

การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน
(Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม

โดย

นายธีระพงษ์ วงศ์วิลาส

รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57

ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช 2557 - 2558

บทคัดย่อ

เรื่อง การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

ผู้วิจัย นายธีระพงษ์ วงศ์ศิระวิลาศ หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จะเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ที่จะเป็นการวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยมีนโยบายที่สำคัญประการหนึ่ง คือการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยพิจารณาความเหมาะสมของพื้นที่ที่เกษตรกรใช้เป็นฐานการผลิต เช่น สภาพดิน น้ำ ฝน อากาศ แสงแดด ลม อุณหภูมิ รวมถึงต้องมีการตลาดรองรับอย่างแน่นอนเพื่อให้ต้นทุนของเกษตรกรต่ำสุด ประสิทธิภาพการผลิตสูงสุด ซึ่งหลายรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีความพยายามในการจัดทำเขตการใช้ที่ดินดังกล่าว แต่การดำเนินการในเรื่องนี้ยังไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม ซึ่งรัฐบาลในปัจจุบันได้มีการปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกับนโยบายรัฐบาลหลายประการเพื่อให้ปรากฏผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว

ผลการวิจัยพบว่าการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรยังไม่เห็นผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนเนื่องจากมีปัญหาอุปสรรคหลายประการ ได้แก่ ความไม่ชัดเจนของนโยบาย ทะเบียนเกษตรกรและการบูรณาการข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สมบูรณ์ ขาดความร่วมมือจากเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิต เกษตรกรที่ยอมเปลี่ยนแปลงการปลูกพืช เมื่อราคาสินค้าเกษตรตกต่ำก็กลับมาขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล และการชลประทานที่กำหนดไว้แล้วไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเขตการใช้ที่ดิน

ข้อเสนอแนะเห็นควรให้มีการกำหนดนโยบายให้ชัดเจน แน่นนอน มีแผนระยะเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแบ่งเป็นระยะ ตามความเหมาะสมและทันการณ์ การพัฒนาฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์และบูรณาการข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จโดยเร็ว การใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสนับสนุน การสร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมกับเกษตรกร กำหนดมาตรการจูงใจ เช่น การช่วยเหลือปัจจัยการผลิต สร้างองค์ความรู้ทั้งในทางวิชาการ การตลาด เพื่อสนับสนุนเกษตรกร รวมทั้งให้เกษตรกรเข้าถึงแหล่งข้อมูลได้อย่างสะดวกด้วย เพื่อให้การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรเป็นรูปธรรมต่อไป

คำนำ

“การจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร” เป็นนโยบายสำคัญที่จะสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน และเป็นหนึ่งในนโยบายสำคัญที่ในระยะยาวที่ต้องมีการวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง โดยการแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิดให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและยึดหลักการของพื้นที่ที่เกษตรกรใช้เป็นฐานการผลิต เช่น สภาพดิน น้ำ ฝน อากาศ แสงแดด ลม ทั้งนี้ เพื่อปรับโครงสร้างสินค้าให้เกิดความสมดุล เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพผลผลิตต่อไร่ และลดต้นทุนการผลิตให้กับเกษตรกร

ในรัฐบาลที่ผ่านมารัฐบาลได้มีความพยายามในการจัดทำเขตการใช้ที่ดินของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการสร้างความสามารถในการแข่งขันประเทศแต่ยังไม่เห็นผลเป็นรูปธรรมเท่าที่ควร ดังนั้น รัฐบาลชุดปัจจุบันจึงได้มีการกำหนดแนวทางการดำเนินการให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลและแนวทางในการพัฒนาประเทศในภาพรวมด้วย โดยเน้นจัดทำยุทธศาสตร์เกี่ยวกับสินค้าที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและมีการปลูกมากในประเทศไทย อาทิ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน และปาล์มน้ำมัน

ผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่างานวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการเกษตร เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม โดยสามารถนำผลงานวิจัยดังกล่าวไปประกอบการพิจารณาในการกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรของประเทศไทย เพื่อให้การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรเป็นรูปธรรมต่อไป

(นายธีระพงษ์ วงศ์วิลาส)

นักศึกษามหาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร

หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ผู้วิจัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
คำนำ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ง
บทที่ 1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	3
ขอบเขตของการวิจัย	3
วิธีดำเนินการวิจัย	4
ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	4
คำจำกัดความ	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	6
ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation)	6
แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการปลูกพืชโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อม	
หรือระบบนิเวศ (Agroecosystem) ขององค์การสหประชาชาติ	
(Food and Agriculture Organization of the United Nations)	12
แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร	
ของรัฐบาลในอดีตของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ และของรัฐบาลปัจจุบัน	13
มติคณะรัฐมนตรีในอดีต : การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)	14
มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง : การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม	
(Zoning)	19
มติคณะรัฐมนตรีรัฐบาลปัจจุบัน : การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)	22
แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ	24
สรุป	24

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 3	
การดำเนินการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร	26
แนวนโยบายของรัฐบาล	26
ผลการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ ที่ผ่านมา	28
สถานะล่าสุดตามรายงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	41
สรุป	43
บทที่ 4	
ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข	46
ปัญหาอุปสรรค	46
แนวทางแก้ไข	47
สรุป	50
บทที่ 5	
สรุปและข้อเสนอแนะ	52
สรุป	52
ข้อเสนอแนะ	53
บรรณานุกรม	56
ภาคผนวก	59
ผนวก ก คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 113/2557 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ ขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล	60
ผนวก ข คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 2/2558 เรื่อง แต่งตั้ง คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ	64
ผนวก ค คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 18/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ ขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล	66
ผนวก ง คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 53/2558 เรื่อง แต่งตั้งผู้ประสานงาน บูรณาการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล	69
ประวัติย่อผู้วิจัย	75

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3 – 1 แผนที่นำทางการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556 – 2575)	29

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จะเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยจะดำเนินการเป็นสามระยะ คือ ระยะเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการทันที ระยะต่อไปที่ต้องแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นฐานที่ค้างคาอยู่ และระยะยาวที่ต้องวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในด้านเกษตรกรรมจะดำเนินการใน 2 เรื่องใหญ่ คือ การปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิด และการสนับสนุนให้สหกรณ์ของกลุ่มเกษตรกรที่ผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มบทบาทในฐานะผู้ซื้อพืชผลจนถึงการแปรรูปและการส่งออกได้ แล้วแต่กรณี เพื่อให้สหกรณ์เป็นผู้ค้าขายสินค้าเกษตรรายใหญ่อีกรายหนึ่ง ซึ่งจะช่วยคานอำนาจของกลุ่มพ่อค้าเอกชนที่มีอยู่ในปัจจุบันให้มีความสมดุลมากขึ้น

หนึ่งในนโยบายสำคัญที่อยู่ในระยะยาวที่ต้องวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง คือการแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิดหรือการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร อันเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการผลผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยต้องยึดหลักการของพื้นที่ที่เกษตรกรใช้เป็นการผลิตว่าสภาพดิน น้ำ ฝน อากาศ แสงแดด ลม ฯลฯ เป็นอย่างไร พืช ปศุสัตว์ ประมง ที่เกษตรกรจะปลูกจะเลี้ยง ต้องการอาหาร อุณหภูมิ แสง อย่างไร ตลอดฤดูกาลผลิต หรือตลอดปีมีสภาพฝนตก น้ำท่วม แล้งอย่างละกี่วัน แล้วนำมาจับคู่ให้เหมาะสมกันที่สุด ทั้งนี้ ต้องมีการตลาดรองรับอย่างแน่นอนด้วย เพื่อให้ต้นทุนของเกษตรกรต่ำสุด ประสิทธิภาพการผลิตสูงสุด เมื่อผลิตแล้วต้องขายได้ในราคาที่เหมาะสมได้อย่างมีความสุข ไม่ทำลายธรรมชาติและภูมิสังคม

ในรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีความพยายามในการจัดทำเขตการใช้ที่ดินของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการสร้างความสามารถในการแข่งขันประเทศ โดยกำหนดให้มีการจัดทำเขตเกษตรเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปทานและอุปสงค์ และสนับสนุนการผลิตทางการเกษตรให้มีความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกประกาศ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปแล้ว แต่ยังมีเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการอีกหลายประการเช่น การจัดทำแผนที่ฐาน (Master Map) การจัดทำแผนธุรกิจ การสร้างกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย ซึ่งยังไม่มี การดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และยังไม่มีการกำหนดคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องนี้โดยตรง อีกทั้งจะต้องมีการบูรณาการหน่วยงานภายในของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เพื่อร่วมกันดำเนินการขับเคลื่อนนโยบาย เช่น กรมพัฒนาที่ดินมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในแต่ละพื้นที่ กรมส่งเสริมการเกษตรมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านความเหมาะสมของชนิดพืชที่เหมาะสมจะนำมาปลูกในพื้นที่ กรมชลประทานมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านแหล่งน้ำให้เข้าถึงพื้นที่ทำการเกษตร และกรมวิชาการเกษตรและกรมการข้าว มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการพัฒนาพันธุ์พืช นอกจากนี้ยังต้องบูรณาการการทำงานกับกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าร่วมดำเนินการด้วย

เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้เข้าควบคุมอำนาจการบริหารงานของประเทศ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรชนิดต่างๆ เช่น ข้าว อ้อย ปาล์มน้ำมัน ยางพารา โดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้งหรืออุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม ซึ่งต่อมาในวันที่ 5 วันที่ 13 และวันที่ 19 สิงหาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มอบหมายเพิ่มเติม โดยให้แยกการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้นให้กระทรวงเกษตรและกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน ทั้งการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าวเพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน ส่วนในระยะปานกลางและระยะยาวให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดแผนการปลูกพืชอื่นๆ ทดแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว เช่น ภูเขาเนินเปี้ยว และส่งเสริมในเรื่องเกษตรผสมผสานอย่างจริงจัง และให้กระทรวงพาณิชย์หาตลาดรองรับผลผลิตต่างๆ ที่จะมีการปลูกทดแทนในอนาคตด้วย ทั้งนี้ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์เร่งดำเนินการโครงการนำร่องเพื่อเป็นต้นแบบการเรียนรู้ให้เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำ ระบบการขนส่ง และการเชื่อมโยงกับตลาด รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ในพื้นที่ด้วย อนึ่ง เมื่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน

ได้กำหนดให้นโยบายในเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะพบว่าการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตร เป็นนโยบายสำคัญที่จะสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน แต่ในการดำเนินการจะต้องมีความต่อเนื่อง และมีรายละเอียดที่จะต้องบูรณาการการทำงานทั้งในส่วนราชการเดียวกัน และส่วนราชการอื่นหลายกระทรวง ประกอบกับเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจนมาก่อน ดังนั้น ในเวลาที่ผ่านมาการดำเนินการในเรื่องนี้จึงยังไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม แม้คณะรัฐมนตรีจะได้มีการเร่งรัดให้รายงานผลการดำเนินการหลายครั้ง ส่วนราชการต่างๆ ก็ยังไม่มีรายงานความคืบหน้า ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งคือสิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรัฐบาลก่อน อาจไม่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาลในปัจจุบันจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับนโยบายอีกหลายประการ จึงเห็นควรมีการวิจัยในเรื่องนี้เพื่อผลักดันนโยบายสำคัญทางเศรษฐกิจให้บังเกิดผลที่เป็นรูปธรรมโดยเร็วต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลนโยบายและสถานภาพการดำเนินการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรให้มีความสมบูรณ์ และเป็นปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทำให้การดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ไม่บรรลุผลสำเร็จ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการผลักดันการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการศึกษาแนวทางในการบริหารจัดการ และแนวทางในการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ
2. ศึกษาและวิจัยเฉพาะนโยบายที่เปิดเผยได้เท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการค้นคว้า และรวบรวมข้อมูล เอกสาร โดยจะศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ จากนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยศึกษาข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี จากหนังสือ บทความ รายงานวิจัยต่างๆ ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ได้รับผลกระทบ หรือคณะกรรมการเฉพาะที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในส่วนของการผลักดันนโยบาย จะเป็นการเปรียบเทียบ วิธีการต่างๆ ที่ผ่านมาของรัฐบาลในอดีต เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมที่สุดกับการให้ข้อเสนอแนะ ในเรื่องนี้ เพื่อให้งานวิจัยบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีระยะเวลาทำการวิจัยตั้งแต่ เดือนพฤศจิกายน 2557 ถึงเดือนเมษายน 2558

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทราบนโยบายและสถานภาพการดำเนินการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรที่จะสามารถนำมาปรับปรุงแนวทางการดำเนินการตามนโยบายให้มีความสมบูรณ์ และเป็นปัจจุบัน
2. ทราบปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ซึ่งทำให้การดำเนินการตามนโยบาย ไม่บรรลุผลสำเร็จ
3. ได้แนวทางในการผลักดันการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน
4. ได้รูปแบบซึ่งจะใช้เป็นต้นแบบในการผลักดันนโยบายในเรื่องอื่นๆต่อไป

คำจำกัดความ

การจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร

หมายถึง การจัดเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ โดยการจัด เขตที่ดินจะมีการวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นดิน กับปัจจัยความต้องการของพืชแต่ละชนิด ตามสภาพที่มีการเพาะปลูกร่วมกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เพื่อส่งเสริมให้การผลิต

ทางการเกษตรมีความเหมาะสมกับพื้นที่ มีปริมาณการผลิต
ที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีเกี่ยวกับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (Policy Implementation)

การนำนโยบายไปปฏิบัติ (policy Implementation) เป็นขั้นตอนสำคัญขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการ นโยบาย (policy process) เป็นการบริหารนโยบาย การพัฒนาแผนงาน การออกคำสั่ง การกำหนดกิจกรรม ที่ครอบคลุม ระดับบุคคล ระดับกลุ่ม ทั้งที่อยู่ในระบบราชการและเอกชน ที่ประกอบด้วย การกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ การประเมินผลนโยบาย และการวิเคราะห์ผลสะท้อนกลับของนโยบาย นอกจากนี้การนำนโยบายไปปฏิบัติได้รับการมองว่าเป็นกฎหมายที่มีตัวแสดง องค์การ วิธีปฏิบัติและเทคนิคต่างๆที่หลากหลาย ทั้งนี้ เพื่อให้เป้าหมายของแผนหรือนโยบายบรรลุผล อีกทฤษฎีหนึ่งเห็นว่าเป็นกระบวนการ (Process) หรือเป็นชุดของการตัดสินใจดำเนินการ เป็นผลผลิต (Output) และเป็นผลลัพธ์ (Outcome)¹

กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ แบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ ระดับมหภาคและระดับจุลภาค ในระดับมหภาคจะมีขั้นตอนดำเนินงานอยู่ 2 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนแรกเป็นการแปลงนโยบายออกมาเป็นแผน (plan) แผนงาน (program) และโครงการ (project) ซึ่งมีกิจกรรมในขั้นตอนนี้ได้แก่ การทำความเข้าใจเป้าหมายนโยบาย การวิเคราะห์วัตถุประสงค์นโยบาย การจัดระบบและกลไก ทั้งจัดรูปแบบขององค์การ การจัดตั้งคณะกรรมการดำเนินงาน การประสานหน่วยงาน รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรในการดำเนินงาน และขั้นตอนที่ 2 เป็นการดำเนินงาน ส่วนกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติระดับจุลภาคจะมีขั้นตอนดำเนินงานอยู่ 3 ขั้นตอน คือ ขั้นการระดมพลัง ประกอบด้วย การแสวงหาความสนับสนุนจากประชาชนหรือกลุ่มผู้ได้รับผลประโยชน์ และการแสวงหาวิธีการปฏิบัติ ขั้นการปฏิบัติและขึ้นสร้างความเป็นปึกแผ่นซึ่งเป็นการจูงใจให้ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

¹สุดา เดชพิทักษ์ศิริกุล “การนำนโยบายทางการศึกษาสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาการพัฒนากฎหมายเพื่อรองรับการเปิดเสรีประชาคมอาเซียน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://km-bcns.blogspot.com/2013/08/blog-post_5798_2558.

กลไกการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุความสำเร็จ ที่สำคัญคือ (1) ฝ่ายการเมือง ซึ่งครอบคลุมถึง รัฐสภาและรัฐมนตรีที่ทำหน้าที่กำหนดขอบเขตการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยการออกกฎหมาย มติคณะ รัฐมนตรี กฎกระทรวงและระเบียบการปฏิบัติ (2) ระบบราชการ ประกอบด้วยโครงสร้าง ได้แก่ ระดับชั้นการบังคับบัญชา บทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งฯ ค่านิยม และลักษณะพฤติกรรมของระบบราชการ เช่น การปฏิบัติตามเกณฑ์ ความมีเหตุผล หลักความสามารถ และประโยชน์สาธารณะ เป็นต้น (3) ข้าราชการในฐานะบุคคลแบ่งเป็นหลายระดับ ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารโครงการและผู้ให้บริการต่างมีความสำคัญซึ่งกันและกันในการสนับสนุน ส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ และ 4.ผู้ที่ได้รับผลจากนโยบายทั้งในกลุ่ม ผู้ได้รับผลประโยชน์และเสียผลประโยชน์

1. ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

Jeffrey L. Pressman และ Aaron Wildavsky² ได้นิยามการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง การเกิดขึ้นของนโยบายที่คาดการณ์ไว้และเป็นกระบวนการของการปฏิสัมพันธ์ภายใน ระหว่างเป้าหมายกับการปฏิบัติที่มุ่งเน้น ไปสู่การกระทำให้บรรลุผล และเป็นความสามารถในการ จัดการและประสานสิ่งที่จะเกิดขึ้นมาภายหลังในลักษณะที่เป็นลูกโซ่เชิงเหตุและผลเพื่อให้ได้รับ ผลลัพธ์ที่ต้องการ และเป็นการผลิตผลลัพธ์ออกมา

Donald S. Van Meter และ Carl E. Van Horn³ ได้ให้คำนิยามว่า การนำนโยบาย ไปปฏิบัติ หมายถึง การดำเนินการโดยให้บุคคลหรือกลุ่มบุคคลทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน มุ่งที่จะก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวัตถุประสงค์จากการตัดสินใจดำเนินนโยบายที่ได้กำหนด ไว้ก่อนหน้านั้น

Eugene Bardach⁴ กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติคือกระบวนการของการจัดการ กลยุทธ์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย ของกลุ่มในปีเดียวกัน

² Pressman, Jeffrey L. and Wildavsky, Aaron. **Implementation**. (California: University of California Press, 1973), p.12. อ้างถึงในพัชราภรณ์ อินทะนาถ. “ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายทางด้านสตรีขององค์กรพัฒนาเอกชน ไปปฏิบัติในจังหวัดเชียงใหม่”. วิทยานิพนธ์, รัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552. หน้า 10.

³ Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. **The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework: Administration and Society**. Vol.6 No4. (London : Sage Publication, Inc., 1975). P.447. อ้างถึงในพัชราภรณ์ อินทะนาถ. เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

⁴ Bardach, Eugene. **The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law**. (Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1980). p.9. อ้างถึงในพัชราภรณ์ อินทะนาถ. เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

Pual A. Sabatier และ Daniel A. Mazmanian⁵ ได้ให้คำนิยามว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การนำนโยบายพื้นฐานทั่วไป กฎหมาย คำสั่งของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี หรือคำพิพากษาของศาลไปดำเนินการให้บรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

ศุภชัย ขาวะประภาส⁶ ได้สรุปความเห็นของนักวิชาส่วนใหญ่ที่มีความเห็นร่วมกันเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติใน 2 ประเด็นที่สำคัญ คือ (1) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการ กล่าวคือ มีความต่อเนื่อง มีขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรม ไม่ใช่กิจกรรมที่เกิดขึ้นชั่วครั้งชั่วคราวแล้วหายไป มีความสัมพันธ์กันตลอดเวลา และ (2) การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการดำเนินการต่างๆตามขั้นตอนให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของนโยบาย

สมพร เพ็ญจันทร์⁷ กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการเป็นผลต่อเนื่องมาจากขั้นตอนการนำนโยบายมีความต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังเป็นกิจกรรมที่มีการกำหนดเป้าหมายไว้ล่วงหน้าว่าเราต้องการผลสุดท้ายเป็นเช่นไร

วรเดช จันทรศร⁸ กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นการศึกษาว่าองค์การที่รับผิดชอบสามารถนำและกระตุ้นให้ทรัพยากรทางการบริหารตลอดจนกลไกที่สำคัญทั้งหมดปฏิบัติงานให้บรรลุตามนโยบายที่ระบุไว้หรือไม่ แค่นั้น เพียงใดหรืออีกนัยหนึ่งการนำนโยบายไปปฏิบัติจะให้ความสนใจเกี่ยวกับเรื่องของความสามารถที่จะผลักดันให้การทำงานของกลไกทั้งหมดสามารถบรรลุผลลัพธ์ที่ตั้งเป้าหมายเอาไว้

จากแนวคิดของนักวิชาการที่กล่าวข้างต้น พอสรุปคำนิยามได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการจัดการและประสานกิจกรรมโดยบุคคล หรือกลุ่มบุคคลเพื่อนำไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ในการดำเนินนโยบายขององค์การที่ได้กำหนดไว้

⁵ Sabatier, Pual A. and Mazmanian, Daniel A. **The Implementation of Public Policies: A Frame Work of Analysis: Policy Studies Journal Contents**. Special Issue, (Berkeley: University of California Press, 1980). อ้างถึงใน พัชราภรณ์ อินทะนาค. เรื่องเดิม, หน้า 10.

⁶ศุภชัย ขาวะประภาส. นโยบายสาธารณะ. (กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533). หน้า 90. อ้างถึงใน พัชราภรณ์ อินทะนาค. เรื่องเดิม, หน้า 11.

⁷สมพร เพ็ญจันทร์. นโยบายสาธารณะ : ทฤษฎีและการปฏิบัติ. (กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2539). หน้า 150. อ้างถึงใน พัชราภรณ์ อินทะนาค. เรื่องเดิม, หน้าเดียวกัน.

⁸วรเดช จันทรศร. การนำนโยบายไปปฏิบัติ. (กรุงเทพฯ : กราฟิกฟอร์เมท, 2540). หน้า 169 -170. อ้างถึงใน พัชราภรณ์ อินทะนาค. เรื่องเดิม, หน้าเดียวกัน.

2. ความสำคัญในการนำนโยบายไปปฏิบัติ⁹

2.1 การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติเป็นขั้นตอนที่ 2 ของกระบวนการนโยบาย ตามทัศนะของ ดรอร์ (Dror) เพราะเป็นเนื้อหาส่วนหนึ่งของขั้นตอนที่เกิดขึ้นภายหลังการกำหนดนโยบายแล้ว ซึ่งเป็นส่วนที่จะทำให้ นโยบายดำเนินไปครบวงจร ไม่หยุดชะงัก

2.2 นโยบายสาธารณะใดก็ตามถึงแม้ว่าเราจะกำหนดไว้ดีตามหลักเหตุผล แต่ถ้าหากไม่มีการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายนั้นก็ไร้คุณค่า หรือเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วล้มเหลว นอกจากจะเกิดความเสียหายต่อประชาชน ยังเกิดความเสียหาย ต่อประเทศชาติ และอาจส่งผล ต่ออนาคตทางการเมืองของผู้กำหนดนโยบายอีกด้วย

2.3 เป็นกระบวนการแปลงนโยบาย ซึ่งเป็นแนวทางปฏิบัติอย่างกว้างๆ หรือมีลักษณะเป็นนามธรรมของรัฐบาลให้มีลักษณะเป็นรูปธรรม โดยแปลงจากนโยบายให้เป็นแผนงาน (Program) และ โครงการ (Project) ซึ่งจะง่ายต่อการนำไปปฏิบัติ ดังจะได้กล่าวรายละเอียดในหัวข้อ กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป

2.4 เป็นภารกิจที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของฝ่ายข้าราชการประจำที่ฝ่ายการเมือง เป็นฝ่ายกำหนดนโยบาย และฝ่ายข้าราชการประจำเป็นฝ่ายนำนโยบายไปปฏิบัติ

2.5 เป็นหลักประกันที่สำคัญประการหนึ่งของฝ่ายการเมืองที่แน่ใจว่านโยบาย ของตนจะได้รับการปฏิบัติจากฝ่ายข้าราชการประจำอย่างจริงจัง อันจะนำไปสู่ความสำเร็จตาม วัตถุประสงค์

2.6 ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะส่งผลกระทบต่อทั้ง ทางตรง และทางอ้อมต่อผู้ตัดสินใจนโยบาย ต่อกลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้อง และต่อหน่วยปฏิบัติงาน เพราะถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จ ผู้ตัดสินใจนโยบายหรือผู้กำหนดนโยบายก็จะได้รับการยอมรับ และความศรัทธาจากประชาชน และอาจกลับเข้ามาดำรงตำแหน่งทางการเมืองอีกครั้งหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันกลุ่มเป้าหมายที่ประสบปัญหา ก็จะได้รับการแก้ไขปัญหาหรือการตอบสนอง ความต้องการของกลุ่มตน และหน่วยปฏิบัติงานก็จะได้รับคำชมเชย ขวัญกำลังใจ ตลอดจน การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

2.7 ถ้าการนำนโยบายไปปฏิบัติสำเร็จตามวัตถุประสงค์ ย่อมเกิดความคุ้มค่า ของการใช้ทรัพยากรไม่เกิดความสูญเปล่าในด้านการลงทุน ทรัพยากรในที่นี่รวมถึงบุคลากร งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ เวลา ฯลฯ ที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงานทั้งหมด

⁹สมบัติ ชำรงรัฐวงศ์. นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. พิมพ์ครั้งที่ 14, (กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2549). หน้า 398 - 413.

2.8 การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีความสำคัญต่อความก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก เพราะถ้านำนโยบายไปปฏิบัติตามแผนงาน โครงการพัฒนาต่างๆ ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายแล้ว ย่อมส่งผลให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความสุข ในทางตรงข้ามถ้านำนโยบายไปปฏิบัติแล้วเกิดความล้มเหลว ย่อมหมายถึงการพัฒนาประเทศไม่ขึ้นไปตามที่กำหนดวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างแน่นอน ปัญหาของประชาชนก็จะไม่ได้รับการแก้ไข สหุเสียชีวิตภัยในการแก้ไขปัญหา ดังนั้น ผู้มีหน้าที่ตัดสินใจนโยบายหรือกำหนดนโยบาย ควรตัดสินใจเลือกนโยบายที่มีความเป็นไปได้สูง และสอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชนโดยรวม และหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติก็ต้องมีสมรรถนะองค์การสูงทุกด้าน เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายที่นำไปปฏิบัตินั้นจะบรรลุผลสำเร็จอย่างแน่นอน

3. ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วเรช จันทรศร ได้กล่าวถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนี้¹⁰

3.1 ปัญหาทางด้านสมรรถนะเป็นปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาในลักษณะดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยต่าง ๆ หลายปัจจัย นับตั้งแต่ปัจจัยทางด้านบุคลากร ปัจจัยทางด้านเงินทุน ปัจจัยทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการ หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบายนั้น

3.2 ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึงความสามารถในการวัดความก้าวหน้า หรือผลการปฏิบัติของนโยบายแผนงาน หรือ โครงการ ปัญหาในด้านการควบคุมจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับ (1) ความสามารถของหน่วยที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบาย (2) ความชัดเจนของกิจกรรมแผนงาน และโครงการที่ถูกแปลงมาจากนโยบาย และ (3) ความสามารถในการกำหนดภารกิจตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับแนวทางปฏิบัติงานรวมหรือสอดคล้องกับแผนงานหรือโครงการ

3.3 ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสูงชันเป็นอย่างมาก ถ้าสมาชิกในองค์กร หรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น

3.4 ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อย ๆ หลาย ๆ ประการ นับตั้งแต่ (1) ลักษณะของการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว (2) ระดับความจำเป็น

¹⁰วเรช จันทรศร. เรื่องเดิม. อ้างถึงในพัชรกรานต์ อินทะนาค. เรื่องเดิม. หน้า 25.

ที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ พึ่งพา หรือทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่นๆ และ (3) ระดับของความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

3.5 ปัญหาทางด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์การหรือบุคคลที่สำคัญเป็นปัญหาหลักอีกด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัญหาดังกล่าวอาจลุกลามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้น โดยตรงก็ได้ ถ้าองค์การหรือบุคคลสำคัญ ซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นอาทิ ไม่ให้ความสนับสนุน ทั้งในแง่ของทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรคในแง่ของการต่อต้าน เตะถ่วงหรือคัดค้านนโยบายนั้น ๆ

โดยสรุป คือ การประเมินหรือการพิจารณาตัดสินระดับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติควรพิจารณาจากผลการปฏิบัติในระยะสั้นว่ามีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายของนโยบายเพียงใด และถ้าเป็นไปได้ก็ต้องดูถึงผลกระทบของนโยบายนั้นในระยะยาวขึ้นว่าสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้เพียงใด รวมตลอดถึงการวัดระดับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องและระดับของความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อนึ่งการประเมินความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถทำได้ในระหว่างที่นโยบายนั้นยังอยู่ในกระบวนการของการนำไปปฏิบัติในลักษณะของการประเมิน เพื่อหาทางแก้ปัญหามากกว่าการประเมิน เพื่อให้รู้ผลทั้งหมดของนโยบาย แผนงานหรือโครงการ ซึ่งจะต้องใช้ระยะเวลาจนกว่าข้อมูลทางด้านผลกระทบจะมีพร้อมบทบาทของฝ่ายการเมืองมีความสำคัญมากในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายใดที่ได้รับความเห็นชอบ ดูแล เอาใจใส่ ติดตามผลอย่างต่อเนื่องจากฝ่ายการเมือง หน่วยราชการต่าง ๆ ก็จะทำให้ความสนใจและให้ความสำคัญในการนำไปปฏิบัติมากเป็นพิเศษซึ่งจะมีผลทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมีโอกาสประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

ระบบราชการมักมีแนวโน้มที่จะเลือกน่านโยบายของรัฐไปปฏิบัติแต่เฉพาะนโยบายที่จะเป็นประโยชน์แก่ตนเอง ความร่วมมือของระบบราชการจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ นอกเหนือจากระบบราชการแล้ว ข้าราชการในฐานะบุคคลที่ถือได้ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องหรือส่งผลอย่างมากต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้รับบริการหรือผู้ได้รับผลจากนโยบายจะมีทั้งในแง่ของบุคคลและในฐานะกลุ่มในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้รับบริการ หรือผู้ได้รับประโยชน์จะเป็นผู้ที่ติดต่อกับปฏิสัมพันธ์กับข้าราชการในระดับล่างโดยตรง บทบาทของผู้รับบริการหรือผู้ได้รับผลประโยชน์หากมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม จะมีความสำคัญและส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติมากความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังต้องการการสนับสนุนอย่างมากจากท้องถิ่นจากสื่อมวลชน จากกลุ่มพลัง จากผู้นำ

ในชุมชน เพราะการสนับสนุนส่งเสริมจากท้องถิ่นจะเป็นปัจจัยเสริมศักยภาพและความสามารถของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับว่ามีมาตรการควบคุมดูแล การประเมินผล การกระตุ้นเสริมแรงให้กำลังใจผู้ปฏิบัติงานที่เหมาะสมและเป็นระบบ ซึ่งสรุปได้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จได้นั้นจะต้องบรรลุวัตถุประสงค์ประ โยชน์ที่ได้รับจะอยู่กลุ่มเป้าหมาย ความชัดเจนของวัตถุประสงค์ และเป้าหมายเป็นประเด็นที่สำคัญในการกำหนดภารกิจ

แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการปลูกพืชโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมหรือระบบนิเวศ (Agroecosystem) ขององค์การสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations)

การจัดทำ Zoning ภาคการเกษตร คือ การจัดเขตเหมาะสมสำหรับปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ หรือที่เรียกว่า “เขตเกษตรเศรษฐกิจ” ด้วยการจัดเขตที่ดิน จะมีการวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นดินกับปัจจัยความต้องการของพืชแต่ละชนิดตามสภาพที่มีการเพาะปลูก ร่วมกับปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องอื่นๆ เช่นเขตป่าไม้ตามกฎหมาย เขตพื้นที่ของการชลประทาน เพื่อส่งเสริมให้การผลิตทางการเกษตรมีความเหมาะสมกับพื้นที่ มีปริมาณผลผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด การ Zoning ภาคการเกษตรไม่ได้เป็นการจำกัดสิทธิ์ของประชาชนในการปลูกพืช แต่ในทางกลับกันหากส่งเสริมให้ถูกทางจะทำให้ผลผลิตทางการเกษตรดีขึ้นและหากเกษตรกรประสงค์จะปลูกพืชอื่นก็สามารถปลูกผสมได้โดยแนวคิดนี้มีที่มาจากแนวทางการปลูกพืชโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมหรือระบบนิเวศการเกษตร ซึ่งหน่วยงานขององค์การสหประชาชาติ คือ Food and Agriculture Organization of the United Nations แนะนำให้ประเทศต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศกำลังพัฒนามาใช้เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับประเทศ โดยคำนึงถึงศักยภาพทางการผลิตของประเทศด้านต่างๆ เช่นทรัพยากรดิน การชลประทาน และความต้องการในการบริโภคภายในประเทศ โดยประเทศที่มีการบังคับใช้การ Zoning ภาคการเกษตรได้แก่ แคนาดา และสหรัฐอเมริกาและประเทศกำลังพัฒนาที่มีการนำเรื่องนี้มาใช้อย่างจริงจัง เช่น บราซิล ชิลี

เขตเกษตรเศรษฐกิจไม่ใช่เรื่องใหม่ของไทยที่เพิ่งกล่าวถึงกันแต่เดิม คือ เรื่องการจัดการบริหารพื้นที่การเกษตรซึ่งได้กำหนดไว้ในมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 โดยบัญญัติว่า เขตเกษตรเศรษฐกิจหมายความว่าเขตการผลิตทางการเกษตรซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่าที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับสภาพกับภาวะตลาด

และเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศโดยคำนึงถึงสภาพของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พื้นที่เพาะปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ประเภทของเกษตรกรรม และรายได้หลักของเกษตรกร โดยมีวัตถุประสงค์ในการแบ่งเขตการเศรษฐกิจ คือ (1) เพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนาการเกษตรในระยะยาว (2) เพื่อให้มีการวางนโยบายส่งเสริมการผลิตและการตลาดที่เป็นระบบและสอดคล้องกับข้อมูลทางด้านวิชาการ (3) เพื่อก่อให้เกิดการประหยัดทั้งเวลาและงบประมาณในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติการเกษตร ตลอดจนติดตามประเมินผลโครงการพัฒนาการเกษตรที่สำคัญของรัฐ¹¹

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรของรัฐบาลในอดีตของคณะกรรมการความสงบแห่งชาติ และของรัฐบาลปัจจุบัน

ประเทศไทยได้ยืนยันยืนยันให้ความร่วมมือกับสหประชาชาติเร่งเพิ่มอัตราการเข้าถึงอาหารของประชากรโลก โดยร่วมเปิดตัวโครงการขจัดปัญหาผู้อดอยากหิวโหยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกให้เป็นศูนย์ พร้อมแผนนโยบายโซนนิ่งตอบโจทย์การผลิตสินค้าเกษตรเพียงพอต่อความต้องการบริโภคอาหารของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นในวันที่ 30 เม.ย. 2556 นายยุคล ลิ้มแหลมทอง รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในขณะนั้น ได้เปิดเผยในโอกาสกล่าวสุนทรพจน์ในงานเปิดตัว "the Asia-Pacific Launch of the Zero Hunger Challenge" หรือโครงการขจัดปัญหาความอดอยากหิวโหยให้หมดไปจากภูมิภาคเอเชียแปซิฟิก ซึ่งจัดขึ้นภายในการประชุมคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมสำหรับเอเชียและแปซิฟิกของสหประชาชาติ (ESCAP) ครั้งที่ 69 โดยมีนายอิโรยูกิ โคโนมา ผู้ช่วยผู้อำนวยการใหญ่และผู้แทนเอฟ เอ โอ ประจำภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิก กรุงเทพฯ ในฐานะประธานของ the UN Regional Thematic Working Group on Poverty and Hunger ให้การต้อนรับ ณ ศูนย์การประชุมสหประชาชาติ ถนนราชดำเนินนอก กรุงเทพมหานคร ว่า การดำเนินงานโครงการดังกล่าวเกิดขึ้นเพื่อสร้างเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศในการตระหนักถึงปัญหาความอดอยากหิวโหย เพื่อให้ทั่วโลกสามารถบรรลุเป้าหมาย 5 ประการ คือ (1) การเข้าถึงอาหารได้ 100% (2) การหยุดภาวะแคระแกร็นในเด็กอายุต่ำกว่า 2 ปี (3) ระบบอาหารทั้งหมดมีความยั่งยืน (4) การเจริญเติบโตของรายได้และผลิตผลของเกษตรกรรายย่อย 100% และ (5) การลดจำนวนการสูญเสียอาหารและการ

¹¹ วิริยะ คล้ายแดง. "เขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปฏิรูปภาคเกษตร". (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก:

ที่อาหารให้เหลือศูนย์ จากแนวโน้มปัญหาความอดอยากหิวโหยทั่วโลกที่จะมีอัตราเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากความต้องการอาหารทั่วโลกที่เกิดขึ้นตามการเติบโตของประชากร เศรษฐกิจ และการเจริญเติบโตของเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศกำลังพัฒนา ซึ่งคาดว่าจะมีอัตราที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 70 ในความต้องการอาหารทั้งหมดภายในปี 2050

ดังนั้น ในฐานะที่รัฐบาลไทยได้กำหนดนโยบายที่ชัดเจนในการเป็นครัวของโลก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้เร่งรัดดำเนินการแบ่งเขตพื้นที่การเกษตร หรือโซนนิ่ง เพื่อให้การผลิตสินค้าเกษตรมีความเหมาะสมกับดิน แหล่งน้ำ และปริมาณน้ำฝน ซึ่งจะเป็นของวิธีการเชิงกลยุทธ์ในการเพิ่มผลผลิตให้แก่เกษตรกร โดยดำเนินการควบคู่ไปกับการปรับปรุงระบบโลจิสติกส์ที่รัฐบาลมีนโยบายในการสร้างรถไฟความเร็วสูงที่สามารถเคลื่อนย้ายผลผลิตทางการเกษตรของไทยไปยังประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งจะเป็นการเสริมสร้างการผลิตอาหาร และผลผลิตทางการเกษตรที่จะตอบสนองความต้องการด้านอาหารให้เพียงพอสำหรับการบริโภคภายในประเทศ และการบริโภคทั่วโลกด้วย" ถือเป็นความท้าทายอย่างมากที่จะลดอัตราความอดอยากหิวโหยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกให้เป็นศูนย์ ซึ่งมีปัญหาที่สำคัญ คือ ปริมาณอาหารมีไม่เพียงพอ รวมถึงยังขาดการเข้าถึงอาหาร ดังนั้น มาตรการสำคัญที่ประเทศต่างๆ ในภูมิภาคจะต้องดำเนินการร่วมกันคือ การปรับปรุงระบบการให้ความคุ้มครองทางสังคมให้มีประสิทธิภาพ เพื่อยกระดับความสามารถของคนยากจนที่จะซื้ออาหาร รวมถึงมีความคิดริเริ่มที่จะเป็นผู้ผลิตรายย่อย เพื่อเพิ่มอัตราการจ้างงานในชนบท ซึ่งจะต้องพิจารณาและร่วมมือกันของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม เพื่อให้ความหิวโหยและความยากจนหมดไป”¹²

มติคณะรัฐมนตรีในอดีต : การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)

1. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน 2542 เรื่อง การกำหนดเขตเกษตร

เศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตร (Zoning)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามมติคณะกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจ (คสภ.) ดังนี้

¹²ไฮไลต์นิวส์. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “ไทยขึ้นร่วมมือสหประชาชาติเร่งเพิ่มอัตราการเข้าถึงอาหารของประชากรโลก ร่วมกิกออฟเปิดตัวโครงการแก้ปัญหาผู้อดอยากหิวโหยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกให้เป็นศูนย์ พร้อมเจตนโยบายโซนนิ่งตอบโจทย์การผลิตสินค้าเกษตรเพียงพอต่อความต้องการบริโภคอาหารของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.moac.go.th/ewt_snews.php?s=bW9hY0BAQDExMzM5

1.1 รับทราบตามที่นายกรัฐมนตรี ประธานกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจ เสนอว่า การปรับโครงสร้างการผลิตการเกษตรเป็นเรื่องสำคัญที่ต้องเร่งทำความเข้าใจกับเกษตรกร โดยเฉพาะการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตร (Zoning) เพื่อแก้ไขปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ การลดต้นทุนการผลิต การจัดพื้นที่การเกษตรที่เหมาะสม และการเพิ่มผลผลิตการเกษตร

1.2 รับทราบความเห็นเพิ่มเติมของคณะกรรมการรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายเศรษฐกิจ โดยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป ดังนี้

1.2.1 การชี้แจงเพื่อทำความเข้าใจกับเกษตรกรในเรื่องราคาสินค้าเกษตรในประเทศตกต่ำ ให้กระทรวงพาณิชย์จัดทำข้อมูลเปรียบเทียบราคาผลผลิตทางการเกษตรในตลาดโลกย้อนหลังตั้งแต่ปี 2539 เป็นต้นมา โดยคาดการณ์ไปถึงปี 2543 และ 2544 ด้วย

1.2.2 ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เร่งรัดการจัดทำ Zoning และนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

1.2.3 ควรรณรงค์ให้มีการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และปุ๋ยชีวภาพแทนการใช้ปุ๋ยและสารเคมีเพื่อรักษาสภาพแวดล้อมและลดต้นทุนการผลิตลง

2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2544 เรื่อง ยุทธศาสตร์การแก้ไขและจัดการปัญหาความยากจนของเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

2.1 เห็นชอบในหลักการ แนวคิด และยุทธศาสตร์การแก้ไขและจัดการปัญหาความยากจนของเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ ดังนี้

2.1.1 ให้นำแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นแนวทางในการพัฒนาชนบท ให้เป็นไปในทางสายกลางเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่สมดุล มีคุณภาพ และยั่งยืน

2.1.2 เน้นการพัฒนาชนบทโดยใช้ “การเกษตร” เป็นตัวนำในการแก้ไขจัดการปัญหาความยากจน

2.1.3 การพัฒนาแบบองค์รวม ยึดเอาชุมชนเป็นแกนกลางของการพัฒนา

2.1.4 เร่งรัดการพัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ โดยการกระจายอำนาจการถือครองที่ดินและการปฏิรูปที่ดินให้แก่เกษตรกรรายย่อยและยากจน

2.1.5 ปรับปรุงกระบวนการทัศน์ของบุคลากรภาครัฐ เน้นการทำงานเชิงบูรณาการและการมีส่วนร่วม มีการวางแผนและปฏิบัติงานในลักษณะจากล่างสู่บน

2.1.6 เร่งรัดการปรับโครงสร้างองค์กรในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งในระดับส่วนกลางและภูมิภาค โดยใช้ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรชุมชน

เป็นกลไกหลักของการดำเนินงานพัฒนาชนบท พร้อมทั้งการจัดตั้งสถาบันพัฒนาระบบ การเกษตรกรรมยั่งยืนในสังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อให้เป็นองค์กรหลัก ในการประสานนโยบาย

2.1.7 ปรับเปลี่ยนระบบการจัดทำแผนงบประมาณ โดยเน้นการจัดสรรงบประมาณ ในลักษณะเงินอุดหนุนให้แก่ชุมชนเพื่อบริหารจัดการตนเอง

2.1.8 ปรับปรุงระเบียบ วิธีปฏิบัติ และข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องที่ไม่สอดคล้อง กับกรอบแนวทางและกระบวนการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

2.1.9 สนับสนุนและส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมเสริมสร้างระบบการเรียนรู้ ของชุมชน

2.1.10 กำหนดพื้นที่นำร่อง โดยเริ่มดำเนินการแก้ไขจัดการปัญหาความยากจน ของเกษตรกรอย่างเบ็ดเสร็จในลักษณะการพัฒนาเชิงพื้นที่ของจังหวัดนำร่อง และนำกระบวนการ แนวทาง และรูปแบบการดำเนินงานขยายผลไปสู่การปฏิบัติ

2.2 มอบให้รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) รับไปพิจารณา ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการดำเนินงานให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ การแก้ไขและจัดการปัญหาฯ และรายละเอียดต่าง ๆ เพื่อให้มีความชัดเจนในการปฏิบัติ โดยคณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตเกี่ยวกับข่าวซึ่งเป็นพืชสำคัญที่มีการเพาะปลูกในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรมีการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวเพื่อให้มีคุณภาพดีและส่งเสริม ให้เกษตรกรเพาะปลูกพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพดังกล่าว

3. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2545 เรื่องรายงานความคืบหน้า การจัดทำยุทธศาสตร์การแก้ไขและจัดการปัญหาความยากจนของเกษตรกรภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ

คณะรัฐมนตรีมีมติ ดังนี้

3.1 รับทราบรายงานความคืบหน้าการจัดทำยุทธศาสตร์การแก้ไขและจัดการ ปัญหาความยากจนของเกษตรกรภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ โดยมุ่งเน้นการจัดการ และแก้ไขปัญหาความยากจนแบบองค์รวม และเชื่อมโยงกันอย่างเป็นระบบ รวมทั้งกำหนดกระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติให้เกิดความชัดเจน และปรับเปลี่ยน กระบวนการทำงานในทุกระดับทั้งส่วนกลางและในระดับพื้นที่

3.2 ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รับความเห็นของรองนายกรัฐมนตรี (นายพิทักษ์ อินทรวินัย) ที่เสนอเพิ่มเติมว่า การกำหนดแนวทางการดำเนินงานในพื้นที่นำร่อง ควรปรับเปลี่ยนแนวทางการคัดเลือกจากเดิมที่กำหนด “จังหวัดนำร่อง รวม 3 จังหวัด” ในลักษณะ

เปิดกว้างและมีความยืดหยุ่นในการดำเนินการคัดเลือกจังหวัดต่าง ๆ ซึ่งอาจจัดเป็นกลุ่มจังหวัดในเขตพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เป็น "บางจังหวัด" ไปพิจารณาด้วย

4. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2556 เรื่อง ผลการประชุมคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ (กยอ.) ครั้งที่ 5

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการ ทั้ง 3 ข้อ ตามที่เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการและเลขานุการคณะกรรมการยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศเสนอ ดังนี้

4.1 เห็นชอบแผนการดำเนินการตามยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ รวม 4 แผนงาน ได้แก่ แผนงานพัฒนาภาคการเกษตรและบริหารจัดการทรัพยากรชีวภาพ แผนงานพัฒนาพื้นที่ภาคตะวันออกเพื่อรองรับการขยายตัวทางเศรษฐกิจ แผนงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองทิศทางการพัฒนาโลก และแผนงานวิจัยเชิงปฏิบัติเพื่ออนาคตประเทศ โดยอนุมัติให้ใช้จ่ายจากวงเงินภายใต้พระราชกำหนดให้อำนาจกระทรวงการคลังกู้เงินเพื่อการวางระบบบริหารจัดการน้ำและสร้างอนาคตประเทศ พ.ศ. 2555 ในส่วนที่จัดสรรไว้เพื่อการลงทุนตามยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ วงเงิน 10,000 ล้านบาท ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2555 และให้กระทรวงการคลังจัดหาเงินกู้ดังกล่าวให้กับแผนงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ

4.2 ให้มีคณะกรรมการพิจารณาข้อเสนอรายละเอียดของหน่วยงานภายใต้แผนงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ เป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อพิจารณากลับกรองรายละเอียดและงบประมาณของแผนงานของหน่วยงาน

4.3 ให้มีคณะกรรมการกำกับการดำเนินงานตามแผนงานขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เพื่อการฟื้นฟูและสร้างอนาคตประเทศ โดยมีรองนายกรัฐมนตรี (นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง) เป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง ผู้อำนวยการสำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสมาคมธนาคารไทย เป็นกรรมการ และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ เพื่อกำกับติดตามประเมินผลการดำเนินงานในแต่ละแผนงาน

ทั้งนี้ การดำเนินโครงการภายใต้แผนฯ ดังกล่าวที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำรายละเอียดเสนอคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำ และอุทกภัย ส่วนโครงการที่เกี่ยวข้องกับ Zoning ภาคเกษตร ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการจัดทำรายละเอียดเสนอคณะกรรมการภูมิสารสนเทศแห่งชาติเพื่อพิจารณาตามขั้นตอนต่อไป

5. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อ 19 พ.ย. 2556 เรื่อง : รายงานผลการเดินทางไปราชการต่างประเทศของรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบรายงานผลการเดินทางไปราชการต่างประเทศของรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายยุคล ลิ้มแหลมทอง) เพื่อเข้าร่วมการประชุม The Second FAO Ministerial Meeting on International Food Prices ณ องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (Food and Agriculture Organization of the United Nations - FAO) ณ สาธารณรัฐอิตาลี ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายยุคล ลิ้มแหลมทอง) ได้กล่าวสุนทรพจน์เกี่ยวกับเรื่องระดับราคาและความผันผวนของราคาอาหารโลก เน้นถึงการกำหนดพื้นที่เพาะปลูก (Agricultural Zoning) ที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดนโยบายดังกล่าวขึ้นเพื่อเพิ่มผลผลิตสินค้าเกษตรโดยการถ่ายทอดความรู้ให้แก่เกษตรกรในด้านการคัดเลือกพืชให้มีความเหมาะสมกับสภาพดินและสภาพภูมิอากาศเพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพและจำนวนมากขึ้น ซึ่งนโยบายดังกล่าวทำให้ประเทศไทยสามารถบริหารจัดการอุปสงค์ (demand) และอุปทาน (supply) ของสินค้าเกษตรและอาหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการบริหารจัดการดังกล่าวสามารถตอบสนองความต้องการอาหารของผู้บริโภคได้ นอกจากนี้ ประเทศไทยยังริเริ่มดำเนินโครงการระบบสารสนเทศเพื่อความมั่นคงทางอาหารแห่งภาคพื้นเอเชีย (ASEAN Food Security Information System) เพื่อสนับสนุนข้อมูลอุปทานของสินค้าเกษตรซึ่งนำมาประยุกต์ใช้ในการกำหนดนโยบายและแนวทางปฏิบัติในการลดการผันผวนของราคาอาหารได้ โดยการใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เป็นแนวทาง และได้ส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยเพาะปลูกพืชและเลี้ยงสัตว์ที่ใช้บริโภคในครัวเรือนยังคงเป็นแนวทางสำคัญ ซึ่งเกษตรกรรายย่อยสามารถเลี้ยงดูครอบครัว และเกษตรกรสามารถลดค่าใช้จ่ายอาหารได้ จึงทำให้เกษตรกรได้รับผลกระทบจากการผันผวนของราคาอาหารน้อยลง

นาย Jose Graziano da Silva ผู้อำนวยการใหญ่ (Director General) องค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) กล่าวว่า การประชุมฯ มุ่งสะท้อนให้มีการตระหนักถึงความสำคัญของราคาอาหาร รวมทั้งการหาวิธีการแก้ไขปัญหาความผันผวนของราคาอาหารโลก ซึ่งการขาดแคลนอุปทานอาหารจะส่งผลให้อาหารในท้องตลาดโลกไม่เพียงพอ และนำไปสู่

การผลิตอาหารที่มีราคาสูงขึ้น โดยการปรับปรุงการผลิตพืช รวมถึงการหาทรัพยากรแหล่งน้ำที่เพียงพอเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดราคาอาหาร รวมทั้งการปรับปรุงและป้องกันราคาอาหารในตลาดโลกให้คงที่ ซึ่งเป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาในการนำเสนอสินค้าที่มีศักยภาพของแต่ละประเทศ รวมทั้งการติดต่อทางการค้าจากประเทศต่าง ๆ

6. มติคณะรัฐมนตรี 25 กุมภาพันธ์ 2557 เรื่อง รายงานความก้าวหน้าโครงการสำคัญ (Flagship Project) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์รายงานความก้าวหน้าโครงการสำคัญ (Flagship Project) โดยมีโครงการสำคัญเพื่อตอบสนองต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ คือ โครงการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ (Zoning) ได้มีการประกาศเป็นนโยบายการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจ เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2556 การรวบรวมข้อมูลองค์ความรู้ทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับความเหมาะสมของดิน (Land Suitability) ความต้องการของพืช ประมง ปศุสัตว์ (Production Requirement) และข้อมูลเกษตรจากทุกจังหวัด การประกาศเขตเศรษฐกิจสำหรับพืช ปศุสัตว์ และประมง ระหว่างวันที่ 5 กุมภาพันธ์ - 9 พฤษภาคม 2556 พร้อมจัดทำแผนที่ประกอบ จำนวน 20 ชนิดสินค้า ประกอบด้วย พืช 13 ชนิด ปศุสัตว์ 5 ชนิด และประมง 2 ชนิด การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการในระดับจังหวัดและกระทรวง การปรับเปลี่ยนพื้นที่เกษตรที่ไม่เหมาะสมไปสู่พืช ประมง และปศุสัตว์ ในพื้นที่ที่เหมาะสม การเสนอแผนการบริหารจัดการพื้นที่และสินค้าเกษตรระดับจังหวัดของผู้ว่าราชการจังหวัด และการจัดทำแผนสนับสนุนปัจจัยการผลิตหลักทั้งในเรื่องดินและน้ำ รวมทั้งกิจกรรมที่จะดำเนินการต่อไป คือ การประกาศเขตเศรษฐกิจตามพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 และการออกกฎกระทรวงหรือกฎหมายอื่นรองรับการดำเนินงานภายใต้โครงการ Zoning

มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติที่เกี่ยวข้อง : การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)

1. มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 เรื่อง ข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ)

คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติตามข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ) ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการ พื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรชนิดต่าง ๆ เช่น ข้าว

อ้อย ปลายน้ำมัน ยางพาราโดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่เพาะปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้งหรืออุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม

2. มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2557 เรื่อง ข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ)

คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) มีมติตามข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ) ว่า ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตร เพื่อแก้ไขปัญหาการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสม และเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มขึ้น นั้น เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีความชัดเจนเป็นรูปธรรม และเป็นระบบทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว จึงมอบหมายเพิ่มเติม ดังนี้

2.1 ในระยะสั้น ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และฝ่ายความมั่นคง โดยกระทรวงมหาดไทยดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน ทั้งการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าว เพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นทดแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน โดยให้ความรู้และเตรียมความพร้อมให้เกษตรกรเข้าใจและสามารถปฏิบัติได้ ทั้งนี้ ในการส่งเสริมการปลูกอ้อยโรงงาน ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมตรวจสอบให้โรงงานอ้อยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะห่างของโรงงานที่กำหนดไว้ว่าไม่ต่ำกว่า 80 กิโลเมตรอย่างเคร่งครัด

2.2 ในระยะปานกลางและระยะยาว ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดแผนการปลูกพืชอื่น ๆ ทดแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมในการปลูกข้าว เช่น หญ้านาเปียร์ และส่งเสริมในเรื่องเกษตรผสมผสานอย่างจริงจัง และให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงพาณิชย์จัดเตรียมตลาดรองรับผลผลิตต่าง ๆ ที่จะมีการปลูกทดแทนในอนาคตด้วย

3. มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2557 เรื่อง ข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ)

คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติตามข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ) ว่า ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 และ 5 สิงหาคม 2557 มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตร นั้น เพื่อให้มีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในการชักจูงให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนพื้นที่เพาะปลูก จึงให้ฝ่ายเศรษฐกิจ

โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ เร่งดำเนินโครงการนำร่องเพื่อเป็นต้นแบบ การเรียนรู้ให้เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

4. มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 19 สิงหาคม 2557 เรื่อง ข้อสั่งการ ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ)

คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติตามข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ) ว่าตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติเมื่อวันที่ 5 สิงหาคม 2557 ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และฝ่ายความมั่นคงโดยกระทรวงมหาดไทย ส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนตามแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตร นั้น ให้ทั้งสองหน่วยงานเร่งดำเนินโครงการต้นแบบเพื่อสร้างความรู้ให้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับการ ปลูกพืชทดแทน พืชหมุนเวียน และเกษตรผสมผสาน โดยนำองค์ความรู้จาก โครงการ อันเนื่องมาจากพระราชดำริ ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์การเรียนรู้เกษตรทฤษฎีใหม่ และปราชญ์ชาวบ้านมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม

5. มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2557 เรื่อง ข้อสั่งการ ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติมีมติตามข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษา ความสงบแห่งชาติ (ด้านเศรษฐกิจ) ให้เร่งรัดการดำเนินการตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เมื่อวันที่ 5, 13 และ 19 สิงหาคม 2557 ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และฝ่ายความมั่นคง โดยกระทรวงมหาดไทยส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนตามแผนการบริหารจัดการ พื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตร และเร่งดำเนินโครงการต้นแบบเพื่อสร้างความรู้ ให้แก่เกษตรกรเกี่ยวกับการปลูกพืชทดแทน พืชหมุนเวียน และเกษตรผสมผสาน โดยนำองค์ความรู้ จากโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ศูนย์เรียนรู้เศรษฐกิจพอเพียง ศูนย์การเรียนรู้เกษตรทฤษฎีใหม่ และปราชญ์ชาวบ้านมาประยุกต์ใช้ในการดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม นั้น ในการดำเนิน โครงการต้นแบบศูนย์การเรียนรู้เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมกรรมการปลูกพืชของเกษตรกรจะต้องขยาย ให้ครอบคลุมพื้นที่เกษตรกรรมทั่วประเทศ จึงมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์คำนึงถึง ความสอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำ ระบบการขนส่ง และการเชื่อมโยงกับตลาด รวมทั้งระบบสาธารณสุขปศุสัตว์ต่าง ๆ ในพื้นที่ด้วย

มติคณะรัฐมนตรีรัฐบาลปัจจุบัน : การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)

1. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2557 เรื่อง : การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการแก้ไขปัญหาอุทกภัย

คณะรัฐมนตรีมีมติ (1) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการจัดทำแผนการดำเนินงานในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อรองรับปัญหาภัยแล้งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น โดยเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้พิจารณาเตรียมการในส่วนที่เกี่ยวข้องให้ครบถ้วน เช่น การจัดทำแผนเทียม การขุดลอกคูคลอง หนองบึง แหล่งน้ำธรรมชาติ คลองระบายน้ำ การจัดทำพื้นที่แก้มลิงเพื่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ การบริหารจัดการน้ำสำหรับการอุปโภคบริโภค การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) และการส่งเสริมการปลูกพืชที่ใช้น้ำน้อย เป็นต้น ทั้งนี้ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เร่งรัดดำเนินการเกี่ยวกับการขุดลอกแม่น้ำสายหลักต่าง ๆ และให้กระทรวงคมนาคม (กรมทางหลวง) เร่งดำเนินการเกี่ยวกับปัญหาถนนขวางทางระบายน้ำ ตามนัยมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 2 กันยายน 2557 (เรื่อง ข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว (2) ในการดำเนินโครงการเกี่ยวกับการขุดลอกคูคลอง หนองบึง แหล่งน้ำธรรมชาติ รวมถึงการขุดบ่อบาดาล ให้หน่วยงานเจ้าของโครงการพิจารณาใช้แรงงานจากประชาชนในพื้นที่เพื่อสร้างรายได้แก่ประชาชนในพื้นที่นั้น ๆ โดยให้ดำเนินการให้ถูกต้องเป็นไปตามระเบียบหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้อง (3) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อแก้ไขปัญหาอุทกภัยและภัยแล้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งความจำเป็นในการกักเก็บ การใช้น้ำ การส่งเสริมการเพาะปลูก และการปรับเปลี่ยนพันธุ์พืชให้เหมาะสมกับพื้นที่ด้วย

2. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 7 ตุลาคม 2557 เรื่อง : รายงานผลการดำเนินการของฝ่ายเศรษฐกิจ คณะรักษาความสงบแห่งชาติ

คณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี มีมติให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยเร่งส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชทดแทน พืชหมุนเวียน และทำเกษตรผสมผสานตามแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรแต่ละชนิดให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว และให้กระทรวงพลังงานพิจารณาแนวทางการส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน รวมทั้งศึกษาแนวทางการผลิตไบโอดีเซลที่มีส่วนผสมของพืชพลังงาน

ในสัดส่วนที่มากขึ้นเพื่อลดการซื้อพลังงานจากต่างประเทศ นอกจากนี้ ให้หาแนวทางการกำจัดโซลาร์เซลล์ซึ่งหมดอายุการใช้งานแล้วโดยไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

3. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2557 เรื่อง : มาตรการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากภัยแล้ง ปี 2557/2558

คณะรัฐมนตรีมีมติให้คณะกรรมการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการทรัพยากรน้ำร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนการบริหารจัดการน้ำของประเทศให้เหมาะสม สอดคล้องกับปริมาณน้ำที่กักเก็บได้ และความต้องการใช้น้ำในพื้นที่เกษตรกรรมทั้งที่อยู่ในเขตและนอกเขตชลประทาน รวมทั้งความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนการใช้พื้นที่การเพาะปลูกให้เหมาะสม (Zoning) และประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องให้เกษตรกรและสาธารณชนผู้สนใจได้รับทราบโดยทั่วถึงกันด้วย

4. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2557 เรื่อง : การยกเลิกภาษีนำเข้าและโควตานำเข้าสำหรับน้ำตาลทรายดิบจากอ้อยภายใต้ความตกลงการค้าเสรีอาเซียน - สาธารณรัฐเกาหลี (ASEAN-Korea Free Trade Agreement : AKFTA)

คณะรัฐมนตรีมีมติให้กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรมรับความเห็นของกระทรวงการต่างประเทศและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เห็นควรให้ผู้ประกอบการไทยรักษาคุณภาพ มาตรฐาน และปริมาณการผลิตน้ำตาลทรายดิบจากอ้อยให้อยู่ในระดับสากลหรือพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น รวมทั้งให้เพียงพอต่อความต้องการของตลาดทั้งภายในและภายนอกประเทศเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับสินค้า รักษาขีดความสามารถและขยายสัดส่วนในตลาดต่อไป นอกจากนี้ ควรเร่งผลักดันการบริหารจัดการพื้นที่เพาะปลูกอ้อย (Zoning) ให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่ที่เหมาะสม และสนับสนุนให้มีการนำเทคโนโลยี เครื่องมือ เครื่องจักรเข้ามาช่วยในการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพให้ผลผลิตต่อไร่สูงขึ้น และลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และประสิทธิภาพแรงงานต่ำ ตลอดจนส่งเสริมให้มีการวิจัยและพัฒนาพันธุ์อ้อยที่ให้ผลผลิตและมีคุณภาพสูงที่เพิ่มมากขึ้นเพื่อรักษาความได้เปรียบเชิงแข่งขันในอุตสาหกรรมน้ำตาลของไทยในระยะยาว ไปพิจารณาดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องด้วย

5. มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มี.ค. 2558 เรื่อง ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

นายกรัฐมนตรีมีข้อสั่งการให้กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีร่วมกับกระทรวงกลาโหม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวบรวมและจัดทำรายละเอียดเกี่ยวกับความต้องการและแนวทางการใช้ประโยชน์จากภาพถ่ายแผนที่ทางอากาศร่วมกัน โดยให้สามารถตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการใช้งานของแต่ละหน่วยงานได้ เช่น การจัด Zoning พื้นที่ทางการเกษตร การจำแนกพื้นที่สำหรับการจัดเก็บภาษี

แนวคิดของผู้ทรงคุณวุฒิ

1. นายอำพน กิตติอำพน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี ได้ให้ความเห็นเกี่ยวกับการผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรมว่า สิ่งสำคัญที่สุดของมาตรการนี้คือ ภาครัฐต้องตัดสินใจว่าจะใช้มาตรการนี้ในเชิงบังคับหรือใช้มาตรการจูงใจ เช่น การช่วยเหลือปัจจัยการผลิตในรูปแบบต่างๆ ถ้ายังขาดความชัดเจนในเรื่องนี้ การจะทำนโยบายให้เป็นรูปธรรมก็เกิดขึ้นได้ยาก

2. นายอภิชาติ พงษ์ศรีหดุลชัย กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียนเกษตรกรว่า ขณะนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำทะเบียนเกษตรกรเกือบครบถ้วนสมบูรณ์เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาในเรื่องต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกร แต่ยังคงขาดข้อมูลที่จะเชื่อมโยงกับข้อมูลของกรมที่ดินกระทรวงมหาดไทย ที่จะทำให้สมบูรณ์ เป็นข้อมูลเกษตรกรรายแปลง จึงเห็นสมควรให้มีการเชื่อมโยงข้อมูลดังกล่าวเพื่อให้ฐานข้อมูลของเกษตรกรมีความครบถ้วนสมบูรณ์ต่อไป

สรุป

กระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติมีขั้นตอนสำคัญคือการแปลงออกมาเป็นแผนงานและโครงการซึ่งต้องมีการกำหนดเป้าหมาย วัตถุประสงค์ และจัดระบบกลไกต่างๆ ในการดำเนินงานให้ชัดเจน ซึ่งกลไกสำคัญในการการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จประกอบด้วยฝ่ายการเมือง ระบบราชการ ผู้บริหารในระดับต่างๆ รวมทั้งความร่วมมือจากผู้ได้รับผลกระทบจากนโยบาย ผู้ได้รับประโยชน์และเสียผลประโยชน์

รัฐบาลได้มีนโยบายเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร ซึ่งเป็นการวางรากฐานที่จะสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง และสอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับการปลูกพืชโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมและระบบนิเวศขององค์การสหประชาชาติ ที่มุ่งมั่นจะสร้างความมั่นคงทางอาหารของประชาคมโลก โดยในหลายรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีการวางนโยบายในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังไม่ประสบผลสำเร็จเป็นรูปธรรมมากนัก เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าควบคุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินก็เล็งเห็นถึงประโยชน์สำคัญในการที่จะเร่งดำเนินการนโยบายเรื่องนี้ จวบจนกระทั่งรัฐบาลปัจจุบันก็ได้มีมติให้มีการเร่งรัดดำเนินการในเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง เช่น การส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน การปลูกพืชหมุนเวียนเพื่อนลดรอบการทำนา การปลูกพืชทดแทนข้าวโดยเน้นการให้ความรู้และการเตรียมความพร้อมให้เกษตรกรเข้าใจและสามารถปฏิบัติได้และให้มีการใช้เทคโนโลยีเข้ามาสนับสนุนการดำเนินการ ทั้งนี้ ได้มีข้อเสนอแนะจากผู้ทรงคุณวุฒิว่าการผลักดันนโยบายรัฐบาลจะสำเร็จได้จะต้องมีการจัดทำทะเบียนเกษตรกรเป็นรายแปลงให้เกิดความสมบูรณ์รวมทั้งภาครัฐต้องตัดสินใจว่าจะใช้มาตรการนี้ในเชิงบังคับหรือใช้ในลักษณะเป็นมาตรการจูงใจเพื่อให้เกิดความชัดเจนในการดำเนินการและสร้างความเข้าใจให้กับเกษตรกรผู้ได้รับผลกระทบในเรื่องดังกล่าวด้วย

บทที่ 3

การดำเนินการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร

แนวนโยบายของรัฐบาล

ในหลายรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีความพยายามในการจัดทำเขตการใช้ที่ดินของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการสร้างความสามารถในการแข่งขันประเทศ โดยกำหนดให้มีการจัดทำเขตเกษตรเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปทานและอุปสงค์ และสนับสนุนการผลิตทางการเกษตรให้มีความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปแล้ว แต่ยังมีเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการอีกหลายประการเช่น การจัดทำแผนที่ฐาน (Master Map) การจัดทำแผนธุรกิจ การสร้างกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย ซึ่งยังไม่มีดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และยังไม่มีการกำหนดคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องนี้โดยตรง อีกทั้งจะต้องมีการบูรณาการหน่วยงานภายในของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เพื่อร่วมกันดำเนินการขับเคลื่อนนโยบาย เช่น กรมพัฒนาที่ดินมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในแต่ละพื้นที่ กรมส่งเสริมการเกษตรมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านความเหมาะสมของชนิดพืชที่เหมาะสมจะนำมาปลูกในพื้นที่ กรมชลประทานมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านแหล่งน้ำให้เข้าถึงพื้นที่ทำการเกษตร และกรมวิชาการเกษตรและกรมการข้าวมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการพัฒนาพันธุ์พืช นอกจากนี้ ยังต้องบูรณาการการทำงานกับกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าร่วมดำเนินการด้วย

เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้เข้าควบคุมอำนาจการบริหารงานของประเทศ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ได้มีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม(Zoning)ของพืชเกษตรชนิดต่างๆ เช่น ข้าว อ้อย ปาล์มน้ำมัน ยางพารา โดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้งหรืออุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหา

การบุกกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม ซึ่งต่อมาในวันที่ 5 วันที่ 13 และวันที่ 19 สิงหาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มอบหมายเพิ่มเติม โดยให้แยกการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้นให้กระทรวงเกษตรและกระทรวงมหาดไทยดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน ทั้งการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าวเพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน ส่วนในระยะปานกลางและระยะยาวให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดแผนการปลูกพืชอื่น ๆ ทดแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว เช่น ภูเขาเนินเปี้ยว และส่งเสริมในเรื่องเกษตรผสมผสานอย่างจริงจัง และให้กระทรวงพาณิชย์หาตลาดรองรับผลผลิตต่างๆ ที่จะมีการปลูกทดแทนในอนาคตด้วย ทั้งนี้ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์เร่งดำเนินการ โครงการนำร่องเพื่อเป็นต้นแบบการเรียนรู้ให้เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำ ระบบการขนส่ง และการเชื่อมโยงกับตลาด รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ในพื้นที่ด้วย

เมื่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินได้กำหนดให้นโยบายในเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง โดยรัฐบาล(พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเกี่ยวกับการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ ดังนี้

1. ระยะเร่งด่วน

จะดูแลเกษตรกรให้มีรายได้ที่เหมาะสมด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การลดต้นทุนการผลิต การช่วยเหลือในเรื่องปัจจัยการผลิตอย่างทั่วถึง การช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อย ตลอดจนจนถึงการใช้กลไกตลาดดูแลราคาสินค้าเกษตรประเภทที่ราคาต่ำผิดปกติให้สูงขึ้นตามสมควร

2. ระยะต่อไป

จะแก้ปัญหาน้ำท่วมในฤดูฝนทั้งที่ท่วมเป็นบริเวณกว้างและท่วมเฉพาะพื้นที่และปัญหาขาดแคลนน้ำในบางพื้นที่และบางฤดูกาล ซึ่งนำความเสียหายและทุกข์ร้อนมาให้แก่เกษตรกร โดยระดมความคิดเพื่อหาทางป้องกันไม่ให้เกิดน้ำท่วมรุนแรงดังเช่นเหตุการณ์น้ำท่วมในปี 2554 และหาวิธีที่จะแก้ปัญหาน้ำท่วมเฉพาะพื้นที่ให้ลดลงโดยเร็ว ไม่กระทบต่อพืชผล ส่วนภาวะภัยแล้งจนเกิดการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรนั้น รัฐบาลจะเร่งดำเนินการจัดสร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กให้กระจายครอบคลุมทั่วพื้นที่เพาะปลูกให้มากที่สุด ซึ่งจะสามารถทำได้ในเวลาประมาณ 1 ปี

3. ระยะยาว

ด้านเกษตรกรรม ดำเนินการใน 2 เรื่องใหญ่ คือ การปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิด และการสนับสนุนให้สหกรณ์ของกลุ่มเกษตรกรที่ผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มบทบาทในฐานะผู้ซื้อพืชผล

จนถึงการแปรรูปและการส่งออกได้ แล้วแต่กรณี เพื่อให้สหกรณ์เป็นผู้ค้าขายสินค้าเกษตรรายใหญ่ อีกรายหนึ่ง ซึ่งจะช่วยคานอำนาจของกลุ่มพ่อค้าเอกชนที่มีอยู่ในปัจจุบันให้มีความสมดุลมากขึ้น

หนึ่งในนโยบายสำคัญที่อยู่ในระยะยาวที่ต้องวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง คือการแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิดหรือการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร อันเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการผลผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยต้องยึดหลักการของพื้นที่ที่เกษตรกรใช้เป็นฐานการผลิตว่าสภาพดิน น้ำ ฝน อากาศ แสงแดด ลม ฯลฯ เป็นอย่างไร พืช ปศุสัตว์ ประมง ที่เกษตรกรจะปลูกจะเลี้ยงต้องการอาหาร อุณหภูมิ แสง อย่างไร ตลอดฤดูกาลผลิต หรือตลอดปีมีสภาพฝนตก น้ำท่วม แล้ง อย่างละกี่วัน แล้วนำมาจับคู่กันให้เหมาะสมที่สุด ทั้งนี้ ต้องมีการตลาดรองรับอย่างแน่นนอนด้วย เพื่อให้ต้นทุนของเกษตรกรต่ำสุด ประสิทธิภาพการผลิตสูงสุด เมื่อผลิตแล้วต้องขายได้ในราคาที่เหมาะสมอยู่ได้อย่างมีความสุขไม่ทำลายธรรมชาติและภูมิสังคม

ผลการดำเนินการของส่วนราชการต่างๆ ที่ผ่านมา

1. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีผลการดำเนินการสรุปได้ ดังนี้

1.1 ในปี 2556 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำคู่มือการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร โดยได้กำหนดแผนที่นำทางการพัฒนา (Roadmap) เนื่องจากการขับเคลื่อนนโยบายการจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินงาน เนื่องจากมีปัจจัยหลายด้านยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควร ทั้งความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ความพร้อมด้านระบบฐานข้อมูลและข้อมูล เครื่องมือและกลไกต่างๆ ของหน่วยงาน รวมทั้งความเข้าใจของเกษตรกรเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวยังไม่ดีเพียงพอที่จะขับเคลื่อนให้สำเร็จได้ ในระยะเวลาดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงกำหนดขอบเขตระยะเวลาการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) โดยระบุเป้าหมายและแนวทาง/มาตรการหลัก ในแต่ละช่วงของการขับเคลื่อน รวมทั้งหน่วยงานหลักในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่หรือตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องได้ระบุไว้ เพื่อพัฒนาและเตรียมความพร้อมของปัจจัยต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยมีแผนที่นำทางการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575)

ตารางที่ 3 – 1 แผนที่น่าทางการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575)¹

ช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2556-2560)	ช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2561-2565)	ช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2566-2570)	ช่วงที่ 4 (พ.ศ. 2571-2575)
เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย
<ul style="list-style-type: none"> - แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายในภาพรวมและวิธีการปฏิบัติในพื้นที่ที่มีความชัดเจน - ระบบฐานข้อมูลและการเชื่อมโยงข้อมูลได้รับการปรับปรุง - กลไกการทำงานระหว่างหน่วยงานได้รับการปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น - จังหวัดมีความเข้าใจ และสามารถวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิด Zoning ได้ - มีการประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจในสินค้าเกษตรที่สำคัญอย่างน้อย 10 ชนิด 	<ul style="list-style-type: none"> - ระบบฐานข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดมีความพร้อมในการใช้งาน - มีระบบการทำงานในพื้นที่สำหรับการสำรวจและบันทึกข้อมูลที่ทันสมัย - มีการสำรวจตรวจสอบ ปรับปรุงข้อมูลให้มีความถูกต้องทันสมัยพร้อมใช้งาน - มีการประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจในสินค้าเกษตรที่สำคัญอย่างน้อย 11 ชนิด (ยางพารา ปาล์มน้ำมัน ข้าวโพด เลี้ยงสัตว์ สับปะรด โรงงาน มะพร้าว กาแฟ โคเนื้อ สุกร ไก่เนื้อ ไก่ไข่ 	<ul style="list-style-type: none"> - การบริหารจัดการผ่านศูนย์ข้อมูลของกระทรวง (War Room) และศูนย์ข้อมูลของจังหวัด - มีประสิทธิภาพและคล่องตัว - มีการประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจในสินค้าเกษตรที่สำคัญเพิ่มเติมตามความเหมาะสม โดยเฉพาะสินค้าประจำถิ่น - บุคลากรเป้าหมายได้รับการพัฒนาตามแนวพัฒนาบุคลากรในด้านที่จำเป็นฯ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 - ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทานในพื้นที่ตามประกาศเขต 	<ul style="list-style-type: none"> - บุคลากรเป้าหมายได้รับการพัฒนาตามแผนพัฒนาบุคลากรในด้านที่จำเป็นฯ ครบทุกคน - ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทานในพื้นที่ตามประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นร้อยละ 40 - ดำเนินการเข้าสู่กลไกปกติ และพื้นที่ไม่เหมาะสมไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 ถูกปรับเปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่เหมาะสม - ผลผลิตทั้งหมดรวมจังหวัด (GPP) ภาคเกษตรสูงขึ้น ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 40 (เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2556)

¹ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “คู่มือการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร ตามแนวทางการจัดการพื้นที่เกษตรกรรม(Zoning)”. 2557.

ช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2556-2560)	ช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2561-2565)	ช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2566-2570)	ช่วงที่ 4 (พ.ศ. 2571-2575)
(ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง โคนม กุ้งทะเล เงาะ ทุเรียน มังคุด ลิ้นจี่ ลำไย)	สัตว์น้ำจืด)	เกษตรเศรษฐกิจ เพิ่มขึ้นร้อยละ 30	

ตารางที่ 3 – 1 แผนที่นำทางการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) (ต่อ)

ช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2556-2560)	ช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2561-2565)	ช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2566-2570)	ช่วงที่ 4 (พ.ศ. 2571-2575)
เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย	เป้าหมาย
<ul style="list-style-type: none"> - มีแผนพัฒนาบุคลากรในด้านที่จำเป็นต่อการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ภาคเกษตรและบุคลากรเป้าหมายได้รับการพัฒนาตามแผนแล้ว ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 25 - ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทานในพื้นที่ตามประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 - จังหวัดมีแผนพัฒนาด้านการเกษตรของจังหวัดที่ผ่านการวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิด 	<ul style="list-style-type: none"> - บุคลากรเป้าหมายได้รับการพัฒนาตามแนวพัฒนาบุคลากรในด้านที่จำเป็นฯ ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 50 - ระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทานในพื้นที่ตามประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 - ร้อยละ 25 ของพื้นที่ไม่เหมาะสมถูกปรับเปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่เหมาะสม - ผลผลิตทั้งหมดรวมจังหวัด (GPP) ภาคเกษตรสูงขึ้น ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 20 (เมื่อเปรียบเทียบกับ 	<ul style="list-style-type: none"> - ร้อยละ 50 ของพื้นที่ไม่เหมาะสมถูกปรับเปลี่ยนไปผลิตสินค้าที่เหมาะสม - ผลผลิตทั้งหมดรวมจังหวัด (GPP) ภาคเกษตรสูงขึ้น ไม่ต่ำกว่าร้อยละ 30 (เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2556) - ผลผลิตสินค้าสำคัญตกค้างไม่เกินร้อยละ 10 และสามารถบริหารจัดการได้ 	<ul style="list-style-type: none"> - มีการปรับสมดุลการผลิตสอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทั้งตลาดในประเทศและตลาดต่างประเทศ - ผลผลิตสินค้าสำคัญตกค้างไม่เกินร้อยละ 5 และสามารถบริหารจัดการได้

Zoning แล้ว - ร้อยละ 10 ของพื้นที่ ไม่เหมาะสม ถูกปรับเปลี่ยนไป ผลิตสินค้า ที่เหมาะสม	ปี 2556) - ผลผลิตสินค้าสำคัญ ตกค้างไม่เกิน ร้อยละ 15 และสามารถ บริหารจัดการได้		
---	---	--	--

1.2 ในปีงบประมาณ 2556 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มอบหมายหน่วยงานในส่วนภูมิภาคจัดทำข้อมูลพื้นฐานการเกษตรในพื้นที่แต่ละจังหวัดเช่นพื้นที่เกษตรกรรม จำนวนเกษตรกรสินค้าเกษตรที่สำคัญปริมาณผลผลิต ช่วงเวลาผลผลิตออกสู่ตลาด และข้อมูลด้านการเกษตรที่สำคัญอื่นๆ เช่น ไร่เนื้อและไร่ไข่ กุ้งทะเลและสัตว์น้ำจืด รวมทั้งได้ออกประกาศเขตเหมาะสมต่อการปลูกพืช ปศุสัตว์เรือประมง โดยยึดหลักวิชาการประกอบด้วยข้อมูลดิน ระดับความต้องการของพืช จำนวน 20 ชนิดสินค้าได้แก่ พืช 13 ชนิด ปศุสัตว์ 5 ชนิด การประมง 2 ชนิด (ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สับปะรดโรงงาน ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด มะพร้าว กาแฟ โคนือ โคนม สุกร ไร่เนื้อ ไร่ไข่ กุ้งทะเล และสัตว์น้ำจืด)²

1.3 ปีงบประมาณ 2557 ได้ขอความร่วมมือทุกจังหวัดยกเว้น กรุงเทพมหานคร แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัดโดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรไปสู่การปฏิบัติ สำหรับหน่วยงานในภูมิภาคได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลพื้นที่ตามประกาศความเหมาะสมขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการฯ กำหนดแผนการดำเนินปี 2557 ในพื้นที่เหมาะสม วางแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และในพื้นที่ไม่เหมาะสม วางแผนการปรับเปลี่ยนการผลิต รวมทั้งสำรวจข้อมูลปริมาณและความต้องการสินค้าตามประกาศ 20 ชนิดในแต่ละจังหวัด และสำรวจพื้นที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม แจกแจงพื้นที่ที่ประกาศเขตที่ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าวในเชิงนโยบายมีเป้าหมายให้ลดพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่เขตไม่เหมาะสมซึ่งข้อมูลขณะนั้นมีประมาณ 27,000,000 ไร่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวง

² กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “เอกสารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ชี้แจง คสช. เรื่อง Zoning”. 2557.

อุตสาหกรรมได้พิจารณาสินค้าที่ควรส่งเสริมแนะนำ คือการเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นปลูกอ้อยโรงงาน เนื่องจากมีตลาดรองรับผลผลิตที่แน่นอน รวมทั้งในด้านผลตอบแทนดีกว่า โดยกระทรวงอุตสาหกรรมให้ข้อมูลเป้าหมายว่ามีโรงงานน้ำตาลที่มีกำลังการผลิตเหลือสามารถรองรับผลผลิตได้อีก จึงกำหนดพื้นที่รอบ 20 โรงงานเป็นพื้นที่ที่สามารถส่งเสริมแนะนำเกษตรกรปรับเปลี่ยนจากข้าวในเขตไม่เหมาะสมไปปลูกอ้อย โดยให้จังหวัดดำเนินการร่วมกับโรงงาน ส่วนราชการ และเกษตรกรในพื้นที่

1.4 การดำเนินงานปี 2557 ในพื้นที่ 76 จังหวัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการร่วมกับจังหวัด โดยไม่ได้รับงบประมาณต้องปรับใช้งบประมาณปกติมาดำเนินงานทำให้ไม่สามารถจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตได้

1.5 ด้านการปรับเปลี่ยนการผลิตได้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นสินค้าชนิดอื่น เกษตรกร 39,385 ราย พื้นที่ 417,275 ไร่ โดยมีการปรับเปลี่ยนสูงสุด คือ ข้าวเป็นอ้อยโรงงาน จำนวนเกษตรกร 30,350 ราย พื้นที่ 373,077 ไร่ ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกสินค้าไม่เหมาะสมเป็นสินค้าอื่น เกษตรกร 2142 ราย พื้นที่ 24,747 ไร่

1.6 เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเข้าควบคุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว หัวหน้าคณะรักษาความแห่งชาติได้แถลงในรายการคืนความสุขให้คนในชาติหลายครั้งที่จะใช้วิธีการ Zoning สนับสนุนการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าว เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องผลผลิตล้นตลาดได้ ขอให้เกษตรกรให้ความร่วมมือ การส่งเสริมการตลาด การเพิ่มปริมาณการนำผลผลิตมาใช้ในประเทศ ซึ่งต้องมีการสร้างความเข้าใจกับเกษตรกรก่อน ถึงจะมีการบังคับใช้ได้

1.7 เมื่อวันที่ 22 สิงหาคม 2557 การจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ 4 สินค้า เป็น Roadmap พืชเศรษฐกิจ 4 สินค้า คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์ม น้ำมัน และอ้อย เพื่อให้การขับเคลื่อนสินค้าเกษตร อาหาร และพลังงานทดแทนจากทั้ง 4 สินค้า มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 มีข้อสั่งการให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นเจ้าภาพศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมของพืชเกษตรชนิดต่างๆเช่นข้าว อ้อย ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา โดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่เพาะปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้ง อุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทั้งพื้นที่ป่าเพิ่มเติม

1.8 เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม 2557 มีคำสั่งที่ 116/2557 แต่งตั้งคณะกรรมการร่วมจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ 4 สินค้า(Roadmap) คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์ม น้ำมัน และอ้อย เพื่อให้เกิดความสมดุลเข้มแข็งและเกิดการแข่งขันที่ยั่งยืน ก่อให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาประเทศในภาพรวม

1.9 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้จัดประชุมผู้เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2557 โดยมีผู้ร่วมประชุมประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน รวม 20 หน่วยงาน และมีผลการประชุม ดังนี้

1.9.1 เป้าหมายลดพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่เหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสม จำนวน 27.41 ล้านไร่ โดยพิจารณาสินค้าที่จะปรับเปลี่ยน เช่น อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ยางพารา รวมทั้งหญ้าเนเปียร์ และการทำเกษตรผสมผสานเช่นเลี้ยงปลา เป็นต้น

1.9.2 จัดทำมาตรการสนับสนุนและส่งเสริมเพื่อกำหนดบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนการดำเนินงานให้เป็นรูปธรรม

1.9.3 มอบหมายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นเจ้าภาพหลักในการจัดประชุมกลุ่มย่อย โดยเชิญให้เอกชนและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมหารือเพื่อให้มีความชัดเจนเกี่ยวกับ

1.9.3.1 พื้นที่เป้าหมายและกรอบระยะเวลาดำเนินการให้สอดคล้องกับกำลังการผลิตของโรงงาน

1.9.3.2 วิเคราะห์ศักยภาพการผลิตและโอกาสด้านการตลาด

1.9.3.3 มาตรการจูงใจด้านต่างๆของภาครัฐและภาคเอกชนที่จะให้การสนับสนุน ทั้งนี้ ไม่เน้นการให้ความช่วยเหลือเป็นตัวเงินมากเกินไป และรอDemand จากผู้ประกอบการ โรงงาน และภาพรวมของประเทศที่ชัดเจน วางแผนเชิงพื้นที่ประกอบการผลิต ตลอดจนห่วงโซ่อุปทาน ทั้งพืชอาหารและพลังงานทดแทน

1.10 ต่อมาได้มีการประชุมคณะอนุกรรมการร่วมจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ 4 สินค้า โดยจัดประชุมครั้งแรกในวันที่ 23 สิงหาคม 2557 และได้แต่งตั้งที่ปรึกษาคณะอนุกรรมการรายการสินค้า ตามคำสั่งที่ 1/2557 ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2557 และแต่งตั้งคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์ (Road Map) 4 สินค้า คือ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อย ตามคำสั่งที่ 2/2557 ลงวันที่ 28 สิงหาคม 2557 ซึ่งคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์ 4 สินค้า ได้ประชุมหารือในช่วงวันที่ 25 สิงหาคม - 1 กันยายน 2557 มีความก้าวหน้าการดำเนินงาน ดังนี้

1.10.1 ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มุ่งเน้นการผลิตข้าวโพดเลี้ยงสัตว์คุณภาพในอาหารสัตว์ เพื่ออุตสาหกรรมอาหาร โดยมีเป้าหมายในการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ๆ ปรับเปลี่ยนระยะเวลาปลูก เพื่อให้ผลผลิตออกสู่ตลาดสอดคล้องกับความต้องการใช้

1.10.2 มันสำปะหลัง มุ่งเน้นการเป็นผู้นำในการส่งออกอันดับหนึ่งของโลก และเป็นศูนย์กลางการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังของโลกโดยมีเป้าหมายเพิ่มผลผลิตต่อไร่ และพัฒนาอุตสาหกรรมมันสำปะหลังโดยนำแนวคิดการคลัสเตอร์มาใช้ในการบริหารจัดการ

1.10.3 ปาล์มน้ำมัน มุ่งเน้นให้อุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันมีความยั่งยืน ความมั่นคงทางด้านอาหารและพลังงานที่สะอาดเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม โดยมีเป้าหมายการผลิตที่มีประสิทธิภาพสนองตอบความต้องการใช้ในประเทศทั้งผู้บริโภคและเพื่อพลังงานและส่งออกส่วนเกิน

1.10.4 อ้อย มุ่งเน้นการเป็นผู้นำในการส่งออกน้ำตาลในเอเชียในการเป็นศูนย์กลางเอทานอลของภูมิภาค โดยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เช่น รถคันทุน เพิ่มผลผลิตต่อไร่ จัดระบบน้ำในไร่อ้อยและจะแปลงปลูกเพื่อใช้เครื่องจักรกล

นอกเหนือจากพื้นที่และสินค้าแล้ว ด้านการบริหารจัดการ Demand และ Supply ยังมีความไม่สมบูรณ์ครบถ้วน เนื่องจากยังมีผลผลิตในพื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ เช่น ในพื้นที่ป่าอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งไม่สามารถควบคุมและบริหารจัดการได้ซึ่งมีการประชุมระหว่างแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงการคลังกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเมื่อวันที่ 31 สิงหาคม 2557 ที่ผ่านมา นอกจากนี้ ในผังเศรษฐกิจเสรีที่เกิดจากพื้นที่ของประเทศเพื่อนบ้านจะมีผลกระทบต่อ การบริหารจัดการในประเทศด้วย ทั้ง 4 สินค้า กำลังอยู่ระหว่างการจัดทำ Road Map สินค้า ระยะเร่งด่วนปี 57/58 ระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว เพื่อบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจ ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน การนำนวัตกรรมมาใช้ในการผลิต การผลิตเกษตรสมัยใหม่ การเชื่อมโยงด้านการตลาดและการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสินค้าเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่า

ในมิติสินค้าทั้ง 4 ชนิด ควรนำแนวทางการช่วยเหลือสินค้าข้าวและยางพารา มาประกอบการพิจารณา ซึ่งภาคเอกชนได้ให้ความสำคัญโดยมีข้อเสนอเพื่อขอรับการสนับสนุน ผ่านคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ (กรอ.) ทั้งนี้ จะต้องมีเป้าหมาย ความต้องการของแต่ละสินค้า รวมทั้งมีเครื่องมือในการจูงใจในแต่ละสินค้า เช่น มีเงิน cess เป็นต้น

การจัดทำศูนย์เรียนรู้โดยใช้หลักการ (Zoning) ได้ทำการคัดเลือกศูนย์เรียนรู้ จำแนกตามพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมาก เหมาะสมปานกลาง เหมาะสมน้อย และไม่เหมาะสม ประกอบกับความต้องการของเกษตรกรอันจะมีประเด็นการเรียนรู้ทั้งการพัฒนาและการเปลี่ยน กิจกรรมตามหลักของ Zoning จากเกษตรกรต้นแบบที่ได้รับการส่งเสริมและพัฒนาจนประสบความสำเร็จ สามารถถ่ายทอดและเป็นตัวอย่างแก่เกษตรกรได้อีก ในกรมส่งเสริมการเกษตร เป็นมอบหมายให้จัดหาที่ส่งเสริมการเกษตรระดับอำเภอและตำบล นำแผนที่ตามประกาศ

เขตเหมาะสมไปสานต่อความเข้าใจให้แก่เกษตรกร และจัดทำศูนย์เรียนรู้ 882 ศูนย์ ประกอบด้วย ข้าว 396 ศูนย์ ไม้ผลต่างๆ 107 ศูนย์ พืชผักต่างๆ 85 ศูนย์ มันสำปะหลัง 55 ศูนย์ ยางพารา 23 ศูนย์ อ้อยโรงงาน 6 ศูนย์ และกิจกรรมไร่ร่นาส่วนผสมตามหลักของเศรษฐกิจพอเพียง 183 ศูนย์ โดยแนวทางการขับเคลื่อน (Zoning Blueprint) ประกอบด้วย 3 ด้านหลัก

1. การจัดทำข้อมูลสารสนเทศการเกษตร

จัดทำข้อมูลสารสนเทศการเกษตร เช่น แหล่งผลิต ปริมาณการผลิต ปฏิทินการเพาะปลูก ต้นทุนการผลิต ปริมาณความต้องการของตลาดทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ แนวโน้มของตลาดในอนาคตข้างหน้า เป้าหมายการผลิตที่เหมาะสมสำหรับสินค้าเกษตรแต่ละชนิด ต้นทุนการผลิต ราคาที่เกษตรกรได้รับ กำลังการผลิต ที่ตั้งโรงงานในกรณีที่ดินค้าต้องส่งโรงงานแปรรูป ฯลฯ

2. จัดทำนโยบาย ยุทธศาสตร์การพัฒนา

แนวทางการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ มาตรการและแนวทางพัฒนาสินค้าเกษตรรวมทั้งจัดทำทำที่และร่วมเจรจาการค้าสินค้าเกษตร และความร่วมมือด้านเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ จัดทำรายงานสถานการณ์เศรษฐกิจการเกษตรทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ บูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบาย Zoning บรรลุตามวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับสถานการณ์และกลไกต่างๆ ที่มีอยู่สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้การบริหารจัดการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

3. กำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจเป็นรายสินค้าแต่ละชนิด

โดยพิจารณาจากพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตที่เหมาะสมสำหรับสินค้าเกษตรที่มีความสอดคล้องกับความต้องการของตลาดทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

2. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ³

2.1 ผลการดำเนินการสรุปได้ ดังนี้

2.1.1 การจัดทำข้อมูลแผนที่กลางของประเทศ เพื่อเป็นฐานข้อมูลภูมิสารสนเทศและแผนที่ที่มีมาตรฐานเดียวกันและสามารถทับซ้อนกันได้

มีการกำหนดประเภทชั้นข้อมูลสำหรับเป็นแผนที่กลางของประเทศ ประกอบด้วย ชั้นข้อมูลพื้นฐาน (FDGS) 13 ชั้นข้อมูลสำหรับใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนได้ ซึ่งจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลฐานข้อมูล เช่น สกอท.

³ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. “แผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)”. ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2557.

กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น และชั้นข้อมูลเฉพาะด้าน เป็นการจัดทำชั้นข้อมูลเฉพาะด้านเพิ่มเติมต่อยอดจากชั้นข้อมูลพื้นฐาน โดยเบื้องต้นได้กำหนดเป็นกลุ่มต่างๆ 5 กลุ่ม ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านความมั่นคง

2.1.2 การกำหนดเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตร

โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศเป็นเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตร 20 ชนิด ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สับปะรดโรงงาน ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด มะพร้าว กาแฟ โคนือ โคนม สุกกร ใก่นือ ใก่น้ำ ใก่น้ำจืด กุ้งทะเล และสัตว์น้ำจืด

2.1.3 การสำรวจความต้องการของเกษตรกรและผู้ประกอบการในระดับพื้นที่

โดยกระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัดไปดำเนินการสำรวจความต้องการในระดับพื้นที่ ซึ่งผลการสำรวจในปี 2556 พบว่า มีเกษตรกรสมัครใจปรับเปลี่ยนไปปลูกพืช จำนวน 1.54 ล้านไร่

2.1.4 การจัดตั้งกลไกคณะทำงานระดับจังหวัด

โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมจังหวัดของแต่ละจังหวัดขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ และมีเกษตรกรและสหกรณ์จังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำงานร่วมกันตรวจสอบพื้นที่เกษตรกรรมตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศเป็นพื้นที่เหมาะสม ไม่เหมาะสม การจัดทำแผนการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับการตลาดซึ่งจะเป็นกลไกกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานในเชิงพื้นที่

2.1.5 การศึกษาวิเคราะห์ความต้องการของตลาด/โรงงานแปรรูปของสินค้าเกษตรชนิดอื่น

เพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนจะการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมไปผลิตสินค้าเกษตรชนิดอื่นที่มีศักยภาพ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการหารือร่วมกับภาคเอกชนเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการพิจารณาศักยภาพของสินค้าเกษตรชนิดอื่นมาปลูกแทนข้าว พบว่า อ้อยและน้ำตาลทรายเป็นสินค้าที่มีศักยภาพและโอกาสในการขยายการผลิต โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย นอกจากนั้นยังเป็นสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าเพิ่มในห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ซึ่งสามารถแปรรูปเพิ่มมูลค่าได้หลายแบบ เช่นอุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมไบโอพลาสติก ไฟฟ้าชีวมวล ปุ๋ย พลังงานทดแทน เป็นต้น

2.1.6 การผลักดันการดำเนินการโซนนิ่งภาคเกษตรในระดับพื้นที่

โดยในปัจจุบันการผลิตข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมมีประมาณ 27.41 ล้านไร่ ซึ่งจากการหารือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย พบว่า ปีการผลิต 2557 มีโรงงานน้ำตาลที่มีกำลังการผลิตเหลือในบางพื้นที่ (20 โรงงาน) เช่นจังหวัดกำแพงเพชร อุทัยธานี กาญจนบุรี และอุตรธานี เป็นต้น สามารถรองรับผลผลิตอ้อยโรงงานได้ประมาณ 8 ล้านตัน คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูกทั้งสิ้น 0.8 ล้านไร่ ทั้งนี้ การดำเนินงานในปี 2557 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการร่วมกับจังหวัดและภาคเอกชนมีเกษตรกร 32,371 ราย ปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวในพื้นที่เหมาะสมเป็นปลูกอ้อยโรงงานจำนวน 387,829 ไร่ในพื้นที่ 20 โรงงานน้ำตาลเป้าหมายดังกล่าว

2.1.7 การหารือเพื่อหากลไกในการขับเคลื่อนขยายผลการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมเพิ่มเติม

ได้จัดประชุมหารือร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาคเอกชน ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ และร่วมการศึกษาและจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม เพื่อร่วมการศึกษาและจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) รวม 4 ครั้งซึ่งมีประเด็นพิจารณาสรุปได้ ดังนี้

2.1.7.1 การกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการขับเคลื่อน ให้ใช้แผนที่ประกอบการพิจารณา ให้มีความชัดเจนและเป็นเอกภาพ เนื่องจากการกำหนดเป้าหมายและพื้นที่นั้นต้องอาศัยข้อมูลสารสนเทศประกอบการพิจารณา เช่น พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับปลูกพืชชนิดต่างๆ พื้นที่ปลูกพืชในปัจจุบัน พื้นที่ในเขตป่า เป็นต้น โดย สทอภ. ได้จัดทำข้อมูลแผนที่ที่ไม่เหมาะสมปลูกข้าว แต่เหมาะสมปลูกพืชชนิดอื่น ได้แก่ อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ทั้งนี้ ที่ผ่านมาข้อมูลดังกล่าวจากหลายหน่วยงานยังมีความแตกต่างกันอยู่

2.1.7.2 การขยายพื้นที่ปรับเปลี่ยนจากข้าวเป็นอ้อยโรงงาน เพิ่มเติม ควรพิจารณาจากศักยภาพของโรงงานน้ำตาล 50 โรงงาน ในพื้นที่ที่มีอยู่ควบคู่ไปกับพื้นที่ที่มีศักยภาพในการปรับเปลี่ยนเป็นอ้อยโรงงาน โดยภาครัฐควรมีมาตรการสนับสนุนการปรับเปลี่ยน ได้แก่ สนับสนุนค่าเตรียมดิน ค่าล้มคันนาบางส่วน สนับสนุนองค์ความรู้ในการปรับเปลี่ยน และระบบน้ำในการเพาะปลูกอ้อยโรงงาน เป็นต้น

สำหรับสินค้าเกษตรที่มีการเพาะปลูกในพื้นที่ป่าจำนวนมาก ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับมาตรการลดพื้นที่ปลูกในเขตป่าและพิจารณาพื้นที่ปลูกทดแทน

2.2 ข้อเสนอแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม โดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมเป็นภารกิจที่สำคัญที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องตามนโยบายของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติกับเพื่อให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมที่จะนำไปสู่การเพิ่มผลผลิตและสร้างความสมดุลระหว่างปริมาณผลผลิตทางการเกษตรและความต้องการของตลาดโดยมีแผนการดำเนินงาน ดังนี้

2.2.1 วัตถุประสงค์

บริหารจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ในประเทศและต่างประเทศอันจะส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตรในระยะยาวเพื่อส่งเสริมการแปรรูปสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคอุตสาหกรรมเกษตรที่ใช้ผลผลิตการเกษตรเป็นวัตถุดิบในการผลิตอันจะทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น

2.2.1.1 หลักการทำการเกษตรในพื้นที่ไม่เหมาะสม เน้นการปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมก่อนเป็นลำดับแรกเนื่องจากการเพาะปลูกข้าวปัจจุบันอยู่บนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมจำนวนมากคิดเป็นร้อยละ 37 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด จำนวน 27.41 ล้านไร่ ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ(กรมพัฒนาที่ดิน) นอกจากนี้ประสบปัญหาในการบริหารจัดการผลผลิตที่มีมากกว่าความต้องการประกอบกับความผันผวนของราคาข้าวจากตลาดโลกกระทบโดยตรงต่อรายได้ของเกษตรกรไทย โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่มีพื้นที่จำกัดซึ่งมีเป้าหมายในการลดการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมไปปลูกพืชทดแทนอื่นที่มีศักยภาพและโอกาสด้านการตลาดและอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อเพิ่มมูลค่า เช่น อ้อยโรงงาน ปาล์มน้ำมัน ผักและไม้ผล กล้วยเนเปียร์ พืช ไร่นาสวนผสม และการเลี้ยงปลา เป็นต้น ซึ่งการปรับเปลี่ยนดังกล่าวจะเป็นไปตามความสมัครใจของเกษตรกร โดยมีข้อมูลพื้นที่ไม่เหมาะสมปลูกข้าวแต่เหมาะสมปลูกอ้อยแล้ว แต่ยังขาดข้อมูลพื้นที่เหมาะสมปลูกพืชอื่นที่มีศักยภาพที่จะต้องมีการดำเนินการให้แล้วเสร็จต่อไป

2.2.1.2 การปลูกพืชหลังนาเพื่อลดรอบการทำนาซึ่งจะเน้นดำเนินการในพื้นที่ชลประทานในภาคกลางเป็นหลัก เช่น จังหวัดชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง อยุธยา ปทุมธานี เป็นต้น โดยพืชทดแทนข้าวต้องเป็นพืชระยะสั้น ปลูกในฤดูแล้ง ใช้น้ำน้อย เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเขียว ถั่วเหลือง ถั่วลิสง ข้าวโพดหวาน ข้าวโพด ผักสด เป็นต้น

2.2.1.3 การทำการเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยเฉพาะการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ในสินค้าเกษตรสำคัญ ได้แก่ ข้าว อ้อย โรงงาน ปาล์ม น้ำมัน โดยการดำเนินงานจะสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของสินค้าเกษตรนั้นๆ

2.2.1.4 การลดพื้นที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรสำคัญที่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าจำนวนมาก ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง โดยเพิ่มประสิทธิภาพในพื้นที่ที่ถูกกฎหมาย และหาพื้นที่ใหม่ที่มีความเหมาะสมในการปลูกเพิ่มเติมเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการ

2.2.1.5 การพิจารณาคัดเลือกชนิดสินค้าเกษตรต่างๆ ให้พิจารณาเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น เป็นพืชทดแทนที่ตลาดยังมีความต้องการทั้งภายในประเทศและส่งออก มีแหล่งรับซื้อแน่นอน มีการจัดทำสัญญาข้อตกลงซื้อขาย เพื่อสร้างหลักประกันราคาและรายได้แก่เกษตรกร และให้หน่วยงานภาครัฐกำกับดูแลให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายเป็นต้น

2.2.2 เป้าหมาย

ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสม จำนวน 27.41 ล้านไร่ เป็นสินค้าเกษตรอื่นที่มีศักยภาพเป็นที่ต้องการของตลาดได้แก่

2.2.2.1 เปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงาน 6 ล้านไร่ ภายในปี 2569

(1) ระยะสั้น (ปีที่ 1) เพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อยจำนวน 0.2 ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่รอบโรงงานน้ำตาลทรายที่ยังมีกำลังการผลิตเลือกตั้ง 50 โรงงาน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการวัตถุดิบและเป็นจังหวัดที่มีความเหมาะสมของพื้นที่เพาะปลูกปล่อยโรงงานมากกว่า 100,000 ไร่

(2) ระยะกลาง (ปีที่ 2 ถึง 5) เพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อยจำนวน 3.3 ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่รอบโรงงานน้ำตาลทรายที่จะขยายกำลังการผลิตตามที่ได้รับอนุมัติไว้ และรอบพื้นที่โรงงานน้ำตาลทรายที่มีความพร้อมในการจัดตั้งใหม่ ตามที่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีจำนวน 11 โรงงาน

(3) ระยะยาว (ปีที่ 6 ถึง 12) เพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อยจำนวน 2.5 ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่รอบโรงงานน้ำตาลทรายที่จะพิจารณาอนุมัติให้มีการจัดตั้งใหม่เพิ่มเติม

2.2.2.2 เปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมบางส่วนมาปลูกปาล์มน้ำมัน ซึ่งในร่างยุทธศาสตร์ปาล์มน้ำมันมีเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน 3,000,000 ไร่ ในปี 2569 คิดเป็นปีละ 0.2 5 ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่ภาคใต้ในเขตนาร้าง รวมทั้งพื้นที่ปลูกไม้ผลซึ่งมีโรงงานแปรรูปรองรับผลผลิต

(1) ระยะสั้น (ปีที่ 1) เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์มจำนวน 0.25 ล้านไร่

(2) ระยะกลาง (ปีที่ 2-5) เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์มจำนวน 1 ล้านไร่

(3) ระยะยาว (ปีที่ 6-12) เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์มจำนวน 1.75 ล้านไร่

2.2.2.3 การปลูกพืชหลังนาเพื่อลดรอบการทำนาเป็นการลดพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่ชลประทานในหน้าแล้งมีเป้าหมาย ดังนี้

(1) ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์จำนวน 2 ล้านไร่ ภายในปี 2569 หรือคิดเป็นปีละ 0.167 ล้านไร่ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์สินค้าเกษตร

(2) ปลูกพืชตระกูลถั่ว จำนวน 1.8 ล้านไร่ ภายในปี 2569 หรือคิดเป็นปีละ 0.15 ล้านไร่ ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากภัยแล้งปี 2557/2558 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(3) ปลูกพืชปืยสด จำนวน 1.8 ล้านไร่ ภายในปี 2569 คิดเป็นปีละ 0.15 ล้านไร่ ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากภัยแล้งปี 2557/2558 ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

2.2.2.4 การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในพื้นที่ปลูกที่เหมาะสมของสินค้าเกษตรสำคัญ 5 ชนิดได้แก่ ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และปาล์มน้ำมัน เพื่อทดแทนปริมาณผลผลิตที่จะปรับลดลงจากการลดพื้นที่ปลูกในเขตป่า ซึ่งจะเป็นการดำเนินงานสอดคล้องกับยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรที่สำคัญที่อยู่ระหว่างการดำเนินงาน

2.2.2.5 การลดพื้นที่ปลูกพืชในเก็บฝักของสินค้าเกษตรที่มีการบุกรุกป่าจำนวนมาก ได้แก่

(1) ลดพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขตป่า จำนวน 3.2 ล้านไร่

(2) ลดพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังในเขตป่า จำนวน 1.8 ล้านไร่

2.3 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมีข้อเสนอ ดังนี้

2.3.1 มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงคมนาคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับข้อเสนอแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

2.3.2 มอบหมายให้กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม รับไปศึกษาแนวทางและมาตรการสนับสนุนเกษตรด้านค่าใช้จ่ายและสินเชื่อในการปรับมาปลูกอ้อยโรงงาน ในรายละเอียดให้ชัดเจน และมอบกระทรวงอุตสาหกรรมพิจารณาศักยภาพของโรงงานให้สอดคล้องกับปริมาณอ้อยที่เพิ่มขึ้นของเกษตรกรและความต้องการของตลาด หากโรงงานมีกำลังการผลิตไม่เพียงพอ ควรพิจารณาขยายกำลังการผลิตหรือจัดตั้งโรงงานใหม่

2.3.3 มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิศาสตร์สนเทศ (องค์การมหาชน) กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น และภาคเอกชน เพื่อพิจารณาจัดทำข้อมูลรายละเอียด ทางเลือกการปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าวเป็นสินค้าเกษตรชนิดอื่นๆ นอกเหนือจากอ้อยโรงงาน เพื่อใช้เป็นเป้าหมายในการปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าวส่วนที่เหลือในระยะต่อไป

2.3.4 มอบหมายให้คณะกรรมการภูมิสารสนเทศแห่งชาติ ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการภูมิสารสนเทศแห่งชาติ พ.ศ. 2556 เป็นกลไกในการบูรณาการการจัดทำข้อมูลภูมิสารสนเทศกลางของประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม

2.4 รองนายกรัฐมนตรี (หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) กำกับการบริหารราชการสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติพิจารณาแผนดังกล่าวแล้ว มีความเห็นว่า แผนมีหลักการที่ดี แต่ยังขาดการศึกษาเรื่องตลาดของพืชผลที่จะปลูกใหม่ และข้าวที่เพียงพอ การระบุจำนวนที่ดินที่จะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวไปปลูกพืชอื่นไว้เป็นเป้าหมายจำนวนสูงรวมระยะหลายปี ย่อมมีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาปลูกแล้วไม่มีตลาดรองรับเพียงพอ ในภายหลัง ชาวนาก็จะต้องรับกรรมอีก และเห็นว่าควรแนะนำแผนนี้ออกปฏิบัติโดยกำหนดเป้าหมายสำหรับปี 2558 เพียง 1 ปีก่อน โดยจะต้องคำนึงว่าจะมีตลาดรองรับพืชผลที่ปลูกใหม่ อย่างแน่นอน ยังไม่ออกใช้เป็นแนวทางในการด่วนในการตั้งแผนตามที่เสนอมา และได้มอบให้กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงเกษตร ร่วมกันกำหนดพื้นที่ที่จะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวไปปลูกอ้อย ในขณะที่โรงงานยังต้องการซื้ออ้อยเพิ่มเติมให้แน่ชัดว่า อยู่ที่ตำบลใด อำเภอใด เพื่อดำเนินการปฏิบัติจริงในปี 2558 ซึ่งโดยแน่ใจได้ว่าเมื่ออ้อยที่ชาวนาจะปลูกจะมีโรงงานซื้อแน่นอน และเมื่อทำในปีแรก สัมฤทธิ์ผลจนชาวนาเชื่อมั่นแล้ว ต้องสามารถขยายผลในปีถัดไปจนเป็นแผนระยะยาวได้ นอกจากนี้ ยังพิจารณาพืชผลของทางเลือกอื่นซึ่งมีตลาดรองรับแน่นอน เสนอให้ชาวนาเลือกปลูกในพื้นที่ที่กำหนดแน่ชัดว่าอยู่ตำบลใด อำเภอใด เพื่อให้ลงมือปฏิบัติในปี 2558 ตามหลักการเดียวกันอีกด้วย และได้นำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี ซึ่งนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2557 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินำความเห็นของรองนายกรัฐมนตรีดังกล่าวไปพิจารณาดำเนินการหารือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดที่ดินอีกครั้งหนึ่ง และให้ส่งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทราบด้วย

สถานะล่าสุดตามรายงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2558 รับทราบ รายงานผลการดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประจำปีไตรมาศที่ 3 (1 ตุลาคม 2557-30 มิถุนายน 2558 ตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติและข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน-2 กันยายน 2557) เกี่ยวกับเรื่อง การแก้ไขปัญหาผลผลิตทางการเกษตรในระยะยาว และการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งมีสาระสำคัญโดยสรุป ดังนี้⁴

1. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการดำเนินงาน

โดยเน้นจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจของประเทศ และมีพื้นที่ปลูกมาก อาทิ ข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน และปาล์มน้ำมัน โดยกำหนดเป้าหมายการผลิตให้สอดคล้องกับการคาดการณ์เป้าหมายของตลาด ทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ภายใต้การขับเคลื่อนปรับโครงสร้างการผลิตทางการเกษตรแปลงใหญ่ เพื่อให้มีการบูรณาการการทำงานของในงานต่างๆ ทั้งเกษตรจังหวัดและเอกชน โดยหยุดศักยภาพของพื้นที่ชนิดสินค้าและตลาดเพื่อปรับ โครงสร้างสินค้าให้เกิดความสมดุล เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตต่อไร่ และลดต้นทุนการผลิตให้กับเกษตรกร

2. จัดตั้งคณะทำงานจัดทำยุทธศาสตร์ 4 คณะ ภายใต้คณะอนุกรรมการร่วมจัดทำยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรเป็นรายพืชเศรษฐกิจ 4 สินค้า (Roadmap)

อยู่ระหว่างดำเนินการจัดทำโครงการและงบประมาณตามยุทธศาสตร์ฯเพื่อเสนอให้คณะอนุกรรมการฯพิจารณาก่อนเสนอให้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป ซึ่งขณะนี้ มีโครงการที่หน่วยงานต่างๆ เสนอมาแล้วในเรื่องข้าวโพด จำนวน 35 โครงการ วงเงินงบประมาณ 8,000 ล้านบาท ปาล์มน้ำมัน จำนวน 39 โครงการ วงเงินงบประมาณ 2,200 ล้านบาท ส่วนยุทธศาสตร์อ้อยโรงงาน และน้ำตาลทรายได้ดำเนินการจัดทำโครงการและงบประมาณเสร็จเรียบร้อยแล้วจำนวน 39 โครงการ วงเงินงบประมาณ 21,000 ล้านบาท

3. โครงการปรับโครงสร้างการผลิตข้าว

จัดทำขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาระยะยาวให้ชาวนาที่ปลูกข้าวและเป็นไปตามยุทธศาสตร์ข้าว โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การผลิตข้าวมีประสิทธิภาพ ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้กับ

⁴ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. “รายงานผลการดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประจำปีไตรมาศที่ 3 (1 ตุลาคม 2557 - 30 มิถุนายน 2558) ตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติและข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน - 2 กันยายน 2557)”. ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2558.

ตลาดต่างประเทศ เพื่อให้ชาวนามีรายได้เพิ่มขึ้นและมีความยั่งยืนในการประกอบอาชีพการเกษตร เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปสงค์กับอุปทานของข้าวจากการปรับโครงสร้างการผลิตที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่ (Zoning) และในเสนอต่อคณะกรรมการนโยบายและบริหารจัดการข้าวเมื่อเดือนธันวาคม 2557 โดยมีมติที่ประชุมเห็นชอบในหลักการและมอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ กำหนดพื้นที่นำร่องร่วมกัน โดยทำแผนปฏิบัติการและงบประมาณแต่ละปี เน้นการมีส่วนร่วมของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งขณะนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำลังอยู่ระหว่างการดำเนินการเสนอเรื่องการขอใช้งบกลางรายการเงินสำรองจ่ายเพื่อกรณีฉุกเฉินหรือจำเป็น เสนอต่อนายกรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบ

4. การปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นอ้อย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จะส่งข้อมูลการกำหนดพื้นที่ที่จะสามารถดำเนินการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวในเขตพื้นที่ไม่เหมาะสมและเป็นพื้นที่เหมาะสมสำหรับการปลูกอ้อยรอบรัศมี 50 กิโลเมตร จากโรงงานน้ำตาล 22 แห่ง ให้กระทรวงมหาดไทยแล้ว เมื่อวันที่ 19 มิถุนายน 2558

5. การจัดทำแปลงต้นแบบการเพิ่มประสิทธิภาพ

โดยจัดทำแปลงต้นแบบการเพิ่มประสิทธิภาพในพืช 6 ชนิด ได้แก่ ปาล์มน้ำมัน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สับปะรด ลำไย อ้อย และมันสำปะหลัง จำนวน 2,000 ไร่ และจัดทำแปลงเรียนรู้เพิ่มประสิทธิภาพอีก จำนวน 200 ไร่ และในเดือนมิถุนายน 2558 ได้จัดกิจกรรมให้บริการทางวิชาการเทคโนโลยีการผลิตอย่างถูกต้องและเหมาะสมให้กับเกษตรกรในพื้นที่ไปแล้วจำนวน 2,658 ราย จัดทำแปลงศูนย์เรียนรู้เพื่อการศึกษา 285 ไร่ มีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการเป็นเกษตรกรต้นแบบจำนวน 420 ราย และจัดทำเป็นต้นแบบในพื้นที่เกษตรกร รวม 2,690 ไร่

สรุป

การดำเนินการในช่วงที่ผ่านมา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปแล้ว โดยในปี 2556 ได้จัดทำคู่มือการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรโดยได้กำหนดแผนที่นำทางการพัฒนา (Roadmap) เนื่องจากการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวต้องอาศัยระยะเวลาในการดำเนินงาน และมีปัจจัยหลายด้าน ยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควร ทั้งความรู้ความเข้าใจของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ความพร้อม

ด้านระบบฐานข้อมูลและข้อมูล เครื่องมือและกลไกต่างๆ ของหน่วยงาน รวมทั้งความเข้าใจของเกษตรกรเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวยังไม่ดีเพียงพอที่จะขับเคลื่อนให้สำเร็จได้ในระยะเวลาดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงกำหนดขอบเขตระยะเวลาการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) โดยมีแผนที่นำทางการพัฒนาในช่วง 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมา คณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรชนิดต่างๆ เช่น ข้าว อ้อย ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา โดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้งหรืออุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม และให้แยกการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้นให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน ทั้งการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าว เพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน ส่วนในระยะปานกลาง และระยะยาวให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดแผนการปลูกพืชอื่นๆ ทดแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว เช่น ภูเขา เนเปียร์ และส่งเสริมในเรื่องเกษตรผสมผสานอย่างจริงจัง และให้กระทรวงพาณิชย์หาตลาดรองรับผลผลิตต่างๆ ที่จะมีการปลูกทดแทนในอนาคตด้วย ทั้งนี้ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์เร่งดำเนินการ โครงการนำร่องเพื่อเป็นต้นแบบการเรียนรู้ให้เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป ทั้งนี้ ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการบริหารจัดการน้ำ ระบบการขนส่ง และการเชื่อมโยงกับตลาด รวมทั้งระบบสาธารณูปโภคต่างๆ ในพื้นที่ด้วย เมื่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินได้กำหนดให้นโยบายในเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะยาว

ผลการดำเนินงานที่สำคัญของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในปีงบประมาณ 2556 ได้มอบหมายหน่วยงานในส่วนภูมิภาคจัดทำข้อมูลพื้นฐานการเกษตรในพื้นที่แต่ละจังหวัด ปีงบประมาณ 2557 ได้ขอความร่วมมือทุกจังหวัดยกเว้น กรุงเทพมหานคร แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรไปสู่การปฏิบัติ สำหรับหน่วยงานในภูมิภาคได้ดำเนินการสำรวจข้อมูลพื้นที่ตามประกาศความเหมาะสมขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการกำหนดแผนการดำเนินปี 2557 ในพื้นที่เหมาะสมวางแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และในพื้นที่ไม่เหมาะสม วางแผนการปรับเปลี่ยนการผลิต รวมทั้งสำรวจข้อมูลปริมาณและความต้องการสินค้า และสำรวจพื้นที่เหมาะสมและไม่เหมาะสมแจ้งแก้ไขพื้นที่ที่ประกาศเขตที่ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงใน ซึ่งการดำเนินงานปี 2557 ในพื้นที่

76 จังหวัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดำเนินการร่วมกับจังหวัด โดยไม่ได้รับงบประมาณ ต้องปรับใช้งบประมาณปกติมาดำเนินงานทำให้ไม่สามารถจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิต ได้นอกจากพื้นที่และสินค้าแล้ว ด้านการบริหารจัดการ Demand และ Supply ยังมีความ ไม่สมบูรณ์ครบถ้วน เนื่องจากยังมีผลผลิตในพื้นที่ไม่มีเอกสารสิทธิ์ เช่น ในพื้นที่ป่าอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งไม่สามารถควบคุมและบริหารจัดการได้

ส่วนสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้รายงาน เพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดทำข้อมูลแผนที่กลางของประเทศ เพื่อเป็นฐานข้อมูลภูมิสารสนเทศและแผนที่ที่มีมาตรฐานเดียวกันและสามารถทับซ้อนกันได้ มีการกำหนดเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้า เกษตร โดยประกาศเป็นเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตร และสำรวจความต้องการของ เกษตรกรและผู้ประกอบการในระดับพื้นที่โดยกระทรวง มหาดไทย พบว่า มีเกษตรกรสมัครใจ ปรับเปลี่ยนไปปลูกพืช จำนวน 1.54 ล้านไร่ นอกจากนั้นยังมีการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการ ใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมจังหวัดของแต่ละจังหวัดขึ้น เพื่อร่วมกันตรวจสอบพื้นที่ เกษตรกรรมตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศเป็นพื้นที่ที่เหมาะสม ไม่เหมาะสม การจัดทำ แผนการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับการตลาดซึ่งจะเป็นกลไกกำกับดูแลและติดตามการ ดำเนินงานในเชิงพื้นที่ ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ นำเสนอแผนในการผลักดันนโยบายในเรื่องนี้ต่อรองนายกรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่กำกับดูแลแล้วเห็น ว่า แผนมีหลักการที่ดี แต่ยังขาดการศึกษาเรื่องตลาดของพืชผลที่จะปลูกใหม่ และข้าวที่เพียงพอ การระบุจำนวนที่ดินที่จะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวไปปลูกพืชอื่นไว้เป็นเป้าหมายจำนวนสูงรวมระยะ หลายปี ย่อมมีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาปลูกแล้วไม่มีตลาดรองรับเพียงพอในภายหลัง ชาวนา ก็ จะต้องรับกรรมอีก และเห็นว่าควรแนะนำแผนนี้ออกปฏิบัติโดยกำหนดเป้าหมายสำหรับปี 2558 เพียง 1 ปีก่อน โดยจะต้องคำนึงว่าจะมีตลาดรองรับพืชผลที่ปลูก

จะเห็นได้ว่าแม้รัฐบาลจะมีความพยายามที่เร่งรัดการดำเนินการในนโยบายเรื่องนี้ เพียงใดก็ตามก็ยังคงพบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการอยู่หลายประการไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ในด้านการตลาดเพื่อรองรับผลผลิต รวมทั้งงบประมาณในการดำเนินการ และปัจจัยอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการทำแผนที่ที่มีลักษณะทับซ้อนกัน แต่สิ่งสำคัญอย่างยิ่งคือ นโยบายเดิมที่ตั้งเป้าหมายไว้ว่าจะดำเนินการภายใน 20 ปีตามแผนที่นำทาง ถูกปรับเปลี่ยนเร่งรัด ให้มีการดำเนินการเร็วขึ้น เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในภาคการเกษตร ซึ่งทำให้ ภาคราชการรวมทั้งผู้ปฏิบัติจะต้องปรับตัวให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของนโยบายที่กำหนด ขึ้นใหม่ด้วย

บทที่ 4

ปัญหาอุปสรรค และแนวทางแก้ไข

ปัญหาอุปสรรค

การศึกษาวิจัยเรื่อง การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลที่ได้จากการศึกษาว่าเอกสารที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ ได้แก่ กฎหมาย ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี งานการวิจัย เอกสารของทางราชการ เว็บไซต์ รวมทั้งจากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจากผลการศึกษาวิจัยพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีหลายปัจจัยที่จะทำให้การดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมาย ได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย การบูรณาการในการทำงาน ความเข้าใจตรงกันของผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และผู้ได้รับผลกระทบ

การผลักดันนโยบายสำคัญของรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา ใช้วิธีการติดตามผลการดำเนินการเป็นหนังสือ ตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และมีการรายงานเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ซึ่งยังขาดประสิทธิภาพ เพราะมีการรายงานกลับมายังคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนน้อยมาก เมื่อเทียบกับเรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รายงาน ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งคือ ส่วนราชการยังดำเนินการในเรื่องต่างๆ ไม่แล้วเสร็จ จึงเพิกเฉยต่อการรายงาน ทำให้ในสมัยต่อมาขณะที่ นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการประสานงานและขับเคลื่อนการดำเนินงานตามมติคณะรัฐมนตรี เพื่อทำหน้าที่ติดตามผลการดำเนินการขึ้น โดยเฉพาะ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการซึ่งการที่รองนายกรัฐมนตรีมานั่งเป็นประธานการประชุมด้วยตนเอง ทำให้หน่วยงานต่างๆ เกิดความกระตือรือร้นที่จะต้องรายงาน และมีการเตรียมข้อมูลมากยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการดำเนินการลักษณะนี้ไปสักระยะหนึ่ง ภายหลังจากที่รองนายกรัฐมนตรีไม่ได้เข้าประชุมด้วยตนเอง คุณภาพของการรายงานก็ลดลงไปเป็นลำดับ

แนวทางแก้ไข

เมื่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เข้าควบคุมอำนาจการบริหารราชการแผ่นดิน ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญการขับเคลื่อนและติดตามการดำเนินงานตามนโยบาย จึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) เป็นประธานกรรมการ (คำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 2/2558 ลงวันที่ 9 มกราคม 2558)

ในรัฐบาลปัจจุบัน ได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ขับเคลื่อนและประสานการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลหลายคณะ ประกอบด้วย

1. คณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล ซึ่งนายกรัฐมนตรีเข้ามาเป็นประธานกรรมการด้วยตนเอง เพื่อทำหน้าที่ติดตามงานและขับเคลื่อนนโยบาย (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 18/2558 ลงวันที่ 14 มกราคม 2558)

2. คณะกรรมการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล (กขร.) นายสุวพันธุ์ ตันยุวรรธนะ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อทำที่สนับสนุนเร่งรัดการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลโดยทั่วไปอีกส่วนหนึ่ง (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 113/2557 ลงวันที่ 24 กันยายน 2557)

3. แต่งตั้งผู้ประสานงานบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) (ปชก.) โดยมีรองปลัดกระทรวงหรือผู้ตรวจราชการกระทรวงทำหน้าที่ผู้ประสานงานบูรณาการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) ซึ่งทำให้การขับเคลื่อนนโยบายสำคัญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 53 /2558 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2558)

การตั้งคณะกรรมการทำหน้าที่ขับเคลื่อนและติดตามนโยบายของรัฐบาลหลายคณะ ในทุกระดับ ทำให้มีผลการดำเนินการและความคืบหน้าได้รวดเร็วยิ่งขึ้นในหลายเรื่อง อย่างไรก็ตามการมีคณะกรรมการขับเคลื่อนไม่ได้เป็นปัจจัยเดียวที่จะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายบรรลุเป้าหมายได้ ยังมีปัจจัยแห่งความสำเร็จอีกหลายประการที่ต้องดำเนินการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อจะต้องดำเนินการผลักดันนโยบายเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร

จากผลการศึกษาพบว่า การนำแนวความคิดเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน ภาคการเกษตร ได้เกิดขึ้นมานานแล้ว โดยเริ่มจากการตราพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้ “เขตเกษตรเศรษฐกิจ” หมายความว่า “เขตการผลิตทางการเกษตร ซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่าที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาด และเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพที่คล้ายคลึงกันของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ประเภทของเกษตรกรรมและรายได้หลักของเกษตรกร” โดยในเบื้องต้นได้มีการ

แบ่งเขตเศรษฐกิจในประเทศไทยโดยใช้หลักเกณฑ์ต่างๆ ได้แก่ ชนิดของดิน ปริมาณน้ำฝน และอุณหภูมิเฉลี่ยพืชเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพในการผลิต องค์ประกอบของรายได้และชนิดของไร่นา เป็นเกณฑ์ในการแบ่งเขต โดยแต่ละเขตจะมีการกำหนดประเภทของสินค้าเกษตรกรรม ที่ควรส่งเสริมและพัฒนาและใช้เขตจังหวัดเป็นหลักในการแบ่ง

รัฐบาลต่างๆ ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศนโยบายที่จะผลักดันการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรเป็นระยะๆ แต่ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีปัญหาอุปสรรคอยู่หลายประการ ได้แก่

1. ความไม่ชัดเจนของนโยบาย

มีการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดอยู่หลายครั้งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากในปี 2556 รัฐบาลได้มีการวางเป้าหมายในการขับเคลื่อนออกเป็น 4 ช่วงโดยในช่วงแรกจนถึงปี 2560 จะมีการทำแนวทางการขับเคลื่อนในภาพรวมมีการจัดระบบข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูล สร้างกลไกการทำงานระหว่างหน่วยงาน สร้างความเข้าใจให้แก่จังหวัด การวิเคราะห์กรอบแนวความคิด การสร้างโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทาน เป็นต้น แต่เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติและรัฐบาลใหม่เข้าทำการบริหารราชการแผ่นดิน ก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการแบ่งการดำเนินการออกเป็น 3 ระยะ คือ ระยะสั้น ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงมหาดไทยส่งเสริมการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าวเพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน ส่วนระยะปานกลาง และระยะยาวได้เน้นการสนับสนุนการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวและแก้ไขปัญหาเรื่องผลผลิตล้นตลาด และเน้นไปที่พืชเศรษฐกิจจำนวน 4 สินค้า ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อย นอกจากนั้น ได้เปลี่ยนการมอบหมายผู้ดำเนินการหลักเป็นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแทนที่จะเป็นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ตามที่เคยเป็นมา นอกจากนั้น เมื่อสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้ดำเนินการหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไประยะหนึ่งก็ได้มีการมอบหมายงานในเรื่องนี้กลับไปให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ดำเนินการต่อไป แม้กระทั่งในการทำการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ก็พบปัญหาว่า แหล่งข้อมูลต่างๆ ปรากฏอยู่ตามหลายหน่วยงาน เช่น ที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงมหาดไทย ไม่สามารถที่จะหาข้อมูลได้จริงๆ เดียว ทำให้เกิดผลกระทบต่อการทำงานเข้าใจในระหว่างหน่วยงานด้วยตนเอง ตลอดจนปัญหาการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกร รับรู้ รับทราบ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการทำตามนโยบายของรัฐยังไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร

2. ทะเบียนเกษตรกรและการบูรณาการข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยังไม่สมบูรณ์

ทำให้ไม่สามารถนำฐานข้อมูลเกษตรกรไปใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากพื้นที่ประมาณครึ่งหนึ่งของประเทศไทยเป็นพื้นที่ทำการเกษตร ประชาชนประมาณร้อยละ 40 ประกอบอาชีพเกษตรกรรมเป็นหลัก ซึ่งเกษตรกรบางส่วนมีการทำกิจกรรมมากกว่าหนึ่งชนิด การที่จะพัฒนาเกษตรกรให้ประสบผลสำเร็จได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้น จำเป็นจะต้องมีพื้นที่เป้าหมายและเกษตรกรเป้าหมายที่ชัดเจน ถึงแม้ว่าในขณะนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะมีข้อมูลของเกษตรกรที่ค่อนข้างสมบูรณ์แล้ว แต่ยังคงขาดการจัดทำฐานข้อมูลของเกษตรกรรายแปลงที่สามารถเชื่อมโยงกับฐานข้อมูลทะเบียนราษฎร์ประกอบด้วยฐานข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องและเป็นประโยชน์กับการจัดทำเขตการใช้ที่ดินยังมีกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยงานหลายแห่ง ไม่ว่าจะเป็นในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เองหรือข้อมูลต่างกระทรวง เช่น ข้อมูลของกรมที่ดินกระทรวงมหาดไทย ข้อมูลการค้าของกระทรวงพาณิชย์ ข้อมูลจำนวนโรงงานของกระทรวงอุตสาหกรรม

3. ขาดความร่วมมือจากเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบ เนื่องจากเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิต

ถึงแม้ว่านโยบายการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตรที่มีการประกาศจัดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับปลูกพืชสำคัญนั้น เป็นนโยบายที่ดีและหลายฝ่ายให้การสนับสนุน แต่ยังมีกรทักท้วงว่านโยบายนี้ขาดการมีส่วนร่วมของภาคเกษตรกรอย่างแท้จริง เนื่องจากเกษตรกรบางส่วนไม่เข้าใจเจตนารมณ์ในการจัดเขตการใช้ที่ดินของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างเกษตรกรและภาครัฐ เช่น ในพื้นที่จังหวัดบึงกาฬ ได้มีเกษตรกรผู้ปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมันรวมตัวกันประท้วงที่ศาลากลางจังหวัด เนื่องจากเกษตรกรทราบว่าพื้นที่ของตนอยู่นอกเขต Zoning ยางพาราและปาล์มน้ำมันตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด เกษตรกรได้ลงทุนปลูกยางพาราและปาล์มน้ำมันไปแล้วจำนวนหลายแสนไร่ โดยเกรงว่าจะไม่ได้รับสิทธิในความช่วยเหลือเพื่อจูงใจให้ปลูกพืชตามเขตเกษตรเศรษฐกิจที่รัฐบาลได้ประกาศไว้ เช่น ไม่ได้รับสิทธิการให้สินเชื่อจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร ดังนั้น ภาครัฐจะต้องทำความเข้าใจให้ชัดเจนว่ามาตรการในการสนับสนุน เป็นมาตรการเสริมมิใช่การตัดสิทธิ มิเช่นนั้นก็จะเกิดความไม่สงบเรียบร้อยขึ้นในสังคมได้ ดังตัวอย่างการประท้วงของกลุ่มเกษตรกรที่เกิดขึ้นมาแล้ว

4. เกษตรกรที่ยอมเปลี่ยนแปลงการปลูกพืช เมื่อราคาสินค้าเกษตรตกต่ำก็กลับมาขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล

โดยอ้างว่ารัฐบาลเป็นผู้สั่งให้เปลี่ยนการปลูกพืช เช่นกรณีบริษัทที่ทำเมืองสังกะสีก่อนมลพิษ ทำให้สารแคดเมียมปนเปื้อนในลุ่มน้ำแม่ตาว เป็นเหตุให้รัฐบาลในสมัยนั้นสั่งการ

ให้เกษตรกรยกเลิกการปลูกข้าว โดยให้ปลูกอ้อยโรงงานแทน ซึ่งต่อมาเมื่อราคาอ้อยตกต่ำไป อ้อยโรงงานขายต่ำกว่าราคาอ้อยที่ไปทำน้ำตาลเพื่อการบริโภค เกษตรกรในพื้นที่ลุ่มน้ำแม่ดาว กลับมาเรียกร้องค่าชดเชยจัดตั้งภาครัฐ โดยอ้างว่ารัฐเป็นคนสั่งให้เปลี่ยนชนิดของพืช ที่ทำการเพาะปลูก ดังนั้น ในอนาคตหากภาครัฐใช้วิธีการบังคับให้เกษตรกรเปลี่ยนชนิดของพืช ที่ทำการเพาะปลูก ภาครัฐจะต้องคำนึงถึงว่า หากราคาผลผลิตตกต่ำ รัฐต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือ หรือให้การชดเชย เช่นเดียวกับกรณีที่เกิดขึ้นในบริเวณลุ่มน้ำแม่ดาวด้วยหรือไม่ ซึ่งในเวลาที่ผ่านมารัฐมีความพยายามที่จะประกาศว่า มาตรการในการจัดเขตการใช้ที่ดินเป็นเพียงมาตรการจูงใจ มิใช่มาตรการบังคับแต่อย่างใด หลีกเลี่ยงกรณีที่จะต้องไปทำการชดเชยให้แก่เกษตรกร ที่มีการเปลี่ยนแปลงการเพาะปลูก เรื่องเช่นกรณีนี้จะต้องระมัดระวังเป็นอย่างยิ่ง เพราะจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อบประมาณที่จะต้องนำไปช่วยเหลือชดเชยเยียวยา เป็นจำนวนมาก

5. การชลประทานที่กำหนดไว้แล้วไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเขตการใช้ที่ดิน

การชลประทานเป็นปัญหาโครงสร้างพื้นฐานสำคัญของไทย มีเพียงพื้นที่ ยี่สิบห้าเปอร์เซ็นต์ของประเทศที่เข้าถึงชลประทาน และระบบการนำน้ำไปใช้ยังมีปัญหา ดังนั้น รัฐต้องเพิ่มพื้นที่ชลประทานและระบบดังกล่าวอย่างเร่งด่วน ขณะนี้มีพื้นที่ 30 ล้านไร่ ที่มีแผน จะสร้างการชลประทาน แต่ติดข้อกฎหมายที่ต้องทำประชาพิจารณ์กับประชาชน ซึ่งรัฐจะต้องยอม ชดใช้ค่าเวนคืนและจัดสรรพื้นที่ทำกินใหม่ให้เพียงพอ รวมถึงแก้ไขข้อขัดขัดกับการทำงาน ของ NGOs ที่ทำให้การดำเนินการไม่ลื่นไหล อีกทั้งปัจจุบันประชาชนเป็นเจ้าของพื้นที่ การทำชลประทานจึงไม่ใช่แค่การโยธาเท่านั้น กรมชลประทานจะต้องเข้าใจการบริหารสังคมด้วย ต้องมีการทำประชาพิจารณ์ทำความเข้าใจกับประชาชนและจัดสรรค่าเวนคืนให้เหมาะสม

สรุป

การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตร อย่างเป็นทางการนั้น มีองค์ประกอบที่ทำให้ประสบผลสำเร็จหลายประการดังที่กล่าวมาแล้ว ได้แก่ การกำหนดนโยบายต้องมีความชัดเจน ต่อเนื่อง มีการขับเคลื่อนและติดตามผลการดำเนินการ อย่างเป็นทางการ โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการขับเคลื่อนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับชาติจนถึง ระดับพื้นที่ และปรับปรุงระบบฐานข้อมูลที่ใช้เป็นพื้นฐานในการติดตามให้มีความต่อเนื่อง เชื่อมโยงกันจากทุกส่วนราชการ แต่สิ่งสำคัญที่จะขาดเสียมิได้คือข้อมูลพื้นฐานของเกษตรกร ไม่ว่าจะเป็นเรื่องจำนวนเกษตรกร กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ประเภทของพืชหรือปศุสัตว์ การกำหนดพื้นที่ เป้าหมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเข้าใจและความร่วมมือของเกษตรกรในพื้นที่ที่จะถูกปรับเปลี่ยน

อาชีพและวิถีการดำเนินชีวิต นอกจากนั้น การชลประทานก็ยังเป็นอีกปัจจัยหนึ่งซึ่งมีความสำคัญไม่น้อยไปกว่าปัจจัยอื่นๆ ที่มีใช้เพียงคำนึงถึงการก่อสร้างไปยังต้องคำนึงถึงการบริหารงานในเชิงสังคมในการทำความเข้าใจกับประชาชนที่จะจัดสรรค่าเวนคืนให้มีความเหมาะสมด้วย

จะเห็นได้ว่าหากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการผลักดันนโยบายเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตรดังที่กล่าวข้างต้น ก็เชื่อได้ว่าปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการดำเนินนโยบายในเรื่องนี้จะลดน้อยลง และสามารถผลักดันให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้อย่างยั่งยืนต่อไป

บทที่ 5

สรุปและข้อเสนอแนะ

สรุป

การดำเนินการผลักดันนโยบายของรัฐบาลในอดีตและปัจจุบันเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตรมีมาอย่างต่อเนื่อง แต่ที่ผ่านมายังไม่สามารถที่จะดำเนินการให้เป็นรูปธรรมได้มากนัก เนื่องจากอยู่ในช่วงระหว่างการจัดทำข้อมูล และการวิเคราะห์ความเหมาะสมในด้านต่างๆ ซึ่งจะเห็นได้ว่าในแผนการดำเนินการที่ผ่านมา การจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตรมักจะถูกกำหนดให้อยู่ในแผนการดำเนินการระยะยาว การขับเคลื่อนนโยบายในระยะเริ่มต้นมีการพบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการ กระบวนการ ขั้นตอนในการขับเคลื่อนนโยบาย และปัจจัยหลายด้านยังไม่มีความพร้อมเท่าที่ควร เตรียมความพร้อมด้านระบบฐานข้อมูล เครื่องมือในกลไกต่างๆของหน่วยงาน รวมทั้งความเข้าใจของเกษตรกรเกี่ยวกับนโยบายดังกล่าวยังไม่ดีเพียงพอที่จะขับเคลื่อนให้สำเร็จได้ในระยะเวลาอันสั้น

การผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตรให้เป็นรูปธรรม จะเป็นผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมได้ ต้องเกิดจากภาครัฐดำเนินการอย่างจริงจัง ต่อเนื่อง และได้รับความร่วมมือจากเกษตรกร ทั้งนี้ จะต้องให้การสนับสนุนในทางวิชาการ การงบประมาณ และสร้างความรับรู้ให้เกิดขึ้นกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ เกษตรกร เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินการตามนโยบาย ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจของชาติ ความยั่งยืนในการดำรงชีวิตของเกษตรกรต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาวิจัยทำให้เห็นถึงข้อมูลข้อเท็จจริง รวมทั้งปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะในการผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดินการเกษตรให้เป็นรูปธรรมมากยิ่งขึ้น ดังนี้

1. การกำหนดนโยบายให้ชัดเจน แน่นนอน มีแผนระยะเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการแบ่งเป็นระยะ ตามความเหมาะสมและทันการณ์

ส่วนการผลักดันนโยบาย นอกจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนในระดับต่างๆ ทั้งในระดับผู้บริหารประเทศ ลงไปยังระดับกระทรวง แล้ว ต้องมีการลงพื้นที่สำรวจผลการดำเนินงานที่แท้จริง และบูรณาการการทำงานกับผู้ตรวจราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการของหน่วยงานต่างๆ เพื่อติดตามและผลักดันนโยบายให้มีประสิทธิภาพและบังเกิดประสิทธิผลอย่างเป็นรูปธรรม ทั้งนี้ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการประมวลข้อมูลและติดตามมติคณะรัฐมนตรี ควรต้องมีการปรับปรุงระบบฐานข้อมูลที่ใช้เป็นพื้นฐานในการติดตามให้มีความต่อเนื่องเชื่อมโยง ในลักษณะเป็นแผนที่ทางความคิด (Mind Mapping) เพื่อใช้ประโยชน์ในการติดตามได้อย่างมีประสิทธิภาพเช่นเดียวกัน ส่วนการที่จะให้นโยบายต่างๆ มีความต่อเนื่อง อาจจำเป็นต้องกำหนดไว้เป็นยุทธศาสตร์ชาติ เพื่อให้รัฐบาลที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินในภายหลังดำเนินการผลักดันในเรื่องนี้ต่อไป

2. พัฒนาฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์ และบูรณาการข้อมูลกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

ควรปรับปรุงระบบข้อมูลทะเบียนเกษตรกร โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรและการเชื่อมโยงแลกเปลี่ยนข้อมูลขึ้นในทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ข้อมูลแปลงโฉนดที่ดินของกรมที่ดิน ข้อมูลการรับจำนำของกระทรวงพาณิชย์ ข้อมูลโรงงานของกระทรวงอุตสาหกรรม เพื่อให้ข้อมูลทะเบียนเกษตรกรมีความถูกต้อง รวดเร็ว ลดความซ้ำซ้อน และสามารถนำไปใช้ประโยชน์ครอบคลุมเกษตรกร ทุกประเภทและสาขาอาชีพ ทั้งพืช ปศุสัตว์ ประมง ทั้งนี้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกรมส่งเสริมการเกษตรควรเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลทะเบียนเกษตรกรจากหน่วยงานต่างๆ เนื่องจากได้มีการจัดทำข้อมูลทะเบียนเกษตรกรมาเป็นระยะเวลาอันยาวนานและมีฐานข้อมูลเกษตรกรจำนวนหนึ่ง ซึ่งการดำเนินการในลักษณะดังกล่าวจะทำให้มีระบบฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร

ที่ครบถ้วน เป็นปัจจุบัน เกิดประโยชน์ในการดำเนินการวางแผนพัฒนาการเกษตร และพัฒนาเกษตรกร ต่อไป

3. ใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสนับสนุน

การใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทสนับสนุน เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ ควรนำดาวเทียมมาใช้ถ่ายภาพพื้นที่การเกษตรทั่วประเทศ เพื่อจัดโซนนิ่งให้เกิดการใช้ประโยชน์ในที่ดินใหม่ เนื่องจากสภาพภูมิประเทศ เช่น ความสูงของระดับน้ำทะเล ย่อมมีผลต่อการเพาะปลูกและการเติบโตของพืชพันธุ์พืช ที่สำคัญสภาพภูมิประเทศที่แตกต่างกันส่งผลให้พืชพันธุ์ต่างๆ ให้ผลผลิตที่แตกต่างกัน ทั้งในเรื่องของคุณภาพและปริมาณ เช่น ไม้สักต้องปลูกที่จังหวัดแพร่ ยางพาราต้องปลูกที่ภาคใต้ เป็นต้น

นอกจากนั้น การตกกระทบของแสงอาทิตย์และสภาพดินในแต่ละพื้นที่ที่มีผลต่อการให้ผลผลิตของพืชพันธุ์ต่างๆ เช่น สภาพดินในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีโปแตสเซียมมาก จึงเหมาะสมกับปลูกพืชบางชนิดเท่านั้นและช่วงการปลูกข้าวนาปีจะให้ผลผลิตที่ดีที่สุดคือเดือนกรกฎาคมถึงสิงหาคม เนื่องจากเป็นช่วงที่แสงอาทิตย์ตกกระทบ มีช่วงเวลากลางวันยาวนาน พืชสามารถสังเคราะห์แสงได้เต็มที่ ซึ่งหน่วยงานต่างๆ ของกระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีสามารถเข้ามามีส่วนสนับสนุนการดำเนินการในเรื่องนี้ได้ เช่น สถาบันวิจัยดาราศาสตร์แห่งชาติรับผิดชอบเรื่องการตกกระทบของแสงอาทิตย์ที่มีผลกระทบต่อผลผลิตของพืชพันธุ์ สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทยรับผิดชอบเรื่องสภาพดิน องค์การพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติรับผิดชอบในการสร้างความรู้ความเข้าใจกับประชาชน สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติรับผิดชอบการนำพืชพันธุ์ที่ผ่านการวิจัยหรือปรับปรุงพันธุ์มาถ่ายทอดให้เกษตรกร

4. สร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมกับเกษตรกร

สร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมกับเกษตรกรเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินการ ซึ่งในข้อนี้เป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะไม่ว่านโยบายของรัฐบาลจะดีเพียงใดก็ตาม หากไม่ได้รับความร่วมมือจากเกษตรกร ก็ไม่มีทางที่จะประสบผลสำเร็จ อีกครั้งอาจมีแรงต้านอย่างมหาศาลถึงขนาดที่ต้องล้มเลิกนโยบายในเรื่องนี้ไปเลยก็ได้ ดังนั้น ภาครัฐต้องให้ความสำคัญในการสร้างการรับรู้ และสร้างกระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและเกษตรกรเข้ามามีส่วนร่วม ให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้

5. กำหนดมาตรการจูงใจ

มาตรการจูงใจ เช่น การช่วยเหลือปัจจัยการผลิต การจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการเพาะปลูกชนิดพืชให้มีความเหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งการจูงใจดังกล่าวเป็นมาตรการที่ทำให้เกษตรกรที่ปลูกพืชในพื้นที่เหมาะสมได้รับประโยชน์มากกว่าเกษตรกรที่ปลูกพืชในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม เช่น มาตรการด้านการเงินการคลังจะมีการทำประกันภัยพืชผลการเกษตรให้แก่เกษตรกรที่ปลูกพืชในพื้นที่เหมาะสม มาตรการด้านโครงสร้างพื้นฐานจะมีการดูแลเรื่องระบบชลประทานให้แก่เกษตรกรที่ปลูกพืชในพื้นที่ที่เหมาะสม มาตรการด้านการตลาดจะมีการรักษาเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรๆ ให้แก่เกษตรกรที่ปลูกพืชในส่วนที่เหมาะสม มาตรการด้านราคาและผลผลิตจะมีการดูแลราคาและผลผลิตของเกษตรกรในพื้นที่เหมาะสมให้มีราคาสูงกว่าราคาผลผลิตของเกษตรกรในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม

6. สร้างองค์ความรู้ทั้งในทางวิชาการ การตลาด ฯลฯ เพื่อสนับสนุนเกษตรกร รวมทั้งให้เข้าถึงแหล่งข้อมูลได้อย่างสะดวก

เนื่องจากการปรับเปลี่ยนการปลูกพืชของเกษตรกรที่ได้กล่าวมาว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิต ความรู้ ความชำนาญ ในการปลูกพืชชนิดเดิม ดังนั้น ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญโดยการสร้างความรู้ในทางวิชาการที่จะสนับสนุนการปลูกพืชชนิดใหม่ให้แก่เกษตรกร รวมทั้งสนับสนุนงานทางด้านการตลาด โครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคม ฯลฯ เพราะเกษตรกรที่ปรับเปลี่ยนการปลูกพืชย่อมต้องขาดประสบการณ์ในการหาตลาดของพืชชนิดใหม่ที่ปรับเปลี่ยนไปด้วย

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

วรงค์ จันทรส. การนำนโยบายไปปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : กราฟิคฟอรัม, 2540. หน้า 169 -170.

ศุภชัย ขาวะประภาส. นโยบายสาธารณะ. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2533. หน้า 90.

สมบัติ ชำรงชัญวงศ์. นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ. พิมพ์ครั้งที่ 14, กรุงเทพฯ : เสมาธรรม, 2549. หน้า 398 - 413.

สมพร เพ็ญจันทร์. นโยบายสาธารณะ : ทฤษฎีและการปฏิบัติ. กรุงเทพฯ : โอเดียนสโตร์, 2539.

วิทยานิพนธ์ รายงานการวิจัย เอกสารวิจัยส่วนบุคคล

พัชราภรณ์ อินทะนาค. “ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายทางด้านสตรีขององค์กรพัฒนาเอกชนไปปฏิบัติในจังหวัดเชียงใหม่”. วิทยานิพนธ์, รัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, 2552. หน้า 10 – 11, 25.

สัมภาษณ์

อำพน กิตติอำพน, เลขานุการคณะรัฐมนตรี. สัมภาษณ์, 19 มิถุนายน 2558.

อภิชาติ พงษ์ศรีหุดลชัย, กรรมการผู้ช่วยรัฐมนตรีประจำกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. สัมภาษณ์, 16 กรกฎาคม 2558.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

เกษตรและสหกรณ์, กระทรวง. “คู่มือการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร ตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม(Zoning)”. 2557.

เกษตรและสหกรณ์, กระทรวง. “เอกสารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ชี้แจง คสช. เรื่อง Zoning”. 2557.

หนังสือราชการ

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)”. ลงวันที่ 20 ตุลาคม 2557.

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี, สำนัก. “รายงานผลการดำเนินงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประจำปีไตรมาสที่ 3 (1 ตุลาคม 2557 - 30 มิถุนายน 2558) ตามมติคณะรักษาความสงบแห่งชาติและข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (ตั้งแต่วันที่ 10 มิถุนายน - 2 กันยายน 2557)”. ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2558.

ฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์

วิริยะ คล้ายแดง. “เขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปฏิรูปภาคเกษตร”. (ออนไลน์).

เข้าถึงได้จาก : http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc2557-article28.pdf 2558.

ศุดา เดชพิทักษ์ศิริกุล. “การนำนโยบายทางการศึกษาสู่การปฏิบัติ : กรณีศึกษาการพัฒนากฎหมายเพื่อรองรับการเปิดเสรีประชาคมอาเซียน”. (ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://km-bcns.blogspot.com/2013/08/blog-post_5798 2558.

ไฮไลต์นิวส์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. “ไทยยื่นร่วมมือสหประชาชาติเร่งเพิ่มอัตราการเข้าถึงอาหารของประชากรโลก ร่วมกิกออฟเปิดตัวโครงการจัดปัญหาผู้อดอยากหิวโหยในภูมิภาคเอเชียแปซิฟิกให้เป็นศูนย์ พร้อมแผนนโยบาย โชนนิ่งตอบโจทย์การผลิตสินค้าเกษตรเพียงพอต่อความต้องการบริโภคอาหารของประชากรโลกที่เพิ่มขึ้น”.

(ออนไลน์). เข้าถึงได้จาก : http://www.moac.go.th/ewt_snews.php?s=bW9hY0BAQDExMzM5 2558.

ภาษาต่างประเทศ

Bardach, Eugene. **The Implementation Game: What Happens After a Bill Becomes a Law.**

Cambridge, Massachusetts: The MIT Press, 1980. p.9.

Pressman, Jeffrey L. and Wildavsky, Aaron. **Implementation.** California: University of

California Press, 1973. p.12.

Sabatier, Pual A. and Mazmanian, Daniel A. **The Implementation of Public Policies: A Frame**

Work of Analysis: Policy Studies Journal Contents. Special Issue, Berkeley:

University of California Press, 1980.

Van Meter, Donald S. and Van Horn, Carl E. **The Policy Implementation Process : A Conceptual**

Framework: Administration and Society. Vol.6 No4. London : Sage Publication,

Inc., 1975. P.447

ภาคผนวก

ผนวก ก



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ ๑๑๓ / ๒๕๕๗

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล

โดยที่มาตรา ๑๑๔ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติให้คณะรัฐมนตรีมีหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน ดำเนินการให้มีการปฏิรูปในด้านต่าง ๆ และส่งเสริมความสามัคคีและความสามัคคีกันของประชาชนในชาติ

รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา โดยมุ่งเน้นการดำเนินการเพื่อขับเคลื่อนและการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ให้มีความเข้มแข็งอย่างยั่งยืน สนับสนุนการปฏิรูปประเทศ เพื่อธำรงและวางรากฐานในระยะยาวอันมั่นคงแก่ประเทศ เพื่อให้การดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลได้มีก้าวหน้าไปปฏิบัติและบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม แสดงมีการติดตามรายงานผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ นายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล เรียกโดยย่อว่า กขร. โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | | |
|-----|--|------------------|
| ๑.๑ | รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี
(นายสุวพันธุ์ ตันยุวรรธนะ) | ประธานกรรมการ |
| ๑.๒ | เลขาธิการนายกรัฐมนตรี | รองประธานกรรมการ |
| ๑.๓ | รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง
ที่ได้รับมอบหมาย | รองประธานกรรมการ |
| ๑.๔ | โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี | กรรมการ |

(๑.๔ เลขาธิการ...

๑.๕	เลขานุการคณะรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๖	ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๗	ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑.๘	เลขานุการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๙	เลขานุการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	กรรมการ
๑.๑๐	เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๑๑	เลขานุการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	กรรมการ
๑.๑๒	เลขานุการกองอำนวยการรักษาความมั่นคง ภายในราชอาณาจักร	กรรมการ
๑.๑๓	ผู้แทนกระทรวงกลาโหม	กรรมการ
๑.๑๔	ผู้แทนกระทรวงการคลัง	กรรมการ
๑.๑๕	ผู้แทนกระทรวงการต่างประเทศ	กรรมการ
๑.๑๖	ผู้แทนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	กรรมการ
๑.๑๗	ผู้แทนกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์	กรรมการ
๑.๑๘	ผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	กรรมการ
๑.๑๙	ผู้แทนกระทรวงคมนาคม	กรรมการ
๑.๒๐	ผู้แทนกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	กรรมการ
๑.๒๑	ผู้แทนกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	กรรมการ
๑.๒๒	ผู้แทนกระทรวงพลังงาน	กรรมการ
๑.๒๓	ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์	กรรมการ

๓

๑.๒๕	ผู้แทนกระทรวงมหาดไทย	กรรมการ
๑.๒๕	ผู้แทนกระทรวงยุติธรรม	กรรมการ
๑.๒๖	ผู้แทนกระทรวงแรงงาน	กรรมการ
๑.๒๗	ผู้แทนกระทรวงวัฒนธรรม	กรรมการ
๑.๒๘	ผู้แทนกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี	กรรมการ
๑.๒๙	ผู้แทนกระทรวงศึกษาธิการ	กรรมการ
๑.๓๐	ผู้แทนกระทรวงสาธารณสุข	กรรมการ
๑.๓๑	ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรม	กรรมการ
๑.๓๒	รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร ที่ได้รับมอบหมาย	กรรมการและเลขานุการร่วม
๑.๓๓	รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมาย	กรรมการและเลขานุการร่วม
๑.๓๔	รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้รับมอบหมาย	กรรมการและเลขานุการร่วม
๑.๓๕	ผู้อำนวยการสำนักประสานและติดตาม นโยบาย สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๓๖	เจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมาย	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๓๗	เจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการ พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ได้รับมอบหมาย	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๓๘	เจ้าหน้าที่สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ได้รับมอบหมายจำนวนไม่เกินสองคน	ผู้ช่วยเลขานุการ

๒. อำนาจหน้าที่

๒.๑ ขึ้นเคลื่อนและเร่งรัดส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้นำนโยบายรัฐบาล
ปฏิบัติ เพื่อให้การดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลบรรลุผลสำเร็จ และเป็นไปตามเจตนารมณ์ของรัฐบาล

/๒.๒ เสนอแนะ...

๒.๒. เสนอแนะต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล

๒.๓. ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาล และเสนอรายงานต่อคณะรัฐมนตรีเป็นประจำทุกเดือน

๒.๔. กำหนดรูปแบบและจัดทำรายงานแสดงผลการดำเนินการของคณะรัฐมนตรีเพื่อเสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และเผยแพร่ผลการดำเนินงานของคณะรัฐมนตรีต่อสาธารณชน

๒.๕. แต่งตั้งคณะอนุกรรมการและคณะทำงานเพื่อช่วยในการปฏิบัติงานได้ตามความจำเป็น

๒.๖. ประสานความร่วมมือจากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเอกสารและหลักฐานหรือให้ข้อมูล เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานของ กพร.

๒.๗. ปฏิบัติงานอื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

ให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีทำหน้าที่สนับสนุนและอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงานที่ได้รับการแต่งตั้ง สำหรับการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอื่น ๆ ที่จำเป็นต้องการปฏิบัติงานให้เบิกจ่ายตามระเบียบทางราชการ และให้การเบิกจ่ายเบี้ยประชุมให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาเบี้ยประชุมกรรมการ พ.ศ. ๒๕๔๗ โดยให้เบิกจ่ายจากสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๕๕๗.

พลเอก



(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

สำเนาถูกต้อง



(นางรัตนา สำราณ)

นักวิเคราะห์นโยบายและแผน

ชำนาญการพิเศษ

ผนวก ข

หน้า ๖๒

เล่ม ๑๓๒ ตอนพิเศษ ๙ ง

ราชกิจจานุเบกษา

๑๔ มกราคม ๒๕๕๘

คำสั่งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ที่ ๒/๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ

ตามที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติได้แถลงยุทธศาสตร์สำคัญ ๙ ด้าน เพื่อใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการปฏิรูปและพัฒนาประเทศให้เป็นไปในทิศทางที่เหมาะสมและเกิดการพัฒนาย่างยั่งยืน โดยนำแนวคิดของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติ ด้วยเหตุนี้ เพื่อให้ยุทธศาสตร์ที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติได้แถลงไว้เกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติ จำเป็นต้องมีการเร่งรัดขับเคลื่อนการดำเนินการของส่วนราชการและหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดการบูรณาการ รวมทั้งสอดคล้องรองรับกับยุทธศาสตร์ดังกล่าว และโดยที่มาตรา ๔๒ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ บัญญัติให้ในกรณีที่คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติเห็นว่าคณะรัฐมนตรีควรดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องใด ให้คณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติแจ้งให้คณะรัฐมนตรีทราบเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ต่อไป คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีคำสั่ง ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่ง เรียกว่า “คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ” ประกอบด้วย

- | | |
|---|---------------------|
| (๑) พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ | ประธานกรรมการ |
| รองหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ | |
| (๒) นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์ | รองประธานกรรมการ |
| สมาชิกคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ | |
| (๓) ปลัดกระทรวงกลาโหม | กรรมการ |
| (๔) ผู้บัญชาการทหารสูงสุด | กรรมการ |
| (๕) ผู้บัญชาการทหารบก | กรรมการ |
| (๖) ผู้บัญชาการทหารเรือ | กรรมการ |
| (๗) ผู้บัญชาการทหารอากาศ | กรรมการ |
| (๘) พลเอก ดาว์พงษ์ รัตนสุวรรณ | กรรมการ |
| (๙) พลเอก วิลาศ อรุณศรี | กรรมการ |
| (๑๐) พลอากาศเอก ถาวร มณีพฤกษ์ | กรรมการ |
| (๑๑) นายอำพน กิตติอำพน | กรรมการ |
| (๑๒) นายอาคม เติมพิทยาไพสิฐ | กรรมการ |
| (๑๓) ผู้ทรงคุณวุฒิ | กรรมการ |
| ซึ่งหัวหน้าคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ | |
| แต่งตั้งอีกไม่เกินสามคน | |
| (๑๔) พลเอก อนันตพร กาญจนรัตน์ | กรรมการและเลขานุการ |

ข้อ ๒ คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ติดตามและประเมินผลการดำเนินการของส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

(๒) รายงานผลการดำเนินการตาม (๑) รวมทั้งความเห็นหรือข้อเสนอแนะแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขเสนอต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อพิจารณาสั่งการให้ส่วนราชการหรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

(๓) กำหนดแนวทางและมาตรการหรือกลไกในการประสานความร่วมมือระหว่างส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม

(๔) ในกรณี que เห็นสมควรอาจแจ้งต่อหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อขอให้มีการประชุมร่วมกันของคณะรักษาความสงบแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เพื่อปรึกษาหารือหรือพิจารณาแนวทางการดำเนินการเพื่อให้การดำเนินการตามยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

(๕) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อพิจารณาหรือช่วยเหลือในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตามความจำเป็น

(๖) เชิญข้าราชการ เจ้าหน้าที่หน่วยงานของรัฐ หรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องมาชี้แจงให้ข้อเท็จจริง ความเห็น หรือคำแนะนำ หรือเรียกเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้ตามความจำเป็น

(๗) ดำเนินการอื่นใดตามที่หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติมอบหมาย

ข้อ ๓ ให้สำนักเลขาธิการคณะรักษาความสงบแห่งชาติอำนวยความสะดวกในการปฏิบัติงานและรับผิดชอบงานธุรการของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ และคณะทำงานตามคำสั่งนี้ และให้พิจารณาการเบิกจ่ายเบี้ยประชุมให้เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการและการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอื่น ๆ ที่จำเป็นเพื่อให้เบิกจ่ายได้ตามระเบียบของทางราชการ โดยเบิกจ่ายจากงบประมาณของสำนักเลขาธิการคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๙ มกราคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา

หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ

ผนวก ก



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ ๑๘ /๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล

ตามที่คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ และได้ดำเนินนโยบายสู่การปฏิบัติโดยจัดเป็นเรื่องเร่งด่วนที่ดำเนินการในช่วง ๓ เดือนแรก เรื่องที่สามารถดำเนินการให้บรรลุผลใน ๑ ปี และเรื่องที่ยังวางรากฐานเพื่อให้ประเทศมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนในระยะยาว นั้น

เพื่อให้การขับเคลื่อนนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลดำเนินการได้บรรลุผลตามเป้าหมายในช่วงเวลาที่กำหนด อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๖) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ดังนี้

๑. องค์ประกอบ

- | | | |
|-----|--|----------------------------|
| ๑.๑ | นายกรัฐมนตรี | ประธานกรรมการ |
| ๑.๒ | รองนายกรัฐมนตรี
และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม
(พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ) | รองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง |
| ๑.๓ | รองนายกรัฐมนตรี
(หม่อมราชวงศ์ปรีดิยาธร เทวกุล) | รองประธานกรรมการคนที่สอง |
| ๑.๔ | รองนายกรัฐมนตรี
(นายอรรถพร อุทธรณ์) | รองประธานกรรมการคนที่สาม |
| ๑.๕ | รองนายกรัฐมนตรี
และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
(พลเอก ชนะศักดิ์ ปฏิมาประกร) | รองประธานกรรมการคนที่สี่ |
| ๑.๖ | รองนายกรัฐมนตรี
(นายวิษณุ เครืองาม) | รองประธานกรรมการคนที่ห้า |

๒

๑.๗ รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวพันธุ์ ตันยุวรรธนะ)	กรรมการ
๑.๘ เลขาธิการนายกรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๙ เลขาธิการคณะรัฐมนตรี	กรรมการ
๑.๑๐ เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา	กรรมการ
๑.๑๑ เลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ	กรรมการ
๑.๑๒ ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ	กรรมการ
๑.๑๓ ประธานกรรมการสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย	กรรมการ
๑.๑๔ ประธานสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย	กรรมการ
๑.๑๕ ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย	กรรมการ
๑.๑๖ ประธานสมาคมธนาคารไทย	กรรมการ
๑.๑๗ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ	กรรมการ และเลขานุการ
๑.๑๘ รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ (นายปรเมธี จิมลศิริ)	ผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๑๙ ผู้แทนสำนักงบประมาณ ที่ได้รับมอบหมาย	ผู้ช่วยเลขานุการ
๑.๒๐ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ที่ได้รับมอบหมาย	ผู้ช่วยเลขานุการ

๒. อำนาจหน้าที่

๒.๑ ติดตามขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินการตามนโยบายของรัฐบาลที่สำคัญ และเร่งด่วนของรัฐบาลแล้วรายงานผลการดำเนินงานต่อนายกรัฐมนตรีเป็นระยะ

๒.๒ เชิญหน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการอื่น มาชี้แจง ให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็นตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

๒.๓ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ หรือคณะทำงาน เพื่อช่วยเหลือหรือปฏิบัติงานตามความเหมาะสม โดยให้คณะอนุกรรมการมีอำนาจในการเชิญ หน่วยงาน เจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการอื่น มาชี้แจง ให้ข้อมูล และแสดงความคิดเห็นตามความจำเป็น

๒.๔ ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่นายกรัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

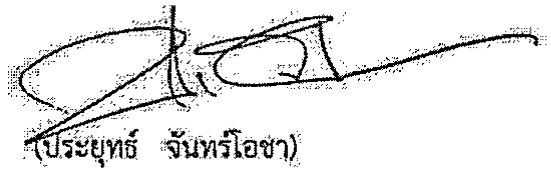
๓.

ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อำนวยความสะดวก ในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ที่ปรึกษาคณะกรรมการ และคณะทำงาน สำหรับการเบิกจ่ายค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานของ คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการที่ปรึกษาคณะกรรมการ และคณะทำงานให้เบิกจ่ายตามระเบียบ ทางราชการ โดยให้เบิกจ่ายจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๕๕๘

พลเอก



(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

ผนวก ง



คำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี

ที่ ๕๓ /๒๕๕๘

เรื่อง แต่งตั้งผู้ประสานงานบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) (ปกก.)

ตามที่ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงนโยบายรัฐบาลต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๑๒ กันยายน ๒๕๕๗ และได้กำหนดให้มีกลไกในการขับเคลื่อนเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล โดยได้มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๑๓/๒๕๕๗ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗ เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล โดยมีรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายสุวพันธุ์ ตันยุวรรธนะ) เป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล ทั้ง ๑๑ ข้อ รวมถึงการสร้างความปลอดภัยและประจักษ์การปฏิบัติทั่วประเทศ และคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ ๑๘/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๑๔ มกราคม ๒๕๕๘ เรื่อง คณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อทำหน้าที่ติดตามขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลที่สำคัญและเร่งด่วน นอกจากนี้ในส่วนคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้มีคำสั่ง คสช. ที่ ๒/๒๕๕๘ ลงวันที่ ๙ มกราคม ๒๕๕๘ แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของ คสช. เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อน เร่งรัดและผลักดันยุทธศาสตร์สำคัญ ๙ ด้าน เพื่อใช้เป็นหลักหรือแนวทางในการปฏิรูปและพัฒนาประเทศในกรณีที่ คสช. เห็นว่าคณะรัฐมนตรีควรดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ในเรื่องใด ๆ ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ มาตรา ๔๒ นั้น

เพื่อให้เกิดการประสานงานที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายลงไปถึงระดับกระทรวงในการติดตามงานสำคัญและขับเคลื่อนการดำเนินงานร่วมกับคณะกรรมการดังกล่าว ทั้ง ๓ คณะ ในการประชุมหัวหน้าส่วนราชการระดับกระทรวง เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๕๘ นายกรัฐมนตรีได้มีข้อสั่งการให้มีการประสานงานและบูรณาการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) โดยให้แต่ละกระทรวงมอบหมายผู้แทนซึ่งเป็นผู้ที่สามารถตัดสินใจในเรื่องสำคัญในระดับนโยบายได้จำนวนหนึ่งคน เพื่อทำหน้าที่ประสานงานและบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาลในประเด็นสำคัญและเร่งด่วนลำดับแรก ดังนี้

/๑) ความมั่นคง....

ลำดับ	ประเด็นการบูรณาการขับเคลื่อนในลำดับแรก	เจ้าภาพหลัก
๑.	ความมั่นคงด้านพลังงาน	กระทรวงพลังงาน
๒.	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง	กระทรวงคมนาคม
๓.	การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านสาธารณสุขโรค	กระทรวงมหาดไทย
๔.	การจัดทำฐานข้อมูลกลางของประเทศ	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
๕.	นวัตกรรม การวิจัยและพัฒนา	กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
๖.	การผลักดันเขต Zoning	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๗.	การช่วยเหลือเกษตรกรและดูแลราคาพืชผลเกษตร	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๘.	การบริหารจัดการทรัพยากรน้ำและการพัฒนาระบบชลประทาน	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
๙.	การบริหารจัดการที่ดินเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ	กระทรวงมหาดไทย
๑๐.	การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑๑.	การเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุนของแต่ละกระทรวง	กระทรวงการคลัง
๑๒.	การขยายตัวของชุมชนเมือง	กระทรวงมหาดไทย
๑๓.	การสร้างความมั่นคงเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจสังคม และการเมือง	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑๔.	เรื่องอื่น ๆ ที่ได้รับมอบหมายเพิ่มเติมและอันอาจเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต	

อาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๑ (๑) และ (๙) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ นายกรัฐมนตรีจึงแต่งตั้งผู้ประสานงานบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) เรียกโดยย่อว่า (ปกง.) โดยมีองค์ประกอบและบทบาทภารกิจ ดังนี้

/๑. ผู้ประสานงาน...

๑. ผู้ประสานงานบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) (ปก.)

๑.๑	สำนักนายกรัฐมนตรี	นางพัชราภรณ์ อินทรียงค์ รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี
๑.๒	กระทรวงกลาโหม	พลเอก ไชยณรงค์ คำตันเจริญ รองปลัดกระทรวงกลาโหม
๑.๓	กระทรวงการคลัง	นายประสิทธิ์ สืบชนะ รองปลัดกระทรวงการคลัง
๑.๔	กระทรวงการต่างประเทศ	นายสุวัฒน์ จิราพันธุ์ รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
๑.๕	กระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์	นายเลิศปัญญา บูรณบัณฑิต รองปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์
๑.๖	กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา	นายนเร เหล่าวิเชียร รองปลัดกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา
๑.๗	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	นายสุรพงษ์ เจียสกุล ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์
๑.๘	กระทรวงคมนาคม	นายชาติชาย ทิพย์สุนาวี รองปลัดกระทรวงคมนาคม
๑.๙	กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและ สิ่งแวดล้อม	นางสาวสุทธิลักษณ์ ระวีวรรณ ผู้ตรวจราชการกระทรวง ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
๑.๑๐	กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร	นางสาววีโลลักษณ์ ชูสีวัฒนกุล ผู้ตรวจราชการกระทรวงเทคโนโลยี สารสนเทศและการสื่อสาร
๑.๑๑	กระทรวงพลังงาน	นายทวารัฐ สุตะบุตร รองปลัดกระทรวงพลังงาน
๑.๑๒	กระทรวงพาณิชย์	นางอัมพวัน พิชาลัย รองปลัดกระทรวงพาณิชย์
๑.๑๓	กระทรวงมหาดไทย	นายไมตรี อินทุสุต รองปลัดกระทรวงมหาดไทย
๑.๑๔	กระทรวงยุติธรรม	นายชาญเชาวน์ ไชยานุกิจ รองปลัดกระทรวงยุติธรรม

๑.๑๕	กระทรวงแรงงาน	นายอารักษ์ พรหมณี รองปลัดกระทรวงแรงงาน
๑.๑๖	กระทรวงวัฒนธรรม	นายอนันต์ ชูโชติ รองปลัดกระทรวงวัฒนธรรม
๑.๑๗	กระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี	นายสมชาย เทียมบุญประเสริฐ รองปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์ และเทคโนโลยี
๑.๑๘	กระทรวงศึกษาธิการ	นายวัชรินทร์ จำปี รองปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
๑.๑๙	สำนักงานเลขาธิการ สภาการศึกษา	นายพิชณุ ตุลสุข รองเลขาธิการสภาการศึกษา
๑.๒๐	สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน	นายรังสรรค์ มณีเล็ก รองเลขาธิการคณะกรรมการการศึกษา ขั้นพื้นฐาน
๑.๒๑	สำนักงานคณะกรรมการ การอุดมศึกษา	นางสาวอารมภ์ แก่นวงศ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการ การอุดมศึกษา
๑.๒๒	สำนักงานคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา	นายเอกนิษฐ์ คลังแสง รองเลขาธิการคณะกรรมการ การอาชีวศึกษา
๑.๒๓	กระทรวงสาธารณสุข	นายวชิระ เพ็งจันทร์ รองปลัดกระทรวงสาธารณสุข
๑.๒๔	กระทรวงอุตสาหกรรม	นายสมชาย หาญหิรัญ รองปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม
๑.๒๕	สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี	นางฐะปาณีย์ อาจารย์วงศ์ รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร
๑.๒๖	สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี	นางสาวรุจิรา रिมนต์ รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
๑.๒๗	สำนักข่าวกรองแห่งชาติ	นางสุรีย์พรรณ เอื้อเสถียร รองผู้อำนวยการสำนักข่าวกรองแห่งชาติ
๑.๒๘	สำนักงบประมาณ	นายชนรงค์ พุทธิมิลินประทีป รองผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ

/๑.๒๙ สำนักงบประมาณ

๑.๒๙	สำนักงานสภาความมั่นคงแห่งชาติ	นางกนกทิพย์ รัชตะนันท์ รองเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติ
๑.๓๐	สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา	นายปกรณ์ นิลประพันธ์ กรรมการร่างกฎหมายประจำ
๑.๓๑	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ	นายชาญวิทย์ อมตะมาตุชาติ รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
๑.๓๒	สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ	นายคณูชา สีนธวานนท์ รองเลขาธิการคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
๑.๓๓	สำนักงานตำรวจแห่งชาติ	พลตำรวจเอก ชัยยะ ศิริอำพันธ์กุล ที่ปรึกษา (สบ ๑๐)
๑.๓๔	กรุงเทพมหานคร	นายจ๊กกพันธ์ ฝิวงาม รองปลัดกรุงเทพมหานคร
๑.๓๕	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ	นายนครเชตต์ สุทธปริดา รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ
๑.๓๖	สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน	หม่อมหลวง พัชรภากร เทวกุล รองเลขาธิการ ก.พ.
๑.๓๗	ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้	นายไกรสร วิศิษฎ์วงศ์ ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาบุคลากร ศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้
๑.๓๘	สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน	นางสาวดวงใจ อัครจินตจิตร รองเลขาธิการคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน

๒. บทบาทภารกิจ

๒.๑ ประสานงานเกี่ยวกับการขับเคลื่อน เร่งรัด และผลักดันการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลและข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีในภารกิจของกระทรวง เพื่อไปนำไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย และรายงานการปฏิบัติเป็นระยะ ๆ

๒.๒ ประสานงานและบูรณาการการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลและข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีร่วมกับส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

/๒.๓ เสนอความเห็น...

๒.๓ เสนอความเห็นต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล เพื่อรายงานต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาล เพื่อพิจารณา และแจ้งประสานการดำเนินงานเพื่อให้คณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของ คสช. ทราบ

๒.๔ ดำเนินการอื่นๆ ตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย

๓. กลไกการทำงาน

๓.๑ ให้รัฐมนตรีเจ้ากระทรวงแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนงานของแต่ละกระทรวง เพื่อรองรับการปฏิบัติงานของผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ประสานงานบูรณาการการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) (ปกก.)

๓.๒ ให้หน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักในแต่ละภารกิจบูรณาการการปฏิบัติงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และประสานข้อมูลกับคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องในเรื่องนั้น ๆ อย่างใกล้ชิด รวมทั้งให้มีการปฏิบัติงานติดตามและขับเคลื่อนนโยบายในส่วนภูมิภาคในส่วนที่เกี่ยวข้อง โดยให้เบิกจ่ายค่าใช้จ่ายการเดินทางจากหน่วยงานต้นสังกัด

๓.๓ ให้สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานกลางในการประสานและรวบรวมข้อมูลความเห็น รายงานผลความคืบหน้าในการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลและข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี จากผู้ประสานงานของแต่ละกระทรวง เพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการขับเคลื่อนและเร่งรัดการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาล และคณะกรรมการขับเคลื่อนการดำเนินการตามนโยบายสำคัญและเร่งด่วนของรัฐบาลเพื่อทราบและพิจารณาตามลำดับ รวมถึงแจ้งประสานงานความคืบหน้าการดำเนินงานเพื่อคณะกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ทราบหรือตามที่ได้รับ การร้องขอต่อไป

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ ๑๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๕๘

พลเอก



(ประยุทธ์ จันทร์โอชา)

นายกรัฐมนตรี

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นายธีระพงษ์ วงศ์วิลาส

วัน เดือน ปี เกิด 4 กันยายน 2507

การศึกษา นิติศาสตร์บัณฑิต 2529 มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประวัติการทำงานโดยย่อ

1. นิติกร กองนิติธรรม สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
2. ผู้อำนวยการกองการประชุมคณะรัฐมนตรี
3. ผู้อำนวยการสำนักพัฒนายุทธศาสตร์และติดตามนโยบายพิเศษ
4. ผู้อำนวยการสำนักวิเคราะห์เรื่องเสนอคณะรัฐมนตรี
5. ที่ปรึกษาประจำสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ตำแหน่งปัจจุบัน รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง การผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับ การจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม

ผู้วิจัย นายธีระพงษ์ วงศ์วิลาส หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง รองเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติที่จะเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ โดยจะดำเนินการเป็นสามระยะ คือ ระยะเร่งด่วนที่จะต้องดำเนินการทันที ระยะต่อไปที่ต้องแก้ไขปัญหาค้นหาพื้นฐานที่ค้างคาอยู่ และระยะยาวที่ต้องวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในด้านเกษตรกรรมจะดำเนินการใน 2 เรื่องใหญ่ คือ การปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น การแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิด และการสนับสนุนให้สหกรณ์ของกลุ่มเกษตรกรที่ผลิตสินค้าเกษตรเพิ่มบทบาทในฐานะผู้ซื้อพืชผลจนถึงการแปรรูปและการส่งออกได้ แล้วแต่กรณี เพื่อให้สหกรณ์เป็นผู้ค้าขายสินค้าเกษตรรายใหญ่อีกรายหนึ่ง ซึ่งจะช่วยคานอำนาจของกลุ่มพ่อค้าเอกชนที่มีอยู่ในปัจจุบันให้มีความสมดุลมากขึ้น

หนึ่งในนโยบายสำคัญที่อยู่ในระยะยาวที่ต้องวางรากฐานเพื่อความเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง คือการแบ่งเขตเพื่อปลูกพืชผลแต่ละชนิดหรือการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตร อันเป็นหัวใจสำคัญของการจัดการผลผลิตทางการเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยต้องยึดหลักการของพื้นที่ที่เกษตรกรใช้เป็นฐานการผลิตว่าสภาพดิน น้ำ ฝน อากาศ แสงแดด ลม ฯลฯ เป็นอย่างไร พืช ปศุสัตว์ ประมง ที่เกษตรกรจะปลูกจะเลี้ยง ต้องการอาหาร อุณหภูมิ แสง อย่างไร ตลอดฤดูกาลผลิต หรือตลอดปีมีสภาพฝนตก น้ำท่วม แล้งอย่างละกี่วัน แล้วนำมาจับคู่ให้เหมาะสมกันที่สุด ทั้งนี้ ต้องมีการตลาดรองรับอย่างแน่นอนด้วย เพื่อให้ต้นทุนของเกษตรกรต่ำสุด ประสิทธิภาพการผลิตสูงสุด เมื่อผลิตแล้วต้องขายได้ในราคาที่เหมาะสมได้อย่างมีความสุข ไม่ทำลายธรรมชาติและภูมิสังคม

ในรัฐบาลที่ผ่านมาได้มีความพยายามในการจัดทำเขตการใช้ที่ดินของประเทศ เพื่อเป็นแนวทางการสร้างความสามารถในการแข่งขันประเทศ โดยกำหนดให้มีการจัดทำ

เขตเกษตรเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างอุปทานและอุปสงค์ และสนับสนุนการผลิตทางการเกษตรให้มีความสอดคล้องกับสภาพพื้นที่ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์ม น้ำมัน อ้อยโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ไปแล้ว แต่ยังมีเรื่องสำคัญที่ต้องดำเนินการอีกหลายประการเช่น การจัดทำแผนที่ฐาน (Master Map) การจัดทำแผนธุรกิจ การสร้างกลไกในการขับเคลื่อนนโยบาย ซึ่งยังไม่มีผลการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม และยังไม่มีการกำหนดคณะกรรมการที่มีอำนาจหน้าที่ในการกำกับดูแลเรื่องนี้โดยตรง อีกทั้งจะต้องมีการบูรณาการหน่วยงานภายในของกระทรวง เกษตรและสหกรณ์ เพื่อร่วมกันดำเนินการขับเคลื่อนนโยบาย เช่น กรมพัฒนาที่ดินมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการกำหนดเขตการใช้ที่ดินในแต่ละพื้นที่ กรมส่งเสริมการเกษตรมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านความเหมาะสมของชนิดพืชที่เหมาะสมจะนำมาปลูกในพื้นที่ กรมชลประทานมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านแหล่งน้ำให้เข้าถึงพื้นที่ทำการเกษตร และกรมวิชาการเกษตรและกรมการข้าว มีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบด้านการพัฒนาพันธุ์พืช นอกจากนี้ยังต้องบูรณาการการทำงานกับกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อเข้าร่วมดำเนินการด้วย

เมื่อคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้เข้าควบคุมอำนาจการบริหารงานของประเทศ ได้เล็งเห็นถึงความสำคัญในการดำเนินการเรื่องนี้อย่างต่อเนื่องโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติเมื่อวันที่ 29 กรกฎาคม 2557 ให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ศึกษาและจัดทำแผนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรชนิดต่างๆ เช่น ข้าว อ้อย ปาล์ม น้ำมัน ยางพารา โดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่ปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้งหรืออุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม ซึ่งต่อมาในวันที่ 5 วันที่ 13 และวันที่ 19 สิงหาคม 2557 คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มอบหมายเพิ่มเติม โดยให้แยกการดำเนินการในเรื่องนี้เป็นระยะสั้น ระยะปานกลาง และระยะยาว โดยในระยะสั้นให้กระทรวงเกษตรและกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน ทั้งการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าวเพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน ส่วนในระยะปานกลางและระยะยาวให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนดแผนการปลูกพืชอื่นๆ ทดแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว เช่น หนุ่ยเนเปียร์ และส่งเสริมในเรื่องเกษตรผสมผสานอย่างจริงจัง และให้กระทรวงพาณิชย์หาตลาดรองรับผลผลิตต่างๆ ที่จะมีการปลูกทดแทนในอนาคตด้วย ทั้งนี้ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์เร่งดำเนินการโครงการนำร่องเพื่อเป็นต้นแบบการเรียนรู้ให้เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับ

แนวทางการบริหารจัดการน้ำ ระบบการขนส่ง และการเชื่อมโยงกับตลาด รวมทั้งระบบ สาธารณูปโภคต่างๆในพื้นที่ด้วย อนึ่ง เมื่อคณะรัฐมนตรีชุดใหม่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดิน ได้กำหนดให้นโยบายในเรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญที่จะต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องในระยะยาว ดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะพบว่าการจัดทำเขตการใช้ที่ดินภาคการเกษตร เป็นนโยบาย สำคัญที่จะสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างยั่งยืน แต่ในการดำเนินการจะต้อง มีความต่อเนื่อง และมีรายละเอียดที่จะต้องบูรณาการการทำงานทั้งในส่วนราชการเดียวกัน และส่วนราชการอื่นหลายกระทรวง ประกอบกับเป็นเรื่องใหม่ที่ยังไม่มีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน มาก่อน ดังนั้น ในเวลาที่ผ่านมามีการดำเนินการในเรื่องนี้จึงยังไม่ปรากฏผลที่เป็นรูปธรรม แม้คณะรัฐมนตรีจะได้มีการเร่งรัดให้รายงานผลการดำเนินการหลายครั้ง ส่วนราชการต่างๆ ก็ยังไม่มีรายงานความคืบหน้า ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งคือสิ่งที่ได้ดำเนินการไปแล้วในรัฐบาลก่อน อาจไม่สอดคล้องกับแนวทางของรัฐบาลในปัจจุบันจึงต้องมีการปรับเปลี่ยนให้เข้ากับนโยบาย อีกหลายประการ จึงเห็นควรมีการวิจัยในเรื่องนี้เพื่อผลักดันนโยบายสำคัญทางเศรษฐกิจ ให้บังเกิดผลที่เป็นรูปธรรมโดยเร็วต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อสำรวจและรวบรวมข้อมูลนโยบายและสถานภาพการดำเนินการจัดทำ เขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรให้มีความสมบูรณ์ และเป็นปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษา วิเคราะห์ปัญหาและผลกระทบที่จะเกิดขึ้น ทำให้การดำเนินการ ตามนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ไม่บรรลุผลสำเร็จ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการผลักดันการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม โดยคำนึงถึงประโยชน์สูงสุดของประเทศชาติและประชาชน

ขอบเขตของการวิจัย

1. เน้นการศึกษาแนวทางในการบริหารจัดการ และแนวทางในการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ
2. ศึกษาและวิจัยเฉพาะนโยบายที่เปิดเผยได้เท่านั้น

วิธีดำเนินการวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้วิธีการค้นคว้า และรวบรวมข้อมูล เอกสาร โดยจะศึกษา ค้นคว้า และวิเคราะห์ จากนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มติคณะรัฐมนตรี มติคณะรักษาความสงบแห่งชาติ โดยศึกษาข้อมูลย้อนหลัง 10 ปี จากหนังสือ บทความ รายงานวิจัยต่าง ๆ ตลอดจนการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้ได้รับผลกระทบ หรือคณะกรรมการเฉพาะที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ในส่วนของการผลักดันนโยบาย จะเป็นการเปรียบเทียบ วิธีการต่างๆ ที่ผ่านมาของรัฐบาลในอดีต เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมที่สุดกับการให้ข้อเสนอแนะ ในเรื่องนี้ เพื่อให้งานวิจัยบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยมีระยะเวลาทำการวิจัยตั้งแต่ เดือนพฤศจิกายน 2557 ถึงเดือนเมษายน 2558

ผลการวิจัย

จากผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายไปปฏิบัตินั้นมีหลายปัจจัยที่จะทำให้การดำเนินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายได้แก่ ความชัดเจนของนโยบาย การบูรณาการในการทำงาน ความเข้าใจตรงกันของผู้กำหนดนโยบาย ผู้ปฏิบัติ และผู้ได้รับผลกระทบ

การผลักดันนโยบายสำคัญของรัฐบาลในอดีตที่ผ่านมา ส่วนใหญ่ใช้วิธีการติดตามผลการดำเนินการเป็นหนังสือตามระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และให้รายงานเป็นลายลักษณ์อักษรเท่านั้น ซึ่งขาดประสิทธิภาพ มีการรายงานกลับมายังคณะรัฐมนตรีเป็นจำนวนน้อยเมื่อเทียบกับเรื่องที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้รายงาน ต่อมาจึงได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ติดตามผลการดำเนินการขึ้น โดยเฉพาะ โดยมีรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายเป็นประธานกรรมการ แต่ส่วนใหญ่จะเป็นการติดตามเพื่อรายงานผลที่ผ่านมาเท่านั้น ไม่ได้เป็นการขับเคลื่อนนโยบาย

ในรัฐบาลปัจจุบันมีการแต่งตั้งคณะกรรมการที่นายกรัฐมนตรีเข้ามาเป็นประธานกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ติดตามงานและขับเคลื่อนนโยบาย โดยมีคณะกรรมการอีก 2 คณะ ทำหน้าที่สนับสนุนในระดับรัฐมนตรี และผู้ประสานงานบูรณาการขับเคลื่อนนโยบายรัฐบาล (ระดับกระทรวง) ซึ่งทำให้การขับเคลื่อนนโยบายสำคัญเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม การมีคณะกรรมการขับเคลื่อนไม่ได้เป็นปัจจัยเดียวที่จะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายบรรลุเป้าหมายได้ ยังมีปัจจัยแห่งความสำเร็จอีกหลายประการที่ต้องดำเนินการ จึงได้ทำการศึกษารณคดีตัวอย่างในการผลักดันนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งพบว่าการนำแนวความคิด

ดังกล่าวมาใช้ได้เกิดขึ้นมานานแล้ว ดังจะเห็นได้จากการตราพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 ซึ่งกำหนดให้ “เขตเกษตรเศรษฐกิจ” หมายความว่า “เขตการผลิตทางการเกษตร ซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่า ที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาด และเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพที่คล้ายคลึงกันของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ประเภทของเกษตรกรรมและรายได้หลักของเกษตรกร” โดยในเบื้องต้นได้มีการแบ่งเขตเศรษฐกิจในประเทศไทยโดยใช้หลักเกณฑ์ต่างๆ ได้แก่ ชนิดของดิน ปริมาณน้ำฝน และอุณหภูมิเฉลี่ย พืชเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพในการผลิต องค์ประกอบของรายได้และชนิดของไร่นาเป็นเกณฑ์ในการแบ่งเขต โดยแต่ละเขตจะมีการกำหนดประเภทของสินค้าเกษตรกรรมที่ควรส่งเสริมและพัฒนาและใช้เขตจังหวัดเป็นหลักในการแบ่ง

รัฐบาลต่างๆ ในเวลาต่อมาได้มีการประกาศนโยบายที่จะผลักดันการจัดทำเขตการใช้ที่ดิน (Zoning) ภาคการเกษตรเป็นระยะๆ แต่ยังไม่เห็นเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีปัญหาอุปสรรคอยู่หลายประการ ได้แก่

1. ความไม่ชัดเจนของนโยบาย ซึ่งไม่มีกำหนดเวลาแล้วเสร็จเป็นระยะ
2. การขึ้นทะเบียนเกษตรกรยังไม่แล้วเสร็จ ทำให้ไม่สามารถนำฐานข้อมูลเกษตรกรไปใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ
3. ขาดความร่วมมือจากเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินชีวิต
4. เกษตรกรที่ยอมเปลี่ยนแปลงการปลูกพืช เมื่อราคาสินค้าเกษตรตกต่ำก็กลับมาขอความช่วยเหลือจากรัฐบาล โดยอ้างว่ารัฐบาลเป็นผู้สั่งให้เปลี่ยนการปลูกพืช
5. การชลประทานที่กำหนดไว้แล้วไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงเขตการใช้ที่ดิน

ข้อเสนอแนะ

1. การกำหนดนโยบายให้ชัดเจน มีแผนระยะเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการทันที และที่ต้องดำเนินการในระยะต่อไป และการผลักดันนโยบาย นอกจากมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนในระดับต่างๆ แล้ว ต้องมีการลงพื้นที่สำรวจผลการดำเนินงานที่แท้จริง และบูรณาการการทำงานกับผู้ตรวจราชการของสำนักนายกรัฐมนตรีและผู้ตรวจราชการของหน่วยงานต่างๆ เพื่อติดตามและผลักดันนโยบายให้มีประสิทธิภาพ
2. เร่งรัดการขึ้นทะเบียนเกษตรกรให้แล้วเสร็จโดยเร็ว
3. ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาสนับสนุน
4. สร้างการรับรู้และการมีส่วนร่วมกับเกษตรกรเพื่อให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินการ

5. กำหนดมาตรการจูงใจ เช่น การช่วยเหลือปัจจัยการผลิต

6. สร้างองค์ความรู้ทั้งในทางวิชาการ การตลาด ฯลฯ เพื่อสนับสนุนเกษตรกร รวมทั้งให้เข้าถึงแหล่งข้อมูลได้อย่างสะดวก