

ข้อเสนอแนวทางการพัฒนาหรือปรับปรุงงาน ตำแหน่งประเภทวิชาการ ระดับผู้เชี่ยวชาญ

ของ นางอำไพวรรณ พัฒนาศักดิ์

เพื่อประกอบการพิจารณาประเมินบุคคล ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญด้านพัฒนาที่ดินบนพื้นที่สูง

(นักวิชาการเกษตรเชี่ยวชาญ)

ตำแหน่งเลขที่ ๘๑๙ สังกัด สำนักงานพัฒนาที่ดินเขต ๖ กรมพัฒนาที่ดิน

๑. เรื่อง แนวทางการพัฒนาและขับเคลื่อนการขยายผลโครงการเกษตรวิชญาสู่เกษตรกรบนพื้นที่สูง
๒. หลักการและเหตุผล

ตามพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) พ.ศ.๒๕๔๘ ให้ความหมายของพื้นที่สูงว่า “พื้นที่ที่เป็นภูเขา หรือพื้นที่ที่มีความสูงกว่าระดับน้ำทะเลห้าร้อยเมตรขึ้นไป หรือพื้นที่ที่อยู่ระหว่างพื้นที่สูงตามที่คณะกรรมการกำหนด” โดยพื้นที่สูงในประเทศไทยครอบคลุมพื้นที่ประมาณ ๖๗.๒๒ ล้านไร่ คิดเป็นร้อยละ ๕๓ ของพื้นที่ ๒๐ จังหวัด ได้แก่ เชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน พะเยา ลำพูน แพร่ น่าน ลำปาง ตาก เพชรบูรณ์ พิษณุโลก เลย สุโขทัย กำแพงเพชร กาญจนบุรี อุทัยธานี สุพรรณบุรี ราชบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และเพชรบุรี พื้นที่ดังกล่าวมีพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ป่าต้นน้ำลำธาร ประมาณร้อยละ ๘๘ ของหมู่บ้านมีการคมนาคมยากลำบาก ทำให้หน่วยงานของรัฐเข้าไปดำเนินงานบนพื้นที่สูงได้ไม่ทั่วถึง นอกจากนี้พื้นที่สูงยังคงมีปัญหาการไร้เหลือนลอย และการบุกรุกทำลายป่าอย่างต่อเนื่อง ในเชิงสังคม ประชากรบนพื้นที่สูงประกอบด้วยชาวเขาเผ่าต่างๆ ๑๕ เผ่า มีจำนวนประชากรประมาณ ๑,๐๗๐,๓๕๔ คน (ประมาณ ๒๗๐,๘๘๖ ครัวเรือน) ใน ๔,๒๐๕ กลุ่มบ้านใน ๒๐ จังหวัด (สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง, ๒๕๖๑) โดยส่วนใหญ่จะกระจายอยู่ในจังหวัดภาคเหนือ ๑๓ จังหวัด จำนวน ๘๕๑,๒๘๒ คน หรือร้อยละ ๘๘.๒๒ ของประชากรชาวเขาทั้งประเทศ โดยจังหวัดเชียงใหม่มีชาวเขามากที่สุด จำนวน ๒๔๔,๒๙๑ คน (ร้อยละ ๒๕.๓๑) รองลงมาคือจังหวัดตาก และจังหวัดเชียงราย มีจำนวน ๑๓๐,๐๖๕ คน และ ๑๓๐,๐๕๔ คน ตามลำดับ (ร้อยละ ๑๓.๔๗)

ตลอดเวลาที่ผ่านมา รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาพื้นที่สูงอย่างต่อเนื่อง โดยในช่วง พ.ศ.๒๕๔๘-๒๕๖๒ รัฐให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาด้านความมั่นคง มองปัญหาชาวเขาในฐานะชนกลุ่มน้อยซึ่งหน่วยงานหลักที่ดำเนินการ คือ ตำรวจตระเวนชายแดน และกรมประชาสัมพันธ์ และต่อมา พ.ศ.๒๕๖๒-๒๕๖๔ เน้นการแก้ไขปัญหาการปลูกฝิ่น ควบคู่กับการแก้ไขปัญหาความมั่นคงเป็นหลัก ต่อมาจึงเน้นการพัฒนาในเชิงบูรณาการมากขึ้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันพื้นที่สูงยังคงมีปัญหาคือ จำเป็นจะต้องให้ความสำคัญในการแก้ไขอย่างต่อเนื่องสภาพปัญหาของพื้นที่สูงอาจจำแนกได้หลายลักษณะ ได้แก่

๑) ประชากรบนพื้นที่สูงทั่วไปมีสภาพยากจน จากการสำรวจเพื่อจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาเกษตรที่สูงในภาคเหนือตอนบน ๙ จังหวัด โดยมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ พบว่าเกษตรกรทั่วไปมีรายได้เฉลี่ยเพียงปีละ ๓๑,๑๒๖ บาทต่อครัวเรือน ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรายได้ของเกษตรกรในภาคเหนือกว่าเท่าตัว (๖๙,๓๗๓ บาทต่อครัวเรือนต่อปี) สาเหตุสำคัญเกิดจากเกษตรกรสร้างผลผลิตได้น้อย ต้นทุนการผลิตสูง ในขณะที่ราคาผลผลิตค่อนข้างต่ำและค่อนข้างผันผวน นอกจากนี้เกษตรกรยังมีช่องทางการตลาดน้อย และไม่มีโอกาสสร้างรายได้นอกภาคการเกษตรเท่าที่ควร

๒) มีระบบการผลิตที่ใช้สารเคมีเกษตรอย่างไม่เหมาะสม ทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีเกษตร เกิดการตกค้างทั้งในผลผลิตและในสิ่งแวดล้อมทั้งดินและน้ำ สาเหตุส่วนใหญ่เนื่องมาจากเกษตรกร

บนพื้นที่สูงยังขาดความรู้และทักษะในการเพาะปลูกที่เหมาะสม และส่งผลกระทบต่อระบบทรัพยากรน้ำ และผู้ที่อยู่อาศัยบนพื้นที่ราบด้วย

๓) พื้นที่ทำกินเสื่อมโทรม พื้นที่ทำการเกษตร ร้อยละ ๙๖.๔๘ ของพื้นที่สูงใน ๑๒ จังหวัด ของภาคเหนือ เป็นพื้นที่ที่มีความลาดชันมาก ทำให้เกิดปัญหาการชะล้างพังทลายหน้าดิน โดยเฉพาะในระบบการทำการเกษตรแบบตัดและเผาที่เปิดหน้าดินโล่งรับแรงปะทะกับเม็ดฝนโดยตรง และไม่มีระบบชะลอการไหลของน้ำฝนที่ไหลบ่าไปตามความลาดชัน หน้าดินที่ถูกชะล้างไปทุกปีทำให้พื้นที่เกษตรเหลือแต่ดินชั้นล่างที่มีความอุดมสมบูรณ์ต่ำและเป็นดินปนหิน

๔) ปัญหาการบุกรุกเพื่อหาพื้นที่ทำกินใหม่ สาเหตุเกิดจากการที่ผลผลิตต่อพื้นที่ต่ำลง ข้าวและอาหารที่ผลิตได้ไม่เพียงพอต่อการบริโภค หรือผลผลิตที่ได้ไม่พอสำหรับขายเป็นรายได้เลี้ยงครอบครัว จึงต้องเพิ่มผลผลิตโดยเพิ่มพื้นที่ปลูก นอกจากนี้ยังเกิดจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในครัวเรือน การอพยพเข้ามาของประชากรจากนอกประเทศและจากพื้นที่ราบของประเทศไทย ทำให้เกิดการบุกรุกพื้นที่ป่าเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

๕) ความขัดแย้งในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะระหว่างชุมชนบนพื้นที่ต้นน้ำและพื้นที่ท้ายน้ำ รวมไปถึงความขัดแย้งระหว่างรัฐกับชุมชน เนื่องจากต่างมีจุดยืนและมุมมองการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติต่างกัน ทั้งทรัพยากรดิน น้ำ และป่าไม้ โดยร้อยละ ๗๗.๗๔ ของครัวเรือนเกษตรกรบนพื้นที่สูงใน ๑๒ จังหวัด ยังอาศัยการตัดไม้เพื่อการใช้ประโยชน์ในครัวเรือน

๖) ปัญหาด้านสังคมในอนาคต ชุมชนชาวเขาอาศัยอยู่อย่างกระจัดกระจาย และมีวัฒนธรรมเฉพาะ อาศัยกฎระเบียบชุมชนและความเชื่อทางศาสนาเป็นกรอบการดำรงชีวิต และการสร้างความสงบสุขในสังคม ลักษณะเช่นนี้ทำให้ชุมชนมีภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงน้อย ปัจจุบันสังคมของชุมชนชาวเขาเปิดสู่สังคมภายนอกมากขึ้น ทำให้มีความอ่อนแอต่อปัญหาต่างๆ ทั้งปัญหาเยาวชน การขาดจิตสำนึกต่อสังคม การแพร่ระบาดของยาเสพติด โรคเอดส์ รวมทั้งปัญหาด้านความมั่นคงตามแนวชายแดน ขณะเดียวกันเยาวชนบนพื้นที่สูงมีแนวโน้มที่จะอพยพไปประกอบอาชีพในเมืองมากขึ้น ทำให้ขาดแคลนแรงงานในชุมชน

ปัญหาพื้นที่สูงเหล่านี้มีทั้งที่เป็นปัญหาดั้งเดิมที่ต่อเนื่องมายาวนาน และปัญหาที่เป็นเงื่อนไขใหม่ จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงอย่างถี่ถ้วนในการวางแผนพัฒนาอย่างบูรณาการ ซึ่งในปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปว่าหน่วยงานที่ดำเนินการพัฒนาพื้นที่สูงอย่างต่อเนื่องยาวนานและประสบผลสำเร็จอย่างดียิ่งสามารถใช้เป็นแบบอย่างของการดำเนินงานได้ คือ มูลนิธิโครงการหลวง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ เพื่อพัฒนาการเกษตรบนพื้นที่สูง ให้ราษฎรชาวเขาในท้องถิ่นทุรกันดารมีอาชีพและชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น รวมทั้งการฟื้นฟูและอนุรักษ์ต้นน้ำลำธารให้มีสภาพสมบูรณ์

โครงการเกษตรวิทยา เป็นโครงการในพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อเรียนรู้ตามรอยพระยุคลบาทในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช บรมนาถบพิตร และทรงเห็นความสำคัญของการเกษตร จึงมีพระราชดำริมอบที่ดินเนื้อที่ ๑,๓๕๐ ไร่ ให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ใช้ในกิจการของทางราชการ อันก่อให้เกิดประโยชน์เป็นส่วนรวมต่อหน่วยราชการ สถานศึกษา และราษฎร และทรงมีพระราชดำริให้ทำการสำรวจและวางแผนการใช้ที่ดิน พัฒนาแหล่งน้ำ เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมต่อการเกษตร เลือกพืชปลูกให้เหมาะสม กำหนดแนวทางการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๕ ในรูปแบบของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีชุมชน เป็นศูนย์ฝึกอบรมและวิจัยพัฒนาการเกษตรให้เหมาะสมกับพื้นที่ รวมทั้งดำเนินการฟื้นฟูและอนุรักษ์สภาพแวดล้อมให้เกิดระบบนิเวศที่สมบูรณ์ เป็น

แหล่งผลิตอาหารธรรมชาติ และมีการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ ปัจจุบันการบริหารจัดการเป็นไปในรูปแบบของคณะกรรมการโครงการเกษตรวิทยา ดำเนินการขับเคลื่อนโดยคณะทำงานโครงการเกษตรวิทยา โดยใช้แผนแม่บทการพัฒนาและขับเคลื่อนโครงการเกษตรวิทยาเป็นเครื่องมือ ซึ่งมีเป้าหมายในการพัฒนาโครงการเกษตรวิทยาให้เป็นต้นแบบการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูงแบบผสมผสาน แก้ไขปัญหาตามสภาพพื้นที่ให้เกษตรกรทำกินและมีรายได้ เพิ่มความอุดมสมบูรณ์ของดินและน้ำ เน้นการพัฒนาแบบชุมชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ ป่า ภูเขา และใช้ทรัพยากรธรรมชาติร่วมกันโดยมีส่วนร่วมราชการสนับสนุนการศึกษา วิจัย ให้ได้วิทยาการใหม่ๆ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตของราษฎรให้ดีขึ้น และเสริมสร้างความเข้มแข็งด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่าไม้ โดยสร้างจิตสำนึกความรักและหวงแหนในทรัพยากรธรรมชาติให้คนอยู่ร่วมป่าไม้ได้อย่างยั่งยืน

จากความสำเร็จของการดำเนินงานโครงการเกษตรวิทยาดังกล่าว จึงมีแนวคิดที่จะหาแนวทางในการพัฒนาและขับเคลื่อนการขยายผลโครงการเกษตรวิทยาสู่เกษตรกรบนพื้นที่สูงของ ประเทศไทย เนื่องจากเล็งเห็นว่าการนำต้นแบบการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูงแบบผสมผสานและการแก้ไขปัญหาตามสภาพพื้นที่อย่างเหมาะสม โดยบูรณาการองค์ความรู้โดยเฉพาะด้านการจัดการดินอย่างยั่งยืน (Sustainable Soil Management ; SSM) ซึ่งเป็นทรัพยากรพื้นฐานสำหรับการเกษตร ร่วมกับมูลนิธิโครงการหลวง สถาบันวิจัยและพัฒนาพื้นที่สูง (องค์การมหาชน) หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานภาครัฐ เอกชน ภาควิชาที่เกี่ยวข้อง จะสามารถช่วยแก้ไขและพัฒนาพื้นที่สูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓. บทวิเคราะห์/แนวความคิด/ข้อเสนอ และข้อจำกัดที่อาจเกิดขึ้นและแนวทางแก้ไข

การขับเคลื่อน (Mainstreaming) และขยายผล (Scaling up) ได้นำแนวคิดมาจากแนวทางการพัฒนาการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนขององค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) โดยได้อธิบายความหมายของคำว่า Mainstreaming ว่า “integrating and institutionalizing SLM practices into the prevailing thinking and into policy, planning, economic and education process” เป็นการบูรณาการและร่วมมือกันของหน่วยงานเพื่อให้มาตรการการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนมีความสำคัญนำไปสู่การพัฒนาแผนงาน นโยบาย งบประมาณ หรือการพัฒนาศักยภาพ องค์ความรู้ และ Scaling up ว่า “increasing the extent to which SLM is accepted as a land management model or practice” คือ การขยายผลให้เกิดการนำเอามาตรการการจัดการที่ดินอย่างยั่งยืนไปสู่การปฏิบัติ หรือเป็นแนวคิดสู่การปฏิบัติ

สำหรับแนวทางในการพัฒนาและขับเคลื่อนขยายผลโครงการเกษตรวิทยาสู่เกษตรกรบนพื้นที่สูงได้นำแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้โดยมีขั้นตอนพอสังเขปดังนี้

๑) การพัฒนาต้นแบบการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูง เป็นกระบวนการที่จะต้องมีการประเมินความสำเร็จของเกษตรกรต้นแบบโครงการเกษตรวิทยา โดยคณะทำงานโครงการเกษตรวิทยาระดับพื้นที่ และผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน และพิจารณาเห็นชอบตามหลักวิชาการร่วมกับภูมิปัญญาท้องถิ่น

๒) การขับเคลื่อน (Mainstreaming) เป็นการบูรณาการและร่วมมือกันของหน่วยงานในคณะทำงานโครงการเกษตรวิทยา และคณะกรรมการโครงการเกษตรวิทยา เพื่อพิจารณาแผนงาน นโยบาย งบประมาณ รวมถึงการพัฒนาศักยภาพการถ่ายทอดองค์ความรู้ เพื่อสร้างสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับการขับเคลื่อน และดำเนินการขับเคลื่อนร่วมกับภาคีเครือข่าย ซึ่งจะเน้นการต่อยอด

ความร่วมมือกับหน่วยงานจังหวัด หรือท้องถิ่น ในการนำไปขับเคลื่อนตามกรอบงบประมาณของแต่ละหน่วยต่อไป

๓) การขยายผล (Scaling up) เป็นกระบวนการที่นำต้นแบบการใช้ที่ดินบนพื้นที่สูงไปขยายผลในเชิงพื้นที่และการยอมรับนำไปปฏิบัติในพื้นที่



ภาพที่ ๑ กรอบแนวคิดการพัฒนาและขับเคลื่อนการขยายผลโครงการเกษตรวิชญาสู่เกษตรกรบนพื้นที่สูง

๔. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

๑) แผนการพัฒนาและขับเคลื่อนโครงการเกษตรวิชญาในการขยายผลสู่เกษตรกรมีเป้าหมายที่ชัดเจน และเน้นการดำเนินงานแบบบูรณาการกับหน่วยงานภายในคณะกรรมการโครงการเกษตรวิชญา

๒) ปัญหาด้านทรัพยากรดินในพื้นที่สูงได้รับการแก้ไขและพัฒนาได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

๓) ชุมชนบนพื้นที่สูงมีการพัฒนาคุณภาพชีวิตดีขึ้น และมีความเข้มแข็งด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ดิน น้ำ ป่าไม้ โดยมีจิตสำนึกความรักและห่วงใยให้คนอยู่ร่วมป่าไม้ได้อย่างยั่งยืน

๕. ตัวชี้วัดความสำเร็จ

๑) โครงการเกษตรวิชญามีแผนแม่บทการพัฒนาและขับเคลื่อนที่ได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการโครงการเกษตรวิชญา

(ลงชื่อ) (ผู้ขอประเมิน)
(นางอำไพวรรณ พัฒนาคักดี)
(วันที่) ๑๓ / ม.ค. / ๖๕