

ปฏิรูปเกษตรในไทย
(Agricultural Reform in Thailand)

ดร.ทวิศักดิ์ ธนเดโชพล¹ ดร.วิภพ ทีมสุวรรณ² นายอุทัยวุฒิ ชำนาญแก้ว³
Dr.Thaweesak Thana-dechophol, Dr.Vipob Teamsuwan and Mr.Uthaiwut Chamnankaw

¹ รองอธิบดีฝ่ายบำรุงรักษา กรมชลประทาน tws1965@gmail.com,

² ส่วนยุทธศาสตร์ สำนักบริหารจัดการน้ำและอุทกวิทยา กรมชลประทาน teamvipob@gmail.com,

³ ส่วนแผนงาน กองแผนงาน กรมชลประทาน vut50@hotmail.com

บทคัดย่อ

ภาคการเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ เกี่ยวข้องกับคนไทยจำนวนมากกว่า 20 ล้านคน อย่างไรก็ตาม เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศยังมีฐานะยากจน ปัญหาหนี้สิน และขาดที่ดินทำกิน ภาคเกษตรของไทยยังมีความสามารถในการแข่งขันค่อนข้างต่ำและมีการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน

การปฏิรูปการเกษตรของประเทศ ทำเพื่อให้อาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพที่มี รายได้ดี มีศักดิ์ศรี และเกษตรกรมีสมรรถนะดี ตลอดจนให้มีการสร้างระบบการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ

ผลของการปฏิรูปเกษตรที่ผ่านมา ยังคงพบปัญหาและถือเป็นความท้าทายการปฏิรูปเกษตรไทยที่ว่า เกิดสภาวะการขาดแคลนแรงงานและมีสัดส่วนของ เกษตรกรสูงอายุเพิ่มขึ้น โครงสร้างภาคเกษตรที่มีเกษตรกรรายเล็กเป็นจำนวนมาก โดยที่รายได้รวมจากภาคเกษตรไม่เพียงพอต่อการเลี้ยงครอบครัว ทำให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองให้มีการอุดหนุนภาคการเกษตรอยู่ตลอดเวลา

แนวทางการปฏิรูปภาคการเกษตรของประเทศไทยอย่างยั่งยืนควรขับเคลื่อนทิศทางตาม ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแนวนโยบายของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดความไม่เป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ โดยการสร้างเสริมศักยภาพขีดความสามารถในการเข้าถึงสิทธิและโอกาส การบริหารจัดการวิกฤตพิบัติภัยลดภัยแล้งลดภัยน้ำท่วม รวมทั้งสร้างความมั่นคงทางอาหารที่สามารถรองรับกับสถานการณ์วิกฤตได้

คำสำคัญ: ปฏิรูปเกษตร, ยุทธศาสตร์, ประเทศไทย

Abstract

Agriculture sector is an important economic sector, related to more than 20 million Thais. However, most of the country's farmers are poor, with debt problems and lack of land. Thailand's agricultural sector is still relatively low in competitiveness and development is not sustainable.

Agricultural reform of the country is to make the farmer's career that is good income, dignity and farmers have good performance. There is also a system of fair allocation of benefits to reduce disparities as well.

The result of past agricultural reforms shows that the problem still remains

and challenges to the Thai agricultural reform. Labor shortages and the proportion of growing older still increase. Agricultural structure with small farmers is a lot. Total income from agriculture is not enough to support the family. The political pressure to subsidize the agriculture at all times.

Sustainable agricultural reform in Thailand should be driven by 20 year national strategy and the government's policy continually in order to reduce injustice and the disparity. By empowering access to rights and opportunities, disaster risk reduction management, should be done. It also provides food security that can be accommodated in a crisis situation.

Keywords: Agricultural reform, Strategies, Thailand

1. ความสำคัญและที่มาของปัญหา

ภาคการเกษตรเป็นภาคเศรษฐกิจที่สำคัญ เกี่ยวข้องกับคนไทยจำนวนมากถึง 20 ล้านคน อย่างไรก็ตามแล้วแต่ เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศยังมีฐานะยากจน ปัญหาหนี้สิน และขาดที่ดินทำกิน ภาคเกษตรของไทยยังมีความสามารถในการแข่งขันค่อนข้างต่ำและมีการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน โครงสร้างภาคการเกษตรไทยขาดการพัฒนาเป็นเวลานาน การผลิตคงที่ ขณะที่การพัฒนาเพื่อยกระดับรายได้ภาคการเกษตรให้เท่าเทียมนอกภาคเกษตรยังไม่ประสบความสำเร็จ รายได้ต่อหัวภาคเกษตรต่ำ ทำให้ภาคเกษตรและเกษตรกรไทยจึงเริ่มอ่อนแอลง จึงจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องมีการปฏิรูปการเกษตร

ด้วยเหตุนี้ การปฏิรูปการเกษตรของประเทศ จึงทำเพื่อให้อาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพที่มีรายได้ดี มีศักดิ์ศรี และเกษตรกรมีสมรรถนะดี ตลอดจนให้มีการสร้างระบบการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ เพิ่มสมรรถนะในการเข้าถึงและวิเคราะห์ข้อมูลตลาดและเทคโนโลยี และพัฒนาสถาบันเกษตรกรให้เข้มแข็ง บูรณาการกลไกบริหารประเทศ ด้านการเกษตรและการแปรรูปสินค้า รวมถึงการมียุทธศาสตร์ระยะยาว สำหรับสินค้าเกษตรรายสาขา

อย่างไรก็ดี ผลของการปฏิรูปเกษตรที่ผ่านมา ยังคงประสบปัญหาและถือเป็นความท้าทาย การปฏิรูปเกษตรของรัฐบาลไทยที่ว่า เกิดสภาวะการขาดแคลนแรงงานและมีสัดส่วนของ เกษตรกรสูงอายุเพิ่มขึ้น โครงสร้างภาคเกษตรที่มีเกษตรกรรายเล็ก เป็นจำนวนมาก โดยที่รายได้รวมจากภาคเกษตรไม่เพียงพอกับ การเลี้ยงครอบครัว ทำให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองให้มีการอุดหนุน ภาคการเกษตรอยู่แต่เมื่อราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้นก็จะมี ปัญหาเรื่องการส่งออก หรือเกิดแรงกดดันให้มีการนำเข้าวัตถุดิบ การเกษตรจากต่างประเทศ หรือไปลงทุนผลิตสินค้าเกษตรในประเทศ ที่ต้นทุนที่ต่ำกว่า

ทั้งนี้ ทางเลือกหรือแนวทางในการปฏิรูปภาคเกษตรมีหลายทาง แต่ต้องรอการพิสูจน์ในข้อเท็จจริงและผลที่เกิดขึ้นว่า แนวทางการปฏิรูปภาคการเกษตรของประเทศไทยควรจะต้องขับเคลื่อนไปในทิศทางใดเพื่อให้เกิดความยั่งยืน งานวิจัยในครั้งนี้จึงเป็นการศึกษาหาข้อเท็จจริงสถานการณ์การเกษตรในไทย การดำเนินการเพื่อหาประเด็นปัญหาภาคการเกษตร และมองหาแนวทางการปฏิรูปการเกษตรในไทยอย่างยั่งยืนต่อไป

2. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาหาสภาพปัญหาการเกษตรในไทยและเสนอแนวทางการปฏิรูปการเกษตรในไทยอย่างยั่งยืน

3. วิธีการศึกษา

เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ข้อมูลหรือข้อค้นพบ ได้มาจากรายงานผลการศึกษาต่างๆ รวมถึงมีการวิเคราะห์เอกสาร สัมภาษณ์ สนทนา จดบันทึก และสังเกต เป็นต้น ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาภาพรวมการปฏิรูปเกษตรในไทยเป็นข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการวิเคราะห์ผลการดำเนินการปฏิรูปเกษตร ตลอดจนหาแนวทางการแก้ไขปัญหาภาคการเกษตรในไทยอย่างยั่งยืน

4. นโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาคเกษตร

นโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาคเกษตรของไทย มี 6 นโยบายและยุทธศาสตร์หลักดังต่อไปนี้

4.1 ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579)

ยุทธศาสตร์ชาติมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ คือ บรรลุวิสัยทัศน์ “มั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน” ที่ต้องการให้ประเทศมีขีดความสามารถในการแข่งขัน คนไทยมีความสุข อยู่ดี กินดี สังคมมีความมั่นคง เสมอภาคและเป็นธรรม ประกอบด้วย 6 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

- (1) ยุทธศาสตร์ด้านความมั่นคง
- (2) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน
- (3) ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน
- (4) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันทางสังคม
- (5) ยุทธศาสตร์ด้านการสร้างความเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- (6) ยุทธศาสตร์ด้านการปรับสมดุลและการพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ

4.2 นโยบายเร่งด่วนของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (2557)

นโยบายเร่งด่วนของคณะรักษาความสงบแห่งชาติมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเกษตร คือ การพัฒนาภาคการเกษตรใน 4 ด้าน ได้แก่ 1) กลุ่มเกษตรกร 2) สินค้าเกษตร 3) ทรัพยากรเกษตร 4) การบริหารจัดการภาครัฐ

4.3 ประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) (2559)

ประเทศไทย 4.0 มีลักษณะสำคัญ คือ เปลี่ยนจากการเกษตร แบบดั้งเดิมในปัจจุบันไปสู่การเกษตรสมัยใหม่ ที่เน้นการบริหารจัดการและเทคโนโลยี (Smart Farming) โดย เกษตรกรต้องร่ำรวยขึ้น และเป็นเกษตรกรแบบเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneur) เปลี่ยนจาก Traditional SMEs หรือ SMEs ที่มีอยู่และรัฐต้องให้ความช่วยเหลืออยู่ตลอดเวลาไปสู่การเป็น Smart Enterprises และ Startups บริษัทเกิดใหม่ที่มีศักยภาพสูง เปลี่ยนจาก Traditional Services ซึ่งมีการสร้าง มูลค่าค่อนข้างต่ำ ไปสู่ High Value Services และเปลี่ยนจากแรงงานทักษะต่ำไปสู่แรงงานที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และทักษะสูง

4.4 แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ฉบับที่ 12 มียุทธศาสตร์ 10 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ ยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม ยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 4 การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 5 การเสริมสร้างความมั่นคงแห่งชาติเพื่อการพัฒนาประเทศสู่ความมั่งคั่งและยั่งยืน ยุทธศาสตร์ที่ 6 การบริหารจัดการในภาครัฐ การป้องกันการทุจริตประพฤติมิชอบและธรรมาภิบาลในสังคมไทย ยุทธศาสตร์ที่ 7 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและระบบโลจิสติกส์ ยุทธศาสตร์ที่ 8 การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัยและนวัตกรรม ยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจ ยุทธศาสตร์ที่ 10 ความร่วมมือระหว่างประเทศและการพัฒนา

โดยยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืน จะมีแนวทางการพัฒนาภาคเกษตร

- เสริมสร้างฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็งและยั่งยืน
- สร้างและถ่ายทอดองค์ความรู้ทางวิชาการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านการเกษตรแบบมีส่วนร่วม
- ยกระดับการผลิตสินค้าเกษตรเข้าสู่ระบบมาตรฐานและสอดคล้องกับความต้องการของตลาด
- เสริมสร้างขีดความสามารถการผลิตในห่วงโซ่อุตสาหกรรมเกษตร
- ส่งเสริมและเร่งขยายผลแนวคิดการทำเกษตรตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
- พัฒนาปัจจัยสนับสนุนในการบริหารจัดการภาคเกษตรและสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่

4.5 การปฏิรูปภาคเกษตรของคณะกรรมการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม

พาณิชย์ การท่องเที่ยวและบริการ (2558)

การปฏิรูปการเกษตรของประเทศ ทำเพื่อให้อาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพที่มี รายได้ดี มีศักดิ์ศรี และเกษตรกรมีสมรรถนะดี ตลอดจนให้มีการสร้างระบบการจัดการจัดสรรผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำ แบ่งออกเป็น 4 ประเด็นหลักในการปฏิรูป ได้แก่ 1) ด้านเกษตรกร 2) ด้านระบบ 3) กลไกและบริหารจัดการ 4) ด้านบริหารจัดการความเสี่ยง

4.6 ยุทธศาสตร์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 20 ปี (พ.ศ.2560 - 2579)

ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579) มุ่งในการแก้ไขจุดอ่อนและเสริมจุดแข็งให้เอื้อต่อการพัฒนาภาคการเกษตรในระยะยาว เพื่อบรรลุวิสัยทัศน์ “เกษตรกรมั่นคง ภาคการเกษตรมั่งคั่ง ทรัพยากรการเกษตรยั่งยืน” (กรมชลประทาน, 2560) โดยมีแนวทางไปสู่เป้าหมาย 5 ยุทธศาสตร์ด้านการเกษตร คือ

ยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและยกระดับมาตรฐานสินค้าเกษตร

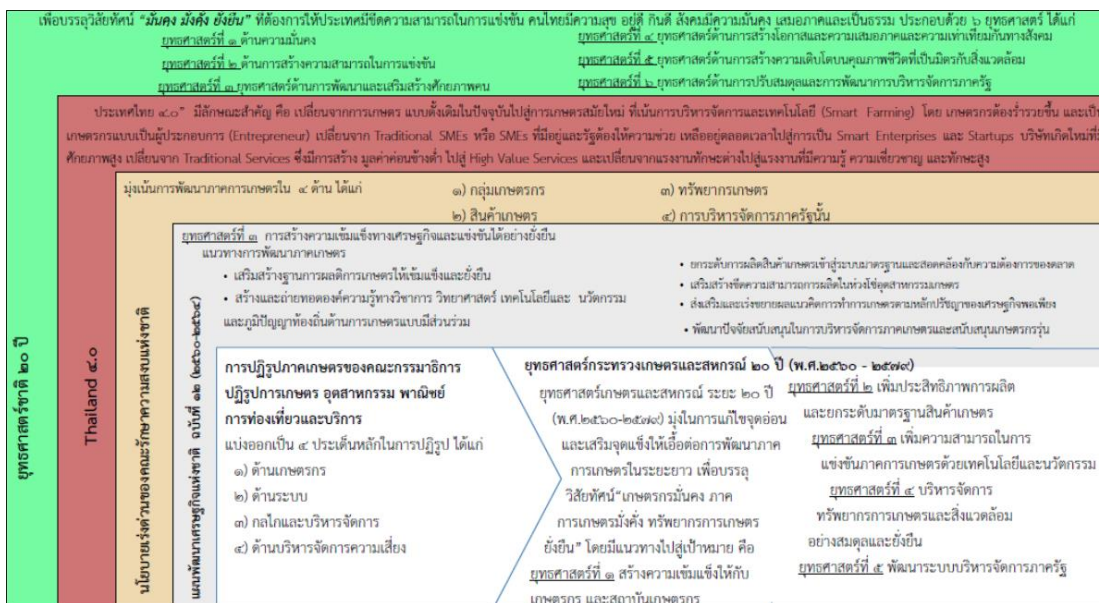
ยุทธศาสตร์ที่ 3 เพิ่มความสามารถในการแข่งขันภาคการเกษตรด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 บริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ
ทั้งนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์มีนโยบายสำคัญ 13 ข้อ ดังนี้

1. ศูนย์เรียนรู้การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร
2. เกษตรแปลงใหญ่
3. Zoning by Agri map
4. เกษตรอินทรีย์
5. เกษตรทฤษฎีใหม่ เกษตรผสมผสาน
6. ธนาคารสินค้าเกษตร
7. ยกระดับสหกรณ์ให้เข้มแข็ง
8. แผนผลิตข้าวครบวงจร
9. การจัดการที่ดินของ ส.ป.ก.
10. ระบบส่งน้ำ/กระจายน้ำ
11. Smart Farmer
12. Smart Officer
13. มาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหาร

สามารถสรุปความเชื่อมโยงของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาคเกษตร ดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 ความเชื่อมโยงนโยบายและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปภาคเกษตรใน

5. ผลการศึกษา

แนวโน้มภาคการเกษตรของโลก ใน 20 ปีข้างหน้า ที่ไทยจะต้องเผชิญ คือ 1) ความต้องการอาหารเพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก 2) ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง 3) การก้าวกระโดดด้านวิทยาศาสตร์อย่างรวดเร็ว 4) นวัตกรรมจะเป็นปัจจัยกำหนดความสำเร็จ 5) โอกาสด้านพลังงานเพิ่มขึ้น 6) ความสะดวกและสุขภาพจะมีบทบาทสำคัญมากขึ้น 7) ผู้ผลิตและผู้บริโภคจะมีความสัมพันธ์โดยตรงเพิ่มมากขึ้น 8) การเปลี่ยนผ่านยุคของคนรุ่นใหม่ 9) การเป็นหุ้นส่วนจะเป็นปัจจัยกำหนดความสำเร็จ

5.1 สถานการณ์ภาคเกษตรปัจจุบันในไทย

มูลค่าผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตรคิดเป็นร้อยละ 1.21 ล้านล้านบาท หรือ 8.4 % ของ GDP พื้นที่การเกษตร 47% ของพื้นที่ประเทศไทย มีการปลูกพืชเป็นส่วนใหญ่ พืชเศรษฐกิจหลักประกอบด้วย ข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง และปาล์มน้ำมัน คิดเป็นเนื้อที่ 120.26 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 70 ของพื้นที่ถือครองด้านการเกษตร โดยพบว่าผลิตภัณฑ์ด้านการเกษตรของไทยติดอันดับของโลก โดยผลิตภัณฑ์ข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง ติดอันดับ 1 ส่วน อ้อย ติดอันดับ 2 และปาล์มน้ำมันติดอันดับ 4 โดยสถานการณ์ภาคการเกษตรของไทยโดยสรุป มีดังต่อไปนี้

- จำนวนครัวเรือนเกษตรมีแนวโน้มลดลง 0.09% ต่อปี (ปี 2558 มี 5.71 ล้านครัวเรือน) รายได้ไม่เพียงพอเป็นหนี้
- ประชากรเกษตรจำนวนลดลงอย่างต่อเนื่อง และแรงงานเกษตรสูงอายุมีมากขึ้น ส่งผลขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตร
- สภาพปัญหาดินที่เกิดตามสภาพธรรมชาติเพิ่มขึ้น (ดินเปรี้ยว ดินเค็ม การชะล้างของพื้นที่ลาดชัน)
- สภาพปัญหาดินที่เกิดจากการใช้ประโยชน์ที่ดินเพิ่มขึ้น (ดินดาน ดินปนเปื้อน)
- เกษตรกรจำนวนมากไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน
- พื้นที่ชลประทาน 32 ล้านไร่ (ร้อยละ 21) พื้นที่นอกเขตชลประทาน 117 ล้านไร่ (ร้อยละ 79)
- พื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 3.5 แสนไร่
- สถาบันเกษตรส่วนใหญ่ยังไม่เข้มแข็ง บางส่วนขาดโครงสร้างพื้นฐาน และการบริหารจัดการที่ดี
- ขาดการเชื่อมโยงเครือข่ายด้านการเงิน การตลาด และองค์ความรู้ กีดกันภาคการเมือง เมื่อให้มีการอุดหนุนสินค้า

ทั้งนี้ แม้ว่าภาคเกษตรส่วนใหญ่สนับสนุนความมั่นคงทางอาหารและประเทศไทยเป็นประเทศส่งออกสินค้าเกษตรและอาหารที่สำคัญของโลก แต่เป็นการส่งออกมากในเพียงเชิงปริมาณ ในขณะที่มีคุณภาพสินค้ายังไม่สูงนัก แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ของประเทศกลับมีฐานะยากจน ปัญหาหนี้สิน และขาดที่ดินทำกิน ผลผลิตทางการเกษตรส่วนใหญ่ราคาตกต่ำขณะที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นเรื่อย ๆ โดยที่เกษตรกรไม่สามารถต่อรองในเรื่องราคาปัจจัยการผลิต ซึ่งมักถูกเอารัดเอาเปรียบด้านราคาทำให้เกษตรกร มีหนี้สินครัวเรือนสูง และส่วนใหญ่เป็นหนี้นอกระบบ อันเนื่องจากความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรม

5.2 ผลการดำเนินการปฏิรูปภาคการเกษตร

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2559) ได้รายงานผลการดำเนินงานปฏิรูปการเกษตร ดังนี้ การจัดทำกรอบทิศทางงานที่สำค้ำญในระยะต่อไป โดยมีแผนสำค้ำญ 4 แผนงาน ได้แก่

- 1) แผนปรับโครงสร้างและพัฒนาการผลิต เพื่อให้เกษตรกรในพื้นที่สามารถแข่งขันได้ และมีรายได้เพิ่มขึ้น
- 2) แผนเพิ่มศักยภาพสหกรณ์ ในการดำเนินงานเชิงพาณิชย์
- 3) แผนเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ ดิน และที่ดิน
- 4) แผนแก้ไขปัญหาเกษตรกรอย่างยั่งยืน เพื่อแก้ไขปัญหาหนี้สินเกษตรกร เร่งรัดปรับปรุงหรือออกกฎหมายที่เหมาะสม การปรับปรุงข้อมูลเกษตรกรและการวิจัยนวัตกรรมเพื่ออนาคต

จากรายงานของสภาปฏิรูปแห่งชาติ คณะกรรมาธิการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยวและบริการ (สภาปฏิรูปแห่งชาติ, 2558) ได้รายงานผลการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปเกษตรไว้ ดังนี้

1. **พัฒนาเกษตรกร**ให้เข้าถึงและสามารถวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับตลาดสินค้า โครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง (Smart Farmer) นั้นก็เป็นหนึ่งโครงการที่ช่วยให้เกษตรกรรู้จักการวางแผนการผลิต ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด โดยรู้จักการใช้ข้อมูลต่าง ๆ ประกอบการตัดสินใจ และดำเนินการ เชื่อมโยงข้อมูลผ่านการจัดทำข้อมูลกลาง (พีช สัตว์ ประมง) ร่วมกันระหว่างหน่วยงานและเสริมสร้างทักษะและศักยภาพเกษตรกร/สถาบันเกษตรกรให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง

2. **พัฒนาพื้นที่** บางส่วนที่เกษตรกรมีความประสงค์ที่จะย้ายออกจากภาคเกษตร โครงการที่รัฐบาลได้มีการดำเนินงานอยู่นั้นเป็นในลักษณะของอาชีพเสริมให้กับเกษตรกร อาทิ การสนับสนุนสินเชื่อเกษตรกรชาวสวนยางรายย่อยเพื่อประกอบอาชีพเสริม แต่ยังไม่มียุบายที่จะมารองรับเกษตรกรที่มีความประสงค์จะออกจากอาชีพเกษตร หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องเร่งดำเนินการให้มีโครงการขึ้นมารองรับโดย "ต้องตระหนักว่าการกำหนดนโยบายจะไม่ได้เป็นไปเพื่อจูงใจให้เกษตรกรออกจากอาชีพแต่ต้องเป็น ลักษณะของการดูแลช่วยเหลือ" โดยพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริหารจัดการทรัพยากร

3. **การพัฒนามาตรฐานสินค้า** ประเทศไทยมีการพัฒนากฎหมายและโครงการเพื่อสร้างระบบความปลอดภัย และมาตรฐานสินค้าทางด้านเกษตรกรรมที่หลากหลายพอสมควร โดยมีการตราพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. 2551 มีโครงการวิจัยและพัฒนาการเก็บรักษา และตรวจสอบคุณภาพเมล็ดพันธุ์ข้าวโดยการจذبกรม NIRs (Near- Infrared Spectroscopy) มีโครงการยกระดับคุณภาพการบริการ และผลิตภัณฑ์ของระบบสหกรณ์และกลุ่มเกษตรกรสู่มาตรฐานและขยายสู่สากล เป็นสำค้ำญ โดยพัฒนาคุณภาพ/มาตรฐานสินค้าเกษตรและเพิ่มมูลค่าด้วยผลงานวิจัยและนวัตกรรมให้สามารถแข่งขันได้

4. **การพัฒนาความรู้และทักษะในการใช้เทคโนโลยี** การบริหารจัดการ การประกอบการ และการเงิน ซึ่งทางกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็มุ่งเน้นสนับสนุนสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการเกษตรในด้านการให้ความรู้ มีทั้งที่เกี่ยวกับมาตรฐานสินค้าเกษตร โครงการพัฒนาเกษตรกรปราดเปรื่อง (Smart Farmer) โครงการส่งเสริมการใช้เครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อทดแทนแรงงานเกษตร ตลอดจนการพัฒนาและสนับสนุนพื้นที่ โครงการหลวงให้เป็นศูนย์การเรียนรู้ โครงการตาม

พระราชดำริ การดำเนินงานตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งหลาย ๆ โครงการก็จะต้องมีการต่อยอดจากรุ่นสู่รุ่นผ่านเทคนิคการถ่ายทอดความรู้แบบพี่เลี้ยง ติดตามและประเมินผลอย่างต่อเนื่อง โดยพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านการเกษตรให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์มากขึ้น

อย่างไรก็ดี ปฏิรูปเกษตรที่ผ่านมา ยังคงพบปัญหาและถือเป็นความท้าทายการปฏิรูปเกษตรไทยที่ว่าเกิดสภาวะการขาดแคลนแรงงานและมีสัดส่วนของ เกษตรกรสูงอายุเพิ่มขึ้น โครงสร้างภาคเกษตรที่มีเกษตรกรรายเล็ก เป็นจำนวนมาก โดยที่รายได้รวมจากภาคเกษตรไม่เพียงพอกับ การเลี้ยงครอบครัว ทำให้เกิดแรงกดดันทางการเมืองให้มีการอุดหนุน ภาคการเกษตรอยู่แต่เมื่อราคาสินค้าเกษตรสูงขึ้นก็จะมี ปัญหาเรื่องการส่งออก หรือเกิดแรงกดดันให้มีการนำเข้าวัตถุดิบ การเกษตรจากต่างประเทศ หรือไปลงทุนผลิตสินค้าเกษตรในประเทศ ที่ต้นทุนที่ต่ำกว่า (สำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558)

โดยสรุปตัวอย่างการปฏิรูปภาคเกษตรที่ผ่านมา ดำเนินการตาม **ตารางที่ 1** อีกทั้งปัญหาหลักและแนวทางแก้ไขภาคการเกษตรเพื่อการปฏิรูปเกษตร ตลอดจนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปเกษตร แสดงไว้ใน **ตารางที่ 2** โดย **ตารางที่ 2** สะท้อนให้เห็นว่า ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลในรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ มีแนวทางการแก้ไขปัญหภาคการเกษตร และเป็นแนวทางการปฏิรูปภาคการเกษตรในไทย

ตารางที่ 1 การดำเนินการปฏิรูปภาคการเกษตร

1. พัฒนาเกษตรกร/คน	2. พัฒนาพื้นที่/ทรัพยากร	3. พัฒนาสินค้า	4. ความรู้/R&D เทคโนโลยีและนวัตกรรม
เสริมสร้างทักษะและศักยภาพเกษตรกร/สถาบันเกษตรกรให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง	พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและบริหารจัดการทรัพยากร	พัฒนาคุณภาพ/มาตรฐานสินค้าเกษตรและเพิ่มมูลค่าด้วยผลงานวิจัยและ นวัตกรรมให้สามารถแข่งขันได้	พัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรมด้านการเกษตรให้สามารถนำไปใช้ประโยชน์มากขึ้น
1) โครงการศูนย์เรียนรู้การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตร 2) โครงการส่งเสริมเกษตรกรทฤษฎีใหม่(3) โครงการพัฒนาสหกรณ์การเกษตรประชารัฐ	1)โครงการบริหารจัดการเชิงพื้นที่ตามหลักการแผนที่เกษตรเพื่อการบริหารจัดการเชิงรุก (Agri- Map)	1) โครงการส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ 2) โครงการเกษตรอินทรีย์ 3) ธนาкарสินค้าเกษตร	1) ศูนย์กลางผลิตเมล็ดพันธ์ 2)การพัฒนาเครื่องจักรการเกษตร 3) จัดตั้งศูนย์วิจัยและพัฒนาพันธุ์สัตว์น้ำ (ประชารัฐ)

ตารางที่ 2 ปัญหาหลักและแนวทางแก้ไข ตลอดจนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปเกษตร

ปัญหาภาคเกษตร	แนวทาง/มาตรการแก้ไขปัญหา (เพื่อปฏิรูปเกษตรไทย)	ยุทธศาสตร์/ นโยบาย ที่มีแผนดำเนินการ
1) จำนวนครัวเรือนเกษตรกรมีแนวโน้มลดลง/ขาดแคลนแรงงานภาคเกษตร	-ระบบรองรับสำหรับเกษตรกรที่ ต้องการออกจากอาชีพเกษตร -เสริมสร้างความภาคภูมิใจและความ มั่นคงในอาชีพเกษตรกรรม -การช่วยเหลือด้านรายได้และทักษะแก่ เกษตรกรที่ยากจนและ/หรือที่ย้ายออก จากอาชีพเกษตร -ใช้เครื่องจักรกลการเกษตรทดแทน แรงงาน	ข้อ (1), (4), (5), (6)
2) รายได้ไม่เพียงพอเป็นหนี้	-ส่งเสริมและเร่งขยายผลแนวคิดการทำ การเกษตรตามหลักปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง	ข้อ (1),(4), (6)
3) สภาพปัญหาดินที่เกิดตาม สภาพธรรมชาติและการใช้ที่ดิน เพิ่มขึ้น	-ฟื้นฟูและอนุรักษ์ทรัพยากรการเกษตร ให้สมดุลและยั่งยืน -ส่งเสริมการเกษตรที่เป็นมิตรกับ สิ่งแวดล้อม	ข้อ (1), (4), (6)
4) เกษตรกรจำนวนมากไม่มี ที่ดินทำกินเป็นของตนเอง ต้อง เช่าที่ดินทำกิน	- บริหารจัดการพื้นที่ทำกินทางการ เกษตร - จัดสรร จัดหาที่ดินทำกิน ให้กับ เกษตรกร คนไร้ที่ดินทำกิน คนที่มีที่ดิน ทำกินไม่เพียงพอ	ข้อ (1), (4), (5), (6)
5) สถาบันเกษตรกรส่วนใหญ่ยัง ไม่เข้มแข็ง บางส่วนขาด โครงสร้างพื้นฐาน และการ บริหารจัดการที่ดี	-สร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและ สถาบันเกษตรกร -สร้างและเชื่อมโยงเครือข่ายของ เกษตรกร และสถาบันเกษตรกร -สร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและ สถาบันเกษตรกร Smart Farmer, Smart Group , Smart Enterprise	ข้อ (1), (2), (4), (6)
6) ขาดการเชื่อมโยงเครือข่าย ด้านการเงิน การตลาด และ องค์ความรู้ต่างๆ	-เชื่อมโยงระบบการทำงานของทุก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง -บูรณาการหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับ การเกษตร	ข้อ (4), (5), (6)

ตารางที่ 2 ปัญหาหลักและแนวทางแก้ไข ตลอดจนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปเกษตร (ต่อ)

ปัญหาภาคเกษตร	แนวทาง/มาตรการแก้ไขปัญหา (เพื่อปฏิรูปเกษตรไทย)	ยุทธศาสตร์/ นโยบาย ที่มีแผนดำเนินการ
7) ปัญหาต้นทุนการผลิตสูงขึ้นอันเนื่องจากปัจจัยการผลิตมีฐานจากการใช้พลังงาน ต้นทุนปุ๋ย ยา แรงงานสูงขึ้น ฐานทรัพยากรอาหารลดลง	-เสริมสร้างฐานการผลิตการเกษตรให้เข้มแข็ง -ลดต้นทุนการผลิต เช่น ลดค่าปุ๋ย ค่าเมล็ดพันธุ์ ฯลฯ ส่วนเรื่องอื่นๆเช่นการกำหนดมาตรฐานสินค้า การอบรมให้เกษตรกรใช้ ไอทีเพื่อการเลือกปลูกพืช	ข้อ (2), (4), (6)
8) ปัญหาเรื่องตลาด ตลาดเป็นของพ่อค้าแต่การลงทุนและความเสี่ยงเป็นของเกษตรกร	-ยกระดับการผลิตสินค้าเกษตรเข้าสู่ระบบมาตรฐาน และสอดคล้องกับความต้องการของตลาด -ส่งเสริมการจัดการโซ่อุปทานสินค้าเกษตรเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร -จัดตั้งศูนย์กลางและพัฒนาระบบตลาดสินค้าเกษตร -ส่งเสริมการค้าชายแดน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และความร่วมมือระหว่างประเทศ	ข้อ (1), (4), (5), (6)
9) ภัยแล้ง,น้ำท่วม สภาพภูมิอากาศและความไม่สมดุลของระบบนิเวศเจอปัญหาฝนแล้ง น้ำท่วม	-บริหารจัดการทรัพยากรน้ำอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อลดภัยแล้งภัยน้ำท่วม -สร้างภูมิคุ้มกันทางการเกษตรต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ -การพยากรณ์และเตือนภัย เพื่อการวางแผนปลูกพืชให้เหมาะสม เพื่อการบริหารเขื่อนเก็บกักน้ำให้สอดคล้องกับสภาพพายุหรือปริมาณน้ำที่มี	ข้อ (1),(3), (4), (5), (6)
10) เกษตรกรขาดความรู้และเทคโนโลยีการเกษตร	-สร้างและถ่ายทอดองค์ความรู้ทางวิชาการ วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยีและนวัตกรรม และภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านการเกษตรแบบมีส่วนร่วมผ่านปราชญ์ชาวบ้าน -ส่งเสริมและสนับสนุนการวิจัย เทคโนโลยี และนวัตกรรมด้านการเกษตร -ส่งเสริมการค้าชายแดน การพัฒนาเขตเศรษฐกิจพิเศษ และความร่วมมือระหว่างประเทศ	ข้อ (1), (3), (4), (5), (6)

ตารางที่ 2 ปัญหาหลักและแนวทางแก้ไข ตลอดจนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปเกษตร (ต่อ)

ปัญหาภาคเกษตร	แนวทาง/มาตรการแก้ไขปัญหา (เพื่อปฏิรูปเกษตรไทย)	ยุทธศาสตร์/ นโยบาย ที่มีแผนดำเนินการ
11) ปัญหาความมั่นคงทางอาหาร จากการเปลี่ยนแปลงวิถีเกษตรกรรม	-พัฒนาปัจจัยสนับสนุนในการบริหารจัดการภาคเกษตรและสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร	ข้อ (1),(3), (4), (5), (6)
12) โครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยที่อำนวยความสะดวกในภาคเกษตรไม่เอื้ออำนวย	-ปรับปรุงสาธารณูปโภคด้านการเกษตรอย่างต่อเนื่อง -พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศการเกษตรและเชื่อมโยงข้อมูลอย่างเป็นระบบ	ข้อ (1), (3), (4), (5), (6)
13) ความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมในกลุ่มเกษตรกรรายย่อย	-สร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับเกษตรกร -กลไกทางกฎหมาย กฎระเบียบ และสถาบันอื่น	ข้อ (1), (3), (4), (5),

หมายเหตุ : ยุทธศาสตร์และนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปเกษตร

- (1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579)
- (2) นโยบายเร่งด่วนของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (2557)
- (3) Thailand 4.0 (2559)
- (4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ 20 ปี (2560-2564)
- (5) ประเด็นการปฏิรูปภาคเกษตรของคณะกรรมการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยวและบริการ (2558)
- (6) ยุทธศาสตร์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 20 ปี

6. สรุปผลและข้อเสนอแนะ

แนวนโยบายและยุทธศาสตร์ที่จัดขึ้นในสมัยของรัฐบาลภายใต้การนำของ นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2557 เช่น 1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (2560-2579) 2) นโยบายเร่งด่วนของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (2557) 3) Thailand 4.0 (2559) 4) แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ 20 ปี (2560-2564) 5) ประเด็นการปฏิรูปภาคเกษตรของคณะกรรมการปฏิรูปการเกษตร อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยวและบริการ (2558) 6) ยุทธศาสตร์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 20 ปี ได้มีแผนการดำเนินการแก้ปัญหาภาคการเกษตรและเป็นการปฏิรูปภาคการเกษตรอย่างเป็นระบบอย่างยั่งยืน

แนวทางหลักในการปฏิรูประบบเกษตรกรรมเพื่อความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน ของเกษตรกร คือ การปฏิบัติตามแนวนโยบายและยุทธศาสตร์ทั้ง 6 ยุทธศาสตร์ของรัฐบาลอย่างต่อเนื่อง เพื่อลดความไม่เป็นธรรม และลดความเหลื่อมล้ำ รวมทั้งสร้างความมั่นคงทางอาหารที่สามารถรองรับกับ

สถานการณ์วิกฤตได้ ตลอดจนการสร้างเสริมศักยภาพขีดความสามารถในการเข้าถึงสิทธิและโอกาส การบริหารจัดการวิกฤตพิบัติภัย การลดภัยแล้งภัยน้ำท่วม การเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ โดยการปรับปรุงซ่อมแซมบำรุงรักษาระบบชลประทาน การพัฒนาระบบการผลิตที่หลากหลาย และการลดการผูกขาดของระบบเศรษฐกิจ ตลอดจนสร้างพันธมิตรเพื่อการปฏิรูปเกษตร โดยมี องค์ประกอบ 5 ภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษาและองค์กร ระหว่างประเทศ

7. บรรณานุกรม

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2559). ผลการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลและการสั่งการของ นายกรัฐมนตรี.
- กรมชลประทาน. (2560). แผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน 20 ปี (2560-2579).
- คณะกรรมการปฏิรูปการเกษตรอุตสาหกรรม พาณิชยกรรมท่องเที่ยวและบริการ. (2558). สภาปฏิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปที่ 14 : การปฏิรูปภาคเกษตร. กรุงเทพฯ : สำนักงานพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2558). การปฏิรูปภาคการเกษตร. สภาปฏิรูปแห่งชาติ.(2558)วาระปฏิรูปที่14,การปฏิรูปภาคเกษตร