

นโยบายเกษตรแปลงใหญ่กับบริบทของภาคเกษตรไทยในปัจจุบัน

The Large Agricultural Land Plot Program and The Context of Thailand's Agriculture

กมลรัตน์ ธีระพงษ์¹
Kamonrat Thirapong¹

บทคัดย่อ

ในปี พ.ศ. 2558 ได้มีการพูดถึงการส่งเสริมการทำเกษตรในรูปแบบของการทำเกษตรแปลงใหญ่ ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรที่ปลูกพืชชนิดเดียวกันในพื้นที่ใกล้เคียงกันมาร่วมกันทำการผลิตและร่วมกันทำการขายสินค้าเพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิต และสร้างอำนาจต่อรองให้กับเกษตรกร โดยในปี พ.ศ. 2559 ได้มีการเข้าไปส่งเสริมเกษตรกรในพื้นที่นำร่อง จำนวนทั้งสิ้น 600 แปลง โดยมีการส่งเสริมใน 9 ชนิดพืช เป้าหมายของการส่งเสริมคือ เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการสามารถลดต้นทุนการผลิตลงได้ประมาณ 20% และเพิ่มผลผลิตได้ประมาณ 20% ซึ่งพืชที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมมากที่สุดได้แก่ ข้าว แต่ในการส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่นั้นยังมีปัญหาและอุปสรรคที่ต้องเผชิญ ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ เพื่อให้การส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ควรมีการพัฒนาใน 3 ส่วน ได้แก่ 1) พัฒนาบุคลากรที่เกี่ยวข้อง 2) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน 3) ส่งเสริมการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรและเทคโนโลยีสารสนเทศ

คำสำคัญ: เกษตรแปลงใหญ่ การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม เกษตรดีที่เหมาะสม

Abstract

In 2015, the agricultural organizations was talking about the large agricultural land plot program. It is the agricultural extension policy that encourages farmers who live in the same area and plant the same crops to product and sell crops together. The objective of the large agricultural land plot program is to increase agricultural productivity and create bargaining power for farmers. In 2016, the large agricultural program have farmers join in the

¹คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง E-mail address: k.thirapong@gmail.com

extensions about 600 plots. They have extension in 9 plant species. The result of extension is the farmers who participating in this program can reduce production costs by 20% and increase production by 20%. The most promoted crops are rice, but in the extension of the large agricultural program, there are still problems and obstacles to be faced. The suggestion of the large agricultural program to make an effectively extension it should be developed in 3 parts include 1) Developing for the agricultural officer. 2) Encouraging the cooperation between agricultural agencies. 3) Promoting the research that related to agricultural technology and information technology development.

Keywords: Large Agricultural Land Plot, Zoning, GAP

บทนำ

ประเทศไทยมีการทำการเกษตรมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยภาคเกษตรของประเทศไทยมีความได้เปรียบกว่าหลาย ๆ ประเทศ ทั้งในเรื่องของสภาพแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติที่เหมาะสมกับการทำการเกษตร รวมไปถึงทักษะและความชำนาญของเกษตรกร ทำให้ประเทศไทยสามารถผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรออกไปขายยังต่างประเทศ สร้างรายได้ให้กับประเทศเป็นจำนวนมาก พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ยางพารา ปาล์มน้ำมัน และอ้อย แต่ในปัจจุบันการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศดำเนินไปอย่างเข้มข้น รวมไปถึงปัญหาการชะลอตัวทางเศรษฐกิจของประเทศคู่ค้า ส่งผลให้กำลังซื้อผลผลิตลดลง และผลดังกล่าวส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรโดยตรง และนอกจากปัญหาจากปัจจัยภายนอกประเทศแล้วเกษตรกรไทยยังต้องประสบกับปัญหาทั้งด้านการผลิตและการตลาดสินค้าเกษตรทำให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่หลักในการดูแลช่วยเหลือเกษตรกร เร่งดำเนินนโยบายด้านการปฏิรูปการเกษตรของประเทศไทย เพื่อให้ประชาชนภาคเกษตรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและหนึ่งในการดำเนินนโยบายที่สำคัญคือ การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม (Zoning) เพื่อเป็นการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตรให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิตสินค้าเกษตร ลดต้นทุนที่ใช้ในการผลิต และเพิ่มโอกาสในการแข่งขันให้กับเกษตรกรไทย การดำเนินนโยบายดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ส่วน คือ การส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพืชที่มีความเหมาะสมกับพื้นที่ของตน และการส่งเสริมการรวมกลุ่มของเกษตรกรที่ทำการเพาะปลูกพืชชนิดเดียวกันในพื้นที่ใกล้เคียงกันในรูปแบบของเกษตรแปลงใหญ่

ในด้านของการใช้ประโยชน์จากที่ดินของประเทศไทยพบว่า ประเทศไทยมีพื้นที่ทั้งหมด 320.69 ล้านไร่ มีการแบ่งการใช้ประโยชน์ออกเป็น 3 ส่วนหลัก ได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ พื้นที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร และพื้นที่ใช้ประโยชน์นอกการเกษตร จากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร พบว่า ในปี พ.ศ. 2556 พื้นที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรของประเทศไทยอยู่ที่ 149.23 ล้านไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 46.53 ของพื้นที่ทั้งหมด ดังรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1: พื้นที่และการใช้ประโยชน์ของประเทศไทย

(หน่วย : ล้านไร่)

ปี	2552	2553	2554	2555	2556
พื้นที่ทั้งหมด	320.69	320.69	320.69	320.69	320.69
พื้นที่ป่าไม้	107.24	107.24	107.24	107.24	102.11
ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร	149.69	149.41	149.24	149.24	149.23
- นาข้าว	70.60	70.27	69.98	69.96	69.96
- พืชไร่	31.50	31.29	31.14	31.15	31.15
- สวนไม้ผล/ไม้ยืนต้น	34.36	34.71	34.90	34.91	34.91
- สวนผัก/ไม้ดอก/ไม้ประดับ	1.34	1.35	1.39	1.39	1.39
- พื้นที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตรอื่นๆ	11.87	11.76	11.80	11.80	11.80
ใช้ประโยชน์นอการเกษตร	63.76	64.03	64.20	64.21	69.34

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2559

จากข้อมูลการใช้ประโยชน์พื้นที่ข้างต้น จะเห็นได้ว่า พื้นที่ใช้ประโยชน์ทางการเกษตร และพื้นที่ป่าไม้ มีแนวโน้มลดลง แต่ในส่วนของพื้นที่ใช้ประโยชน์นอกภาคเกษตรมีแนวโน้มขยายตัวเพิ่มขึ้น ในส่วนของการใช้ประโยชน์ทางการเกษตร มีการใช้ประโยชน์ในการปลูกข้าวมากที่สุด โดยมีการใช้ประโยชน์อยู่ที่ 69.96 ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ 46 ของการใช้ประโยชน์ทางการเกษตรทั้งหมด รองลงมาคือ การปลูกไม้ผล และไม้ยืนต้น คิดเป็นร้อยละ 23 และการปลูกพืชไร่ คิดเป็นร้อยละ 20 ตามลำดับ

ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาประเทศไทยจะมีการดำเนินนโยบายเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรในด้านการทำการผลิตรวมไปถึงการส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยมีการรวมกลุ่มกันเพื่อทำการผลิตสินค้าในรูปแบบของกลุ่มเกษตรกร เพื่อสร้างอำนาจในการต่อรอง รวมไปถึงลดต้นทุนในการผลิตสินค้าทั้งจากการรวมกันซื้อปัจจัยการผลิตในปริมาณมาก และการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาใช้ในการผลิตแต่เกษตรกรของไทยยังไม่มีจัดการในลักษณะการรวมกลุ่มมากนัก ซึ่งจะเป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาภาคเกษตรของไทยในอนาคต (เดชรัตน์, 2558, น. 30) ในบทความนี้จึงเป็นการกล่าวถึงนโยบายส่งเสริมการรวมกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบของเกษตรแปลงใหญ่ที่มีการดำเนินการในประเทศไทย โดยมีการศึกษาครอบคลุมถึงบริบทของภาคเกษตรในแง่ของเศรษฐกิจและสังคมที่มีการเปลี่ยนแปลงหลังจากมีการเข้ามาส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ และบริบททางการเกษตรที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งในเรื่องของการทำการผลิตและการทำการตลาด รวมถึงพิจารณาผลจากการดำเนินนโยบายดังกล่าวที่ผ่านมา วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการดำเนินนโยบาย รวมไปถึงข้อเสนอแนะเพื่อให้สามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

นโยบายเกษตรแปลงใหญ่

ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะเป็นแหล่งผลิตอาหารที่สำคัญของโลก แต่ที่ผ่านมาภาคเกษตรของประเทศไทยยังต้องเผชิญกับปัญหาทางการผลิตสินค้าเกษตร ทั้งในด้านของความเสี่ยงของทรัพยากร ปัญหาภัยแล้งและอุทกภัย ปัญหาด้านราคาสินค้าที่มีความผันผวน รวมไปถึงปัญหาด้านการผลิตที่ยังมีประสิทธิภาพการผลิตต่ำ ส่งผลให้ภาครัฐมีความพยายามที่จะเข้ามาแก้ปัญหาดังกล่าว เพื่อให้ประชาชนในภาคเกษตรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นและสามารถทำการผลิตได้อย่างยั่งยืน โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นผู้ขับเคลื่อนการแก้ปัญหาที่สำคัญ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาของกระทรวง (Road Map) โดยมีโครงการที่สำคัญคือ การปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตร ด้านสินค้าพืช ปศุสัตว์ และสินค้าประมง โดยมีการดำเนินการมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2558 และในการปรับโครงสร้างการผลิตนั้นจะให้ความสำคัญในเรื่องของการลดต้นทุนการผลิตของเกษตรกรรายย่อยเพิ่มผลผลิตต่อไร่ เพิ่มศักยภาพในการโดยการรวมแปลงเป็นแปลงใหญ่ ก่อให้เกิดกิจกรรมลดต้นทุนการผลิต รวมทั้งเป็นการเพิ่มโอกาสในการแข่งขันให้กับสินค้าเกษตร (อภิชาติ, 2557)

ในการส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่นั้น เป็นการส่งเสริมโดยยึดพื้นที่ทำการเกษตรเป็นหลักในการดำเนินงาน ทำการพัฒนาตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำ และมีการดำเนินการในลักษณะบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการวางแผนเพื่อจัดการบริหารที่ดินให้เกิดประโยชน์และสอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่นั้น ๆ โดยองค์ประกอบของการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ ประกอบไปด้วย 4 ส่วน (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2558) ได้แก่

ผู้จัดการพื้นที่ (Field Manager) ในช่วงแรกของการส่งเสริมนั้นจะมอบหน้าที่ให้กับนักส่งเสริมการเกษตรหรือเกษตรอำเภอในแต่ละพื้นที่เป็นผู้ทำหน้าที่บริหารจัดการพื้นที่ทุกกิจกรรมตลอดห่วงโซ่อุปทาน และเมื่อการส่งเสริมเข้าสู่ระยะที่สอง จะมีการถ่ายทอดความรู้และฝึกอบรมเกษตรกร เพื่อให้สามารถทำหน้าที่เป็นผู้จัดการแปลงต่อไป

พื้นที่แปลงใหญ่ (Land Plot) เป็นการรวมแปลงเกษตรของเกษตรกร โดยรวมกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียงกัน มีการเพาะปลูกพืชชนิดเดียวกันมีผู้จัดการพื้นที่เป็นผู้บริหารจัดการแปลง

เกษตรกร (Farmer) เป็นการรวมกลุ่มเกษตรกรเจ้าของแปลงในพื้นที่ใกล้เคียงกันเพื่อให้มีการร่วมกันศึกษาวิเคราะห์และกำหนดเป้าหมายการผลิตและการตลาด มีการแลกเปลี่ยนความรู้ซึ่งกันและกันรวมถึงร่วมกันจัดทำแผนปฏิบัติการและดำเนินการตามแผน

การบริหารจัดการแปลง (Management) โดยผู้จัดการพื้นที่จะต้องเป็นบริหารจัดการแปลงทุกกิจกรรมตลอดห่วงโซ่อุปทานเริ่มตั้งแต่ การบริหารจัดการในเรื่องของปัจจัยการผลิต การดูแลในระหว่างทำการ

ผลิต การใช้เครื่องจักรกลและเทคโนโลยีเพื่อมาช่วยในการผลิตเกิดประสิทธิภาพรวมถึงการบริหารจัดการด้านการตลาดเพื่อสร้างอำนาจต่อรองให้กับสมาชิกโดยการบริหารจัดการแปลงนั้นจะมีการทำอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมเป็นไปตามเป้าหมาย และดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ซึ่งในการดำเนินการส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการผลิตของเกษตรกรที่เป็นรายย่อย เพื่อให้เกิดการผลิตที่ประหยัดต่อขนาด และเพิ่มอำนาจการต่อรองให้กับเกษตรกร รวมไปถึงเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และเกษตรกร เพื่อให้เกิดการพัฒนาด้านการเกษตรอย่างเป็นรูปธรรม

ผลการดำเนินการนโยบายเกษตรแปลงใหญ่

ในส่วนของการส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่ในช่วงแรกนั้น เป็นการส่งเสริมในพื้นที่นำร่อง ใน 9 ประเภทสินค้าเกษตร ได้แก่ ข้าว พืชไร่ ไม้ยืนต้น ผัก/สมุนไพร ไม้ผล หม่อน กัญชง กล้วยไม้ ปศุสัตว์ และประมง โดยพื้นที่แปลงใหญ่ต้นแบบได้กระจายไปทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย รวมทั้งหมด 600 แปลง 32 ชนิดสินค้า และมีเกษตรกรเข้าร่วม 96,554 ราย ซึ่งพืชที่มีการส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่มากที่สุด คือข้าว ซึ่งมีเกษตรกรที่สนใจเข้าร่วมโครงการจำนวน 63,741 ราย คิดเป็นพื้นที่ 944,718.30 ไร่ รองลงมาคือ ไม้ยืนต้น พืชไร่ และไม้ผล ตามลำดับ นอกจากนี้ ผลการดำเนินงานโครงการนำร่องทำเกษตรแปลงใหญ่ โดยมีจุดมุ่งหมายอยู่ที่การลดต้นทุนการผลิตให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของต้นทุนทั้งหมด และเพิ่มผลผลิตไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของปริมาณผลผลิตที่สามารถผลิตได้ พบว่าผู้ที่เข้าร่วมโครงการมีต้นทุนการผลิตที่ลดลงและมีสัดส่วนของผลผลิตเพิ่มขึ้นโดยมีรายละเอียดดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2: ผลการดำเนินงานเกษตรแปลงใหญ่ในพื้นที่นำร่อง

ประเภท	พื้นที่ (ไร่)	เกษตรกร (ราย)	ลดต้นทุน (%)	เพิ่มผลผลิต (%)
ข้าว	944,718.30	63,741	22.87	13.00
พืชไร่	169,362.25	9,384	22.70	27.80
ไม้ยืนต้น	283,964.54	7,751	14.90	18.70
ผัก/สมุนไพร	11,806.25	2,592	16.50	30.20
ไม้ผล	62,019.08	6,674	15.70	15.40
หม่อน	834.00	382	10.00	10.00
กล้วยไม้	607.25	33	10.00	10.00
ปศุสัตว์	25,017.75	3,638	5.20	15.70
ประมง	28,798.50	2,070	8.60	8.10
รวม	1,538,398.66	96,554	17.90	15.60

ที่มา: สำนักส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร, 2559

นอกจากจะแบ่งออกตามชนิดสินค้าแล้ว ในการแบ่งพื้นที่ส่งเสริมการดำเนินการเกษตรแปลงใหญ่นั้น กรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ทำการแบ่งพื้นที่ออกเป็น 9 เขต ครอบคลุมพื้นที่ทั้งหมด 77 จังหวัด โดยจำแนกตามลักษณะของพื้นที่ ได้แก่

เขตที่ 1 ประกอบไปด้วย จังหวัดชัยนาท นนทบุรี ปทุมธานี ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี พระนครศรีอยุธยา อ่างทอง

เขตที่ 2 ประกอบไปด้วย จังหวัดกาญจนบุรี นครปฐม ประจวบคีรีขันธ์ เพชรบุรี ราชบุรี สมุทรสงคราม สมุทรสาคร สุพรรณบุรี

เขตที่ 3 ประกอบไปด้วย จังหวัดจันทบุรี ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ตราด นครนายก ปราจีนบุรี ระยอง สระแก้ว

เขตที่ 4 ประกอบไปด้วย จังหวัดกาฬสินธุ์ ขอนแก่น นครพนม บึงกาฬ มหาสารคาม มุกดาหาร ร้อยเอ็ด เลย สกลนคร หนองคาย หนองบัวลำภู อุดรธานี

เขตที่ 5 ประกอบไปด้วย จังหวัดตรัง นราธิวาส ปัตตานี พัทลุง ยะลา สงขลา สตูล

เขตที่ 6 ประกอบไปด้วย จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ น่าน พะเยา แพร่ แม่ฮ่องสอน ลำปาง ลำพูน

เขตที่ 7 ประกอบไปด้วย จังหวัดชัยภูมิ นครราชสีมา บุรีรัมย์ ยโสธร ศรีสะเกษ สุรินทร์ อำนาจเจริญ อุบลราชธานี

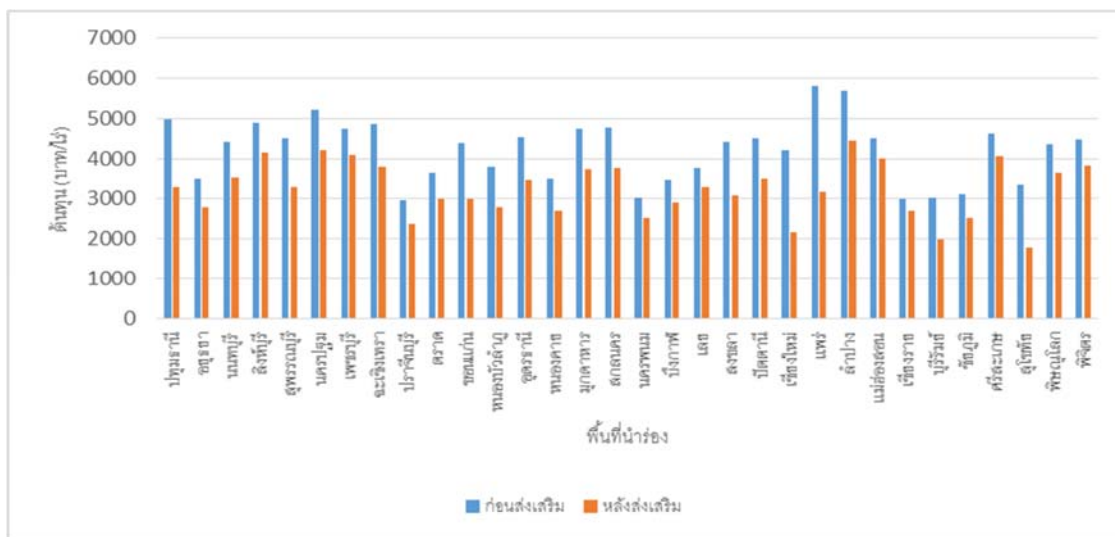
เขตที่ 8 ประกอบไปด้วย จังหวัดกระบี่ ชุมพร นครศรีธรรมราช พังงา ภูเก็ต ระนอง สุราษฎร์ธานี

เขตที่ 9 ประกอบไปด้วย จังหวัดกำแพงเพชร ตาก นครสวรรค์ พิษณุโลก เพชรบูรณ์ พิจิตร สุโขทัย อุตรดิตถ์ อุทัยธานี

ซึ่งในแต่ละเขตพื้นที่นั้น มีการส่งเสริมการปลูกพืชแปลงใหญ่แตกต่างกันออกไป โดยพืชที่มีการส่งเสริมมากที่สุด ได้แก่ ข้าว ซึ่งปลูกในทุกพื้นที่ยกเว้นเขตที่ 8 โดยคิดเป็นร้อยละ 61 ของพื้นที่ส่งเสริมทั้งหมด ซึ่งการส่งเสริมในช่วงแรก เป็นการเข้าไปส่งเสริมให้กับกลุ่มเกษตรกรที่มีการรวมตัวกันอยู่แล้วในพื้นที่ รวมไปถึงส่งเสริมกับเกษตรกรที่ทำการผลิตโดยผ่านมาตรฐานการเกษตรที่ดีที่เหมาะสม (Good Agricultural Practices: GAP) โดยผลจากการเข้าไปส่งเสริมการทำแปลงใหญ่ของข้าว ในปี พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมา พบว่า ก่อนมีการเข้าไปส่งเสริมการปลูกพืชแปลงใหญ่ เกษตรกรมีต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ 4,213.13 บาท/ไร่ และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวที่มีต้นทุนสูงสุด คือ เกษตรกรในจังหวัดแพร่ โดยมีต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ 5,803 บาท/ไร่ ส่วนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวที่มีต้นทุนต่ำที่สุด คือ เกษตรกรในจังหวัดปราจีนบุรี โดยมีต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ 2,983 บาท/ไร่ และเมื่อมีการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่ พบว่า เกษตรกรมีต้นทุนการผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 3,268.45 บาท/ไร่ โดย

จังหวัดที่มีต้นทุนเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ จังหวัดสุโขทัย โดยมีต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ 1,792 บาท/ไร่ และจังหวัดที่มีต้นทุนเฉลี่ยสูงสุด คือ จังหวัดลำปาง โดยมีต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ 4,441 บาท/ไร่ ดังภาพที่ 1

ภาพที่ 1: ต้นทุนการผลิตข้าวเฉลี่ยของแต่ละจังหวัดพื้นที่นาร่อง

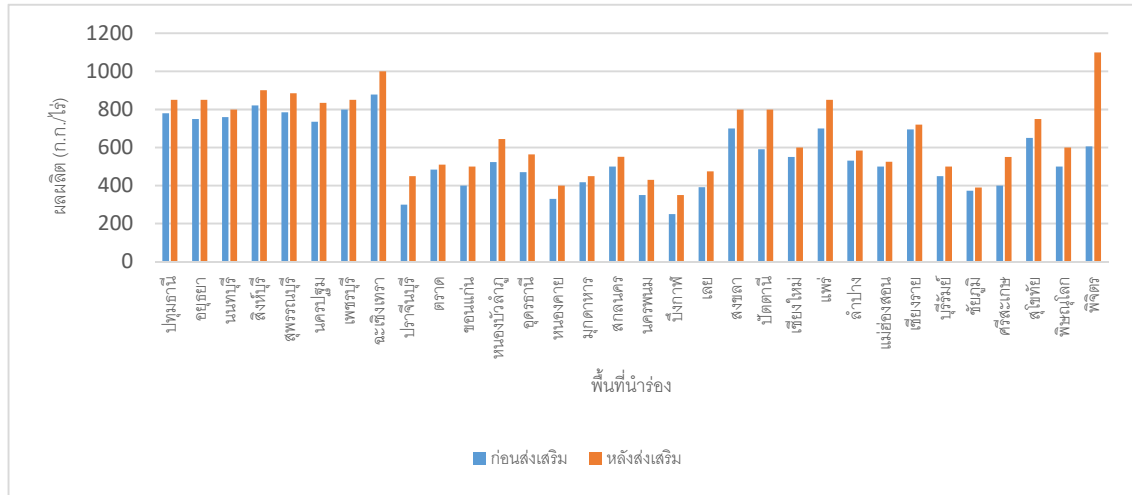


ที่มา: กรมส่งเสริมการเกษตร, 2559

เมื่อทำการเปรียบเทียบอัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุน พบว่า จังหวัดที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการผลิตเมื่อมีการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่สูงสุดคือจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีต้นทุนการผลิตลดลงร้อยละ 48.10 ของต้นทุนทั้งหมด และจังหวัดที่มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการผลิตเมื่อมีการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่ต่ำที่สุด คือ จังหวัดเชียงราย โดยมีต้นทุนการผลิตลดลงร้อยละ 10.09 ของต้นทุนทั้งหมด และอัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ร้อยละ 22.87

ในส่วนของผลผลิตเฉลี่ยพบว่า ก่อนมีการทำการส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่เกษตรกรมีผลผลิตข้าวเฉลี่ยอยู่ที่ 573.06 ก.ก./ไร่ โดยพื้นที่ที่มีผลผลิตเฉลี่ยสูงสุดคือจังหวัดฉะเชิงเทรา โดยมีผลผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 878 ก.ก./ไร่ และพื้นที่ที่มีผลผลิตเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ จังหวัดบึงกาฬ โดยมีผลผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 250 ก.ก./ไร่ และเมื่อพิจารณาถึงปริมาณผลผลิตที่เปลี่ยนแปลงไป พบว่า หลังมีการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่เกษตรกรมีปริมาณผลผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 655.63 ก.ก./ไร่ โดยจังหวัดที่มีผลผลิตเฉลี่ยสูงสุดคือจังหวัดพิจิตร โดยมีผลผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 1,100 ก.ก./ไร่ และจังหวัดที่มีผลผลิตเฉลี่ยต่ำที่สุดคือจังหวัดบึงกาฬ โดยมีผลผลิตเฉลี่ยอยู่ที่ 350 ก.ก./ไร่ ดังภาพที่ 2

ภาพที่ 2: ผลผลิตข้าวเฉลี่ยของแต่ละจังหวัดพื้นที่นำร่อง



ที่มา: กรมส่งเสริมการเกษตร, 2559

เมื่อจำแนกการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนและปริมาณผลผลิตตามเขตพื้นที่ส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ พบว่า ในพื้นที่เขตที่ 2 ซึ่งอยู่บริเวณภาคกลางตอนล่าง เป็นพื้นที่ที่มีต้นทุนในการผลิตสูงที่สุด คือมีต้นทุนเฉลี่ยอยู่ที่ 4,823.23 บาท/ไร่ และพื้นที่เขตที่ 7 ที่เป็นพื้นที่บริเวณภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนล่างมีต้นทุนเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ 3,590.00 บาท/ไร่ และเมื่อมีการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่พบว่า เขตพื้นที่ที่มีต้นทุนการผลิตต่ำที่สุด คือ เขตที่ 7 มีต้นทุนการผลิตอยู่ที่ 2,858.33 บาท/ไร่ และเขตที่มีต้นทุนการผลิตสูงที่สุดคือ เขตที่ 2 มีต้นทุนการผลิตอยู่ที่ 3,866.67 บาท/ไร่ แต่เมื่อพิจารณาถึงอัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุน พบว่าเกษตรกรในเขตพื้นที่ส่งเสริมเขตที่ 6 ซึ่งเป็นเกษตรกรในพื้นที่ภาคเหนือตอนบน มีอัตราการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนการผลิตมากที่สุด คือ มีการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยร้อยละ 28.84 ส่วนเกษตรกรในเขตพื้นที่ 2 มีการเปลี่ยนแปลงน้อยที่สุด คือมีการเปลี่ยนแปลงเฉลี่ยร้อยละ 19.83 และในส่วนของผลผลิต พบว่าเกษตรกรในเขตพื้นที่ส่งเสริมเขตที่ 9 ซึ่งอยู่บริเวณภาคเหนือตอนล่างมีอัตราการเปลี่ยนแปลงของปริมาณผลผลิตมากที่สุด คือ ร้อยละ 39.52 และเกษตรกรในพื้นที่เขตส่งเสริมเขตที่ 1 ที่อยู่ในพื้นที่ภาคกลาง มีการเปลี่ยนแปลงของปริมาณผลผลิตน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 9.32 ดังรายละเอียดในตารางที่ 3

เมื่อพิจารณาในส่วนของต้นทุนที่ลดลงพบว่า ต้นทุนที่ลดลงมาจาก 2 ส่วนหลัก ได้แก่ การลดการใช้ปุ๋ยเคมีและสารเคมี และอีกส่วน คือ การปลูกแบบปรารถนา ส่งผลให้ลดปริมาณการใช้เมล็ดพันธุ์ลงทางด้านของการลดอัตราการใช้ปุ๋ยของเกษตรกร พบว่า เมื่อเกษตรกรเข้าร่วมโครงการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรจะเข้าไปให้ความรู้ พร้อมทั้งมีการนำดินในพื้นที่ไปทำการวิเคราะห์ค่าดินเพื่อหาปริมาณการใช้ปุ๋ยที่เหมาะสมของดินในแต่ละพื้นที่ และในส่วนของ การลดการใช้เมล็ดพันธุ์ พบว่า วิธีการที่เกษตรกรเลือกใช้ในการลดการใช้เมล็ดพันธุ์ ได้แก่ การเลือกใช้เมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพ การหว่านข้าวออก รวมไปถึงการปลูกข้าวแบบปรารถนา ซึ่งนอกจากจะเป็นการลดปริมาณการใช้เมล็ดพันธุ์แล้ว ยังเป็นการช่วยเพิ่มปริมาณและคุณภาพของผลผลิตอีกทางหนึ่งด้วย

ตารางที่ 3: การเปลี่ยนแปลงต้นทุนและผลผลิตจำแนกตามเขตส่งเสริม

เขตพื้นที่	ต้นทุนเฉลี่ย		ร้อยละการเปลี่ยนแปลง	ผลผลิตเฉลี่ย		ร้อยละการเปลี่ยนแปลง
	ก่อน	หลัง		ก่อน	หลัง	
เขตที่ 1	4,443.25	3,444.50	22.48	777.75	850.25	9.32
เขตที่ 2	4,823.23	3,866.67	19.83	773.33	856.67	10.78
เขตที่ 3	3,832.67	3,055.67	20.27	554.00	653.33	17.93
เขตที่ 4	3,999.89	3,134.22	21.64	403.67	484.89	20.12
เขตที่ 5	4,457.50	3,300.00	25.97	645.00	800.00	24.03
เขตที่ 6	4,639.80	3,301.80	28.84	595.20	655.80	10.18
เขตที่ 7	3,590.00	2,858.33	20.38	407.67	480.00	17.74
เขตที่ 9	4,065.33	3,090.67	23.97	585.33	816.67	39.52

ที่มา: จากการคำนวณ

ถึงแม้ว่าการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่จะมีการเข้าไปส่งเสริมในข้าวเป็นหลักแต่ก็มีการส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรชนิดอื่นด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่เขตส่งเสริมที่ 5 และเขตส่งเสริมที่ 8 ซึ่งอยู่บริเวณภาคใต้ของประเทศไทยเกษตรกรในพื้นที่ส่วนใหญ่ทำการปลูกไม้ผลและไม้ยืนต้น โดยในเขตที่ 5 และเขตที่ 8 นี้มีการเข้าไปส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ในชนิดสินค้า มังคุด ปาล์มน้ำมัน ทุเรียนและยางพารา แต่ก็ยังมีการปลูกพืชไร่ ได้แก่ ข้าว และสับปะรดภูเก็ต อยู่บ้างในบางพื้นที่

จากผลการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรแปลงใหญ่ในปี พ.ศ. 2559 พบว่า ไม้ผล ได้แก่ ทุเรียน และ มังคุดมีการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนโดยทุเรียนมีต้นทุนที่ลดลงเฉลี่ยจาก 10,770 บาท/ไร่ เหลือ 8,616 บาท/ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 20.00 ของต้นทุนทั้งหมด และมังคุดมีต้นทุนที่ลดลงเฉลี่ยจาก 3,265 บาท/ไร่ เหลือ 2,565 บาท/ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 21.44 ของต้นทุนทั้งหมด ซึ่งในส่วนของ การลดต้นทุนนั้น เกษตรกรสามารถลดต้นทุนได้จากกิจกรรมต่าง ๆ แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ เรื่องของการใช้ปุ๋ยเคมีและการรวมกลุ่มกันซื้อปัจจัยการผลิต ซึ่งก่อนมีการซื้อปุ๋ยเคมีนั้น จะมีการสำรวจคุณภาพดินเพื่อดูปริมาณปุ๋ยเคมีที่เหมาะสม และมีการสำรวจความต้องการจากสมาชิกในกลุ่มแล้วจึงทำการซื้อรวมกัน เพื่อลดต้นทุนค่าปุ๋ยเคมี นอกจากนี้ ยังมีการให้ความรู้ในการเก็บเกี่ยวผลผลิต และกระบวนการหลังการเก็บเกี่ยว เพื่อให้ผลผลิตที่ได้มีคุณภาพและตรงตามความต้องการของตลาด ส่งผลให้สามารถขายสินค้าได้มากขึ้น ซึ่งผลการจากเข้าไปส่งเสริมทำให้ปริมาณผลผลิตของทุเรียนและมังคุดเพิ่มขึ้น ร้อยละ 33.90 และร้อยละ 8.77 ตามลำดับ

ส่วนไม้ยืนต้นที่มีการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ในพื้นที่ภาคใต้ อันได้แก่ ปาล์มน้ำมัน และยางพารา โดยปาล์มน้ำมันมีต้นทุนเฉลี่ยลดลงจาก 4,809 บาท/ไร่ เหลือ 4,128 บาท/ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 14.16 และยางพาราต้นทุนโดยเฉลี่ยลดลงจาก 7,000 บาท/ไร่ เหลือ 6,720 บาท/ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 4.00 โดยในการลดต้นทุนของยางพารา พบว่า มีการลดต้นทุนมาจากการใช้ปุ๋ยเคมีโดยมีการวิเคราะห์คุณภาพดินของสมาชิก

เพื่อหาปริมาณการใช้ปุ๋ยที่เหมาะสม และมีการให้ความรู้แก่สมาชิกในเรื่องของการบำรุงดินโดยใช้สารอินทรีย์ ส่งผลให้ดินมีคุณภาพดีขึ้น ซึ่งจากการสำรวจที่ผ่านมาพบว่า ผลผลิตของยางพาราเพิ่มขึ้นร้อยละ 19.54 และในส่วนของปาล์มน้ำมัน พบว่า มีการแนะนำให้เกษตรกรมีการเพาะปลูกโดยทำการผลิตภายใต้แนวทางปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีที่สุด (Best Agricultural Practices: BAP) และมีการผลิตอย่างยั่งยืนโดยเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและชุมชน ซึ่งจากการเข้าไปส่งเสริม พบว่าปริมาณผลผลิตของปาล์มน้ำมันเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.00

จากผลการดำเนินการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ในพื้นที่นาร่องปี พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมา กรมส่งเสริมการเกษตรโดยสำนักงานเกษตรจังหวัดในพื้นที่นาร่องได้ทำการถอดบทเรียนจากผลการดำเนินการ และสามารถจำแนกข้อดีจากการเข้าไปส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ได้ ดังนี้

ประเด็นด้านเกษตรกรพบว่า การส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ทำให้เกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ใกล้เคียงกัน พุดคุย ให้ความรู้จักรวมถึงแลกเปลี่ยนความรู้และวิธีการในการผลิตสินค้ามากขึ้น ซึ่งต่างจากเดิมที่มีการทำการผลิตแบบตัวใครตัวมัน

ประเด็นด้านการผลิต พบว่าศักยภาพในการผลิตสินค้าเพิ่มขึ้น ทั้งในแง่ของเทคโนโลยีที่ใช้ในการผลิต และเทคนิคที่ใช้ในการทำการผลิต ทำให้ผลผลิตมีปริมาณเพิ่มขึ้น รวมไปถึงการลดต้นทุนการผลิตสินค้า ทั้งจากการรวมกลุ่มกันซื้อปัจจัยการผลิตในปริมาณมาก และการที่มีการนำเทคโนโลยีในการวิเคราะห์สภาพดิน มาใช้เพื่อเป็นตัวช่วยในการกำหนดปริมาณการใช้ปุ๋ยเคมีในแต่ละพื้นที่ทำให้เกษตรกรสามารถลดการใช้ปุ๋ยเคมีลง นอกจากนี้ยังมีการส่งเสริมการใช้ปุ๋ยอินทรีย์เพื่อลดต้นทุนในการผลิตอีกด้วย

ประเด็นด้านการส่งเสริมการตลาด พบว่า เมื่อมีการเข้าไปส่งเสริมการเกษตรแปลงใหญ่ ทางหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะให้คำแนะนำและความรู้ในการทำการตลาดสินค้าเกษตรให้กับเกษตรกร รวมทั้งช่วยอำนวยความสะดวกในการทำการตลาด ส่งผลให้เกษตรกรสามารถขายสินค้าได้ในราคาและปริมาณที่ต้องการ

ประเด็นด้านการจัดการทรัพยากร พบว่า เมื่อมีการเข้าไปส่งเสริมระบบเกษตรแปลงใหญ่ ส่งผลให้เกษตรกรมีการผลิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทั้งจากการลดการใช้สารเคมี และการลดการใช้ปุ๋ยเคมี ซึ่งนอกจากส่งผลดีต่อสภาพแวดล้อมแล้ว ยังส่งผลดีต่อสุขภาพของเกษตรกรและผู้บริโภคอีกด้วย

ถึงแม้ว่าการเข้าไปส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่จะมีข้อดีดังที่กล่าวมาข้างต้น แต่เมื่อพิจารณาถึงปัญหาของการเข้าไปส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่พบว่า สามารถแยกประเด็นปัญหาออกได้ ดังนี้

ประเด็นด้านเกษตรกร พบว่า เกษตรกรมีอายุค่อนข้างมากซึ่งเป็นปัญหาที่พบในทุกเขตพื้นที่ทำการส่งเสริม นอกจากนี้ ในกรณีของเกษตรกรผู้ปลูกข้าว พบว่า เกษตรกรบางรายมีภาระผูกพันกับโรงสีข้าวที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการของรัฐ หรือมีหนี้ค้ำชำระกับโรงสี ส่งผลให้ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการที่ทางหน่วยงานของรัฐส่งเสริมได้ และเกษตรกรเป็นรายย่อยในพื้นที่ทำการเกษตรอยู่กระจัดกระจาย ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการของผู้จัดการแปลง

ประเด็นด้านโครงสร้างองค์การและบุคลากรผู้รับผิดชอบ พบว่า การเข้าไปส่งเสริมของหน่วยงานต่าง ๆ หลายครั้งที่เข้าไปส่งเสริมกับเกษตรกรคนละช่วงเวลาทำให้เกษตรกรต้องสละเวลาที่ใช้ในการทำการเกษตรและประกอบอาชีพเพื่อมาเข้าร่วมอบรม หรือมาประชุม ทำให้เกษตรกรเสียโอกาสในการออกไปประกอบอาชีพ

ประเด็นด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ลักษณะการดำเนินผลิตของแปลงใหญ่ในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกัน โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มที่มีการวางแผนการผลิตร่วมกัน และทำการตลาดร่วมกัน ส่งผลให้มีการผลิตที่ประหยัดต่อขนาด ซึ่งเป็นไปตามแนวทางของการดำเนินนโยบาย และกลุ่มที่สองเป็นกลุ่มที่มีการทำการผลิตแยกกัน แต่ทำการตลาดร่วมกัน ซึ่งการผลิตของเกษตรกรในกลุ่มนี้ถึงแม้ว่าจะมีการรวมกลุ่มกันแต่ไม่ทำให้เกิดการประหยัดต่อขนาดในการผลิต

การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์

ในการวิเคราะห์และการประเมินศักยภาพของนโยบายการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่นั้น จะใช้การวิเคราะห์กลยุทธ์ โดยใช้ SWOT Analysis เข้ามาช่วยในการวิเคราะห์ ซึ่งเป็นการมองถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ของนโยบายดังกล่าว โดยแต่ละองค์ประกอบมีลักษณะที่สำคัญ ดังนี้

จุดแข็ง (Strength) เป็นการมองถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ประสบความสำเร็จ รวมไปถึงจุดเด่นของนโยบายดังกล่าวที่ส่งเสริมให้นโยบายสามารถเข้าถึงและใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

จุดอ่อน (Weakness) เป็นการมองถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้การดำเนินนโยบายส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ยังไม่ประสบความสำเร็จ รวมไปถึงปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการดำเนินนโยบายดังกล่าว

องค์ประกอบทั้ง 2 อย่างข้างต้นที่กล่าวมานั้น เป็นการวิเคราะห์ศักยภาพของนโยบาย โดยมองว่าจากการดำเนินนโยบายที่ผ่านมา มีความได้เปรียบและเสียเปรียบอย่างไรบ้าง ซึ่งในการวิเคราะห์กลยุทธ์จัดว่าเป็นการวิเคราะห์องค์ประกอบภายใน และอีก 2 องค์ประกอบในการวิเคราะห์ SWOT Analysis ได้แก่

โอกาส (Opportunity) เป็นการมองถึงปัจจัยภายนอกที่เป็นช่องทางในการสร้างโอกาสให้การส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น

อุปสรรค (Threat) เป็นการพูดถึงปัจจัยภายนอกต่าง ๆ ที่ส่งผลให้การดำเนินนโยบายต้องชะงักหรืออาจก่อให้เกิดอุปสรรคในการดำเนินนโยบาย

องค์ประกอบทั้ง 2 นี้เป็นการพิจารณาจากปัจจัยที่อยู่ภายนอก หรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นแล้วอาจส่งผลต่อการดำเนินนโยบายได้บ้าง ซึ่งในการวิเคราะห์ทฤษฎีจัดว่าเป็นการวิเคราะห์องค์ประกอบภายนอก

ทั้งนี้ ในการวิเคราะห์ทฤษฎีโดยใช้ SWOT Analysis เป็นการวิเคราะห์จากข้อมูลการถอดบทเรียนของกรมส่งเสริมการเกษตร ที่ได้ทำการถอดบทเรียนจากผลการดำเนินงานของพื้นที่นำร่องโครงการเกษตรแปลงใหญ่ทั้ง 9 เขต ซึ่งได้ดำเนินการในปี พ.ศ. 2559 ที่ผ่านมา

เมื่อทำการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค โดยใช้ SWOT Analysis แล้วจะนำข้อมูลที่ได้ไปทำการวิเคราะห์เพื่อหาข้อเสนอแนะเชิงกลยุทธ์โดยทำการวิเคราะห์ในรูปแบบของ TOWS Matrix (ตารางที่ 4) เพื่อแก้ไขจุดอ่อน ป้องกันอุปสรรคและพัฒนาศักยภาพของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ต่อไป

ตารางที่ 4: TOWS Matrix

	จุดแข็ง (Strength)	จุดอ่อน (Weakness)
โอกาส (Opportunity)	SO Strategy จับคู่ระหว่างจุดแข็งที่เป็นปัจจัยภายในและโอกาสที่มาจากปัจจัยภายนอก เพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงรุก	WO Strategy จับคู่ระหว่างจุดอ่อนของนโยบายกับโอกาสที่มาจากปัจจัยภายนอกเพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงแก้ไข
อุปสรรค (Threat)	ST Strategy จับคู่ระหว่างจุดแข็งที่เป็นปัจจัยภายในและอุปสรรคที่มาจากปัจจัยภายนอก เพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงป้องกัน	WT Strategy จับคู่ระหว่างจุดอ่อนที่เป็นปัจจัยภายในและอุปสรรคที่มาจากปัจจัยภายนอก เพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงรับ

ที่มา: ดัดแปลงจาก เอกชัย บุญยธาธิฐาน, 2553.

การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่

ในหัวข้อนี้เป็นการวิเคราะห์ศักยภาพในการส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่เพื่อพิจารณาถึงจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรค ในการดำเนินนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ในประเทศไทย โดยเป็นการประยุกต์การใช้ SWOT Analysis ในการวิเคราะห์ ซึ่งการวิเคราะห์นี้เป็นวิเคราะห์บนพื้นฐานของข้อมูลจากการถอดบทเรียนจากการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ของกรมส่งเสริมการเกษตรในปี พ.ศ. 2559 โดยแบ่งการวิเคราะห์แบ่งออกเป็น 4 ด้านโดยมีรายละเอียดดังนี้

ตารางที่ 5: การวิเคราะห์ศักยภาพของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่

องค์ประกอบ	ปัจจัย
จุดแข็ง (Strength)	<ul style="list-style-type: none"> - เกษตรกรผู้ทำการผลิตในชนิดพืชนำร่องส่วนใหญ่มีความเข้าใจในเรื่องการรวมกลุ่ม ทำให้ง่ายต่อการเข้าไปส่งเสริม - มีหน่วยงานหลักดูแลในเรื่องการส่งเสริมเกษตรกรที่ชัดเจน คือ กรมส่งเสริมการเกษตร ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ การเกษตร - ในการดำเนินนโยบายมีการบูรณาการร่วมกันทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง - ตัวนโยบายสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทำให้การส่งเสริมเป็นไปในทิศทางเดียวกัน - มีการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยเพื่อรองรับการดำเนินนโยบายให้ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ - มีหน่วยงานวิจัยและพัฒนาที่เกี่ยวข้องช่วยสนับสนุนข้อมูลสำหรับการดำเนินนโยบายที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่
จุดอ่อน (Weakness)	<ul style="list-style-type: none"> - เกษตรกรส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย พื้นที่อยู่ใกล้กัน และเกษตรกรมีอายุค่อนข้างมาก ทำให้ยากต่อการเข้าไปส่งเสริมและการบริหารจัดการ - เกษตรกรบางส่วนมีภาระผูกพันกับโรงสีข้าวทำให้ไม่สามารถเข้าร่วมโครงการได้ - นักส่งเสริมการเกษตรยังมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในเรื่องของการส่งเสริม นโยบายเกษตรแปลงใหญ่ส่งผลให้เกิดความไม่ประหยัดต่อขนาดในการผลิต - บุคลากรที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายยังขาดประสบการณ์ในการส่งเสริมทางการตลาด - บุคลากรบางส่วนยังมีปัญหาในเรื่องของการเข้าถึงข้อมูลสารสนเทศ - มีการดำเนินงานส่งเสริมนโยบายที่ซ้ำซ้อนกันระหว่างหน่วยงานของภาครัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้อง
โอกาส (Opportunity)	<ul style="list-style-type: none"> - ความต้องการสินค้าเกษตรมีอย่างต่อเนื่อง ทำให้มีช่องทางในการกระจายสินค้าที่ผลิตได้จากการส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ - การพัฒนาเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในการผลิตทางการเกษตร ช่วยให้เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการสามารถทำการผลิตที่ประหยัดต่อขนาดได้ - ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร ช่วยให้เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ต่อการตัดสินใจในการผลิตได้อย่างรวดเร็ว

ตารางที่ 5: (ต่อ) การวิเคราะห์ศักยภาพของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่

องค์ประกอบ	ปัจจัย
อุปสรรค (Threat)	<ul style="list-style-type: none"> - ปัญหาความผันผวนของสภาพอากาศ รวมไปถึงปัญหาด้านการจัดการน้ำ ส่งผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรแปลงใหญ่ทำให้ไม่สามารถผลิตสินค้าได้ตามที่คาดการณ์ไว้ - ความผันผวนทางการเมืองส่งผลกระทบต่อความต่อเนื่องในการดำเนินนโยบายเกษตรแปลงใหญ่โดยตรง - ประชากรในภาคเกษตรกำลังเข้าสู่ผู้สูงอายุ ส่งผลให้การเข้าไปส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่เป็นไปได้ยาก - เศรษฐกิจโลกประสบกับภาวะชะลอตัว ส่งผลต่อการค้าสินค้าเกษตรโดยตรง

ที่มา: จากการศึกษา

จากผลการวิเคราะห์ SWOT ซึ่งเป็นการวิเคราะห์บนพื้นฐานของข้อมูลจากการถอดบทเรียนจากการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ของกรมส่งเสริมการเกษตรในปี พ.ศ. 2559 สามารถนำมาจัดทำกลยุทธ์โดยใช้ TOWS Matrix ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

กลยุทธ์ SO เป็นการจับคู่ระหว่างจุดแข็งที่เป็นปัจจัยภายในและโอกาสที่มาจากปัจจัยภายนอก เพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงรุก ประกอบไปด้วย

- พัฒนาโครงสร้างระบบสารสนเทศให้มีความเชื่อมโยงกันระหว่างข้อมูลของหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการเกษตรแปลงใหญ่สามารถเข้าถึงข้อมูลได้อย่างสะดวก และใช้ข้อมูลเพื่อประกอบการตัดสินใจการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ
- ส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศเพื่อเป็นการเปิดช่องทางการกระจายสินค้าเกษตรที่ผลิตได้จากการทำเกษตรแปลงใหญ่
- ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยลดต้นทุนทางการผลิตให้กับเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ

กลยุทธ์ WO เป็นการจับคู่ระหว่างจุดอ่อนของนโยบายกับโอกาสที่มาจากปัจจัยภายนอกเพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงแก้ไข

- ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจแก่บุคลากรทั้งในด้านนโยบายและการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ให้แก่เกษตรกร
- วางแผนการดำเนินการที่ชัดเจนในแต่ละหน่วยงานเพื่อลดความซ้ำซ้อนในการดำเนินงานส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ของทุกภาคส่วน

- ส่งเสริมให้เกษตรกรรายย่อยมีการผลิตที่มีศักยภาพเพื่อเป็นการเพิ่มผลผลิตและสร้างรายได้ให้กับเกษตรกร เพื่อนำไปชำระหนี้สินที่มีอยู่

กลยุทธ์ ST เป็นการจับคู่ระหว่างจุดแข็งที่เป็นปัจจัยภายในและอุปสรรคที่มาจากปัจจัยภายนอก เพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงป้องกัน

- ส่งเสริมการดำเนินนโยบายที่สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อให้สามารถดำเนินนโยบายได้อย่างต่อเนื่อง
- ส่งเสริมการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อเตรียมพร้อมต่อความผันผวนของสภาพอากาศ
- ส่งเสริมการใช้และการเข้าถึงเทคโนโลยีของเกษตรกรผู้สูงอายุเพื่อให้สามารถทำการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยไม่ต้องใช้แรงงานมาก

กลยุทธ์ WT เป็นการจับคู่ระหว่างจุดอ่อนที่เป็นปัจจัยภายในและอุปสรรคที่มาจากปัจจัยภายนอก เพื่อสร้างกลยุทธ์เชิงรับ

- สร้างความเข้าใจกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องรวมถึงสร้างความร่วมมือแก่ทุกภาคส่วนเพื่อให้การดำเนินนโยบายเกษตรแปลงใหญ่สามารถดำเนินต่อไปได้อย่างเป็นรูปธรรม
- ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศทางการเกษตร
- พัฒนานักส่งเสริมการเกษตรรุ่นใหม่ให้สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

สรุป

บทความนี้จัดทำขึ้นเพื่อศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการทำการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ เพื่อทำการวิเคราะห์ จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคที่เกิดขึ้นของการส่งเสริมนโยบาย ซึ่งจากการศึกษาผลการดำเนินการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ในพื้นที่นาร่อง ในปี พ.ศ. 2559 พบว่า หลังมีการส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตรลดลง และผลผลิตเพิ่มขึ้น และเมื่อวิเคราะห์ SWOT Analysis ของนโยบาย พบว่า จุดแข็งของนโยบายคือการที่ภาคเกษตรของประเทศไทยมีหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือและสนับสนุนภาคเกษตรอย่างชัดเจน ทำให้การดำเนินนโยบายสามารถทำได้มีประสิทธิภาพ จุดอ่อนของนโยบายอยู่ที่การที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในเรื่องของการดำเนินนโยบาย รวมไปถึงการก้าวตามไม่ทันเทคโนโลยีสารสนเทศของผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งส่งผลให้การดำเนินงานเป็นไปได้ซ้ำโอกาสของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่คือการที่มีการพัฒนาทางเทคโนโลยีการเกษตรและเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างกว้างขวางซึ่งส่งผลให้การส่งเสริมการเกษตรเป็นไปได้อย่างดีขึ้น และอุปสรรคที่สำคัญของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ ได้แก่ ความเสี่ยงในด้านของการเมือง และความผันผวนของสภาพอากาศและเศรษฐกิจโลก ซึ่งทั้งสามด้านนั้นส่งผลโดยตรงต่อภาคเกษตรของไทย

ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาปัจจัยต่างๆ ทั้งจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเกษตรแปลงใหญ่รวมถึงข้อมูลต่าง ๆ แล้วนั้น นำไปสู่ข้อเสนอแนะในการดำเนินนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ กล่าวคือ เพื่อให้การส่งเสริมนโยบายเกษตรแปลงใหญ่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการพัฒนาใน 3 ส่วน ได้แก่ 1) พัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความเข้าใจในการดำเนินนโยบายและมีความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อให้นำความรู้ที่มีอยู่ไปถ่ายทอดให้แก่เกษตรกรได้อย่างถูกต้อง 2) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและมีการแบ่งงานกันทำอย่างชัดเจนเพื่อไม่ให้เกิดความซ้ำซ้อนในระบบการทำงาน 3) ส่งเสริมการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเทคโนโลยีทางการเกษตร และเทคโนโลยีสารสนเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและพัฒนาศักยภาพในการผลิตของภาคเกษตร

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการเกษตร. 2559. **ถอดบทเรียนการส่งเสริมเกษตรแบบแปลงใหญ่ ปี 2559.**[Online]

http://www.bigfarm.doae.go.th/?page_id=41. สืบค้นเมื่อ กันยายน 2559.

กรมส่งเสริมการเกษตร. 2559. **ระบบส่งเสริมการเกษตรแปลงใหญ่.** [Online] ค้นจาก

<http://www.oic.go.th/FILEWEB/CABINFOCENTER3/DRAWER066/.../00000227.PDF>. สืบค้นเมื่อ กันยายน 2559.

เดชรัตน์ สุขกำเนิด. 2558. **การเกษตรและเศรษฐกิจไทย.** ใน ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร, เศรษฐศาสตร์เกษตรเบื้องต้น (น. 30). กรุงเทพฯ

พันธ์จิตต์ สีเหนียง. 2557. **การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพ (SWOT Analysis) ระบบส่งเสริมการเกษตรในประเทศไทย: กรณีศึกษาพื้นที่ภาคกลาง.** วารสารวิชาการ Veridian E-journal ปีที่ 7 ฉบับที่ 3. มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สำนักงานส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร. 2559. **ระบบส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่.**[Online]

<http://www.agriman.doae.go.th/large%20plot.html>. สืบค้นเมื่อ กันยายน 2559. สำนักงาน

เศรษฐกิจการเกษตร. 2559. **การใช้ที่ดิน.** [Online] ค้นจาก <http://www.oae.go.th/economicdata/land.html>. สืบค้นเมื่อ กันยายน 2559

อภิชาติ พงษ์ศรีหตุลชัย. 2557. **ระบบส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่.**การประชุมเกษตรกรและสหกรณ์จังหวัด.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.

เอกชัย บุญยธาธิฐาน. 2553. **คู่มือวิเคราะห์ SWOT อย่างมืออาชีพ.** กรุงเทพฯ: ปัญญาชน.