การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสม เป็นอ้อยโรงงาน

โดย

นายรัตนะ สวามีชัย
ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57
ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕57 – ๒๕58

บทคัดย่อ

เรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning)
เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

ผู้วิจัย นายรัตนะ สวามีชัย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานเพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานดังกล่าว และเพื่อเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ มีการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด จำนวน 76 จังหวัด เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในภาพรวม และจังหวัดที่มีการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน จำนวน 31 จังหวัด รวมทั้งการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ผลการศึกษาพบว่า สภาพปัญหาในการขับเคลื่อนนโยบายที่สำคัญประกอบด้วย การทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วนยังไม่บูรณาการเท่าที่ควร การสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด การบริหารจัดการข้อมูลขาดประสิทธิภาพ การสื่อสารสร้างความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติ แนวทางการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน ระบบงบประมาณไม่เอื้อต่อการบูรณาการ รวมทั้งความพร้อมของเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและจังหวัด ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาใน 3 ระดับ ได้แก่ แนวทางระดับนโยบาย มุ่งเน้นนโยบายด้านลดต้นทุนการผลิต โดยเฉพาะต้นทุนด้านเครื่องจักรกลทางการเกษตรเป็นมาตรการจูงใจ แนวทางระดับการขับเคลื่อนนโยบาย ต้องเร่งพัฒนากลไกการขับเคลื่อนนโยบายส่วนกลางให้มีเอกภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพ ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการจัดการสินค้าเกษตร พัฒนาและบูรณาการระบบฐานข้อมูลสินค้าเกษตรให้เป็นเอกภาพ รวมทั้งการพัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว และแนวทางระดับการปฏิบัติการในพื้นที่ โดยเร่งปรับปรุงการบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ มีการประสานเครือข่ายการดำเนินงานในพื้นที่อย่างใกล้ชิด มีการเตรียมการเรื่องช่องทางการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่หลากหลายและเข้าถึงได้ง่าย มีการตรวจสอบพื้นที่ปลูกข้าวปัจจุบันกับพื้นที่เขตเหมาะสมในการผลิตข้าวอย่างถูกต้อง วิเคราะห์ความต้องการสินค้าข้าวและสินค้าอ้อยโรงงานของตลาดและโรงงานภายในและภายนอกจังหวัดให้ชัดเจน ร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดและสื่อสารมาตรการส่งเสริมและจูงใจให้เข้าถึงเกษตรกร เร่งดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรตามแผนที่วางไว้ รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

คำนำ

การวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เป็นการศึกษาวิจัยภายใต้หลักสูตร การป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ 57 ภายใต้กรอบแนวคิดด้านการเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจ การปฏิรูปเศรษฐกิจ ลักษณะวิชาการเศรษฐกิจ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕57 – ๒๕58

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษา ประมวล วิเคราะห์และสรุปผลจากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน รวมทั้งจากประสบการณ์ในการทำงาน มาจัดทำข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ซึ่งหากมีข้อผิดพลาดประการใด ผู้วิจัยต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ด้วย

(นายรัตนะ สวามีชัย)
นักศึกษาวิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร
หลักสูตร วปอ. รุ่น 57
ผู้วิจัย

สารบัญ

หน้า

บทคัดย่อ **ก**

คำนำ **ข**

สารบัญ **ค**

สารบัญตาราง **ง**

สารบัญแผนภาพ **จ**

บทที่ 1 บทนำ **1**

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา 1

วัตถุประสงค์ของการวิจัย 4

ขอบเขตของการวิจัย 4

วิธีดำเนินการวิจัย 4

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย 5

คำจำกัดความ 5

บทที่ 2 การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง **6**

ข้อกำหนดทางกฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง 6

แนวคิด ทฤษฎี หลักการทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง 11

ผลการประเมินภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรกร ปี 2557/58 21

กลไกขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ใน ปัจจุบัน 22

แนวทางการส่งเสริมการเกษตรในพื้นที่ 24

แนวทางการทำงานร่วมกับเครือข่ายในพื้นที่ 28

แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ 32

สรุป 33

บทที่ 3 การบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน **35**

การขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) 35

การดำเนินงานการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน 53

สรุป 58

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 การวิเคราะห์ข้อมูล	**60**
ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาในการดำเนินงาน	61
สรุปปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน	74
ข้อเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินงาน	75
สรุป	79
บทที่ 5 สรุปและข้อเสนอแนะ	**81**
สรุป	82
ข้อเสนอแนะ	84
บรรณานุกรม	**86**
ภาคผนวก	**87**
ผนวก ก	88
ผนวก ข	92
ประวัติย่อผู้วิจัย	**97**

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่

2-1 การกำหนดระดับความเหมาะสมของค่าพิสัยของคุณภาพที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจข้าว 15
2-2 การกำหนดระดับความเหมาะสมของค่าพิสัยของคุณภาพที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน 16
2-3 คุณลักษณะดินที่เป็นตัวแทนของคุณภาพที่ดิน 17
2-4 ตัวอย่างคุณลักษณะดินตามกลุ่มชุดดิน 18
3-1 สรุปผลการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ประจำปี 2557 56
4-1 จำนวนและร้อยละของจังหวัดที่มีการตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร 61
4-2 จำนวนและร้อยละการประชุมคณะกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัด 62
4-3 จำนวนและร้อยละความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ ด้านพื้นที่ 62
4-4 จำนวนและร้อยละความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านสินค้า 63
4-5 จำนวนและร้อยละความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ ด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตร 63
4-6 จำนวนและร้อยละการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน 64
4-7 จำนวนและร้อยละการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนด ปริมาณ พื้นที่เป้าหมายการผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัด 64
4-8 จำนวนและร้อยละของการมีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม 65
4-9 แสดงจำนวนและร้อยละของการมีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม 65
4-10 จำนวนและร้อยละของการมีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม 66

สารบัญตาราง (ต่อ)

หน้า

ตารางที่

4-11 จำนวนและร้อยละของการมีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ ที่เหมาะสม 66

4-12 จำนวนและร้อยละการนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัด 67

4-13 จำนวนและร้อยละการนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัด 67

4-14 จำนวนและร้อยละการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน 67

4-15 จำนวนพื้นที่และจำนวนเกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน 68

4-16 การเริ่มปลูก เก็บเกี่ยว จำนวนและพื้นที่การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน 69

4-17 จำนวนและร้อยละปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่ 70

4-18 จำนวนและร้อยละปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย 70

4-19 แสดงจำนวนและร้อยละปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่ 71

4-20 แสดงจำนวนและร้อยละปัญหาด้านข้อมูลสินค้า 71

4-21 จำนวนและร้อยละปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกร 72

4-22 จำนวนและร้อยละปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน 73

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่

2-1 แนวคิดการจัดทำเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจ 20

3-1 สรุปเป้าหมายการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม 44

บทที่ 1
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ได้แถลงการณ์ในรายการคืนความสุขให้คนในชาติ เมื่อวันศุกร์ที่ 24 ตุลาคม 2557 เกี่ยวกับนโยบายการจัดระเบียบพื้นที่ทางการเกษตรและอุตสาหกรรม (Zoning) โดยระบุว่า ได้สั่งการให้กระทรวงที่เกี่ยวข้อง ทั้งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงมหาดไทย ร่วมมือกันในลักษณะของการบูรณาการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืนใน 2 เรื่อง คือ 1) การปรับเปลี่ยนพื้นที่ทางการเกษตร พื้นที่ใด มีสภาพแวดล้อม ดิน น้ำ เหมาะสมกับพืชชนิดใด หน่วยงานของรัฐต้องเข้าไปช่วยเหลือ ให้คำปรึกษา ให้ความรู้ และการฝึกอบรม อย่ารอให้เกิดปัญหา สิ่งที่เป็นปัญหามากที่สุดขณะนี้ก็คือพื้นที่ที่แล้งซ้ำซาก น้ำก็น้อย ดินก็ ไม่ดี แต่ยังเพาะปลูกพื้นที่ทางการเกษตร เช่น ข้าว ซึ่งไม่ได้ผลทุกปี ฉะนั้น ต้องเร่งดำเนินการตั้งแต่การจัดสรรพื้นที่เพาะปลูก ไปจนถึงการดูแลตลาดให้กับเกษตรกรด้วย กรณีที่เปลี่ยนเป็นพืชอย่างอื่น มีการพัฒนาคนหรือชาวนาให้มีอาชีพเสริมแล้ว ยังเป็นการพัฒนาพื้นที่ ให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ คุ้มค่า พื้นที่น้อยผลผลิตมาก และ 2) การแยกพื้นที่เพาะปลูกกับนิคมอุตสาหกรรม มีความจำเป็นเพราะบางพื้นที่ไม่เหมาะที่จะตั้งโรงงาน เหมาะที่จะใช้เป็นพื้นที่ทางการเกษตรมากกว่า มีน้ำและดินดี ใกล้การขนส่ง เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกันมาตลอด ต้องขอความกรุณาและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน สำหรับในส่วนของภาคการผลิตพืชผลทางการเกษตร แหล่งน้ำกินน้ำใช้ สิ่งนี้ต้องได้รับประโยชน์สูงสุด การตั้งโรงงานอุตสาหกรรมใด ๆ ต้องไม่กระทบต่อคุณภาพชีวิตในชุมชน ต้องดูแลชุมชน โครงการพัฒนาต่างๆ ในอนาคตนั้น ต้องมองในภาพรวม ต้องพิจารณาเรื่องเส้นทางคมนาคมขนส่งร่วมด้วย

พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 มาตรา 3 บัญญัติว่า “เขตเกษตรเศรษฐกิจ” หมายความว่า “เขตการผลิตทางการเกษตรซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่า ที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาดและเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพที่คล้ายคลึงกันของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ประเภทของเกษตรกรรมและรายได้หลักของเกษตรกร” หลักการสำคัญคือการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม

ตามหลักการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เป็นรากฐานของการพัฒนาการเกษตร โดยยึดหลักความเหมาะสมของพื้นที่ (Area) ผลิตสินค้า (Commodity) ที่ตลาดต้องการ และเกษตรกรและเจ้าหน้าที่เกษตร (Human Resource) มีองค์ความรู้และสามารถบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ (ทั้งต้นน้ำ กลางน้ำ ปลายน้ำ) ซึ่งเป็นเรื่องทางวิชาการโดยเฉพาะกระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมให้เกษตรกรมีองค์ความรู้ สามารถบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ เพื่อให้เกษตรกรสามารถทำการผลิตสินค้าเกษตรได้อย่างยั่งยืน ลดผลกระทบด้านราคา เพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ที่มาของการผลักดันนโยบายเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) คือ เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2555 รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายยุคล ลิ้มแหลมทอง) ได้มอบนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานให้กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกำหนดนโยบายเฉพาะที่มีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาให้ “เกษตรกรไทยเป็น Smart Farmer โดยมี Smart Officer เป็นเพื่อนคู่คิด” โดยกำหนดแนวทางหนึ่งในการพัฒนา คือ กำหนดให้ทุกจังหวัด โดยเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทำแผนการพัฒนาการเกษตรระดับจังหวัด โดยมีข้อมูล Zoning สินค้าเกษตรทุกชนิดในจังหวัด มีทะเบียนเกษตรกร ที่ตั้งฟาร์ม แหล่งรวบรวมผลผลิต และกระจายสินค้าการตลาดภายในภายนอกจังหวัด แหล่งแปรรูป ต้นทุน ราคา การตลาด สภาพดิน แหล่งน้ำ ฤดูกาล ฯลฯ เพื่อวางแผน Zoning สินค้าเกษตรต่อไป และแนวทางการดำเนินงานอื่นๆ ที่ต้องดำเนินการร่วมกันอย่างบูรณาการ

กลไกการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานในการประสานการดำเนินงานเรื่อง Zoning โดยบูรณาการทั้งในส่วนของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงพลังงาน เป็นต้น เพื่อให้มีการพิจารณาที่ครอบคลุมในเรื่อง Demand Supply การแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่ม เป็นต้น และมอบหมายให้สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (GISTDA) รับผิดชอบในการจัดทำแผนที่ทางอากาศในการ Monitor พื้นที่เกษตรเมื่อมีการปลูกในแต่ละฤดูกาล สำหรับกลไกการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเขตเกษตรเศรษฐกิจ และคณะอนุกรรมการบริหารการผลิตรายกลุ่มสินค้าเกษตร จำนวน 11 คณะ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522 รวมทั้งแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปภาคเกษตรกรรมและคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการสำคัญ (Flagship Project) คณะที่ 1 และคณะที่ 2 โดยคณะที่ 2 ได้แต่งตั้งคณะทำงานโครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายฯ ดังกล่าว นอกจากนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขอความร่วมมือผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้าน

การเกษตรกรรมของจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรไปสู่การปฏิบัติ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยใช้ข้อมูลตามประกาศเขตพื้นที่เหมาะสมสำหรับผลิตสินค้าพืช ปศุสัตว์ และประมง ประกอบการจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในเขตพื้นที่เหมาะสมและโครงการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตในพื้นที่ไม่เหมาะสม ส่งให้ส่วนกลาง ซึ่งถือเป็นการจัดทำโครงการตามความต้องการของพื้นที่ (bottom-up) ที่สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์เขตความเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญ

การดำเนินงานที่ผ่านมา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินการประกาศเขตเหมาะสมต่อการปลูกพืช ปศุสัตว์ และประมง ในระหว่างวันที่ 5 กุมภาพันธ์ - 9 พฤษภาคม 2556 พร้อมจัดทำแผนที่ประกอบจำนวน 20 ชนิดสินค้า ได้แก่ พืช 13 ชนิด (ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สับปะรดโรงงาน ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด มะพร้าว และกาแฟ) ปศุสัตว์ 5 ชนิด (โคเนื้อ โคนม สุกร ไก่เนื้อ และไก่ไข่) และประมง 2 ชนิด (กุ้งทะเล และสัตว์น้ำจืด) และขอความร่วมมือให้ทุกจังหวัดโดยคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัดตรวจสอบยืนยันข้อมูลการจัดพื้นที่ตามประกาศ กษ. ปรับปรุงข้อมูลและพิจารณาวางแผนการผลิตสินค้าเกษตรในจังหวัดให้เหมาะสมกับพื้นที่ ทำให้เกิดประสิทธิภาพ ในการผลิตสูง ซึ่งจะทำให้เกษตรกรมีผลกำไรที่สูงกว่าการทำการเกษตรในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม โดยรัฐบาลมีมาตรการสนับสนุน จูงใจ ให้ข้อมูลและคำแนะนำทางวิชาการแก่เกษตรกรในการปรับเปลี่ยนการทำการเกษตร ภายใต้เงื่อนไขว่าต้องเป็นความสมัครใจและความพึงพอใจของเกษตรกรเป็นหลัก

คณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัดได้เสนอแผนการบริหารจัดการพื้นที่และสินค้าเกษตรระดับจังหวัด ซึ่งครอบคลุมการบริหารจัดการผลผลิตตามปฏิทินผลผลิตเกษตร โดยได้รายงานผลการจัดทำข้อมูลการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมเบื้องต้น ข้อมูล ณ วันที่ 15 พฤศจิกายน 2556 พบว่าในปี 2557 มีสินค้าเกษตรสำคัญตามประกาศฯ 20 ชนิด พื้นที่ที่สำรวจแล้ว 94.87 ล้านไร่ มีปริมาณผลผลิตสินค้าเกษตรที่สามารถบริหารจัดการได้ 148.27 ล้านตัน คงเหลือตกค้างในจังหวัด 11.76 ล้านตัน และมีการพัฒนาการผลิตด้วยวิธีเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต 17.84 ล้านไร่ และปรับเปลี่ยนการผลิต 1.95 ล้านไร่ ทั้งนี้ได้เตรียมการจัดทำคำของบประมาณสำหรับโครงการ Zoning ปี 2558 ในวงเงินรวมทั้งสิ้น 10,151 ล้านบาท

การนำร่องการดำเนินงานที่เป็นลักษณะเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้พิจารณาพื้นที่ตามประกาศเขตเหมาะสมฯ แล้วพบว่า “ข้าว” มีพื้นที่เพาะปลูก 71.20 ล้านไร่ เกษตรกรเพาะปลูกในพื้นที่มีความเหมาะสมทางวิชาการเพียง 43.82 ล้านไร่ ส่วนที่เหลือ 27.38 ล้านไร่ เป็นพื้นที่เหมาะสมน้อยและไม่เหมาะสมทำให้ผลผลิตต่ำ เกษตรกรประสบภาวะขาดทุนอย่างต่อเนื่อง และจากการวิเคราะห์สภาพปัญหาเพื่อการแก้ไขความไม่สมดุลของการตลาดและผลผลิตสินค้าเกษตร จึงศึกษาวิเคราะห์ว่ามีสินค้าชนิดในที่มีความเหมาะสมที่จะปลูกทดแทนข้าวทั้งเรื่องพื้นที่ ความต้องการน้ำและแหล่งชลประทาน แนวโน้มการตลาดของสินค้าที่จะส่งเสริมให้

ปรับเปลี่ยน ความต้องการจากแหล่งแปรรูป ซึ่งในช่วงนั้นพบว่า อ้อยโรงงานมีความเหมาะสมที่จะปลูกแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว โดยพิจารณาพื้นที่ไม่เหมาะสมในการปลูกข้าวแต่มีความเหมาะสมสำหรับปลูกอ้อยโรงงานทั่วประเทศ ร่วมกับข้อมูลด้านการตลาด โดยนำข้อมูลโรงงานน้ำตาลที่ยังมีกำลังการผลิตเหลือรวม 20 โรงงาน ในรัศมี 50 กิโลเมตร ซึ่งพบว่ายังต้องการพื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ 802,561 ไร่และมีพื้นที่ขยายการปลูกอ้อยประมาณ 2,328,370 ไร่ ในพื้นที่ 33 จังหวัด โดยในปี 2557 มีเกษตรกรขึ้นทะเบียน 10,403 ราย คิดเป็นพื้นที่ 163,105 ไร่ มีเกษตรกรดำเนินการปลูกจริงแล้ว 7,649 ราย พื้นที่ประมาณ 123,713.04 ไร่ (ข้อมูล ณ วันที่ 14 มีนาคม 2557)

อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนนโยบายในระยะเริ่มต้น พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานพอสมควร ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินงาน ความพร้อมของข้อมูลทั้งในเชิงพื้นที่ แผนที่ และข้อมูลสินค้าเกษตรต่างๆ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ในการสำรวจวิเคราะห์แผนที่ พื้นที่ รวมทั้งแนวทางการสื่อสาร การส่งเสริมจูงใจให้เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายทำการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงานตามเป้าหมายของนโยบายดังกล่าว

ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนของการสนับสนุนการบริหารจัดการในส่วนกลางและหน่วยประสาน บูรณาการและขับเคลื่อนการบริหารจัดการในส่วนภูมิภาค ได้เห็นถึงศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน ซึ่งการศึกษาครั้งนี้จะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและจัดทำข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานเพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสมและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานดังกล่าว

2. เพื่อเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้กำหนดขอบเขตในการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน ทั้งการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในภาพรวม 76 จังหวัด และในพื้นที่จังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 31 จังหวัด โดยพิจารณาถึงบทบาท ภารกิจ กลไกและแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ผ่านมา และศึกษาการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ของจังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เพื่อนำผลการศึกษาสภาพปัญหาดังกล่าว มากำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานและเป็นต้นแบบสำหรับสินค้าเกษตรชนิดอื่นๆ ต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการวิจัยที่เน้นการศึกษาเฉพาะปัญหาในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล โดยการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดที่มีการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในภาพรวม 76 จังหวัด และในพื้นที่จังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 31 จังหวัด ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check-List) และแบบปลายเปิด (Open-Ended) โดยสอบถามถึงจุดอ่อน จุดแข็ง และสภาพปัญหาในการดำเนินงานที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของจังหวัดเป้าหมายซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพ

2. การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เพื่อนำข้อมูลมาใช้สำหรับการวิเคราะห์และสังเคราะห์ประเด็นข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนได้ชัดเจนขึ้น

3. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถาม ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลสภาพปัญหา ความเห็นและข้อเสนอแนะ มาวิเคราะห์ร่วมกับเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงจุดอ่อน จุดแข็งในการดำเนินงาน บทบาท ภารกิจ หน้าที่ของหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน นำไปกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และ

เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานให้เหมาะสมและ มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสมและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานดังกล่าว

2. มีข้อเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

คำจำกัดความ

เขตเกษตรเศรษฐกิจ หมายถึง เขตการผลิตทางการเกษตร ซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่าที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาดและเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพที่คล้ายคลึงกันของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยงประเภทของเกษตรกรรม และรายได้หลักของเกษตรกร

บทที่ ๒
การทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ข้อกำหนดทางกฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) มีข้อกำหนดทางกฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการต่างๆ ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้อง โดยมีรายละเอียด ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒

พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๓ บัญญัติว่า “เขตเกษตรเศรษฐกิจ” หมายความว่า “เขตการผลิตทางการเกษตรซึ่งรวมทั้งการเลี้ยงสัตว์และการปลูกป่า ที่กำหนดขึ้นให้เหมาะสมกับภาวะตลาดและเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศ โดยคำนึงถึงสภาพที่คล้ายคลึงกันของปัจจัยหลัก เช่น ดินฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ พืชที่ปลูก สัตว์ที่เลี้ยง ประเภทของเกษตรกรรมและรายได้หลักของเกษตรกร”

๒. พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

มาตรา ๕๒/๑ ให้จังหวัดมีอำนาจภายในเขตจังหวัด ดังต่อไปนี้

(๑) นำภารกิจของรัฐและนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์

(๒) ดูแลให้มีการปฏิบัติและบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและเป็นธรรมในสังคม

(๓) จัดให้มีการคุ้มครอง ป้องกัน ส่งเสริม และช่วยเหลือประชาชนและชุมชนที่ด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับความเป็นธรรมทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมในการดำรงชีวิตอย่างพอเพียง

(๔) จัดให้มีการบริการภาครัฐเพื่อให้ประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสมอหน้า รวดเร็วและมีคุณภาพ

(๕) จัดให้มีการส่งเสริม อุดหนุน และสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สามารถดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีขีดความสามารถพร้อมที่จะดำเนินการตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกระทรวง ทบวง กรม

(๖) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม หรือหน่วยงานอื่นของรัฐมอบหมาย

หรือที่มีกฎหมายกำหนดเพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่ประจำอยู่ในเขตจังหวัดที่จะต้องปฏิบัติให้สอดคล้องและเป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดตามมาตรา ๕๓/๑

มาตรา ๕๓ ในจังหวัดหนึ่งให้มีคณะกรมการจังหวัด ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น กับปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายหรือมติของคณะรัฐมนตรีกำหนด

คณะกรรมการจังหวัดประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน รองผู้ว่าราชการจังหวัดหนึ่งคนตามที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมาย ปลัดจังหวัด อัยการจังหวัดซึ่งเป็นหัวหน้าที่ทำการอัยการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธรจังหวัด และหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจากกระทรวงและทบวงต่างๆ เว้นแต่กระทรวงมหาดไทยซึ่งประจำอยู่ในจังหวัด กระทรวง หรือทบวงละหนึ่งคน เป็นกรมการจังหวัดและหัวหน้าสำนักงานจังหวัดเป็นกรมการจังหวัดและเลขานุการ

ถ้ากระทรวงหรือทบวงมีหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกรมต่างๆ ในกระทรวงหรือทบวงนั้นส่งมาประจำอยู่ในจังหวัดมากกว่าหนึ่งคน ให้ปลัดกระทรวงหรือปลัดทบวงกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดหนึ่งคนเป็นผู้แทนของกระทรวงหรือทบวงในคณะกรมการจังหวัด

ในการปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรจะแต่งตั้งให้หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นกรมการจังหวัดเพิ่มขึ้นเฉพาะการปฏิบัติหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่งก็ได้

มาตรา ๕๓/๑ ให้จังหวัดจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระดับชาติ และความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นในจังหวัด ในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีการประชุมปรึกษาหารือร่วมกันระหว่างหัวหน้าส่วนราชการที่มีสถานที่ตั้งทำการอยู่ในจังหวัดไม่ว่าจะเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคหรือราชการบริหารส่วนกลางและผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดในจังหวัด รวมทั้งผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชน

การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดตามวรรคหนึ่ง จำนวนและวิธีการสรรหาผู้แทนภาคประชาสังคม และผู้แทนภาคธุรกิจเอกชนตามวรรคสอง ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกา

เมื่อประกาศใช้แผนพัฒนาจังหวัดแล้ว การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและการดำเนินกิจการของส่วนราชการและหน่วยงานอื่นของรัฐทั้งปวงที่กระทำในพื้นที่จังหวัดต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัดดังกล่าว

มาตรา ๕๓/๒ ให้นำความในมาตรา ๕๓/๑ มาใช้บังคับกับการจัดทำแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดด้วยโดยอนุโลม

มาตรา ๕๔ ในจังหวัดหนึ่ง ให้มีผู้ว่าราชการจังหวัดคนหนึ่งเป็นผู้รับนโยบายและคำสั่งจากนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มาปฏิบัติการให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการฝ่ายบริหาร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในราชการส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการจังหวัดและอำเภอ และ

จะให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัด หรือทั้งรองผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้ช่วยสั่งและปฏิบัติราชการแทนผู้ว่าราชการจังหวัดก็ได้

รองผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด และรับผิดชอบในราชการรองจากผู้ว่าราชการจังหวัด

ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด และผู้ช่วยผู้ว่าราชการจังหวัดสังกัดกระทรวงมหาดไทย

มาตรา ๕๕ ในจังหวัดหนึ่ง นอกจากจะมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาข้าราชการ และรับผิดชอบงานบริหารราชการของจังหวัดดังกล่าวในมาตรา ๕๔ ให้มีปลัดจังหวัดและหัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดซึ่งกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ ส่งมาประจำทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด และมีอำนาจบังคับบัญชาข้าราชการฝ่ายบริหารส่วนภูมิภาคซึ่งสังกัดกระทรวง ทบวง กรมนั้น ในจังหวัดนั้น

มาตรา ๕๗ ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ดังนี้

(๑) บริหารราชการตามกฎหมาย ระเบียบแบบแผนของทางราชการ และตามแผนพัฒนาจังหวัด

(๒) บริหารราชการตามที่คณะรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม มอบหมายหรือตามที่นายกรัฐมนตรีสั่งการในฐานะหัวหน้ารัฐบาล

(๓) บริหารราชการตามคำแนะนำและคำชี้แจงของผู้ตรวจราชการกระทรวงในเมื่อไม่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม มติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี

(๔) กำกับดูแลการปฏิบัติราชการอันมิใช่ราชการส่วนภูมิภาคของข้าราชการซึ่งประจำอยู่ในจังหวัดนั้น ยกเว้นข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการ ข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและข้าราชการครู ให้ปฏิบัติราชการให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับหรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรม หรือมติของคณะรัฐมนตรี หรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรี หรือยับยั้งการกระทำใดๆ ของข้าราชการในจังหวัดที่ขัดต่อกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือคำสั่งของกระทรวง ทบวง กรมมติของคณะรัฐมนตรีหรือการสั่งการของนายกรัฐมนตรีไว้ชั่วคราวแล้วรายงานกระทรวง ทบวง กรม ที่เกี่ยวข้อง

(๕) ประสานงานและร่วมมือกับข้าราชการทหาร ข้าราชการฝ่ายตุลาการข้าราชการฝ่ายอัยการ ข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการในสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและข้าราชการครู ผู้ตรวจราชการและหัวหน้าส่วนราชการในระดับเขตหรือภาค ในการพัฒนาจังหวัดหรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ

(๖) เสนองบประมาณต่อกระทรวงที่เกี่ยวข้อง หรือเสนอขอจัดตั้งงบประมาณต่อสำนักงบประมาณตามมาตรา ๕๒ วรรคสาม และรายงานให้กระทรวงมหาดไทยทราบ

(๗) กำกับดูแลการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมาย

(๘) กำกับการปฏิบัติหน้าที่ของพนักงานองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ ในการนี้ให้มีอำนาจทำรายงานหรือแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจต่อรัฐมนตรีเจ้าสังกัดองค์การของรัฐบาลหรือรัฐวิสาหกิจ

(๙) บรรจุ แต่งตั้ง ให้บำเหน็จ และลงโทษข้าราชการส่วนภูมิภาคในจังหวัดตามกฎหมาย และตามที่ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง หรืออธิบดีมอบหมาย

๓. กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้อง

๓.๑ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปี พ.ศ. ๒๕๕๒ ระบุว่า สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนายุทธศาสตร์ แปลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนการปฏิบัติงาน จัดสรรทรัพยากรและบริหารราชการทั่วไปของกระทรวงที่มิได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับและเร่งรัดตรวจสอบ และติดตามการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงให้บรรลุเป้าหมาย และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ศึกษา วิเคราะห์ และจัดทำข้อมูลเพื่อเสนอแนะรัฐมนตรีสำหรับใช้ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และผลสัมฤทธิ์ของกระทรวง

(๒) พัฒนายุทธศาสตร์การบริหารของกระทรวง

(๓) แปลงนโยบายเป็นแนวทางและแผนการปฏิบัติราชการ โครงการ และโครงการพิเศษ

(๔) ดำเนินการและประสานงานกับองค์การหรือหน่วยงานเกี่ยวกับกิจการด้านการเกษตรต่างประเทศ

(๕) ดำเนินการเกี่ยวกับการตรวจสอบและประเมินผลการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวง

(๖) กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาและพัฒนาบุคลากรของกระทรวง

(๗) ดำเนินการเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่อยู่ในความรับผิดชอบของกระทรวง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๘) พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อใช้ในการบริหารงานและการบริการ รวมทั้งประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลสารนิเทศด้านการเกษตร

(๙) ดำเนินการบริหารกองทุนเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรและรับเรื่องร้องเรียน

(๑๐) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงานปลัดกระทรวงหรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๓.๒ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ระบุว่า สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร มีภารกิจเกี่ยวกับการเสนอแนะนโยบายมาตรการ และวางแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งจัดทำและให้บริการข้อมูลข่าวสารการเกษตรอย่างถูกต้อง รวดเร็ว และทั่วถึง โดยศึกษา วิเคราะห์ วิจัยเศรษฐกิจการเกษตร ติดตามและประเมินผลเพื่อให้การเกษตรของประเทศมีความพร้อมสำหรับการแข่งขันในตลาดโลกและเพื่อให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยเศรษฐกิจการเกษตร และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ศึกษาและวิเคราะห์ภาวะเศรษฐกิจการเกษตร เสนอแนะนโยบาย มาตรการและจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งวิเคราะห์แผนงาน โครงการ และงบประมาณของกระทรวง

(๓) ศึกษาและวิจัยระบบเศรษฐกิจ การผลิต การตลาด ระบบการจัดฟาร์ม การทำธุรกิจเกษตรตลอดจนภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรและแรงงานภาคเกษตร

(๔) ศึกษา วิเคราะห์ จัดทำ และเผยแพร่ข้อมูลสารสนเทศการเกษตร ข้อมูลเตือนภัยเศรษฐกิจการเกษตร รวมทั้งเป็นศูนย์กลางระบบเครือข่ายและระบบการเชื่อมโยงสารสนเทศการเกษตรของกระทรวง

(๕) ศึกษา วิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลความก้าวหน้า ความสำเร็จตลอดจนผลกระทบของการดำเนินงานตามมาตรการ แผนงาน โครงการ และงบประมาณด้านการเกษตร

(๖) ศึกษา วิเคราะห์ สถานการณ์เศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศ เสนอแนะนโยบายและท่าทีในการเจรจาทางด้านการค้าและด้านเศรษฐกิจการเกษตรระหว่างประเทศภายใต้กรอบทวิภาคี พหุภาคี อนุภูมิภาค และภูมิภาค ตลอดจนวิเคราะห์ผลกระทบจากการลงนามภายใต้อนุสัญญาระหว่างประเทศต่อภาคการเกษตรของไทย รวมทั้งเสนอแนะนโยบายและจัดทำยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวกับการเกษตรต่างประเทศ

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๓.๓ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมพัฒนาที่ดิน ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ระบุว่า กรมพัฒนาที่ดิน มีภารกิจเกี่ยวกับการกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เกษตรกรรม การสำรวจและจำแนกดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดิน การควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณที่มีการใช้หรือทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอื่นใด การอนุรักษ์ดินและน้ำ การปรับปรุงบำรุงดิน การผลิตแผนที่และทำสำมะโนที่ดิน การให้บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการพัฒนาที่ดิน ข้อมูลดินและการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน โดยให้มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ และจำแนกดินเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดิน การควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณที่มีการใช้หรือทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอื่นใด การกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำ รวมทั้งติดตามสถานการณ์สภาพการใช้ที่ดิน

(๓) ศึกษา วิจัยและพัฒนาการอนุรักษ์ดินและน้ำ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตรในไร่นา การปรับปรุงบำรุงดิน การผลิตและใช้เทคโนโลยีชีวภาพของดิน การปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดิน การจัดการที่ดินเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร

(๔) ให้บริการวิเคราะห์และตรวจสอบดิน น้ำ พืช ปุ๋ย พร้อมให้คำแนะนำเพื่อการอนุรักษ์ดินและน้ำ การปรับปรุงบำรุงดิน และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ดิน

(๕) ศึกษา วิเคราะห์ และผลิตแผนที่ภาพถ่าย จัดทำสำมะโนที่ดิน และพัฒนาระบบแผนที่ฐานเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนการใช้ การพัฒนาการผลิต การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรและอื่นๆ

(๖) ถ่ายทอดผลการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และให้บริการด้านการพัฒนาที่ดิน รวมทั้งสร้างเครือข่ายหมอดินอาสาและกลุ่มเกษตรกรให้เข้มแข็งเพื่อรองรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ดินและด้านอื่นๆ

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรม หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๓.๔ กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการเกษตร ปี พ.ศ. ๒๕๕๗ ระบุว่า กรมส่งเสริมการเกษตร มีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร ครอบครัวเกษตรกร องค์กรเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน การส่งเสริมและพัฒนาเพิ่มศักยภาพการผลิต การแปรรูป การเพิ่มมูลค่า การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ โดยการศึกษา วิจัย พัฒนา กำหนดมาตรการและแนวทางในการส่งเสริมการเกษตร ตลอดจนการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรและการให้บริการทางการเกษตร เพื่อให้เกษตรกรมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคง มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ส่งเสริม และพัฒนาเกษตรกร ครอบครัวเกษตรกร องค์กรเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน

(๓) ส่งเสริมและพัฒนาการผลิตและการจัดการสินค้าเกษตร

(๔) ฝึกอาชีพ ถ่ายทอดเทคโนโลยี และให้บริการทางการเกษตร

(๕) ศึกษา วิจัย และพัฒนางานด้านการส่งเสริมการเกษตร

(๖) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมส่งเสริมการเกษตร หรือตามที่กระทรวง หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

แนวคิด ทฤษฎี หลักการทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง

๑. ทฤษฎีอุปสงค์และอุปทาน

๑.๑ อุปสงค์ (Demand)

๑.๑.๑ ความหมายของอุปสงค์

อุปสงค์ (Demand) หมายถึง ปริมาณสินค้าและบริการชนิดใดชนิดหนึ่งที่มีผู้ต้องการซื้อ ณ ระดับราคาต่างๆ ของสินค้าชนิดนั้นภายในระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง โดยสมมุติให้ปัจจัยอื่นๆ ที่กำหนดอุปสงค์คงที่ ความต้องการในที่นี้ต้องมีอำนาจซื้อ (purchasing power หรือ ability to pay) ด้วย ถ้าบุคคลใดบุคคลหนึ่งมีแต่ความต้องการในตัวสินค้าโดยไม่มีเงินที่จะจ่ายซื้อ

เราเรียกความต้องการลักษณะนั้นว่า “ความต้องการ (want)” ไม่ใช่ “อุปสงค์ (want)” ดังนั้น องค์ประกอบของอุปสงค์ จะประกอบด้วย ความต้องการและอำนาจซื้อ

๑.๑.๒ กฎของอุปสงค์ (Law of Demand) อธิบายถึงพฤติกรรมของผู้บริโภคในการตัดสินใจซื้อสินค้าเมื่อราคาสินค้าเปลี่ยนแปลงไป กฎของอุปสงค์กล่าวว่า "ปริมาณสินค้าที่ผู้บริโภคต้องการซื้อในขณะใดขณะหนึ่งจะมีความสัมพันธ์ในทางตรงกันข้ามกับราคาสินค้าชนิดนั้น” ผลดังกล่าวเราเรียกว่า ผลของราคา (price effect) เป็นผลสืบเนื่องจากสาเหตุ ๒ ประการ คือ

๑) เมื่อราคาสินค้าชนิดนั้นลดลงผู้บริโภคจะรู้สึกว่าสินค้าชนิดนั้นมีราคาถูกเมื่อเทียบกับราคาของสินค้าชนิดอื่นๆ จึงลดการบริโภคสินค้าชนิดอื่นลง แล้วหันมาบริโภคสินค้าชนิดนั้นเพิ่มขึ้นแทนการบริโภคสินค้าชนิดอื่นที่ลดลง ในตรงกันข้าม ถ้าราคาสินค้าชนิดนั้นสูงขึ้น ผู้บริโภคจะรู้สึกว่าสินค้าชนิดนั้นมีราคาแพงเมื่อเทียบกับราคาของสินค้าชนิดอื่นๆ จึงลดการบริโภคสินค้าชนิดนั้นลง แล้วหันมาบริโภคสินค้าชนิดอื่นๆ แทน เราเรียกผลของการเปลี่ยนแปลงปริมาณการบริโภคอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในราคาเปรียบเทียบ (Relative price) ของสินค้าว่า ผลของการใช้แทนกัน (Substitution effect)

๒) เมื่อราคาสินค้าชนิดนั้นลดลง ผู้บริโภคจะรู้สึกว่าเหมือนกับว่าเขามีรายได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้เพราะรายได้จำนวนเดิมจะมีอำนาจซื้อมากขึ้น ดังนั้น เขาจึงซื้อสินค้าเพิ่มขึ้น ในทางตรงกันข้าม ถ้าราคาสินค้าชนิดนั้นสูงขึ้น ผู้บริโภคจะรู้สึกว่าเหมือนกับว่าเขามีรายได้น้อยลง ดังนั้น เขาจึงซื้อสินค้าลดลง เราเรียกผลของการเปลี่ยนแปลงปริมาณการบริโภคอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงในอำนาจซื้อของเงินรายได้ว่า ผลของรายได้ (Income effect)

๑.๑.๓ ปัจจัยที่กำหนดอุปสงค์

ปัจจัยที่กำหนดอุปสงค์ของสินค้านอกจากราคาของสินค้าแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีก ดังนี้

๑) รายได้ของผู้บริโภค ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และปริมาณการเสนอซื้อสินค้าขึ้นอยู่กับชนิดของสินค้า ในกรณีสินค้าปกติ (Normal Goods) และสินค้าฟุ่มเฟือย (Superior Goods) รายได้และปริมาณการเสนอซื้อสินค้าของผู้บริโภคจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน ส่วนในสินค้าด้อยคุณภาพ (Inferior Goods) รายได้และปริมาณการเสนอซื้อสินค้าของผู้บริโภคจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม

๒) ระดับราคาสินค้าชนิดอื่น ปริมาณการเสนอซื้อสินค้าถูกกำหนดโดยราคาสินค้าชนิดอื่นด้วย เนื่องจากสินค้าที่ซื้อขายในตลาดมีความสัมพันธ์กัน กล่าวคือ สินค้าบางชนิดสามารถใช้แทนกันได้ (Substitute goods) หรือสินค้าบางชนิดต้องใช้ร่วมกัน (complementary goods) ดังนั้น การที่ผู้บริโภคจะซื้อสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่งปริมาณเท่าใดต้องพิจารณาถึงราคาของสินค้าชนิดอื่นที่สัมพันธ์กันด้วย

๓) รสนิยมของผู้บริโภค รสนิยมของบุคคลโดยทั่วไปจะแตกต่างกันไปตาม อายุ อาชีพ ขนบธรรมเนียมประเพณี ระดับการศึกษา และบุคลิกส่วนตัว นอกจากนี้ยังเปลี่ยนแปลงตามกาลเวลา ยุคสมัย นอกจากนี้ความนิยมในแต่ละสินค้ายังเปลี่ยนแปลงได้เร็วช้าแตกต่างกันขึ้นอยู่กับสินค้าที่พิจารณา

๔) การคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต การคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคตเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้อุปสงค์ของสินค้าเปลี่ยนแปลงไป ขึ้นอยู่กับการคาดคะเนของผู้บริโภคแต่ละคน

๕) ขนาดและโครงสร้างของประชากร โดยปกติถ้าจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอุปสงค์ของสินค้าแทบทุกชนิดย่อมเพิ่มขึ้น แต่ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับลักษณะโครงสร้างประชากรด้วย ลักษณะโครงสร้างประชากรมีผลให้อุปสงค์ของสินค้าบางชนิดเพิ่มขึ้นและบางชนิดลดลง

๖) ปัจจัยอื่นๆ การที่ผู้บริโภคจะมีอุปสงค์ต่อสินค้ายังขึ้นอยู่กับอีกหลายปัจจัย เช่น อุปนิสัยในการใช้จ่าย ลักษณะการจัดเก็บภาษีของรัฐ อัตราดอกเบี้ย เป็นต้น

๑.๒ อุปทาน (Supply)

๑.๒.๑ ความหมายของอุปทาน

อุปทาน (Supply) หมายถึง ปริมาณสินค้าและบริการชนิดใดชนิดหนึ่งที่ผู้ผลิตเต็มใจนำออกเสนอขายในตลาดภายในระยะเวลาหนึ่ง ณ ระดับราคาต่างๆ กันของสินค้าและบริการนั้น โดยสมมติให้ปัจจัยอื่นๆ ที่กำหนดอุปทานคงที่ จากความหมายของอุปทาน จะเห็นได้ว่าอุปทานประกอบด้วย ๒ ส่วนสำคัญ คือ

๑) ความเต็มใจที่จะเสนอขายหรือให้บริการ (willingness) กล่าวคือ ณ ระดับราคาต่างๆ ที่ตลาดกำหนดมาให้ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการมีความยินดีหรือเต็มใจที่จะเสนอขายสินค้าหรือให้บริการตามความต้องการซื้อของผู้บริโภค

๒) ความสามารถในการจัดหามาเสนอขายหรือให้บริการ (ability to sell) กล่าวคือ ผู้ผลิตหรือผู้ประกอบการจะต้องจัดหาให้มีสินค้าหรือบริการอย่างเพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการซื้อของผู้บริโภค ณ ระดับราคาของตลาดในขณะนั้นๆ (สามารถเสนอขายหรือให้บริการได้) เมื่อกล่าวถึงคำว่า อุปทาน จะเป็นการมองทางด้านของผู้ผลิตซึ่งตรงข้ามกับอุปสงค์ที่เป็นการมองทางด้านของผู้บริโภค ในทางเศรษฐศาสตร์แล้ว ความสัมพันธ์ของราคาสินค้าที่มีต่ออุปทานของสินค้านั้นจะเป็นไปตามกฎของอุปทาน (Law of Supply)

๑.๒.๒ กฎของอุปทาน (Law of Supply) จะอธิบายถึงพฤติกรรมของผู้ผลิตในการแสวงหากำไรสูงสุด กฎของอุปทานกล่าวว่า “ปริมาณสินค้าที่ผู้ผลิตเต็มใจจะนำออกขายในระยะเวลาหนึ่งขึ้นอยู่กับราคาสินค้านั้นๆ ในทิศทางเดียวกัน” กล่าวคือ เมื่อราคาสินค้าสูงขึ้นปริมาณอุปทานจะเพิ่มขึ้น เนื่องจากผู้ผลิตมีความต้องการที่จะเสนอขายมากขึ้น เพราะคาดการณ์ว่าจะได้กำไรสูงขึ้น ในทางกลับกัน เมื่อราคาสินค้าลดลงปริมาณอุปทานจะน้อยลง เนื่องจากคาดการณ์ว่ากำไรที่ได้จะลดลง ลักษณะทั่วไปของเส้นอุปทานจึงเป็นเส้นที่มีลักษณะที่ลากเฉียงขึ้นจากซ้ายไปขวาภายใต้ข้อสมมติว่าปัจจัยตัวอื่นๆที่มีผลต่ออุปทานมีค่าคงที่

๑.๒.๓ ปัจจัยที่กำหนดอุปทาน

การที่ผู้ผลิตจะนำสินค้าออกมาเสนอขายมากน้อยเพียงใดนั้น นอกจากราคาของสินค้าชนิดจะเป็นปัจจัยที่กำหนดแล้วยังมีอีกหลายปัจจัย ดังนี้

๑) ต้นทุนการผลิต การตัดสินใจในปริมาณการผลิตผู้ผลิตจะเปรียบเทียบระหว่างรายได้จากการขายสินค้ากับต้นทุนในการผลิต ต้นทุนการผลิตมีผลต่อปริมาณการผลิตสินค้าโดยมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม

๒) ราคาของสินค้าชนิดอื่นที่เกี่ยวข้อง การเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าชนิดใดชนิดหนึ่ง อาจมีผลกระทบกระเทือนต่อปริมาณเสนอขายสินค้าอีกชนิดหนึ่งได้ ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของสินค้า เช่น สินค้าที่เป็นวัตถุดิบในการผลิตสินค้าเปลี่ยนแปลงจะส่งผลต่อการผลิตสินค้าเปลี่ยนแปลงไปด้วย

๓) สภาพดินฟ้าอากาศ มีผลกระทบต่อปริมาณการเสนอขายสินค้า โดยเฉพาะสินค้าเกษตร สภาพดินฟ้าอากาศที่เอื้ออำนวยจะส่งผลให้อุปทานสินค้าเพิ่มขึ้น เป็นต้น

๔) เทคโนโลยี ในปัจจุบันความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีบทบาทต่อการผลิตมาก การนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการผลิตจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและปริมาณผลผลิตด้วย

๕) นโยบายรัฐบาล ปริมาณเสนอขายสินค้าอาจได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐ เช่น ถ้าจัดเก็บภาษีการค้าเพิ่มขึ้น ผู้ผลิตอาจลดการผลิตลงเนื่องจากต้นทุนในการผลิตสูงขึ้น เป็นต้น

๑.๓ ดุลยภาพตลาด (Market Equilibrium)

ในระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม กลไกราคา (Price Mechanism) เป็นสิ่งสำคัญในการควบคุมอุปสงค์และอุปทานในตลาดให้เกิดความสมดุล ถ้าอุปสงค์และอุปทานไม่เท่ากันจะมีการปรับตัวจนกระทั่งเกิดสมดุลหรืออุปสงค์เท่ากับอุปทาน ดุลยภาพจะไม่เปลี่ยนแปลงตราบเท่าที่ปัจจัยที่กำหนดอุปสงค์และอุปทานไม่เปลี่ยนแปลง ราคาสินค้า ณ จุดที่อุปสงค์เท่ากับอุปทานเรียกว่า “ราคาดุลยภาพตลาด (Market Equilibrium Price)” ปริมาณสินค้า ณ จุดนั้นเรียกว่า “ปริมาณดุลยภาพตลาด (Market Equilibrium Quantity)” และเรียกจุดดังกล่าวว่า “ดุลยภาพตลาด (Market Equilibrium)” ดังภาพ

๑.๔ บทบาทของรัฐบาลที่มีผลกระทบต่อดุลยภาพของตลาด

โดยการควบคุมราคา (price control) คือการที่รัฐบาลยื่นมือเข้ามาให้ความช่วยเหลือเพื่อทำให้ราคาสินค้ามีเสถียรภาพ ทั้งนี้ เพราะสินค้าบางชนิดราคาไม่ค่อยมีเสถียรภาพ กล่าวคือ เมื่อปริมาณการผลิตเปลี่ยนแปลงไปมักจะทำให้ราคาเปลี่ยนแปลงไปด้วย ซึ่งอาจจะสูงหรือต่ำเกินไปจนทำให้ผู้บริโภคหรือผู้ผลิตได้รับความเดือดร้อน ดังนั้นรัฐบาลจึงเข้ามาให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านผู้บริโภคและผู้ผลิต มาตรการที่ใช้โดยทั่วๆ ไปแบ่งออกเป็น ๒ กรณี คือ

๑) การกำหนดราคาขั้นสูง (maximum price control) เป็นมาตรการที่รัฐบาลควบคุมราคาเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้บริโภคที่ได้รับความเดือดร้อนจากการที่สินค้าที่จำเป็นแก่การดำรงชีวิตมีราคาสูงขึ้น การควบคุมราคาขั้นสูงรัฐบาลจะกำหนดราคาขายสูงสุดของสินค้านั้นไว้ และห้ามผู้ใดขายสินค้าเกินกว่าราคาที่รัฐบาลกำหนด

๒) การกำหนดราคาขั้นต่ำ (minimum price control) เป็นมาตรการที่รัฐบาลควบคุมราคาเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ผลิตไม่ให้ได้รับความเดือดร้อนจากการที่ราคาสินค้าที่ผลิตได้ต่ำเกินไปไม่คุ้มทุนที่ลงไป การควบคุมราคาขั้นต่ำส่วนใหญ่จะควบคุมสินค้าที่เป็นสินค้าเกษตรซึ่งรัฐบาลเห็นว่าราคาผลผลิตต่ำเกินไปทำให้เกษตรกรเดือดร้อน การควบคุมราคาขั้นต่ำนั้นรัฐบาลจะกำหนดราคาซื้อขายสินค้าไม่ให้ต่ำกว่าที่รัฐบาลกำหนด

๒. ปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญของพืช (Crop Requirement)

พืชแต่ละชนิดมีความต้องการปัจจัยและสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน ปัจจัยความต้องการด้านพืช ประกอบด้วย ปริมาณน้ำฝนหรือความต้องการน้ำในช่วงการเจริญเติบโตของพืช การระบายน้ำของดิน ความอุดมสมบูรณ์ของดิน ความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก ความอิ่มตัวด้วยประจุที่เป็นด่าง ฯลฯ

การกำหนดระดับความต้องการปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของพืชกำหนดโดยอาศัยช่วงค่าความเหมาะสมจากการคาดคะเนปัจจัยร่วม หากมีช่วงค่าความเหมาะสมมากจะให้ค่าพิสัยสูง แต่ค่าปัจจัยใดที่มีช่วงที่มีผลต่อการหยุดชะงักการเจริญเติบโตของพืชจะให้ค่าพิสัยต่ำ เช่น อุณหภูมิที่เหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของพืชชนิดหนึ่งจะถูกกำหนดให้มีค่าพิสัยสูง แต่ช่วงอุณหภูมิที่ทำให้พืชเจริญเติบโตช้าหรือหยุดชะงัก การเจริญเติบโตจะถูกกำหนดให้มีค่าพิสัยต่ำสุด

การกำหนดระดับความเหมาะสมของค่าพิสัยของคุณภาพที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจข้าวและอ้อยโรงงานตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์แสดงในตารางที่ ๒-๑ และ ๒-๒

ตารางที่ ๒-๑ การกำหนดระดับความเหมาะสมของค่าพิสัยของคุณภาพที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจข้าว

ข้าว			ค่าพิสัย			
คุณภาพที่ดิน	คุณลักษณะดิน	หน่วย	S๑	S๒	S๓	N
ความชุ่มชื้นที่เป็นประโยชน์ต่อพืช (m)	ความต้องการน้ำในช่วงการเจริญเติบโตของพืช	mm.	๗๐๐-๘๐๐	๕๕๐-๗๐๐	๔๐๐-๕๕๐	<๔๐๐
ความเป็นประโยชน์ของธาตุอาหาร (s)	ปริมาณธาตุอาหารพืชในดิน	class	สูงมาก สูง ปานกลาง	ต่ำ	ต่ำมาก	-
ความจุในการดูดยึดธาตุอาหาร (n)	C.E.C. ดินล่าง	meq./ ๑๐๐ g.	>๑๕	๓-๑๕	<๓	-
	B.S. ดินล่าง	%	>๓๕	<๓๕	-	-
สภาวะการหยั่งลึกของราก (r)	ความลึกของดิน	cm.	>๕๐	๒๕-๕๐	๑๕-๒๕	<๑๕
	ปริมาณกรวดหรือเศษหินที่พบในหน้าตัดดิน	%	<๕	๕-๑๕	๑๕-๔๐	>๔๐
ความเสียหายจากน้ำท่วม (f)	จำนวนครั้งที่น้ำท่วมในช่วงรอบปี	year/time	๑๐	๕-๙	๓-๕	๑-๒
การมีเกลือมากเกินไป (x)	ค่าการนำไฟฟ้า (EC.)	mmho./ cm.	<๒	๒-๕	๕-๑๐	>๑๐
สารพิษ (z)	ระดับความลึกของชั้นจุดประสีเหลืองฟางข้าวซึ่งจะมีอิทธิพลต่อปฏิกิริยาดิน	cm.	>๑๕๐	๑๐๐-๑๕๐	๕๐-๑๐๐	<๕๐

ที่มา : กองวางแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน ,๒๕๔๒

ตารางที่ ๒-๒ การกำหนดระดับความเหมาะสมของค่าพิสัยของคุณภาพที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน

อ้อยโรงงาน			ค่าพิสัย			
คุณภาพที่ดิน	คุณลักษณะดิน	หน่วย	S๑	S๒	S๓	N
ความชุ่มชื้นที่เป็นประโยชน์ต่อพืช(m)	ปริมาณน้ำฝน	มม.	๑,๖๐๐ – ๒,๕๐๐	๑,๒๐๐–๑,๖๐๐ ๒,๕๐๐–๓,๐๐๐	๘๐๐ – ๑,๒๐๐ ๓,๐๐๐ – ๔,๐๐๐	<๙๐๐ >๔,๐๐๐
ความเป็นประโยชน์ของออกซิเจนต่อรากพืช (o)	การระบายน้ำ	class	ดีมาก-ดี	ค่อนข้างเลว-ดีปานกลาง	เลว	เลวมาก
ความเป็นประโยชน์ของธาตุอาหาร (s)	ความอุดมสมบูรณ์	class	สูงมาก -สูง	ปานกลาง-ต่ำ	-	-
ความจุในการดูดยึดธาตุอาหาร (n)	C.E.C. ดินล่าง	meq./๑๐๐g.	ค่อนข้างสูง - สูงมาก	ต่ำปานกลาง - ปานกลาง	ต่ำมาก-ต่ำ	-
	B.S. ดินล่าง	%	ค่อนข้างต่ำ-สูง	ต่ำ	-	-
สภาวะการหยั่งลึกของราก (r)	ความลึกของดิน	class	ลึกมาก-ลึก	ลึกปานกลาง	ตื้น	ตื้นมาก
	ปริมาณก้อนหิน	%	<๑๕	๑๕-๔๐	๔๐-๘๐	>๘๐
ความเสียหายจากการกัดกร่อน (e)	ความลาดชัน	%	ราบเรียบถึงลูกคลื่นลอนลาด	ลูกคลื่นลอนชัน	ชันปานกลาง	ชันถึงชันที่สูงสุด

ที่มา : กองวางแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน ,๒๕๔๒

๓. หลักเกณฑ์การประเมินความเหมาะสมของที่ดิน (soil suitability)

การจัดทำเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกพืชเศรษฐกิจใช้หลักการประเมินความเหมาะสมที่ดิน (Qualitative Land Evaluation) ตามหลักการของ FAO Framework โดยการประเมินความเหมาะสมที่ดินเป็นการพิจารณาศักยภาพของหน่วยทรัพยากรที่ดินต่อการใช้ประโยชน์ที่ดินประเภทต่างๆ ในการจัดการที่แตกต่างกัน วิธีการประเมินใช้วิธีการจับคู่ (Matching) ระหว่างคุณภาพที่ดิน (Land Quality) และปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของพืช (Crop Requirement) ทั้งนี้ สามารถจัดลำดับความเหมาะสมของพืชออกเป็น ๔ ระดับ ได้แก่

S๑ : ชั้นที่มีความเหมาะสมสูง (Highly suitable)

S๒ : ชั้นที่มีความเหมาะสมปานกลาง (Moderately suitable)

S๓ : ชั้นที่มีความเหมาะสมเล็กน้อย (Marginally suitable)

N : ชั้นที่ไม่มีความเหมาะสม (Not suitable)

คุณภาพที่ดินเป็นคุณภาพของที่ดินที่มีอิทธิพลต่อการเจริญเติบโตและผลผลิตของพืช โดยคุณภาพที่ดินประกอบด้วยคุณลักษณะของดิน (Soil Characteristic) ตัวเดียวหรือหลายตัว คุณภาพที่ดินในระบบของ FAO ได้กำหนดไว้ ๒๕ ชนิด แต่ภายใต้เงื่อนไขการคัดเลือกคุณภาพที่ดินต้องประกอบด้วยเงื่อนไขครบ ๓ ประการ ได้แก่ ๑) สมบัติดินต้องมีผลต่อพืชนั้นๆ ๒) ต้องมีค่าวิกฤต

ที่พบในพื้นที่ที่ปลูกพืช ๓) เป็นข้อมูลที่สามารถรวบรวมได้ ซึ่งจากเงื่อนไขการคัดเลือกคุณภาพที่ดินดังกล่าว สามารถคัดเลือกคุณภาพที่ดินที่มีอิทธิพลต่อการเจริญ เติบโตของพืชได้ดังตารางที่ ๒-๓

ตารางที่ ๒-๓ คุณลักษณะดินที่เป็นตัวแทนของคุณภาพที่ดิน

คุณภาพที่ดินที่มีอิทธิพล ต่อการเจริญเติบโตของพืช (Land Quality)	คุณลักษณะดินที่เป็นตัวแทน (Soil Characteristic)
๑. ความชุ่มชื้นที่เป็นประโยชน์ต่อพืช (Moisture Availability : m)	- ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยในรอบปี - ความต้องการน้ำในช่วงการเจริญเติบโตของพืช - เนื้อดิน
๒. ความเป็นประโยชน์ของออกซิเจนต่อรากพืช (Oxygen Availability : o)	- สภาพการระบายน้ำของดิน
๓. ความเป็นประโยชน์ของธาตุอาหาร (Nutrient Availability : s)	- ความอุดมสมบูรณ์ของดิน - ค่าความเป็นกรด-ด่างของดิน (pH)
๔. ความจุในการดูดยึดธาตุอาหาร (Nutrient Retention: n)	- ความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (Cation Exchange Capacity : C.E.C.) - ความอิ่มตัวด้วยด่าง (Base Saturation : B.S.)
๕. ความเสียหายจากน้ำท่วม (Flood Hazard : f)	- จำนวนครั้งที่น้ำท่วมในรอบปีที่กำหนด
๖. สภาวะการหยั่งลึกของรากพืช (Rooting Conditions : r)	- ความลึกของดิน - ชั้นการหยั่งลึกของรากพืช
๗. การมีเกลือมากเกินไป (Excess of salts: x)	- ความเค็มของดินนิยมวัดค่าการนำไฟฟ้า (Electrical Conductivity: EC.)
๘. สารพิษ (Soil Toxicities : z)	- ระดับความลึกของจุดประสีเหลืองฟางข้าวซึ่งมีสารประกอบจาโรไซต์ (jarosite) มีค่า pH ต่ำมาก
๙. สภาวะการเขตกรรม (Soil workability :k)	- ชั้นความยากง่ายในการไถพรวน
๑๐. ศักยภาพการใช้เครื่องจักร (Potential for Mechanization : w)	- ความลาดชันของพื้นที่ - ปริมาณหินโผล่ - ปริมาณก้อนหิน - การมีเนื้อดินเหนียวจัด
๑๑. ความเสียหายจากการกัดกร่อน (Erosion Hazard : e)	- ความลาดชันของพื้นที่

ที่มา : กองวางแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน ,๒๕๔๒

กรมพัฒนาที่ดินได้จัดทำแผนที่กลุ่มชุดดินที่แสดงขอบเขตกลุ่มชุดดินพร้อมตารางคุณลักษณะของกลุ่มของดิน ตัวอย่างคุณลักษณะดินตามกลุ่มชุดดิน ดังตารางที่ ๒-๔

ตารางที่ ๒-๔ ตัวอย่างคุณลักษณะดินตามกลุ่มชุดดิน

คุณลักษณะดิน	หน่วย	กลุ่มชุดดิน						
		๗	๑๕	๒๒	๒๘	๓๑B	๓๓b	๓๕B
เนื้อดินบน	-	cl	sil	sl	c	cl	sil	sil
เนื้อดินล่าง	-	c	sicl	sl	c	c	sicl	sicl
การระบายน้ำ	-	เลว	ค่อนข้างเลว	ค่อนข้างเลว	ดีปานกลาง	ดีปานกลาง	ดีปานกลางค่อนข้างเลว	ดี
อินทรียวัตถุ	-	ปานกลาง	ปานกลาง	ต่ำ	สูง	ปานกลาง	ต่ำ	ต่ำ
ความอุดมสมบรูณ์ของดิน	-	ปานกลาง	ปานกลาง	ต่ำ	สูง	ปานกลาง	ปานกลาง	ปานกลาง
ปฏิกิริยาดินบน	-	๕.๐-๖.๕	๕.๕-๖.๕	๕.๕-๖.๕	๖.๕-๘.๐	๖.๐-๗.๐	๕.๕-๖.๕	๕.๕-๖.๕
ปฏิกิริยาดินล่าง	-	๖.๐-๗.๐	๖.๕-๘.๐	๕.๕-๖.๕	๘.๐-๘.๕	๕.๕-๗.๐	๗.๐-๘.๕	๔.๕-๕.๐
ความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (C.E.C.)	%	๑๐-๒๐	๑๐-๒๐	<๑๐	>๒๐	>๒๐	<๑๐	<๑๐
ความอิ่มตัวด้วยประจุบวกที่เป็นด่าง (B.S.)	%	>๗๕	๓๕-๗๕	๓๕-๗๕	๓๕-๗๕	๓๕-๗๕	>๗๕	<๓๕
ความลึกของดิน	cm.	>๑๕๐	>๑๕๐	>๑๕๐	>๑๕๐	>๑๕๐	>๑๕๐	>๑๕๐
ค่าการนำไฟฟ้า (E.C.)	mmho./cm.	<๒	<๒	<๒	<๒	<๒	<๒	<๒
ความลาดชัน	%	๐-๒	๐-๒	๐-๒	๐-๒	๒-๕	๐-๒	๒-๕

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน ,๒๕๕๓

๔. วิธีการประเมินความเหมาะสมของพืชแต่ละชนิด

จากตารางสมบัติของดินในแต่ละกลุ่มชุดดินจะนำมาทำการประเมินความเหมาะสมของพืชแต่ละชนิดตามระดับความเหมาะสมของค่าพิสัยของคุณภาพที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจแต่ละชนิด ยกตัวอย่างเช่น

กลุ่มชุดดิน\หน่วยคุณสมบัติดิน	เนื้อดินบน	การระบายน้ำ	อินทรียวัตถุ	ความอุดมสมบูรณ์ของดิน	ปฏิกิริยาดินบน	ความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (C.E.C.)	ความอิ่มตัวด้วยประจุบวกที่เป็นด่าง (B.S.)	ความลึกของดิน	ค่าการนำไฟฟ้า (E.C.)	ความลาดชัน
๗	cl	เลว	ปานกลาง	ปานกลาง	๕.๐-๖.๕	๐.-๒๐	>๗๕	>๑๕๐	< ๒	๐-๒
๓๕B	sicl	ดี	ต่ำ	ปานกลาง	๕.๕-๖.๕	<๑๐	>๗๕	>๑๕๐	< ๒	๒-๕

<u>กลุ่มชุดดินที่ ๗</u> พิจารณาการระบายน้ำเมื่อดูเทียบกับปัจจัยความต้องการของยางพาราแล้วพบว่า การระบายน้ำเลว อยู่ในระดับไม่เหมาะสม (N) มีปัจจัยที่ต้องแก้ไขในเรื่องความเป็นประโยชน์ของออกซิเจนต่อรากพืช

เมื่อพิจารณาเรื่องปริมาณอินทรียวัตถุและความอุดมสมบูรณ์ของดิน ในกลุ่มชุดดินที่ ๗ มีปริมาณอินทรียวัตถุระดับปานกลาง เมื่อนำไปพิจารณาปัจจัยความต้องการของยางพารา พบว่า อยู่ในระดับความเหมาะสมสูง (S๑)

เมื่อพิจารณาจนครบทุกปัจจัยแล้วนำความเหมาะสมที่ได้มาพิจารณาความเหมาะสมรวม ในระดับที่ส่งผลกระทบรุนแรงที่สุด ในกรณีตัวอย่างการประเมินความเหมาะสมของยางพารา ในกลุ่มชุดดินที่ ๗ ที่ประเมินได้จะพบว่า

- ปัจจัยในเรื่องความเป็นประโยชน์ของออกซิเจนต่อรากพืช อยู่ในระดับ ไม่เหมาะสม (N)
- ปัจจัยในเรื่องความอุดมสมบูรณ์ของดิน อยู่ในระดับเหมาะสมสูง (S๑)

เมื่อพิจารณาความเหมาะสมรวมมีปัจจัยที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุดในระดับไม่เหมาะสม (N) ดังนั้นความเหมาะสมของยางพาราในกลุ่มชุดดินที่ ๗ อยู่ในระดับไม่เหมาะสม (N)

<u>กลุ่มชุดดินที่ ๓๕B</u> พิจารณาการระบายน้ำเมื่อดูเทียบกับปัจจัยความต้องการของยางพาราแล้ว พบว่า การระบายน้ำดีอยู่ในระดับเหมาะสมสูง (S๑)

เมื่อพิจารณาเรื่องปริมาณอินทรียวัตถุและความอุดมสมบูรณ์ของดิน ในกลุ่มชุดดินที่ ๓๕B มีปริมาณอินทรียวัตถุระดับต่ำ เมื่อนำไปพิจารณาปัจจัยความต้องการของยางพารา พบว่า อยู่ในระดับความเหมาะสมสูง (S๑)

เมื่อพิจารณาเรื่องความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (C.E.C.) ในกลุ่มชุดดินที่ ๓๕B มีปริมาณความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (C.E.C.) น้อยกว่า ๑๐ คือ ระดับต่ำ เมื่อนำไปพิจารณาปัจจัยความต้องการของยางพารา พบว่า อยู่ในระดับความเหมาะสมปานกลาง (S๒)

เมื่อพิจารณาจนครบทุกปัจจัยแล้วนำความเหมาะสมที่ได้มาพิจารณาความเหมาะสมรวม ในระดับที่ส่งผลกระทบรุนแรงที่สุดในกรณีตัวอย่างการประเมินความเหมาะสมของยางพาราในกลุ่มชุดดินที่ ๓๕B ที่ประเมินได้จะพบว่า

- ปัจจัยในเรื่องความเป็นประโยชน์ของออกซิเจนต่อรากพืช อยู่ในระดับเหมาะสมสูง (S๑)
- ปัจจัยในเรื่องความอุดมสมบูรณ์ของดิน อยู่ในระดับเหมาะสมสูง (S๑)
- ปัจจัยในเรื่องปริมาณความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (C.E.C.) อยู่ในระดับเหมาะสมปานกลาง (S๒)

เมื่อพิจารณาความเหมาะสมรวมมีปัจจัยที่มีผลกระทบรุนแรงที่สุดในระดับเหมาะสมปานกลาง (S๒) ดังนั้น ความเหมาะสมของยางพาราในกลุ่มชุดดินที่ ๓๕B อยู่ในระดับเหมาะสมปานกลาง (S๒) มีปัจจัยที่ต้องแก้ไขในเรื่องปริมาณความจุในการแลกเปลี่ยนประจุบวก (C.E.C.)

๕. ปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของพืช

๕.๑ ภูมิอากาศ (ปริมาณน้ำฝน แสงแดด อุณหภูมิ)

๕.๒ ที่ดิน

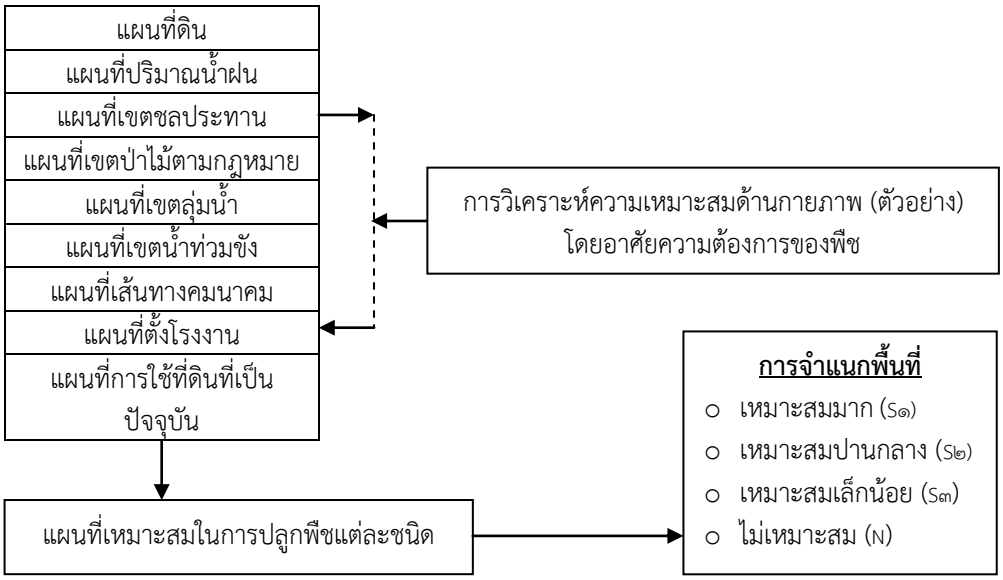
๕.๒.๒ <u>ลักษณะทางกายภาพ</u> ประกอบด้วย ๑) เนื้อดิน เช่น เนื้อดินหยาบ ดินเหนียวจัด และดินทราย ๒) ความลึก ปริมาณกรวด หินพื้นโผล่ ๓) การระบายน้ำ และ ๔) ความลาดชันของพื้นที่

๕.๒.๓ <u>ลักษณะทางเคมีของดิน</u> ประกอบด้วย ๑) ความอุดมสมบูรณ์ของดิน ๒) ความเค็มของดิน ๓) ความเป็นกรด-ด่างของดิน

๖. การจัดทำเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้จัดทำเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ โดยวิเคราะห์ความเหมาะสมของ ที่ดิน กับปัจจัยความต้องการของพืชแต่ละชนิด ตามสภาพที่มีการเพาะปลูกพืช ร่วมกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อาทิ เขตป่าไม้ตามกฎหมาย เขตพื้นที่โครงการชลประทาน ซึ่งได้ดำเนินการจัดทำประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง "การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร ๒๐ ชนิด จำแนกตามรายภาค จังหวัด อำเภอ และตำบล ซึ่งจะเป็นข้อมูลที่สำคัญเพื่อประกอบการตัดสินใจ ในการทำการผลิต หรือส่งเสริมการผลิตทางการเกษตรที่เหมาะสม มีปริมาณการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด สามารถรักษาเสถียรภาพของระดับราคาผลิตทางการเกษตร และยกระดับรายได้ของเกษตรกรให้สูงขึ้น โดยมีแนวทางการพิจารณาจัดทำเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจ ตามแผนภาพที่ ๒-๑

<u>แผนภาพที่ ๒-๑</u> แนวคิดการจัดทำเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจ



ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน ,๒๕๕๖

๖.๑ ฐานข้อมูลที่ใช้ในการกำหนดเขตความเหมาะสมพืชเศรษฐกิจ

๖.๑.๑ ข้อมูลปริมาณน้ำฝนใช้ข้อมูลจากกรมอุตุนิยมวิทยา

๖.๑.๒ ข้อมูลป่าไม้ ใช้ข้อมูลจากกรมป่าไม้

๖.๑.๓ ข้อมูลเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ใช้ข้อมูลจากสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

๖.๑.๔ ข้อมูลนิคมสหกรณ์เพื่อการเกษตร ใช้ข้อมูลจากกรมส่งเสริมสหกรณ์

๖.๑.๕ ข้อมูลเขตชลประทาน ใช้ข้อมูลจากกรมชลประทาน

๖.๑.๖ ข้อมูลขอบเขตการปกครอง ใช้ข้อมูลจากกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

๖.๑.๗ ข้อมูลดิน ใช้ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน

๖.๑.๘ ข้อมูลสภาพการใช้ที่ดิน ใช้ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน

๖.๒ ขั้นตอนการซ้อนทับข้อมูลด้วยโปรแกรมสารสนเทศภูมิศาสตร์

๖.๒.๑ นำแผนที่ดิน (Soil map) มาซ้อนทับกับข้อมูลเส้นน้ำฝน (isohyet map) เพื่อจัดทำข้อมูลสมบัติดินที่มีปริมาณน้ำฝนร่วมด้วย

๖.๒.๒ วิเคราะห์ข้อมูลการประเมินความเหมาะสมของที่ดินตามเงื่อนไขภายใต้หลักเกณฑ์การจับคู่ (Matching) ระหว่างคุณลักษณะของดินและปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของพืช

๖.๒.๓ ได้แผนที่ความเหมาะสมของที่ดิน (land suitability map)

๖.๒.๔ วิเคราะห์แผนที่เขตป่าไม้ตามกฎหมายโดยการซ้อนทับแผนที่เขตอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า เขตป่าสงวนแห่งชาติ เขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และนิคมสหกรณ์เพื่อการเกษตร ภายใต้เงื่อนไขพื้นที่ป่าไม้ที่ยกให้สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประกาศเป็นเขตปฏิรูปที่ดิน และพื้นที่ป่าไม้ที่นิคมสหกรณ์เพื่อการเกษตรขอใช้จะแยกเป็นพื้นที่เกษตรกรรม

๖.๒.๕ ซ้อนทับแผนที่ความเหมาะสมของที่ดิน (land suitability map) กับเขตป่าไม้ตามกฎหมาย เพื่อกันขอบเขตป่าและเขตเกษตรกรรมออกจากกัน

๖.๒.๖ ซ้อนทับข้อมูลที่ได้จากข้อ ๕ กับข้อมูลสภาพการใช้ที่ดินและขอบเขตการปกครอง

๖.๒.๗ คัดเลือกพื้นที่ประกาศตามแนบท้ายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายใต้เงื่อนไข คัดเลือกพื้นที่ในเขตเกษตรกรรมที่มีความเหมาะสมสูง (S๑) และเหมาะสมปานกลาง (S๒) ที่ซ้อนทับกับพื้นที่ที่มีการปลูกพืชนั้นๆ อยู่โดยพื้นที่ปลูกต้องมากกว่า ๔๐ ไร่ขึ้นไป ประกาศรายชื่อตามขอบเขตตำบล อำเภอและจังหวัด

ผลการประเมินภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรกร ปี ๒๕๕๗/๕๘

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรประเมินภาวะเศรษฐกิจครัวเรือนเกษตรกรแบบเร่งด่วน เพื่อเปรียบเทียบสภาพทางเศรษฐกิจ สังคมครัวเรือนเกษตร ภายหลังจากการดำเนินงานตามนโยบายของรัฐบาล โดยทำการสำรวจข้อมูล ๘ จังหวัด จำนวน ๔๖๘ ตัวอย่าง ระหว่างวันที่ ๑๓-๑๙ พฤษภาคม ๒๕๕๘ สรุปได้ดังนี้

๑. รายได้สุทธิครัวเรือน

รายได้สุทธิครัวเรือน เพิ่มขึ้นเป็น ๑๘๓,๕๑๙ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๙) รายได้สุทธิเกษตร ลดลง เป็น ๔๓,๑๗๖ บาท/ครัวเรือน (ลดลงร้อยละ ๑๑) และรายได้นอกเกษตรเพิ่มขึ้น เป็น ๑๔๐,๓๔๓ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๗) เป็นผลจากการแก้ปัญหาความ

เดือดร้อนของเกษตรกร เช่น ชาวนา ชาวสวนยาง และมาตรการกระตุ้นเศรษฐกิจภาครัฐ เช่น โครงการสร้างรายได้และพัฒนาการเกษตรแก่ชุมชน เพื่อบรรเทาปัญหาภัยแล้ว ๓,๐๕๑ ตำบล ทำให้เกิดโครงการจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร เพิ่มขึ้น ๓,๓๓๑ โครงการ และปรับโครงสร้างพื้นฐานการเกษตร เช่น โรงปุ๋ยอินทรีย์ ลานตากผลผลิต รวม ๒,๓๗๐ โครงการ รวมทั้งมีการจัดการผลิตและแปรรูปผลผลิตและการจัดการเพื่อลดความสูญเสียผลผลิตเกษตร เช่น ศูนย์จัดการศัตรูพืชชุมชน ศูนย์ผลิตกล้า ธนาคารเสบียงอาหารสัตว์เป็นต้น รวม ๘๙๗ โครงการ ทำให้รายได้นอกภาคเกษตรเพิ่มขึ้น

๒. รายจ่ายครัวเรือน

รายจ่ายครัวเรือน เพิ่มขึ้นจาก ๒๒๘,๕๘๒ เป็น ๒๕๒,๖๑๖ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๑) รายจ่ายเกษตร เพิ่มขึ้น เป็น ๑๑๕,๘๘๙ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มร้อยละ ๑๖) รายจ่ายนอกเกษตร เพิ่มขึ้น เป็น ๑๓๖,๗๒๗ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๖) เป็นผลจากราคาปัจจัยการผลิตเพิ่มขึ้น เช่น ค่าซ่อม/ซื้ออุปกรณ์จักรกลการเกษตร (ร้อยละ ๔๙) ค่าชำระดอกเบี้ย (ร้อยละ ๒๐) ค่าเช่าที่ดิน (ร้อยละ ๑๗) ค่าปุ๋ยและสารเคมีการเกษตร (ร้อยละ ๑๖) เป็นต้น และเกษตรกรส่วนใหญ่ยังใช้ปัจจัยการผลิตไม่ถูกต้องเหมาะสมตามหลักวิบาการ (ปริมาณและช่วงเวลาการใช้ที่เหมาะสม)

๓. เงินออม

เงินออมเบื้องต้นก่อนการชำระหนี้ เพิ่มขึ้น เป็น ๔๖,๗๙๒ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๑๘) หนี้สินครัวเรือน เพิ่มขึ้น เป็น ๑๐๐,๙๗๗ บาท/ครัวเรือน (เพิ่มขึ้นร้อยละ ๒๒)

๔. ผลการวิเคราะห์

เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น ในภาพรวมรายได้สุทธิครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ ๙ และรายจ่ายครัวเรือนก็เพิ่มขึ้น หนี้สินครัวเรือนยังคงเพิ่มขึ้น เนื่องจากหนี้สินสะสมเดิมและการลงทุนการผลิตที่มีต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะค่าเช่าที่ดิน ค่าอุปกรณ์จักรกลการเกษตร ค่าชำระดอกเบี้ย ค่าปุ๋ย และค่าสารเคมีการเกษตร

กลไกขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในปัจจุบัน

๑. กลไกการทำงานระดับประเทศ

๑.๑ คณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) เป็นหน่วยงานในการประสานการดำเนินงานเรื่อง Zoning โดยบูรณาการทั้งในส่วนของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงพลังงาน เป็นต้น เพื่อให้มีการพิจารณาที่ครอบคลุมในเรื่อง Demand Supply การแปรรูป การสร้างมูลค่าเพิ่ม ฯลฯ เป็นต้น

๑.๒ การกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบด้านการจัดทำแผนที่ (Master Map) ได้มอบหมายให้สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (GISTDA) รับผิดชอบในการจัดทำแผนที่ทางอากาศในการ Monitor พื้นที่เกษตรเมื่อมีการปลูกในแต่ละฤดูกาล

๒. กลไกการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๒.๑ คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง ๒ คณะ ประกอบด้วย

๒.๑.๑ คณะอนุกรรมการเขตเกษตรเศรษฐกิจ มีอำนาจหน้าที่ ศึกษาวิเคราะห์การวางแผนการผลิตทางการเกษตร พื้นที่การเพาะปลูก และการเลี้ยงสัตว์ให้สอดคล้องกับสภาพดิน ฟ้าอากาศ แหล่งน้ำ ประเภทของเกษตรกรรม รายได้หลักของเกษตรกรและความต้องการของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเสนอแนะนโยบาย มาตรการ ขั้นตอนและแนวทางการดำเนินงานจัดทำเขตเกษตรเศรษฐกิจให้สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจและสังคมการเกษตรที่เปลี่ยนแปลงไป และให้เกิดการบูรณาการอย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งกำกับ ดูแล ติดตามการปฏิบัติงานและรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์

๒.๑.๒ คณะอนุกรรมการบริหารการผลิตรายกลุ่มสินค้าเกษตร จำนวน ๑๑ คณะ คือ คณะอนุ กรรมการบริหารการผลิตกลุ่มสินค้าข้าว กลุ่มสินค้าอ้อย สับปะรด และพืชไร่อื่นๆ กลุ่มสินค้ามันสำปะหลัง และปาล์มน้ำมัน กลุ่มสินค้าประมง กลุ่มสินค้าปศุสัตว์ กลุ่มสินค้ายางพารา กลุ่มสินค้าผลไม้ กลุ่มสินค้าลำไย กลุ่มสินค้ากล้วยไม้ ไม้ดอกไม้ประดับ กลุ่มสินค้าพืชหัว และกลุ่มสินค้าพืชผัก มีอำนาจหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลสินค้าเกษตรทั้งภาพรวม และกำหนดแนวทางเพื่อวางแผนการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด รวมทั้งประสานการดำเนินงานให้เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดและจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนแนวทางพัฒนาสินค้าเกษตร

๒.๒ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปภาคเกษตรกรรม ตามคำสั่งที่ ๘๕๓/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๖ โดยมีปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นประธาน หัวหน้าส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการ เลขาธิการสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่หลักในการอำนวยการขับเคลื่อนนโยบายปฏิรูปภาคเกษตรกรรมของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ตามโครงการสำคัญ (Flagship Project) ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) ให้เกิดการดำเนินงานอย่างบูรณาการและเกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม

ในคำสั่งเดียวกันได้แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการสำคัญ (Flagship Project) คณะที่ ๑ และคณะที่ ๒ สำหรับคณะที่ ๒ มีรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายเลอศักดิ์ ริ้วตระกูลไพบูลย์) เป็นประธาน ผู้ตรวจราชการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นรองประธาน รองหัวหน้าส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นกรรมการ และรองอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นกรรมการและเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่บูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงบประมาณ และขับเคลื่อนการดำเนินงานตามโครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง และโครงการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรทดแทนแรงงานเกษตร โดยคณะกรรมการขับเคลื่อนโครงการสำคัญ (Flagship Project) คณะที่ ๒ ได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๑๔ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ มีมติแต่งตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนโครงการ flagship จำนวน ๓ คณะ ตามคำสั่งคณะกรรมการที่ ๑/๒๕๕๖ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ ประกอบด้วย คณะทำงานโครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่

สำคัญ คณะทำงานโครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง และคณะทำงานโครงการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรทดแทนแรงงานเกษตร

โดยคณะทำงานโครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ มีรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายเลอศักดิ์ ริ้วตระกูลไพบูลย์) เป็นประธาน ผู้อำนวยการ สำนัก/กอง ด้านแผนงาน ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร และด้านอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นคณะทำงาน ผู้อำนวยการสำนักแผนงานและโครงการพิเศษและผู้อำนวยการกองบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็นคณะทำงานและเลขานุการร่วม มีอำนาจหน้าที่บูรณาการจัดทำแผนปฏิบัติการ แผนงบประมาณ และขับเคลื่อนการดำเนินงานตามโครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญให้เกิดการดำเนินงานอย่างบูรณาการ เกิดผลสำเร็จเป็นรูปธรรม

๓. กลไกการทำงานของจังหวัด

กระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ทุกจังหวัดแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัด เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรไปสู่การปฏิบัติ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน โดยใช้ข้อมูลตามประกาศเขตพื้นที่เหมาะสมสำหรับผลิตสินค้าพืช ปศุสัตว์ และประมง ประกอบการจัดทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในเขตพื้นที่เหมาะสมและโครงการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตในพื้นที่ไม่เหมาะสม ส่งให้ส่วนกลาง ซึ่งถือเป็นการจัดทำโครงการตามความต้องการของพื้นที่ (bottom-up) ที่สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์เขตความเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญ

แนวทางการส่งเสริมการเกษตรในพื้นที่

๑. กรอบแนวคิด zoning = area + commodity + human resource

กรอบแนวคิด Zoning = Area + Commodity + Human Resource มีสาระสำคัญ คือ การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ในพื้นที่หนึ่งให้ประสบความสำเร็จต้องอาศัยความพร้อมของปัจจัยหลัก ๓ ด้านในการขับเคลื่อน ประกอบด้วย การบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรที่เหมาะสม ผลิตสินค้าได้ตรงตามความต้องการของตลาด รวมทั้งการมีบุคลากรด้านการเกษตรทั้งเกษตรกรและเจ้าหน้าที่ที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการการผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่าได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่อย่างไรก็ตาม พบว่าข้อมูลข้อเท็จจริงเกี่ยวกับปัจจัยทั้ง ๓ ด้านที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ นั้น มีความแตกต่างกัน โดยในบางพื้นที่มีความพร้อมสำหรับการพัฒนา เช่น พื้นที่มีความเหมาะสมและโครงสร้างพื้นฐานเอื้ออำนวย สินค้าหลักในพื้นที่มีราคาดีมีตลาดรองรับ มีบุคลากรทั้ง Smart Farmer และ Smart Officer ที่มีความพร้อมในการบริหารจัดการการผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่าของสินค้าเกษตรต่างๆ ในพื้นที่นั้น เป็นต้น แต่ในบางพื้นที่อยู่ในเขตยังขาดความพร้อมในบางเรื่อง หรือมีปัญหาที่ต้องเร่งแก้ไขก่อน การพัฒนาในแต่ละพื้นที่จึงไม่สามารถใช้รูปแบบ วิธีการเหมือนกันได้ หน่วยงานในพื้นที่และคณะกรรมการระดับจังหวัดจะต้องกำหนดมาตรการ โครงการและกิจกรรมในการพัฒนาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับ

กลุ่มเป้าหมาย พื้นที่และสินค้าโดยคำนึงถึงข้อมูลข้อเท็จจริงจากปัจจัยทั้ง ๓ ด้านที่ดำเนินการสำรวจ รวบรวม ตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องมาแล้วเป็นสำคัญ

การให้ได้มาของข้อมูลที่สำคัญดังกล่าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขอความร่วมมือให้หน่วยงานในและนอกสังกัดกระทรวง โดยเฉพาะหน่วยงานในระดับจังหวัดดำเนินการสำรวจ รวบรวม ตรวจสอบข้อมูลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องจากในพื้นที่มาเป็นระยะ ซึ่งการบริหารจัดการข้อมูลดังกล่าวมีความสำคัญและส่งผลต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning เป็นอย่างมาก ซึ่งข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ จะเป็นต้นปัจจัยในการพิจารณากำหนดมาตรการ โครงการ กิจกรรม เพื่อพัฒนาการเกษตรให้ตรงตามศักยภาพและเหมาะสมกับพื้นที่ ให้บรรลุเป้าหมายของการพัฒนาตามกรอบแนวคิด Zoning = Area + Commodity + Human Resource ซึ่งต้องมีการบูรณาการนโยบายต่างๆ เข้าด้วยกัน โดยเฉพาะการพิจารณาความเชื่อมโยงของกรณีที่พบจากข้อมูล/ข้อเท็จจริงในพื้นที่และข้อมูลจากส่วนกลาง ทั้งด้านพื้นที่และทรัพยากร (Area & Resource) ด้านสินค้า (Commodity) และด้านทรัพยากรบุคลากร (Human Resource: Smart Farmer & Smart Officer) โดยจับคู่กรณีต่างๆ แล้วกำหนด โครงการ/กิจกรรม แนวทางการตอบสนองต่อกรณี รวมทั้งช่วงเวลาในการดำเนินการที่เหมาะสม เป็นต้น

การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด ต้องอาศัยปัจจัยหลักทั้ง ๓ ด้าน ทั้งด้านพื้นที่และทรัพยากร (Area & Resource) ด้านสินค้า (Commodity) และด้านคน (Human Resource: Smart Farmer & Smart Officer) ร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จ โดยดำเนินการขับเคลื่อนและบูรณาการนโยบายต่างๆ ประกอบด้วย โครงการ One ID Card for Smart Farmer เพื่อตรวจสอบสิทธิของเกษตรกรและบริการ e-services ด้านต่างๆ ของกระทรวง การสำรวจ คัดกรองเกษตรกรและแบ่งเกษตรกรออกเป็น ๓ กลุ่ม ประกอบด้วย Smart Farmer ต้นแบบ Existing Smart Farmer และ Developing Smart Farmer ว่าในพื้นที่มีแต่ละกลุ่มเท่าไร และนโยบาย Zoning เป็นเครื่องมือที่สำคัญในการพิจารณาความเหมาะสมของการผลิตสินค้าเกษตรชนิดต่างๆ ในพื้นที่ รวมทั้งนโยบาย Commodity เพื่อเป็นข้อพิจารณาในการกำหนดปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรชนิดต่างๆ ในพื้นที่เช่นกัน หลังจากนั้นนำข้อมูลทั้งหมดนำเสนอในรูปแบบแผนที่และเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในพื้นที่ ไปดำเนินการ สำหรับตัวอย่างที่ได้นำเสนอ คือ พื้นที่ ต. บ้านพริก อ.บ้านนา จ. นครนายก จากข้อมูลพื้นที่เขตความเหมาะสมในการปลูกข้าว พบว่าตำบลนี้อยู่ในเขตชั้นความเหมาะสมปานกลางและเหมาะสมน้อย เมื่อนำข้อมูลเกษตรกรแต่ละรายลงแผนที่ก็จะทราบได้ว่าเกษตรกรที่ยังเป็น Developing Smart Farmer เนื่องจากสาเหตุใด เช่น ปลูกพืชในพื้นที่ไม่เหมาะสมมีกระบวนการผลิตที่ไม่ดี ทำให้สามารถกำหนดโครงการและกิจกรรมเพื่อพัฒนาและส่งเสริมเกษตรกรรายนั้นๆ ได้ตรงตามความต้องการ รวมทั้งการดำเนินงานและการติดต่อประสานงานของ Smart Officer ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในพื้นที่และองค์ความรู้ทางด้านการเกษตรสาขาต่าง ๆ ของกรมเป็นผู้ให้คำแนะนำ และประสานงานกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องภายในพื้นที่ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน โดยใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในการช่วยเหลือ ให้คำปรึกษากับเกษตรกรในพื้นที่ รวมทั้งการเรียนรู้และถ่ายทอดบทเรียนซึ่งกันและกันระหว่าง Smart Farmer ต้นแบบกับเกษตรกรรายอื่นๆ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาเกษตรกร พื้นที่ และสินค้าได้อย่างเหมาะสม

และสามารถบริหารจัดการการผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่าได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยใช้การตลาดเป็นตัวชี้นำในการส่งเสริมการผลิต ซึ่งตั้งเป้าหมายว่าผลิตออกมาแล้วต้องขายได้ในราคาที่เกษตรกรอยู่ได้

๒. กรอบแนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (value chain) การผลิตสินค้าเกษตร

ห่วงโซ่คุณค่า (value chain) การผลิตสินค้าเกษตร เป็นอีกหลักการหนึ่ง ที่ผู้ร่วมดำเนินการจากทุกภาคส่วน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และเกษตรกรในพื้นที่ควรทำความเข้าใจให้ตรงกัน เนื่องจากภายใต้ห่วงโซ่คุณค่าการผลิตสินค้าเกษตรมีกระบวนการและขั้นตอนรวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องอยู่เป็นจำนวนมาก และการพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรให้มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลต่อทรัพยากรให้มากที่สุดต้องมีการดำเนินการอย่างสอดคล้องกันตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ

กรอบแนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value chain) การผลิตสินค้าเกษตร อุตสาหกรรมอาหาร และพลังงาน โดยทั่วไปทิศทางของสินค้าเกษตรจะเคลื่อนจากต้นน้ำสู่ปลายน้ำ โดย ต้นน้ำ จะเป็นด้านการผลิต จากการจัดหาปัจจัยการผลิตเพื่อทำการผลิต การปลูกเลี้ยงจนได้เป็นผลผลิตออกมาส่งต่อไปที่กลางน้ำ เป็นส่วนของการแปรรูปซึ่งต้องจัดหาวัตถุดิบ ตามความต้องการป้อนสู่กระบวนการแปรรูปให้เป็นสินค้าแต่ละชนิด เพื่อเข้าสู่กลไก ปลายน้ำ ซึ่งเป็นกระบวนการด้านการตลาดสู่ผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศ

สำหรับทิศทางของผลตอบแทนจะเป็นในทิศทางตรงข้าม กล่าวคือ ผู้บริโภคจะเป็นต้นทางของผลตอบแทนให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่คุณค่าการผลิตสินค้าเกษตรชนิดนั้นๆ โดยจ่ายผลตอบแทนให้กับพ่อค้า/นักธุรกิจที่เป็นผู้นำเสนอสินค้าและบริการที่ตรงตามความต้องการของผู้บริโภค โดยพ่อค้า/นักธุรกิจ จะเลือกซื้อสินค้าที่มีคุณภาพ/มาตรฐานจากแหล่งแปรรูปซึ่งอยู่กลางน้ำ ตามปริมาณที่ผู้บริโภคต้องการซึ่งเป็นไปตามกลไกตลาด ซึ่งหากมีปริมาณเพิ่มมากขึ้นแหล่งแปรรูปก็จะซื้อผลผลิตทางการเกษตรซึ่งเป็นวัตถุดิบในการแปรรูปมากขึ้น ให้เกษตรกรสามารถขายผลผลิตทางการเกษตรได้เพิ่มขึ้น

ทั้งนี้ ปัจจัยสำคัญในการบริหารจัดการให้ห่วงโซ่คุณค่าการผลิตสินค้าเกษตรแต่ละชนิดให้มีประสิทธิภาพ คือ การสร้างสมดุลระหว่างอุปสงค์และอุปทานของสินค้าเกษตรแต่ละชนิดในตลาดตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ ในสภาพปัจจุบันประเทศไทยยังประสบปัญหาการผลิตที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดในสินค้าเกษตรหลายๆ ชนิด ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่สร้างความสูญเสียโอกาสในการพัฒนาต่างๆ ส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศ รวมทั้ง ก่อให้เกิดปัญหาทางเศรษฐกิจและสังคมตามมาในหลายกรณี กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการขับเคลื่อนการผลิตสินค้าเกษตรส่วนต้นน้ำเป็นหลักและสนับสนุนการขับเคลื่อนส่วนกลางน้ำและปลายน้ำให้กับหน่วยงานต่างๆ ต้องทำความเข้าใจโจทย์สำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการทั้งในส่วนต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ

๓. การส่งเสริมการเกษตรด้วยระบบ MRCF

๓.๑ ที่มาของระบบ MRCF

เนื่องจากในปัจจุบันภาคการเกษตรมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วจากปัจจัยต่างๆ เกษตรกรมีอายุระหว่าง ๕๐-๖๔ ปี ถึงร้อยละ ๗๐ ขณะเดียวกันคนอายุน้อยก็เข้ามาสู่ภาคเกษตรน้อยลง รวมทั้งการส่งเสริมการเกษตรแบบดั้งเดิม ยังไม่มีการนำระบบข้อมูลที่ถูกต้อง รวมทั้ง

ขาดการวางเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน กรมส่งเสริมการเกษตรจึงได้มีการทบทวนอัตลักษณ์ บทบาทของนักส่งเสริมการเกษตรเป็นการเปลี่ยนมิติ จากการมองในอดีตที่เคยมองปัญหาด้านเดียว เปลี่ยนเป็นดูแล ๓ ด้านไปพร้อม ๆ กัน คือ พื้นที่ คน และสินค้า

ระบบส่งเสริมการเกษตรในอดีตเรียกว่า ระบบฝึกอบรมและเยี่ยมเยียน (T&V System) เป็นระบบที่นำเข้ามาตั้งแต่ปี ๒๕๒๐ หลังจากนั้นมีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังไม่สอดคล้องกับปัจจุบัน จนกระทั่งปี ๒๕๕๖ จึงนำระบบใหม่เข้ามาใช้เป็นระบบส่งเสริมการเกษตรมิติใหม่คือ MRCF System ซึ่งเป็นตัวที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน ๕ มิติ ได้แก่ Smart Office Smart Officer Smart Farmer Smart Group และ Smart Product โดยเป้าหมายที่สำคัญของระบบ MRCF คือ ต้องดูแลเกษตรกร จึงขับเคลื่อนไปที่ Smart Farmer เน้นพัฒนาเกษตรกรรายย่อย พัฒนาสู่การกลุ่มเพื่อบริหารจัดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน สู่การเป็น Smart Group เพื่อให้กลุ่มเกษตรกรเข้มแข็ง และมีรายได้มาจากผลิตภัณฑ์ Smart Product ปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อน คือ ระบบการส่งเสริมจากเจ้าหน้าที่ จึงพัฒนาเจ้าหน้าที่มาเป็น Smart Officer และพัฒนาสำนักงาน Smart Office โดยเฉพาะสำนักงานเกษตรอำเภอซึ่งเป็นหน่วยบริการเกษตรกร

๓.๒ ความหมายของระบบ MRCF

๓.๒.๑ M มาจากคำว่า Mapping ในอดีตฐานข้อมูลมีเป็นจำนวนมากและไม่บูรณาการ ทำให้เกษตรกรไม่สามารถตัดสินใจในการวางแผนทำการเกษตรได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ข้อมูลที่ดีสุดที่จะสื่อสารได้ต้องสามารถตรวจสอบความถูกต้องได้ บริหารการจัดการได้ จึงไปสู่ระบบที่ใช้แผนที่ (Mapping) เป็นฐานการวิเคราะห์ เพื่อให้ทราบข้อมูลเชิงกายภาพในพื้นที่นำไปสู่การตรวจสอบข้อมูลการใช้พื้นที่ได้อย่างถูกต้อง ตัวอย่างเช่น ในแผนที่ของอำเภอหนึ่ง เมื่อเกษตรกรมาแจ้งข้อมูลการปลูกพืช ข้อมูลก็จะถูกนำลงไปใส่ในแผนที่ เป็นภาพออกมาให้เห็นชัดเจนว่าปลูกอะไรอยู่ตรงไหน หากมีการเปลี่ยนแปลงชนิดพืช แผนที่ก็จะถูกเปลี่ยนไปตามที่เกษตรกรแจ้ง และนอกจากจะทราบว่าพืชใดปลูกอยู่จุดใดแล้ว ยังมีข้อมูลของจุดรับซื้อผลผลิต เส้นทางการขนส่ง ซึ่งทั้งหมดทำให้เจ้าหน้าที่สามารถวางแผนเข้าไปส่งเสริมหรือช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ซึ่งต้องเชื่อมโยงกับข้อมูลความเหมาะสมและศักยภาพของพื้นที่ ที่กรมพัฒนาที่ดินดำเนินการ ซึ่งในข้อมูลจะระบุว่าตำบลนี้มีพื้นที่ที่เหมาะสมกับการปลูกอะไร เกษตรกรสามารถตรวจสอบและนำข้อมูลไปประกอบกรตัดสินใจวางแผนการผลิตได้

๓.๒.๒ R มาจากคำว่า Remote Sensing เป็นระบบที่นำเกษตรกรไปสู่การเข้าถึงข่าวสาร และบุคคลที่ให้ข่าวสาร โดยจะมีแอพพลิเคชั่นไลน์ เฟซบุ๊ก ระบบเว็บไซต์ ในระบบส่วนกลางใช้แอพพลิเคชั่นจะมีอยู่ในโทรศัพท์ที่เกษตรกรสามารถ หาคำตอบในเรื่องของศัตรูพืชได้ ส่วนเจ้าหน้าที่มีระบบการเรียนรู้ E-Learning เป็นการนำระบบสื่อสารเข้ามาปรับปรุงทั้งตัวบุคลากรและเกษตรกร จากนั้นนำไปใช้ในระบบออฟฟิศที่เรียกว่า Smart Office ซึ่งข้อมูลของเกษตรกร ๗ ล้านข้อมูล ย้ายเข้าไปในบัตรประชาชนหมดแล้ว และมีการนำไปใช้ที่อำเภอซึ่งมีการติดตั้งเครื่องอ่านบัตรไว้ ๘๘๒ อำเภอ สามารถเสียบบัตรและอ่านข้อมูลได้ โดยต้องเสียบบัตรของเจ้าหน้าที่ด้วยเพื่อจะได้ทราบว่าเจ้าหน้าที่คนใดเข้ามาอ่านบัตร และบันทึกข้อมูลของเจ้าหน้าที่คนนั้นไว้เพื่อป้องกันสิทธิ์ของเกษตรกร โดยดำเนินการในระบบฐานข้อมูลผ่านเว็บไซต์ www.thaismartfarmer.net

๓.๒.๓ C มาจากคำว่า Community Participation เป็นงานที่ต้องทำกับชุมชน ฉะนั้นจากข้อมูลที่อยู่ในตัว M โครงการต่างๆ ชุมชนต้องมีส่วนร่วม ได้แก่ จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ ปัจจุบันมี ๘๘๒ ศูนย์ ชุมชนเป็นเจ้าของโดยมีเจ้าของฟาร์มเป็นตัวแทนการเรียนรู้ และมีนักส่งเสริมการเกษตรเข้าไปจัดกระบวนการเรียนรู้ให้ ซึ่งศูนย์การเรียนรู้ต้องมีเกษตรกรต้นแบบ มีสินค้าจริง มีแปลงเรียนรู้ให้แตกต่างจากศูนย์เรียนรู้ทั่วไป

๓.๒.๔ F มาจากคำว่า Specific Field Service คือเน้นจุดเฉพาะการเข้าไปถ่ายทอดเทคโนโลยี โดยกรมส่งเสริมการเกษตรต้องชี้เป้า เช่น ศูนย์เรียนรู้ก็เป็นเป้าหมายหนึ่ง เพราะช่วยต่อยอดเกษตรกรต้นแบบ ดังนั้น ที่ผ่านมาถือว่าระบบ MRCF สามารถตอบโจทย์ได้ทั้งหมดในการพัฒนางานเกษตรให้มีระบบเป็นรูปธรรม และมีทิศทางที่แน่นอนขึ้น เวลาไปเยี่ยมเกษตรกรจะมีการจับ GPS ทุกราย ไม่ใช่เป็นการจับผิดแต่เป็นการช่วยเกษตรกรทำข้อมูลให้มีความถูกต้องที่สุด ซึ่งข้อมูลจะถูกบันทึกอยู่ในระบบและระบุใน GPS ที่มีความแม่นยำและสามารถตรวจสอบย้อนกลับได้

แนวทางการทำงานร่วมกับเครือข่ายในพื้นที่

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ให้ประสบความสำเร็จ ผู้วิจัยเห็นว่า เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการ ควรมีบุคคล/องค์กรต่างๆ ในพื้นที่เป็นเครือข่ายในการทำงาน เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับเกษตรกรในพื้นที่สามารถขอความร่วมมือในการสื่อสาร และการดำเนินงานต่างๆ ในการขับเคลื่อนนโยบายได้ โดยนอกเหนือจากส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดแล้ว ยังมีเครือข่ายที่สำคัญ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครเกษตรด้านต่างๆ สมาชิกสภาเกษตรกร โรงเรียน/สถาบันการศึกษา สหกรณ์การเกษตร ผู้รวบรวมสินค้าเกษตร และภาคเอกชน เป็นต้น รวมทั้งเจ้าหน้าที่ต้องมีความเข้าใจหลักการสำคัญในการทำงานเป็นเครือข่ายด้วย โดยกรทำงานเป็นเครือข่ายมีหลักการสำคัญ ดังนี้

๑. ความสำคัญของการทำงานแบบเครือข่าย

การทำงานจำเป็นต้องอาศัยการเชื่อมประสานงานกันระหว่างบุคคลหรือหน่วยงาน หากต่างหน่วยงานต่างทำงานกันไม่สัมพันธ์หรือเกี่ยวข้องกัน ก็อาจจะมีการทำงานซ้ำซ้อนในพื้นที่เดียวกัน มีการทำงานคล้ายคลึงกัน ยุ่งอยู่กับการ แก้ปัญหาเฉพาะเรื่องไปแบบวันต่อวัน เพื่อให้หน่วยงานของตนอยู่รอด แต่ละหน่วยงานก็มีการส่งข่าวข้อมูลไหลเวียนกันอยู่ภายในหน่วยงานของตน และข้อมูลข่าวสารก็ค่อนข้างจำกัด การทำงานใช้กรอบความคิดหรือหลักการเฉพาะที่เคยใช้ไม่เกิดการพัฒนา รับรู้สิ่งใหม่ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ต่างๆ ไม่มีคนมาช่วยชี้แนะเมื่อเดินหลงทางหรือกำลังจะก้าวไปสู่หนทางที่เกิดความเสี่ยง เกิดความเสียหายกับคนในครอบครัว หน่วยงานหรือองค์กร

การทำงานในปัจจุบันซึ่งต้องการความรวดเร็ว ครบถ้วน ถูกต้องและมีความเป็นมืออาชีพที่เชื่อถือได้ สามารถตัดสินผลงานได้จากการทำงานที่มีลักษณะ “ข้ามาคนเดียว” กับ “ทีมเวิร์ค” ได้เป็นอย่างดี ในกระบวนการทำงานของเครือข่ายนั้น สิ่งหนึ่งที่ได้รับนอกจากผลสำเร็จตามที่ต้องการ คือ ความร่วมมือ และความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยการทำงานแบบเครือข่ายมีความสำคัญดังนี้

๑.๑ เกิดกระบวนการเรียนรู้ บุคคลและผู้ที่เข้ามาดำเนินงานร่วมกันในเครือข่ายจะเกิดกระบวนการเรียนรู้แลก เปลี่ยนความคิด ความรู้ วิธีการทำงาน และประสบการณ์ความเชี่ยวชาญ ซึ่งเป็นทุนภายในตนเอง ดังนั้น สมาชิกทุกคนในเครือข่ายจะมีการพัฒนาทั้งความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ โดยกระบวนการเรียนรู้นั้นสามารถช่วยให้บุคคล และองค์กรเครือข่ายมีการปรับตัว พัฒนาการในด้านต่างๆ ทั้งในการแสวงหาความรู้ใหม่ วิธีการใหม่ รวมทั้ง การขยายแนวร่วมใหม่อย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้การทำงานเกิดผลสำเร็จมากขึ้น หรือมีเกิดการเรียนรู้เทคนิค วิธีการ หรือกลไกจากเครือข่ายที่เป็นพันธมิตร ซึ่งเปิดเผยข้อมูลให้กันอย่างไม่ปิดบัง

๑.๒ การเพิ่มโอกาสในการจัดการปัญหา การรวมกลุ่มและการประสานงานอย่างต่อเนื่องกับภาคีที่เกี่ยวข้องเป็นการสร้าง สรรค์โอกาสในการดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม องค์กร และเครือข่าย เนื่องจากการพบปะและมีกิจกรรมเกี่ยวข้องระหว่างกัน มีการติดต่อ ไปมาหาสู่กันอย่างสม่ำเสมอ ทำให้เกิดการปรับตัวเพื่อลดจุดอ่อน และแก้ไขข้อบกพร่องของตนเอง รวมทั้งมีข้อมูลที่ช่วยให้เครือข่ายของตนมีการพัฒนาตนเองได้อย่างรวดเร็ว ทันต่อสถานการณ์ สามารถจัดการปัญหาต่างๆ ได้ล่วงหน้า หรือแก้ไขสถานการณ์เฉพาะหน้าได้เป็นอย่างดี

๑.๓ เกิดการพึ่งพาตนเอง เครือข่ายมีการทำงานอย่างมีระบบ มีกระบวนการทำงานที่อาศัยการมีส่วนร่วม ผ่านประสบการณ์อย่างต่อเนื่อง เป็นการสะสมทุนทางสังคมในด้านทรัพยากรบุคคลที่มีคุณภาพ ซึ่งช่วยสร้างวินัยและวัฒนธรรมของสมาชิกในเครือข่ายหรือของชุมชน ทำให้มีศักยภาพในการเผชิญกับปัญหาด้านต่างๆ เกิดการพึ่งพาตนเองได้

๑.๔ เกิดการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น ปัญหาพื้นฐานของสังคมไทยเป็นเรื่องการจัดการทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำ ป่า พื้นที่ลุ่มน้ำ ซึ่งหากขาดการรวมกลุ่มกันก็มักเกิดการขัดแย้งทะเลาะเบาะแว้ง เกิดกรณีพิพาททำให้คนในชุมชนแตกความสามัคคี การรวมกลุ่มเป็นเครือข่ายมีส่วนช่วยในการจัดการกับทรัพยากรท้องถิ่นในหลาย ๆ พื้นที่

๑.๕ เกิดกระบวนการผลักดันเชิงนโยบาย ในการจัดการปัญหาของประชาชนในปัจจุบันมีความต้องการให้เกิดการแก้ปัญหาเชิง ระบบ และมีความต่อเนื่อง จึงจำเป็นต้องมีการผลักดันให้เกิดมาตรการ หรือเป็นนโยบายที่มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายต่างๆ อาทิ พระราชบัญญัติ หรือกฎกระทรวง เพื่อให้รัฐบาลดูแล และมีการดำเนินการ ทั้งนี้ เพราะกระบวนการนโยบายสาธารณะเน้นการมีส่วนร่วมเรียนรู้ของทุกฝ่าย จนเกิดเป็นความเข้าใจของสังคม (social understanding) เป็นคุณค่าของสังคม (social value) และเป็นการปฏิบัติโดยสังคม (social practice) ซึ่งการเรียนรู้ร่วมกันในการปฏิบัติ (interactive learning through action) คือหัวใจของความสำเร็จในเรื่องต่างๆ เช่น การเคลื่อนไหวในเรื่องทีวีสาธารณะ พระราชบัญญัติเกษตรอินทรีย์หรือ พระราชบัญญัติป่าชุมชน เป็นต้น

๑.๖ เกิดอำนาจหรือพลัง คนจำนวนมากที่รวมตัวกันโดยมีจุดมุ่งหมายร่วมกันที่ชัดเจนย่อมทำให้เกิดพลังในการรับฟังกระบวนการทำงานของเครือข่ายกล่าวได้ว่า เป็นพลังของภาคประชาชนอย่างแท้จริงโดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมเครือข่ายที่มีความแตกแยกมีความขัดแย้งและขาดความเป็นน้ำหนึ่งในเดียวกันจะอ่อนแอ ขาดการร่วมมือผลักดัน เนื่องจากประเด็นปัญหาเชิงนโยบาย ต้องอาศัยการเชื่อมประสานกับเครือข่ายและภาคีอื่น ๆ เพื่อทำให้เครือข่ายมีพลังและมีอำนาจในการต่อรองที่สูงขึ้น พลังอำนาจของการรวมกลุ่มนี้บางครั้งอาจไม่ส่งผลที่เป็นรูปธรรม

โดยตรง แต่เป็นพลังหรือประโยชน์ในทางอ้อมที่บรรดากลุ่มหรือเครือข่ายอื่น ๆ ให้ความเกรงใจและสามารถนำมาเป็นการต่อรองในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองได้

๒. การรักษาและพัฒนาเครือข่าย

เพื่อให้การขับเคลื่อนการดำเนินงานมีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่อง มีความจำเป็นที่จะต้องรักษาเครือข่ายไว้ ประคับประคองให้เครือข่ายสามารถดำเนินการต่อไปได้ และบางกรณีหลังจากเครือข่ายได้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายแล้ว ก็จำเป็นต้องรักษาความสำเร็จของเครือข่ายไว้ หลักการรักษาความสำเร็จของเครือข่าย มีดังนี้

๒.๑ <u>การจัดกิจกรรมร่วมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่อง</u> เครือข่ายจะก้าวไปสู่ช่วงชีวิตที่ถดถอยหากไม่มีกิจกรรมใดๆ ที่สมาชิกของเครือข่ายสามารถกระทำร่วมกัน ทั้งนี้ เนื่องจากเมื่อไม่มีกิจกรรมก็ไม่มีกลไกที่จะดึงสมาชิกเข้าหากัน สมาชิกของเครือข่ายก็จะไม่มีโอกาสปฏิสัมพันธ์กัน เมื่อการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิดลดลงก็ส่งผลให้เครือข่ายเริ่มอ่อนแอ สมาชิกจะเริ่มสงสัยในการคงอยู่ของเครือข่าย บางคนอาจพาลคิดไปว่าเครือข่ายล้มเลิกไปแล้ว ซึ่งความยั่งยืนของเครือข่ายจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อได้มีการจัดกิจกรรมที่ดำเนินการอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งกิจกรรมดังกล่าวกลายเป็นแบบแผน (pattern) ของการกระทำที่สมาชิกของเครือข่ายยอมรับโดยทั่วกัน ด้วยเหตุนี้ การที่จะรักษาเครือข่ายไว้ได้ต้องมีการกำหนดโครงสร้างและตารางกิจกรรมไว้ให้ชัดเจน ทั้งในแง่ของเวลา ความถี่ และต้องเป็นกิจกรรมที่น่าสนใจเพียงพอที่จะดึงดูดสมาชิกให้เข้าร่วมกิจกรรมดังกล่าว ไม่จำเป็นต้องเป็นกิจกรรมเดียวที่ใช้สำหรับสมาชิกทุกคน ในสำรวจดูความต้องการเฉพาะของสมาชิกในระดับย่อยลงไปในแต่ละคนและแต่ละกลุ่ม กล่าวคือควรจะมีกิจกรรมย่อยที่หลากหลายเพียงพอที่จะตอบสนองความสนใจของสมาชิกกลุ่มย่อยในเครือข่ายด้วย โดยที่กิจกรรมเหล่านี้ก็ยังต้องอยู่ในทิศทางที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายของเครือข่าย กิจกรรมเหล่านี้อาจจัดในรูปแบบที่เป็น หรือจัดในรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ ในกรณีที่เครือข่ายครอบคลุมพื้นที่ที่กว้างขวางมาก กิจกรรมไม่ควรรวมศูนย์อยู่เฉพาะส่วนกลาง ควรกระจายจุดพบปะสังสรรค์หมุนเวียนกันไปเพื่อให้สมาชิกเข้าร่วมได้โดยสะดวก

๒.๒ <u>การรักษาสัมพันธภาพที่ดีระหว่างสมาชิกเครือข่าย</u> สัมพันธภาพที่ดีเป็นองค์ประกอบสำคัญยิ่งในการรักษาเครือข่ายให้ยั่งยืนต่อไป ความสัมพันธ์ที่ดีเป็นเสมือนน้ำมันที่คอยหล่อลื่นการทำงานร่วมกันให้ดำเนินไปอย่างราบรื่น เมื่อใดที่สมาชิกของเครือข่ายเกิดความรู้สึกบาดหมางไม่เข้าใจกัน หรือเกิดความขัดแย้งระหว่างกันโดยหาข้อตกลงไม่ได้ สัมพันธภาพระหว่างสมาชิกก็จะเริ่มแตกร้าว ซึ่งหากไม่มีการแก้ไขอย่างทันท่วงที ก็จะนำไปสู่ความเสื่อมถอยและความสิ้นสุดลงของเครือข่ายได้ ดังนั้น ควรมีการจัดกิจกรรมที่มีจุดประสงค์เพื่อกระชับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกโดยเฉพาะ และควรจัดอย่างสม่ำเสมอไม่ใช่จัดในช่วงที่มีปัญหาเกิดขึ้นเท่านั้น นอกจากนี้สมาชิกของเครือข่ายพึงตระหนักถึงความสำคัญของการรักษาสัมพันธภาพ เพื่อหลีกเลี่ยงความขัดแย้งหรือความไม่เข้าใจกันที่อาจเกิดขึ้น สมาชิกควรแสดงความเป็นมิตรต่อกัน เมื่อเกิดความขัดแย้งต้องรีบแก้ไขและดำเนินการไกล่เกลี่ยให้เกิดความเข้าใจกันใหม่ นอกจากนี้ควรมีมาตรการป้องกันปัญหาก่อนที่จะเกิดความขัดแย้งระหว่างกัน เช่น ในการจัดโครงสร้างองค์กรควรแบ่งอำนาจหน้าที่ให้ชัดเจนและไม่ซ้ำซ้อน การกำหนดเป้าหมายการทำงานที่สมาชิกยอมรับร่วมกัน การจัดสรรทรัพยากรอย่างเพียงพอ การกำหนดผู้นำที่เหมาะสม การกำหนดกติกาอันเป็นที่ยอมรับร่วมกัน เป็นต้น

๒.๓ <u>การกำหนดกลไกสร้างระบบจูงใจ</u> สมาชิกจะยังเข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายตราบเท่าที่ยังมีสิ่งจูงใจเพียงพอที่จะดึงดูดให้เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้น จึงจำเป็นต้องกำหนดกลไกบางประการที่จะช่วยจูงใจให้สมาชิกเกิดความสนใจอยากเข้ามีส่วนร่วม ซึ่งตามทฤษฎีแรงจูงใจแล้วปัจเจกต่างก็มีสิ่งจูงใจที่ต่างกัน ดังนั้นควรทำการวิเคราะห์เพื่อบ่งชี้ถึงแรงจูงใจที่แตกต่างหลากหลายในแต่ละบุคคล แล้วทำการจัดกลุ่มของสิ่งจูงใจที่ใกล้เคียงกันออกเป็นกลุ่ม ๆ อาทิ ค่าตอบแทน เกียรติยศชื่อเสียง การยอมรับ ฯลฯ อันจะนำไปสู่มาตรการในการสร้างแรงจูงใจสำหรับบุคคลในแต่ละกลุ่มอย่างเฉพาะเจาะจง ถ้าจำเป็นจะต้องให้ค่าตอบแทนเพื่อเป็นสิ่งจูงใจ ควรเป็นการแลกเปลี่ยนกับผลงานมากกว่าการให้ผลตอบแทนในลักษณะเหมาจ่าย กล่าวคือผู้ที่รับค่าตอบแทนต้องสร้างผลงานเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยน โดยผลงานที่ได้ต้องสนับสนุนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการพัฒนาเครือข่าย และควรมีการทำสัญญาเป็นลายลักษณ์อักษรให้ชัดเจน เพื่อสร้างทักษะผูกพันระหว่างผู้รับทุนและผู้ใช้ทุน การให้ค่าตอบแทนก็ไม่ควรให้ทั้งหมดในงวดเดียว ทั้งนี้เพื่อให้มีการปรับลดค่าตอบแทนได้หากผู้รับทุนไม่ดำเนินการตามสัญญา ในกรณีที่ต้องการให้เกียรติยศและชื่อเสียงเป็นสิ่งจูงใจโดยเฉพาะในงานพัฒนาสังคมที่มักจะไม่มีค่าตอบแทนการดำเนินงาน จำเป็นต้องหาสิ่งจูงใจอื่นมาชดเชยสิ่งตอบแทนที่เป็นตัวเงิน ตามทฤษฎีของ Maslow ความต้องการการยกย่องจากผู้อื่น (esteem needs) ที่อยู่ในรูปของอำนาจเกียรติยศชื่อเสียง หรือสถานะทางสังคม เป็นสิ่งที่นำมาใช้จูงใจได้ อาจทำเป็นรูป “สัญลักษณ์” บางอย่าง ที่สื่อถึงการได้รับเกียรติยศ การยกย่องและมีคุณค่าทางสังคม เช่น การประกาศเกียรติยศ เข็มเชิดชูเกียรติ โล่เกียรติยศ เป็นต้น โดยสัญลักษณ์เหล่านี้ต้องมีคุณค่าเพียงพอให้เขาปรารถนาอยากที่จะได้ และควรมีเกียรติยศหลายระดับที่จูงใจสมาชิกเครือข่ายให้ร่วมมือลงแรงเพื่อไต่เต้าไปสู่ระดับที่สูงขึ้นต่อไป ซึ่งจะช่วยให้เกิดความต่อเนื่อง และควรมีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่รายชื่อคนกลุ่มนี้อย่างกว้างขวาง

๒.๔ <u>การจัดหาทรัพยากรสนับสนุนอย่างเพียงพอ</u> หลายเครือข่ายต้องหยุดดำเนินการไป เนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรสนับสนุนการดำเนินงานที่เพียงพอ ทั้งด้านวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ และบุคลากรที่สำคัญคือเงินทุนในการดำเนินงานซึ่งเปรียบเสมือนเลือดที่ไหลเวียนหล่อเลี้ยงเครือข่ายให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ เมื่อขาดเงินทุนเพียงพอที่จะจุนเจือ เครือข่ายอาจต้องปิดตัวลงในที่สุด หากได้รับการสนับสนุนจะต้องมีระบบตรวจสอบการใช้จ่ายอย่างรัดกุม และมีการรายงานผลเป็นระยะ หากการดำเนินงานไม่คืบหน้าอาจให้ระงับทุนได้

๒.๕ <u>การให้ความช่วยเหลือและช่วยแก้ไขปัญหา</u> เครือข่ายอาจเกิดปัญหาระหว่างการดำเนินงานได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครือข่ายที่เพิ่งเริ่มดำเนินการใหม่ๆ การมีที่ปรึกษาที่ดีคอยให้คำแนะนำและคอยช่วยเหลือจะช่วยให้เครือข่ายสามารถดำเนินการต่อไปได้ และช่วยหนุนเสริมให้ครือข่ายเกิดความเข้มแข็งยิ่งขึ้น ควรมีที่ปรึกษาเพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือ ให้คำแนะนำ เป็นแหล่งข้อมูลให้ศึกษาค้นคว้า และช่วยอบรมภาวะการเป็นผู้นำให้กับสมาชิกเครือข่าย

๒.๖ <u>การสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง</u> องค์กรหรือเครือข่ายที่เคยประสบความสำเร็จกลับต้องประสบกับความล้มเหลวอย่างรุนแรงเมื่อเวลาผ่านไป เพราะไม่ได้“สร้างคน” ขึ้นมารับไม้ผลัดต่อจากคนรุ่นก่อนเพื่อสานต่อภารกิจของเครือข่าย จำเป็นต้องสร้างผู้นำรุ่นใหม่อย่างต่อเนื่อง เครือข่ายต้องคัดเลือกคนที่มีคุณสมบัติเหมาะสม ทั้งด้านความรู้ความสามารถ การมีประสบการณ์ร่วมกับเครือข่ายและที่สำคัญ คือเป็นที่ยอมรับนับถือและสามารถเป็นศูนย์รวมใจของ

คนในเครือข่ายได้ ดำเนินการให้คนเหล่านี้เข้าร่วมกิจกรรมเพื่อเพิ่มประสบการณ์ในการทำหน้าที่เป็นสมาชิกแกนหลัก เพื่อสืบสานหน้าที่ต่อไปเมื่อสมาชิกแกนหลักต้องหมดวาระไป

แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายสู่การปฏิบัติ

สำหรับการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ให้ประสบผลสำเร็จ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีแนวทางการการบูรณาการแผนงานโครงการ งบประมาณของหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานในส่วนภูมิภาค โดยระบุไว้ในคู่มือการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ไว้ โดยหลังจากที่มีความชัดเจนจากการกำหนดมาตรการ โครงการและกิจกรรมต่างๆ แล้ว คณะกรรมการฯ ระดับจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องผลักดันมาตรการ โครงการและกิจกรรมที่กำหนดสู่การปฏิบัติ โดยมีแนวทางดังนี้

๑. ปรับปรุงแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัด

ให้คณะกรรมการฯ จังหวัด หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และภาคีเครือข่ายต่างๆ ทบทวนและนำเสนอโครงการและกิจกรรมต่างๆ และประสานคณะกรรมการหรือคณะทำงานที่ดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดทำการปรับปรุงแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดให้มีความเหมาะสม รวมทั้งนำเสนอโครงการและกิจกรรมต่างๆ เพื่อปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดเนื่องจากจะมีมาตรการ โครงการอื่นๆ ที่อยู่นอกภาคการเกษตร ซึ่งต้องอาศัยการดำเนินการจากหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในภาพรวมของจังหวัดด้วย

๒. การเตรียมการของบประมาณประจำปี

โดยการผลักดันมาตรการ โครงการและกิจกรรมต่างๆ เข้าสู่กระบวนการจัดทำคำของบประมาณประจำปีของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งผลักดันเข้าสู่การจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด/กลุ่มจังหวัด โดยพิจารณาถึงกรอบระยะเวลาหรือความเร่งด่วน จัดลำดับความสำคัญของโครงการและกิจกรรม และเตรียมการเกี่ยวกับรายละเอียดของโครงการต่างๆ พร้อมทั้งประมาณการงบประมาณ และทรัพยากรต่างๆ ที่จะต้องใช้ระยะเวลาดำเนินการ และการติดตามประเมินผล เพื่อให้กระทรวง/กรมใช้เป็นกรอบการจัดทำแผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี และแผนปฏิบัติราชการประจำปีและดำเนินการตามระบบบริหารแผนงานโครงการปกติต่อไป

๓. ส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมผลักดันมาตรการ โครงการและกิจกรรม

คณะกรรมการฯ ระดับจังหวัดควรส่งเสริมให้ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องมีส่วนร่วมในการผลักดันมาตรการ โครงการและกิจกรรม เช่น ความร่วมมือภาคธุรกิจเอกชนและสหกรณ์การเกษตรในการสนับสนุนการสร้าง/ขยายโรงงาน/แหล่งแปรรูป เพื่อผลักดันการพัฒนาและเพิ่มการใช้วัตถุดิบที่เป็นผลผลิตทางการเกษตรให้มากขึ้น การแสวงหาตลาดเพิ่มเติม ความร่วมมือกับ

สถาบันการศึกษาในการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต การพัฒนาสินค้า ความร่วมมือกับเกษตรกรในการนำเสนอโอกาสในการเพิ่มรายได้จากผลผลิตทางการเกษตรหรือสินค้าที่มีผลตอบแทนที่สูงกว่าให้เกษตรกรได้ทราบและจูงใจให้มีการปรับเปลี่ยน ซึ่งจังหวัดจะเป็นผู้สนับสนุนและอำนวยความสะดวกให้กับภาคส่วนต่างๆ ต่อไป

๔. การติดตามและการประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning

คณะกรรมการฯ ระดับจังหวัด แต่งตั้งคณะทำงานย่อยในการติดตามและประเมินผลเพื่อทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ รายงานผล และประเมินผลในเชิงผลผลิตและผลลัพธ์ของการพัฒนาตามการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ตามรอบระยะเวลาที่คณะกรรมการฯ ระดับจังหวัดกำหนด ดังนี้

๔.๑ สำรวจ รวบรวมผลการดำเนินงานในพื้นที่

ภายหลังจากการดำเนินการส่งเสริมแก่เกษตรกรกลุ่มเป้าหมายตามมาตรการ โครงการ กิจกรรม ที่กำหนดแล้ว ให้คณะทำงานย่อยที่ได้รับการแต่งตั้ง สำรวจผลการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงของเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายแต่ละราย รวมทั้งผลการพัฒนาในด้านพื้นที่ และด้านสินค้า โดยกำหนดตัวชี้วัดและประเด็นการวัดที่เหมาะสม (ซึ่งอาจเป็นตัวชี้วัดที่กำหนดในแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดหรือแผนพัฒนาจังหวัด) จากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ และรวบรวมผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรค ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ รายงานต่อคณะกรรมการฯ ระดับจังหวัด เพื่อประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบายฯ ดังกล่าว และนำผลการพัฒนาไปพิจารณาปรับปรุงโครงการและกิจกรรมต่างๆ ให้มีความเหมาะสมมากขึ้นต่อไป

๔.๒ ประสานและสนับสนุนการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบายในภาพรวม

๔.๒.๑ คณะกรรมการฯ ระดับจังหวัด ติดตามและรวบรวมผลการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ในภาพรวม และรายงานผลการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ต่อผู้ว่าราชการจังหวัด และนำเสนอผลการพัฒนาให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบ

๔.๒.๒ ประสานและสนับสนุนการติดตามและประเมินผลจากส่วนกลาง ให้กับศูนย์ประเมินผลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินการติดตามและประเมินผลสัมฤทธิ์ของการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ในภาพรวม และรายงานผลการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ต่อคณะกรรมการฯ ที่เกี่ยวข้อง และผู้บริหารระดับสูงต่อไป

สรุป

ในการการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ศึกษา วิเคราะห์ และประมวลข้อกำหนดทางกฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) มีข้อกำหนดทางกฎหมาย กฎ และระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. ๒๕๒๒ พระราชบัญญัติระเบียบบริหาร

ราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ และที่แก้ไขเพิ่มเติม รวมทั้งกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของส่วนราชการต่างๆ ในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ทฤษฎีอุปสงค์และอุปทาน ปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญของพืช (Crop Requirement) หลักเกณฑ์การประเมินความเหมาะสมของที่ดิน (soil suitability) วิธีการประเมินความเหมาะสมของพืชแต่ละชนิด ปัจจัยที่มีผลต่อการเจริญเติบโตของพืช มาหาสรุปและจัดทำเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจ รวมทั้งผลการประเมินภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตรกร ปี ๒๕๕๗/๕๘ ประกอบด้วย รายได้สุทธิครัวเรือน รายจ่ายครัวเรือน เงินออม ผลการวิเคราะห์ต่างๆ ศึกษากลไกขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในปัจจุบันทุกระดับ ทั้งระดับประเทศ กลไกการทำงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกลไกการทำงานในระดับจังหวัด ศึกษาแนวทางการส่งเสริมการเกษตรในพื้นที่ ทั้งกรอบแนวคิด zoning = area + commodity + human resource คือความพร้อมของปัจจัยหลัก ๓ ด้านในการขับเคลื่อน ประกอบด้วย การบริหารจัดการพื้นที่และทรัพยากรที่เหมาะสม ผลิตสินค้าได้ตรงตามความต้องการของตลาด รวมทั้งการมีบุคลากรด้านการเกษตรทั้งเกษตรกรและเจ้าหน้าที่ที่จะทำหน้าที่บริหารจัดการการผลิตทางการเกษตรตลอดห่วงโซ่คุณค่าได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรอบแนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (value chain) การผลิตสินค้าเกษตร อุตสาหกรรมอาหารและพลังงาน ซึ่งทิศทางของสินค้าเกษตรจะเคลื่อนจากต้นน้ำสู่ปลายน้ำ โดยต้นน้ำ จะเป็นด้านการผลิต จากการจัดหาปัจจัยการผลิตเพื่อทำการผลิต การปลูกเลี้ยงจนได้เป็นผลผลิตออกมาส่งต่อไปที่ กลางน้ำ เป็นส่วนของการแปรรูปซึ่งต้องจัดหาวัตถุดิบ ตามความต้องการป้อนสู่กระบวนการแปรรูปให้เป็นสินค้าแต่ละชนิด เพื่อเข้าสู่กลไก ปลายน้ำ ซึ่งเป็นกระบวนการด้านการตลาดสู่ผู้บริโภคทั้งในและต่างประเทศ การส่งเสริมการเกษตรด้วยระบบ MRCF เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงใน ๕ มิติ ได้แก่ Smart Office Smart Officer Smart Farmer Smart Group และ Smart Product ศึกษาแนวทางการทำงานร่วมกับเครือข่าย การรักษาและพัฒนาการทำงานร่วมกับเครือข่ายในพื้นที่ ศึกษาแนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ให้ประสบผลสำเร็จ ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีแนวทางการการบูรณาการแผนงานโครงการ งบประมาณของหน่วยงานส่วนกลางและหน่วยงานในส่วนภูมิภาคไว้ ได้แก่ การปรับปรุงแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดให้สอดคล้องกับการกำหนดแผนงานโครงการภายหลังจากการวิเคราะห์ข้อมูลอย่างถูกต้อง เหมาะสม การเตรียมการของบประมาณประจำปีในปีถัดไป การส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมผลักดันมาตรการ โครงการและกิจกรรม สุดท้ายเป็นการติดตามและการประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ทั้งการสำรวจรวบรวมผลการดำเนินงานในพื้นที่ และการประสานและสนับสนุนการติดตามและประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบายในภาพรวม ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำองค์ความรู้ที่ได้ไปประกอบการศึกษา วิเคราะห์ในการวิจัยเรื่องดังกล่าวต่อไป

บทที่ ๓
การบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสม เป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน

การขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning)

๑. การขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลชุดที่ผ่านมา

เมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน 2555 รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (นายยุคล ลิ้มแหลมทอง) ได้มอบนโยบายและแนวทางการปฏิบัติงานให้กับผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกำหนดนโยบายเฉพาะที่มีเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาให้ “เกษตรกรไทยเป็น Smart Farmer โดยมี Smart Officer เป็นเพื่อนคู่คิด” โดยกำหนดแนวทางหนึ่งในการพัฒนา คือ กำหนดให้ทุกจังหวัด โดยเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทำแผนการพัฒนาการเกษตรระดับจังหวัด โดยมีข้อมูล Zoning สินค้าเกษตรทุกชนิดในจังหวัด มีทะเบียนเกษตรกร ที่ตั้งฟาร์ม แหล่งรวบรวมผลผลิต และกระจายสินค้าการตลาดภายในภายนอกจังหวัด แหล่งแปรรูป ต้นทุน ราคา การตลาด สภาพดิน แหล่งน้ำ ฤดูกาล ฯลฯ เพื่อวางแผน Zoning สินค้าเกษตรต่อไป และแนวทางการดำเนินงานอื่นๆ ที่ต้องดำเนินการร่วมกันอย่างบูรณาการ

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมของประเทศ (Zoning) ได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง คณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้การจัดทำ Zoning ภาคเกษตร เป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาด้านการเกษตรของประเทศ โดยรองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ให้หลักการการขับเคลื่อนแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ว่า การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) เป็นการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศให้เกิดประโยชน์และมีประสิทธิภาพสูงสุด เนื่องจากพื้นที่ประมาณครึ่งหนึ่งของประเทศเป็นพื้นที่เกษตรกรรม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีการประกาศเขตเหมาะสมต่อการปลูกพืช ปศุสัตว์ และประมงแล้ว จำนวน ๒๐ ชนิดสินค้า ได้แก่ พืช ๑๓ ชนิด ปศุสัตว์ ๕ ชนิด ประมง ๒ ชนิด โดยหลักการของการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมเป้าหมายที่สำคัญ คือ ต้องการปรับสมดุลของอุปสงค์ (Demand) และอุปทาน (Supply) ของสินค้าเกษตรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งการประกาศเขตเหมาะสมในการปลูกพืช ปศุสัตว์ และประมงจะอาศัยข้อมูลทางวิชาการ ศักยภาพกายภาพในพื้นที่ ซึ่งเป็นการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับภูมิอากาศ ดิน น้ำ ความชื้น แสงแดด

สภาพแวดล้อมด้านต่างๆ นำมาประกอบกับข้อมูลพืช สัตว์ ประมง ในแต่ละชนิด รวมทั้งวิเคราะห์ร่วมกับความต้องการของตลาด เพื่อหาความเหมาะสมของการทำการเกษตรในแต่ละพื้นที่ ทำให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตสูง ซึ่งจะทำให้เกษตรกรมีผลกำไรที่สูงกว่าการทำการเกษตรในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม โดยรัฐบาลมีมาตรการสนับสนุน จูงใจ ให้ข้อมูลและคำแนะนำทางวิชาการแก่เกษตรกรในการปรับเปลี่ยนการทำการเกษตร ภายใต้เงื่อนไขว่าต้องเป็นความสมัครใจและความพึงพอใจของเกษตรกรเป็นหลัก

การขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ที่ผ่านมา กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีประกาศเขตเหมาะสมต่อการปลูกพืช ปศุสัตว์ และประมง ในระหว่างวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ - ๙ พฤษภาคม ๒๕๕๖ พร้อมจัดทำแผนที่ประกอบจำนวน ๒๐ ชนิดสินค้า ได้แก่ พืช ๑๓ ชนิด (ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สับปะรดโรงงาน ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด มะพร้าว และกาแฟ) ปศุสัตว์ ๕ ชนิด (โคเนื้อ โคนม สุกร ไก่เนื้อ และไก่ไข่) และประมง ๒ ชนิด (กุ้งทะเล และสัตว์น้ำจืด) และได้ขอความร่วมมือให้ทุกจังหวัดตรวจสอบยืนยันข้อมูลการจัดพื้นที่ตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และจัดทำแผนซึ่งรวมถึงการบริหารจัดการสินค้าเกษตรที่สำคัญในแต่ละจังหวัด โดยมีการสื่อสารและมีความก้าวหน้าในการดำเนินงานเป็นลำดับ ดังนี้

๑. วันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๖ ได้มีการสื่อสารกับผู้ว่าราชการจังหวัดทุกจังหวัด โดยจัดประชุม สัมมนาเพื่อรับทราบถึงการประกาศเขตพื้นที่เหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญ รวมทั้งแนวทางการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการจัดทำโครงการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในเขตพื้นที่เหมาะสม และการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตในเขตพื้นที่ไม่เหมาะสมในระดับพื้นที่ตลอดจนสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องอื่นๆ อาทิ (๑) การใช้ประโยชน์พื้นที่ดินต้องเป็นแบบ Maximization เนื่องจากทรัพยากรที่ดินมีจำกัด (๒) การบริหารจัดการต้องเป็นแบบ Modernization ต้องมีการปฏิรูปให้ทันสมัยและมีคุณภาพสูง โดยใช้เทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาช่วย (๓) การผลิตต้องเป็นแบบ Precision farming Systems คือ มีความแม่นยำทั้งปริมาณ คุณภาพ มาตรฐาน และวันเวลาที่ผลผลิตออกสู่ตลาด (๔) ต้องมีการบริหารจัดการพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ (Land based Activity) โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำในการบริหารจัดการพื้นที่ (๕) การผลิตต้องคำนึงถึง Demand และ Supply โดยเน้นย้ำให้จังหวัดตรวจสอบพื้นที่เกษตรกรรมที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศเขตพื้นที่เหมาะสม เพื่อทำโครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ตรวจสอบพื้นที่เกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมหรือเหมาะสมน้อย ความต้องการปรับเปลี่ยนไปทำการเกษตรชนิดอื่นที่มีความเหมาะสมกว่าและร่วมกันดำเนินงานตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สรุปพื้นที่เขตเพาะปลูกในเรื่องข้าวว่ามีพื้นที่ไม่เหมาะสมอยู่ในโซนใดบ้าง และพื้นที่ดังกล่าวมีความเหมาะสมที่จะปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชชนิดอื่น เช่น พืชพลังงาน หรือสินค้าเกษตรอื่น โดยมอบหมายกระทรวงพลังงาน กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม สนับสนุนการดำเนินการในเรื่องข้อมูลความต้องการพืชพลังงาน ข้อมูลโรงงานอุตสาหกรรม โดยให้สรุปเป็นรายจังหวัด นอกจากนี้มีการพิจารณาดำเนินการในกรณีของสินค้าอ้อย การคำนวณต้นทุน รายได้ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนจากพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเพื่อผลิตอ้อยของเกษตรกรตามความสมัครใจ และมอบหมายกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ ร่วมกันหามาตรการจูงใจต่างๆ รวมทั้งมอบสำนักงาน

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประสานกระทรวงอุตสาหกรรมในการรับซื้อผลผลิตจากเกษตรกรและข้อมูลความต้องการของโรงงานเป็นรายจังหวัด

๒. วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้มีการจัดทำข้อเสนอเพิ่มเติมตามนโยบายของนายกรัฐมนตรี ในการปรับลดพื้นที่ปลูกข้าว ซึ่งต่อมาคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ได้เห็นชอบแนวทางการบริหารจัดการในเขต Zoning สินค้าเกษตร และพื้นที่นอก Zoning (๑) พื้นที่เขต Zoning ที่มีความเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว บริหารจัดการโดยเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุนการผลิต เพิ่มผลผลิตต่อไร่ พัฒนาคุณภาพข้าวให้มีคุณภาพดีสอดคล้องกับความต้องการของตลาด จัดทำแปลงต้นแบบ จัดระบบการปลูกข้าวในเขตพื้นที่ชลประทานเพื่อป้องกันการระบาดของศัตรูข้าว (๒) พื้นที่นอกเขต Zoning หมายถึง พื้นที่เหมาะสมเล็กน้อยและไม่เหมาะสมสำหรับปลูกข้าว (ได้ผลผลิตต่ำประมาณ ๓๕ ถังต่อไร่ หรือ ๓๕๐ กิโลกรัมต่อไร่ ต้นทุนการปลูกบำรุงดูแลรักษาสูง ทำให้เกษตรกรมีรายได้ไม่เพียงพอ) โดยส่งเสริมทางเลือกในการปลูกพืชอื่น ได้แก่ อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ปาล์มน้ำมัน เกษตรผสมผสาน การปลูกพืชผักผลไม้ หญ้าเนเปียร์ เพื่อเลี้ยงโคเนื้อ และการเลี้ยงปลาในพื้นที่ปลูกข้าว โดยใช้ขบวนการขับเคลื่อน ดังนี้ (๑) การจัดทำข้อตกลงร่วมกัน (MOU) ระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และผู้ประกอบการ (๒) การประกาศเขตส่งเสริมการปลูกพืชต่างๆ พร้อมการวิเคราะห์เชิงผลตอบแทน การผลิต การตลาด ฯลฯ เพื่อให้เกษตรกรพิจารณาเป็นทางเลือกในการตัดสินใจปรับเปลี่ยนตามความต้องการของเกษตรกร เป็นต้น

๓. วันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๕๖ ได้มีการประชุม Video Conference โดยมีกระทรวงมหาดไทย ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ โดยที่ประชุมได้มอบหมาย ๑) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จัดทำแบบสำรวจความต้องการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมของจังหวัด ๒) ผู้ว่าราชการจังหวัดรับไปดำเนินการในด้านการสื่อสารกับเกษตรกรเกี่ยวกับแนวคิดในการจัดโซนนิ่งเกษตร ผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นและการดำเนินงานของรัฐบาล การเสนอแนะทางเลือกแก่เกษตรกรในการปรับเปลี่ยนพื้นที่เพื่อปลูกพืชชนิดอื่นที่ไม่ใช่ข้าว เช่น อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น

๔. วันที่ ๒๑ กันยายน ๒๕๕๖ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้มอบนโยบายให้รองผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคได้รับทราบกระบวนการขับเคลื่อนแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมไปสู่การปฏิบัติ วิธีการและขั้นตอนการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงมหาดไทยให้หน่วยงานในภูมิภาคปฏิบัติงานในพื้นที่ได้อย่างถูกต้องและเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยมอบหมายให้คณะกรรมการฯในแต่ละจังหวัดตรวจสอบพื้นที่เกษตรกรรมตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศเขตความเหมาะสมฯ อีกครั้งหนึ่ง เพื่อจัดทำแผนงาน/โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในเขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสม และโครงการปรับเปลี่ยนผลิตในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมไปทำการผลิตสินค้าเกษตรชนิดอื่นที่ให้ผลตอบแทนที่ดีกว่า โดยให้จัดส่งแผนปฏิบัติงาน Zoning ปี ๒๕๕๗ และกรอบแผนงบลงทุนสำหรับ Zoning ปี ๒๕๕๘ ให้ กษ. ภายในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

๕. วันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ชี้แจงแนวทางการปฏิบัติงาน เรื่อง การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อย

โรงงาน ภายใต้โครงการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ต่อรองผู้ว่าราชการจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค เพื่อให้ใช้แนวทางการบริหารสินค้าเกษตรในภาพรวมของคณะอนุกรรมการบริหารการผลิตรายกลุ่มสินค้าเกษตร และจังหวัดสามารถใช้แผนที่ของกรมพัฒนาที่ดินในการจัดเขตพื้นที่การเกษตรในจังหวัด เพื่อเป็นฐานวางแผนในระดับจังหวัด รวมทั้งข้อเสนอของจังหวัดมาบูรณาการในการจัดทำแผนงาน/โครงการ ปีงบประมาณ ๒๕๕๘

๖. มีการขอความร่วมมือทุกจังหวัด (ยกเว้นกรุงเทพมหานคร) แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน ทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรไปสู่การปฏิบัติ จังหวัดได้มีการเสนอแผนการบริหารจัดการพื้นที่และสินค้าเกษตรระดับจังหวัด ซึ่งครอบคลุมการบริหารจัดการผลผลิตตามปฏิทินผลผลิตเกษตร โดยได้รายงานผลการจัดทำข้อมูลการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมเบื้องต้น ข้อมูล ณ วันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ พบว่าในปี ๒๕๕๗ มีสินค้าเกษตรสำคัญตามประกาศฯ ๒๐ ชนิด พื้นที่ที่สำรวจแล้ว ๙๔.๘๗ ล้านไร่ มีปริมาณผลผลิตสินค้าเกษตรที่สามารถบริหารจัดการได้ ๑๔๘.๒๗ ล้านตัน คงเหลือตกค้างในจังหวัด ๑๑.๗๖ ล้านตัน และมีการพัฒนาการผลิตด้วยวิธีเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ๑๗.๘๔ ล้านไร่ และปรับเปลี่ยนการผลิต ๑.๙๕ ล้านไร่ ทั้งนี้ได้เตรียมการจัดทำคำของบประมาณสำหรับโครงการ Zoning ปี ๒๕๕๘ ในวงเงินรวมทั้งสิ้น ๑๐,๑๕๑ ล้านบาท

๗. หน่วยงานที่รับผิดชอบการประกาศเขตเหมาะสม สำรวจ ข้อมูลเพื่อปรับปรุงการประกาศเขตทั้งด้านพืช (กรมพัฒนาที่ดิน) ด้านประมง (กรมประมง) และด้านปศุสัตว์ (กรมปศุสัตว์) เสนอของบประมาณ ๒,๐๐๐ ล้านบาท (มีงบจัดทำแผนที่ ๗๐๐ ล้านบาท) เพื่อดำเนินการขับเคลื่อนนโยบาย แต่ไม่ได้รับงบประมาณ สำหรับการสำรวจข้อมูลเพื่อปรับปรุงการประการเขตเหมาะสม ได้ปรับเปลี่ยนงบประมาณปกติไปสนับสนุนการดำเนินงานให้กับกรมพัฒนาที่ดิน ๔.๐ ล้านบาท

๘. ในปีงบประมาณ ๒๕๕๖ ต่อเนื่องถึงต้นปีงบประมาณ ๒๕๕๗ ในเชิงนโยบายมีเป้าหมายให้ลดพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่เขตไม่เหมาะสม ซึ่งข้อมูลขณะนั้นมีประมาณ ๒๗ ล้านไร่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ร่วมกับ สำนักงานคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงอุตสาหกรรม พิจารณาสินค้าที่ควรส่งเสริมแนะนำการเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นปลูกอ้อยโรงงานเหมาะสมเพราะมีตลาด/โรงงานน้ำตาลรองรับผลผลิตแน่นอน รวมทั้งในด้านผลตอบแทนดีกว่า โดยกระทรวงอุตสาหกรรมให้ข้อมูลเป้าหมายว่ามีโรงงานน้ำตาล ๒๐ โรงที่มีกำลังการผลิตเหลือสามารถรองรับผลผลิตได้อีก จึงกำหนดพื้นที่รอบ ๒๐ โรงงานเป็นพื้นที่เป้าหมายส่งเสริมแนะนำเกษตรกรปรับเปลี่ยนจากข้าวในเขตไม่เหมาะสมไปปลูกอ้อย โดยให้จังหวัดดำเนินการร่วมกับโรงงาน ส่วนราชการ และเกษตรกรในพื้นที่

๙. หน่วยงานในส่วนภูมิภาค ดำเนินการสำรวจข้อมูลพื้นที่ตามประกาศเขตความเหมาะสม เพื่อขอความเห็นชอบคณะกรรมการฯ กำหนดแผนการดำเนินงานปี ๒๕๕๗ ในพื้นที่เหมาะสมวางแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และในพื้นที่ไม่เหมาะสมวางแผนการปรับเปลี่ยนการผลิต รวมทั้งสำรวจข้อมูลปริมาณและความต้องการสินค้าตามประกาศ ๒๐ ชนิด ในแต่ละจังหวัด และสำรวจพื้นที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม เพื่อแจ้งแก้ไขพื้นที่ที่ประกาศเขตที่ไม่ตรงกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน อย่างไรก็ตามผลการดำเนินงาน ปี ๒๕๕๗ ในพื้นที่ ๗๖ จังหวัด กระทรวงเกษตร

และสหกรณ์ดำเนินการร่วมกับจังหวัด โดยไม่ได้รับงบประมาณ ต้องปรับใช้งบประมาณปกติมาดำเนินงาน ทำให้ไม่สามารถจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตได้มากเท่าที่ควร

๒. การขับเคลื่อนนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลชุดปัจจุบัน

๒.๑ มติ คสช. และข้อสั่งการที่เกี่ยวข้อง

๒.๑.๑ มติ คสช. วันที่ ๒๙ กรกฎาคม ๒๕๕๗ มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ศึกษาและจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรกรรมชนิดต่างๆ เช่น ข้าว อ้อย ปาล์มน้ำมัน ยางพารา โดยส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกในพื้นที่เกษตรกรรมเดิมที่มีอยู่แล้ว โดยเฉพาะพื้นที่เพาะปลูกข้าวที่ประสบปัญหาภัยแล้งหรืออุทกภัยเป็นประจำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการรุกพื้นที่ป่าเพิ่มเติม ทั้งนี้ เมื่อวันที่ ๔ สิงหาคม ๒๕๕๗ สศช. ได้จัดทำข้อเสนอแนวทางการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน เพื่อสร้างรายได้และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้กับภาคเกษตรเสนอ คสช. โดยมีแนวคิดให้แบ่งการดำเนินงานเป็น ๒ ระยะ ได้แก่ ระยะเร่งด่วน : เน้นการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทนข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสม โดยส่งเสริมการปลูกพืชหมุนเวียนในนาข้าว (เน้นพื้นที่ภาคกลาง) และปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมไปปลูกพืชทดแทนอื่น สำหรับระยะปานกลางและระยะยาว : บริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมให้เหมาะสม เน้นขยายพื้นที่ปลูกพืชทดแทนข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเพิ่มเติม ได้แก่ อ้อยโรงงาน มันฝรั่ง หญ้าเนเปียร์ (เลี้ยงโค และเป็นพืชพลังงาน) และเกษตรผสมผสาน

๒.๑.๒ มติ คสช. วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๗ มีข้อสั่งการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตร เพื่อให้การดำเนินการในเรื่องดังกล่าวมีความชัดเจนเป็นรูปธรรม และเป็นระบบทั้งในระยะสั้น ระยะปานกลางและระยะยาว จึงมอบหมายเพิ่มเติม ดังนี้ ระยะสั้น ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และฝ่ายความมั่นคง โดยกระทรวงมหาดไทย ดำเนินการส่งเสริมการปลูกพืชทดแทน ทั้งการปลูกพืชหมุนเวียน ในนาข้าวเพื่อลดรอบการทำนา และการปลูกพืชอื่นทดแทนข้าว เช่น อ้อยโรงงาน โดยให้ความรู้และเตรียมความพร้อมให้เกษตรกรเข้าใจและสามารถปฏิบัติได้ ทั้งนี้ในการส่งเสริมการปลูกอ้อยโรงงาน ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงอุตสาหกรรมตรวจสอบให้โรงงานอ้อยปฏิบัติตามหลักเกณฑ์เกี่ยวกับระยะห่างของโรงงานที่กำหนดไว้ว่าไม่ต่ำกว่า ๘๐ กิโลเมตรอย่างเคร่งครัด และระยะปานกลางและระยะยาว ให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำหนดแผนการปลูกพืชอื่นๆ ทดแทนในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมในการปลูกข้าว เช่น หญ้าเนเปียร์ และส่งเสริมในเรื่องเกษตรผสมผสานอย่างจริงจัง และให้ฝ่ายเศรษฐกิจ โดยกระทรวงพาณิชย์จัดเตรียมหาตลาดรองรับผลผลิตต่างๆ ที่มีการปลูกทดแทนในอนาคตด้วย

๒.๑.๓ มติ คสช. วันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๗ ตามที่ได้มอบหมายให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์ ดำเนินการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของพืชเกษตรนั้น เพื่อให้มีตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมในการชักจูงให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนพื้นที่เพาะปลูก จึงให้ฝ่ายเศรษฐกิจโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพาณิชย์เร่งดำเนินโครงการนำร่องเพื่อเป็นต้นแบบการเรียนรู้ให้เกษตรกรนำไปประยุกต์ใช้ต่อไป

๒.๒ การดำเนินงานจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ตามที่ คสช. มอบหมาย

๒.๒.๑ หลักการเป็นการบริหารจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์ สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งต้องอาศัยการพัฒนาภาคเกษตรอย่างเป็นระบบ ตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ โดยมีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อรักษาดุล ๔ ด้าน ได้แก่ (๑) สร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้เกษตรกร (๒) ใช้ประโยชน์ที่ดินได้เต็มศักยภาพ (๓) ตอบสนองความต้องการของตลาดโลก และ (๔) รักษาวินัยทางการเงินการคลัง ซึ่งจะช่วยสร้างเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรในระยะยาว เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตรทั้งระบบตลอดจนเชื่อมโยงไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมอาหาร

๒.๒.๒ ผลการดำเนินงาน สศช. ได้มีการประสานกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง สรุปผลการดำเนินงานได้ ดังนี้

๒.๒.๒.๑ การจัดทำข้อมูลแผนที่กลางของประเทศ เพื่อเป็นฐานข้อมูลภูมิสารสนเทศและแผนที่ที่มีมาตรฐานเดียวกันและสามารถทับซ้อนกันได้ ซึ่งมีการกำหนดประเภทชั้นข้อมูลสำหรับเป็นแผนที่กลางของประเทศ ประกอบด้วย ชั้นข้อมูลพื้นฐาน (FGDS) ๑๓ ชั้นข้อมูล (Base-๐) สำหรับใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนได้ ซึ่งจะมีหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลฐานข้อมูล เช่น สทอภ. กระทรวงกลาโหม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงคมนาคม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นต้น และชั้นข้อมูลเฉพาะด้าน เป็นการทำชั้นข้อมูลเฉพาะด้านเพิ่มเติมต่อยอดจากชั้นข้อมูลพื้นฐาน โดยเบื้องต้นได้กำหนดเป็นกลุ่มต่างๆ ๕ กลุ่ม ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านโครงสร้างพื้นฐาน และด้านความมั่นคง

๒.๒.๒.๒ การกำหนดเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตร โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศเป็นเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตร ๒๐ ชนิด ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สับปะรดโรงงาน ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด มะพร้าว กาแฟ โคเนื้อ โคนม สุกร ไก่เนื้อ ไก่ไข่ กุ้งทะเล และสัตว์น้ำจืด

๒.๒.๒.๓ การสำรวจความต้องการของเกษตรกรและผู้ประกอบการในระดับพื้นที่โดยกระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัด ได้ดำเนินการสำรวจความต้องการในระดับพื้นที่ ซึ่งผลการสำรวจในปี ๒๕๕๖ พบว่า มีเกษตรกรสมัครใจปรับเปลี่ยนไปปลูกอ้อย จำนวน ๑.๕๔ ล้านไร่ ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เกือบ ๑ ล้านไร่ และสินค้าเกษตรอื่นอีก ๔๓๗,๑๕๓ ไร่

๒.๒.๒.๔ การจัดตั้งกลไกคณะทำงานระดับจังหวัด โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมจังหวัดของแต่ละจังหวัดขึ้น โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ และมีเกษตรและสหกรณ์จังหวัดเป็นกรรมการและเลขานุการ ทำงานร่วมกันตรวจสอบพื้นที่เกษตรกรรมตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ประกาศเป็นพื้นที่เหมาะสมและไม่เหมาะสม การจัดทำแผนการผลิต

สินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับการตลาด ซึ่งจะเป็นกลไกกำกับดูแลและติดตามการดำเนินงานในเชิงพื้นที่

๒.๒.๒.๕ การศึกษาวิเคราะห์ความต้องการของตลาด/โรงงานแปรรูปของสินค้าเกษตรชนิดอื่นๆ เพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมไปผลิตสินค้าเกษตรชนิดอื่นที่มีศักยภาพ ซึ่งที่ผ่านมาได้มีการหารือร่วมกับภาคเอกชนเกี่ยวกับความเป็นไปได้ในการพิจารณาศักยภาพของสินค้าเกษตรชนิดอื่นมาปลูกแทนข้าว พบว่า อ้อยและน้ำตาลทรายเป็นสินค้าที่มีศักยภาพและโอกาสในการขยายการผลิต เนื่องจากความต้องการบริโภคน้ำตาลสูงกว่าผลผลิตที่ผลิตได้อย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในภูมิภาคเอเชีย นอกจากนั้น อ้อยยังเป็นสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญต่อการสร้างมูลค่าเพิ่ม ในห่วงโซ่มูลค่า (Value Chain) ซึ่งสามารถแปรรูปเพิ่มมูลค่าได้หลากหลาย เช่น อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมไบโอพลาสติก ไฟฟ้าชีวมวล ปุ๋ย และพลังงานทดแทน เป็นต้น

๒.๒.๒.๖ การผลักดันการดำเนินการโซนนิ่งภาคเกษตรในระดับพื้นที่เน้นการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมมีประมาณ ๒๗.๔๑ ล้านไร่ ซึ่งจากการหารือร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย พบว่า ปีการผลิต ๒๕๕๗ มีโรงงานน้ำตาลที่มีกำลังการผลิตเหลือในบางพื้นที่ (๒๐ โรงงาน) เช่น จังหวัดกำแพงเพชร อุทัยธานี กาญจนบุรี และอุดรธานี เป็นต้น สามารถรองรับผลผลิตอ้อยโรงงานได้ประมาณ ๘ ล้านตัน คิดเป็นพื้นที่เพาะปลูกทั้งสิ้น ๐.๘ ล้านไร่ ทั้งนี้การดำเนินงานในปี ๒๕๕๗ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินการร่วมกับจังหวัดและภาคเอกชน มีเกษตรกร ๓๒,๓๗๑ ราย ปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวในพื้นที่เหมาะสมไปปลูกอ้อยโรงงานแล้วจำนวน ๓๘๗,๘๒๙ ไร่ ในพื้นที่ ๒๐ โรงงานน้ำตาลเป้าหมายดังกล่าว

๒.๒.๒.๗ การหารือเพื่อหากลไกในการขับเคลื่อนขยายผลการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมเพิ่มเติม สศช. ได้จัดประชุมหารือร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคเอกชน ได้แก่ สภาหอการค้าแห่งประเทศ สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) เพื่อร่วมกันศึกษาและจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) รวม ๔ ครั้ง (วันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๗ วันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๕๗ วันที่ ๕ กันยายน ๒๕๕๗ และวันที่ ๒๔ กันยายน ๒๕๕๗) ซึ่งมีประเด็นพิจารณาสรุปได้ ดังนี้

๑) การกำหนดพื้นที่เป้าหมายในการขับเคลื่อน ให้ใช้แผนที่ประกอบการพิจารณาให้มีความชัดเจนและเป็นเอกภาพ เนื่องจากการกำหนดเป้าหมายและพื้นที่นั้นต้องอาศัยข้อมูลภูมิสารสนเทศประกอบการพิจารณา เช่น พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับปลูกพืชชนิดต่างๆ พื้นที่ปลูกพืชในปัจจุบัน พื้นที่ในเขตป่า เป็นต้น โดย สทอภ. ได้จัดทำข้อมูลแผนที่ที่ไม่เหมาะสมปลูกข้าว แต่เหมาะสมปลูกพืชอื่น ได้แก่ อ้อยโรงงาน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น ทั้งนี้ ที่ผ่านมาข้อมูลดังกล่าวจากหลายหน่วยงานยังมีความแตกต่างอยู่

๒) การขยายพื้นที่ปรับเปลี่ยนจากข้าวเป็นอ้อยโรงงานเพิ่มเติม การพิจารณาจากศักยภาพของโรงงานน้ำตาล ๕๐ โรงงาน ในพื้นที่ที่ยังเหลืออยู่ควบคู่ไปกับพื้นที่ที่มีศักยภาพในการปรับเปลี่ยนเป็นอ้อยโรงงาน (จังหวัดที่มีพื้นที่ศักยภาพมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ไร่ขึ้นไป) โดยภาครัฐควรมีมาตรการสนับสนุนการปรับเปลี่ยน ได้แก่ สนับสนุนค่าเตรียมดิน/ล้มคันนา

บางส่วน (ประมาณ ๙๕๐ บาท/ไร่) สนับสนุนองค์ความรู้ในการปรับเปลี่ยนและระบบน้ำในการเพาะปลูกอ้อยโรงงาน เป็นต้น

๓) สำหรับสินค้าเกษตรที่มีการเพาะปลูกในพื้นที่ป่าจำนวนมาก ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ภาครัฐควรให้ความสำคัญกับมาตรการลดพื้นที่ปลูกในเขตป่าและพิจารณาพื้นที่ปลูกทดแทน

๒.๓ ข้อเสนอแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของ สศช.

การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม เป็นภารกิจที่สำคัญที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องตามนโยบายของ คสช. เพื่อขับเคลื่อนให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม ที่จะนำไปสู่การเพิ่มผลผลิตและสร้างสมดุลระหว่างปริมาณผลผลิตทางการเกษตรและความต้องการของตลาด รวมทั้งมีการเพาะปลูกที่เหมาะสมกับพื้นที่ ซึ่งจะช่วยรักษาเสถียรภาพสินค้าเกษตรอย่างยั่งยืนในระยะยาว และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาสินค้าเกษตรทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยมีกรอบแผนการดำเนินงาน ดังนี้

๒.๓.๑ วัตถุประสงค์ เพื่อบริหารจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ และสร้างความสมดุลระหว่างปริมาณผลผลิตทางการเกษตรและความต้องการของตลาด ทั้งในประเทศและต่างประเทศ อันจะส่งผลต่อการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตรในระยะยาว และเพื่อส่งเสริมการแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่มของภาคอุตสาหกรรมการเกษตรที่ใช้ผลผลิตการเกษตรเป็นวัตถุดิบในการผลิต อันจะทำให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้น

๒.๓.๒ หลักการสำคัญ

๒.๓.๒.๑ การทำการเกษตรในพื้นที่ไม่เหมาะสม เน้นการปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมก่อนเป็นลำดับแรก เนื่องจากการเพาะปลูกข้าวปัจจุบันอยู่บนพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมจำนวนมาก คิดเป็นร้อยละ ๓๗ ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด หรือจำนวน ๒๗.๔๑ ล้านไร่ ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (กรมพัฒนาที่ดิน) นอกจากนี้ ประสบปัญหาในการบริหารจัดการผลผลิตที่มีมากกว่าความต้องการ ประกอบกับความผันผวนของราคาข้าวจากตลาดโลก กระทบโดยตรงต่อรายได้ของเกษตรกรไทย โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อยที่มีพื้นที่จำกัด ซึ่งมีเป้าหมายในการลดการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสม จำนวน ๒๗.๔๑ ล้านไร่ ไปปลูกพืชทดแทนอื่นที่มีศักยภาพและโอกาสด้านการตลาดและอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อเพิ่มมูลค่า เช่น อ้อยโรงงาน ปาล์มน้ำมัน ผักและไม้ผล หญ้าเนเปียร์ พืชไร่-นาสวนผสม และการเลี้ยงปลา เป็นต้น ซึ่งการปรับเปลี่ยนดังกล่าวจะเป็นไปตามความสมัครใจของเกษตรกร โดยขณะนี้ มีข้อมูลพื้นที่ไม่เหมาะสมปลูกข้าวแต่เหมาะสมปลูกอ้อยแล้ว แต่ยังขาดข้อมูลพื้นที่เหมาะสมปลูกพืชอื่นที่มีศักยภาพที่จะต้องมีการดำเนินการให้แล้วเสร็จต่อไป

๒.๓.๒.๒ การปลูกพืชหลังนาเพื่อลดรอบการทำนา ซึ่งจะเน้นดำเนินการในพื้นที่ชลประทานในภาคกลางเป็นหลัก เช่น จังหวัดชัยนาท สิงห์บุรี ลพบุรี อ่างทอง อยุธยา ปทุมธานี เป็นต้น โดยพืชทดแทนข้าวต้องเป็นพืชระยะสั้น ปลูกในฤดูแล้ง ใช้น้ำน้อย เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ถั่วเขียว ถั่วเหลือง ถั่งลิสง ข้าวโพดหวาน ข้าวโพดฝักสด เป็นต้น

๒.๓.๒.๓ การทำการเกษตรในพื้นที่เหมาะสม ให้ความสำคัญกับการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โดยเฉพาะการเพิ่มผลผลิตต่อไร่ในสินค้าเกษตรสำคัญ ได้แก่ ข้าว อ้อยโรงงาน ปาล์มน้ำมัน โดยการดำเนินงานจะสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของสินค้าเกษตรนั้นๆ

๒.๓.๒.๔ การลดพื้นที่เพาะปลูกสินค้าเกษตรสำคัญที่มีการบุกรุกพื้นที่ป่าจำนวนมาก ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง โดยเพิ่มประสิทธิภาพในพื้นที่ที่ถูกกฎหมายและหาพื้นที่ใหม่ที่มีความเหมาะสมในการเพาะปลูกเพิ่มเติม เพื่อให้เพียงพอกับความต้องการ

๒.๓.๒.๕ การพิจารณาคัดเลือกชนิดสินค้าเกษตรต่างๆ ให้พิจารณาเงื่อนไขอื่นๆ ประกอบด้วย เช่น เป็นพืชทดแทนที่ตลาดยังมีความต้องการทั้งภายในประเทศและส่งออก มีแหล่งรับซื้อแน่นอน มีการจัดทำสัญญาข้อตกลงซื้อขาย เพื่อสร้างหลักประกันราคาและรายได้แก่เกษตรกร และให้หน่วยงานภาครัฐกำกับดูแล ให้เกิดความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย เป็นต้น

๒.๓.๓ เป้าหมาย

๒.๓.๓.๑ การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสม จำนวน ๒๗.๔๑ ล้านไร่ เป็นสินค้าเกษตรอื่นที่มีศักยภาพและเป็นที่ต้องการของตลาด ได้แก่

๑) เปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงาน ๖.๐ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๙

๑.๑) ระยะสั้น (ปีที่ ๑) เพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อย จำนวน ๐.๒ ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่รอบโรงงานน้ำตาลทรายที่ยังมีกำลังการผลิตเหลือทั้ง ๕๐ โรงงาน ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความต้องการวัตถุดิบ และเป็นจังหวัดที่มีความเหมาะสมของพื้นที่เพาะปลูกอ้อยโรงงานมากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ ไร่

๑.๒) ระยะกลาง (ปีที่ ๒ – ๕) เพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อย จำนวน ๓.๓ ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่รอบโรงงานน้ำตาลทรายที่จะขยายกำลังการผลิตตามที่ได้รับอนุมัติไว้ (แต่ยังเพิ่มกำลังการผลิตไม่แล้วเสร็จ) และรอบพื้นที่โรงงานน้ำตาลทรายที่มีความพร้อมในการจัดตั้งใหม่ ตามที่ได้รับการอนุมัติจากคณะรัฐมนตรี จำนวน ๑๑ โรงงาน

๑.๓) ระยะยาว (ปีที่ ๖ – ๑๒) เพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อย จำนวน ๒.๕ ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่รอบโรงงานน้ำตาลทรายที่จะพิจารณาอนุมัติให้มีการจัดตั้งใหม่เพิ่มเติม

๒) เปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมบางส่วนมาปลูกปาล์มน้ำมัน ซึ่งในร่างยุทธศาสตร์ปาล์มน้ำมันมีเป้าหมายการเพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมัน ๓.๐ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๙ คิดเป็นปีละ ๐.๒๕ ล้านไร่ โดยเน้นพื้นที่ภาคใต้ในเขตนาร้าง รวมทั้งพื้นที่ปลูกยาง และไม้ผล ซึ่งมีโรงงานแปรรูปรองรับผลผลิต

๒.๑) ระยะสั้น (ปีที่ ๑) เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์ม ๐.๒๕ ล้านไร่

๒.๒) ระยะกลาง (ปีที่ ๒–๕) เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์ม ๑ ล้านไร่

๒.๓) ระยะยาว (ปีที่ ๖–๑๒) เพิ่มพื้นที่ปลูกปาล์ม ๑.๗๕ ล้านไร่

๓) การปลูกพืชหลังนาเพื่อลดรอบการทำนา เป็นการลดพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่ชลประทานในหน้าแล้ง ซึ่งมีเป้าหมายดังนี้

๓.๑) ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จำนวน ๒.๐ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๙ หรือคิดเป็นปีละ ๐.๑๖๗ ล้านไร่ ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์สินค้าเกษตร

๓.๒) ปลูกพืชตระกูลถั่ว (ถั่วเหลือง ถั่วเขียว และถั่วลิสง) จำนวน ๑.๘ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๙ หรือคิดเป็นปีละ ๐.๑๕ ล้านไร่ ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากภัยแล้ง ปี ๒๕๕๗/๒๕๕๘ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๓.๓) ปลูกพืชปุ๋ยสด จำนวน ๑.๘ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๙ หรือคิดเป็นปีละ ๐.๑๕ ล้านไร่ ซึ่งจะสอดคล้องกับมาตรการแก้ไขปัญหาผลกระทบจากภัยแล้ง ปี ๒๕๕๗/๒๕๕๘ ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๒.๓.๓.๒ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในพื้นที่ปลูกที่เหมาะสม ของสินค้าเกษตรสำคัญ ๕ ชนิด ได้แก่ ข้าว อ้อยโรงงาน มันสำปะหลัง ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และปาล์มน้ำมัน เพื่อทดแทนปริมาณผลผลิตที่จะปรับลดลงจากการลดพื้นที่ปลูกพืชในเขตป่า ซึ่งจะเป็นการดำเนินงานสอดคล้องกับยุทธศาสตร์สินค้าเกษตรที่สำคัญที่อยู่ระหว่างดำเนินงาน

๒.๓.๓.๓ การลดพื้นที่ปลูกพืชในเขตป่าของสินค้าเกษตรที่มีการบุกรุกป่าจำนวนมาก ได้แก่

๑) ลดพื้นที่ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในเขตป่า จำนวน ๓.๒ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๒

๒) ลดพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังในเขตป่า จำนวน ๑.๘ ล้านไร่ ภายในปี ๒๕๖๒

<u>แผนภาพที่ ๓-๑</u> สรุปเป้าหมายการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ,๒๕๕๗

๒.๓.๔ แผนการดำเนินงาน เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมให้เป็นรูปธรรม มีรายละเอียดการดำเนินงาน ดังนี้

๒.๓.๔.๑ การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นสินค้าเกษตรอื่น

๑) อ้อยโรงงาน

๑.๑) ระยะสั้น (๑ ปี) เป้าหมายเป็นพื้นที่ ๐.๒ ล้านไร่

<u>มาตรการส่งเสริมด้านการผลิต</u>

- ผู้ว่าราชการจังหวัด ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ประชาสัมพันธ์ชี้แจงให้ความรู้แก่เกษตรกรในจังหวัดเป้าหมายที่มีโรงงานน้ำตาล เกี่ยวกับประโยชน์ที่จะได้รับ และระบบการดำเนินงานต่างๆ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับเกษตรกรที่สนใจปรับเปลี่ยนสำรวจและรวบรวมเกษตรกรที่สนใจเข้าร่วมปรับเปลี่ยน บริหารจัดการพื้นที่และผลผลิตการเกษตร โดยหารือร่วมกันระหว่างเกษตรกรและโรงงานน้ำตาลทราย อบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการดูแลและจัดการไร่อ้อย รวมถึงธุรกิจอ้อยและน้ำตาลทราย โดยจัดทำเป็นแปลงต้นแบบและถ่ายทอดความรู้ที่กระจายไปในพื้นที่เป้าหมาย สำหรับให้เกษตรกรศึกษาเรียนรู้ วิจัยพัฒนาพันธุ์อ้อย และจัดเตรียมท่อนพันธุ์ ผ่านเครือข่ายที่ดำเนินการในภาครัฐ ทั้งศูนย์ส่งเสริมพันธุ์อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย กรมวิชาการเกษตร และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ร่วมกับโรงงานน้ำตาลทราย ในการผลิตท่อนพันธุ์คุณภาพแจกและจำหน่ายให้กับเกษตรกร และจัดหาแหล่งน้ำในไร่นาให้เพียงพอกับความต้องการในพื้นที่เป้าหมาย

- กระทรวงอุตสาหกรรม ประสานผู้ประกอบการโรงงานน้ำตาล ในการดูแลเกษตรกรที่สนใจ ทั้งด้านความรู้ การเก็บเกี่ยว การขนส่ง การจัดการผลผลิตก่อนเข้าโรงงาน และการแบ่งปันผลตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่เกษตรกร กำกับดูแลโรงงานน้ำตาลทรายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทั้งในการรับซื้อผลผลิต การตั้งโรงงานที่ต้องห่างกัน ๕๐ กิโลเมตร เพื่อลดการแย่งชิงวัตถุดิบในพื้นที่

- บทบาทภาคเอกชน สนับสนุนการจัดเตรียมท่อนพันธุ์และการให้ความรู้ร่วมกับภาครัฐ จัดระบบแปลงไร่อ้อยให้รองรับกับการใช้เครื่องจักร และการจัดระบบการนำผลผลิตเข้าโรงงาน เพื่อลดความเสียหายของผลผลิต รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทั้งระบบอุตสาหกรรม

<u>มาตรการสนับสนุน</u> เสนอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินงานดังนี้

- ภาคเอกชน ร่วมกับกระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) สนับสนุนการปรับเปลี่ยนการปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น โดยใช้ระบบการสนับสนุนแบบเดิมของภาคเอกชน ที่จะให้การสนับสนุนในการปลูกอ้อยเป็นค่าเกี๊ยว ประมาณ ๖,๐๐๐ บาท ประกอบด้วย ค่าปลูก ค่าพันธุ์อ้อย ค่าปุ๋ย ค่าสารกำจัดศัตรูพืชและค่าแรงงานดูแลรักษา นอกจากนี้ ภาคเอกชนยังให้การสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการเก็บเกี่ยวและบรรทุก ประมาณ ๔,๕๐๐ บาท

- กระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) โดยดำเนินการจัดหาสินเชื่อผ่อนปรนให้แก่เกษตรกรในการเตรียมดิน/ล้มคันนาให้แก่เกษตรกร จำนวน ๙๕๐ บาท/ไร่ จากพื้นที่เป้าหมายในปีแรก ๐.๒ ล้านไร่ เป็นเงิน ๑๙๐ ล้านบาท โดยให้มีการร่วมรับภาระระหว่างผู้ประกอบการ และเกษตรกร ในสัดส่วน ๕๐ : ๕๐ ซึ่งในส่วนของเกษตรกร วงเงิน ๙๕ ล้านบาท นั้น ให้ภาครัฐจัดหาเป็นสินเชื่อผ่อนปรน โดยลดดอกเบี้ยจากร้อยละ ๗ เหลือร้อยละ ๔ และรัฐจ่ายชดเชยดอกเบี้ยส่วนต่างร้อยละ ๓ คิดเป็นเงินสนับสนุนจากภาครัฐในปีแรก ๒.๘๕ ล้านบาท

๑.๒) ระยะกลาง (๒ – ๕ ปี) เป้าหมายเพิ่มเป็นปีละ ๐.๘๒๕ ล้านไร่ ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

<u>มาตรการส่งเสริมด้านการผลิต</u>

- ผู้ว่าราชการจังหวัด ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องจากระยะสั้น ทั้งในเรื่องการประชาสัมพันธ์ชี้แจง การสำรวจและรวบรวมเกษตรกรที่สนใจ การบริหารจัดการพื้นที่ร่วมกับเกษตรกรและภาคเอกชน การอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกร และการวิจัยพัฒนาพันธุ์อ้อยและจัดหาท่อนพันธุ์ดี เพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรน้ำให้กระจายในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง โดยให้การสนับสนุนการจัดหาแหล่งน้ำผิวดินเพื่อเป็นแหล่งน้ำเสริมให้กับเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมาย อาทิ การขุดลอก การขยายแหล่งเก็บน้ำ การขยายท่อส่งน้ำ การขุดสระ การเจาะบ่อบาดาล เป็นต้น

- กระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมกับกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี วิจัยพัฒนาแปรรูปผลิตภัณฑ์สร้างมูลค่าเพิ่ม ทั้งจากการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์น้ำตาลที่มีมูลค่า และการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อื่นในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น ไบโอพลาสติก และไบโอเคมิคอล เป็นต้น โดยอาศัยความร่วมมือกับภาคเอกชน (โรงงานน้ำตาลทราย) ซึ่งมีศักยภาพในการวิจัยพัฒนาต่อยอด วิจัยพัฒนาเครื่องจักรกลและรถตัดอ้อย สำหรับนำไปใช้ทดแทนแรงงานที่ขาดแคลน เพื่อลดต้นทุนการผลิต

- กระทรวงอุตสาหกรรม ศึกษาทบทวนกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์การแข่งขันของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายในปัจจุบัน เพื่อเอื้อต่อการสร้างมูลค่าให้กับอุตสาหกรรมอ้อย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เช่น เอทานอล หรือพลาสติกชีวภาพ เป็นต้น ขยายความต้องการโรงงานน้ำตาลทราย โดยควบคุมการเพิ่มกำลังการผลิตของโรงงานน้ำตาลทรายที่ได้รับอนุมัติไว้ให้แล้วเสร็จ และเร่งรัดการก่อสร้างโรงงานน้ำตาลทรายที่ได้รับอนุมัติตามมติคณะรัฐมนตรีทั้ง ๑๑ แห่ง เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุดิบที่จะเพิ่มขึ้นตามเป้าหมาย ศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งโรงงานน้ำตาลทรายแห่งใหม่ เพื่อขยายความต้องการเพิ่มเติม และจัดตั้งสถานีขนถ่ายผลผลิต เป็นการจัดระบบการขนส่งสินค้าจากเกษตรกรชาวไร่อ้อยรายย่อยก่อนที่จะนำเข้าโรงงาน เพื่อลดต้นทุนการผลิต

- บทบาทภาคเอกชน ดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องจากระยะสั้น ในการสนับสนุนเกษตรกรที่สนใจปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวมาปลูกอ้อยโรงงาน และเร่งรัดการเพิ่มกำลังการผลิตและก่อสร้างโรงงานน้ำตาลที่ได้รับอนุมัติให้ดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีไปแล้ว

<u>มาตรการสนับสนุน</u>

- ภาคเอกชน ร่วมกับกระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) สนับสนุนการปรับเปลี่ยนการปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น โดยใช้ระบบการสนับสนุนแบบเดิมของภาคเอกชน

- กระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) โดยดำเนินการจัดหาสินเชื่อผ่อนปรนให้แก่เกษตรกรในการเตรียมดิน/ล้มคันนาให้แก่เกษตรกร จำนวน ๙๕๐ บาท/ไร่ จากพื้นที่เป้าหมาย ๐.๘๒๕ ล้านไร่ เป็นเงิน ๗๘๓.๗๕ ล้าน

บาท ซึ่งในส่วนของเกษตรกร วงเงิน ๓๙๑.๘๗๕ ล้านบาท นั้น ให้ภาครัฐจัดหาเป็นสินเชื่อผ่อนปรน โดยลดดอกเบี้ยจากร้อยละ ๗ เหลือร้อยละ ๔ และรัฐจ่ายชดเชยดอกเบี้ยส่วนต่างร้อยละ ๓ คิดเป็นเงินสนับสนุนจากภาครัฐในระยะกลางปีละ ๑๑.๗๖ ล้านบาท

๑.๓) ระยะยาว (๖ – ๑๒ ปี) เป้าหมายปีละ ๐.๓๕๗ ล้านไร่ ดำเนินงาน ดังนี้

<u>มาตรการส่งเสริมด้านการผลิต</u>

- กระทรวงอุตสาหกรรม โดยดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการสนับสนุนอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม พิจารณาอนุมัติการตั้งโรงงานน้ำตาลเพิ่ม และประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ทั้งแหล่งน้ำ และระบบโลจิสติกส์

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พัฒนาระบบชลประทานเพื่อจัดหาแหล่งน้ำได้อย่างทั่วถึง

- กระทรวงพลังงาน พัฒนาระบบสายส่งไฟฟ้า เพื่อรองรับการผลิตไฟฟ้าชีวมวลที่จะขยายเพิ่มมากขึ้นในพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งจะสอดคล้องกับแผนพลังงานทดแทน (อยู่ระหว่างการปรับปรุง)

- กระทรวงคมนาคม พัฒนาระบบโลจิสติกส์ ทั้งการพัฒนาการขนส่งทางระบบราง และการขนส่งทางถนน

- บทบาทภาคเอกชน สนับสนุนการวิจัยพัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อเพิ่มมูลค่า

<u>มาตรการสนับสนุน</u>

- ภาคเอกชน ร่วมกับกระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) สนับสนุนการปรับเปลี่ยนการปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น โดยใช้ระบบการสนับสนุนแบบเดิมของภาคเอกชน

- กระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) โดยดำเนินการจัดหาสินเชื่อผ่อนปรนให้แก่เกษตรกรในการเตรียมดิน/ล้มคันนาให้แก่เกษตรกร จำนวน ๙๕๐ บาท/ไร่ จากพื้นที่เป้าหมาย ๐.๓๕๗ ล้านไร่ เป็นเงิน ๓๓๙.๑๕ ล้านบาท ซึ่งในส่วนของเกษตรกร วงเงิน ๑๖๙.๕๗๕ ล้านบาท นั้น ให้ภาครัฐจัดหาเป็นสินเชื่อผ่อนปรน โดยลดดอกเบี้ยจากร้อยละ ๗ เหลือร้อยละ ๔ และรัฐจ่ายชดเชยดอกเบี้ยส่วนต่างร้อยละ ๓ คิดเป็นเงินสนับสนุนจากภาครัฐในระยะยาวปีละ ๕.๐๙ ล้านบาท

๒) ปาล์มน้ำมัน

๒.๑) ระยะสั้น (๑ ปี) เป้าหมายปีละ ๐.๒๕ ล้านไร่ โดยเป็นพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมบางส่วน ในพื้นที่ภาคใต้เขตนาร้าง รวมทั้งพื้นที่ปลูกยาง และไม้ผล ที่มีโรงงานแปรรูปรองรับผลผลิต

- ผู้ว่าราชการจังหวัด ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปรับปรุงระบบฐานข้อมูล โดยเฉพาะพื้นที่เพาะปลูกในพื้นป่าไม้ โดยอาศัยเครื่องมือจากระบบภูมิสารสนเทศ เช่น ภาพถ่ายดาวเทียม และภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อเร่งแก้ไขปัญหาการประกาศพื้นที่ป่าสงวนทับที่ปลูก

ปาล์มน้ำมันดั้งเดิม รวมทั้ง ลดพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ป่า โดยบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง พิจารณาพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันทดแทนในพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสม ซึ่งต้องเลือกพื้นที่ที่มีความเหมาะสม เพื่อให้มีศักยภาพในการแข่งขันกับต่างประเทศ และบริหารจัดการผลผลิตที่ปรับเปลี่ยน ให้เชื่อมโยงกับโรงงานแปรรูปในพื้นที่ โดยอาศัยการหารือร่วมกันระหว่างเกษตรกรที่สนใจ และผู้ประกอบการโรงงานในพื้นที่

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ส่งเสริมกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ผ่านเครือข่าย/สถาบันเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในพื้นที่ วิจัยพัฒนาพันธุ์และจัดเตรียมปาล์มพันธุ์ดีมีคุณภาพ ผ่านศูนย์วิจัยพืชสวน และการควบคุมคุณภาพพันธุ์ปาล์มของภาคเอกชนให้ได้คุณภาพมาตรฐาน เพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่ เพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรน้ำให้กระจายในพื้นที่ได้อย่างทั่วถึง โดยให้การสนับสนุนการจัดหาแหล่งน้ำผิวดินเพื่อเป็นแหล่งน้ำเสริมให้กับเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมาย อาทิ การขุดลอก การขยายแหล่งเก็บน้ำ การขยายท่อส่งน้ำ การขุดสระ การเจาะบ่อบาดาล เป็นต้น ศึกษาความเหมาะสมในการออก พ.ร.บ.ปาล์มน้ำมัน เพื่อเป็นกลไกในการกำกับดูแลปาล์มน้ำมันทั้งระบบ

- กระทรวงพาณิชย์ โดยดำเนินการส่งเสริมการซื้อขายที่เป็นธรรม โดยกำกับดูแลการซื้อขายผลปาล์มน้ำมันให้สอดคล้องกับเปอร์เซ็นต์น้ำมันปาล์ม และบริหารจัดการสต็อกน้ำมันปาล์มในระดับที่เหมาะสม

- บทบาทภาคเอกชน วิจัยพัฒนาปาล์มพันธุ์ดีสอดคล้องกับพื้นที่ร่วมกับภาครัฐ เพื่อให้ได้ปาล์มพันธุ์ดีมีคุณภาพมาตรฐาน สำหรับจำหน่ายหรือแจกให้กับเกษตรกร รวมทั้งบริหารจัดการผลผลิตร่วมกับพื้นที่

๒.๒) ระยะกลาง (๒ – ๕ ปี) เป้าหมายปีละ ๐.๒๕ ล้านไร่ โดยเป็นพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมบางส่วน ในพื้นที่ภาคใต้เขตนาร้าง รวมทั้งพื้นที่ปลูกยาง และไม้ผล ที่มีโรงงานแปรรูปรองรับผลผลิต ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

- ผู้ว่าราชการจังหวัด ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงอุตสาหกรรม โดยดำเนินการต่อเนื่องจากระยะสั้น ทั้งในเรื่องการปรับปรุงระบบฐานข้อมูล การแก้ไขปัญหาพื้นที่ปลูกปาล์มน้ำมันในพื้นที่ป่า

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องเกี่ยวกับการถ่ายทอดองค์ความรู้ วิจัยพัฒนาพันธุ์และจัดเตรียมปาล์มพันธุ์ดี และการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดสรรน้ำให้กระจายในพื้นที่อย่างทั่วถึง

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกับกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงพลังงาน ศึกษาความเหมาะสมในการกำหนดให้มีหน่วยงานที่ดูแลเรื่องปาล์มน้ำมันโดยเฉพาะ เพื่อบูรณาการและผลักดันการพัฒนาปาล์มน้ำมันให้เป็นระบบตลอดห่วงโซ่การผลิต ขยายตลาดปาล์มน้ำมัน โดยเชื่อมโยงแผนการผลิตปาล์มน้ำมันกับแผนพลังงานทดแทน สนับสนุนการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม เช่น การพัฒนาไบโอดีเซล ๒nd generation (เช่น BTL และ BHD เป็นต้น) และการทำธุรกิจต่อเนื่องของปาล์มน้ำมันเป็น Oleo chemical ที่สามารถพัฒนาไปสู่อุตสาหกรรมเครื่องสำอาง เคมีภัณฑ์ ซึ่งจะมีมูลค่าเพิ่มสูง ศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดมาตรการจูงใจทางภาษี/ส่งเสริม

การลงทุน เกี่ยวกับอุตสาหกรรมผลิตพลังงานทดแทน และอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่มีมูลค่าเพิ่มสูง ศึกษาความเป็น ไปได้ในการคำนวณส่วนแบ่งรายได้ ทั้งจากเนื้อและเมล็ดในปาล์มน้ำมัน เพื่อให้เกิดประโยชน์กับเกษตรกรมากที่สุด

- กระทรวงพาณิชย์ โดยดำเนินการส่งเสริมการซื้อขายที่เป็นธรรม โดยกำกับดูแลการซื้อขายผลปาล์มให้สอดคล้องกับเปอร์เซ็นต์น้ำมันปาล์ม และบริหารจัดการสต็อกน้ำมันปาล์มในระดับที่เหมาะสม

- บทบาทภาคเอกชน วิจัยพัฒนาอุตสาหกรรมต่อเนื่อง เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม และศึกษาความเป็นไปได้ในการขยายการลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๒.๓) ระยะยาว (๖ – ๑๒ ปี) เป้าหมายปีละ ๐.๒๕ ล้านไร่ โดยเป็นพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมบางส่วน ในพื้นที่ภาคใต้เขตนาร้าง รวมทั้งพื้นที่ปลูกยาง และไม้ผล ที่มีโรงงานแปรรูปรองรับผลผลิต ซึ่งมีการดำเนินงาน ดังนี้

- กระทรวงอุตสาหกรรม ร่วมกับกระทรวงพลังงาน พิจารณาสนับสนุนอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยการกำหนดมาตรการจูงใจทางภาษี/ส่งเสริมการลงทุน เกี่ยวกับอุตสาหกรรมผลิตพลังงานทดแทน และอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่มีมูลค่าเพิ่มสูง

- กระทรวงอุตสาหกรรม โดยดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ในการตั้งโรงสกัดใหม่

- กระทรวงพาณิชย์ โดยดำเนินการส่งเสริมการซื้อขายที่เป็นธรรม โดยกำกับดูแลการซื้อขายผลปาล์มให้สอดคล้องกับเปอร์เซ็นต์น้ำมันปาล์ม และบริหารจัดการสต็อกน้ำมันปาล์มในระดับที่เหมาะสม

๒.๓.๔.๒ การปลูกพืชหลังนาเพื่อลดรอบการทำนา เป้าหมายรวม ๕.๖ ล้านไร่ ในปี ๒๕๖๙ หรือปีละ ๐.๔๖๗ ล้านไร่ โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานที่สำคัญ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการจังหวัด กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง และกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ซึ่งมีการดำเนินงานที่สำคัญ ดังนี้

๑) กระทรวงมหาดไทย และผู้ว่าราชการจังหวัด ร่วมกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงอุตสาหกรรม ดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์จากการปลูกพืชหลังนา สำรวจความต้องการของเกษตรกรที่จะเข้าร่วมดำเนินการ บริหารจัดการผลผลิตในจังหวัด เพื่อเชื่อมโยงผู้ประกอบการ/ตลาด

๒) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการจัดเตรียมเมล็ดพันธุ์ผ่านศูนย์เมล็ดพันธุ์ชุมชน อบรมให้ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีการเพาะปลูกแก่เกษตรกร ผ่านศูนย์เรียนรู้ ๘๘๒ ศูนย์ และเครือข่ายปราชญ์ชาวบ้าน และส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อผลิตและแปรรูปสินค้า

๓) กระทรวงพาณิชย์ ดำเนินการสนับสนุนบทบาทตลาดกลางในการเป็นศูนย์กลางซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าเกษตร และส่งเสริมระบบการค้าที่เป็นธรรม (Contract Farming) เพื่อสร้างหลักประกันรายได้ที่แน่นอน และเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

๔) กระทรวงอุตสาหกรรม ดำเนินการประสานความร่วมมือกับผู้ประกอบการแปรรูปในการดูแลผลผลิตจากเกษตรกร ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมแปรรูปที่มีมูลค่าเพิ่ม เพื่อรองรับผลผลิตที่มีการผลิตเพิ่มมากขึ้น

๕) กระทรวงการคลัง (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) จัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ และพิจารณามาตรการด้านภาษีในการสนับสนุนการลงทุนในอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่สร้างมูลค่าให้กับสินค้าเกษตร

๖) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ดำเนินการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต และการแปรรูปพืชหลังนาที่มีศักยภาพแบบมีส่วนร่วมกับภาคเอกชน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและสอดคล้องกับความต้องการของผู้ประกอบการ

๒.๓.๔.๓ การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในพื้นที่เหมาะสม ดำเนินงานในสินค้าข้าว ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง อ้อยโรงงาน และปาล์มน้ำมัน ซึ่งอยู่ระหว่างการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาแต่ละสินค้า โดยมีประเด็นสำคัญ ได้แก่

๑) เพิ่มผลผลิตต่อไร่อย่างต่อเนื่องให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดและโรงงาน โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ควรเน้นปรับปรุงความอุดมสมบูรณ์ของดิน สร้างแหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นา จัดเตรียมพันธุ์ดีที่เหมาะสมกับพื้นที่และกระจายพันธุ์ดีอย่างทั่วถึง รวมทั้งลดต้นทุนการผลิต ส่งเสริมการผลิตสินค้าที่มีคุณภาพ ส่งเสริมการรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาคุณภาพและแปรรูป และคุ้มครองพื้นที่เกษตรกรรม

๒) พัฒนาปัจจัยสนับสนุนการเพิ่มประสิทธิภาพที่สำคัญ โดยบูรณาการร่วมกันหลายหน่วยงาน เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงคมนาคม และกระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น เพื่อดำเนินการวิจัยพัฒนาเทคโนโลยีเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตลอดห่วงโซ่ การจัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำแก่เกษตรกรในการลงทุน การเชื่อมโยงการผลิตกับการลงทุนของผู้ประกอบการ การดูแลสภาพถนนรองรับการขนส่งผลผลิตการเกษตรให้เชื่อมโยงและมีมาตรฐาน และการควบคุมราคาและคุณภาพปัจจัยการผลิต ค่าบริการ และค่าเช่าที่ดิน รวมทั้งส่งเสริมตลาดกลางสินค้าเกษตรและระบบการค้าที่เป็นธรรม (Contract Farming) และพัฒนาตลาดทั้งในประเทศและการส่งออก

๒.๓.๔.๔ การลดพื้นที่ปลูกพืชในเขตป่า ได้แก่ ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลัง โดยมีการ บูรณาการร่วมกันระหว่างผู้ว่าราชการจังหวัด ร่วมกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงมนุษย์ ซึ่งมีแผนการดำเนินงาน ดังนี้

๑) สำรวจและจัดทำแนวเขตป่าไม้ รวมทั้งจำแนกชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตป่าให้ชัดเจน เพื่อใช้ในการกำกับดูแลให้เป็นไปตามกฎหมายที่กำหนด

๒) การบังคับใช้กฎหมาย เพื่อจัดการพื้นที่เกษตรที่อยู่ในเขตป่าไม้เพื่อลดการบุกรุก ทั้งนี้อาจพิจารณาพื้นที่รองรับผลกระทบที่เกิดขึ้น

๓) กำหนดมาตรการรองรับผลกระทบ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวิถีชีวิตของเกษตรกรที่บุกรุกป่า ซึ่งจะได้รับผลกระทบดังกล่าว อาทิ การปรับกิจกรรมการเกษตรให้สอดคล้องกับพื้นที่ โดยไม่ส่งผลกระทบต่อฐานทรัพยากรธรรมชาติ เช่น การทำป่าเศรษฐกิจ/ป่าชุมชน การเกษตรตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง เป็นต้น การจัดหาพื้นที่ทำการเกษตรในพื้นที่ราบ เช่น

พื้นที่ สปก. เพื่อรองรับการปรับเปลี่ยนการทำการเกษตรในเขตป่า การพัฒนาอาชีพทางเลือกให้เหมาะสมกับพื้นที่ของชุมชนที่ได้มีการบุกรุกป่า ทั้งในด้านการฝึกอบรม การจัดหาอุปกรณ์ และการดูแลด้านการตลาด

๔) ขอความร่วมมือกับผู้ประกอบการภาคเอกชนไม่รับซื้อผลผลิตจากป่า โดยมีการตรวจสอบหลักฐานแหล่งที่มาของผลผลิตให้ชัดเจน

๒.๓.๕ กลไกการขับเคลื่อนทั้งจากส่วนกลางและส่วนจังหวัด ประกอบด้วย

๒.๓.๕.๑ กลไกกำกับดูแลจากส่วนกลาง โดยให้มีคณะกรรมการเพื่อบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ที่จะแต่งตั้งตามที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวง มหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงคมนาคม สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย และสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น ร่วมเป็นกรรมการ เพื่อทำหน้าที่ขับเคลื่อนและขยายผลการดำเนินงานบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม ตลอดจนศึกษาและวิเคราะห์รายละเอียดเพิ่มเติมในเรื่องพื้นที่ไม่เหมาะสมในการปลูกข้าวแต่เหมาะสมกับการปลูกพืชอื่นเพิ่มเติมนอกเหนือจากอ้อยโรงงาน รวมทั้ง สนับสนุนบทบาทของศูนย์เรียนรู้ ๘๘๒ ศูนย์ ที่กระจายทั่วประเทศในการถ่ายองค์ความรู้ให้แก่เกษตรกรในการดำเนินงานในพื้นที่

๒.๓.๕.๒ กลไกกำกับดูแลระดับจังหวัด เพื่อทำหน้าที่ในการบริหารจัดการผลผลิต การจัดการพื้นที่เกษตรกรรมในระดับพื้นที่ให้มีความเหมาะสม และเชื่อมโยงกับการดำเนินงานของกลไกจากส่วนกลาง ซึ่งปัจจุบันมีกลไกของคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมจังหวัด ที่มีผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นประธาน และเกษตรและสหกรณ์จังหวัด เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่ดังกล่าว

๒.๓.๕.๓ กลไกการจัดทำแผนที่และข้อมูลภูมิสารสนเทศประกอบการวางแผนเชิงนโยบาย เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) โดยปัจจุบันมีคณะกรรมการภูมิสารสนเทศแห่งชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีหรือรองนายกรัฐมนตรีซึ่งนายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็นประธาน และเลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการภูมิสารสนเทศแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยมีหน้าที่กำหนดนโยบายในการบริหารจัดการระบบข้อมูลภูมิสารสนเทศกลางของประเทศ บูรณาการและสนับสนุนการใช้ประโยชน์จากระบบข้อมูลภูมิสารสนเทศในทุกมิติ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงอุตสาหกรรม และกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

๒.๓.๖ ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ โดยพิจารณาจากผลตอบแทนสุทธิต่อปีของการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมตลอดช่วงเวลาของการดำเนินงาน พบว่า จะสามารถเพิ่มรายได้สุทธิให้กับเกษตรกรรวมทั้งสิ้น ๒,๕๖๖.๑ ล้านบาทต่อปี โดยแบ่งตามกิจกรรมได้ดังนี้

๒.๓.๖.๑ การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นสินค้าเกษตรอื่นๆ คิดเป็นรายได้สุทธิทั้งสิ้น ๒,๐๗๑.๕ ล้านบาทต่อปี โดยคิดเป็นรายได้ต่อปีจากอ้อยโรงงาน ๑,๑๑๘.๑ ล้านบาท และจากปาล์มน้ำมัน ๙๕๓.๔ ล้านบาท

๒.๓.๖.๒ การปลูกพืชหลังนา โดยลดพื้นที่ปลูกข้าวในฤดูแล้งไปปลูกพืชอื่น คิดเป็นรายได้สุทธิเพิ่มขึ้น ๔๙๔.๖ ล้านบาทต่อปี โดยคิดเป็นรายได้ต่อปีจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยง

สัตว์ในช่วงหน้าแล้ง ทำให้รายได้ต่อปีเพิ่มขึ้น ๒๐๐.๓ ล้านบาท และปลูกพืชตระกูลถั่ว ทำให้มีรายได้ต่อปีเพิ่มขึ้น ๒๙๔.๓ ล้านบาท (คำนวณเฉพาะการปลูกถั่วเหลือง)

โดย สศช. ได้นำเสนอข้อเสนอแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบสำหรับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมอบหมายให้กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพลังงาน กระทรวงคมนาคม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับข้อเสนอแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป ดังนี้

๑) ให้กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และกระทรวงอุตสาหกรรม รับไปศึกษาแนวทางและมาตรการสนับสนุนเกษตรกรด้านค่าใช้จ่าย/สินเชื่อในการปรับเปลี่ยนมาปลูกอ้อยโรงงาน ในรายละเอียดให้ชัดเจน และมอบกระทรวงอุตสาหกรรม พิจารณาศักยภาพของโรงงานให้สอดคล้องกับปริมาณอ้อยที่เพิ่มขึ้นของเกษตรกรและความต้องการของตลาด หากโรงงานมีกำลังการผลิตไม่เพียงพอ ควรพิจารณาขยายกำลังการผลิตหรือจัดตั้งโรงงานใหม่

๒) ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน) กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ เป็นต้น และภาคเอกชน เพื่อพิจารณาจัดทำข้อมูลรายละเอียดทางเลือกการปรับเปลี่ยนพื้นที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าวเป็นสินค้าเกษตรชนิดอื่นๆ นอกเหนือจากอ้อยโรงงาน เพื่อใช้เป็นเป้าหมายในการปรับเปลี่ยนพื้นที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าวส่วนที่เหลือในระยะต่อไป

๓) ให้คณะกรรมการภูมิสารสนเทศแห่งชาติภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยคณะกรรมการ ภูมิสารสนเทศแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๖ เป็นกลไกในการบูรณาการการจัดทำข้อมูลภูมิสารสนเทศกลางของประเทศ เพื่อขับเคลื่อนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)

๒.๔ ความเห็นของรองนายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว. ปรีดียาธร เทวกุล)

รองนายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว. ปรีดียาธร เทวกุล) พิจารณาแล้วมีความเห็นเสนอนายกรัฐมนตรี โดยระบุว่า แผนนี้มีหลักการที่ดี แต่ยังขาดการศึกษาเรื่องตลาดของพืชผลที่จะปลูกใหม่แทนข้าวที่เพียงพอ การระบุจำนวนที่ดินที่จะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวไปปลูกพืชอื่นไว้เป็นเป้าหมายจำนวนสูงตามระยะเวลาหลายปีย่อมมีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาปลูกแล้วไม่มีตลาดรองรับเพียงพอในภายหลัง ชาวนาก็จะต้องรับกรรมอีก เห็นว่าควรนำแผนนี้ออกปฏิบัติโดยกำหนดเป้าหมายสำหรับปี ๒๕๕๘ เพียง ๑ ปีก่อน โดยจะต้องคำนึงว่าจะมีตลาดรองรับพืชผลที่ปลูกใหม่อย่างแน่นอน ยังไม่ควรใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการทั้งแผนตามที่เสนอมา ขณะนี้ ผมได้มอบให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกันกำหนดพื้นที่ที่จะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวไปปลูกอ้อยในเขตพื้นที่โรงงานยังต้องการซื้ออ้อยเพิ่มเติมให้แน่ชัดว่าอยู่ที่ตำบลใด อำเภอใด เพื่อดำเนินการปฏิบัติจริงในปี ๒๕๕๘ โดยแน่ใจได้ว่า อ้อยที่ชาวนาจะปลูกมีโรงงานซื้อแน่นอน และเมื่อทำในปีแรกสัมฤทธิ์ผลจนชาวนาเชื่อมั่นแล้ว ก็จะสามารถขยายผลในปีถัดไปจนเป็นแผนระยะยาวได้ นอกจากนี้ ยังพิจารณาพืชผลทางเลือกอื่นซึ่งมีตลาดรองรับแน่นอน เสนอให้ชาวนาเลือกปลูกในพื้นที่ที่กำหนดแน่ชัดว่าอยู่

ตำบลใด อำเภอใด เพื่อให้ลงมือปฏิบัติในปี ๒๕๕๘ ตามหลักการเดียวกันอีกด้วย เมื่อกำหนดแผนชัดเจนแล้วจะนำเรียนเสนอเพื่อพิจารณาต่อไป

๒.๕ ข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีบัญชาเห็นชอบให้นำความเห็นของรองนายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล) ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปหรือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินอีกครั้ง และส่งให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทราบด้วย ซึ่ง สศช. ได้เสนอข้อสั่งการดังกล่าวให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบแล้ว หลังจากนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะหารือเพื่อร่วมดำเนินการกันต่อไป

การดำเนินงานการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

การดำเนินงานการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานเริ่มต้นเป็นรูปธรรมภายหลังจากวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ รองนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ชี้แจงแนวทางการปฏิบัติงาน เรื่อง การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ภายใต้โครงการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีผู้ว่าราชการจังหวัดจาก ๓๓ จังหวัดที่มีโรงงานน้ำตาลเข้าร่วมโครงการ รวมทั้งเจ้าหน้าที่จากกรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร กรมวิชาการเกษตร และหน่วยงานที่เกี่ยวเข้าร่วมประชุม โดยกระทรวงเกษตรเกษตรและสหกรณ์จำเป็นต้องเร่งรัดดำเนินโครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมมาปลูกอ้อยโรงงานในพื้นที่เป้าหมาย ๓๓ จังหวัด จำนวน ๘ แสนไร่ โดยเฉพาะพื้นที่ ๕๐ กิโลเมตรรอบโรงงานน้ำตาล ๒๐ แห่งที่มีความต้องการวัตถุดิบเพิ่ม เพื่อให้ทันฤดูกาลปลูกอ้อยที่เหมาะสมของปี ๒๕๕๗ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน หรือเรียกว่าช่วงข้ามแล้งที่ในช่วงเวลาดังกล่าวจะทำให้อ้อยมีเปอร์เซ็นต์ความหวานสูง น้ำตาลมีคุณภาพดี

โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ขอความร่วมมือผ่านผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งเป็นประธานคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัด เร่งรัดหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ดำเนินงานให้แล้วเสร็จตามเป้าหมายภายในระยะเวลา ๒-๓ เดือน โดยเฉพาะการให้ความรู้และทำความเข้าใจกับเกษตรกรในพื้นที่ปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวมาเป็นอ้อยที่สร้างรายได้สูงกว่าหลายเท่า

ทั้งนี้ ในส่วนของมาตรการสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรหันมาปลูกอ้อยนั้น นอกจากการดำเนินการภายใต้พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย พ.ศ. ๒๕๒๗ และโรงงานอ้อยน้ำตาลก็จะยังคงให้ช่วยเหลือเงินลงทุนบางส่วนหรือเรียกว่าเงินเกี๊ยว เช่น ค่าต้นพันธุ์ ค่าปรับเปลี่ยนพื้นที่เฉลี่ยไร่ ๘,๐๐๐ บาท ซึ่งถือว่ายังเป็นไปตามกลไกเดิมที่โรงงานให้การสนับสนุนแก่เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยแล้ว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์โดยกรมพัฒนาที่ดิน และกรมชลประทานจะเข้าไปสนับสนุนเรื่องแหล่งน้ำขนาดเล็กให้แก่เกษตรกรควบคู่กันไปด้วย และที่สำคัญคือการให้ความรู้ทางด้านวิชาการต่างๆ โดยเฉพาะเรื่องการปรับปรุงพันธุ์อ้อยเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้เพิ่มขึ้นจากผลผลิตอ้อยต่อไร่ที่สูง จากปัจจุบันที่เกษตรกรผลิตได้เฉลี่ย ๑๑ ตัน/ไร่ ไปสู่เป้าหมาย ๑๕ ตันต่อไร่

๑. แนวทางการปฏิบัติงานการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีหนังสือถึงผู้ว่าราชการจังหวัดเมื่อวันที่ ๒๙ ตุลาคม ๒๕๕๘ เรื่อง แนวทางการปฏิบัติงาน “การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน” ภายใต้โครงการการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเร่งรัดดำเนินการตามนโยบายรัฐบาลและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดให้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานเป็นลำดับแรกในการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ดังกล่าว โดยมีเป้าหมายและขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

๒.๑ เป้าหมาย

๒.๑.๑ พื้นที่เป้าหมาย เป็นพื้นที่ที่มีการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมตามประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งสามารถสนับสนุนให้มีการปรับเปลี่ยนการผลิตเป็นอ้อยโรงงานเนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการปลูกอ้อยโรงงานและอยู่ในรัศมีที่โรงงานอ้อยยังมีกำลังการผลิตเหลือ (๒๐ โรงงาน)

๒.๒.๒ จังหวัดเป้าหมาย จากการสำรวจทางวิชาการข้างต้น มีจังหวัดเป้าหมายจำนวน ๓๓ จังหวัด

๒.๒ ขั้นตอนการดำเนินงาน

๒.๒.๑ กลไกการขับเคลื่อนการดำเนินงานในพื้นที่

๒.๒.๑.๑ เกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประชุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดประกอบด้วย สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัด สถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด และหน่วยงานของกรมวิชาการเกษตรและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ที่รับผิดชอบพื้นที่จังหวัด เพื่อเตรียมความพร้อมเจ้าหน้าที่ก่อนเริ่มดำเนินงาน

๒.๒.๑.๒ เกษตรและสหกรณ์จังหวัด นำเรียนผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะประธานคณะอนุกรรมการบริหารส่วนท้องถิ่น จัดให้มีการประชุมคณะอนุกรรมการฯ เพื่อพิจารณา

๑) แนวทางการปฏิบัติงาน “การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน”

๒) มอบหมายให้ คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น ซึ่งมีเกษตรจังหวัดเป็นประธาน เป็นเจ้าภาพทำหน้าที่ขับเคลื่อนการดำเนินงาน (ขั้นตอนที่ ๒-๔)

๒.๒.๒ ตรวจสอบข้อมูลเชิงพื้นที่ และสำรวจเกษตรกรเป้าหมาย

๒.๒.๒.๑ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัดและสถานีพัฒนาที่ดินจังหวัด ร่วมกันตรวจสอบข้อมูลเชิงพื้นที่เปรียบเทียบกับพื้นที่ปลูกจริงในปัจจุบันเพื่อกำหนดพื้นที่ตำบลเป้าหมาย

๒.๒.๒.๒ นักวิชาการส่งเสริมเกษตรประจำตำบล ร่วมกับฝ่ายไร่ของโรงงาน สำรวจเกษตรกรในพื้นที่ตำบลเป้าหมายที่ปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสม เพื่อนำเสนอคณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น

๒.๒.๓ ประชุมชี้แจง เกษตรกรเป้าหมายร่วมกับโรงงาน

๒.๒.๓.๑ คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น พิจารณาจำนวนเกษตรกรเป้าหมายที่รวบรวมได้จากเกษตรตำบล เพื่อหารือแนวทางการจัดเวทีชี้แจงเกษตรกรเพื่อนำเสนอข้อมูลทางวิชาการ สำหรับเป็นข้อมูลทางเลือกให้เกษตรกรเป้าหมาย

๒.๒.๓.๒ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ร่วมกับสำนักงานเกษตรจังหวัด ประสานโรงงาน ในพื้นที่จัดเวทีชี้แจงเกษตรกรเป้าหมาย

๒.๒.๔ จดทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย และสมาชิกสมาคม/สถาบัน

๒.๒.๔.๑ คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น ประสานโรงงานพิจารณาคัดเลือกเกษตรกรเข้าร่วมโครงการ

๒.๒.๔.๒ คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น ดำเนินการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อย และทำสัญญาการส่งอ้อยโดยระยะเวลาการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อย กำหนดไว้ระหว่างวันที่ ๑ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ (สามารถขึ้นทะเบียน ได้ที่โรงงานที่มีเจ้าหน้าที่ของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลประจำอยู่)

๒.๒.๔.๓ นักวิชาการส่งเสริมเกษตรประจำตำบล นำข้อมูลเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อยเข้าฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๒.๒.๔.๔ นักวิชาการส่งเสริมเกษตรประจำตำบลประสานสมาคม หรือสถาบัน ชาวไร่อ้อยเพื่อรับเป็นสมาชิก

๒.๒.๕ ติดตามผลการดำเนินงาน นำเสนอปัญหาอุปสรรค และจัดทำข้อเสนอเพื่อการขับเคลื่อนปี ๒๕๕๘

๒.๒.๕.๑ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประมวลข้อมูลผลการดำเนินงานโดยระบุจำนวนเกษตรกร และพื้นที่ ลงในแบบฟอร์มการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ตามหนังสือกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ด่วนที่สุด ที่ กษ ๐๒๒๘/ว ๑๐๗๗๕ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๕๖ แบบฟอร์มการรายงานที่ ๑ , ๓ และ ๔) และจัดทำข้อมูลลงในแบบฟอร์มเพิ่มเติม (แบบฟอร์มที่ ๓.๑) เพื่อจัดส่งให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ภายในวันที่ ๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๖

๒.๒.๕.๒ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด สำนักงานเกษตรจังหวัดและสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรเขต กำหนดระบบติดตามและรายงานผลการดำเนินงาน

๒.๒.๕.๓ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ประมวลข้อมูลนำเสนอรายงานผลการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในปี ๒๕๕๗ และจัดทำข้อเสนอเพื่อขอรับการสนับสนุนเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานต่อเนื่องในปี ๒๕๕๘

๒. ผลการปฏิบัติงานการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปี ๒๕๕๗

ภายหลังจากการดำเนินงานตามขั้นตอนตรวจสอบข้อมูลเชิงพื้นที่ และสำรวจเกษตรกรเป้าหมายแล้วพบว่ามี ๑๗ จังหวัดที่มีเป้าหมายการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยคิดเป็น ๕๔๐ ตำบล ๑๔๓ อำเภอ พื้นที่ ๓๖๙,๑๖๕ ไร่ เกษตรกร ๓๔,๐๗๙ ราย และหลังจากประชุมชี้แจงเกษตรกรเป้าหมายร่วมกับโรงงานและคณะอนุกรรมการ

อ้อยระดับท้องถิ่น ดำเนินการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อย เพื่อเข้าโครงการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมมาเป็นอ้อยโรงงาน ปีเพาะปลูก ๒๕๕๗/๕๘ และทำสัญญาการส่งอ้อยโดยระยะเวลาการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อย กำหนดไว้ระหว่างวันที่ ๑ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ โดยเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าว ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมมาเป็นอ้อยโรงงาน ปีเพาะปลูก ๒๕๕๗/๕๘ มี ๒ รูปแบบธุรกิจกล่าวคือ

รูปแบบที่ ๑ เกษตรกรมีการทำ Contract Farming ที่ทำสัญญาไว้กับโรงงาน และขายอ้อยให้กับโรงงานน้ำตาล ที่ทำสัญญากันไว้

รูปแบบที่ ๒ เกษตรกรที่มีพื้นที่เข้าร่วมโครงการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมมาเป็นอ้อยโรงงาน และใช้แรงงานในครัวเรือนเก็บเกี่ยวอ้อยซึ่งได้ประมาณวันละ ๒-๓ ตันอ้อย และขายให้ผู้รวบรวมอ้อยในท้องถิ่นเพื่อส่งต่อให้กับโรงงานน้ำตาลอีกทอดหนึ่ง ทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ไม่สามารถรวบรวมปริมาณการขายของเกษตรกรได้

ทั้งนี้ เมื่อครบกำหนดเวลา พบว่า มีเกษตรกรมาขึ้นทะเบียนและดำเนินการเพาะปลูกอ้อยจำนวน ๒๐,๘๔๔ ราย คิดเป็นพื้นที่ ๒๑๒,๘๘๓ ไร่ รายละเอียดตามตารางที่ ๓-๑

ตารางที่ ๓-๑ สรุปผลการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ประจำปี ๒๕๕๗

จังหวัด	จำนวนอำเภอ	จำนวนตำบล	เป้าหมายจังหวัด (ปี ๒๕๕๗)		ผลการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อย		ดำเนินการเพาะปลูก	
			เกษตรกร (ราย)	พื้นที่ (ไร่)	เกษตรกร (ราย)	พื้นที่ (ไร่)	เกษตรกร (ราย)	พื้นที่ (ไร่)
๑. ภาคเหนือ	**๓๑**	**๑๓๙**	**๕,๒๘๓**	**๙๖,๓๖๖**	**๑,๐๘๙**	**๓๒,๙๖๗**	**๑,๐๘๙**	**๓๒,๙๖๗**
๑.๑ กำแพงเพชร	๑๑	๗๗	๒,๗๓๐	๕๕,๒๐๐	๓๗๓	๖,๗๔๗	๓๗๓	๖,๗๔๗
๑.๒ พิจิตร	๗	๑๙	๓๕๐	๖,๐๐๐	๒๐๗	๑๒,๗๖๘	๒๐๗	๑๒,๗๖๘
๑.๓ พิษณุโลก	๑	๑	๗	๑๔๔	๗	๑๔๔	๗	๑๔๔
๑.๔ เพชรบูรณ์	๒	๗	๙๖๓	๒๑,๖๒๒	๖๖	๑,๕๑๓	๖๖	๑,๕๑๓
๑.๕ อุตรดิตถ์	๖	๒๐	๑,๐๐๐	๑๐,๐๐๐	๒๕๓	๔,๘๗๒	๒๕๓	๔,๘๗๒
๑.๖ สุโขทัย	๔	๑๕	๒๓๓	๓,๔๐๐	๑๘๓	๖,๙๒๓	๑๘๓	๖,๙๒๓
๒. ภาคกลาง	**๕**	**๙**	**๓๐๙**	**๕,๘๔๔**	**๘**	**๒๔๔**	**๘**	**๒๔๔**
๒.๑ ลพบุรี	๓	๓	๓๐๔	๕,๗๔๘	๔	๑๗๔	๔	๑๗๔
๒.๒ อ่างทอง	๒	๖	๕	๙๖	๔	๗๐	๔	๗๐
๓. ต.อ. เฉียงเหนือ	**๑๐๗**	**๓๙๒**	**๒๘,๔๘๗**	**๒๖๖,๙๕๕**	**๑๕,๕๘๓**	**๑๗๕,๙๕๖**	**๑๙,๗๔๗**	**๑๗๙,๖๗๒**
กาฬสินธุ์	๑๘	๑๑๗	-	๘๔,๔๐๐	๕,๖๖๙	๔๔,๙๔๒	๕,๖๖๙	๔๔,๙๔๒
ขอนแก่น	๒๖	-	๑๓,๒๕๐		๑,๓๒๓	๒๖,๐๘๙	๔,๗๐๐	๔๖,๕๖๕
นครราชสีมา	๑๙	๑๐๗	๕,๑๑๐	๕๗,๓๓๔	๔,๒๕๕	๕๗,๓๓๔	๒,๕๕๖	๒๘,๓๘๖
มหาสารคาม	๔	๓๕	๓,๒๖๐	๑๙,๔๖๐	๑,๑๓๐	๙,๘๖๐	๓,๖๒๑	๒๒,๑๐๑
ร้อยเอ็ด	๒	๗	๓๑๙	๑,๗๔๕	๓๑๙	๑,๗๔๕	๓๑๙	๑,๗๔๕
สกลนคร	๑๑	-	๒,๕๙๐	๒๖,๘๘๙	๒๓๔	๑๐,๕๔๑	๒๒๙	๑๐,๔๘๘
หนองคาย	๔	๑๑	๗๖๗	๙,๖๔๐	๑๒๕	๑,๖๗๐	๑๒๕	๑,๖๗๐
อุดรธานี	๑๘	๙๐	๒,๔๐๐	๖๐,๐๐๐	๒,๒๔๙	๒๐,๕๑๕	๒,๒๔๙	๒๐,๕๑๕
ยโสธร	๕	๒๕	๗๙๑	๗,๔๘๗	๒๗๙	๓,๒๖๐	๒๗๙	๓,๒๖๐
รวม ๑๗ จังหวัด	**๑๔๓**	**๕๔๐**	**๓๔,๐๗๙**	**๓๖๙,๑๖๕**	**๑๖,๖๘๐**	**๒๐๙,๑๖๗**	**๒๐,๘๔๔**	**๒๑๒,๘๘๓**

ที่มา : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ,๒๕๕๗

๓. การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปี ๒๕๕๘

ในปี ๒๕๕๘ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้จัดทำโครงการปรับโครงสร้างการผลิตข้าว เพื่อแก้ไขปัญหาในระยะยาวให้ชาวนาที่ปลูกข้าวจำนวน ๓.๗ ล้านครัวเรือน ให้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีความมั่นคงในอาชีพและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนบนพื้นฐานหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ในการดำเนินงานโครงการดังกล่าว จะใช้กลไกของชุมชนในการบริหารจัดการ มีเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการพื้นที่ สนับสนุนการวางแผนการผลิต การเรียนรู้ในลักษณะแปลงใหญ่ และการตลาด โดยเน้นให้สหกรณ์การเกษตรดำเนินการด้านการตลาดเป็นหลัก โดยชาวนาที่ปลูกข้าวในพื้นที่ที่เหมาะสมจะได้รับการสนับสนุนให้ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพผลผลิต ส่งเสริมการผลิตข้าวสำหรับตลาดเฉพาะและลดพื้นที่การปลูกข้าวนาปรัง (ข้าวขาว) สำหรับชาวนาที่ปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมจะได้รับการสนับสนุนให้ปรับเปลี่ยนพื้นที่ดำเนินการเพียงบางส่วนไปทำกิจกรรมอื่น เช่น ปรับกิจกรรมเป็นเกษตรกรรมทางเลือก หรือปรับเปลี่ยนเป็นพื้นที่ปลูกอ้อยสำหรับเกษตรกรขนาดกลางและขนาดใหญ่ ซึ่งมีโรงงานรับซื้ออ้อยในปริมาณที่สอดคล้องกับการผลิต โครงการปรับโครงสร้างการผลิตข้าว จะสามารถช่วยให้การบริหารอุปสงค์และอุปทานข้าวเกิดความสมดุล โดยภาครัฐจะให้การสนับสนุนเงินสด ปัจจัยการผลิตบางส่วน และสินเชื่อเพื่อปรับโครงสร้างพื้นฐานการผลิตโดยเฉพาะระบบน้ำ รวมทั้งการให้ความรู้แก่ชาวนา ทั้งนี้ ชาวนาทุกครัวเรือนต้องมีความสมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการ และยังต้องปลูกข้าวไว้บริโภคในครัวเรือนอย่างเพียงพอ

โดยโครงการปรับเปลี่ยนเป็นอ้อยเป็นโครงการย่อยภายใต้โครงการปรับโครงสร้างการผลิตข้าว โดยมีเป้าหมายชาวนาปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่นาไม่เหมาะสม (N) เป็นอ้อย จำนวน ๓๕,๐๐๐ ครัวเรือน จำนวน ๐.๗ ล้านไร่ ปีที่ ๑ จำนวน ๑๗,๕๐๐ ครัวเรือน จำนวน ๐.๓๕ ล้านไร่ ปีที่ ๒ จำนวน ๑๗,๕๐๐ ครัวเรือน จำนวน ๐.๓๕ ล้านไร่ โดยมีวิธีการดำเนินงาน ดังนี้

๑. กรมส่งเสริมการเกษตรวิเคราะห์อุปสงค์ อุปทานของอ้อย เพื่อกำหนดปริมาณพื้นที่ที่จะแทนปลูกอ้อยทดแทนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมกับการปลูกข้าว (N) สำหรับข้าวขาวและข้าวเหนียว บางส่วน แต่เป็นพื้นที่ที่เหมาะสม (S๑, S๒) กับการปลูกอ้อย และพื้นที่ปลูกดังกล่าวจะต้องมีรัศมีไม่เกิน ๕๐ กิโลเมตรจากโรงงานน้ำตาล ซึ่งจากการวิเคราะห์เบื้องต้นพบว่ามีพื้นที่ที่สามารถปรับเปลี่ยนได้ ๐.๗ ล้านไร่ ใน ๑๑๑ อำเภอ ๑๖ จังหวัด

๒. กรมส่งเสริมการเกษตรส่งพื้นที่เป้าหมายเป็นรายตำบลให้คณะกรรมการระดับจังหวัด

๓. คณะกรรมการระดับจังหวัดและอำเภอจัดประชุมชี้แจง ประชาสัมพันธ์ให้ชาวนาสมัครเข้าร่วมโครงการ

๔. คณะกรรมการระดับอำเภอตรวจสอบความถูกต้องของพื้นที่และคุณสมบัติของชาวนาตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

๕. คณะกรรมการระดับอำเภอประกาศรายชื่อผู้มีสิทธิ์ฯ เข้าร่วมโครงการ

๖. ชาวนาผู้มีสิทธิ์ฯ ปรับพื้นที่ให้เหมาะสมกับการปลูกอ้อย

๗. เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรสนับสนุนชาวนาให้รวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนโดยให้สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง เท่าทันสถานการณ์ตลอดเวลา มีความตระหนักและมีพลังในการต่อรอง มีการถ่ายทอดเทคโนโลยีและจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เรื่องการผลิตอ้อย

การวางแผน การจัดการการผลิตตลอดฤดูกาล และการจัดการด้านการตลาด โดยใช้ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล (ศบกต.) คณะกรรมการหมู่บ้าน และอาสาสมัครเกษตรหมู่บ้าน (อกม.) เป็นกลไกในการขับเคลื่อน รวมถึงประสานให้ภาคีทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเข้ามาสนับสนุนให้เกิดการดำเนินงานตามแผน

๘. เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรสนับสนุน และติดตามประเมินผลการดำเนินงานโครงการ

สำหรับการสนับสนุนจากภาครัฐ สินเชื่ออัตราดอกเบี้ยผ่อนปรน ผ่าน ธ.ก.ส. โดยรัฐช่วยสมทบจ่ายค่าดอกเบี้ยร้อยละ ๓ ต่อปี วงเงินไม่เกินครัวเรือนละ ๒๐๐,๐๐๐ บาท ระยะเวลากู้ ๑ ปี เพื่อปรับพื้นที่และจัดการระบบน้ำ ใช้งบประมาณรวม ๒ ปี วงเงิน ๓๐๔.๖๕ ล้านบาท และวงเงินกู้ ๗,๐๐๐ ล้านบาท ผลการดำเนินงานคาดหวังว่าจะเกิดผลลัพธ์ (outcome) ใช้เป็นต้นแบบในการปรับเปลี่ยนการผลิตพืชให้เหมาะสมกับพื้นที่ พื้นที่นา ๐.๗ ล้านไร่ ถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นอ้อย ผลผลิตของข้าวลดลง ๐.๓๑ ล้านตัน ผลผลิตอ้อยเพิ่มขึ้น ๐.๖ ล้านตัน รายได้สุทธิเพิ่มขึ้นรวม ๒,๔๔๐.๒๐ ล้านบาท คิดเป็น ๖๙,๗๒๐ บาทต่อครัวเรือน ทั้งนี้ ปัจจุบันกรมส่งเสริมการเกษตรอยู่ระหว่างเร่งรัดดำเนินการเพื่อให้ทันการเริ่มรอบการปลูกอ้อยฤดูกาลต่อไป ซึ่งในพื้นที่ภาคกลางจะเริ่มประมาณเดือนเมษายน - พฤษภาคม ส่วนพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือจะเริ่มประมาณเดือน พฤศจิกายน-ธันวาคม ในขณะที่ช่วงการเปิดหีบอ้อยของโรงงานเดือนพฤศจิกายน - เมษายน ต่อไป

สรุป

การบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน มีการขับเคลื่อนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในภาพรวม โดยการขับเคลื่อนนโยบายของรัฐบาลชุดที่ผ่านมา กำหนดเป็นนโยบายสำคัญในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาด้านการเกษตรของประเทศ มีประกาศเขตเหมาะสมต่อการปลูกพืช ปศุสัตว์ และประมง พร้อมจัดทำแผนที่ประกอบจำนวน ๒๐ ชนิดสินค้า และขอความร่วมมือทุกจังหวัด แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรกรรมของจังหวัด ให้ตรวจสอบพื้นที่และเสนอแผนการบริหารจัดการพื้นที่และสินค้าเกษตรระดับจังหวัด อย่างไรก็ตามการดำเนินงาน ปี ๒๕๕๗ ไม่ได้รับงบประมาณ จึงต้องปรับใช้งบประมาณปกติมาดำเนินงาน ทำให้ไม่สามารถจูงใจให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตได้มากเท่าที่ควร

สำหรับการขับเคลื่อนนโยบายของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และรัฐบาลชุดปัจจุบัน ได้มอบหมายให้ สศช. ศึกษาและจัดทำแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) เพื่อปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสม จำนวน ๒๗.๔๑ ล้านไร่ เป็นสินค้าเกษตรอื่นที่มีศักยภาพและเป็นที่ต้องการของตลาด เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตในพื้นที่ปลูกที่เหมาะสม และลดพื้นที่ปลูกพืชในเขตป่า โดยเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม ๒๕๕๗ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบสำหรับใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รับข้อเสนอแผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) ไปพิจารณาดำเนินการต่อไป อย่างไรก็ตามข้อเสนอดังกล่าว รองนายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว. ปรีดียาธร เทวกุล) เห็นว่าแผนนี้มีหลักการที่ดี แต่ยังขาดการศึกษาเรื่องตลาด

ของพืชผลที่จะปลูกใหม่แทนข้าวที่เพียงพอ จึงยังไม่ควรใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการทั้งแผนตามที่เสนอมา โดยได้มอบให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกันกำหนดพื้นที่ที่จะเปลี่ยนจากการปลูกข้าวไปปลูกอ้อยในเขตพื้นที่โรงงานยังต้องการซื้ออ้อยเพิ่มเติมให้แน่ชัดว่าอยู่ที่ตำบลใด อำเภอใด เพื่อดำเนินการปฏิบัติจริงในปี ๒๕๕๘ และพิจารณาพืชผลทางเลือกอื่นซึ่งมีตลาดรองรับแน่นอน ต่อมาเมื่อวันที่ ๗ ธันวาคม ๒๕๕๗ นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีบัญชาเห็นชอบให้นำความเห็นของรองนายกรัฐมนตรี (ม.ร.ว.ปรีดิยาธร เทวกุล) ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปหรือร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดินอีกครั้ง และส่งให้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทราบด้วย

สำหรับการดำเนินงานการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปี ๒๕๕๗ กระทรวงเกษตรเกษตรและสหกรณ์ได้ดำเนินโครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมมาปลูกอ้อยโรงงานในพื้นที่เป้าหมาย ๓๓ จังหวัด จำนวน ๘ แสนไร่ โดยเฉพาะพื้นที่ ๕๐ กิโลเมตรรอบโรงงานน้ำตาล ๒๐ แห่งที่มีความต้องการวัตถุดิบเพิ่ม ซึ่งภายหลังจากการดำเนินงานตามขั้นตอนตรวจสอบข้อมูลเชิงพื้นที่ และสำรวจเกษตรกรเป้าหมายแล้วพบว่ามี ๑๗ จังหวัดที่มีเป้าหมายการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยคิดเป็น ๕๔๐ ตำบล ๑๔๓ อำเภอ พื้นที่ ๓๖๙,๑๖๕ ไร่ เกษตรกร ๓๔,๐๗๙ ราย และหลังจากประชุมชี้แจงเกษตรกรเป้าหมายร่วมกับโรงงานและคณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น ดำเนินการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อยเพื่อเข้าโครงการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมมาเป็นอ้อยโรงงาน ปีเพาะปลูก ๒๕๕๗/๕๘ และทำสัญญาการส่งอ้อยโดยระยะเวลาการขึ้นทะเบียนชาวไร่อ้อย กำหนดไว้ระหว่างวันที่ ๑ – ๓๐ พฤศจิกายน ๒๕๕๖ พบว่ามีเกษตรกรมาขึ้นทะเบียนและดำเนินการเพาะปลูกอ้อย จำนวน ๒๐,๘๔๔ ราย คิดเป็นพื้นที่ ๒๑๒,๘๘๓ ไร่

การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปี ๒๕๕๘ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำโครงการปรับโครงสร้างการผลิตข้าว โดยมี โครงการปรับเปลี่ยนเป็นอ้อยเป็นโครงการย่อย กำหนดเป้าหมายชาวนาปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่นาไม่เหมาะสม (N) เป็นอ้อย จำนวน ๓๕,๐๐๐ ครัวเรือน จำนวน ๐.๗ ล้านไร่ ปีที่ ๑ จำนวน ๑๗,๕๐๐ ครัวเรือน จำนวน ๐.๓๕ ล้านไร่ ปีที่ ๒ จำนวน ๑๗,๕๐๐ ครัวเรือน จำนวน ๐.๓๕ ล้านไร่ปัจจุบันกรมส่งเสริมการเกษตรอยู่ระหว่างเร่งรัดดำเนินการเพื่อให้ทันการเริ่มรอบการปลูกอ้อยฤดูกาลต่อไป

บทที่ 4
การวิเคราะห์ข้อมูล

จากผลการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในปี 2557 ที่ยังไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เนื่องจากเป็นการขับเคลื่อนนโยบายในระยะเริ่มต้นจึงพบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานพอสมควร ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินงาน ความพร้อมของข้อมูลทั้งในเชิงพื้นที่ แผนที่ และข้อมูลสินค้าเกษตรต่างๆ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ในการสำรวจวิเคราะห์แผนที่ พื้นที่ รวมทั้งแนวทางการสื่อสาร การส่งเสริมจูงใจให้เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายทำการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงานตามเป้าหมายของนโยบายดังกล่าว

ดังนั้น ผู้วิจัยในฐานะที่เคยดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนของการสนับสนุนการบริหารจัดการในส่วนกลางและหน่วยประสานบูรณาการและขับเคลื่อนการบริหารจัดการในส่วนภูมิภาคในช่วงปี 2557 ได้ทำการศึกษา เพื่อให้ทราบข้อมูลศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทั้ง 76 จังหวัด ที่มีการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) โดยมีจังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานจำนวน 31 จังหวัด ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check-List) และแบบปลายเปิด (Open-Ended) โดยสอบถามถึงจุดอ่อน จุดแข็ง และสภาพปัญหาในการดำเนินงานที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของจังหวัดเป้าหมายซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพ และทำการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถาม ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลสภาพปัญหา ความเห็นและข้อเสนอแนะ มาวิเคราะห์ร่วมกับเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงจุดอ่อน จุดแข็งในการดำเนินงาน บทบาท ภารกิจ หน้าที่ของหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน นำไปกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในการ

บริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหาในการดำเนินงาน

1. ภาพรวมการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัด

การสำรวจการดำเนินงานตามนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัดตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม Zoning มีกลุ่มเป้าหมายที่ได้ดำเนินการสำรวจข้อมูล ได้แก่ สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด 76 จังหวัด โดยมีผู้ตอบแบบสอบถาม และแจ้งผลกลับเพื่อใช้สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล รวมทั้งสิ้น 76 จังหวัด โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1.1 การจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร

1.1.1 จังหวัดมีการจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงาน ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่มีการตั้งคณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน 76 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 41.99 รองลงมาได้แก่ คณะกรรมการการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรของจังหวัด 75 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 41.44 คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น 20 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 11.05 และอื่นๆ จำนวน 10 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 5.52 (ตารางที่ 4-1)

ตารางที่ 4-1 จำนวนและร้อยละของจังหวัดที่มีการตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร

จังหวัดที่มีการตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร(ตอบได้มากว่า 1 ข้อ)	จำนวน (จังหวัด)	ร้อยละ
คณะกรรมการการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรของจังหวัด	75	41.44
คณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน	76	41.99
คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น	20	11.05
อื่นๆ	10	5.52
รวม	181	100.00

1.1.2 การประชุมคณะกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัด พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่มีการประชุมคณะกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัดจำนวน 2 ครั้งมี 21 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 27.63 รองลงมาจำนวน 3 ครั้งมี 20 จังหวัดคิดเป็น

ร้อยละ 26.32 จำนวน 4 ครั้งมี 18 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 23.68 จำนวน 1 ครั้งมี 9 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 11.84 จำนวน 5 ครั้งมี 4 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ5.26 จำนวน 6 ครั้งมี 3 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 3.95 และจำนวน 9 ครั้งมี 1 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 1.32 (ตารางที่ 4-2)

ตารางที่ 4-2 จำนวนและร้อยละการประชุมคณะกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัด

การประชุมคณะกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัด(ครั้ง)	จำนวน (จังหวัด)	ร้อยละ	จังหวัด
1	9	11.84	น่าน,กาฬสินธุ์,นครพนม,บุรีรัมย์,ชัยนาท,สมุทรปราการ, สุพรรณบุรี,สระแก้ว,ชุมพร
2	21	27.63	ตาก,พิจิตร,ลำพูน,สุโขทัย,อุทัยธานี,ชัยภูมิ,ร้อยเอ็ด, อุบลราชธานี,อำนาจเจริญ,ฉะเชิงเทรา,ตราด,นครนายก, ปทุมธานี,ระยอง,สมุทรสงคราม,อ่างทอง, นครศรีธรรมราช,นราธิวาส,ปัตตานี,สงขลา,สุราษฎร์ธานี
3	20	26.32	พะเยา,พิษณุโลก,เพชรบูรณ์,แม่ฮ่องสอน,อุตรดิตถ์, ขอนแก่น,นครราชสีมา,มุกดาหาร,เลย,สุรินทร์,สกลนคร, หนองคาย,ชลบุรี,นนทบุรี,เพชรบุรี,ราชบุรี,ลพบุรี,พังงา, ภูเก็ต,ระนอง
4	18	23.68	กำแพงเพชร,แพร่,ลำปาง,มหาสารคาม,ยโสธร,ศรีสะเกษ, กาญจนบุรี,จันทบุรี,นครปฐม,ประจวบคีรีขันธ์,ปราจีนบุรี ,พระนครศรีอยุธยา,สระบุรี,กระบี่,ตรัง,พัทลุง,ยะลา,สตูล
5	4	5.26	เชียงราย,นครสวรรค์,หนองบัวลำภู,สมุทรสาคร
6	3	3.95	เชียงใหม่,บึงกาฬ,อุดรธานี
9	1	1.32	สิงห์บุรี
รวม	**76**	**100.00**	

1.2 การบริหารจัดการข้อมูล

1.2.1 มีข้อมูลที่เพียงพอเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ

1.2.1.1 ด้านพื้นที่ พบว่าจังหวัดที่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านพื้นที่มี 60 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 78.9 และจังหวัดที่ไม่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านพื้นที่มี 16 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 21.1 (ตารางที่ 4-3) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ขาดข้อมูลแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินที่เป็นปัจจุบัน ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ ตราด ปราจีนบุรี พระนครศรีอยุธยา ระยอง สุพรรณบุรี สระแก้ว นครราชสีมา และอุดรธานี ระดับข้อมูลแผนที่ไม่ละเอียดเพียงพอ ขาดข้อมูลแผนที่ระดับหมู่บ้าน ได้แก่ จังหวัดตาก แม่ฮ่องสอน พัทลุง ระนอง และสุราษฎร์ธานี จังหวัดมีพื้นที่เกษตรกรรม

จำนวนมาก การตรวจสอบพื้นที่ทำล้าช้าและไม่ทั่วถึง ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช และอยู่ระหว่างการตรวจสอบข้อมูลจริงในพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี

ตารางที่ 4-3 จำนวนและร้อยละความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ ด้านพื้นที่

ด้านพื้นที่	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
เพียงพอ	60	78.9
ไม่เพียงพอ	16	21.1
รวม	76	100.00

1.2.1.2 ด้านสินค้า พบว่าจังหวัดที่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านสินค้ามี 62 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 81.60 และจังหวัดที่ไม่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านพื้นที่มี 14 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 18.40 (ตารางที่ 4-4) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ขาดข้อมูลด้านการตลาด ได้แก่ จังหวัดนครสวรรค์ น่าน พิษณุโลก แม่ฮ่องสอน และขอนแก่น ข้อมูลความต้องการสินค้าเกษตรภายในจังหวัดยังไม่ชัดเจน ได้แก่ จังหวัดนครสวรรค์ นครราชสีมา หนองบัวลำภู และระยอง ข้อมูลไม่ครบถ้วน มีเฉพาะข้อมูลเกษตรกรที่มาขึ้นทะเบียนเกษตรกรเท่านั้น ได้แก่ จังหวัดนนทบุรี สุพรรณบุรี และนครศรีธรรมราช รวมทั้ง ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ไม่เป็นเอกภาพในการอ้างอิงโดยภาพรวมกระทรวงฯ ใช้ข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร แต่ในระดับจังหวัดใช้ข้อมูล สน. เกษตรจังหวัด ได้แก่ จังหวัดอุดรธานีและระนอง

ตารางที่ 4-4 จำนวนและร้อยละความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ ด้านสินค้า

ด้านสินค้า	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
เพียงพอ	62	81.6
ไม่เพียงพอ	14	18.4
รวม	76	100.00

1.2.1.3 ทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตร พบว่าจังหวัดที่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตรมี 53 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 69.70 และจังหวัดที่ไม่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตรมี 23 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 30.30 (ตารางที่ 4-5) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย อัตรากำลังน้อยและภารกิจอื่นๆ ในจังหวัดมีมาก ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ แม่ฮ่องสอน อุตรดิตถ์, นครพนม เลย จันทบุรี ตราด นนทบุรี นราธิวาส พัทลุง สตูล นครราชสีมา นครสวรรค์ สุโขทัย อุดรธานี และสุพรรณบุรี และขาดบุคคลากรที่มี

ความรู้เกี่ยวกับการใช้ข้อมูลแผนที่ GIS ได้แก่ จังหวัดบึงกาฬ กาญจนบุรี ปทุมธานี ปราจีนบุรี ระยอง นครศรีธรรมราช และระนอง

ตารางที่ 4-5 จำนวนและร้อยละความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตร

ด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตร	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
เพียงพอ	53	69.70
ไม่เพียงพอ	23	30.30
รวม	76	100.00

1.2.2 มีการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน พบว่าจังหวัดมีการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบันโดยส่วนมากไม่แน่นอนตามความจำเป็นจำนวน 50 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 65.80 รองลงมาอย่างน้อยทุกไตรมาสจำนวน 18 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.70 อย่าน้อยทุกเดือนจำนวน 4 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 5.30 และอื่นๆ จำนวน 4 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 5.30 (ตารางที่ 4-6)

ตารางที่ 4-6 จำนวนและร้อยละการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน

การสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
อย่าน้อยทุกเดือน	4	5.30
อย่างน้อยทุกไตรมาส	18	23.70
ไม่แน่นอนตามความจำเป็น	50	65.80
อื่นๆ	4	5.30
รวม	76	100.00

1.3 การดำเนินการเพื่อบริหารจัดการสินค้าเกษตร

1.3.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดปริมาณพื้นที่เป้าหมายการผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัด พบว่ามี 76 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 100.00 (ตารางที่ 4-7)

ตารางที่ 4-7 จำนวนและร้อยละการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนด ปริมาณ พื้นที่เป้าหมายการผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัด

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนด ปริมาณ พื้นที่เป้าหมาย การผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัด	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	76	100.00
ไม่มี	0	0.00

รวม	76	100.00

1.3.2 แผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม พบว่าจังหวัดที่มีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมมี 63 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 82.90 โดยจังหวัดส่วนใหญ่มีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมจำนวน 1 สินค้ามี 39 จังหวัด จำนวน 2 สินค้ามี 12 จังหวัด จำนวน 3 สินค้ามี 6 จังหวัด จำนวน 4 สินค้ามี 2 จังหวัด จำนวน 5 สินค้ามี 1 จังหวัด จำนวน 6 สินค้ามี 1 จังหวัด จำนวน 7 สินค้ามี 1 จังหวัด จำนวน 12 สินค้ามี 1 จังหวัด (ตารางที่ 4-9) และจังหวัดที่ยังไม่มีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมมี 13 จังหวัดคิดเป็นร้อยละ 17.10 (ตารางที่ 4-8) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย เกษตรกรยังไม่พร้อมปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม ได้แก่ จังหวัดศรีสะเกษ นครนายก นนทบุรี สิงห์บุรี ภูเก็ต แพร่ สมุทรสงคราม กระบี่ สมุทรปราการ เกษตรกรยังไม่เห็นพืชที่มีความเหมาะสมมากกว่าพืชที่ปลูกอยู่ ได้แก่ จังหวัดราชบุรี อยู่ระหว่างการตรวจสอบพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดปราจีนบุรี พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมได้มีการปรับเปลี่ยนก่อนเริ่มโครงการ ได้แก่ จังหวัดเพชรบุรี และจังหวัดส่งเสริมการปลูกข้าวในพื้นที่เหมาะสมอย่างเดียวเพราะข้าวไม่เพียงพอต่อการบริโภคในจังหวัด ได้แก่ จังหวัดสตูล

ตารางที่ 4-8 จำนวนและร้อยละของการมีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม

การส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม	จำนวน (จังหวัด)	ร้อยละ
มีแผน	63	82.90
ไม่มีแผน	13	17.10
รวม	76	100.00

ตารางที่ 4-9 แสดงจำนวนและร้อยละของการมีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม

แผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม (สินค้า)	จำนวน (จังหวัด)	ร้อยละ	จังหวัด
1	39	61.90	เชียงใหม่,นครสวรรค์,น่าน,พิษณุโลก,เพชรบูรณ์,แม่ฮ่องสอน,ลำปาง,สุโขทัย,อุทัยธานี,อุตรดิตถ์,ขอนแก่น,ชัยภูมิ,บุรีรัมย์,บึงกาฬ,มุกดาหาร,มหาสารคาม,ยโสธร,ร้อยเอ็ด,สุรินทร์,สกลนคร,หนองคาย,อุดรธานี,อุบลราชธานี,ชัยนาท,ชลบุรี,ตราด,ปทุมธานี

			,ประจวบคีรีขันธ์,พระนครศรีอยุธยา,สระบุรี,สุพรรณบุรี, อ่างทอง,ชุมพร,ตรัง,พัทลุง,พังงา,ยะลา,ระนอง,สุราษฎร์ธานี
2	12	19.05	กำแพงเพชร,เชียงราย,พะเยา,ลำพูน,กาฬสินธุ์,นครพนม, อำนาจเจริญ,กาญจนบุรี,จันทบุรี,นครปฐม,ระยอง,สระแก้ว
3	6	9.52	ตาก,พิจิตร,หนองบัวลำภู,สมุทรสาคร,นราธิวาส,ปัตตานี
4	2	3.17	นครราชสีมา,ลพบุรี
5	1	1.59	สงขลา
6	1	1.59	เลย
7	1	1.59	นครศรีธรรมราช
12	1	1.59	ฉะเชิงเทรา
รวม	63	100.00	

1.3.3 แผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม

พบว่าจังหวัดที่มีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสมมี 76 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 100.00 (ตารางที่ 4-10) โดยจังหวัดที่มีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสมส่วนใหญ่จำนวน 1 สินค้ามี 19 จังหวัด จำนวน 2 สินค้ามี 14 จังหวัด จำนวน 3 สินค้ามี 10 จังหวัด จำนวน 4 สินค้ามี 10 จังหวัด จำนวน 5 สินค้ามี 7 จังหวัด จำนวน 6 สินค้ามี 4 จังหวัด จำนวน 7 สินค้ามี 3 จังหวัด จำนวน 9 สินค้ามี 2 จังหวัด จำนวน 10 สินค้ามี 1 จังหวัด จำนวน 11 สินค้ามี 3 จังหวัด จำนวน 12 สินค้ามี 2 จังหวัด และจำนวน 14 สินค้ามี 1 จังหวัด (ตารางที่ 4-11)

ตารางที่ 4-10 จำนวนและร้อยละของการมีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม

การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มีแผน	76	100.00
ไม่มีแผน	0	0.00
รวม	76	100.00

ตารางที่ 4-11 จำนวนและร้อยละของการมีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม

แผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม (สินค้า)	จำนวน (จังหวัด)	ร้อยละ	จังหวัด
1	19	25.00	น่าน,พะเยา,แม่ฮ่องสอน,อุทัยธานี,อุตรดิตถ์,ชัยภูมิ,บึงกาฬ,

			สุรินทร์,อำนาจเจริญ,นนทบุรี,ปทุมธานี,พระนครศรีอยุธยา, เพชรบุรี,ราชบุรี,สิงห์บุรี,ชุมพร,สุราษฎร์ธานี,สตูล,ศรีสะเกษ
2	14	18.42	เชียงใหม่,ตาก,พิจิตร,เพชรบูรณ์,ลำพูน,มุกดาหาร,มหาสารคาม, ยโสธร,สกลนคร,หนองบัวลำภู,จันทบุรี,ตราด,ตรัง,พังงา
3	10	13.16	ลำปาง,กาฬสินธุ์,อุบลราชธานี,ชัยนาท,ปราจีนบุรี, สมุทรปราการ,สมุทรสงคราม,สมุทรสาคร,นราธิวาส,ภูเก็ต
4	10	13.16	ขอนแก่น,นครราชสีมา,บุรีรัมย์,ร้อยเอ็ด,อุดรธานี,ลพบุรี,สระบุรี ,อ่างทอง,กระบี่,ระนอง
5	7	9.21	กำแพงเพชร,นครสวรรค์,แพร่,นครพนม,นครนายก,สระแก้ว ,สงขลา
6	4	5.26	เลย,ประจวบคีรีขันธ์,ปัตตานี,ยะลา
7	3	3.95	สุโขทัย,หนองคาย,นครศรีธรรมราช
9	2	2.63	พิษณุโลก,นครปฐม
10	1	1.32	พัทลุง
11	3	3.95	กาญจนบุรี,ชลบุรี,สุพรรณบุรี
12	2	2.63	เชียงราย,ฉะเชิงเทรา
14	1	1.32	ระยอง
รวม	76	100.00	

1.4 การผลักดันการทำงานตามนโยบาย Zoning

1.4.1 การนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัด พบว่าจังหวัดที่นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมี 75 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 98.68 จังหวัดที่ไม่ได้นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมี 1 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 1.32 (ตารางที่ 4-12) เพราะอยู่ระหว่างดำเนินการปรับปรุงแผนพัฒนา ประชุมชี้แจ้ง ผู้ใหญ่บ้าน/กำนัน ได้แก่จังหวัดจันทบุรี

ตารางที่ 4-12 จำนวนและร้อยละการนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

การนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัด	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
ดำเนินการแล้ว	75	98.68
ไม่ได้ดำเนินการ	1	1.32
รวม	76	100.00

1.4.2 การนำผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัด พบว่าจังหวัดที่นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัดมี 74 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 97.36 จังหวัดที่ไม่ได้นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัดมี 2 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 2.64 (ตารางที่ 4-13) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ยังไม่มีการทบทวนยุทธศาสตร์จังหวัด ได้แก่ จังหวัดอุทัยธานี และคาดว่าจะได้เสนอข้อมูล Zoning ในการประชุมปรับปรุงแผนพัฒนาจังหวัดในคราวต่อไป ได้แก่ จังหวัดอ่างทอง

ตารางที่ 4-13 จำนวนและร้อยละการนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัด

การนำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัด	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
ดำเนินการแล้ว	74	97.36
ไม่ได้ดำเนินการ	2	2.64
รวม	76	100.00

2. การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

2.1 การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน พบว่าส่วนใหญ่จังหวัดไม่มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานจำนวน 45 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 61.84 และจังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานจำนวน 31 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 38.16 (ตารางที่ 4-14)

ตารางที่ 4-14 จำนวนและร้อยละการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	31	40.79
ไม่มี	45	59.21
รวม	76	100.00

2.2 เกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน พบว่าขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย จำนวน 20,924 ราย พื้นที่ 276,949.99 ไร่ และไม่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย จำนวน 8,273 ราย พื้นที่ 74,379.80 ไร่ (ตารางที่ 4-15)

ตารางที่ 4-15 จำนวนพื้นที่และจำนวนเกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

จังหวัด	ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย		ไม่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย	
	จำนวน (ราย)	พื้นที่ (ไร่)	จำนวน (ราย)	พื้นที่ (ไร่)
กำแพงเพชร	816	13,596		
นครสวรรค์	64	1,408.57		
พิจิตร	207	12,767		
พิษณุโลก	6	143.5		
เพชรบูรณ์	66	1,513		
สุโขทัย	183	6,923		
อุทัยธานี	103	1,984.3		
อุตรดิตถ์	674	11,600		
กาฬสินธุ์	3,740	45,511		
ขอนแก่น	1,323	26,089	3,177	20,262.75
ชัยภูมิ	4,000	30,160		
นครราชสีมา	2,460	28,948		
นครพนม	449	4,723	205	1,603
บุรีรัมย์	1000	10,000		
บึงกาฬ	1,521	14,101		
ยโสธร	2,207	32,751		
ร้อยเอ็ด	115	955		
สุรินทร์	221	1,634		
สกลนคร	235	10,541	2,355	16,348.3
หนองคาย	104	1,507.37		
หนองบัวลำภู			2,099	30,000
อุดรธานี	289	10,243		
อำนาจเจริญ	30	300		
กาญจนบุรี	25	625	93	520
ชัยนาท	7	176		
ลพบุรี	4	174	300	5,574
สุพรรณบุรี	191	4,106		
สระแก้ว	880	4,400		
อ่างทอง	4	70.25		
ราชบุรี			44	1071.75
รวม	20,924	276,949.99	8,273	74,379.80

2.3 เกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยเริ่มปลูกและเก็บเกี่ยว จำนวน 23,936 ราย พื้นที่ 328,155.19 ไร่ (ตารางที่ 4-16)

ตารางที่ 4-16 การเริ่มปลูก เก็บเกี่ยว จำนวนและพื้นที่การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

จังหวัด	เริ่มปลูก (เดือน/ปี)	เก็บเกี่ยว (เดือน/ปี)	จำนวน (ราย)	พื้นที่ (ไร่)
กำแพงเพชร	ธ.ค 56	ก.ย 57	295	5,721
นครสวรรค์	ธ.ค 56- ก.พ 57	ธ.ค 57	64	1,408.57
พิจิตร	มี.ค 57	ก.พ-มี.ค 58	207	12,767
พิษณุโลก	ม.ค 57	พ.ย 57	6	143.5
เพชรบูรณ์	พ.ค 57	ธ.ค 57	66	1,513
สุโขทัย	ธ.ค 56	ธ.ค 57	183	6,923
อุทัยธานี	พ.ย-มิ.ย 57	ก.ย-มีค 58	46	1,137
อุตรดิตถ์	ต.ค-พ.ย 56	พ.ย-ธ.ค 57	674	11,600
กาฬสินธุ์	ต.ค-มค 57	ธ.ค–มี.ค 58	3,740	45,511
ขอนแก่น	ต.ค-มี.ค 56	ธ.ค 57-มี.ค 58	4,500	46,351.75
ชัยภูมิ	เม.ย 57	เม.ย 58	1,449	30,160
นครราชสีมา	ก.พ 57	ก.พ-ม.ย 58	2,460	28,948
นครพนม	ต.ค 56-ม.ค 57	พ.ย 58 มี.ค 59	449	4,723
บุรีรัมย์	เริ่มปลูกอ้อยปี 58		1,000	10,000
มหาสารคาม	พ.ย-ม.ค 57	ธ.ค 57	1,521	14,101
ยโสธร	ก.พ-เม.ย 56	ธ.ค 56-ก.พ 57	2,207	32,751
ร้อยเอ็ด	ต.ค-พ.ย 56	ต.ค-เม.ย 58	115	955
เลย	ต.ค 56	ส.ค-พ.ย 57	630	4,647
สุรินทร์	ก.พ-มี.ค 57	ม.ค-ก.พ 58	221	1,634
สกลนคร	เม.ย 57	มี.ค 58	198	8,182
หนองคาย	พ.ย 57	พ.ย 58	104	1,507.37
หนองบัวลำภู	พ.ย 56	พ.ย 57	2,099	30,000
อุดรธานี	ต.ค 56	ก.ย 57	289	10,243
อำนาจเจริญ	พ.ย 56	พ.ย 57	30	300
กาญจนบุรี	ม.ค-พ.ค 57	ธ.ค 57-เม.ย 58	118	1,149
ชัยนาท	พ.ย-ม.ค 57	ก.ย – ต.ค 57	7	176
ลพบุรี	พ.ค 57	ม.ค 58	4	174
สุพรรณบุรี	ธ.ค 56-มี.ค 57	ธ.ค 57-มี.ค 58	191	4,106

สระแก้ว	เม.ย 57	ธ.ค 57	880	4,400
อ่างทอง			4	70.25
รวม			23,757	321,302.44

3. ปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอแนะ

3.1 ปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน

3.1.1 ปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่ พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่จำนวน 63 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 82.90 และจังหวัดที่มีปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่จำนวน 13 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 17.10 (ตารางที่ 4-17) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ไม่มีหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน และเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเกษตรอำเภอไม่พอกับปริมาณงานตลอดทั้งไป ความยุ่งยากในการปฏิบัติงาน ซึ่งนโยบายและแนวทางไม่ชัดเจน งบประมาณมีจำกัด ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ เกษตรกรไม่หยุดทำงานในแปลง การนัดหมายจึงไม่ครบทุกราย ได้แก่ จังหวัดเลย เจ้าหน้าที่โรงงานมีความร่วมมือน้อย ได้แก่ จังหวัดหนองบัวลำภู ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่งผลกระทบต่อการประสานงาน ได้แก่ จังหวัดปัตตานี และอยู่ในระหว่างเริ่มต้น เจ้าหน้าที่ยังไม่สามารถดำเนินการเรื่อง ได้แก่ จังหวัดจันทบุรี

ตารางที่ 4-17 จำนวนและร้อยละปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่

การประสานงานเครือข่ายในพื้นที่	จำนวน (จังหวัด)	ร้อยละ
มี	13	17.10
ไม่มี	63	82.90
รวม	76	100.00

3.1.2 ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบายจำนวน 71 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 93.40 และจังหวัดที่มีปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบายจำนวน 5 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 6.60 (ตารางที่ 4-18) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ขาดความชัดเจนในนโยบายแนวทางปฏิบัติ ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ การสื่อสารไม่ชัดเจน ทำให้มีการเข้าใจผิดโดยเฉพาะในเรื่องแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยน ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา เจ้าหน้าที่ผู้เข้ารับฟังนโยบายบางรายไม่ใช่ผู้ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ เกิดความคลาดเคลื่อนในการนำนโยบายลงไปปฏิบัติในพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดอุดรธานี ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดิน ไม่สอดคล้องกับข้อมูลจริงใน

พื้นที่ จึงต้องปรับทัศนคติผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นเรื่องยาก ได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรี ปัญหาด้านข้อมูล การยอบรับนโยบาย ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช

ตารางที่ 4-18 จำนวนและร้อยละปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย

ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	5	6.60
ไม่มี	71	93.40
รวม	76	100.00

3.1.3 ปัญหาด้านข้อมูล

3.1.3.1 ข้อมูลพื้นที่ พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่จำนวน 50 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 65.80 และจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่จำนวน 26 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 34.20 (ตารางที่ 4-19) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ข้อมูลไม่เป็นเอกภาพและไม่เป็นปัจจุบัน ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ นครพนม หนองคาย ปราจีนบุรี มุกดาหาร ยโสธร อุดรธานี จันทบุรี พระนครศรีอยุธยา สุพรรณบุรี และสระแก้ว ระดับข้อมูลแผนที่ไม่ละเอียดเพียงพอ ได้แก่ จังหวัดแม่ฮ่องสอน บุรีรัมย์ ระนอง ตาก และลำปาง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแปลงข้อมูลแผนที่ไปสู่การใช้มูลพื้นที่จริงได้ไม่เพียงพอ ได้แก่ จังหวัดเชียงใหม่ พื้นที่นาปรับเปลี่ยนมาเป็นการปลูกอ้อยโรงงาน ไม่มีการตรวจสอบอีกครั้งว่าเป็นพื้นที่มีความเหมาะสมหรือไม่ ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา เกษตรกรปลูกพืชหลากหลายในแปลงเดียวกัน ข้อมูลจะเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ได้แก่ จังหวัดเลย พื้นที่บางส่วนไม่มีเอกสิทธ์ การเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรี พื้นที่ลดลงหรือเปลี่ยนแปลงเร็ว เนื่องจากเกษตรกรจะปลูกพืชตามนโยบายที่รัฐบาลสนับสนุนและพื้นที่อุตสาหกรรมขยายตัว ทำให้เกษตรกรรมลดลง ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ขาดข้อมูลแผนที่เพื่อใช้ในการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราชและนครปฐม เกษตรกรส่วนใหญ่ในพื้นปลูกยางพารา ปาล์มน้ำ ซึ่งเป็นพืชระยะยาว ซึ่งไม่สามารถปรับเปลี่ยนกิจกรรมการผลิตที่เหมาะสมได้ ได้แก่ จังหวัดปัตตานี รวมทั้งพื้นที่ zoning ในจังหวัดภูเก็ตมีการปรับเปลี่ยนเป็นสังคมเมือง

ตารางที่ 4-19 แสดงจำนวนและร้อยละปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่

ปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	26	34.20
ไม่มี	50	65.80
รวม	76	100.00

3.1.3.2 ข้อมูลสินค้า พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาด้านข้อมูลสินค้า จำนวน 62 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 81.60 และจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลสินค้าจำนวน 14 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 18.40 (ตารางที่ 4-20) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบันและไม่ครอบคลุม แหล่งข้อมูลมีหลากหลายไม่เป็นเอกภาพได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ อุดรธานี นครพนม หนองคาย ระนอง และตราด ขาดข้อมูลปริมาณความต้องการของจังหวัดและนอกจังหวัด ได้แก่ จังหวัดอุทัยธานี ขาดข้อมูลด้านการตลาด ข้อมูลสินค้าข้าวนำเข้าและส่งออก ได้แก่ จังหวัดนครศรีธรรมราช นราธิวาส พระนครศรีอยุธยา ต้นทุนในการปลูกอ้อยสูง โดยเฉพาะท่อนพันธุ์ที่ดีเหมาะสมในพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา สินค้าราคาตกต่ำตามฤดูกาล ได้แก่ จังหวัดชลบุรี ทางเลือกในการปรับเปลี่ยน ไม่สอดคล้องกับความต้องการ และอ้อยโรงงานราคาตกต่ำ ได้แก่ จังหวัดสุพรรณบุรี มีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดในพื้นที่เดียวกันทำให้ยากต่อการคำนวณพื้นที่ปลูกมีการเปลี่ยนแปลงชนิดสินค้าเกษตรได้ตลอดเวลา ตามความต้องการของเกษตรกร ได้แก่ จังหวัดตรัง

ตารางที่ 4-20 แสดงจำนวนและร้อยละปัญหาด้านข้อมูลสินค้า

ปัญหาด้านข้อมูลสินค้า	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	14	18.40
ไม่มี	62	81.60
รวม	76	100.00

3.1.3.3 ข้อมูลเกษตรกร พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกรจำนวน 58 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 76.30 และจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกรจำนวน 18 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.70 (ตารางที่ 4-21) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย เกษตรกรบางรายไม่ขึ้นทะเบียนทำให้การเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วนได้แก่ จังหวัดกาญจนบุรีและนครศรีธรรมราช ทั้งข้อมูลสินค้าและข้อมูลเกษตรกรมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในระดับการผลิตคือสินค้าเกษตรที่เกษตรกรดำเนินการผลิตในพื้นที่ซึ่งในความเป็นจริงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เป็นปัจจุบันและไม่เป็นเอกภาพ ยากในการอ้างอิง ได้แก่ จังหวัดระนองและอุดรธานี ขาดข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตเกษตรกรที่ถูกต้อง ได้แก่ จังหวัดนครพนม เกษตรกรให้ข้อมูลไม่ตรงกับข้อมูลจริง ได้แก่ จังหวัดเลย เกษตรกรไม่สนใจเข้าร่วมโครงการ ได้แก่ จังหวัดหนองคาย เกษตรกรไม่มีความมั่นใจในการปรับเปลี่ยนพื้นที่นาเป็นอ้อยเนื่องจากต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลในเรื่องเงินทุน ราคาผลผลิต ได้แก่ จังหวัดนครราชสีมา เกษตรกรไม่กล้าตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนกิจกรรม ได้แก่ จังหวัดมุกดาหาร ข้อมูลเกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเลิกทำการเกษตร/ขายที่ดิน เปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น ได้แก่ จังหวัดชลบุรี เจ้าของพื้นที่ไม่ได้ทำการเกษตรเองแต่ในการจ้างแรงงานข้อมูลที่ได้รับจึงไม่ตรงกับข้อมูลหน่วยงานต้องการ ได้แก่ จังหวัดภูเก็ต

ตารางที่ 4-21 จำนวนและร้อยละปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกร

ปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกร	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	18	23.70
ไม่มี	58	76.30
รวม	76	100.00

3.1.4 ปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน พบว่าจังหวัดส่วนใหญ่ไม่มีปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบันจำนวน 46 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 60.50 และจังหวัดที่มีปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบันจำนวน 30 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 39.50 (ตารางที่ 4-22) โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ข้อมูลสารสนเทศในครัวเรือน/รายแปลงมีไม่ครบ เนื่องจากขาดงบประมาณ/บุคคลากรในการจัดเก็บข้อมูลภาคสนามได้แก่ จังหวัดแพร่ แม่ฮ่องสอน ขอนแก่น นครปฐม จันทบุรี กาญจนบุรี สุโขทัย นครพนม พระนครศรีอยุธยา และนครศรีธรรมราช ขาดความรู้ในการจัดทำแผนที่ ขาดอุปกรณ์ในการจัดเก็บข้อมูลได้แก่จังหวัดนครพนม เลย หนองบัวลำภู พระนครศรีอยุธยา เพชรบุรี และนครศรีธรรมราช เกษตรกรมีจำนวนมาก ข้อมูลปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ หน่วยงานราชการมีภารกิจมากส่วนมากจะมีงานเร่งด่วนจึงไม่ให้ความสำคัญในการจัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันและครอบคลุมพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์และอุดรธานี มีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดในพื้นที่เดียวกันทำให้ยากต่อการคำนวณพื้นที่ปลูก ได้แก่ จังหวัดตรังและพัทลุง ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้ตรวจสอบพื้นที่ได้ยาก ได้แก่ จังหวัดปัตตานีและนราธิวาส ข้อมูลที่กระทรวงประกาศเขตกับข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบันไม่ตรงกัน ได้แก่ จังหวัดมุกดาหาร เกษตรกรมีจำนวนมากและมีระยะเวลาจำกัด รวมทั้งการหาพิกัด GPS ทำได้ยากและทำได้น้อย ได้แก่ จังหวัดชลบุรี

ตารางที่ 4-22 จำนวนและร้อยละปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน

ปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน	จำนวน(จังหวัด)	ร้อยละ
มี	30	39.50
ไม่มี	46	60.50
รวม	76	100.00

3.1.5 ปัญหาอื่นๆ

จากการสำรวจการดำเนินงานตามนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัดตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม Zoning มีผู้ตอบแบบสอบถามปัญหาอื่นๆ จำนวน 12 จังหวัด จากจำนวน 76 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 15.78 สรุปปัญหาอื่นๆ ประกอบด้วย ความสามารถในการแปรรูปและตลาดข้าวของโรงสีและตลาดกลางท่าข้าวเอกชน ยังไม่ครบถ้วน อยู่ในระหว่างรวบรวมข้อมูล ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก เกษตรกรรายย่อยมีปัญหาในการปรับเปลี่ยนการปลูกพืชอื่น ลงทุนสูง เกษตรกรบางรายโดยเฉพาะรุ่นเก่าๆ ปรับเปลี่ยนแนวคิดยาก ได้แก่ จังหวัดสุโขทัย เกษตรกรเข้าร่วมประชุม/โรงงานรับซื้อให้ความร่วมมือ/ผวจ.ให้ความสนใจแต่เกษตรกรไม่สนใจเข้าร่วมโครงการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นอ้อย ได้แก่ จังหวัดฉะเชิงเทรา จังหวัดไม่มีงบประมาณดำเนินโครงการ มีเพียงการสนับสนุนจากโรงงานน้ำตาลช่วงเวลาการสนับสนุนงบประมาณของทางราชการไม่ตรงกับฤดูกาลผลิตของเกษตรกร ได้แก่ จังหวัดมหาสารคาม เกษตรกรเห็นว่าวิถีชีวิตการทำนาเป็นวิถีดั้งเดิม จึงไม่ขอปรับเปลี่ยนกิจกรรม ได้แก่ จังหวัดศรีสะเกษ นโยบายรัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลง การปฏิบัติงานไม่ต่อเนื่อง ผู้ปฏิบัติสับสนแนวทางปฏิบัติสับสนแนวทางปฏิบัติเกษตรกรขาดความเชื่อมั่นและไม่เกิดแรงจูงใจ ได้แก่ จังหวัดกาฬสินธุ์ รวมทั้งพื้นที่ทางการเกษตรของจังหวัดไม่มีเอกสารสิทธิ์ได้แก่จังหวัดแม่ฮ่องสอน

4. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา

จากการสำรวจการดำเนินงานตามนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัดตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม Zoning มีผู้ตอบแบบสอบถามข้อเสนอแนะจำนวน 18 จังหวัด จากจำนวน 76 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.68 สรุปข้อเสนอแนะ ดังนี้

4.1 บุคลากรต้องการองค์ความรู้ในเรื่องการอ่านแผนที่ ภาพถ่ายดาวเทียมและภาพถ่ายทางอากาศ ARC GIS เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ได้อย่าง รวดเร็วและถูกต้องแม่นยำได้แก่ จังหวัดบุรีรัมย์และสุราษฎร์ธานี

4.2 ควรสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการนำร่อง แผนงานปรับเปลี่ยนและแผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตจังหวัดละ 1 แผนงาน/โครงการ ได้แก่ จังหวัดนครปฐมและประจวบคีรีขันธ์

4.3 ควรจัดสรรงบประมาณจัดหาเครื่องมือหาตำแหน่งพิกัด (GPS) เพราะมีความจำเป็นต้องมีพิกัดแปลงปลูก เช่น ข้าวเมล็ดพันธุ์ เพื่อยืนยันแหล่งผลิต ได้แก่ จังหวัดแพร่

4.4 ควรมีการประชาสัมพันธ์ในแนวทางดำเนินการความชัดเจนสู่ระดับพื้นที่ เช่น เกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรต่างๆ ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ตามนโยบาย Zoning ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ จังหวัดพิษณุโลก

4.5 ส่วนกลางควรสนับสนุนด้านการประสานในระดับผู้บริหารระดับกรมให้สั่งการให้หน่วยงานระดับจังหวัด/พื้นที่ ทราบถึงนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถบูรณาการกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ได้แก่ จังหวัดนครพนม

สรุปปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน

จากผลการสำรวจการออกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทั้ง 76 จังหวัด การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เกี่ยวกับสภาพปัญหาในการดำเนินงานและข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยได้ประมวลวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและประเมินจากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา สามารถประมวลปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนการดำเนินงาน ได้ดังนี้

1. การทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วนยังไม่บูรณาการเท่าที่ควร เนื่องจากกลไกการทำงานไม่เป็นเอกภาพ มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหลายคณะ มีความซ้ำซ้อนกัน ทำให้การสั่งการการกำกับควบคุมการขับเคลื่อนขาดเอกภาพ ผู้ปฏิบัติเกิดความสับสนในแนวทางการปฏิบัติงาน

2. การสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด เนื่องจากหน่วยงานสังกัดกระทรวงในจังหวัด รับนโยบายและการสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด ซึ่งในบางครั้ง หากไม่มีการสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษรก็จะไม่มีการดำเนินงานอย่างเต็มที่ นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ไม่มีการขอความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกมากนัก มักดำเนินการโดยลำพังและขาดความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ทำให้การขับเคลื่อนเป็นไปโดยล่าช้าไม่บรรลุเป้าหมาย

3. การบริหารจัดการข้อมูลขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากระบบฐานข้อมูลที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบฐานข้อมูลตามภารกิจของหน่วยงาน ทำให้ขาดความเชื่อมโยงระหว่างกัน การจัดการข้อมูลเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากมาตรฐาน มาตราส่วนไม่ตรงกัน จึงไม่สามารถนำมาวิเคราะห์ร่วมกันบนแผนที่เดียวกันได้ ทำให้การขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

4. การสื่อสารสร้างความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติ แนวทางการปฏิบัติงานไม่ชัดเจนในการขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการมักสะท้อนปัญหาที่สำคัญในการทำงานคือ ไม่เข้าใจแนวทางการดำเนินงานและหากดำเนินการไปจะไม่ถูกต้อง เนื่องจากการสื่อสารนำเสนอแนวทางการดำเนินงาน มักนำเสนอเป้าหมายความสำเร็จตามนโยบายมากกว่าการนำเสนอ

วิธีการ กระบวนการ ขั้นตอนทำงานที่ชัดเจน การขับเคลื่อนนโยบายจึงมักไปเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

5 ระบบงบประมาณไม่เอื้อต่อการบูรณาการ โดยเฉพาะช่วงเวลาของการจัดทำงบประมาณประจำปีต้องดำเนินการล่วงหน้าหนึ่งปี แต่เมื่อถึงปีที่ดำเนินการสถานการณ์มักเปลี่ยนแปลงไปทำให้แผนงานโครงการที่ตั้งไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย Zoning ในปีปัจจุบัน หน่วยงานต่างๆ ต้องให้ความสำคัญกับแผนงานโครงการของหน่วยงานเป็นหลัก การบูรณาการงบประมาณเพื่อขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ จึงทำได้ยาก

6. ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและจังหวัด เนื่องจากการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ถูกต้องในการดำเนินงาน รวมทั้งการออกแบบมาตรการส่งเสริมแนะนำเกษตรกรให้เข้าใจแนวทางและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการผลิตสินค้าเกษตรตามแนวทาง Zoning ด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ต้องมีทักษะและความพร้อมในการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า ซึ่งต้องยอมรับว่ากระทรวงคงต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาบุคลากรในทุกรูปแบบให้มากขึ้น

ข้อเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินงาน

จากผลการสำรวจจากการออกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทั้ง 76 จังหวัด ซึ่งมี 31 จังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงาน การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เกี่ยวกับสภาพปัญหาในการดำเนินงานและข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา ผู้วิจัยได้ประมวลวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและประเมินจากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา และจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินงานการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ดังนี้

1. แนวทางระดับนโยบาย

1.1 มุ่งเน้นนโยบายด้านลดต้นทุนการผลิต รวมทั้งปัจจัยสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายอื่นๆ เพื่อเป็นข้อเสนอทางเลือกให้กับเกษตรกรและผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งภาครัฐควรมีมาตรการจูงใจใหม่ๆ ที่ตอบสนองความต้องการของเกษตรกรผู้ผลิตและสนับสนุนการลดต้นทุนการผลิตเป็นเรื่องสำคัญ ซึ่งจากการประเมินภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือนเกษตร ปี 57/58 พิจารณา

รายจ่ายเกษตรกรต่อครัวเรือน เพิ่มจาก 99,770 บาท เป็น 115,889 บาท จึงควรมุ่งเน้นนโยบายด้านลดต้นทุนการผลิตดังกล่าว โดยสามารถดำเนินการ ดังนี้

1.1.1 การผลักดันให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) แก้ไขข้อบังคับและกฎระเบียบให้สมารถปล่อยเงินกู้หรือจัดไฟแนนซ์แก่เกษตรกร โดยใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในการค้ำประกันเงินกู้ เนื่องจากปัจจุบันเกษตรกรชาวไร่อ้อยต้องกู้เงินซื้อเครื่องจักรกลเกษตรผ่านบริษัทหรือภาคเอกชนในอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 12-15 ต่อปี (อัตราดอกเบี้ยแบบไม่ลดต้น) ทำให้ต้นทุนเครื่องจักรกลเกษตรที่ใช้ในไร่อ้อยมีราคาแพง หาก ธ.ก.ส. สามารถดำเนินการได้ จะสามารถเป็นแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานได้ เพิ่มปริมาณตามนโยบายได้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1.1.2 การปรับอัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของเครื่องจักรกลเกษตรเป็นอัตราร้อยละ 0 เพื่อลดภาระด้านต้นทุนด้านเครื่องจักรกลเกษตรแก่เกษตรกรเช่นเดียวกับปุ๋ยเคมีและสารเคมี เนื่องจากในการผลิตอ้อยโรงงานจำเป็นต้องใช้เครื่องจักรกลทดแทนแรงงาน เนื่องจากแรงงานคนหายากและมีอัตราค่าแรงสูง การปรับอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มดำเนินการวิธีเดียวกับการขอคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเมื่อส่งออกไปต่างประเทศ ในเบื้องต้นจะสามารถทำให้ราคาเครื่องจักรกลการเกษตรลดลงร้อยละ 7 ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของเกษตรกรลดลง ซึ่งจะเป็นการเพิ่มศักยภาพการแข่งขันสินค้าเกษตรได้

2. แนวทางระดับการขับเคลื่อนนโยบาย

2.1 พัฒนากลไกการขับเคลื่อนนโยบายในส่วนกลางให้มีเอกภาพ เนื่องจากการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และเกษตรกร รัฐบาลควรแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนนโยบายบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อกำหนดกรอบนโยบาย แนวทางการดำเนินงาน และควบคุมกำกับการดำเนินงานให้เป็นไปตามกรอบนโยบายและแนวทางดังกล่าว รวมทั้งจัดทำข้อเสนอต่อรัฐบาลประกอบการตัดสินใจการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรให้สอดคล้องกับตลาด โดยเชื่อมโยงกับคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการระดับกระทรวง และคณะกรรมการ/คณะอนุกรรมการระดับจังหวัด รวมทั้งกำหนดกลไก แนวทาง แผนปฏิบัติงาน คู่มือการดำเนินงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามมาตรฐาน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด

2.2 พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ โดยจัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรรายแปลงบนแผนที่เพื่อสามารถบริหารจัดการสินค้าเกษตรระดับครัวเรือน โดยบูรณาการงานจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร (พืช ประมง ปศุสัตว์) ให้เป็นข้อมูลเกษตรกรรายแปลงบนแผนที่เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบาย

2.3 ปรับปรุงและเพิ่มเติมประกาศเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร โดยการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลทรัพยากรดินในเขตการใช้ที่ดินเพื่อผลิตสินค้าเกษตรรายพืช ใช้เป็นฐานข้อมูลทางด้านทรัพยากรดินสำหรับการประเมินศักยภาพของดินในเขตการใช้ที่ดินเพื่อผลิตสินค้าเกษตรรายพืช ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพิจารณาดำเนินการส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถพัฒนาการผลิตให้เหมาะสมกับพื้นที่ได้

2.4 ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการจัดการสินค้าเกษตร โดยเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนา รวมทั้งผลักดันให้หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่อยู่ในกลุ่มภารกิจด้านการจัดการทรัพยากรการเกษตรเร่งดำเนินการ เช่น การเพิ่มพื้นที่ชลประทานและบริหารจัดการน้ำ การพัฒนาและแก้ไขปัญหาเรื่องดิน เป็นต้น

2.5 พัฒนาและบูรณาการระบบฐานข้อมูลสินค้าเกษตร ได้แก่ ระบบฐานข้อมูลชุดความรู้เพื่อการส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรทั้งข้อมูลในเชิงวิชาการและข้อมูลความรู้ประสบการณ์ของเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จ ข้อมูลการผลิต การตลาด ข้อมูลต้นทุน-ผลตอบแทนในการผลิตสินค้าแต่ละชนิด ปฏิทินการเพาะปลูก เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจและการผลิตสินค้าเกษตรแต่ละชนิด

1.7 พัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเร่งรัดการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่รองรับการดำเนินงานในข้อ 1) - 6) รวมถึงการพัฒนาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละสินค้า ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารกลยุทธ์ และการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.8 กำหนดให้การขับเคลื่อนนโยบาย Zoning เป็นชี้วัดระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ซึ่งจะเป็นเครื่องมือสำคัญในการบูรณาการการทำงาน การกำกับ ติดตามและประเมินผลการทำงานร่วมกันของหน่วยงานราชการ ขยายผลสู่ความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานต่อไป

3. แนวทางระดับการปฏิบัติการในพื้นที่

3.1 ปรับปรุงกลไกการทำงานของจังหวัด ปัจจุบันคณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่งที่ 1/2558 ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2558 แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัด และขอให้จังหวัดใช้คณะอนุกรรมการดังกล่าวเป็นหลักในการขับเคลื่อนนโยบายด้านการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัด และสามารถพิจารณากำหนดคณะทำงานย่อยเพื่อดำเนินการในแต่ละด้านที่มีความเฉพาะเจาะจง หรือคณะทำงาน

ย่อยในระดับพื้นที่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน รวมทั้งกำหนดกลไกและกระบวนการการทำงานร่วมกันให้ชัดเจนเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน

3.2 การบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัด การบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัดมีความสำคัญอย่างยิ่ง ซึ่งการพัฒนาด้านการเกษตรต้องใช้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจในทุกขั้นตอน โดยจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำการสำรวจตรวจสอบปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้อง ทันสมัยอยู่เสมอ โดยแนะนำให้มีการดำเนินการเป็นช่วงเวลา ซึ่งขึ้นอยู่กับชนิดของข้อมูลว่ามีความจำเป็นที่ต้องมีความถี่อย่างไรในการจัดเก็บข้อมูลแต่ละชนิด ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐานที่มักไม่เคลื่อนไหวในระยะเวลาอันสั้น เช่น ด้านกายภาพ ด้านการปกครอง ด้านโครงสร้างพื้นฐานต่างๆ อาจพิจารณาปรับปรุงเป็นรายปีหรือไตรมาส หากเป็นข้อมูลที่มีความเคลื่อนไหวอยู่เสมอ เช่น ปริมาณผลผลิต ราคาขายผลผลิต ราคาตลาด จุดรับซื้อ เป็นต้น อาจต้องดำเนินการปรับปรุงเป็นรายวันหรือรายสัปดาห์ เป็นต้น

3.3 การประสานเครือข่ายการดำเนินงานในพื้นที่ จังหวัดควรมีบุคคล/องค์กรต่างๆ ในพื้นที่เป็นเครือข่ายในการทำงาน เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับเกษตรกร สามารถขอความร่วมมือในการสื่อสาร และการดำเนินงานต่างๆ เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายได้ โดยนอกเหนือจากส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดแล้ว ยังมีเครือข่ายที่สำคัญ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครเกษตรด้านต่างๆ สมาชิกสภาเกษตรกร โรงเรียน/สถาบันการศึกษา สหกรณ์การเกษตร ผู้รวบรวมสินค้าเกษตร และภาคเอกชน เป็นต้น

3.4 การเตรียมการเกี่ยวกับช่องทางการสื่อสาร จังหวัดควรเตรียมการเรื่องช่องทางการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่หลากหลายและเข้าถึงได้ง่าย เช่น จัดประชุมชี้แจงแนวทางการปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานในพื้นที่ การจัดทำคลิปวีดิโอ VTR อธิบายวิธีปฏิบัติในพื้นที่และนำลงเว็บไซต์ต่างๆ ให้สามารถดูซ้ำได้หลายครั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่าย รวดเร็วและทั่วถึง เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้าใจเป้าหมาย แนวทางและวิธีปฏิบัติงาน รวมทั้งการสื่อสารทำความเข้าใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่เกษตรกรจะได้รับจากนโยบายนี้ ต้องนำเสนอให้ชัดเจน โดยมีช่องทางที่สามารถหาใช้ได้ในท้องถิ่น ประกอบด้วย ช่องทางการสื่อสารผ่านบุคคล เช่น เกษตรตำบล กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน อาสาสมัครเกษตร สมาชิกสภาเกษตรกร ผู้รวบรวมสินค้าเกษตร นักเรียน/นักศึกษา เป็นต้น ช่องทางการสื่อสารผ่านองค์กร เช่น หน่วยงานของรัฐ ที่ทำการกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน สหกรณ์การเกษตร สถานศึกษา แหล่งกระจายสินค้า ร้านค้าชุมชน เป็นต้น และอุปกรณ์การสื่อสารต่างๆ เช่น หอกระจายข่าว วิทยุชุมชน รถแห่/รถกระจายเสียง เคเบิ้ลท้องถิ่น โทรศัพท์ และ e-mail รวมทั้งการสื่อสารผ่านระบบ Social Network และ Application บน Smart Phone ต่างๆ เช่น Facebook twitter line เป็นต้น

3.5 ตรวจสอบพื้นที่ปลูกข้าวปัจจุบันกับพื้นที่เขตเหมาะสมในการผลิตข้าว จังหวัดต้องตรวจสอบข้อมูลพื้นที่และแผนที่การปลูกข้าวจริงในปัจจุบันเปรียบเทียบพื้นที่และแผนที่เขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตข้าว ว่าพื้นที่ผลิตจริงอยู่ในเขตเหมาะสม (S1+S2) เท่าใด ในบริเวณใดบ้างและเป็นผลผลิตข้าวในปริมาณเท่าใด และผลิตอยู่ในเขตไม่เหมาะสม (N) เท่าใด ในบริเวณใดบ้างและเป็นผลผลิตข้าวในปริมาณเท่าใด

3.6 วิเคราะห์ความต้องการสินค้าข้าวของตลาดภายในและภายนอกจังหวัด จังหวัดวิเคราะห์ปริมาณความต้องการสินค้าข้าวของตลาด ทั้งตลาดภายในจังหวัด และตลาดภายนอกที่เป็นตลาดเป้าหมาย รวมทั้งระบุพันธุ์ข้าว คุณภาพและมาตรฐานที่ตลาดต้องการ เพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนกำหนดเป้าหมายปริมาณผลผลิตข้าวที่เหมาะสม ให้อยู่ในปริมาณที่สามารถบริหารจัดการได้ โดยเปรียบเทียบกับเป้าหมาย ภาพรวมที่กรมการข้าวหรือสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้ประเมินไว้

3.7 วิเคราะห์ความต้องการสินค้าอ้อยโรงงาน จังหวัดวิเคราะห์หาปริมาณความต้องการสินค้าอ้อยโรงงาน โดยพิจารณาข้อมูลความต้องการสินค้าอ้อยโรงงานจากโรงงานที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียง หรือจากหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล (สอน.) กระทรวงอุตสาหกรรม และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อวิเคราะห์กำหนดปริมาณพื้นที่เป้าหมายการเพิ่มการผลิตอ้อยโรงงานในพื้นที่โดยพิจารณาจากพื้นที่ไม่เหมาะสมในการปลูกข้าว (N) ปรับเปลี่ยนมาเป็นการปลูกอ้อยในพื้นที่เหมาะสม (S1 และ S2) ต่อไป

3.8 ร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดและสื่อสารมาตรการส่งเสริมและจูงใจ จังหวัดต้องสื่อสารให้เกษตรกรทราบเกี่ยวกับมาตรการจูงใจต่างๆ ของจังหวัดที่ได้หารือกับภาคส่วนต่างๆ ในจังหวัดแล้ว โดยอาจมีแนวทางการพิจารณาดังนี้ หากเกษตรกรทำการปลูกข้าวในเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว อาจกำหนดให้มีมาตรการจูงใจ (Incentive) สำหรับชาวนา 2 กลุ่ม โดยกลุ่มเกษตรกรที่ปลูกข้าวตรงตามกลุ่มพันธุ์ที่กำหนด อาจจูงใจโดยมีมาตรการส่งเสริมต่างๆ เช่น การช่วยเหลือปัจจัยการผลิต ร่วมมือกับสถาบันการเงินเพื่อให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำกว่าทั่วไป การถ่ายทอดเทคโนโลยี โอกาสในการได้รับการปรับปรุงโครงสร้างพื้นที่ด้านชลประทานและระบบ Logistics การสนับสนุนด้านการตลาดที่ยั่งยืนกว่าภายใต้การผลิตแบบแปลงใหญ่ เป็นต้น แต่สำหรับเกษตรกรที่ปลูกข้าวไม่ตรงตามกลุ่มพันธุ์ที่กำหนดและไม่อยู่ในพื้นที่เหมาะสม และสนใจที่จะปรับเปลี่ยนการผลิตไปปลูกอ้อยโรงงาน ก็อาจกำหนดให้มีมาตรการจูงใจในลักษณะที่คล้ายกัน รวมถึงการสร้างศูนย์ต้นแบบสำหรับการเรียนรู้การถอดบทเรียนเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในการปรับเปลี่ยนการผลิตให้กับเกษตรกรรายอื่นๆ ด้วย ทั้งนี้ มาตรการต่างๆ ต้องดำเนินการโดยไม่แทรกแซงกลไกตลาด

3.9 ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนา ซึ่งอาจแบ่งได้เป็น 2 กรณี คือ ดำเนินการได้ทันทีจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการร่วมกับโรงงานในการส่งเสริม จูงใจ และดำเนินการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงานให้ทันรอบการผลิตซึ่งสามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็ว ส่วนกรณีการดำเนินการส่งเสริมที่ต้องอาศัยงบประมาณ ให้จังหวัดนำมาตรการ โครงการ กิจกรรมต่างๆ นำไปปรับปรุงแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัด และการเตรียมการของบประมาณประจำปีต่อไป โดยแหล่งงบประมาณกรณีที่เป็นการสนับสนุนปัจจัยการผลิตสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากท้องถิ่น จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด สำหรับการสนับสนุนองค์ความรู้ทางวิชาการสามารถแจ้งประสานหน่วยงานของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในพื้นที่เพื่อขอรับการสนับสนุนได้ และเมื่อได้รับงบประมาณแล้วให้หน่วยงานเจ้าของงบประมาณเร่งดำเนินการส่งเสริมตามมาตรการ โครงการและกิจกรรมต่างๆ ต่อไป

3.10 ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ให้จังหวัดประสานหน่วยงานและเครือข่ายในพื้นที่สำรวจผลการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงของเกษตรกรกลุ่มเป้าหมายแต่ละราย รวมทั้งผลการพัฒนาในด้านพื้นที่ และด้านสินค้าอ้อยโรงงาน ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยกำหนดตัวชี้วัดและประเด็นการวัดที่เหมาะสม (ซึ่งอาจเป็นตัวชี้วัดที่กำหนดในแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดหรือแผนพัฒนาจังหวัด) จากการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมต่างๆ และรวบรวมผลการดำเนินงาน ปัญหาและอุปสรรค ในพื้นที่ที่รับผิดชอบ รายงานต่อคณะอนุกรรมการฯ ระดับจังหวัด ตามรอบระยะเวลาที่กำหนด เช่น สำรวจและรายงานผลการดำเนินงานทุกเดือน เป็นต้น เพื่อประเมินผลการขับเคลื่อนนโยบายฯ ดังกล่าว และนำผลการพัฒนาไปพิจารณาปรับปรุงโครงการและกิจกรรมต่างๆ ให้มีความเหมาะสมมากขึ้นต่อไป

สรุป

จากผลการดำเนินงานการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในปี 2557 ที่ยังไม่สามารถบรรลุผลตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ เนื่องจากเป็นการขับเคลื่อนนโยบายในระยะเริ่มต้นจึงพบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานพอสมควร ผู้วิจัยจึงได้ทำการศึกษาเพื่อให้ทราบข้อมูลศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยการออกแบบสอบถามเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทั้ง 76 จังหวัด ซึ่งมี 31 จังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงาน แบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check-List) และแบบปลายเปิด (Open-Ended) โดยสอบถามถึงจุดอ่อน จุดแข็ง และสภาพปัญหาในการดำเนินงานที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของจังหวัดเป้าหมายซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพ และทำการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งจากการ

วิเคราะห์ข้อมูลพบว่า สภาพปัญหาที่สำคัญของจังหวัด ได้แก่ ความยุ่งยากในการปฏิบัติงาน ซึ่งนโยบายและแนวทางไม่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ผู้เข้ารับฟังนโยบายบางรายไม่ใช่ผู้ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ จึงเกิดความคลาดเคลื่อนในการนำนโยบายลงไปปฏิบัติในพื้นที่ งบประมาณมีจำกัด เจ้าหน้าที่โรงงานมีความร่วมมือน้อย การสื่อสารไม่ชัดเจน ทำให้มีการเข้าใจผิดโดยเฉพาะในเรื่องแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยน และข้อมูลไม่สอดคล้องกับพื้นที่จริงทำให้ไม่สามารถอธิบายเกษตรกรได้อย่างชัดเจน ระดับข้อมูลแผนที่ไม่ละเอียดเพียงพอ พื้นที่นาปรับเปลี่ยนมาเป็นการปลูกอ้อยโรงงาน ไม่มีการตรวจสอบอีกครั้งว่าเป็นพื้นที่มีความเหมาะสมหรือไม่ เป็นต้น ทั้งนี้ จังหวัดได้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา ประกอบด้วย บุคลากรต้องการองค์ความรู้ในเรื่องการอ่านแผนที่ภาพถ่ายดาวเทียมและภาพถ่ายทางอากาศ ARC GIS เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง แม่นยำ ควรสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการ ควรจัดสรรงบประมาณจัดหาเครื่องมือหาตำแหน่งพิกัด (GPS) เพราะมีความจำเป็นต้องมีพิกัดแปลงปลูก เช่น ข้าวเมล็ดพันธุ์ เพื่อยืนยันแหล่งผลิต ควรมีการประชาสัมพันธ์ในแนวทางดำเนินการความชัดเจนสู่ระดับพื้นที่ เช่น เกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรต่างๆ ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ตามนโยบาย Zoning ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้ง ส่วนกลางควรสนับสนุนด้านการประสานในระดับผู้บริหารระดับกรมให้สั่งการให้หน่วยงานระดับจังหวัด/พื้นที่ ทราบถึงนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถบูรณาการกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ผู้วิจัยได้ประมวลวิเคราะห์จากข้อมูลที่ได้จากการสำรวจและประเมินจากประสบการณ์การทำงานที่ผ่านมา และจัดทำข้อเสนอแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินงานการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน กำหนดเป็นแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการดำเนินงาน แบ่งเป็น แนวทางระดับนโยบาย มุ่งเน้นนโยบายด้านลดต้นทุนการผลิตโดยผลักดันให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตรแก้ไขข้อบังคับและกฎระเบียบให้สมารถปล่อยเงินกู้หรือจัดไฟแนนซ์แก่เกษตรกร โดยใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในการค้ำประกันเงินกู้ และการปรับอัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของเครื่องจักรกลเกษตรเป็นอัตราร้อยละ 0 เพื่อลดภาระต้นทุนด้านเครื่องจักรกลเกษตรแก่เกษตรกรเช่นเดียวกับปุ๋ยเคมีและสารเคมี แนวทางระดับการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย พัฒนากลไกการขับเคลื่อนนโยบายในส่วนกลางให้มีเอกภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ ปรับปรุงและเพิ่มเติมประกาศเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการจัดการสินค้าเกษตร พัฒนาและบูรณาการระบบฐานข้อมูลสินค้าเกษตร พัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขับเคลื่อนนโยบาย และกำหนดให้การขับเคลื่อนนโยบาย Zoning เป็นชี้วัดระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) และแนวทางระดับการปฏิบัติการในพื้นที่ ซึ่งมี

แนวทางการดำเนินงานเป็นลำดับ ได้แก่ ปรับปรุงกลไกการทำงานของจังหวัด การบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัด การประสานเครือข่ายการดำเนินงานในพื้นที่ การเตรียมการเกี่ยวกับช่องทางการสื่อสาร ตรวจสอบพื้นที่ปลูกข้าวปัจจุบันกับพื้นที่เขตเหมาะสมในการผลิตข้าว วิเคราะห์ความต้องการสินค้าข้าวของตลาดภายในและภายนอกจังหวัด วิเคราะห์ความต้องการสินค้าอ้อยโรงงาน ร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดและสื่อสารมาตรการส่งเสริมและจูงใจ ดำเนินการส่งเสริมและพัฒนา รวมทั้งการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน ซึ่งจะส่งเสริมให้การปฏิบัติงานขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

บทที่ 5
สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน” มีวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ 1) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานเพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานดังกล่าว และ 2) เพื่อเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการวิจัยที่เน้นการศึกษาเฉพาะปัญหาในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ดำเนินการวิจัยโดยการรวบรวมข้อมูล โดยการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทั้ง 76 จังหวัด พบว่ามีจังหวัดที่มีการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน จำนวน 31 จังหวัด ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check-List) และแบบปลายเปิด (Open-Ended) โดยสอบถามถึงจุดอ่อน จุดแข็ง และสภาพปัญหาในการดำเนินงานที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของจังหวัดเป้าหมายซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพ การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภายในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เพื่อนำข้อมูลมาใช้สำหรับการวิเคราะห์และสังเคราะห์ประเด็นข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนได้ชัดเจนขึ้น และการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถาม ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลสภาพปัญหา ความเห็นและข้อเสนอแนะ มาวิเคราะห์ร่วมกับเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงจุดอ่อน จุดแข็งในการดำเนินงาน บทบาท ภารกิจ หน้าที่ของหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน นำไปกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

สรุป

จากการสอบถามกลุ่มตัวอย่างเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด 76 จังหวัด และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่มีส่วนขับเคลื่อนการดำเนินงานของหน่วยงานในส่วนกลางและในระดับจังหวัดสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สรุปผลได้ดังนี้

1. ภาพรวมการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัด

1.1 ทุกจังหวัดมีการจัดตั้งใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัดและส่วนใหญ่มีการประชุมคณะกรรมการจำนวน 2 ครั้งมี 21 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 27.63

1.2 การบริหารจัดการข้อมูล พบว่าจังหวัดที่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านพื้นที่มี 60 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 78.9 ด้านสินค้ามี 62 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 81.60 และด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตรมี 53 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 69.70 และมีจังหวัดที่มีการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน โดยส่วนมากไม่แน่นอนตามความจำเป็นจำนวน 50 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 65.80

1.3 การดำเนินการเพื่อบริหารจัดการสินค้าเกษตร การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดปริมาณพื้นที่เป้าหมายการผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัด พบว่ามี 76 จังหวัด จังหวัดที่มีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมมี 63 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 82.90 และทุกจังหวัดมีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม

1.4 การผลักดันการทำงานตามนโยบาย Zoning พบว่ามีจังหวัดที่นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัดจำนวน 75 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 98.68 การนำ ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัดจำนวน 74 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 97.36

2. การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

2.1 การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน พบว่าจังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานจำนวน 31 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 38.16

2.2 เกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน พบว่ามีการขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย จำนวน 20,924 ราย พื้นที่ 276,949.99 ไร่

2.3 เกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานโดยเริ่มปลูกและเก็บเกี่ยว จำนวน 23,936 ราย พื้นที่ 328,155.19 ไร่

3. ปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน

3.1 ปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่ พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่จำนวน 13 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 17.10 โดยมีเหตุผลประกอบด้วย หน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเกษตรอำเภอไม่พอกับปริมาณงานตลอดทั้งไปความยุ่งยาก ในการปฏิบัติงานซึ่งนโยบายและแนวทางไม่ชัดเจน งบประมาณมีจำกัด เกษตรกรไม่หยุดทำงานในแปลง การนัดหมายจึงไม่ครบทุกราย เจ้าหน้าที่โรงงานมีความร่วมมือน้อย รวมทั้งปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นต้น

3.2 ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบายจำนวน 5 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 6.60 โดยมีเหตุผลประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ขาดความชัดเจนในนโยบายแนวทางปฏิบัติ การสื่อสารไม่ชัดเจน ทำให้มีการเข้าใจผิดโดยเฉพาะในเรื่องแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยน เจ้าหน้าที่ผู้เข้ารับฟังนโยบายบางรายไม่ใช่ผู้ปฏิบัติงานจริงในพื้นที่ เกิดความคลาดเคลื่อนในการนำนโยบายลงไปปฏิบัติในพื้นที่ ข้อมูลจากกรมพัฒนาที่ดินไม่สอดคล้องกับข้อมูลจริงในพื้นที่ จึงต้องปรับทัศนคติผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นเรื่องยาก และการยอบรับนโยบาย เป็นต้น

3.3 ปัญหาด้านข้อมูล

3.3.1 ข้อมูลพื้นที่ พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่จำนวน 26 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 34.20 โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ข้อมูลไม่เป็นเอกภาพและไม่เป็นปัจจุบัน ระดับข้อมูลแผนที่ไม่ละเอียดเพียงพอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแปลงข้อมูลแผนที่ไปสู่การใช้มูลพื้นที่จริงได้ไม่เพียงพอ พื้นที่นาปรับเปลี่ยนมาเป็นการปลูกอ้อยโรงงานไม่มีการตรวจสอบอีกครั้งว่าเป็นพื้นที่มีความเหมาะสมหรือไม่ พื้นที่บางส่วนไม่มีเอกสิทธ์ การเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ขาดข้อมูลแผนที่เพื่อใช้ในการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ เกษตรกรส่วนใหญ่ในพื้นปลูกยางพารา ปาล์มน้ำ ซึ่งเป็นพืชระยะยาวซึ่งไม่สามารถปรับเปลี่ยนกิจกรรมการผลิตที่เหมาะสมได้ รวมทั้งพื้นที่ zoning ในจังหวัดภูเก็ตมีการปรับเปลี่ยนเป็นสังคมเมือง

3.3.2 ข้อมูลสินค้า พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลสินค้าจำนวน 14 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 18.40 โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบันและไม่ครอบคลุม ขาดข้อมูลปริมาณความต้องการของจังหวัดและนอกจังหวัด ขาดข้อมูลด้านการตลาด ข้อมูลสินค้าข้าวนำเข้าและส่งออก ต้นทุนในการปลูกอ้อยสูง โดยเฉพาะท่อนพันธุ์ที่ดีเหมาะสมในพื้นที่ สินค้าราคาตกต่ำตามฤดูกาล ทางเลือกในการปรับเปลี่ยน ไม่สอดคล้องกับความต้องการ และอ้อยโรงงานราคาตกต่ำ รวมทั้งมีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดในพื้นที่เดียวกันทำให้ยากต่อการคำนวณพื้นที่ปลูกมีการเปลี่ยนแปลงชนิดสินค้าเกษตรได้ตลอดเวลาตามความต้องการของเกษตรกร

3.3.3 ข้อมูลเกษตรกร พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกรจำนวน 18 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.70 โดยมีเหตุผลประกอบด้วย เกษตรกรบางรายไม่ขึ้นทะเบียนทำให้การ

เก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ทั้งข้อมูลสินค้าและข้อมูลเกษตรกรมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันในระดับการผลิต คือสินค้าเกษตรที่เกษตรกรดำเนินการผลิตในพื้นที่ซึ่งในความเป็นจริงข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่เป็นปัจจุบันและไม่เป็นเอกภาพ ยากในการอ้างอิง ขาดข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตเกษตรกรที่ถูกต้อง เกษตรกรไม่สนใจเข้าร่วมโครงการ เกษตรกรไม่มีความมั่นใจในการปรับเปลี่ยนพื้นที่นาเป็นอ้อย เนื่องจากต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลในเรื่องเงินทุน ราคาผลผลิต เกษตรกรไม่กล้าตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนกิจกรรม ข้อมูลเกษตรกรมีการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากเลิกทำการเกษตร/ขายที่ดินเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น รวมทั้งเจ้าของพื้นที่ไม่ได้ทำการเกษตรเองแต่ในการจ้างแรงงาน ข้อมูลที่ได้รับจึงไม่ตรงกับข้อมูลหน่วยงานต้องการ

3.4 ปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน จำนวน 30 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 39.50 โดยมีเหตุผลประกอบด้วย ข้อมูลสารสนเทศในครัวเรือน/รายแปลงมีไม่ครบ เนื่องจากขาดงบประมาณ/บุคคลากรในการจัดเก็บข้อมูลภาคสนาม ขาดความรู้ในการจัดทำแผนที่ ขาดอุปกรณ์ในการจัดเก็บข้อมูล เกษตรกรมีจำนวนมาก ข้อมูลปรับเปลี่ยนตามสถานการณ์ หน่วยงานราชการมีภารกิจมากส่วนมากจะมีงานเร่งด่วนจึงไม่ให้ความสำคัญในการจัดเก็บข้อมูลที่ถูกต้องเป็นปัจจุบันและครอบคลุมพื้นที่ มีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดในพื้นที่เดียวกันทำให้ยากต่อการคำนวณพื้นที่ปลูก ปัญหาความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ทำให้ตรวจสอบพื้นที่ได้ยาก ข้อมูลที่กระทรวงประกาศเขตกับข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบันไม่ตรงกัน เกษตรกรมีจำนวนมากและมีระยะเวลาจำกัด รวมทั้งการหาพิกัด GPS ทำได้ยากและทำได้น้อย

4. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา

มีจังหวัดที่ตอบแบบสอบถามข้อเสนอแนะจำนวน 18 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.68 มีข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย บุคลากรต้องการองค์ความรู้ในเรื่องการอ่านแผนที่ ภาพถ่ายดาวเทียมและภาพถ่ายทางอากาศ ARC GIS เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ได้อย่าง รวดเร็วและถูกต้อง แม่นยำ ควรสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการนำร่อง แผนงานปรับเปลี่ยนและแผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตจังหวัดละ 1 แผนงาน/โครงการ ควรจัดสรรงบประมาณจัดหาเครื่องมือหาตำแหน่งพิกัด (GPS) เพราะมีความจำเป็นต้องมีพิกัดแปลงปลูก เช่น ข้าวเมล็ดพันธุ์ เพื่อยืนยันแหล่งผลิต ควรมีการประชาสัมพันธ์ในแนวทางดำเนินการความชัดเจนสู่ระดับพื้นที่ เช่น เกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรต่างๆ ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ตามนโยบาย Zoning ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนกลางควรสนับสนุนด้านการประสานในระดับผู้บริหารระดับกรมให้สั่งการให้หน่วยงานระดับจังหวัด/พื้นที่ทราบถึงนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถบูรณาการกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาในการขับเคลื่อนนโยบายที่สำคัญประกอบด้วย การทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วนยังไม่บูรณาการเท่าที่ควร การสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด การบริหารจัดการข้อมูลขาดประสิทธิภาพ การสื่อสารสร้างความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติ แนวทางการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน ระบบงบประมาณไม่เอื้อต่อการบูรณาการ รวมทั้งความพร้อมของเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและจังหวัด ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ดังนี้

1. แนวทางระดับนโยบาย

มุ่งเน้นนโยบายด้านลดต้นทุนการผลิต โดยเฉพาะต้นทุนด้านเครื่องจักรกลทางการเกษตรเป็นมาตรการจูงใจ เนื่องจากการผลิตอ้อยมีต้นทุนการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรสูง เช่น การผลักดันให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สามารถปล่อยไฟแนนซ์แก่เกษตรกรโดยใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในการค้ำประกันการปรับอัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของเครื่องจักรกลการเกษตร เป็นอัตราร้อยละ 0 เช่นเดียวกับปุ๋ยเคมีหรือสารเคมีทางการเกษตร

2. แนวทางระดับการขับเคลื่อนนโยบาย

แนวทางระดับการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย พัฒนากลไกการขับเคลื่อนนโยบายในส่วนกลางให้มีเอกภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ ปรับปรุงและเพิ่มเติมประกาศเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการจัดการสินค้าเกษตร พัฒนาและบูรณาการระบบฐานข้อมูลสินค้าเกษตร พัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขับเคลื่อนนโยบาย และกำหนดให้การขับเคลื่อนนโยบาย Zoning เป็นชี้วัดระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. แนวทางระดับการปฏิบัติการในพื้นที่

แนวทางระดับการปฏิบัติการในพื้นที่ ประกอบด้วย การปรับปรุงกลไกการทำงานของจังหวัด โดยใช้กลไกคณะอนุกรรมการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดเป็นหลัก การบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ มีการประสานเครือข่ายการดำเนินงานในพื้นที่อย่างใกล้ชิด มีการเตรียมการเรื่องช่องทางการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่หลากหลายและเข้าถึงได้ง่าย มีการตรวจสอบพื้นที่ปลูกข้าวปัจจุบันกับพื้นที่เขตเหมาะสมในการผลิตข้าวอย่างถูกต้อง วิเคราะห์ความต้องการสินค้าข้าวและสินค้าอ้อยโรงงานของตลาดและโรงงานภายในและภายนอกจังหวัดให้ชัดเจน ร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดและสื่อสารมาตรการส่งเสริมและจูงใจให้เข้าถึง

เกษตรกร เร่งดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรตามแผนที่วางไว้ รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, สำนักงาน. คู่มือการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตรตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning). สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2557.

สัมภาษณ์

เยาวลักษณ์ วงษ์วรสันต์, เกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยนาท. สัมภาษณ์. 4 พฤษภาคม 2558.

พิชญ์สินี จิระวัฒน์, เกษตรและสหกรณ์จังหวัดพิษณุโลก. สัมภาษณ์. 7 พฤษภาคม 2558.

ชัยรัตน์ นวิภาพ, เกษตรและสหกรณ์จังหวัดลพบุรี. สัมภาษณ์. 10 พฤษภาคม 2558.

ธิติ โลหะปิยะพรรณ, หัวหน้ากลุ่มแผนงาน สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 14 พฤษภาคม 2558.

รัชฎพงศ์ เศรษฐวัฒน์, นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์. 14 พฤษภาคม 2558.

กฎหมาย

“พระราชบัญญัติเศรษฐกิจการเกษตร พ.ศ. 2522”, ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 96 ตอนที่ 40, 23 มีนาคม 2522, หน้า 3.

เอกสารไม่ตีพิมพ์

คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, สำนักงาน. “แผนบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning)”. หนังสือราชการ. 2557.

ภาคผนวก

ผนวก ก

แบบสำรวจการดำเนินงานตามนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัด ตามแนวทางการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม Zoning

---

<u>คำชี้แจง</u> 1. คำถามแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ประกอบด้วย

<u>ส่วนที่ 1</u> ภาพรวมการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัด

<u>ส่วนที่ 2</u> การขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน

<u>ส่วนที่ 3</u> การปรับเปลี่ยนพื้นที่ไม่เหมาะสมสำหรับการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงาน

<u>ส่วนที่ 4</u> ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

2. กรุณาทำเครื่องหมาย √ ลงใน O ที่ต้องการเลือกหรือกรอกข้อความตามความเป็นจริง

3. ขอให้ตอบคำถามจังหวัดละ 1 ชุด **โดยเกษตรและสหกรณ์จังหวัด และส่งกลับมายัง สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ ภายในวันที่ 5 มิถุนายน 2557 E-mail : plan_follow@opsmoac.go.th ทั้งนี้สามารถสอบถามเพิ่มเติมได้ที่กัณฐชา วิญญูวิริยวงศ์ และรัตนา เสาวนียากร โทร. 02 629 9059, 081 804 5215**

4. ข้อมูลที่ได้รับสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะนำมาใช้ประโยชน์ในการปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานการขับเคลื่อนการบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม Zoning ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต่อไป

สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด.(ระบุ).....

<u>ส่วนที่ 1 ภาพรวมการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัด</u>

1. การจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร

   1) จังหวัดมีการจัดตั้งคณะกรรมการ/คณะทำงาน ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการการผลิตสินค้าเกษตร (ทำเครื่องหมาย √ ใน ( ) ถ้ามี)

   ( ) คณะกรรมการการขับเคลื่อนการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านการเกษตรของจังหวัด

   ( ) คณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน

   ( ) คณะอนุกรรมการอ้อยระดับท้องถิ่น

   ( ) อื่น ๆ ระบุ.....

   2) มีการประชุมคณะกรรมการใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัด.....ครั้ง

2. การบริหารจัดการข้อมูล

   1) มีข้อมูลที่เพียงพอเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจ

   ก. ด้านพื้นที่ O เพียงพอ O ไม่เพียงพอ เพราะ (ระบุ).....

   ข. ด้านสินค้า O เพียงพอ O ไม่เพียงพอ เพราะ (ระบุ).....

ค. ทรัพยาบุคคลด้านการเกษตร O เพียงพอ O ไม่เพียงพอ เพราะ (ระบุ).....

2) มีการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน

O อย่างน้อยทุกเดือน O อย่างน้อยทุกไตรมาส O ไม่แน่นอนตามความจำเป็น

O อื่น ๆ (ระบุ).....

3. การดำเนินการเพื่อบริหารจัดการสินค้าเกษตร

1) ได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนด ปริมาณ พื้นที่เป้าหมายการผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัดแล้ว

O มี O ไม่มี เพราะ (ระบุ).....

2) มีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสม

O มีแผนแล้ว.....สินค้า O ยังไม่มีแผน เพราะ(ระบุ).....

3) มีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม

O มีแผนแล้ว.....สินค้า O ยังไม่มีแผน เพราะ(ระบุ).....

4. การผลักดันการทำงานตามนโยบาย Zoning

1) ได้นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒาเกษตรและสหกรณ์จังหวัด

O ดำเนินการ O ไม่ได้ดำเนินการ เพราะ(ระบุ).....

2) นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามนโยบาย Zoning ไปเสนอเพื่อปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัด

O ดำเนินการ O ไม่ได้ดำเนินการ เพราะ(ระบุ).....

3) ไม่ได้นำผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปใช้ประโยชน์เลย เพราะ (ระบุ).....

<u>ส่วนที่ 2 การขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน</u>

5. หน่วยงานหลักในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (เกษตรและสหกรณ์จังหวัด/เกษตรจังหวัด/ผู้แทนกรมการข้าว) มีโอกาสชี้แจงแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืนต่อผู้ว่าราชการจังหวัดด้วยตนเอง ก่อนการประชุมคณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืนหรือไม่

O มีโอกาสชี้แจง O ไม่มีโอกาสชี้แจงเพราะ(ระบุ).....

6. มีการประชุมคณะทำงานขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน.....ครั้ง

7. มีการแบ่งงานในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน

O มีการกำหนดขั้นตอนการทำงานและมีเจ้าภาพชัดเจน

O มีกระบวนการขั้นตอนยังไม่ชัดเจน เพราะ (ระบุ).....

8. การวิเคราะห์สถานการณ์ข้าวของจังหวัด

O วิเคราะห์แล้ว O อยู่ระหว่างการวิเคราะห์

O ยังไม่ได้วิเคราะห์เพราะ(ระบุ).....

9. การจัดทำแผนปฏิบัติการและกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน

1) ได้ดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการและกำหนดแนวทางการขับเคลื่อนการบริหารสินค้าข้าวของจังหวัดอย่างยั่งยืน

O ดำเนินการแล้ว

O อยู่ระหว่างดำเนินการ

O ยังไม่ได้ดำเนินการเพราะ(ระบุ).....

2) กรณีได้ดำเนินการตามข้อ 1) แล้ว โปรดระบุกิจกรรมที่ดำเนินการจัดพื้นที่ส่งเสริมการปลูกข้าว เช่นพื้นที่แหล่งปลูกข้าวเพื่อการบริโภค พื้นที่แหล่งผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าว พื้นที่ปลูกข้าวอินทรีย์ ฯลฯ

( ) กิจกรรม..... จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

( ) กิจกรรม..... จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

( ) กิจกรรม..... จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

10. การกำหนดพื้นที่และเกษตรกรเป้าหมาย

O กำหนดแล้ว O อยู่ระหว่างดำเนินการ O ยังไม่ได้ดำเนินการเพราะ(ระบุ).....

ส่วนที่ 3 ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

11. จังหวัดของท่านมีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานหรือไม่

O มี O ไม่มี

12. จังหวัดของท่านมีเกษตรกรเป้าหมายปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดย...

O ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

O ไม่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

13. เกษตรกรเป้าหมายตามข้อ 12. มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานโดยเริ่มปลูกและเก็บเกี่ยว ดังนี้

1) เริ่มปลูก (เดือน/ปี).....เก็บเกี่ยว(เดือน/ปี).....) จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

2) เริ่มปลูก (เดือน/ปี).....เก็บเกี่ยว(เดือน/ปี).....) จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

3) เริ่มปลูก (เดือน/ปี).....เก็บเกี่ยว(เดือน/ปี).....) จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

4) ..... จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่

รวม **จำนวน.....ราย พื้นที่.....ไร่**

ส่วนที่ 4 ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะ

14. ปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน

1) ปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่

O มีปัญหา ระบุ.....

O ไม่มีปัญหา

2) ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย

O มีปัญหา ระบุ.....

O ไม่มีปัญหา

3) ปัญหาด้านข้อมูล

3.1) ข้อมูลพื้นที่

O มีปัญหา ระบุ.....

O ไม่มีปัญหา

3.2) ข้อมูลสินค้า

O มีปัญหา ระบุ.....

O ไม่มีปัญหา

3.1) ข้อมูลเกษตรกร

O มีปัญหา ระบุ.....

O ไม่มีปัญหา

4) ปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน

O มีปัญหา ระบุ.....

O ไม่มีปัญหา

5) ปัญหาอื่น ๆ (ถ้ามี) ระบุ.....

15. ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี).....

ผนวก ข
สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

ชื่อ นางเยาวลักษณ์ วงษ์วรสันต์

ตำแหน่ง เกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยนาท

หน่วยงาน สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดชัยนาท สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1.1 ปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่ เนื่องจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานไม่เพียงพอกับปริมาณงาน เพราะการทำงานต้องใช้เวลาทำงานในพื้นที่มาก แต่เจ้าหน้าที่ต้องแบ่งเวลาไปทำงานอย่างอื่นด้วย ทำให้การขับเคลื่อนนโยบายไม่บรรลุผลตามเป้าหมายมากนัก

1.2 ความยุ่งยากในการปฏิบัติงานซึ่งนโยบายและแนวทางไม่ชัดเจนและงบประมาณมีจำกัด

1.3 เกษตรกรไม่หยุดทำงานในแปลง การนัดหมายจึงไม่ครบทุกราย เกษตรกรบางส่วนไม่สนใจปรับเปลี่ยนไปปลูกอ้อยเนื่องจากไม่มีประสบการณ์มาก่อน

1.4 ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล ขาดความชัดเจนในนโยบายแนวทางปฏิบัติ การสื่อสารไม่ชัดเจน ทำให้มีการเข้าใจผิดโดยเฉพาะในเรื่องแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยน

2. ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน

2.1 ต้องพัฒนาบุคลากรให้มีองค์ความรู้เรื่องการวิเคราะห์ข้อมูล การอ่านแผนที่ ภาพถ่ายดาวเทียมและภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ได้อย่าง รวดเร็วและถูกต้อง แม่นยำ

2.2 ควรสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินงานการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับในพื้นที่

2.3 ควรมีการประชาสัมพันธ์ในแนวทางดำเนินการความชัดเจนสู่ระดับพื้นที่ เช่น เกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรต่างๆ จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามนโยบาย Zoning ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.4 ส่วนกลางควรสนับสนุนด้านการประสานในระดับผู้บริหารส่วนราชการส่วนกลางให้สั่งการให้หน่วยงานระดับจังหวัด/พื้นที่ ทราบถึงนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถบูรณาการกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ชื่อ นางพิชญ์สินี จิระวัฒน์

ตำแหน่ง เกษตรและสหกรณ์จังหวัดพิษณุโลก

หน่วยงาน สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดพิษณุโลก สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1.1 ข้อมูลไม่เป็นเอกภาพและไม่เป็นปัจจุบัน ระดับข้อมูลแผนที่ไม่ละเอียดเพียงพอ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่สามารถแปลงข้อมูลแผนที่ไปสู่การใช้มูลพื้นที่จริงได้ไม่เพียงพอ

1.2 ขาดข้อมูลปริมาณความต้องการของจังหวัดและนอกจังหวัด ขาดข้อมูลด้านการตลาด ข้อมูลสินค้าข้าวนำเข้าและส่งออก

1.3 ต้นทุนในการปลูกอ้อยสูง โดยเฉพาะท่อนพันธุ์ที่ดีเหมาะสมในพื้นที่ สินค้าราคาตกต่ำตามฤดูกาล ทางเลือกในการปรับเปลี่ยน ไม่สอดคล้องกับความต้องการ และอ้อยโรงงานราคาตกต่ำ รวมทั้งมีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดในพื้นที่เดียวกันทำให้ยากต่อการคำนวณพื้นที่ปลูกมีการเปลี่ยนแปลงชนิดสินค้าเกษตรได้ตลอดเวลาตามความต้องการของเกษตรกร

1.4 เกษตรกรบางรายไม่ขึ้นทะเบียนทำให้การเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ทั้งข้อมูลสินค้าและข้อมูลเกษตรกร

1.5 ขาดข้อมูลด้านต้นทุนการผลิตที่ถูกต้อง

2. ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน

2.1 พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ โดยจัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรรายแปลงบนแผนที่เพื่อสามารถบริหารจัดการสินค้าเกษตรระดับครัวเรือน โดยบูรณาการงานจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร (พืช ประมง ปศุสัตว์) ให้เป็นข้อมูลเกษตรกรรายแปลงบนแผนที่เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบาย

2.2 พัฒนาและบูรณาการระบบฐานข้อมูลสินค้าเกษตร ได้แก่ ระบบฐานข้อมูลชุดความรู้เพื่อการส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรทั้งข้อมูลในเชิงวิชาการและข้อมูลความรู้ประสบการณ์ของเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จ ข้อมูลการผลิต การตลาด ข้อมูลต้นทุน-ผลตอบแทนในการผลิตสินค้าแต่ละชนิด ปฏิทินการเพาะปลูกเพื่อเป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจและการผลิตสินค้าเกษตรแต่ละชนิด

2.3 การบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัด โดยจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำการสำรวจ ตรวจสอบปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้อง ทันสมัยอยู่เสมอ โดยดำเนินการเป็นช่วงเวลา ซึ่งขึ้นอยู่กับชนิดของข้อมูลว่ามีความจำเป็นที่ต้องมีความถี่อย่างไรในการจัดเก็บข้อมูลแต่ละชนิด

ชื่อ นายชัยรัตน์ นวิภาพ

ตำแหน่ง เกษตรและสหกรณ์จังหวัดลพบุรี

หน่วยงาน สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดลพบุรี สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1.1 เจ้าหน้าที่ของสำนักงานไม่เพียงพอกับปริมาณงาน เพราะการทำงานต้องใช้เวลาทำงานในพื้นที่มาก แต่เจ้าหน้าที่ต้องแบ่งเวลาไปทำงานอย่างอื่นด้วย

1.2 ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล ขาดความชัดเจนในนโยบายแนวทางปฏิบัติ การสื่อสารไม่ชัดเจน ทำให้มีการเข้าใจผิดโดยเฉพาะในเรื่องแรงจูงใจในการปรับเปลี่ยน

1.3 ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน ระดับข้อมูลแผนที่ไม่ละเอียดเพียงพอ ไม่สอดคล้องกับข้อเท็จจริงในพื้นที่ การวางแผนการทำงานจึงคาดเคลื่อน

1.4 ในพื้นที่มีการผลิตสินค้าเกษตรหลากหลายชนิดในพื้นที่เดียวกันทำให้ยากต่อการคำนวณพื้นที่ปลูกที่ถูกต้อง

1.5 เกษตรกรบางรายไม่ขึ้นทะเบียนทำให้การเก็บข้อมูลไม่ครบถ้วน ทั้งข้อมูลสินค้าและข้อมูลเกษตรกร

2. ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน

2.1 ควรมีแนวทางการทำงานที่มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น โดยเฉพาะในพื้นที่ของจังหวัดเพื่อให้การทำงานรวดเร็วขึ้น

2.2 ควรสนับสนุนงบประมาณให้เพียงพอต่อการดำเนินงานการจัดหาเครื่องมือและอุปกรณ์ต่างๆ ที่จำเป็นสำหรับในพื้นที่

2.3 ควรมีการประชาสัมพันธ์ในแนวทางดำเนินการความชัดเจนสู่ระดับพื้นที่ เช่น เกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรต่างๆ จัดทำคู่มือการปฏิบัติงานตามนโยบาย Zoning ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.4 ต้องวิเคราะห์ความต้องการสินค้าข้าวของตลาดภายในและภายนอกจังหวัดให้ชัดเจนเพื่อวางแผนรวมทั้งวิเคราะห์ความต้องการสินค้าอ้อยโรงงานเพื่อกำหนดเป้าหมายการปรับเปลี่ยนโดยทั้งส่วนกลางและจังหวัดร่วมดำเนินการ

ชื่อ นายธิติ โลหะปิยะพรรณ

ตำแหน่ง หัวหน้ากลุ่มแผนงาน

หน่วยงาน สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1.1 การทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วนยังไม่บูรณาการ เพราะกลไกการทำงานไม่เป็นเอกภาพ มีคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องที่ทำหน้าที่กำกับดูแลหลายคณะ ทำให้การสั่งการการกำกับควบคุมการขับเคลื่อนขาดเอกภาพ ผู้ปฏิบัติเกิดความสับสนในแนวทางการปฏิบัติงาน

1.2 การสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด เนื่องจากหน่วยงานสังกัดกระทรวงในจังหวัด รับนโยบายและการสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด ซึ่งในบางครั้ง หากไม่มีการสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษรก็จะไม่มีการดำเนินงานอย่างเต็มที่

1.3 การสื่อสารสร้างความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติ แนวทางการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน ในการขับเคลื่อนนโยบายต่างๆ เจ้าหน้าที่ในระดับปฏิบัติการมักสะท้อนปัญหาที่สำคัญในการทำงานคือ ไม่เข้าใจแนวทางการดำเนินงานและหากดำเนินการไปจะไม่ถูกต้อง เนื่องจากการสื่อสารนำเสนอแนวทางการดำเนินงาน มักนำเสนอเป้าหมายความสำเร็จตามนโยบายมากกว่าการนำเสนอวิธีการ กระบวนการ ขั้นตอนทำงานที่ชัดเจน การขับเคลื่อนนโยบายจึงมักไปเป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2. ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน

2.1 พัฒนากลไกการขับเคลื่อนนโยบายในส่วนกลาง และเชื่อมโยงกับกลไกการทำงานของจังหวัดให้มีเอกภาพ รวมทั้งกำหนดกลไก แนวทาง แผนปฏิบัติงาน คู่มือการดำเนินงานเพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปตามมาตรฐาน วัตถุประสงค์ และเป้าหมายที่กำหนด

2.2 การประสานเครือข่ายการดำเนินงานในพื้นที่ จังหวัดควรมีบุคคล/องค์กรต่างๆ ในพื้นที่เป็นเครือข่ายในการทำงาน เนื่องจากมีความใกล้ชิดกับเกษตรกร สามารถขอความร่วมมือในการสื่อสาร และการดำเนินงานต่างๆ เพื่อการขับเคลื่อนนโยบายได้ โดยนอกเหนือจากส่วนราชการต่างๆ ในจังหวัดแล้ว ยังมีเครือข่ายที่สำคัญ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้นำชุมชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาสาสมัครเกษตรด้านต่างๆ สมาชิกสภาเกษตรกร โรงเรียน/สถาบันการศึกษา สหกรณ์การเกษตร ผู้รวบรวมสินค้าเกษตร และภาคเอกชน เป็นต้น

2.3 การเตรียมการเกี่ยวกับช่องทางการสื่อสาร จังหวัดควรเตรียมการเรื่องช่องทางการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่หลากหลายและเข้าถึงได้ง่าย เช่น จัดประชุมชี้แจงแนวทางการปฏิบัติงานให้กับหน่วยงานในพื้นที่ การจัดทำคลิปวีดิโอ VTR อธิบายวิธีปฏิบัติในพื้นที่และนำลงเว็บไซต์ต่างๆ ให้สามารถดูซ้ำได้หลายครั้งเพื่อให้เกิดความเข้าใจได้ง่าย รวดเร็วและทั่วถึง เพื่อให้เจ้าหน้าที่เข้าใจเป้าหมาย แนวทางและวิธีปฏิบัติงาน รวมทั้งการสื่อสารทำความเข้าใจเกี่ยวกับผลประโยชน์ที่เกษตรกรจะได้รับจากนโยบายนี้ ต้องนำเสนอให้ชัดเจน โดยมีช่องทางที่สามารถหาใช้ได้ในท้องถิ่น ประกอบด้วย ช่องทางการสื่อสารผ่านบุคคล ผ่านองค์กร และอุปกรณ์การสื่อสารต่างๆ เช่น หอกระจายข่าว วิทยุชุมชน รถแห่/รถกระจายเสียง เคเบิ้ลท้องถิ่น โทรศัพท์ และ e-mail รวมทั้งการ

สื่อสารผ่านระบบ Social Network และ Application บน Smart Phone ต่างๆ เช่น Facebook twitter line เป็นต้น

ชื่อ นายรัชฎพงศ์ เศรษฐวัฒน์

ตำแหน่ง นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ

หน่วยงาน สำนักแผนงานและโครงการพิเศษ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์

1. ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงาน

1.1 การบริหารจัดการข้อมูลขาดประสิทธิภาพ เนื่องจากระบบฐานข้อมูลที่มีหลายหน่วยงานรับผิดชอบฐานข้อมูลตามภารกิจของหน่วยงาน ทำให้ขาดความเชื่อมโยงระหว่างกัน การจัดการข้อมูลเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากมาตรฐาน มาตราส่วนไม่ตรงกัน

1.2 ระบบงบประมาณไม่เอื้อต่อการบูรณาการ โดยเฉพาะช่วงเวลาของการจัดทำงบประมาณประจำปีต้องดำเนินการล่วงหน้าหนึ่งปี แต่เมื่อถึงปีที่ดำเนินการสถานการณ์มักเปลี่ยนแปลงไปทำให้แผนงานโครงการที่ตั้งไว้ไม่สอดคล้องกับนโยบาย Zoning ในปีปัจจุบัน

1.3 ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและจังหวัด เนื่องจากการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ต้องอาศัยความรู้ความเข้าใจและการวิเคราะห์ข้อมูลที่ถูกต้องในการดำเนินงาน รวมทั้งการออกแบบมาตรการส่งเสริมแนะนำเกษตรกรให้เข้าใจแนวทางและผลประโยชน์ที่จะได้รับจากการผลิตสินค้าเกษตรตามแนวทาง Zoning ด้วย

2. ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินงาน

2.1 พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ โดยจัดทำฐานข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรรายแปลงบนแผนที่เพื่อสามารถบริหารจัดการสินค้าเกษตรระดับครัวเรือน โดยบูรณาการงานจัดทำฐานข้อมูลทะเบียนเกษตรกร (พืช ประมง ปศุสัตว์) ให้เป็นข้อมูลเกษตรกรรายแปลงบนแผนที่เพื่อใช้ในการบริหารจัดการและประกอบการตัดสินใจในระดับนโยบาย โดยจังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องทำการสำรวจ ตรวจสอบปรับปรุงข้อมูลให้ถูกต้อง ทันสมัยอยู่เสมอ โดยการดำเนินการเป็นช่วงเวลา ซึ่งขึ้นอยู่กับชนิดของข้อมูลว่ามีความจำเป็นที่ต้องมีความถี่อย่างไรในการจัดเก็บข้อมูลแต่ละชนิด

2.2 จังหวัดควรนำมาตรการ โครงการ กิจกรรมต่างๆ นำไปปรับปรุงแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัด และการเตรียมการของบประมาณประจำปีต่อไป โดยแหล่งงบประมาณกรณีที่เป็นการสนับสนุนปัจจัยการผลิตสามารถขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากท้องถิ่น จังหวัดหรือกลุ่มจังหวัด และเมื่อได้รับงบประมาณแล้วให้หน่วยงานเจ้าของงบประมาณเร่งดำเนินการส่งเสริมตามมาตรการโครงการและกิจกรรมต่างๆ

2.3 พัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขับเคลื่อนนโยบาย โดยเร่งรัดการพัฒนาบุคลากรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ให้มีความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่รองรับการดำเนินงาน รวมถึงการพัฒนาผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในแต่ละสินค้า ผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหารกลยุทธ์ และการขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นายรัตนะ สวามีชัย

วัน เดือน ปีเกิด 21 มีนาคม 2503

ประวัติการศึกษา 1. ปริญญาตรี เทคโนโลยีการเกษตร (พืชศาสตร์) สถาบันเทคโนโลยีการเกษตรแม่โจ้ จ. เชียงใหม่

2. ปริญญาโท วิทยาศาสตร์การเกษตร มหาวิทยาลัยนเรศวร จ.พิษณุโลก

ประวัติการทำงาน

1. เกษตรและสหกรณ์จังหวัด	อำนวยการระดับต้น	พ.ศ. 2550-2553
2. เกษตรและสหกรณ์จังหวัด	อำนวยการระดับสูง	พ.ศ. 2554-2555
3. ผู้อำนวยการ	ระดับสูง	พ.ศ. 2556-2557
4. นักบริหาร	บริหารต้น	พ.ศ. 2557-ปัจจุบัน

ตำแหน่งปัจจุบัน ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สรุปย่อ

ลักษณะวิชา การเศรษฐกิจ

เรื่อง การศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

ผู้วิจัย นายรัตนะ สวามีชัย หลักสูตร วปอ. รุ่นที่ 57

ตำแหน่ง ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐบาลมีนโยบายสำคัญในการนโยบายการจัดระเบียบพื้นที่ทางการเกษตรและอุตสาหกรรม (Zoning) โดยมอบหมายให้ส่วนราชการต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การบูรณาการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้นโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) โดยในระยะเริ่มต้น มุ่งเน้นปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ซึ่งได้พิจารณาพื้นที่ตามประกาศเขตเหมาะสมในการผลิตสินค้าเกษตร แล้วพบว่า “ข้าว” มีพื้นที่เพาะปลูก 71.20 ล้านไร่ เกษตรกรเพาะปลูกในพื้นที่มีความเหมาะสมทางวิชาการเพียง 43.82 ล้านไร่ ส่วนที่เหลือ 27.38 ล้านไร่ มีแนวทางให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนมาปลูกอ้อยโรงงาน โดยเปรียบเทียบกับพื้นที่เหมาะสมของอ้อยโรงงาน ซึ่งพบว่ายังต้องการพื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ 802,561 ไร่และมีพื้นที่ขยายการปลูกอ้อยประมาณ 2,328,370 ไร่ ในพื้นที่ 33 จังหวัด โดยในปี 2557 มีเกษตรกรขึ้นทะเบียน 10,403 ราย คิดเป็นพื้นที่ 163,105 ไร่ มีเกษตรกรดำเนินการปลูกจริงแล้ว 7,649 ราย พื้นที่ประมาณ 123,713.04 ไร่ (ข้อมูล ณ วันที่ 14 มีนาคม 2557)

อย่างไรก็ตาม การขับเคลื่อนนโยบายในระยะเริ่มต้น พบปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานพอสมควร ซึ่งเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะความเข้าใจเกี่ยวกับหลักการการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ ความเข้าใจเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินงาน ความพร้อมของข้อมูลทั้งในเชิงพื้นที่ แผนที่ และข้อมูลสินค้าเกษตรต่างๆ ความพร้อมของเจ้าหน้าที่ในพื้นที่ในการสำรวจวิเคราะห์แผนที่ พื้นที่ รวมทั้งแนวทางการสื่อสาร การส่งเสริมจูงใจให้เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายทำการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงานตามเป้าหมายของนโยบายดังกล่าว

ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นผู้ปฏิบัติงานทั้งในส่วนของการสนับสนุนการบริหารจัดการในส่วนกลางและหน่วยประสาน บูรณาการและขับเคลื่อนการบริหารจัดการในส่วนภูมิภาค ได้เห็นถึงศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน ซึ่งการศึกษาครั้งนี้จะนำไปสู่การกำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและจัดทำข้อเสนอแนะในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานเพื่อกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสมและแนวทางการแก้ไขปัญหาในการดำเนินงานดังกล่าว
2. เพื่อเสนอแนะรูปแบบที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้กำหนดขอบเขตในการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปัจจุบัน ทั้งการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในภาพรวม 76 จังหวัด และในพื้นที่จังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 31 จังหวัด โดยพิจารณาถึงบทบาท ภารกิจ กลไกและแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ผ่านมา และศึกษาการดำเนินงานปัญหาและอุปสรรคต่างๆ ของจังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เพื่อนำผลการศึกษาสภาพปัญหาดังกล่าว มากำหนดรูปแบบที่เหมาะสมและจัดทำข้อเสนอแนะรูปแบบการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานและเป็นต้นแบบสำหรับสินค้าเกษตรชนิดอื่นๆ ต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการวิจัยที่เน้นการศึกษาเฉพาะปัญหาในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน โดยมีวิธีการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การรวบรวมข้อมูล โดยการออกแบบสอบถามกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดที่มีการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) ในภาพรวม 76 จังหวัด และในพื้นที่จังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานในปีงบประมาณ 2557 จำนวน 31 จังหวัด ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check-List) และแบบปลายเปิด (Open-Ended) โดยสอบถามถึงจุดอ่อน จุดแข็ง และสภาพปัญหาในการดำเนินงานที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ของจังหวัดเป้าหมายซึ่งเป็นข้อมูลในเชิงคุณภาพ

2. การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่รับผิดชอบหลักในการขับเคลื่อนการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน เพื่อนำข้อมูลมาใช้สำหรับการวิเคราะห์และสังเคราะห์ประเด็นข้อเสนอแนะในการขับเคลื่อนได้ชัดเจนขึ้น

3. การวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลจากแบบสอบถาม ประกอบด้วย ข้อมูลทั่วไป ข้อมูลสภาพปัญหา ความเห็นและข้อเสนอแนะ มาวิเคราะห์ร่วมกับเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อวิเคราะห์ให้เห็นถึงจุดอ่อน จุดแข็งในการดำเนินงาน บทบาท ภารกิจ หน้าที่ของหน่วยงานภายในและภายนอกสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน นำไปกำหนดรูปแบบ วิธีการที่เหมาะสม และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อการปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานให้เหมาะสมและ มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

ผลการวิจัย

1. ภาพรวมการขับเคลื่อนนโยบาย Zoning ภาคเกษตรของจังหวัด พบว่าทุกจังหวัดมีการจัดตั้งใช้ประโยชน์ที่ดินด้านเกษตรกรรมของจังหวัดและส่วนใหญ่มีการประชุมคณะกรรมการจำนวน 2 ครั้งมี 21 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 27.63 การบริหารจัดการข้อมูล พบว่าจังหวัดที่มีความเพียงพอของข้อมูลเพื่อใช้ประกอบการวางแผนและการตัดสินใจด้านพื้นที่มี 60 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 78.9 ด้านสินค้ามี 62 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 81.60 และด้านทรัพยากรบุคคลด้านการเกษตรมี 53

จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 69.70 และมีจังหวัดที่มีการสำรวจ ตรวจสอบข้อมูล ให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน โดยส่วนมากไม่แน่นอนตามความจำเป็นจำนวน 50 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 65.80 การดำเนินการเพื่อบริหารจัดการสินค้าเกษตร การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนด ปริมาณพื้นที่เป้าหมายการผลิตสินค้าที่สำคัญของจังหวัด พบว่ามี 76 จังหวัด จังหวัดที่มีแผนการส่งเสริมให้เกษตรกรปรับเปลี่ยนการผลิตสินค้าเกษตรกรใหม่ในพื้นที่ไม่เหมาะสมมี 63 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 82.90 และทุกจังหวัดมีแผนการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในพื้นที่ที่เหมาะสม รวมทั้ง การผลักดันการทำงานตามนโยบาย Zoning พบว่ามีจังหวัดที่นำข้อมูลผลการวิเคราะห์ตามนโยบาย Zoning ไปปรับปรุงและจัดทำแผนพัฒนาเกษตรและสหกรณ์จังหวัดจำนวน 75 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 98.68 การนำ ไปปรับปรุงยุทธศาสตร์ด้านการเกษตรในแผนพัฒนาจังหวัด จำนวน 74 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 97.36

2. การปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน พบว่าจังหวัดที่มีการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานจำนวน 31 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 38.16 มีการขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกชาวไร่อ้อย จำนวน 20,924 ราย พื้นที่ 276,949.99 ไร่ มีเกษตรกรปลูกและเก็บเกี่ยว จำนวน 23,936 ราย พื้นที่ 328,155.19 ไร่

3. ปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงาน ประกอบด้วย ปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่ พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาการประสานงานเครือข่ายในพื้นที่จำนวน 13 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 17.10 ปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบาย พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาการสื่อสารให้ผู้ปฏิบัติได้รับทราบข้อมูล แนวทางและวิธีปฏิบัติการขับเคลื่อนนโยบายจำนวน 5 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 6.60 ปัญหาด้านข้อมูล ข้อมูลพื้นที่ พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลพื้นที่จำนวน 26 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 34.20 ข้อมูลสินค้า พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลสินค้าจำนวน 14 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 18.40 ข้อมูลเกษตรกร พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาด้านข้อมูลเกษตรกรจำนวน 18 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.70 ปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบัน พบว่ามีจังหวัดที่มีปัญหาการตรวจสอบสภาพพื้นที่และข้อมูลเป็นรายแปลงของเกษตรกรในปัจจุบันจำนวน 30 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 39.50

4. ข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา มีจังหวัดที่ตอบแบบสอบถามข้อเสนอแนะจำนวน 18 จังหวัด คิดเป็นร้อยละ 23.68 มีข้อเสนอแนะในการพัฒนาและการแก้ไขปัญหา โดยมีข้อเสนอแนะ ประกอบด้วย บุคลากรต้องการองค์ความรู้ในเรื่องการอ่านแผนที่ ภาพถ่ายดาวเทียมและภาพถ่ายทางอากาศ ARC GIS เพื่อให้สามารถวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพื้นที่ได้อย่าง รวดเร็วและถูกต้อง แม่นยำ ควรสนับสนุนงบประมาณในการดำเนินการนำร่อง แผนงานปรับเปลี่ยนและแผนงานเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตจังหวัดละ 1 แผนงาน/โครงการ ควรจัดสรรงบประมาณจัดหาเครื่องมือหาตำแหน่งพิกัด (GPS) เพราะมีความจำเป็นต้องมีพิกัดแปลงปลูก เช่น ข้าวเมล็ดพันธุ์ เพื่อยืนยันแหล่งผลิต ควรมีการประชาสัมพันธ์ในแนวทางดำเนินการความชัดเจนสู่ระดับพื้นที่ เช่น

เกษตรกร ผู้นำองค์กรเกษตรต่างๆ ควรจัดทำคู่มือการปฏิบัติงาน ตามนโยบาย Zoning ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนกลางควรสนับสนุนด้านการประสานในระดับผู้บริหารระดับกรมให้สั่งการให้หน่วยงานระดับจังหวัด/พื้นที่ ทราบถึงนโยบายและแนวทางปฏิบัติเพื่อให้สามารถบูรณาการกันอย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

ข้อเสนอแนะ

จากสภาพปัญหาในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ตามผลการวิจัยและสภาพปัญหาที่สำคัญที่ผู้วิจัยได้พบจากการดำเนินงาน ประกอบด้วย การทำงานร่วมกันของหลายภาคส่วนยังไม่บูรณาการเท่าที่ควร การสั่งการจากส่วนราชการต้นสังกัด การบริหารจัดการข้อมูลขาดประสิทธิภาพ การสื่อสารสร้างความเข้าใจในวิธีการปฏิบัติ แนวทางการปฏิบัติงานไม่ชัดเจน การปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงาน ส่วนใหญ่พื้นที่ปลูกข้าวที่ไม่เหมาะสมในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นพื้นที่ปลูกข้าวหอมมะลิ มีผลผลิตต่อไร่ต่ำแต่ผลผลิตข้าวมีคุณภาพสูงจึงไม่มีการปรับเปลี่ยนการผลิตในพื้นที่ดังกล่าว ระบบงบประมาณไม่เอื้อต่อการบูรณาการ รวมทั้งความพร้อมของเจ้าหน้าที่ทั้งในส่วนกลางและจังหวัด

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนารูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Zoning) เพื่อปรับเปลี่ยนการปลูกข้าวในพื้นที่ไม่เหมาะสมเป็นอ้อยโรงงานใน 3 ระดับ ดังนี้

1. แนวทางระดับนโยบาย มุ่งเน้นนโยบายด้านลดต้นทุนการผลิต โดยเฉพาะต้นทุนด้านเครื่องจักรกลทางการเกษตรเป็นมาตรการจูงใจ เนื่องจากการผลิตอ้อยมีต้นทุนการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรสูง เช่น การผลักดันให้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สามารถปล่อยไฟแนนซ์แก่เกษตรกรโดยใช้เครื่องจักรกลการเกษตรในการค้ำประกันการปรับอัตราการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มของเครื่องจักรกลการเกษตร เป็นอัตราร้อยละ 0 เช่นเดียวกับปุ๋ยเคมีหรือสารเคมีทางการเกษตร

2. แนวทางระดับการขับเคลื่อนนโยบาย ประกอบด้วย พัฒนากลไกการขับเคลื่อนนโยบายในส่วนกลางให้มีเอกภาพ พัฒนาระบบการบริหารจัดการข้อมูลสารสนเทศด้านการเกษตรเชิงพื้นที่ ปรับปรุงและเพิ่มเติมประกาศเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร ผลักดันการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสนับสนุนการจัดการสินค้าเกษตร พัฒนาและบูรณาการระบบฐานข้อมูลสินค้าเกษตร พัฒนาบุคลากรให้มีความพร้อมเพื่อรองรับการขับเคลื่อนนโยบาย และกำหนดให้การ

ขับเคลื่อนนโยบาย Zoning เป็นชี้วัดระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) เพื่อให้การดำเนินงานสามารถบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3. แนวทางระดับการปฏิบัติการในพื้นที่ ประกอบด้วย การปรับปรุงกลไกการทำงานของจังหวัด โดยใช้กลไกคณะอนุกรรมการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัดเป็นหลัก การบริหารจัดการข้อมูลด้านการเกษตรของจังหวัดให้มีประสิทธิภาพ มีการประสานเครือข่ายการดำเนินงานในพื้นที่อย่างใกล้ชิด มีการเตรียมการเรื่องช่องทางการสื่อสารสร้างความเข้าใจที่หลากหลายและเข้าถึงได้ง่าย มีการตรวจสอบพื้นที่ปลูกข้าวปัจจุบันกับพื้นที่เขตเหมาะสมในการผลิตข้าวอย่างถูกต้อง วิเคราะห์ความต้องการสินค้าข้าวและสินค้าอ้อยโรงงานของตลาดและโรงงานภายในและภายนอกจังหวัดให้ชัดเจน ร่วมมือกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกำหนดและสื่อสารมาตรการส่งเสริมและจูงใจให้เข้าถึงเกษตรกร เร่งดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรตามแผนที่วางไว้ รวมทั้งติดตามและประเมินผลการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง