วัน นับแต่วันที่เกิดภัย
3. นำเสนอ ก.ช.ภ. จ. พิจารณา	สำนักงานเกษตรจังหวัด ประมงจังหวัด และปศุสัตว์จังหวัด จัดทำแบบคำขอจัดสรรงบประมาณ กษ.03 เสนอคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) พิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาอนุมัติเงินอุดหนุนราชการในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัด	ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ผ่าน การพิจารณาของ ก.ช.ภ.อ.
4. จังหวัด นำเสนอกรม	ในกรณีที่ใช้เงินอุดหนุนราชการในอำนาจของผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วไม่เพียงพอให้จังหวัดรวบรวมเอกสาร รายละเอียดการขอใช้เงินอุดหนุนราชการในอำนาจปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ผ่าน การพิจารณาของ ก.ช.ภ.จ.
5. กรมนำเสนอ กระทรวง	กรมตรวจสอบเอกสาร รายละเอียดการขอใช้เงินอุดหนุนราชการในอำนาจปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับ แจ้งจากจังหวัด
6. ปลัด กษ. พิจารณาอนุมัติ เงินอุดหนุนราชการ	สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สป.กษ. ตรวจสอบเอกสาร รายละเอียดการขอใช้เงินอุดหนุนราชการในอำนาจปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	ภายใน 10 วัน นับแต่วันที่ได้รับ แจ้งจากกรม

ที่มา: ส่วนแผนงาน สำนักงานแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

### 1.2.2 การวิเคราะห์ข้อมูลทฤษฎีภูมิ

ดังที่กล่าวถึงระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้องตามข้างต้น ประเด็นที่จะต้องพิจารณา คือ การจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งมีความ ถูกต้อง เหมาะสมหรือไม่ เมื่อพิจารณาจากระเบียบฯ, ขั้นตอน การจ่ายเงินชดเชยแล้วจะเห็นได้ว่า ในขั้นตอนของการสำรวจ จำนวนเกษตรกรผู้ได้รับความเสียหายและสำรวจพื้นที่ที่เสียหายเพื่อจ่ายเงินชดเชยนั้น ขาดการพิจารณาใน 3 ประเด็นที่สำคัญ ประกอบด้วย

- 1) การระบุว่าใครเป็นเกษตรกรที่ควรได้รับเงินชดเชย
- 2) การรับรองพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย
- 3) การตรวจสอบกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ที่ขอรับการชดเชย

1) การระบุว่าใครเป็นเกษตรกรที่ควรจะได้รับเงินชดเชย จะเห็นได้ว่าในขั้นตอนของการจ่ายเงินชดเชย มิได้มีการกำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรผู้มีสิทธิได้รับเงินว่าต้องมีคุณสมบัติอย่างไร จึงจะเป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินชดเชย รวมถึงไม่ได้มีเกณฑ์กำหนดว่าเกษตรกรจะต้องได้รับความเสียหายเท่าใดจึงจะได้รับการชดเชย เช่น ต้องได้รับความเสียหาย ซึ่งคิดเป็นมูลค่าขั้นต่ำได้ 15,000 บาท

2) ขั้นตอนในการตรวจสอบพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย โดยเกษตรกรสามารถระบุจำนวนพื้นที่ที่เสียหายได้ ในแบบขอรับความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ ด้านพืช (แบบ กษ.01) โดยที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้มีการตรวจสอบว่า จำนวนพื้นที่ที่เสียหายที่เกษตรกรระบุเป็นพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจริงหรือไม่

3) การตรวจสอบกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ที่ขอรับการชดเชย ดังที่ได้กล่าวแล้วในประเด็นขั้นตอนในการตรวจสอบพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย ในแบบ กษ.01 เกษตรกรสามารถระบุจำนวนที่ดินที่ได้รับความเสียหายได้ โดยที่ภาครัฐไม่ได้มีการตรวจสอบว่าพื้นที่ที่มีจำนวนเท่านั้นจริงหรือไม่ นอกจากนี้ หน่วยงานภาครัฐยังไม่ได้มีการตรวจสอบว่า พื้นที่ที่เกษตรกรครอบครองอยู่และเป็นพื้นที่ที่แจ้งว่าได้รับความเสียหาย และขอรับเงินชดเชยเป็นพื้นที่ซึ่งเกษตรกรมีสิทธิในการใช้ที่ดิน หรือเป็นที่ดินที่เกษตรกรบุกรุกที่ดินราชพัสดุ เขตป่าสงวน หรือที่ดินของทางราชการอื่น ๆ

จากการที่ไม่ได้พิจารณาใน 3 ประเด็นสำคัญนี้ ทำให้เกษตรกรทุกคนที่ประสบความเสียหายจากภัยแล้ง ไม่ว่าจะได้รับความเสียหายอย่างไร หรือมีคุณสมบัติอย่างไร ครอบครองพื้นที่หรือมีสิทธิในที่ดินสมบูรณ์หรือไม่ ก็มีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือ เพียงแต่ให้ผู้นำชุมชนได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นายกองค้การบริหารส่วนตำบล เป็นผู้รับรอง ประกาศปิดประกาศรายชื่อที่หมู่บ้านเป็นเวลา 3 วัน ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วมักไม่มีผู้คัดค้าน หลังจากนั้น เกษตรอำเภอลงนามกำกับในแบบ และเสนอให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ, และระดับตามขั้นตอน เกษตรกรผู้ขอรับเงินชดเชยก็จะได้รับการชดเชยจากภาครัฐ

ตามหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2551 ได้เพิ่มอัตราค่าชดเชยให้มากขึ้น ซึ่งอัตราที่เพิ่มขึ้นนี้อาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้นได้

## 2. การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิ

การวิเคราะห์ข้อมูลปฐมภูมิในรายละเอียดจะแบ่งเป็น 2 ส่วน ๆ หนึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาภัยแล้ง อีกส่วนหนึ่งเป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์เกษตรกร

2.1 ผลการศึกษาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ข้าราชการที่ปฏิบัติงานในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาภัยแล้ง ได้สัมภาษณ์ข้าราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ 9 หน่วยงาน หน่วยงานละ 2 คน ได้แก่ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี ที่ทำการปกครองจังหวัดกาญจนบุรี สำนักงานเกษตรจังหวัดกาญจนบุรี ที่ทำการปกครองอำเภอบ่อพลอย สำนักงานเกษตรอำเภอบ่อพลอย ที่ทำการปกครองอำเภอยี่งอ และสำนักงานเกษตรอำเภอยี่งอ จากการสัมภาษณ์พบว่าข้าราชการจำนวน 11 คน ได้ดำเนินงานเกี่ยวกับการแก้ปัญหาภัยแล้งมาแล้ว 3 ปี ขึ้นไป ในขณะที่ได้ดำเนินงานมาแล้ว 1 – 3 ปี 1 คน และยังไม่เคยดำเนินงานเลย 6 คน

2.1.1 การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของข้าราชการที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง

1) ทิศนคติเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา มีระดับความคิดเห็น ดังนี้

ข้าราชการที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการแก้ปัญหาภัยแล้ง มีความเห็นว่ารัฐควรให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาคาดแคลนน้ำให้มากกว่านี้ และการแก้ปัญหาภัยแล้งระยะยาวที่ข้าราชการดังกล่าวเห็นว่าสำคัญคือการใช้ที่ดินให้ตรงคุณสมบัติของดิน และตรงกับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม (Land use zoning) และหากรัฐให้การชดเชยเกษตรกรอย่างต่อเนื่อง เกษตรกรก็จะไม่ลงทุนหรือช่วยเหลือตนเองมากขึ้น แต่จะรอรับการชดเชยจากรัฐเป็นหลัก สรุปได้ว่าข้าราชการจัดลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย คือ ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาคาดแคลนน้ำยังไม่เพียงพอ และภาครัฐควรให้ความสำคัญมากกว่านี้ จะทำให้ความเสียหายน้อยลง การแก้ปัญหาภัยแล้งในระยะยาววิธีหนึ่งคือการใช้ที่ดินให้ตรงคุณสมบัติของดินและตรงกับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม หากรัฐให้การชดเชยอย่างต่อเนื่อง เกษตรกรจะไม่ลงทุนหรือช่วยเหลือตนเองมาก จะรอรับการชดเชยจากรัฐเป็นหลัก การที่เกษตรกรครอบครองที่ดินโดยมีสิทธิไม่สมบูรณ์ และยังได้รับการชดเชยจากรัฐอีก เป็นปัจจัยที่ทำให้มีการบุกรุกที่ดินมากขึ้น ปัญหาภัยแล้งซ้ำซากเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรบุกรุกที่ดิน และปัญหาภัยแล้งธรรมชาติอื่น ๆ เช่น น้ำท่วม ไฟป่า เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรบุกรุกที่ดิน ตามลำดับ รายละเอียดตามตารางที่ 4.6

ตารางที่ 4.6 ทศนคติของข้าราชการในการใช้จ่ายเงินของรัฐเพื่อการชดเชยให้เกษตรกร  
กรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
<b>2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา</b>						
1) ปัญหาภัยแล้งซ้ำซาก เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรบุกรุกที่ดิน	2 (11.1)	6 (33.3)	3 (16.7)	2 (11.1)	5 (27.8)	2.89
2) ปัญหาภัยธรรมชาติอื่นๆ เช่น น้ำท่วม ไฟป่า เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรบุกรุกที่ดิน	2 (11.1)	4 (22.2)	4 (22.2)	4 (22.2)	4 (22.2)	2.78
3) ปัญหาหนี้สินเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรบุกรุกที่ดิน	2 (11.1)	5 (27.8)	6 (33.3)	4 (22.2)	1 (5.6)	3.17
4) การที่เกษตรกรครอบครองที่ดิน โดยมีสิทธิไม่สมบูรณ์ และยังได้รับการชดเชยจากรัฐอีก เป็นปัจจัยที่ทำให้มีการบุกรุกที่ดินมากขึ้น	2 (11.1)	6 (33.3)	9 (50.0)	1 (5.6)	0 (0.00)	3.50
5) หากรัฐให้การชดเชยอย่างต่อเนื่องเกษตรกรจะไม่ลงทุนหรือช่วยเหลือตนเองมาก จะรอรับการชดเชยจากภาครัฐเป็นหลัก	7 (38.9)	3 (16.7)	4 (22.2)	3 (16.7)	1 (5.6)	3.67
6) ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาภาวะการณ์ขาดแคลนน้ำยังไม่เพียงพอและภาครัฐควรให้ความสำคัญมากกว่านี้	10 (55.6)	4 (22.2)	4 (22.2)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.33
7) การแก้ไขปัญหาภัยแล้งในระยะยาววิธีหนึ่งคือการใช้ที่ดินให้ตรงคุณสมบัติของดินและตรงกับสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม (Land use zoning)	7 (38.9)	6 (33.3)	5 (27.8)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.11

2) ทศนคติเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร

(1) ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยมากที่สุด ประกอบด้วยประเด็นท่านเห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาลในการนำน้ำเข้าสู่พื้นที่อำเภอปอดลอย ห้วยกระเจา เลขาขวัญ และหนองปรือ ว่ามีความเหมาะสมและคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้ คิดเป็นร้อยละ 50

(2) ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยมาก ประกอบด้วยประเด็นหน่วยงานของท่านได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้งและภัยธรรมชาติ และได้

กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน คิดเป็นร้อยละ 61.1 ประเด็นหน่วยงานของท่านสามารถช่วยให้เห็น โยบายในการช่วยเหลือเกษตรกรสามารถบรรลุผลได้ตามวัตถุประสงค์ คิดเป็นร้อยละ 38.9 หลักการสำคัญในการจ่ายเงินภาครัฐเพื่อชดเชยให้เกษตรกรควรพิจารณาเรื่องสิทธิในการใช้ที่ดินอย่างสมบูรณ์ด้วย คิดเป็นร้อยละ 50 ประเด็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่สมบูรณ์ได้ คิดเป็นร้อยละ 61.1 ประเด็นเกษตรกรควรตระหนักและแก้ไขปัญหาภัยธรรมชาติด้วยตนเองมากกว่ารอรับการชดเชยจากภาครัฐ คิดเป็นร้อยละ 38.9 และประเด็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในพื้นที่อำเภอปลอดย ห้วยกระเจา เลาช่วญ และหนองปรือสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเองได้ คิดเป็นร้อยละ 38.9

(3) ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยปานกลาง ประกอบด้วย ประเด็นในปัจจุบันการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบภัยธรรมชาติต่าง ๆ มีความคุ้มค่าและเหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 44.4 และประเด็นหลักการสำคัญในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรคือหลักความเท่าเทียมกันในการได้รับการชดเชยมากกว่า เรื่องสิทธิในที่ดิน คิดเป็นร้อยละ 61.1 ประเด็นการที่เกษตรกรถือครองที่ดินโดยไม่สมบูรณ์ (Open access) และรัฐจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรเป็นการซ้ำซ้อน คิดเป็นร้อยละ 44.4 ประเด็นท่านเห็นด้วยกับการจ่ายเงินชดเชยและคิดว่า เป็นวิธีการที่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกร ได้อย่างแท้จริง คิดเป็นร้อยละ 33.3 ประเด็นในปัจจุบันกระบวนการในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรมีความรัดกุม รอบคอบ และเหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 38.9 ประเด็นการจ่ายเงินชดเชยเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสมและควรมีการดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง คิดเป็นร้อยละ 27.8 และประเด็น) ควรมีการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรต่อไปแต่ควรนำหลักเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินมาเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยด้วย คิดเป็นร้อยละ 44.4

(4) ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยน้อยที่สุด คือ ประเด็นท่านเห็นด้วยกับการจ่ายเงินชดเชยและคิดว่าเป็นวิธีการที่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง สรุปลงได้ว่าข้าราชการมีความเห็นด้วยมากในการนำน้ำเข้าสู่พื้นที่อำเภอปลอดย อำเภอห้วยกระเจา อำเภอเลาช่วญ และอำเภอหนองปรือ แม้ว่าจะใช้งบประมาณมาก ก็คิดว่าคุ้มค่าต่อการลงทุน ทั้งนี้ อาจเนื่องจากข้าราชการเห็นว่า การแก้ปัญหาอย่างถาวรจะช่วยแก้ปัญหาให้เกษตรกรได้อย่างแท้จริง ในขณะที่เดียวกันข้าราชการก็มีความเห็นว่าหน่วยงานของตนได้ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาภัยแล้ง และภัยธรรมชาติ โดยได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงานด้วย และข้าราชการยังมีความเห็นว่าหน่วยงานของตนสามารถทำให้เห็น โยบายในการช่วยเหลือเกษตรกรบรรลุผลได้ แต่เกษตรกรก็ควรตระหนักและแก้ไขปัญหาภัยแล้งด้วยตนเองมากกว่าจะรอรับการชดเชยจากภาครัฐอย่างเดียว รายละเอียดตามตารางที่ 4.7



ตารางที่ 4.7 ทศนคติของข้าราชการในการใช้จ่ายเงินของรัฐเพื่อการชดเชยให้แก่เกษตรกร  
กรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
<b>2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร</b>						
1) หน่วยงานของท่านได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาก็แล้งและภัยธรรมชาติ และได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน	5 (27.8)	11 (61.1)	1 (5.6)	1 (5.6)	0 (0.00)	4.11
2) หน่วยงานของท่านสามารถช่วยให้นโยบายในการช่วยเหลือเกษตรกรสามารถบรรลุผลได้ตามวัตถุประสงค์	5 (27.8)	7 (38.9)	6 (33.3)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.94
3) ในปัจจุบันการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบภัยธรรมชาติต่าง ๆ มีความคุ้มค่าและเหมาะสม	1 (5.6)	4 (22.2)	8 (44.4)	2 (11.1)	3 (16.7)	2.89
4) หลักการสำคัญในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรคือหลักความเท่าเทียมกันในการได้รับการชดเชยมากกว่า เรื่องสิทธิในที่ดิน	2 (11.1)	5 (27.8)	11 (61.1)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.50
5) การที่เกษตรกรถือครองที่ดินโดยไม่สมบูรณ์ (Open access) และรัฐจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรเป็นการเข้าซ้อน	2 (11.1)	5 (27.8)	8 (44.4)	3 (16.7)	0 (0.00)	3.33
6) หลักการสำคัญในการจ่ายเงินภาครัฐเพื่อชดเชยให้แก่เกษตรกรควรพิจารณาเรื่องสิทธิในการใช้ที่ดินอย่างสมบูรณ์ด้วย	3 (16.7)	9 (50.0)	6 (33.3)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.83
7) ท่านเห็นด้วยกับการจ่ายเงินชดเชยและคิดว่าเป็นวิธีการที่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง	1 (5.6)	4 (22.2)	6 (33.3)	2 (11.1)	5 (27.8)	2.67
8) ในปัจจุบันกระบวนการในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรมีความรัดกุม รอบคอบ และเหมาะสม	2 (11.1)	3 (16.7)	7 (38.9)	4 (22.2)	2 (11.1)	2.94

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
9) ควรมีการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรต่อไป แต่ควรนำหลักเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินมาเป็น ส่วนประกอบในการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยด้วย	4 (22.2)	6 (33.3)	8 (44.4)	0 (0.00)	0 (0.00)	3.78
10) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ สามารถแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินโดย ไม่สมบูรณ์ได้	0 (0.00)	11 (61.1)	4 (22.2)	2 (11.1)	1 (5.6)	3.39
11) ท่านเห็นด้วยกับนโยบายของรัฐบาลในการ นำน้ำเข้าสู่พื้นที่อำเภอบ่อพลอย ห้วยกระเจา เลขขวัญ และหนองปรือ ว่ามีความเหมาะสมและคุ้มค่ากับ งบประมาณที่ใช้	9 (50.0)	7 (38.9)	2 (11.1)	0 (0.00)	0 (0.00)	4.39
12) เกษตรกรควรตระหนักและแก้ไขปัญหาภัย ธรรมชาติด้วยตนเองมากกว่ารอรับการชดเชยจาก ภาครัฐ	6 (33.3)	7 (38.9)	4 (22.2)	0 (0.00)	1 (5.6)	3.94
13) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอบ่อพลอย ห้วยกระเจา เลขขวัญ และหนองปรือ สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเองได้	1 (5.6)	7 (38.9)	6 (33.3)	3 (16.7)	1 (5.6)	3.22

3) ทิศนคติเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงาน

(1) ไม่มีประเด็นใดที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยมากที่สุด

(2) ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยมาก คือ ประเด็นหน่วยงานของท่านได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยและการดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง รวมถึงภัยธรรมชาติอื่น ๆ คิดเป็นร้อยละ 33.3 และประเด็นหน่วยงานของท่านได้มีการสร้างเครือข่ายและประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อบริณาการการแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรร่วมกัน คิดเป็นร้อยละ 44.4

(3) ประเด็นที่กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นด้วยปานกลาง คือ ประเด็นหน่วยงานของท่านได้มีการวัดระดับความพึงพอใจของเกษตรกรในการดำเนินโครงการดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ 50.0

รายละเอียดตามตารางที่ 4.8 ดังนี้

ตารางที่ 4.8 ทศนคติเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงาน

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
<b>2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงาน</b>						
1) หน่วยงานของท่านได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยและการดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง รวมถึงภัยธรรมชาติอื่น ๆ	2 (11.1)	6 (33.3)	5 (27.8)	3 (16.7)	2 (11.1)	3.17
2) หน่วยงานของท่านได้มีการวัดระดับความพึงพอใจของเกษตรกรในการดำเนินโครงการดังกล่าว	1 (5.6)	3 (16.7)	9 (50.0)	1 (5.6)	4 (22.2)	2.78
3) หน่วยงานของท่านได้มีการสร้างเครือข่ายและประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อบูรณาการการแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรร่วมกัน	2 (11.1)	8 (44.4)	5 (27.8)	1 (5.6)	2 (11.1)	3.39

4) การวิเคราะห์ทัศนคติจากคำถามปลายเปิด ซึ่งสอบถามความคิดเห็นของข้าราชการต่อปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายของภาครัฐในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิ์การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ สามารถสรุปได้ดังนี้

(1) ทัศนคติเกี่ยวกับปัญหาในการจ่ายเงินชดเชยให้เกษตรกร คือข้อใดระหว่างนโยบาย, กระบวนการ, ข้อมูลพื้นฐานหรือปัจจัยด้านอื่น ๆ กลุ่มข้าราชการได้แสดงความคิดเห็นโดยจัดลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย ดังนี้

1. ข้อมูลพื้นฐาน
2. กระบวนการ
3. นโยบาย
4. อื่น ๆ

(2) การที่เกษตรกรที่ได้รับการชดเชยเป็นเกษตรกรที่กรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่สมบูรณ์เป็นแนวทางให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้น

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีความเห็นหลากหลายแตกต่างกันออกไป โดยส่วนใหญ่คิดว่าควรให้เงินชดเชยเฉพาะเกษตรกรที่มีสิทธิในที่ดินอย่างสมบูรณ์ หรือมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ รวมทั้งต้องมีการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทั้งนี้ ในการชดเชยต้องพิจารณาถึงกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินด้วย โดยบางส่วนเห็นว่าการชดเชยเป็นการแก้ไขปัญหาที่ไม่ตรงจุด และเป็นการสร้างค่านิยมที่ผิด ๆ ให้แก่เกษตรกร อย่างไรก็ตาม กลุ่มตัวอย่างส่วนหนึ่งแสดงความคิดเห็นว่า ถึงแม้จะมีสิทธิไม่สมบูรณ์ก็ควรได้รับการชดเชยเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของเกษตรกร

### (3) ความคิดเห็นส่วนบุคคลเกี่ยวกับนโยบายการชดเชยกรณีภัยแล้ง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา มีความเห็นออกเป็นสองแนวทางด้วยกัน กล่าวคือ กลุ่มแรกไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าวเนื่องจากขาดความชัดเจนและแก้ไขปัญหาได้ไม่ตรงจุด เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ และในการให้ความช่วยเหลือควรมีการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ของเกษตรกรก่อน ส่วนกลุ่มที่สอง มีความเห็นว่า นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ดี เนื่องจากสามารถช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่เกษตรกรได้ในระดับหนึ่ง และเป็นนโยบาย ในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่มีความเป็นรูปธรรม และควรมีการดำเนิน โครงการนี้ต่อไปอย่างต่อเนื่อง โดยต้องดำเนินการตามระเบียบ ขั้นตอนที่ถูกต้องและชัดเจน

### (4) ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาได้แสดงความคิดเห็นเพิ่มเติมว่า ปัญหาภัยแล้งบริเวณอำเภอห้วยกระเจา เลาช่วญ หนองปรือ และบ่อพลอย มีมานานแล้ว ควรมีการแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง เช่น แก้ไขระบบชลประทาน ส่งเสริมการทำเกษตรให้เหมาะสมกับพื้นที่และลักษณะของดิน เป็นต้น โดยควรเปลี่ยนความคิดของเกษตรกรในการแก้ไขปัญหากรณีภัยธรรมชาติที่เกิดจากภัยแล้ง ให้เปลี่ยนวิธีการผลิตจากพืชเชิงเดี่ยวมาเป็นเกษตรแบบผสมผสาน ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น เพื่อถ่วงดุลธรรมชาติ รวมทั้งควรมีการจัด Zoning การเกษตรและบังคับให้เกษตรกรทุกคนขึ้นทะเบียนเพื่อประโยชน์ในการเก็บข้อมูลและการวางแผนของราชการรวมทั้งสามารถช่วยเหลือได้จริงไม่ซ้ำซ้อนหรือทุจริต และมีกฎระเบียบที่ค่อนข้างเข้มงวดและชัดเจน ในการให้ความช่วยเหลือควรมีการตรวจสอบเอกสารเพื่อพิจารณาความถูกต้อง โดยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรมีการแก้ไขในระยะยาวมากกว่าการชดเชย

## 2.1.2 การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วน of เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและได้รับเงินชดเชยจากรัฐ

### 1) ทศนคติเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง

เกษตรกรมีความเห็นว่า ปัจจุบันการแก้ปัญหาภาวะการณ์ขาดแคลนน้ำยังไม่เพียงพอ รัฐควรให้ความสำคัญมากกว่านี้ ในขณะที่ปัญหาภัยแล้งซ้ำซากก็เป็นปัจจัยที่ทำให้

เกษตรกรได้ผลผลิตน้อยและไม่มีคุณภาพ และมีความเห็นด้วยน้อยต่อกรณีที่ว่าปัญหาภัยธรรมชาติ เป็นปัจจัยที่ทำให้เกษตรกรได้ผลผลิตน้อย และไม่มีคุณภาพ แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรอาจไม่เข้าใจ หรือไม่มีความรู้ หรือไม่ให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาในระยะยาวเลย เช่น การใช้ทรัพยากรดินให้ตรงคุณลักษณะ การใช้เทคโนโลยีการเกษตร การปลูกพืชให้สัมพันธ์กับสภาพดินและน้ำ เกษตรกรยังคงให้ความสำคัญต่อการเอาชนะธรรมชาติ แต่ก็ต้องพบกับความเสียหายและขอรับเงินชดเชยตลอดไป รายละเอียดตามตารางที่ 4.9

ตารางที่ 4.9 ระดับความคิดเห็นของเกษตรกรเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐเพื่อการชดเชยให้เกษตรกร

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
<b>2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง</b>						
1) ปัญหาภัยแล้งซ้ำซาก เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเกษตรในพื้นที่ไม่ได้ผลผลิตมากและไม่มีคุณภาพ	20 (33.3)	25 (41.7)	13 (21.7)	2 (3.3)	0 (0.00)	4.05
2) ปัญหาภัยธรรมชาติอื่นๆ เช่นน้ำท่วม ไฟป่า เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเกษตรในพื้นที่ไม่ได้ผลผลิตมากและไม่มีคุณภาพ	14 (23.3)	33 (55.0)	11 (18.3)	2 (3.3)	0 (0.00)	3.98
3) ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาภาวะการณ์ขาดแคลนน้ำยังไม่เพียงพอและภาครัฐควรให้ความสำคัญมากกว่านี้	33 (55.0)	15 (25.0)	10 (16.7)	2 (3.3)	0 (0.00)	4.32

2) ทศนคติเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบปัญหาภัยแล้ง

เกษตรกรมีความเห็นให้นำหนักไปที่เรื่องการชดเชยเงิน โดยเห็นว่าการชดเชยเงินเป็นวิธีการที่สามารถแก้ปัญหาให้แก่เกษตรกรได้จริง เป็นวิธีที่เหมาะสม และควรมีการดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง แต่ไม่ค่อยเห็นด้วยกับการที่รัฐจะจ่ายเงินชดเชย โดยนำเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินมาพิจารณาด้วย แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรก็ทราบที่ว่าตนเองมีสิทธิ์ในที่ดินไม่สมบูรณ์ หากนำระบบกรรมสิทธิ์มาพิจารณาในการจ่ายเงินชดเชย ตนเองอาจไม่ได้รับเงินชดเชย รายละเอียดตามตารางที่ 4.10 ดังนี้

ตารางที่ 4.10 ทศนคติเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบปัญหาภัยแล้ง

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
<b>2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบปัญหาภัยแล้ง</b>						
1) หน่วยงานของรัฐสามารถช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาภัยแล้งให้แก่ท่านได้	19 (31.7)	19 (31.7)	17 (28.3)	5 (8.3)	0 (0.00)	3.87
2) การจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรสามารถช่วยบรรเทาปัญหาจากการขาดแคลนน้ำได้อย่างยิ่ง	14 (23.3)	28 (46.7)	15 (25.0)	3 (5.0)	0 (0.00)	3.88
3) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าการจ่ายเงินชดเชยควรพิจารณาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรด้วย	12 (20.0)	5 (8.3)	20 (33.3)	14 (23.3)	9 (15.0)	2.95
4) ท่านเห็นว่า หลักเกณฑ์และกระบวนการในการจ่ายเงินชดเชยในปัจจุบันมีความถูกต้องและเหมาะสม	8 (13.3)	29 (48.3)	19 (31.7)	3 (5.0)	1 (1.7)	3.67
5) หลักการสำคัญในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรคือหลักความทั่วถึงมากกว่าเรื่องสิทธิในที่ดิน	19 (31.7)	23 (38.3)	14 (23.3)	3 (5.0)	1 (1.7)	3.93
6) ท่านคิดว่าการจ่ายเงินชดเชยเป็นวิธีการที่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง	21 (35.0)	25 (41.7)	13 (21.7)	1 (1.7)	0 (0.00)	4.10
7) ท่านเห็นด้วยว่านโยบายของรัฐบาลในการนำน้ำเข้าสู่พื้นที่อำเภอบ่อพลอย ห้วยกระเจา เลขขวัญ และหนองปรือ มีความเหมาะสมและคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้	24 (40.0)	14 (23.3)	11 (18.3)	9 (15.0)	2 (3.3)	3.82
8) การจ่ายเงินชดเชยเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสมและควรมีการดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง	31 (51.7)	10 (16.7)	14 (23.3)	4 (6.7)	1 (1.7)	4.10
9) ควรมีการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรต่อไป แต่ควรมีการนำเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินมาเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยด้วย	7 (11.7)	9 (15.0)	27 (45.0)	12 (20.0)	5 (8.3)	3.02

ตารางที่ 4.10 (ต่อ)

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
10) เกษตรกรควรตระหนักและแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเองมากกว่ารอรับการชดเชยจากภาครัฐ	9 (15)	25 (41.7)	22 (36.7)	4 (6.7)	0 (0.00)	3.65
11) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเองได้	5 (8.3)	23 (38.3)	24 (40.0)	6 (10.0)	2 (3.33)	3.38

3) ทศนคติเกี่ยวกับความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ

เกษตรกรไม่ให้ความสำคัญมากนักในเรื่องการที่รัฐเปิดโอกาสให้เกษตรกรได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยและการดำเนินโครงการแก้ปัญหาภัยแล้ง ตลอดจนไม่ให้ความสำคัญกับการประเมินผล และประเมินความพึงพอใจต่อการแก้ปัญหาภัยแล้ง ทั้งนี้ อาจจะเป็นเพราะเกษตรกรขาดความรู้ หรือไม่ให้ความสำคัญต่อการแก้ปัญหาระยะยาว หรือแม้แต่การปรับปรุงวิธีการจ่ายเงินชดเชยให้มีประสิทธิภาพ เกษตรกรอาจเห็นว่าตนได้รับเงินชดเชยอยู่แล้ว หากรัฐจะปรับปรุงประสิทธิภาพการจ่ายเงิน อาจมีผลต่อการได้รับเงินของตน หากมีการนำเรื่องกรรมสิทธิ์มาร่วมพิจารณาด้วย หรืออีกนัยหนึ่งอาจวิเคราะห์ได้ว่าเกษตรกรอาจพอใจต่อเงินชดเชยที่ได้รับอยู่แล้ว โดยคิดว่าดีกว่าไม่ได้รับเลย เพราะตระหนักดีว่าตนครองครองที่ดินโดยไม่ถูกต้องอยู่แล้ว รายละเอียดตามตารางที่ 4.11

ตารางที่ 4.11 ทศนคติเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น (ร้อยละ)					ค่าเฉลี่ย
	5	4	3	2	1	
<b>2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ</b>						
1) หน่วยงานของรัฐได้เปิดโอกาสให้ท่านได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยและการดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง	2 (3.3)	7 (11.7)	11 (18.3)	29 (48.3)	11 (18.3)	2.33
2) หน่วยงานของรัฐได้มีการประเมินผลระดับความพึงพอใจของท่านในการดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาภัยแล้งหรือภัยธรรมชาติ	3 (5.0)	1 (1.7)	14 (23.3)	23 (38.3)	19 (31.7)	2.10

4) *สรุปทัศนคติจากคำถามปลายเปิด* ซึ่งสอบถามความคิดเห็นของเกษตรกรต่อปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ประสบปัญหาภัยแล้ง และกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับการชดเชย โดยสามารถสรุปความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากแบบสอบถามได้ดังนี้

(1) *ทัศนคติเกี่ยวกับการจ่ายชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้รับเงินชดเชยเช่นเดียวกับเกษตรกรที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน*

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา มีความเห็นแตกต่างกันออกไป โดยส่วนใหญ่เห็นว่า ควรพิจารณาในด้านความเท่าเทียมและทั่วถึง กล่าวคือ ควรจ่ายเงินชดเชยอย่างทั่วถึงทั้งเกษตรกรทั้งที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และไม่มีกรรมสิทธิ์มากกว่าพิจารณาในเรื่องกรรมสิทธิ์ เนื่องจากไม่ว่าจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือไม่ก็ตาม เกษตรกรก็ต้องมีค่าใช้จ่ายจากการลงทุนทำการเกษตรเหมือนกัน มีเพียงกลุ่มตัวอย่างจำนวนน้อยที่เห็นว่าควรให้ในกรณีที่มีกรรมสิทธิ์

(2) *ทัศนคติในประเด็นอะไรคือปัญหา อุปสรรค ที่พบในการจ่ายเงินให้แก่เกษตรกร*

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเห็นว่า ปัญหา อุปสรรคที่พบในการจ่ายเงินให้แก่เกษตรกร คือ การที่ได้รับเงินชดเชยจากหน่วยงานภาครัฐช้าและไม่ตรงกับที่ได้รับ ความเสียหาย รวมทั้งงบประมาณจากภาครัฐไม่เพียงพอ ทำให้ได้รับเงินน้อยกว่าที่เสียหายและอยาก ให้รัฐช่วยเหลือให้มากกว่านี้

(3) *ทัศนคติเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยเพื่อแก้ไขปัญหาการประสบภัยแล้ง*

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเห็นว่า นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ดีและควรดำเนินนโยบายดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง และเห็นว่างบประมาณที่จ่ายชดเชยให้น้อยเกินไป ไม่สามารถจัดสรรให้เกษตรกรที่ประสบความเสียหายได้อย่างทั่วถึง และไม่ตรงกับพื้นที่ที่เสียหาย ควรเพิ่มเงินชดเชยให้มากกว่า รวมถึงควรมีนโยบายอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร เช่น การควบคุมราคาปุ๋ยให้ถูกลง การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น

## 2.2 ผลการศึกษาข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและได้รับเงินชดเชย

### 2.2.1 เพศ

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาเป็นเพศชาย จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 61.7 เป็น เพศหญิง จำนวน 23 คน คิดเป็นร้อยละ 38.3

### 2.2.2 อายุ

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษามีอายุระหว่าง 20 - 40 ปี จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 31.7 อายุ 41 - 50 ปี จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 36.7 อายุ 51 ปีขึ้นไป จำนวน 19 คน คิดเป็นร้อยละ 32



### 2.2.3 ระดับการศึกษา

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 51 คน คิดเป็นร้อยละ 85.0 ระดับปริญญาตรี 9 คน คิดเป็นร้อยละ 15.0 และไม่มีประชากรในกลุ่มตัวอย่างที่จบการศึกษาสูงกว่าระดับปริญญาตรี

### 2.2.4 การทำอาชีพเกษตรกรรม

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างเดียว จำนวน 38 คน คิดเป็นร้อยละ 63.3 ไม่ได้ประกอบอาชีพเกษตรกรรมอย่างเดียว จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 36.7

โดยมีรายละเอียดพืชที่ปลูกตามแบบสอบถามข้อ 17 ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ราษฎรส่วนใหญ่เพาะปลูกมันสำปะหลัง เนื่องจากเป็นพืชที่ทนความแล้งได้ดี โดยมีพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด 525 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 41.27 รายละเอียดตามตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 สรุปรายละเอียดพืชที่เพาะปลูก

ชนิดพืช	พื้นที่เพาะปลูก (ไร่)	%	จำนวนแปลง	%
กระชาย	65	5.11	7	6.60
ข้าว	183	14.39	18	16.98
ข้าวโพด	118	9.28	13	12.26
ผักชี	53	4.17	12	11.32
มันสำปะหลัง	525	41.27	32	30.19
อ้อย	311	24.45	18	16.98
ต้นหอม	17	1.34	6	5.66
รวม	1,272	100	106	100

### 2.2.5 การประกอบอาชีพอื่น ๆ นอกเหนือจากการทำการเกษตร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ที่ไม่มีอาชีพเสริม มีจำนวน 35 คน คิดเป็นร้อยละ 58.3 รับจ้าง จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 25 ทำธุรกิจส่วนตัว จำนวน 5 คน คิดเป็นร้อยละ 8.3 รับราชการ จำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.3 ไม่มีประชากรในกลุ่มตัวอย่างที่ทำงานในบริษัทเอกชน

### 2.2.6 รายได้ของครัวเรือนจากการเกษตร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา มีรายได้จากการเกษตร 10,000 – 50,000 บาท จำนวน 12 คน คิดเป็นร้อยละ 20 รายได้ 50,000 – 100,000 บาท จำนวน 22 คน คิดเป็นร้อยละ 36.7 รายได้ 100,001 – 150,000 บาท จำนวน 15 คน คิดเป็นร้อยละ 25 รายได้ 150,001 – 200,000 บาท จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 11.7 รายได้ 200,001 ขึ้นไป จำนวน 4 คน คิดเป็นร้อยละ 6.7

### 2.2.7 รายได้ของครัวเรือนนอกเหนือจากการทำเกษตร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ไม่มีรายได้เสริมจำนวน 35 คน คิดเป็น 58.3 มีรายได้เสริมจำนวน 50,001 – 100,000 บาท จำนวน 16 คน คิดเป็น 26.7 มีรายได้ 50,001 – 100,000 บาท จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 15 ไม่มีประชากรในกลุ่มตัวอย่างที่มีรายได้ 100,001 – 150,000 บาท, 150,001- 200,000 บาท, และ 200,001 บาท ขึ้นไป

ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาทั้งหมดเป็นผู้ประสบปัญหาภัยแล้งในรอบ 2 - 3 ปีที่ผ่านมา และได้รับการสำรวจรวมทั้งได้รับการชดเชยจากภาครัฐ รายละเอียดตามตารางที่ 4.13 ดังนี้

ตารางที่ 4.13 สถานภาพของกลุ่มตัวอย่างที่เป็นเกษตรกร

หัวข้อ	จำนวน	ร้อยละ
<b>1. เพศ</b>		
- ชาย	37	61.7
- หญิง	23	38.3
<b>2. อายุ</b>		
- 20 - 40 ปี	19	31.7
- 41 - 50 ปี	22	36.7
- 51 ปีขึ้นไป	19	32
<b>3. ระดับการศึกษา</b>		
- ต่ำกว่าปริญญาตรี	51	85.0
- ปริญญาตรี	9	15.0
- สูงกว่าปริญญาตรี	0	0.00
<b>4. ท่านทำอาชีพเกษตรกรรวมอย่างเดียวหรือไม่</b>		
- ใช่	38	63.3
- ไม่ใช่	22	36.7
<b>5. หากตอบว่าไม่ใช่ในข้อ 4 อาชีพเสริมของท่านคือข้อใด</b>		
- ไม่มีอาชีพเสริม	35	58.3
- รับจ้าง	15	25
- ทำธุรกิจส่วนตัว	5	8.3
- รับราชการ	2	3.3
- ทำงานในบริษัทเอกชน	0	0

ตารางที่ 4.13 (ต่อ)

หัวข้อ	จำนวน	ร้อยละ
<b>6. รายได้ของครัวเรือนของท่านต่อปี จากการเกษตร</b>		
- 10,000 – 50,000 บาท	12	20
- 50,001 – 100,000 บาท	22	36.7
- 100,001 – 150,000 บาท	15	25
- 150,001 – 200,000 บาท	7	11.7
- 200,001 ขึ้นไป	4	6.7
<b>7. รายได้ของครัวเรือนของท่านต่อปีจากอาชีพเสริมอื่น ๆ นอกเหนือ จากอาชีพเกษตรกร</b>		
- ไม่มีรายได้เสริม	35	58.3
- 10,000 – 50,000 บาท	16	26.7
- 50,001 – 100,000 บาท	9	15
- สูงกว่า 100,000 บาท	0	0

## 2.3 การเพาะปลูกและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

### 2.3.1 กรรมสิทธิ์ในการถือครองพื้นที่ทำการเกษตร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเองทั้งหมด จำนวน 37 คน คิดเป็นร้อยละ 61.7 เข้าทั้งหมด จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 5 เป็นของตนเองและเช่า จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 28.3 อื่น ๆ จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 5

รายละเอียดชนิดเอกสารสิทธิ์ของเกษตรกร ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ถือครอง ภพท. 5 คิดเป็นร้อยละ 93.40 และมีเพียงส่วนน้อยที่มีเอกสารสิทธิ์อย่างถูกต้อง คือ นส.3 ก. คิดเป็นร้อยละ 8.49 การมีเอกสาร ภพท.5 นั้น ไม่ใช่เอกสารสิทธิ์ แต่เป็นเพียงหลักฐานการเสียภาษีบำรุงท้องที่เท่านั้น ในที่นี้ส่วนใหญ่ถือการเสียภาษีให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เกษตรกรมักจะอ้างสิทธิ์ในที่ดินจากการเสียภาษีตาม ภพท.5 ในขณะที่เดียวกันองค์กรปกครองท้องถิ่นก็ต้องการรายได้จากภาษีมาก จึงรับชำระภาษีจากเกษตรกร โดยไม่คำนึงถึงที่มาของการครอบครองที่ดินแปลงนั้น ๆ ของเกษตรกร แต่ทั้งนี้ทั้งนั้น หน้าที่การตรวจสอบที่ดินว่าได้มา โดยถูกกฎหมายหรือไม่ มิใช่หน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือหน่วยงานที่เก็บภาษี ฉะนั้น การรับชำระภาษีโดยไม่คำนึงถึงการครอบครองที่ดินว่าได้มา โดยถูกกฎหมายหรือไม่นั้น อาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้มีการบุกรุกที่ดินมากขึ้น ในขณะเดียวกันเกษตรกรบางส่วนก็ได้รับการพิจารณาให้ที่ดินที่บุกรุกมานั้นได้รับเอกสารสิทธิ์ประเภท นส.3 ก. ซึ่งการออกเอกสารสิทธิ์ นส.3 ก. นั้น ในบางพื้นที่ก็มีได้มีการ

พิสูจน์สิทธิ์กันอย่างจริงจังว่าได้มาครอบครองโดยถูกกฎหมายหรือไม่ เมื่อพิจารณาข้อมูลจากตารางที่ 4.14 ซึ่งเป็นข้อมูลปฐมภูมิจากเกษตรกรที่ทำการศึกษาก็เห็นได้ว่าเกษตรกรเกือบทั้งหมดใน 2 อำเภอที่ศึกษานี้ มีสิทธิ์ในที่ดินไม่สมบูรณ์และยังได้รับสิทธิ์ได้รับเงินชดเชยจากรัฐอีกด้วย รายละเอียดตามตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 สรุปชนิดของเอกสารสิทธิ์

รายละเอียดของเอกสารสิทธิ์		%	จำนวนแปลง	%
ชนิด	พื้นที่ (ไร่)			
ภท.5	1,164	91.51	99	93.40
นส.3 ก.	108	8.49	7	6.60
รวม	1,272	100	106	100.00

### 2.3.2 เงินทุนที่ใช้ในการทำการเกษตร

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา ใช้เงินทุนจากธนาคารพาณิชย์ จำนวน 6 คน คิดเป็นร้อยละ 10 สหกรณ์การเกษตรจำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 26.7 พ่อค้าท้องถิ่น จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 10 ใช้ทุนตัวเอง จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 ญาติพี่น้องจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 3.3 อื่น ๆ จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 5 ใช้แหล่งเงินทุนมากกว่า 1 แหล่ง จำนวน 21 คน คิดเป็นร้อยละ 35

### 2.3.3 จำนวนที่ดิน

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา เป็นเกษตรกรที่มีที่ดินจำนวน 1 แปลง จำนวน 30 คน คิดเป็นร้อยละ 50 มีที่ดิน 2 แปลง จำนวน 16 คน คิดเป็นร้อยละ 26.7 มีที่ดิน 3 แปลง จำนวน 10 คน คิดเป็นร้อยละ 16.7 มีที่ดิน 4 แปลง จำนวน 1 คน คิดเป็นร้อยละ 1.7 มีที่ดิน 5 แปลง จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 5

### 2.3.4 พื้นที่เพาะปลูกเสียหายตรงกับความเป็นจริงหรือไม่

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาตอบว่า พื้นที่ปลูกพืชได้รับความเสียหาย จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 70 ตอบว่าไม่ตรง จำนวน 18 คน คิดเป็นร้อยละ 30

### 2.3.5 การได้รับเงินช่วยเหลือตรงกับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาตอบว่าได้รับเงินช่วยเหลือตรงกับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย จำนวน 43 คน คิดเป็นร้อยละ 71.7 ตอบว่าไม่ตรง จำนวน 17 คน คิดเป็นร้อยละ 28.3

### 2.3.6 การใช้เงินจ่ายเงินที่ได้รับจากการชดเชย

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษา นำเงินที่ได้รับไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 15 นำไปซื้อปัจจัยการผลิตสำหรับการเกษตร จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 เก็บไว้เป็นเงินลงทุนสำหรับการเกษตรครั้งต่อไป จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 นำเงินไปใช้มากกว่า 1 อย่าง จำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 48.3

รายละเอียดตามตารางที่ 4.15 ดังนี้

ตารางที่ 4.15 ข้อมูลเกี่ยวกับการเพาะปลูกและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

หัวข้อ	จำนวน	ร้อยละ
<b>1. กรรมสิทธิ์ในการถือครองพื้นที่ทำการเกษตร</b>		
- เป็นของตนเองทั้งหมด	37	61.7
- เช่าทั้งหมด	3	5
- เป็นของตนเองและเช่า	17	28.3
- อื่น ๆ	3	5
<b>2. เงินทุนที่ท่านใช้ในการทำการเกษตรมาจากแหล่งใด</b>		
- ธนาคารพาณิชย์	6	10
- สหกรณ์การเกษตร	16	26.7
- พ่อค้าท้องถิ่น	1	1.7
- ใช้ทุนตัวเอง	11	18.3
- ญาติพี่น้อง	2	3.3
- อื่น ๆ	3	5
- แหล่งเงินทุนมากกว่า 1 แหล่ง	21	35
<b>3. จำนวนที่ดิน</b>		
- เกษตรกรที่มีที่ดิน 1 แปลง	30	50
- เกษตรกรที่มีที่ดิน 2 แปลง	16	26.7
- เกษตรกรที่มีที่ดิน 3 แปลง	10	16.7
- เกษตรกรที่มีที่ดิน 4 แปลง	1	1.7
- เกษตรกรที่มีที่ดิน 5 แปลง	3	5
<b>4. พื้นที่ปลูกพืชที่ได้รับความเสียหายของท่านตรงกับความเป็นจริงหรือไม่</b>		
- ตรง	42	70
- ไม่ตรง	18	30

ตารางที่ 4.15 (ต่อ)

หัวข้อ	จำนวน	ร้อยละ
<b>4. พื้นที่ปลูกพืชที่ได้รับความเสียหายของท่านตรงกับความเป็นจริงหรือไม่</b>		
- ตรง	42	70
- ไม่ตรง	18	30
<b>5. ท่านได้รับเงินช่วยเหลือตรงกับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายหรือไม่</b>		
- ตรง	43	71.7
- ไม่ตรง	17	28.3
<b>6. ท่านนำเงินที่ได้รับการชดเชยไปทำอะไรบ้าง</b>		
- ใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน	9	15
- ซื้อปัจจัยการผลิตสำหรับการทำเกษตร	11	18.3
- เก็บไว้เป็นเงินลงทุนสำหรับการทำเกษตรครั้งต่อไป	11	18.3
- อื่นๆ	0	0
- นำเงินชดเชยไปใช้มากกว่า 1 อย่าง	29	48.3

#### 2.4 การทำการเกษตรของเกษตรกร ประกอบด้วย จำนวนพื้นที่ในแต่ละแปลง รายได้ต่อพื้นที่ และเงินชดเชยที่ได้รับ โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ภาพรวมของพื้นที่และรายได้ของเกษตรกรที่เป็นกลุ่มตัวอย่างพบว่า เกษตรกรมีที่ดินรวมทั้งหมด 106 แปลง เฉลี่ย 1.77 แปลงต่อครัวเรือน จำนวนที่ดินรวมทั้งหมด 1,272 ไร่ เฉลี่ย 21.2 ไร่ต่อครัวเรือน จำนวนเงินที่ได้รับจากการทำเกษตรต่อไร่เฉลี่ย 1,344 บาทต่อไร่ เฉลี่ยรวมจากทุกพืชที่ปลูก กรณีที่ไม่ประสบภัยแล้งเกษตรกรจะได้รับเงินจากการทำเกษตรเฉลี่ย 28,492 บาทต่อครัวเรือน มีพื้นที่เสียหายทั้งหมด 1,002 ไร่ เฉลี่ย 17 ไร่ต่อครัวเรือน จำนวนเงินชดเชยต่อไร่เฉลี่ย 574 บาทต่อไร่ สัดส่วนของเงินที่ได้รับการชดเชยต่อเงินที่เกษตรกรจะได้รับกรณีทำการเกษตรและไม่ประสบปัญหาภัยแล้งเป็นจำนวนเงินที่แตกต่างกันมาก กล่าวคือ จำนวนเงินที่จะได้รับกรณีไม่เสียหายเป็นจำนวนเงิน 28,492 บาทต่อครัวเรือน แต่เงินชดเชยที่ได้รับจากการที่ประสบความเสียหาย 9,758 บาทต่อครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 34 ถ้ามองในแง่รายได้ที่สูญเสียไปเทียบกับเงินที่ได้จากการชดเชยจะต่ำกว่า จำนวน 770 บาทต่อไร่ ซึ่งเป็นการมองเฉพาะในด้านต้นทุนและผลตอบแทน ยังไม่ได้มองในแง่การครอบครองที่ดินว่าถูกต้องหรือไม่ รายละเอียดตามตารางที่ 4.16

ตารางที่ 4.16 ภาพรวมของพื้นที่และรายได้ของเกษตรกร (เป็นค่าเฉลี่ยจากการปลูกพืช 7 ชนิด ได้แก่ กระชาย ข้าว ข้าวโพด ผักชี มันสำปะหลัง อ้อย และต้นหอม)

หัวข้อคำถาม	จำนวนรวม		ค่าเฉลี่ย	
1. จำนวนแปลงที่ดิน	106	แปลง	1.77	แปลง/ครัวเรือน
2. จำนวนที่ดิน	1,272	ไร่	21.2	ไร่/ครัวเรือน
3. จำนวนเงินที่ได้รับจากการทำการเกษตรต่อไร่	-	-	1,344	บาท/ไร่
4. รายได้จากที่ดินทั้งหมดกรณีไม่ได้รับความเสียหาย	-	-	28,492	บาท/ครัวเรือน
5. พื้นที่เสียหายทั้งหมด	1,002	ไร่	17	ไร่/ครัวเรือน
6. เงินชดเชยต่อไร่ (เฉลี่ยทุกพืช) 574 บาท/ไร่				
7. เงินชดเชยสำหรับพืชที่เสียหายทั้งหมด 575,148 บาท (1,002 ไร่ x 574 บาท/ไร่)				
8. เงินชดเชยต่อครัวเรือน 9,758 บาท (17 ไร่/ครัวเรือน x 574 บาท)				

## บทที่ 5

### สรุปการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ในบทนี้ เป็นการสรุป และอภิปรายผลที่ได้จากการศึกษา ตลอดจนข้อเสนอแนะเพื่อใช้ในการให้การช่วยเหลือผู้ประสบภัยแล้ง กรณีมีสิทธิในการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ให้มีความคุ้มค่าและเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยแบ่งลำดับในการนำเสนอ ดังนี้

1. สรุปผลการศึกษา
2. อภิปรายผล
3. ข้อเสนอแนะ

#### 1. สรุปการศึกษา

##### 1.1 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าอิสระนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) วิเคราะห์หลักการใช้จ่ายของรัฐในการชดเชยรายได้ให้แก่เกษตรกรทั้งที่มีเอกสารสิทธิและไม่มีเอกสารสิทธิ 2) วิเคราะห์โครงสร้างรายได้ครัวเรือน ในพื้นที่เกษตรที่ไม่มีเอกสารสิทธิในที่ดินทำกินเพื่อหาสัดส่วนรายได้ที่เกิดจากการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรมต่อรายได้รวม และ 3) เพื่อชี้ให้เห็นว่า ค่าใช้จ่ายส่วนหนึ่งของรัฐถูกนำไปชดเชยให้แก่เกษตรกรที่มีสถานภาพความเป็นเจ้าของและมีสิทธิในที่ดินไม่ชัดเจน ซึ่งอาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินเพิ่มมากขึ้น

##### 1.2 วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้ศึกษาใช้วิธีการศึกษาวิจัยแบบเอกสาร (Document Research) ในการศึกษา นโยบาย กระบวนการ ขั้นตอน งบประมาณและวิธีการจ่ายเงินค่าชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและใช้การวิจัยแบบสำรวจ (Survey Research) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative data) ข้อเท็จจริง และความเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการจ่ายเงินชดเชยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกร โดยได้ทำการศึกษาทั้งในด้านของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจ่ายเงินชดเชยเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง และด้านของเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง ซึ่งได้รับการชดเชยจากภาครัฐโดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือในการจัดเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา



### 1.3 ผลการวิจัย

**1.3.1 ผลจากการศึกษาทบทวนวรรณกรรม** สรุปได้ว่า การจ่ายเงินชดเชยในประเทศกำลังพัฒนา มีลักษณะสำคัญในการขาดความชัดเจนด้านกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และแสดงให้เห็นว่าการจ่ายเงินชดเชยอย่างเป็นทางการจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยหลาย ๆ ด้าน โดยเฉพาะเรื่องของความสูญเสียทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมประกอบกับปัจจัยทางด้านเศรษฐศาสตร์ ซึ่งแนวทางจากวรรณกรรมที่ได้ศึกษาพบว่า การพิสูจน์สิทธิ์ถือได้ว่าเป็นแนวทางหนึ่ง ที่สามารถช่วยแก้ปัญหาการจ่ายเงินชดเชยให้ถูกต้องเหมาะสม และลดต้นทุนค่าเสียโอกาสได้

นอกจากนี้ จากการศึกษาจากวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องพบว่า เกษตรกรที่ประสบปัญหาภัยแล้งพอใจในนโยบายการจ่ายเงินชดเชยของรัฐ แต่เห็นว่าเงินที่ได้รับการชดเชยมีจำนวนน้อยเกินไป อยากให้รัฐเพิ่มงบประมาณให้มากกว่า โดยประชาชนที่บุกรุกที่ดินของรัฐส่วนใหญ่มีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับการครอบครองที่ดินน้อย โดยส่วนใหญ่บุกรุกที่ดินของรัฐเพราะไม่ทราบว่าเป็นที่สาธารณะประโยชน์และไม่มีที่ทำกิน นอกจากนี้เกษตรกรยังไม่ใคร่รับรู้ข่าวสารเกี่ยวกับนโยบายการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐ เพราะเกรงว่าต้องยอมรับสิทธิความเป็นที่ดินของรัฐตามกฎหมาย แต่ยังคงคาดหวังว่ารัฐจะออกเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ที่ดินให้

#### 1.3.2 ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม

1) การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง พบว่า ระดับความคิดเห็นของข้าราชการผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้งเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐ เพื่อการชดเชยให้เกษตรกรกรณีมีสิทธิ์การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์อยู่ในระดับเห็นด้วยปานกลาง และกลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นว่า ปัญหาในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร ประกอบไปด้วยข้อมูลพื้นฐาน กระบวนการ นโยบาย (เรียงตามลำดับความสำคัญ) โดยในส่วนของความคิดเห็นเกี่ยวกับการที่เกษตรกรที่ได้รับการชดเชยเป็นเกษตรกรที่กรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่สมบูรณ์เป็นแนวทางให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้น กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาส่วนใหญ่คิดว่า ควรให้เงินชดเชยเฉพาะเกษตรกรที่มีสิทธิ์ในที่ดินอย่างสมบูรณ์ หรือมีคุณสมบัติครบถ้วนตามหลักเกณฑ์ รวมทั้งต้องมีการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

ในส่วนความคิดเห็นส่วนบุคคลเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นเป็นสองแนวทางด้วยกัน กล่าวคือ กลุ่มแรกไม่เห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าว เนื่องจากขาดความชัดเจนและแก้ไขปัญหาได้ไม่ตรงจุด เป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งเห็นว่า นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ดี เนื่องจากสามารถช่วยบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่เกษตรกรได้ในระดับหนึ่ง และเป็นนโยบายในการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรที่มีความเป็นรูปธรรม และควรมีการดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างได้ให้ความคิดเห็นและข้อเสนอว่า

ปัญหาภัยแล้งบริเวณอำเภอห้วยกระเจา เลาช่วญ หนองปรือ และบ่อพลอย มีมานานแล้ว ควรมีการแก้ไขปัญหากันอย่างจริงจัง โดยควรเปลี่ยนความคิดของเกษตรกรให้เปลี่ยนมาปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้น เพื่อถ่วงดุลธรรมชาติ รวมทั้งควรมีการจัด Zoning การเกษตร โดยในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวควรมีการแก้ไขในระยะยาวมากกว่าการชดเชย

2) การวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนของเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งและได้รับการชดเชย พบว่า ระดับความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้ง และได้รับการชดเชยเกี่ยวกับการใช้จ่ายของรัฐ เพื่อการชดเชยให้เกษตรกรกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ อยู่ในระดับเห็นด้วยมาก โดยกลุ่มตัวอย่างได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ ในที่ดินว่าควรได้รับเงินชดเชยเช่นเดียวกับเกษตรกรที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยส่วนใหญ่เห็นว่าควรพิจารณาในด้านความเท่าเทียมและทั่วถึง กล่าวคือ ควรจ่ายเงินชดเชยอย่างทั่วถึง ทั้งเกษตรกรทั้งที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและไม่มีกรรมสิทธิ์มากกว่าพิจารณาในเรื่องกรรมสิทธิ์ เนื่องจากไม่ว่าจะมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินหรือไม่ก็ตามเกษตรกรก็ต้องมีค่าใช้จ่ายจากการลงทุนทำการเกษตรเหมือนกัน

ในประเด็นความคิดเห็นว่าอะไรคือ ปัญหา อุปสรรค ที่พบในการจ่ายเงินให้แก่เกษตรกร กลุ่มตัวอย่างเห็นว่า ปัญหา อุปสรรคที่พบในการจ่ายเงินให้แก่เกษตรกร คือ การที่ได้รับเงินชดเชยจากหน่วยงานภาครัฐช้าและไม่ตรงกับที่ได้รับความเสียหาย และเห็นว่านโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ดีและควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง แต่ควรเพิ่มงบประมาณให้มากกว่านี้ เนื่องจากอัตราที่จ่ายชดเชยในปัจจุบันจ่ายชดเชยให้น้อยเกินไป ไม่สามารถจัดสรรให้เกษตรกรที่ประสบความเสียหายได้อย่างทั่วถึงและไม่ตรงกับพื้นที่ที่เสียหาย รวมถึงควรมีนโยบายอื่น ๆ เพื่อช่วยเหลือเกษตรกร เช่น การควบคุมราคาปุ๋ยให้ถูกลง การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ เป็นต้น

นอกจากนี้ ผลจากการสรุปภาพรวมของพื้นที่และรายได้ของเกษตรกร พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่มีที่ดิน เฉลี่ยร้อยละ 1.77 แปลงต่อครัวเรือน จำนวนที่ดินรวมทั้งหมด 1,272 ไร่ เฉลี่ย 21.2 ไร่ต่อครัวเรือน จำนวนเงินที่ได้รับจากการทำเกษตรต่อไร่ เฉลี่ย 1,344 บาทต่อไร่ กรณีที่ไม่ประสบภัยแล้งเกษตรกรจะได้รับเงินจากการทำเกษตรเฉลี่ย 262,640 บาทต่อครัวเรือน มีพื้นที่เสียหายทั้งหมด 1,002 ไร่ เฉลี่ย 17 ไร่ต่อครัวเรือน จำนวนเงินชดเชยต่อไร่เฉลี่ย 574 บาทต่อไร่ เกษตรกรได้รับเงินชดเชยเฉลี่ย 9,591 บาท ต่อครัวเรือน ผลต่างของรายได้ที่เกษตรกรจะได้รับในกรณีที่ไม่ประสบภัยแล้งเปรียบเทียบกับรายได้ที่เกษตรกรได้รับการชดเชยเฉลี่ย 186,6765 บาทต่อครัวเรือน โดยราษฎรส่วนใหญ่เพาะปลูกมันสำปะหลัง เนื่องจากเป็นพืชที่ทนความแล้งได้ดี พื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด 525 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 41.27 และเกษตรกรส่วนใหญ่ถือครอง ภพท. 5 คิดเป็นร้อยละ 93.40 มีเพียงส่วนน้อยที่มีเอกสารสิทธิ์อย่างถูกต้อง คือ นส.3 ก. คิดเป็นร้อยละ 8.49

### 1.3.3 ผลการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้จ่ายภาครัฐ โดยการวิเคราะห์เอกสาร และระเบียบที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ

ผลจากการวิเคราะห์ระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้อง พบว่าประเด็นที่ต้องพิจารณามีอยู่ 3 ประเด็นด้วยกัน ประกอบด้วย 1) ประเด็นการระบุว่าใครเป็นเกษตรกรที่ควรจะได้รับเงินชดเชย เนื่องจากมิได้มีการกำหนดคุณสมบัติของเกษตรกรผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชยว่าต้องมีคุณสมบัติอย่างไรจึงจะเป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินชดเชย 2) ประเด็นขั้นตอนในการตรวจสอบพื้นที่ที่ได้รับความสะดวก ในขั้นตอนการสำรวจพื้นที่ที่ได้รับความสะดวก ได้เปิดโอกาสให้เกษตรกรเป็นผู้ระบุจำนวนพื้นที่ที่เสียหายได้ในแบบขอรับความช่วยเหลือได้เอง โดยที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้มีการตรวจสอบว่า จำนวนพื้นที่ที่เสียหายที่เกษตรกรระบุเป็นพื้นที่ที่ได้รับความสะดวกจริงหรือไม่ 3) ประเด็นการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ที่ขอรับการชดเชย เมื่อเปิดโอกาสให้เกษตรกรเป็นผู้แจ้งข้อมูลพื้นที่ที่เสียหายด้วยตนเองแล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า หน่วยงานภาครัฐไม่มีการตรวจสอบว่า พื้นที่ที่เกษตรกรระบุว่าเป็นพื้นที่ที่ได้รับความสะดวกเป็นพื้นที่ที่มีกรรมสิทธิ์อย่างถูกต้องหรือไม่ หากมีผู้นำชุมชนรับรองเกษตรกรทั้งที่ครอบครองที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์และไม่มีกรรมสิทธิ์ก็จะได้รับเงินชดเชยเหมือนกัน

## 2. อภิปรายผล

จากผลการวิจัยข้างต้นสามารถอภิปรายผลการศึกษาค้นคว้าอิสระได้ดังนี้

2.1 การจ่ายเงินของภาครัฐเพื่อชดเชยให้แก่เกษตรกร กรณีประสบปัญหาภัยแล้งเป็นการจ่ายเงินโดยขาดความเหมาะสมในเรื่องของความคุ้มค่า เนื่องจากเป็นการจ่ายโดยไม่คำนึงถึงเอกสารสิทธิ์ ซึ่งสามารถอภิปรายผลการวิเคราะห์เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องและจากผลการออกแบบสอบถาม เป็นรายประเด็นได้ดังนี้

### 2.1.1 การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวขาดความคุ้มค่า เนื่องจากเป็นการจ่ายเงินชดเชยโดยไม่คำนึงถึงเอกสารสิทธิ์

จากผลการออกแบบสอบถามจะเห็นได้ว่า เกษตรกรที่ได้รับการชดเชยส่วนใหญ่ ถือครอง ภพท. 5 ถึงร้อยละ 93.40 และมีเพียงส่วนน้อยที่มีเอกสารสิทธิ์อย่างถูกต้อง คือ นส.3 ก. คิดเป็นร้อยละ 8.49 ดังนั้น การที่เกษตรกรถือครองที่ดินซึ่งมีเอกสารสิทธิ์ไม่สมบูรณ์และยังมีสิทธิ์ได้รับเงินชดเชยอีก อาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า สัดส่วนของเงินที่ได้รับการชดเชยต่อเงินที่เกษตรกรจะได้รับกรณีทำการเกษตร และไม่ประสบปัญหาภัยแล้งเป็นจำนวนเงินที่แตกต่างกันมาก แต่เกษตรกรยังคงทำการเกษตรอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการปลูกพืชที่ต้องการน้ำทั้ง ๆ ที่เป็นพื้นที่แล้งน้ำ เช่น ผักชี ซึ่งเกษตรกรอาจคาดคะเนผลผลิตได้ว่า

ไม่มีใครได้ผลนักเนื่องจากขาดแคลนน้ำแต่เกษตรกรก็ยังคงเพาะปลูก จึงสามารถสรุปได้ว่า สาเหตุที่เกษตรกรทำเช่นนั้นอาจเป็นผลมาจากการที่เกษตรกรเห็นว่า แม้จะทำการเกษตรไม่ได้ผลแต่ก็ยังได้รับเงินชดเชย ซึ่งหากไม่ทำการเกษตรเลยก็จะไม่ได้รับเงินชดเชย และถ้าหากมีพื้นที่ที่ได้รับความสะดวกมากขึ้น ก็จะได้รับเงินชดเชยมากขึ้น

ทั้งนี้ ข้อมูลจากแบบสอบถามจะเห็นได้ว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ได้แสดงความคิดเห็นว่า ไม่ควรมองเรื่องการมีสิทธิหรือไม่มีสิทธิ เนื่องจากเห็นว่า ไม่ว่าจะมีการมีสิทธิในที่ดินหรือไม่ก็ตามเกษตรกรก็ต้องมีค่าใช้จ่ายจากการลงทุนทำการเกษตรเหมือนกัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์วรรณกรรมกรณีสองจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือว่า เกษตรกรส่วนใหญ่จะให้ความคิดเห็นว่าจำนวนเงินที่ได้รับการชดเชยน้อยเกินไปควรเพิ่มวงเงินให้มากกว่านี้ ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเกษตรกรให้ความสำคัญกับการชดเชยมากกว่ากรณีมีสิทธิสมบูรณ์หรือไม่สมบูรณ์

**2.1.2 การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวขาดความเหมาะสมและคุ้มค่า เนื่องจากทำให้เกิดต้นทุนค่าเสียโอกาส** เมื่อพิจารณาถึงต้นทุนและผลตอบแทนของเกษตรกรส่วนหนึ่ง โดยแยกออกจากความเห็นว่าควรได้รับการชดเชยหรือไม่ จากการครอบครองที่ดินโดยไม่ถูกกฎหมาย สามารถวิเคราะห์เป็นรายประเด็นได้ดังนี้

1) งบประมาณที่จัดสรรให้เพื่อแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่องไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างแท้จริง

การที่รัฐได้จัดสรรเงินงบประมาณให้แก่เกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งอย่างต่อเนื่อง โดยกรณีของจังหวัดกาญจนบุรี วงเงินงบประมาณซึ่งได้แสดงในบทที่ 1 เป็นงบประมาณที่ค่อนข้างสูง แต่ในข้อเท็จจริงจะเห็นได้ว่า การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าว ไม่สามารถช่วยแก้ไขปัญหาให้เกษตรกรได้อย่างแท้จริง

เมื่อเปรียบเทียบกับผลจากการศึกษาวรรณกรรม จากกรณีของสองจังหวัดในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ พบว่า เกษตรกรส่วนใหญ่ที่ได้รับการชดเชยนำเงินที่ได้รับไปซื้อของใช้ประจำวัน ซึ่งสอดคล้องกับผลการทดสอบแบบสอบถามของผู้ศึกษา ซึ่งพบว่ากลุ่มตัวอย่าง นำเงินที่ได้รับไปใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 15 นำไปซื้อปัจจัยการผลิตสำหรับทำการเกษตร จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 เก็บไว้เป็นเงินลงทุนสำหรับทำการเกษตรครั้งต่อไป จำนวน 11 คน คิดเป็นร้อยละ 18.3 นำเงินไปใช้มากกว่า 1 อย่าง จำนวน 29 คน คิดเป็นร้อยละ 48.3 จึงเห็นได้ว่า เกษตรกรมิได้นำเงินที่ได้รับการชดเชยไปใช้อย่างถูกต้องวัตถุประสงค์ และอาจทำให้ไม่มีเงินไปลงทุนทำการเกษตรต่อไป งบประมาณที่จ่ายชดเชยให้กลายเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาส เพราะไม่สามารถช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้เกษตรกรได้อย่างแท้จริง และหากรัฐนำเงินงบประมาณดังกล่าวไปใช้ในโครงการอื่น ๆ อาจส่งผลต่อการพัฒนาประเทศมากกว่านี้

2) การไม่ตรวจสอบว่าใครควรเป็นผู้ที่มีสิทธิได้รับเงินอาจทำให้เงินงบประมาณถูกแจกจ่ายไปให้ผู้ที่ไม่ใช่เกษตรกรผู้เดือดร้อน ผลจากการวิเคราะห์ระเบียบและเอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่าในขั้นตอนของการจ่ายเงินชดเชย มิได้มีการระบุว่าลักษณะหรือคุณสมบัติของเกษตรกรที่ควรจะได้รับเงินชดเชยว่าต้องมีคุณสมบัติอย่างไร หากคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอระดับอำเภอ (ก.ช.ภ.อ.) และระดับจังหวัด (ก.ช.ภ.จ.) ให้ความเห็นชอบเกษตรกรผู้นั้นก็จะมีสิทธิได้รับเงินชดเชย ซึ่งในทางปฏิบัติหากผู้นำชุมชนให้การรับรอง ก.ช.ภ.อ. และ ก.ช.ภ.จ. ก็จะทำให้ความเห็นชอบโดยปริยาย จึงเห็นได้ว่าการให้ความช่วยเหลือโดยการจ่ายเป็นเงินชดเชยดังกล่าวอาจไม่ได้จ่ายชดเชยให้กับเกษตรกรผู้ประสบภัยแล้งและเดือดร้อนอย่างถูกต้อง งบประมาณที่จ่ายให้ไปก็จะกลายเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสเพราะไม่ได้ช่วยเหลือเกษตรกร ผู้เดือดร้อนอย่างแท้จริง

3) อัตรารัฐเงินชดเชยที่เพิ่มขึ้น อาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรทำการเกษตรในพื้นที่ที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ต่อไป

การที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดวิธีการช่วยเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยพิบัติ โดยกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 ซึ่งส่งผลให้อัตรารัฐเงินชดเชยในการให้ความช่วยเหลือสูงขึ้น โดยวัตถุประสงค์ของหลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติฯ มุ่งหมายที่จะช่วยเหลือเกษตรกรให้ได้รับค่าชดเชย ซึ่งมีความสอดคล้องกับภาวะค่าครองชีพในปัจจุบันมากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันอาจเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรยังคงทำการเกษตรในพื้นที่ที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ หรือมีการบุกรุกที่ดินของรัฐมากขึ้น เนื่องจากไม่ว่าจะทำการเกษตรได้ผลผลิตดีหรือไม่ก็ตาม ก็จะได้รับเงินชดเชยในอัตราที่เพิ่มขึ้น เงินงบประมาณดังกล่าวก็จะกลายเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสและอาจกลายเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรทำการเกษตรในที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ไม่สมบูรณ์ต่อไป

นอกจากนี้ วงเงินงบประมาณในการช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาภัยพิบัติ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักปลัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักงานเกษตรจังหวัด จำนวน 50,000,000 บาท ซึ่งสามารถขอเพิ่มเติมได้จากสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้อีก 50,000,000 บาท และหากไม่เพียงพอกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็สามารถที่ขอรับการสนับสนุนจากสำนักนายกรัฐมนตรีได้อีก 100,000,000 บาท นั้น อาจเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน

2.2 การจ่ายเงินชดเชยของภาครัฐไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากไม่มีการตรวจสอบข้อเท็จจริง กล่าวคือ เกษตรกรแจ้งว่ามีพื้นที่เสียหายเท่าใด หากมีผู้นำท้องถิ่นให้การรับรอง รัฐก็จะจ่ายเงินตามจำนวนความเสียหายที่แจ้งโดยไม่มีการตรวจสอบเอกสารสิทธิ์ ซึ่งหากจะให้การชดเชยมีประสิทธิภาพควรมีการตรวจสอบว่าพื้นที่ปลูกมีจำนวนเท่าใด ปลูกพืชชนิดใด เสียหายเท่าไร โดยกระทำในลักษณะเดียวกับการจ่ายเงินชดเชยกรณีฝ่ายราชินีไศล จังหวัดศรีสะเกษ

ในประเด็นนี้จะเห็นได้ว่า ผลการวิเคราะห์มีความสอดคล้องกับสมมุติฐานข้างต้น โดยจะเห็นได้ว่าในขั้นตอนในการสำรวจพื้นที่ที่ได้รับ ความเสียหาย เกษตรกรสามารถระบุจำนวน

พื้นที่ที่เสียหายได้ในแบบขอรับความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติ ด้านพืช (แบบ กษ.01) โดยที่หน่วยงานภาครัฐไม่ได้มีการตรวจสอบว่า จำนวนพื้นที่ที่เสียหายที่เกษตรกรระบุเป็นพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายจริงหรือไม่ รวมทั้งไม่มีการตรวจสอบกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ที่แจ้งว่าเป็นพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายและขอรับการชดเชย ทำให้เกษตรกรทุกคนที่ประสบความเสียหายจากภัยแล้งไม่ว่าจะได้รับความเสียหายอย่างไร หรือมีคุณสมบัติอย่างไร ครอบครองพื้นที่หรือมีสิทธิในที่ดินสมบูรณ์หรือไม่ ก็มีสิทธิที่จะได้รับการช่วยเหลือ เพียงแต่ให้ผู้นำชุมชน (กำนัน,ผู้ใหญ่บ้าน,นายกองค์การบริหารส่วนตำบล, นายกเทศมนตรี แล้วแต่กรณี) เป็นผู้รับรอง และทำการปิดประกาศรายชื่อที่หมู่บ้านเป็นเวลา 3 วัน ซึ่งในข้อเท็จจริงแล้วมักไม่มีผู้คัดค้าน หลังจากนั้น เกษตรอำเภอ ลงนามกำกับในแบบคำขอรับการสนับสนุน และเสนอให้คณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติอำเภอ, และระดับจังหวัดตามขั้นตอน เกษตรกรผู้ขอรับเงินชดเชยก็จะได้รับการชดเชยจากภาครัฐ โดยไม่มีการตรวจสอบว่าครอบครองพื้นที่จริง ๆ จำนวนเท่าไร เป็นพื้นที่ที่มีเอกสารสิทธิ์หรือไม่ ซึ่งทำให้การจ่ายเงินชดเชยดังกล่าวไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากในกระบวนการของการตรวจสอบพื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย ไม่สามารถยืนยันความถูกต้องของพื้นที่ที่เสียหายได้อย่างถูกต้อง ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งได้อย่างแท้จริง

### 3. ข้อเสนอแนะ

#### 3.1 ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

3.1.1 กรณีที่ภาครัฐเห็นว่า การจ่ายเงินชดเชยยังคงมีความสำคัญ และยังคงดำเนินนโยบายต่อไป ควรกำหนดขั้นตอนการตรวจสอบคุณสมบัติของเกษตรกรผู้มีสิทธิได้รับเงินชดเชย การตรวจสอบ พื้นที่ที่ได้รับความเสียหาย และเอกสารสิทธิ์ของพื้นที่ดังกล่าวให้ชัดเจน

3.1.2 รัฐควรให้ความสำคัญกับการพิสูจน์สิทธิ์อย่างจริงจัง โดยแต่ละจังหวัดมีคณะกรรมการแก้ไขปัญหาบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัด (กปร.) อยู่แล้ว ควรเร่งดำเนินการพิสูจน์สิทธิ์ โดยที่หากผลที่ดินของรัฐ (พ.ศ.2481) ที่ดินแปลงที่ทำกรพิสูจน์สิทธิ์ ถือว่าเป็นที่ดินของรัฐให้หน่วยงานรัฐ ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลรักษาที่ดินของรัฐ ต้องดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ กล่าวคือ

1) กรณีผู้ถือครองยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิ์ ก็ดำเนินการให้การรับรองสิทธิ โดยการจัดให้เช่า การจัดให้เช่าที่ดิน ให้ดำเนินการจัดให้เช่าตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2545 ซึ่งได้เห็นชอบในหลักการมาตรการในการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐซึ่งเป็นที่ราชพัสดุที่ได้มาตามพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตหวงห้ามที่ดินฯจังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ.2481 ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ดังนี้

- (1) จัดให้เช่าได้ตามเนื้อที่ที่ครอบครองทำประโยชน์จริง
- (2) จัดให้เช่าเป็นการชั่วคราวครั้งละไม่เกิน 3 ปี
- (3) ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ที่กรมธนารักษ์กำหนด

2) กรณีผู้ถือครองที่ดินไม่ยอมรับผลการพิสูจน์สิทธิ ก็ให้ดำเนินการไปตามระเบียบฯ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ต่อไป

### 3.2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.2.1 ควรทำการสอบถามต้นทุนการผลิตของพืชแต่ละชนิด ที่เกษตรกรได้รับการชดเชย เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์หาความเหมาะสมว่า รัฐควรจะชดเชยให้เกษตรกรตามราคาที่จะขายได้ หรือชดเชยเฉพาะต้นทุน

3.2.2 ควรมีการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาให้ชัดเจนยิ่งขึ้น การศึกษาครั้งนี้ศึกษาความคุ้มค่า และเหมาะสมของการใช้จ่ายภาครัฐในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์ ที่มุ่งเน้นศึกษาในด้านความคุ้มค่าและเหมาะสมของการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรผู้ประสบปัญหาภัยแล้งเท่านั้น ดังนั้น ในการศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษาเรื่องการกำหนดแนวทางการปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ชัดเจน ทั้งในเรื่องของการแก้ไขปัญหาภัยแล้ง หรือปัญหาเรื่องการใช้สิทธิไม่สมบูรณ์ เพื่อการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นรูปธรรม

## บรรณานุกรม



## บรรณานุกรม

- กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2551) *สรุปสถานการณ์สถานการณ์ภัยประจำปี 2549* ค้นคืนวันที่ 10 กรกฎาคม 2551 จาก [http://61.19.54.137/public/disaster01/disaster\\_003.htm](http://61.19.54.137/public/disaster01/disaster_003.htm)
- โชคชัย สันต์สนะโชค (2548) “ผลกระทบที่เกิดจากประชาชนบุกรุกที่ดินของรัฐในเขตอำเภอโป่งน้ำร้อน จังหวัดจันทบุรี” วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา
- ดำรง ปลั่งกลาง (2550) *งานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของเกษตรกรผู้ประสบภัยธรรมชาติต่อการจ่ายค่าชดเชยความเสียหายของทางราชการเป็นเงินสด ปี 2547 ในจังหวัดบุรีรัมย์* หอสมุดกรมส่งเสริมการเกษตร
- บันลือ คำวชิรพิทักษ์ (2532) *เศรษฐศาสตร์ที่ดิน* กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ปีทมาวดี โพชนุกูล ชูชุกิ (2551) *เอกสารประกอบคำบรรยายวิชาเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเบื้องต้น* กรุงเทพมหานคร หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ประยงค์ พลขำ (2547) *งานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของเกษตรกรต่อการดำเนินงานช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติ (ภัยแล้ง) ด้านพืช ปี 2547 จังหวัดยโสธร* หอสมุดกรมส่งเสริมการเกษตร
- ปรานี ว่องวิวัฒน์ และณรงค์นาถ อยู่ประสิทธิ์วงศ์ (2535) *ฝนแล้งในประเทศไทย* กรุงเทพมหานคร ม.ป.ท.
- ภาสกร ชูณหอุไร (2532) *คำอธิบายกฎหมายที่ดิน* กรุงเทพมหานคร แสงสุทธิการพิมพ์ “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546” ค้นคืนวันที่ 10 สิงหาคม 2551 จาก <http://www.moac.go.th/builder/moac02/> “ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยเงินทดรองราชการ เพื่อช่วยเหลือผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ. 2546 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2549” ค้นคืนวันที่ 10 สิงหาคม 2551 จาก <http://www.moac.go.th/builder/moac02/>
- วันรักษ์ มิ่งมณีนาคิน (2545) *เศรษฐศาสตร์เบื้องต้น : เศรษฐศาสตร์สำหรับบุคคลทั่วไป* กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ศิริ เกวลินสฤษดิ์ (2531) *คำอธิบายประมวลกฎหมายที่ดิน* กรุงเทพมหานคร บพิธการพิมพ์ ศูนย์อำนวยการบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย (2550) *สรุปสถานการณ์ภัยแล้งของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ.2532-2549* ค้นคืนวันที่ 10 กรกฎาคม 2551 จาก [http://61.19.54.137/public/disaster01/disaster\\_003.htm](http://61.19.54.137/public/disaster01/disaster_003.htm)
- สมบูรณ์ ศิริประชัย (2544) “ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการชดเชยที่เป็นธรรม: ข้อสังเกตเบื้องต้น” บทความในงานศึกษาโครงการจัดสรรภาษีให้กับองค์กรปกครองท้องถิ่นในการแก้ปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการของโครงการธุรกิจปิโตรเลียม เสนอต่อการปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย

- สมพิศ นิธิยานันท์ (2546) “การวิเคราะห์ภัยแล้งและพื้นที่เสี่ยงภัยแล้งในจังหวัดนครราชสีมา” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (ภูมิศาสตร์), บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- แสงชม พจน์สมพงษ์ (2545) “การวิเคราะห์เชิงพื้นที่เพื่อพิสูจน์สิทธิครอบครองและการทำประโยชน์ที่ดินโครงการฝายราษฎร์ไศล : กรณีศึกษา ตำบลหนองแค อำเภอรามัญไศล จังหวัดศรีสะเกษ” วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (ภูมิศาสตร์) บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี (2550) *แผนปฏิบัติการเพื่อจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในระดับจังหวัด พ.ศ. 2551 – 2554*
- สำนักงานธนากรักษ์พื้นที่กาญจนบุรี (2551) *การแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินของรัฐจังหวัดกาญจนบุรี: เขต สงวนหวงห้ามตามพระราชกฤษฎีกาหวงห้ามที่ดินฯ พ.ศ.2481* ค้นคืนวันที่ 10 กันยายน 2551 จาก [http://kandol.org/news/apri\\_18l.doc](http://kandol.org/news/apri_18l.doc)
- สำนักงานสิ่งแวดล้อมภาค 8 (2551) *แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมระดับภาค พ.ศ. 2551 - 2554* ค้นคืนวันที่ 25 ตุลาคม 2551 จาก <http://www.envwest.com/pr/plan50-54.pdf>
- “หลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตร ผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน พ.ศ.2549” ค้นคืนวันที่ 10 สิงหาคม 2551 จาก <http://www.moac.go.th/builder/moac02/>
- “หลักเกณฑ์วิธีการปฏิบัติปลีกย่อยเกี่ยวกับการให้ความช่วยเหลือด้านการเกษตรผู้ประสบภัยพิบัติกรณีฉุกเฉิน (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551” ค้นคืนวันที่ 30 กันยายน 2551 จาก <http://www.moac.go.th/builder/moac02/>
- อภิรัช เทียงธรรม (2547) “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของราษฎรในการจัดระเบียบที่ดิน เพื่อการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยทำกินในที่ดินของรัฐ : ศึกษากรณีการบุกรุกที่ดินบริเวณหมู่ที่ 1 และ 8 ตำบลเกาะสำโรง อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี” ปัญหาพิเศษปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา
- อนันต์ คาโลคม (2545) “มุมมองการพัฒนาข้าวไทยในช่วงแผนฯ 49” ใน *สรุปผลการสัมมนาการปฏิบัติงานศูนย์ส่งเสริมและผลิตพันธุ์ข้าวชุมชน* วันที่ 1 - 4 เมษายน 2545 ณ โรงแรมรอยัลแม่โจงหนองคาย อำเภอเมือง จังหวัดหนองคาย
- Bromley, Daniel W. *Environment and Economy : Property Rights and Public Policy*. Massachusetts: Basil Blackwell, 1991.
- Kemp, David D. 1994. *Global Environmental issue: a climatological approach*. 2d ed .London: Routledge.
- Levitan, L., I. Merwin, and J. Kovach. 1995. *Assessing the relative environmental impacts of agricultural pesticides : The quest for a holistic method*. Agric. Ecosys. Environ. 55 : 153 - 168

## ประวัติผู้ศึกษา

ชื่อ	พันเอก ขวลิต พงษ์พิทักษ์
วัน เดือน ปี เกิด	กุมภาพันธ์ 2502
สถานที่เกิด	อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม
ประวัติการศึกษา	- วท.บ.(ทบ.) (วิศวกรรมโยธา) โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า ปีที่สำเร็จการศึกษา 2526 - รัฐศาสตร์บัณฑิต สาขาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และการเมือง การปกครองเปรียบเทียบ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา ปีที่สำเร็จการศึกษา 2540
สถานที่ทำงาน	กรมทหารราบที่ 9 ค่ายสุรสีห์ ตำบลลาดหญ้า อำเภอเมือง จังหวัดกาญจนบุรี
ตำแหน่ง	รองผู้บังคับการกรมทหารราบที่ 9

## ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

ข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัดกาญจนบุรี

**ตารางที่ ก.1 การประกอบอาชีพ จำนวนตามประเภทอาชีพ**

อาชีพ	จำนวน (คน)	ร้อยละ (%)
ภาคเกษตรกรรม	228,595	27
ภาคอุตสาหกรรม	152,312	18
ภาคพาณิชยกรรม	74,911	9
ภาคขนส่ง	5,547	1
ภาคบริการ	39,430	5
อื่นๆ	333,652	40
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>834,447</b>	<b>100</b>

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.2 พื้นที่และประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน (ปี 2549)

ประเภทการใช้ประโยชน์ที่ดิน	พื้นที่ (ตร.กม.)	ร้อยละ (%)
ป่าสงวนแห่งชาติ 15 ป่า	3,452.59	17.61
ป่าถาวรตามมติรัฐมนตรี 14 ป่า	404.49	2.06
อุทยานแห่งชาติ 7 แห่ง (อุทยานเตรียมการ 2 แห่ง วนอุทยาน 1 แห่ง)	4,598.15	23.45
เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า 4 แห่ง (รวมเขตห้ามล่าสัตว์ป่า 1 แห่ง)	3,367.02	17.17
พื้นที่ราชการทหาร	2,476.01	12.63
เขตปฏิรูปที่ดิน	1,885.36	9.62
เขตการไฟฟ้า	206.63	1.05
พื้นที่เกษตรกรรม	3,197.16	16.2
อื่น ๆ	1.95	0.01

(จำนวน 19,589.36 ตร.กม. หรือ 12,243,350 ไร่)

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

**ตารางที่ ก.3 พื้นที่จำแนกตามการใช้ประโยชน์ที่ดิน**

ลำดับ	รายการ	2548	2549
		จำนวนพื้นที่ (ไร่)	จำนวนพื้นที่ (ไร่)
1	เนื้อที่ทั้งหมด (ไร่)	5,120,557.00	5,120,557.00
2	เนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตร (ไร่)	2,518,161.00	2,518,161.00
3	เนื้อที่ป่าไม้ (ไร่)	996,752.00	996,752.00
4	เนื้อที่อื่นๆ (ไร่)	1,605,644.00	1,605,644.00

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)



ตารางที่ ก.4 ลักษณะเกษตรกรรมโดยทั่วไปจังหวัดกาญจนบุรี

ลำดับ	ตำบล	พ.ศ. 2550	
		จำนวนครัวเรือนที่มีอาชีพเกษตร (ครัวเรือน)	พื้นที่เกษตร (ไร่)
1	เมืองกาญจนบุรี	8,230	214,644
2	ไทรโยค	8,257	362,283
3	บ่อพลอย	7,077	432,835
4	ศรีสวัสดิ์	5,072	59,112
5	ท่ามะกา	12,804	138,601
6	ท่าม่วง	15,704	226,565
7	ทองผาภูมิ	3,916	213,885
8	สังขละบุรี	2,134	50,017
9	พนมทวน	8,856	245,904
10	เลาขวัญ	11,232	475,962
11	ด่านมะขามเตี้ย	6,891	248,720
12	หนองปรือ	5,570	194,090
13	ห้วยกระเจา	5,956	246,770
รวม		101,699	3,109,388

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.6 ลักษณะเกษตรกรโดยทั่วไปอำเภอปอดอย

ลำดับ	ตำบล	พ.ศ. 2550	
		จำนวนครัวเรือนที่มีอาชีพเกษตร (ครัวเรือน)	พื้นที่เกษตร (ไร่)
1	ปอดอย	702	43,206
2	หนองกุ่ม	2,292	103,045
3	หนองรี	908	60,577
4	หลุมรัง	976	61,606
5	ช่องค่าน	1,304	110,621
6	หนองกร่าง	895	53,780
รวม		7,077	432,835

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.7 ลักษณะเกษตรกรรมโดยทั่วไปอำเภอห้วยกระเจา

ลำดับ	ตำบล	พ.ศ. 2550	
		จำนวนครัวเรือนที่มีอาชีพเกษตร (ครัวเรือน)	พื้นที่เกษตร (ไร่)
1	ห้วยกระเจา	1,627	68,281
2	วังไผ่	1,176	87,467
3	ดอนแสลบ	1,735	42,342
4	สระลงเรือ	1,418	48,680
รวม		5,956	246,770

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.8 การออกเอกสารสิทธิที่ดิน จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2548

รายการ	พื้นที่ตาม โฉนด (ไร่)	พื้นที่ตาม นส.3ก (ไร่)	พื้นที่ตาม น.ส.3 (ไร่)	พื้นที่ตาม ใบจอง (ไร่)	พื้นที่อื่น ๆ (ไร่)
ค่านมะขามเตี้ย	21,445.00	25,674.00	23,793.00	3,566.00	99,914.00
ทองผาภูมิ	47,922.00	23,432.00	3,503.00	6,810.00	35,645.00
ท่าม่วง	101,277.00	123,107.00	94,553.00	5,246.00	5,866.00
ท่ามะกา	133,078.00	28,616.00	14,628.00	1,806.00	3,916.00
ไทรโยค	7,411.00	21,886.00	18,150.00	6,075.00	76,088.00
บ่อพลอย	11,039.00	9,025.00	87,747.00	5,070.00	49,010.00
พนมทวน	130,608.00	26,879.00	28,502.00	0.00	19,042.00
เมืองกาญจนบุรี	22,746.00	65,965.00	35,376.00	0.00	55,722.00
เลาขวัญ	127,426.00	21,644.00	4,852.00	22.00	167,308.00
ศรีสวัสดิ์	0.00	1,789.00	9,914.00	32,300.00	2,956.00
สังขละบุรี	4,859.00	3,737.00	4,433.00	1,028.00	1,583.00
หนองปรือ	7,101.00	4,035.00	18,032.00	55.00	103,391.00
ห้วยกระเจา	130,165.00	25,798.00	12,376.00	0.00	14,461.00
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>745,077.00</b>	<b>381,587.00</b>	<b>355,859.00</b>	<b>61,978.00</b>	<b>634,902.00</b>

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

**ตารางที่ ก.9 การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2549**

รายการ	พื้นที่ตาม โฉนด (ไร่)	พื้นที่ตาม นส.3ก (ไร่)	พื้นที่ตาม น.ส.3 (ไร่)	พื้นที่ตาม ใบจอง (ไร่)	พื้นที่อื่น ๆ (ไร่)
ค่านมขามเตี้ย	58,862.00	25,705.00	23,164.00	1,083.00	103,431.00
ทองผาภูมิ	43,960.00	25,971.00	7,792.00	0.00	37,669.00
ท่าม่วง	132,930.00	66,320.00	50,194.00	4,336.00	5,838.00
ท่ามะกา	172,357.00	16,005.00	10,497.00	0.00	3,916.00
ไทรโยค	7,915.00	21,950.00	18,201.00	5,811.00	80,346.00
บ่อพลอย	11,275.00	19,268.00	91,046.00	2,044.00	50,325.00
พนมทวน	146,206.00	26,128.00	27,033.00	0.00	19,101.00
เมืองกาญจนบุรี	26,869.00	61,253.00	58,687.00	0.00	58,248.00
เลขาวิัญ	158,635.00	20,242.00	20,616.00	0.00	175,359.00
ศรีสวัสดิ์	0.00	1,894.00	11,743.00	32,300.00	2,956.00
สังขละบุรี	8,355.00	8,112.00	1,330.00	1,826.00	1,583.00
หนองปรือ	6,789.00	3,697.00	19,422.00	151.00	103,964.00
ห้วยกระเจา	135,264.00	31,420.00	11,977.00	0.00	15,453.00
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>909,417.00</b>	<b>327,965.00</b>	<b>351,702.00</b>	<b>47,551.00</b>	<b>658,189.00</b>

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.10 การออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2550

รายการ	พื้นที่ตาม โฉนด (ไร่)	พื้นที่ตาม นส.3ก (ไร่)	พื้นที่ตาม น.ส.3 (ไร่)	พื้นที่ตาม ใบจอง (ไร่)	พื้นที่อื่น ๆ (ไร่)
ค่านมะขามเตี้ย	55,622.00	24,291.00	22,608.00	1,083.00	91,655.00
ทองผาภูมิ	48,297.00	20,712.00	7,701.00	0.00	37,669.00
ท่าม่วง	182,472.00	71,993.00	48,748.00	4,286.00	5,838.00
ท่ามะกา	175,585.00	14,186.00	10,103.00	0.00	16,014.00
ไทรโยค	8,086.00	25,514.00	1,897.00	5,811.00	80,876.00
บ่อพลอย	11,837.00	19,246.00	91,295.00	2,044.00	50,325.00
พนมทวน	127,976.00	29,105.00	21,945.00	0.00	19,312.00
เมืองกาญจนบุรี	28,765.00	61,480.00	58,397.00	0.00	62,248.00
เลขาวิชัย	162,963.00	17,995.00	20,538.00	0.00	175,503.00
ศรีสวัสดิ์	110.00	1,902.00	11,787.00	32,300.00	2,956.00
สังขละบุรี	8,677.00	8,112.00	1,826.00	1,826.00	1,583.00
หนองปรือ	6,331.00	3,850.00	28,655.00	151.00	104,010.00
ห้วยกระเจา	144,014.00	29,337.00	9,749.00	0.00	53,722.00
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>960,735.00</b>	<b>327,723.00</b>	<b>335,249.00</b>	<b>47,501.00</b>	<b>701,711.00</b>

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.11 การออกเอกสารสิทธิที่ดิน จังหวัดกาญจนบุรี พ.ศ. 2551

รายการ	พื้นที่ตาม โฉนด (ไร่)	พื้นที่ตาม นส.3ก (ไร่)	พื้นที่ตาม น.ส.3 (ไร่)	พื้นที่ตาม ใบจอง (ไร่)	พื้นที่อื่น ๆ (ไร่)
ด่านมะขามเตี้ย	55,622.00	25,550.00	21,255.00	1,083.00	91,655.00
ทองผาภูมิ	48,297.00	18,776.00	7,564.00	0.00	37,669.00
ท่าม่วง	188,164.00	66,880.00	47,557.00	4,286.00	45,044.00
ท่ามะกา	175,585.00	13,537.00	8,978.00	0.00	16,014.00
ไทรโยค	8,042.00	25,696.00	1,714.00	5,811.00	80,876.00
บ่อพลอย	11,961.00	19,300.00	91,400.00	2,044.00	50,325.00
พนมทวน	130,340.00	24,641.00	21,563.00	0.00	19,312.00
เมืองกาญจนบุรี	28,625.00	61,399.00	57,600.00	0.00	62,248.00
เลาขวัญ	164,587.00	17,995.00	20,613.00	0.00	175,503.00
ศรีสวัสดิ์	2,382.00	1,901.00	11,680.00	31,499.00	3,699.00
สังขละบุรี	9,006.00	1,330.00	1,820.00	1,826.00	1,583.00
หนองปรือ	6,221.00	3,894.00	3,894.00	151.00	104,010.00
ห้วยกระเจา	146,504.00	29,337.00	9,690.00	0.00	53,722.00
<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>975,336.00</b>	<b>310,236.00</b>	<b>305,328.00</b>	<b>46,700.00</b>	<b>741,660.00</b>

ที่มา : ศูนย์ปฏิบัติการจังหวัดกาญจนบุรี (POC)

ตารางที่ ก.12 สิทธิในที่ดินทำกิน พ.ศ. 2549

ลำดับ	อำเภอ	จำนวนครัวเรือน ที่มีที่ดินเป็น ของตนเอง (ครัวเรือน)	จำนวนครัวเรือน ที่เช่าจากบุคคลอื่น ทั้งหมด (ครัวเรือน)	จำนวนครัวเรือนที่เช่า จากบุคคลอื่น บางส่วน (ครัวเรือน)
1	เมืองกาญจนบุรี	4,852	1,099	519
2	ไทรโยค	3,762	756	277
3	บ่อพลอย	3,778	1,135	484
4	ศรีสวัสดิ์	2,265	430	101
5	ท่ามะกา	8,147	3,566	1,277
6	ท่าม่วง	9,339	1,738	796
7	ทองผาภูมิ	3,040	639	211
8	สังขละบุรี	3,932	88	122
9	พนมทวน	4,281	1,813	504
10	เลาขวัญ	5,594	3,544	485
11	ด่านมะขามเตี้ย	3,350	460	180
12	หนองปรือ	1,832	870	310
13	ห้วยกระเจา	4,001	1,151	432
รวม		58,173	17,289	5,698

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี



ตารางที่ ก.13 ปริมาณน้ำฝนจังหวัดกาญจนบุรี

รายการ	2547		2548		2549		2550		2551	
	ปริมาณ น้ำฝน (มม.)	จำนวน วันที่ ฝนตก (วัน)	ปริมาณ น้ำฝน (มม.)	จำนวน วันที่ฝน ตก (วัน)	ปริมาณ น้ำฝน (มม.)	จำนวน วันที่ฝน ตก (วัน)	ปริมาณ น้ำฝน (มม.)	จำนวน วันที่ฝน ตก (วัน)	ปริมาณ น้ำฝน (มม.)	จำนวน วันที่ ฝนตก (วัน)
มกราคม	25.50	3.00	0.60	1.00	1.40	1.00	14.00	1.00	0.90	1.00
กุมภาพันธ์	37.70	3.00	0.00	0.00	50.70	4.00	0.00	0.00	161.30	4.00
มีนาคม	9.50	2.00	36.90	5.00	54.20	5.00	1.80	2.00	88.90	4.00
เมษายน	88.60	6.00	95.30	4.00	108.40	7.00	170.70	9.00	71.70	3.00
พฤษภาคม	232.90	13.00	213.60	14.00	169.60	20.00	306.60	15.00	53.10	15.00
มิถุนายน	79.30	16.00	89.80	12.00	36.30	9.00	95.50	18.00	192.80	19.00
กรกฎาคม	69.30	11.00	88.90	16.00	83.50	15.00	139.80	17.00	140.10	20.00
สิงหาคม	96.00	14.00	80.90	15.00	29.20	15.00	76.30	15.00	103.70	16.00
กันยายน	214.40	20.00	234.80	17.00	318.50	21.00	106.90	14.00	191.50	16.00
ตุลาคม	28.80	4.00	282.50	19.00	174.60	12.00	47.30	12.00	0	0
พฤศจิกายน	0.10	1.00	13.00	5.00	16.30	3.00	32.80	5.00	0	0
ธันวาคม	0.00	0.00	28.30	6.00	3.10	1.00	0.00	0.00	0	0
<b>รวม</b>	<b>882.10</b>	<b>93.00</b>	<b>1,164.60</b>	<b>114.00</b>	<b>1,045.80</b>	<b>113.00</b>	<b>991.70</b>	<b>108.00</b>	<b>1,004.00</b>	<b>98.00</b>

ที่มา : สถานีตรวจอากาศจังหวัดกาญจนบุรี, <http://www.moac-info.net/modules/reports/R802.php>

ตารางที่ ก.14 ทรัพยากรป่าไม้ (ป่าชุมชน) จังหวัดกาญจนบุรี

รายการ	2546		2547		2548		2549		2550	
	จำนวน (แห่ง)	พื้นที่ (ไร่)	จำนวน (แห่ง)	พื้นที่ (ไร่)	จำนวน (แห่ง)	พื้นที่ (ไร่)	จำนวน (แห่ง)	พื้นที่ (ไร่)	จำนวน (แห่ง)	พื้นที่ (ไร่)
อำเภอท่าม่วง	0	0	0	0	0	0	0	0	6	4,460
อำเภอไทรโยค	1	560	4	462	0	0	5	5,048	1	627
อำเภอบ่อพลอย	4	1,391	0	0	0	0	0	0	0	0
อำเภอเลาขวัญ	1	5,509	0	0	0	0	1	3,523	0	0
อำเภอศรีสวัสดิ์	0	0	0	0	0	0	1	319	0	0
อำเภอหนองปรือ	0	0	0	0	2	1,175	5	9,216	8	9,228
อำเภอห้วยกระเจา	2	1,149	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>รวม</b>	<b>8</b>	<b>8,609</b>	<b>4</b>	<b>462</b>	<b>2</b>	<b>1,175</b>	<b>12</b>	<b>18,106</b>	<b>15</b>	<b>14,315</b>

ที่มา : สำนักจัดการทรัพยากรป่าไม้ที่ 1-19

ตารางที่ ก.16 แหล่งน้ำธรรมชาติจังหวัดกาญจนบุรี ปี พ.ศ. 2550

รายการ	แหล่งน้ำ หนอง บึง (แห่ง)			แหล่งน้ำ แม่น้ำ คลอง (สาย)	
	จำนวน แหล่งน้ำ	ที่ใช้ได้ใน ฤดูแล้ง	พื้นที่เก็บน้ำ (ไร่)	จำนวน แหล่งน้ำ	ที่ใช้ได้ใน ฤดูแล้ง
ด่านมะขามเตี้ย	18	17	0	7	0
ทองพางุมิ	0	0	0	23	22
ท่าม่วง	5	5	0	6	6
ท่ามะกา	0	0	0	1	1
ไทรโยค	2	2	0	13	1
บ่อพลอย	11	11	0	58	0
พนมทวน	0	0	0	2	2
เมืองกาญจนบุรี	14	9	0	17	6
เลาขวัญ	10	10	0	7	7
ศรีสวัสดิ์	0	0	0	23	23
สังขละบุรี	0	0	0	17	1
หนองปรือ	16	0	0	21	21
ห้วยกระเจา	19	0	0	0	0
<b>รวม</b>	<b>95</b>	<b>54</b>	<b>0</b>	<b>195</b>	<b>90</b>

ที่มา : สำนักงานชลประทานจังหวัดกาญจนบุรี และ สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม  
จังหวัดกาญจนบุรี

ตารางที่ ก.17 จำนวนบ่อบาดาลจังหวัดกาญจนบุรี

รายการ	2549				2550				2551			
	บ่อส่วนตัว		บ่อสาธารณะ		บ่อส่วนตัว		บ่อสาธารณะ		บ่อส่วนตัว		บ่อสาธารณะ	
	ทั้งหมด	ที่ใช้ได้ ในฤดู แล้ง	ทั้งหมด	ที่ใช้ได้ ในฤดู แล้ง	ทั้งหมด	ที่ใช้ได้ใน ฤดูแล้ง	ทั้งหมด	ที่ใช้ได้ใน ฤดูแล้ง	ทั้งหมด	ที่ใช้ได้ ในฤดู แล้ง	ทั้งหมด	ที่ใช้ได้ ในฤดู แล้ง
อำเภอคำชะามเข็ญ	0	0	0	0	201	201	70	70	201	201	70	70
อำเภอทองผาภูมิ	0	0	0	0	55	55	20	20	55	55	20	20
อำเภอท่าม่วง	0	0	0	0	322	322	162	162	322	322	162	162
อำเภอท่ามะกา	0	0	0	0	231	231	187	187	231	231	187	187
อำเภอไทรโยค	0	0	0	0	70	70	47	47	70	70	47	47
อำเภอบ่อพลอย	0	0	0	0	238	238	95	95	238	238	95	95
อำเภอพนมทวน	0	0	0	0	164	164	53	53	164	164	53	53
อำเภอเมือง กาญจนบุรี	0	0	0	0	484	484	195	195	484	484	195	195
อำเภอเลาขวัญ	0	0	0	0	253	253	54	54	253	253	54	54
อำเภอศรีสวัสดิ์	0	0	0	0	16	16	5	5	16	16	5	5
อำเภอสังขละบุรี	0	0	0	0	1	1	3	3	1	1	3	3
อำเภอหนองปรือ	0	0	0	0	169	169	74	74	169	169	74	74
อำเภอห้วยกระเจา	0	0	0	0	167	167	55	55	167	167	55	55
<b>รวม</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2,371</b>	<b>2,371</b>	<b>1,020</b>	<b>1,020</b>	<b>2,371</b>	<b>2,371</b>	<b>1,020</b>	<b>1,020</b>

ที่มา : สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี

**ภาคผนวก ข**

**แบบสอบถาม**

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่อง  หน้าข้อความที่ตรงกับความเป็นจริง หรือเติมค่าลงในช่องว่างที่กำหนดให้

ข้อมูลทั่วไป	สำหรับผู้วิจัย
<p>1. เพศ</p> <p><input type="checkbox"/> (1) ชาย      <input type="checkbox"/> (2) หญิง</p> <p>2. อายุ.....ปี.....เดือน</p> <p>3. ระดับการศึกษา</p> <p><input type="checkbox"/> (1) ต่ำกว่าปริญญาตรี      <input type="checkbox"/> (2) ปริญญาตรี</p> <p><input type="checkbox"/> (3) สูงกว่าปริญญาตรี</p> <p>4. ระยะเวลาในการปฏิบัติงานในหน่วยงาน.....ปี.....เดือน</p> <p>5. สถานที่ปฏิบัติงานในปัจจุบัน</p> <p><input type="checkbox"/> สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดกาญจนบุรี</p> <p><input type="checkbox"/> สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยจังหวัดกาญจนบุรี</p> <p><input type="checkbox"/> ที่ทำการปกครองจังหวัดกาญจนบุรี</p> <p><input type="checkbox"/> สำนักงานเกษตรจังหวัดกาญจนบุรี</p> <p><input type="checkbox"/> ที่ทำการปกครองอำเภอ.....</p> <p><input type="checkbox"/> สำนักงานเกษตรอำเภอ.....</p> <p><input type="checkbox"/> สำนักงานทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมจังหวัดกาญจนบุรี</p> <p>6. หน่วยงานของท่านได้มีการดำเนินการโครงการดังกล่าวมาแล้วเป็นเวลา</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่เคยดำเนินการ      <input type="checkbox"/> ดำเนินการมาแล้วเป็นเวลา 1-3 ปี</p> <p><input type="checkbox"/> ดำเนินการมาแล้วกว่า 3 ปี ขึ้นไป</p>	

**ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับระดับความคิดเห็นในการใช้จ่ายของรัฐเพื่อการชดเชยให้เกษตรกรกรณีมีสิทธิ  
การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์**

**คำชี้แจง** โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับความคิดเห็นที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

**คำอธิบาย ระดับความคิดเห็น**

- 5 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวมากที่สุด
- 4 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวมาก
- 3 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวปานกลาง
- 2 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวน้อย
- 1 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวน้อยที่สุด

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					สำหรับผู้วิจัย
	5	4	3	2	1	
<b>2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา</b>						
1) ปัญหาภัยแล้งซ้ำซาก เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกร นุกรุกที่ดิน						
2) ปัญหาภัยธรรมชาติอื่นๆ เช่นน้ำท่วม ไฟป่าเป็นปัจจัย สำคัญที่ทำให้เกษตรกรนุกรุกที่ดิน						
3) ปัญหาหนี้สินเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกษตรกรนุกรุกที่ดิน						
4) การที่เกษตรกรครอบครองที่ดิน โดยมีสิทธิไม่สมบูรณ์ และยังได้รับการชดเชยจากรัฐอีก เป็นปัจจัยที่ทำให้มีการนุกรุก ที่ดินมากขึ้น						
5) หากรัฐให้การชดเชยอย่างต่อเนื่องเกษตรกรจะไม่ลงทุน หรือช่วยเหลือตนเองมาก จะรอรับการชดเชยจากรัฐเป็นหลัก						
6) ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาภาวะการณ์ขาดแคลนน้ำยังไม่เพียงพอและภาครัฐควรให้ความสำคัญมากกว่านี้						
7) การแก้ไขปัญหาภัยแล้งในระยะยาววิธีหนึ่งคือการใช้ ที่ดินให้ตรงคุณสมบัติของดินและตรงกับสภาพแวดล้อมที่ เหมาะสม (Land use zoning)						

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					สำหรับผู้วิจัย
	5	4	3	2	1	
<b>2.2</b> ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร						
1) หน่วยงานของท่านได้ให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาภัยแล้งและภัยธรรมชาติ และได้กำหนดเป็นยุทธศาสตร์ของหน่วยงาน						
2) หน่วยงานของท่านสามารถช่วยให้ นโยบายในการช่วยเหลือเกษตรกรสามารถบรรลุผลได้ตามวัตถุประสงค์						
3) ในปัจจุบันการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบภัยธรรมชาติต่าง ๆ มีความคุ้มค่า และเหมาะสม						
4) หลักการสำคัญในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรคือหลักความเท่าเทียมกัน ในการได้รับการชดเชยมากกว่าเรื่องสิทธิในที่ดิน						
5) การที่เกษตรกรถือครองที่ดินโดยไม่สมบูรณ์ (Open access) และรัฐจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรเป็นการจ้ำจ้อน						
6) หลักการสำคัญในการจ่ายเงินภาครัฐเพื่อชดเชยให้เกษตรกรควรพิจารณาเรื่องสิทธิในการใช้ที่ดินอย่างสมบูรณ์ด้วย						
7) ท่านเห็นด้วยกับการจ่ายเงินชดเชยและคิดว่าเป็นวิธีการที่สามารถแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง						
8) ในปัจจุบันกระบวนการในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรมีความรัดกุม รอบคอบ และเหมาะสม						
9) การจ่ายเงินชดเชยเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสมและควรมีการดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง						
10) ควรมีการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรต่อไปแต่ควรนำหลักเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินมาเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยด้วย						
11) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาการครอบครองที่ดินโดยไม่สมบูรณ์ได้						



ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					สำหรับผู้วิจัย
	5	4	3	2	1	
12) ท่านเห็นด้วยว่ากับนโยบายของรัฐบาลในการนำน้ำเข้าสู่พื้นที่อำเภอปอพลอย ห้วยกระเจา เลาชวีญ และหนองปรือว่ามีความเหมาะสมและคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้						
13) เกษตรกรควรตระหนักและแก้ไขปัญหาภัยธรรมชาติด้วยตนเองมากกว่ารอรับการชดเชยจากภาครัฐ						
14) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอปอพลอย ห้วยกระเจา เลาชวีญ และหนองปรือสามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเองได้						
<b>2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงาน</b>						
1) หน่วยงานของท่านได้เปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยและการดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง รวมถึงภัยธรรมชาติอื่น ๆ						
2) หน่วยงานของท่านได้มีการวัดระดับความพึงพอใจของเกษตรกรในการดำเนินโครงการดังกล่าว						
3) หน่วยงานของท่านได้มีการสร้างเครือข่ายและประสานกับหน่วยงานอื่นๆ เพื่อบูรณาการการแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรร่วมกัน						

**ตอนที่ 3 เป็นคำถามปลายเปิดสอบถามความคิดเห็นด้านปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ  
ที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายของภาครัฐในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิการใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์**

3.1 ท่านคิดว่าปัญหาในการจ่ายเงินชดเชยให้เกษตรกรคือข้อใด ระหว่าง นโยบาย, กระบวนการ, ข้อมูลพื้นฐาน  
หรือปัจจัยด้านอื่น ๆ (โปรดจัดลำดับความสำคัญจากมากไปหาน้อย)

- 1).....
- 2).....
- 3).....
- 4) .....

3.2 ท่านคิดเห็นอย่างไรกับการที่เกษตรกรที่ได้รับการชดเชยเป็นเกษตรกรที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่สมบูรณ์

.....

.....

.....

.....

.....

3.3 ความคิดเห็นส่วนบุคคลเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าว

.....

.....

.....

.....

.....

3.4 ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่น ๆ

.....

.....

.....

.....

3.5 หากผู้ศึกษาต้องการติดต่อเพื่อขอข้อมูลเพิ่มเติมจากท่าน สามารถติดต่อได้ที่หมายเลขใด

.....

.....

“ขอบคุณสำหรับความอนุเคราะห์”

### แบบสอบถามเพื่อการศึกษาค่านคว้อิสระ

เรื่อง การวิเคราะห์ความเหมาะสมของการใช้จ่ายของรัฐในการชดเชยให้เกษตรกรในกรณีมีสิทธิ  
การใช้ที่ดินไม่สมบูรณ์

#### คำชี้แจง

1. แบบสอบถามชุดนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อขอรับทราบความเห็นของท่านที่ตรงกับความเป็นจริง เพื่อที่  
ผู้ศึกษาจะได้ใช้เป็นข้อมูลในการศึกษาค่านคว้อิสระ ซึ่งการศึกษาครั้งนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตร  
เศรษฐศาสตร์มหัพัต

2. การตอบแบบสอบถามนี้ไม่เกี่ยวข้องกับความรู้ ความสามารถของผู้ตอบแบบสอบถามแต่อย่างใด

3. ข้อมูลที่ท่านตอบแบบสอบถามผู้ศึกษารับรองว่าจะเก็บเป็นความลับ ไม่มีผลกระทบใดๆ ต่อผู้ตอบ  
แบบสอบถาม

4. แบบสอบถามมี 3 ส่วน จำนวน 6 หน้า

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพ  
และรายได้ของเกษตรกร

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับนโยบายการใช้จ่ายของรัฐในการชดเชยให้เกษตรกร

2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง

2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบ

ปัญหาภัยแล้ง

2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ

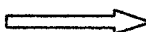
ส่วนที่ 3 เป็นคำถามปลายเปิดสอบถามความคิดเห็นด้านปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการ  
ดำเนิน โครงการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ประสบปัญหาภัยแล้ง และกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรที่  
ได้รับการชดเชย

ผู้ศึกษาขอขอบพระคุณอย่างยิ่งในความกรุณาของท่านที่ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์ต่อการศึกษา  
ในครั้งนี้

พันเอก ชวลิต พงษ์พิทักษ์

นักศึกษาปริญญาโท สาขาเศรษฐศาสตร์

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช

โปรดพลิก... 

## นิยามศัพท์และคำอธิบายแบบสอบถาม

### นิยามศัพท์

**เงินชดเชย** หมายถึง เงินซึ่งภาครัฐได้จ่ายให้แก่เกษตรกรเพื่อชดเชยในกรณีต่างๆ ซึ่งในแบบสอบถามชุดนี้ ได้มุ่งเน้นถึงการชดเชยกรณีประสบปัญหาภัยแล้ง ภัยธรรมชาติและปัญหาหนี้สิน

**ภัยแล้ง** หมายถึง ภัยธรรมชาติที่เกิดจากสภาพอากาศแห้งแล้งผิดปกติที่ขาดน้ำเป็นระยะเวลาานาน จนเกิดความแห้งแล้งอย่างรุนแรงต่อพื้นที่ ซึ่งมีผลทำให้ขาดแคลนน้ำค้ำน้ำใช้ และเกิดความเสียหายทางการเกษตรเนื่องจาก ปริมาณความชื้นในดินไม่เพียงพอสำหรับพืช

**กรรมสิทธิ์ในที่ดิน** หมายถึง การมีเอกสารสิทธิอย่างใดอย่างหนึ่งในที่ดิน เช่น สค. 1, นส.3, นส.3 ก หรือ โฉนด

### คำอธิบายแบบสอบถาม

แบบสอบถามนี้เป็นแบบสอบถามที่จัดทำขึ้นเพื่อสอบถามความคิดเห็นของเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ขาดแคลนน้ำของจังหวัดกาญจนบุรี ประกอบด้วย อำเภอห้วยกระเจาและอำเภอบ่อพลอย ตอน โยบายการจ่ายเงินชดเชยของภาครัฐที่ได้จ่ายให้แก่เกษตรกรกรณีประสบปัญหาภัยแล้ง

**ส่วนที่ 1** แบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามและข้อมูลเกี่ยวกับอาชีพและรายได้ของเกษตรกร

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย  ลงในช่อง  หน้าข้อความที่ตรงกับความเป็นจริง หรือเติมคำลงในช่องว่างที่กำหนดให้

ข้อมูลทั่วไป	สำหรับผู้วิจัย
<p>1. เพศ <input type="checkbox"/> (1) ชาย <input type="checkbox"/> (2) หญิง</p> <p>2. อายุ.....ปี.....เดือน</p> <p>3. ระดับการศึกษา</p> <p><input type="checkbox"/> (1) ต่ำกว่าปริญญาตรี <input type="checkbox"/> (2) ปริญญาตรี</p> <p><input type="checkbox"/> (3) สูงกว่าปริญญาตรี</p> <p>4. ท่านทำอาชีพเกษตรกรรมเพียงอย่างเดียวหรือไม่</p> <p><input type="checkbox"/> ใช่ <input type="checkbox"/> ไม่ใช่</p> <p>5. หากตอบว่าไม่ใช่ในข้อ 4 อาชีพเสริมของท่านคือข้อใด</p> <p><input type="checkbox"/> รับจ้าง <input type="checkbox"/> ทำธุรกิจส่วนตัว</p> <p><input type="checkbox"/> รับราชการ <input type="checkbox"/> ทำงานในบริษัทเอกชน</p> <p><input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ.....</p> <p>6. รายได้ของครัวเรือนของท่านต่อปี จากการเกษตร</p> <p><input type="checkbox"/> 10,000 – 50,000 บาท <input type="checkbox"/> 50,001 – 100,000 บาท</p> <p><input type="checkbox"/> 100,001 – 150,000 บาท <input type="checkbox"/> 150,001 – 200,000 บาท</p> <p><input type="checkbox"/> 200,001 ขึ้นไป</p> <p>7. รายได้ของครัวเรือนของท่านต่อปีจากอาชีพเสริมอื่นๆ นอกเหนือจากอาชีพเกษตรกรรม</p> <p><input type="checkbox"/> 10,000 – 50,000 บาท <input type="checkbox"/> 50,001 – 100,000 บาท</p> <p><input type="checkbox"/> 100,001 – 150,000 บาท <input type="checkbox"/> 150,001 – 200,000 บาท</p> <p><input type="checkbox"/> 200,001 ขึ้นไป</p> <p>8. ในระยะเวลา 2-3 ปีที่ผ่านมาท่านประสบปัญหาภัยแล้ง บ้างหรือไม่</p> <p><input type="checkbox"/> ประสบปัญหา <input type="checkbox"/> ไม่ประสบปัญหา</p> <p>9. หากตอบว่าประสบปัญหาในข้อ 8 ท่านได้รับการชดเชยจากหน่วยงานของรัฐบ้างหรือไม่</p> <p><input type="checkbox"/> ได้รับการชดเชย จาก..(ระบุชื่อหน่วยงาน).....</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ได้รับการชดเชย</p>	

ข้อมูลทั่วไป	สำหรับผู้วิจัย
<p>10. หลังจากท่านได้แจ้งพื้นที่การเพาะปลูกที่ประสบภาวะภัยแล้งแล้ว ท่านได้รับการสำรวจข้อมูลจากเจ้าหน้าที่หรือผู้นำหมู่บ้านบ้างหรือไม่</p> <p>11. พื้นที่ปลูกพืชที่ได้รับความเสียหายของท่านตรงกับความเป็นจริงหรือไม่</p> <p><input type="checkbox"/> ตรง</p> <p><input type="checkbox"/> ไม่ตรง เพราะ</p> <p>( ) น้อยกว่าพื้นที่ปลูกพืชที่ได้รับความเสียหายจริง</p> <p>( ) มากกว่าพื้นที่ปลูกพืชที่ได้รับความเสียหายจริง</p> <p>12. ท่านได้รับเงินช่วยเหลือตรงกับจำนวนพื้นที่ที่ได้รับความเสียหายหรือไม่</p> <p><input type="checkbox"/> ตรง                      <input type="checkbox"/> ไม่ตรง</p> <p>13. ท่านนำเงินที่ได้รับการชดเชยไปทำอะไรบ้าง</p> <p><input type="checkbox"/> ใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน</p> <p><input type="checkbox"/> ซื้อปัจจัยการผลิตสำหรับการเกษตร</p> <p><input type="checkbox"/> เก็บไว้เป็นเงินลงทุนสำหรับการทำเกษตรครั้งต่อไป</p> <p><input type="checkbox"/> อื่นๆ โปรดระบุ.....</p> <p>14. กรรมสิทธิ์ในการถือครองพื้นที่ทำการเกษตร</p> <p><input type="checkbox"/> เป็นของตนเองทั้งหมด</p> <p><input type="checkbox"/> เช่าทั้งหมด</p> <p><input type="checkbox"/> เป็นของตนเองและเช่า</p> <p><input type="checkbox"/> อื่น ๆ ..(โปรดระบุ).....</p> <p>15. เงินทุนที่ท่านใช้ในการทำการเกษตรมาจากแหล่งใด (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)</p> <p><input type="checkbox"/> ธนาคารพาณิชย์                      <input type="checkbox"/> สหกรณ์การเกษตร</p> <p><input type="checkbox"/> พ่อค้าท้องถิ่น                              <input type="checkbox"/> ใช้ทุนตัวเอง</p> <p><input type="checkbox"/> ญาติพี่น้อง                                      <input type="checkbox"/> อื่น ๆ โปรดระบุ.....</p> <p>16. ที่ดินของท่านมีจำนวน.....แปลง</p>	



## โปรดดูตัวอย่างการตอบคำถามด้านล่าง

### - ตัวอย่างการตอบคำถามในข้อ 17 -

กรณีข้อ 16 ตอบว่ามีที่ดินจำนวน 5 แปลง

(1) แปลงที่	(2) พื้นที่ (ไร่)	(3) พืชที่เพาะปลูก	(4) ประเภทของ เอกสารสิทธิ์	(5) ผลผลิตต่อไร่	(6) ราคาต่อหน่วย	(7) พื้นที่ที่เสียหาย จากภัยแล้ง (ไร่)	(8) เงินชดเชย ต่อไร่
1	25	มันสำปะหลัง	นส.3 ก	1 ตันต่อไร่	2,000 บาทต่อตัน	5	579
2	30	ข้าว	นส. 3	2 ตันต่อไร่	20,000 บาทต่อตัน	8	414
3	16	ข้าวโพด	โฉนด	1 ตันต่อไร่	2,000 บาทต่อตัน	6.5	579
4	29	อ้อย	สค. 1	10 ตันต่อไร่	800 บาทต่อตัน	9	579
5	40	ผักคะน้า	ภบท. 5	500 กิโลกรัมต่อไร่	10 บาทต่อกิโลกรัม	12	786



**ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับนโยบายการใช้จ่ายของรัฐในการชดเชยให้เกษตรกร**

**คำชี้แจง** โปรดทำเครื่องหมาย ✓ ลงในช่องระดับความคิดเห็นที่ตรงกับความเป็นจริงของท่าน

**คำอธิบาย ระดับความคิดเห็น**

- 5 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวมากที่สุด
- 4 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวมาก
- 3 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวปานกลาง
- 2 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวน้อย
- 1 หมายถึง ท่านเห็นด้วยกับข้อความดังกล่าวน้อยที่สุด

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					สำหรับผู้วิจัย
	5	4	3	2	1	
<b>2.1 ความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาภัยแล้ง</b>						
1) ปัญหาภัยแล้งซ้ำซาก เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเกษตรในพื้นที่ไม่ได้ผลผลิตมากและไม่มีคุณภาพ						
2) ปัญหาภัยธรรมชาติอื่นๆ เช่นน้ำท่วม ไฟป่าเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การเกษตรในพื้นที่ไม่ได้ผลผลิตมากและไม่มีคุณภาพ						
3) ปัจจุบันการแก้ไขปัญหาภาวะการขาดแคลนน้ำยังไม่เพียงพอและภาครัฐควรให้ความสำคัญมากกว่านี้						
<b>2.2 ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรกรณีประสบปัญหาภัยแล้ง</b>						
1) หน่วยงานของรัฐสามารถช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหาภัยแล้งให้แก่ท่านได้						
2) การจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรสามารถช่วยบรรเทาปัญหาจากการขาดแคลนน้ำได้อย่างยิ่ง						
3) ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าการจ่ายเงินชดเชยควรพิจารณาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรด้วย						
4) ท่านเห็นว่า หลักเกณฑ์และกระบวนการในการจ่ายเงินชดเชยในปัจจุบันมีความถูกต้องและเหมาะสม						

ประเด็นคำถาม	ระดับความคิดเห็น					สำหรับผู้วิจัย
	5	4	3	2	1	
5) หลักการสำคัญในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรคือหลักความทั่วถึงมากกว่าเรื่องสิทธิในที่ดิน						
6) ท่านคิดว่าการจ่ายเงินชดเชยเป็นวิธีการที่สามารถแก้ไข้ปัญหาให้แก่เกษตรกรได้อย่างแท้จริง						
7) ท่านเห็นด้วยว่านโยบายของรัฐบาลในการนำน้ำเข้าสู่พื้นที่อำเภอปอพลอย ห้วยกระเจา เลาช่วญ และหนองปรือมีความเหมาะสมและคุ้มค่ากับงบประมาณที่ใช้						
8) การจ่ายเงินชดเชยเป็นวิธีการแก้ปัญหาที่เหมาะสมและควรมีการดำเนินการต่อไปอย่างต่อเนื่อง						
9) ควรมีการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรต่อไปแต่ควรมีการนำเรื่องสิทธิการครอบครองที่ดินมาเป็นส่วนประกอบในการพิจารณาจ่ายเงินชดเชยด้วย						
10) เกษตรกรควรตระหนักและแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเองมากกว่ารอรับการชดเชยจากภาครัฐ						
11) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำเองได้						
<b>2.3 ความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการตามนโยบายของหน่วยงานของรัฐ</b>						
1) หน่วยงานของรัฐได้เปิดโอกาสให้ท่านได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการจ่ายเงินชดเชยและการดำเนินโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาภัยแล้ง						
2) หน่วยงานของรัฐได้มีการประเมินผลระดับความพึงพอใจของท่านในการดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาภัยแล้งหรือภัยธรรมชาติ						

**ตอนที่ 3** เป็นคำถามปลายเปิดสอบถามความคิดเห็นด้านปัญหาและความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินโครงการ  
จ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ประสบปัญหาภัยแล้ง และกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเกษตรกรที่ได้รับ  
การชดเชย

**3.1** ท่านคิดเห็นอย่างไรกับการจ่ายชดเชยให้แก่เกษตรกรที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ได้รับเงินชดเชยเช่นเดียวกับ  
เกษตรกรที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**3.2** ท่านคิดว่าอะไรคือปัญหา อุปสรรค ที่พบในการจ่ายเงินชดเชยให้แก่เกษตรกร

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

**3.3** ความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายการจ่ายเงินชดเชยเพื่อแก้ไขปัญหาการประสบภัยแล้ง

.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

.....  
“ขอบคุณสำหรับความอนุเคราะห์”