

เรื่อง

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ
สำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการเพิ่มผลผลิตอ้อย
เพื่อรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน

ของ

นางสาวพรรณพิศ บ่วงนาวา
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการพิเศษ
ตำแหน่งเลขที่ ๑๔๕
กองแผนงาน
กรมพัฒนาที่ดิน

ขอประเมินเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนักวิเคราะห์นโยบายและแผนเชี่ยวชาญ
ตำแหน่งเลขที่ ๑๔๕
ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายและยุทธศาสตร์
กองแผนงาน กรมพัฒนาที่ดิน
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	(๑)
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	(๒)
สารบัญ	(๑๐)
สารบัญตาราง	(๑๓)
สารบัญภาพ	(๑๔)
บทที่ ๑ : บทนำ	๑
๑. ความสำคัญของการศึกษา	๑
๒. วัตถุประสงค์ในการศึกษา	๓
๓. กรอบแนวคิดในการศึกษา	๓
๓. ขอบเขตของการศึกษา	๕
๔. ระยะเวลาในการดำเนินการ	๖
๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๖
บทที่ ๒ : การตรวจเอกสาร	๗
๑. นโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ	๘
๒. นโยบายและยุทธศาสตร์การผลิตอ้อยโรงงาน	๑๑
๓. สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงาน	๑๓
๓.๑ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของตลาดโลก	๑๓
๓.๒ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของภูมิภาคอาเซียน	๑๔
๓.๓ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของประเทศไทย	๑๕
๔. แนวคิดการพัฒนายั่งยืน (Sustainable Development)	๑๘
๔.๑ แนวคิดการพัฒนายั่งยืน	๑๘
๔.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ อย่างยั่งยืน	๒๐
๔.๓ แนวทางการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรอย่าง ยั่งยืนในประเทศไทย	๒๒
๕. แนวคิดการพัฒนานโยบายอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach)	๒๘
๕.๑ หลักการและความสำคัญเกี่ยวกับแนวคิด	๒๙
๕.๒ ข้อดีและข้อจำกัด	๓๐
๖. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๓๑

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บทที่ ๓: วิธีการศึกษา

๓๔

๑. ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

๓๔

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ

๓๔

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ

๓๔

๒. ขั้นตอนการพัฒนาและขับเคลื่อน

๓๔

๒.๑ รวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

๓๔

๒.๒ วิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน

๓๕

๒.๓ การวิเคราะห์ปัจจัยด้วยกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์

๓๖

๒.๔ การพัฒนาโครงการด้วยแนวคิดการอย่างมีเหตุผล

๔๐

๒.๕ จัดทำแผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

๔๔

๒.๖ ประชุมชี้แจงระดมความคิดเห็นต่อแผนกลยุทธ์

๔๔

บทที่ ๔: ผลการศึกษา

๔๕

ตอนที่ ๑ การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงนโยบาย

๔๕

๑. นโยบายของรัฐ

๔๕

๒. นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เกี่ยวกับการผลิตอ้อยโรงงาน

๔๘

๓. แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑

๔๘

๔. นโยบายและยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน

๕๕

๕. นโยบายกรมพัฒนาที่ดินเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

๕๗

๖. นโยบายความมั่นคงทางอาหาร

๕๘

๗. ระเบียบวาระอ้อยแห่งชาติ

๕๘

๘. ยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล

๕๙

ตอนที่ ๒ การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

๖๐

๑. เขตเหมาะสมของที่ดินสำหรับการปลูกอ้อย

๖๐

๒. เขตเหมาะสมของที่ดินสำหรับการปลูกข้าว

๖๓

๓. การปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวเป็นอ้อย

๖๖

ตอนที่ ๓ การวิเคราะห์ปัจจัยด้วยกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์

๗๑

๑. กำหนดเป้าหมาย

๗๑

๒. เกณฑ์การตัดสินใจหลัก

๗๑

๓. เกณฑ์การตัดสินใจรอง

๗๑

๔. ทางเลือก

๗๒

สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
ตอนที่ ๔ การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ อย่างมีเหตุมีผล	๗๘
<u>ระยะแรก</u>	
๑. การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	๗๘
๒. การวิเคราะห์ปัญหา	๘๕
๓. การวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์	๘๘
๔. การวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์	๙๐
<u>ระยะสอง</u>	
๕. การกำหนดองค์ประกอบที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ	๙๐
๖. การกำหนดข้อสันนิษฐาน หรือปัจจัยภายนอก	๙๑
๗. การกำหนดตัวชี้วัด	๙๓
ตอนที่ ๕ แผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ	๙๔
๑. เป้าหมายการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน	๙๔
๒. แผนการขับเคลื่อน (Road Map) นโยบายการบริหารเขตเกษตร เศรษฐกิจสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน	๙๔
๓. แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน ในส่วนของ กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๙๘
บทที่ ๕ : สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ	๑๐๑
๕.๑ สรุปผลการศึกษา	๑๐๑
๕.๒ การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา	๑๐๑
๕.๓ สาเหตุของปัญหา	๑๐๒
๕.๔ แนวทางการแก้ไขปัญหา	๑๐๖
๕.๕ ข้อเสนอแนะ	๑๑๑
เอกสารอ้างอิง	๑๑๓
ภาคผนวก	๑๑๕
ภาคผนวกที่ ๑ แผนที่ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน	
ภาคผนวกที่ ๒ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยตามความเหมาะสมของที่ดิน	
ภาคผนวกที่ ๓ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวตามความเหมาะสมของที่ดิน	
ภาคผนวกที่ ๔ พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย	

สารบัญตาราง

	หน้า
ตารางที่ ๑ : เนื้อที่ปลูกอ้อยโรงงานจำแนกตามเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน ระดับจังหวัด	๖๐
ตารางที่ ๒ : เนื้อที่ปลูกข้าว จำแนกตามเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจข้าวระดับจังหวัด	๖๓
ตารางที่ ๓ : พื้นที่ปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงานในรัศมี ๕๐ กิโลเมตร จากโรงงานน้ำตาลระดับจังหวัด	๖๖
ตารางที่ ๔ : สถานการณ์ภาพรวมของกำลังการผลิตอ้อยโรงงาน	๖๙
ตารางที่ ๕ : พื้นที่เป้าหมายการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานในรัศมี ๕๐ กิโลเมตร กลุ่มโรงงานน้ำตาล ในเขต)ปลูกข้าวนาปีบริเวณเขต เหมาะสมน้อย และไม่เหมาะสม(	๗๐
ตารางที่ ๖ : การเปรียบเทียบปัจจัยทางสังคม ด้วยวิธี Pair wise	๗๓
ตารางที่ ๗ : การเปรียบเทียบปัจจัยทางเศรษฐกิจ ด้วยวิธี Pair wise	๗๓
ตารางที่ ๘ : การเปรียบเทียบปัจจัยทางกายภาพ ด้วยวิธี Pair wise	๗๔
ตารางที่ ๙ : ค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยทางสังคม	๗๕
ตารางที่ ๑๐ : ค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยทางเศรษฐกิจ	๗๕
ตารางที่ ๑๑ : ค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยทางกายภาพ	๗๖
ตารางที่ ๑๒ : ค่าลำดับความสำคัญทั้ง ๓ ปัจจัยหลัก	๗๗
ตารางที่ ๑๓ : การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการขับเคลื่อนนโยบาย	๘๐
ตารางที่ ๑๔ : ความสำคัญและการมีอิทธิพลต่อการขับเคลื่อนนโยบาย	๘๑
ตารางที่ ๑๕ : กลยุทธ์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ	๙๐
ตารางที่ ๑๖ : แผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน	๙๔

สารบัญภาพ

	หน้า
ภาพที่ ๑ : แนวทางการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายในการส่งเสริมการปลูกอ้อย	๖๗
ภาพที่ ๒ : แสดงที่ตั้งโรงงานบริเวณพื้นที่ปลูกข้าวในเขตเหมาะสมน้อยและ ไม่เหมาะสม (S๓, N)	๖๘
ภาพที่ ๓ : แผนภูมิลำดับขั้นหรือแบบจำลองของการตัดสินใจ	๗๒
ภาพที่ ๔ : เมตริกซ์ความสัมพันธ์ระหว่างความสำคัญและการมีอิทธิพล	๘๒
ภาพที่ ๕ : Venn diagram แสดงความความสัมพันธ์ระหว่างความสำคัญและการมีอิทธิพล	๘๓
ภาพที่ ๖ : ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยปัญหาที่เป็นสาเหตุที่มาของปัญหาหลักและผล อันเกิดจากปัญหาหลักในรูปแบบความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยที่เป็นสาเหตุ และผลแบบลำดับขั้น ที่เรียกว่า ต้นไม้ปัญหาของการปลูกอ้อยโรงงาน	๘๖
ภาพที่ ๗ : ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยปัญหาที่เป็นสาเหตุที่มาของปัญหาหลักและผล อันเกิดจากปัญหาหลักในรูปแบบความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยที่เป็นสาเหตุ และผลแบบลำดับขั้น ที่เรียกว่า ต้นไม้ปัญหาของการปลูกข้าว	๘๗
ภาพที่ ๘ : ต้นไม้วัตถุประสงค์ที่มีการวิเคราะห์และพัฒนามาจากและแนวทางในการ กำหนดทางเลือก เพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ของโครงการสำหรับการปลูกอ้อย	๘๘
ภาพที่ ๙ : ต้นไม้วัตถุประสงค์ที่มีการวิเคราะห์และพัฒนามาจากและแนวทางในการ กำหนดทางเลือก เพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ของโครงการสำหรับการปลูกข้าว	๘๙
ภาพที่ ๑๐ : องค์ประกอบหลักที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการและข้อสันนิษฐาน/ปัจจัยภายนอก	๙๒

คำนำ

โครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Growth & Competitiveness) ในประเด็นการใช้ที่ดินเพื่อผลิตสินค้าเกษตร (Zoning) โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ประกอบด้วย การบูรณาการจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการข้าว กรมพัฒนาที่ดิน กรมชลประทาน กรมประมง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมปศุสัตว์ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในส่วนของกรมพัฒนาที่ดิน ได้ศึกษาศักยภาพของความเหมาะสมทางกายภาพ ได้แก่ ชนิดดิน ชุดดิน สภาพน้ำฝน แหล่งน้ำ เขตพื้นที่ชลประทาน ระดับความสูงของพื้นที่ ฯลฯ และทางเศรษฐกิจ ได้แก่ เส้นทางคมนาคม แหล่งตลาด ที่ตั้งโรงงาน เพื่อจำแนกเขตการใช้ที่ดิน และจัดทำแผนที่แสดงความเหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจแต่ละชนิด โดยแบ่งเป็นเขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมาก (S๑) เหมาะสมปานกลาง (S๒) และเหมาะสมน้อย (S๓) ซึ่งมีรายละเอียดของแหล่งผลิต เนื้อที่ และผลผลิตต่อไร่ตามระดับความเหมาะสมของพื้นที่เพื่อใช้ในการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน สำหรับการปลูกพืชเศรษฐกิจ

โดยอ้อยโรงงานเป็นสินค้าเกษตรด้านพืชชนิดหนึ่งที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจและมีมูลค่าการส่งออกสูง แต่เป็นสินค้าที่มีปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างผลผลิตที่ผลิตได้กับความต้องการตลาด ทำให้มีปัญหาลผลิตไม่เพียงพอต่อความต้องการและคุณภาพของผลผลิตยังไม่สามารถแข่งขันกับคู่แข่งทางภูมิภาคอาเซียนได้ จึงทำการศึกษาการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงานเพื่อรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน เพื่อให้เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยสามารถวางแผนการผลิตตามอุปสงค์และอุปทาน และสามารถกำหนดปริมาณและคุณภาพของผลผลิตได้แม่นยำมากขึ้น พร้อมกับมีแผนกลยุทธ์ (Strategies Map) ในการพัฒนาโครงการให้มีความสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพและความเหมาะสมของที่ดินให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ผู้ดำเนินการหวังเป็นอย่างยิ่งว่าการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว จะเกิดประโยชน์ต่อภาครัฐ ภาคเอกชน ผู้บริหารกระทรวงฯ และเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องหรือผู้สนใจทั่วไป และขอขอบพระคุณ ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องให้การดำเนินงานสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

พรรณพิศ บ่วงนาวา

ธันวาคม ๒๕๕๖

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ กรณีการผลิตอ้อยโรงงาน เป็นการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายภายใต้แผนงานและยุทธศาสตร์ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ โดยการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และนำแนวคิดการพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) และแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) มาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไข โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน มีวัตถุประสงค์เพื่อ ๑) เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมกับการปลูกอ้อย ๒) เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategies Map) ในการพัฒนาโครงการให้มีความสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ และ ๓) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพและความเหมาะสมของที่ดินสำหรับการผลิตอ้อย ให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลการศึกษา สรุปได้ดังนี้

๑. การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ อย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach)

การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจโดยใช้หลักการพัฒนาอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) โดยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ให้มากที่สุด เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริงในโครงการหรือนโยบายที่ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย เช่น การวิเคราะห์ด้านการผลิตและการตลาดภายในและภายนอกประเทศ ความต้องการใช้ภายในและภายนอกประเทศ การวิเคราะห์นโยบายด้านการค้ากับต่างประเทศ เพื่อทราบศักยภาพคู่แข่งและคู่ค้าที่สำคัญ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์อ้อยและน้ำตาลของกระทรวงอุตสาหกรรม รวมถึงการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบโครงข่ายคมนาคม การขนส่ง ที่ตั้งโรงงาน สถานที่รับซื้อ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการต่าง ๆ แบ่งการดำเนินงานเป็นสองระยะ ในระยะแรก มี ๔ ขั้นตอน ได้แก่ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการวิเคราะห์ปัญหาการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และการวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์ ระยะสอง มี ๓ ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดองค์ประกอบที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการการกำหนดข้อสันนิษฐาน และการกำหนดตัวชี้วัด รวม ๗ ขั้นตอน ดังนี้

๑.๑ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะนำมาพิจารณาในการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาโครงการสำหรับการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ จำแนกลักษณะตามความสัมพันธ์บทบาทหน้าที่ และการมีอิทธิพลสามารถแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ด้านนโยบาย (ภาครัฐ) เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมการข้าว ฯลฯ และหน่วยงานภายนอก ได้แก่ หน่วยงานจากกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

กลุ่มที่ ๒ ด้านการส่งเสริมการดำเนินงาน เป็นผู้ปฏิบัติงานทั้งในและนอกพื้นที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนนโยบาย และส่งเสริมสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมาย ได้แก่ นักวิชาการเกษตร นักวิชาการส่งเสริม นักสำรวจดิน นักวิเคราะห์นโยบายและแผน รวมถึงนักวิชาการอื่น ๆ จากภาคเอกชนหรือสถาบันการศึกษา

กลุ่มที่ ๓ ด้านการสนับสนุน (ภาคเอกชน) เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งมีส่วนสนับสนุนให้กระบวนการขับเคลื่อนของภาครัฐดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล โรงงานอ้อยและน้ำตาล และพ่อค้า/ผู้ประกอบการ

กลุ่มที่ ๔ ด้านการได้รับผลกระทบโดยตรง เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อม เมื่อมีการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ จะได้รับผลกระทบทั้งแง่บวกและแง่ลบ ได้แก่ เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เกษตรกรผู้ปลูกข้าว แรงงานภาคการเกษตร แหล่งเงินทุน ธนาคารเพื่อการเกษตร และองค์การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

๑.๒ การวิเคราะห์ปัญหา

จากการทบทวนเอกสาร ข้อมูล และรายงานที่เกี่ยวข้องกับสภาพเป็นไปหรือสภาพแวดล้อมที่มีอยู่จริง และเป็นปัญหาที่ต้องการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไข ปรับปรุงและพัฒนา โดยให้ผู้มีส่วนร่วมทุกคนที่ร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ (LFA Workshop) ทำการวิเคราะห์และจำแนกแจกแจงถึงปัญหาที่สำคัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือที่มีอยู่จริง พร้อมทั้งหาความสัมพันธ์ระหว่างสาเหตุที่มาที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว และผลกระทบในทางลบจากปัญหาดังกล่าวต่อเกษตรกร ชุมชน สภาพสังคม เศรษฐกิจ และประเทศชาติ โดยการพัฒนาความสัมพันธ์ดังกล่าวระหว่างสาเหตุ ปัญหาหลัก และผลกระทบ ในรูปแบบ Problem Tree (PT) ซึ่งพบปัญหาหลัก (Focal Problem) ที่สำคัญที่สุดจากปัญหาสำคัญ (Crucial Problem) ต่าง ๆ ที่ได้แจกแจงไว้แต่เพียงปัญหาเดียว โดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ (LFA Workshop) หลังจากนั้นนำปัญหาหลักดังกล่าวมาพัฒนาเป็น Problem Tree ซึ่งในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน พบว่า การวิเคราะห์ปัญหาแบ่งออกเป็น ๒ พีช ได้แก่ ต้นไม้ปัญหาของการปลูกอ้อย และต้นไม้ปัญหาของการปลูกข้าว โดยพบปัญหาหลัก (Focal Problem) ของการผลิตอ้อยและข้าว

คือ นโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตพืช ยังไม่มีระบบการระบบการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

๑.๓ การกำหนดวัตถุประสงค์

จาก Problem Tree (PT) ที่พัฒนาขึ้นจากการหาความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มหรือลำดับชั้น (Hierarchy) ของปัญหาทั้งสามลักษณะ คือ ปัญหาที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาหลัก และผลที่เป็นปัญหานั้นเนื่องมาจากปัญหาหลักดังกล่าว ในขั้นตอนต่อไป คือ การเปลี่ยนรูป (Transform) PT ให้เป็น Objectives Tree หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่าหลังจากเปลี่ยน PT ให้เป็น OT แล้วได้พิจารณา ทบทวนความเหมาะสม ความมีเหตุมีผลและความสมบูรณ์ของวัตถุประสงค์ ผลการศึกษา พบว่า วัตถุประสงค์สำหรับการแก้ปัญหาหลักของการผลิตอ้อย คือ การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน เพื่อรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน และวัตถุประสงค์ สำหรับการแก้ปัญหาหลักของการผลิตข้าว คือ การพัฒนากลยุทธ์การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการปลูกข้าว สำหรับการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ดังกล่าวจะนำไปใช้เป็นแนวทาง ในการกำหนดกลยุทธ์ (Strategy) ของโครงการฯ ต่อไป

๑.๔ การวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์

จากต้นไม้วัตถุประสงค์ ที่ได้พัฒนาขึ้นอย่างเหมาะสมสมบูรณ์แล้ว ขั้นตอนต่อมา คือการวิเคราะห์ทางเลือกต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่บน OT เพื่อกำหนดให้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดหรือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดเพียงทางเลือกเดียวเพื่อใช้กำหนดกลยุทธ์ของโครงการ (Project Strategy) ผลการศึกษา พบว่า กลยุทธ์ที่จะนำเสนอให้เป็นทางเลือกในการแก้ปัญหาแบ่งออกเป็น ๓ กลยุทธ์ ต่อแนวทางแต่ละชนิดพืชที่มีความเชื่อมโยงกัน คือ

การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการปลูกอ้อยโรงงาน ได้แก่ กลยุทธ์ที่ ๑ : สร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกรเกี่ยวกับในการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ กลยุทธ์ที่ ๒ : เพิ่มการจัดการ ทางด้านการตลาดให้มีความเหมาะสม และกลยุทธ์ที่ ๓ : ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกพืชเพียงพอต่อการส่งออก อ้อยโรงงาน

การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการปลูกข้าว ได้แก่ กลยุทธ์ที่ ๑ : สร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกรเกี่ยวกับในการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ กลยุทธ์ที่ ๒ : จัดโซนนิ่งการปลูก พืชให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับเกษตรกร และกลยุทธ์ที่ ๓ : ปรับเปลี่ยนพื้นที่ การปลูกข้าวมาดอนมาเป็นอ้อย

๑.๕ การกำหนดเนื้อแท้ของโครงการ

หลังจากที่ได้มีการเลือกทางเลือก (Option) หรือกลยุทธ์ของโครงการ (Project Strategy) ที่ดีที่สุดออกมาแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การใช้กลยุทธ์ของโครงการที่ได้จาก OT ดังกล่าวในการนำมากำหนดองค์ประกอบหลักที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการฯ ซึ่งประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบหลัก ได้แก่ (๑) วัตถุประสงค์ของโครงการเพื่อการพัฒนา (๒) วัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการผลลัพธ์ (๓) ผลงานที่ต้องการ (๔) กิจกรรมของโครงการฯ (๕) ทรัพยากรและปัจจัยนำเข้าของโครงการ

๑.๖ การกำหนดข้อสันนิษฐานหรือปัจจัยภายนอก

หลังจากการกำหนดองค์ประกอบหลักที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการแล้ว ได้วิเคราะห์ถึงปัจจัยภายนอกที่จำเป็นต้องมีหรือกำหนดให้เป็นเงื่อนไขมาก่อน (Pre-conditions) ว่าจะต้องมีถ้าต้องการความสำเร็จจากการดำเนินงานโครงการในขั้นตอนดังกล่าวหรือขั้นตอนทั้งหมด ดังนี้

(๑) วัตถุประสงค์ระยะยาว (Goal) คือ เกษตรกรมีหลักประกันที่มั่นคง สามารถมีทางเลือกสำหรับการปลูกพืช เป็นการสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรเพียงพอสำหรับการดำรงชีพ ดังนั้น ข้อสันนิษฐาน คือ เกษตรกรมีความเชื่อมั่นเกี่ยวกับในการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน

(๒) วัตถุประสงค์โครงการ (purpose) คือ เพื่อบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมสำหรับการปลูกอ้อยโรงงานและข้าว และเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพและความเหมาะสมของดิน ให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น ข้อสันนิษฐาน คือ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีแผนการขับเคลื่อน สำหรับการจัดโซนนิ่งการปลูกพืชให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับเกษตรกร

(๓) ผลงานที่ต้องการ (Output) คือ แผนการดำเนินงานขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ ดังนั้น ข้อสันนิษฐาน คือ กรมพัฒนาที่ดิน สามารถขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ และพัฒนาแผนงาน/โครงการที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องนโยบายและยุทธศาสตร์ประเทศ

(๔) กิจกรรม (Activity) คือ การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ โดยพิจารณาและให้ความสำคัญจากทุกภาคส่วน ดังนั้น ข้อสันนิษฐาน คือ การมีส่วนร่วมของเกษตรกรและได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภายในและภายนอกกระทรวงเกษตร รวมถึงจากภาคเอกชน

(๕) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย แผนงาน งบประมาณ ทรัพยากรต่าง ๆ ดังนั้น ข้อสันนิษฐาน คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน มีบทบาทและให้การสนับสนุนกิจกรรมให้การขับเคลื่อนนโยบายเป็นไปอย่างเป็นรูปธรรม

๑.๗ การกำหนดตัวชี้วัด

(๑) ตัวชี้วัดระดับ Outputs

- ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : จำนวนหน่วยงานที่ร่วมบูรณาการขับเคลื่อนนโยบายบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : ระดับความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

(๒) ตัวชี้วัดระดับ Purpose

- ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : มีแผนงานการเพิ่มศักยภาพการผลิตของอ้อยโรงงานจากนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ (Zoning)
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยมีการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเหมาะสมของดิน และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสามารถมีทางเลือกสำหรับการปลูกพืชเพื่อสร้างรายได้ที่เพิ่มขึ้น

(๓) ตัวชี้วัดระดับ Goal

- ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : จำนวนพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้นสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอาเซียนได้
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : เกษตรกรมีความเชื่อมั่นเกี่ยวกับในการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน

๒. แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน ในส่วนของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

สำหรับแนวการขับเคลื่อนการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงานให้สามารถรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายและยุทธศาสตร์ประเทศ กระทรวง จนถึงระดับกรมฯ ตลอดจนได้วิเคราะห์ปัญหาแบบองค์รวม พิจารณาปัจจัยทางด้านกาย สังคม และเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน จึงเสนอแนวทางการพัฒนาระดับกรมฯ ดังนี้

๒.๑ ด้านกายภาพ

(๑) กำหนดเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน โดยวิเคราะห์ความเหมาะสมของที่ดินกับปัจจัยความต้องการของพืชแต่ละชนิด ตามสภาพที่มีการเพาะปลูกพืช ร่วมกับปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัจจัยทางสังคม และเศรษฐกิจ

(๒) เพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยพิจารณาพันธุ์พืชให้มีความเหมาะสมกับสภาพดิน และเป็นพันธุ์ที่ปลอดโรคและแมลง

(๓) สร้างแหล่งน้ำเสริมและระบบชลประทานที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

(๔) ส่งเสริมกิจกรรมปรับปรุงคุณภาพดิน ตามความสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ ให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างยั่งยืน

(๕) ส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่การผลิตอ้อย เช่น การงดเผาตอซัง/ขานอ้อย การใช้สารอินทรีย์ลดใช้ปุ๋ยเคมีหรือสารเคมีทางการเกษตร

(๖) กำหนดเขตความเหมาะสมและไม่เหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจอื่นให้สามารถนำมาพิจารณาความเหมาะสมสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงานได้

๒.๒ ด้านสังคม

(๑) วิเคราะห์ปัญหาของพื้นที่ชุมชนของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย และพืชเศรษฐกิจอื่นเพื่อนำพัฒนากิจกรรมหรือโครงการให้มีความเหมาะสมของพื้นที่

(๒) พัฒนาเทคโนโลยีด้านการพัฒนาที่ดินตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงความต้องการของเกษตรกรและคนในชุมชน

(๓) สนับสนุนกิจกรรมที่เป็นศูนย์เรียนรู้ด้านการพัฒนาที่ดินให้กับเกษตรกรที่ปลูกอ้อยโรงงาน เกิดการรวมกลุ่มแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคนในชุมชน เพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยีที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่

(๔) จัดกิจกรรมอบรมและสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรครอบคลุมทุกด้าน

(๕) สร้างผู้นำเกษตรกร (Smart Farmer) ที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรมจริยธรรม สำหรับการผลิตอ้อยโดยเฉพาะเพื่อเป็นผู้นำในการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ ให้กับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยด้วยกัน

๒.๓ ด้านเศรษฐกิจ

(๑) ส่งเสริมกิจกรรมเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้กับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เช่น ผลิตท่อนพันธุ์ใช้เอง การใช้ปุ๋ยเคมีตามค่าวิเคราะห์ดิน การจัดการดินที่เหมาะสม และการใช้เครื่องจักรกลแทนแรงงาน

(๒) พิจารณาการจัดตั้งโรงงาน และระบบการขนส่งที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่เพื่อนำไปใช้ในการวางแผนกำหนดเขตความเหมาะสมสำหรับอ้อยและพืชเศรษฐกิจอื่น

(๓) พิจารณารายได้ ผลตอบแทนของเกษตรกร เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนกำหนดเขตความเหมาะสมสำหรับอ้อยและพืชเศรษฐกิจอื่น

(๔) ติดตามความเคลื่อนไหวการผลิต ผลผลิต และคุณภาพผลผลิต ของตลาดอ้อยโรงงานในระดับประเทศ และระดับภูมิภาคอาเซียน เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์การเพิ่มศักยภาพให้ทันกับคู่แข่งทางการค้าได้

๒.๔ ด้านนโยบายและการบริหารจัดการ

(๑) วางแผนงานโดยพิจารณาจากล่างขึ้นบน (Bottom-Up) ให้ความสำคัญกับคนเป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับอ้อยโรงงานและพืชเศรษฐกิจอื่น

(๒) เพิ่มงบประมาณในการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพการผลิตอ้อย เพื่อคุณภาพของอ้อยและน้ำตาล

(๓) เสนอนโยบายความรับผิดชอบเรื่องงานวิจัยและพัฒนา โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำกับดูแลตั้งแต่การผลิต การจัดการ ดูแลรักษา เก็บเกี่ยวจนถึงนำผลผลิตสู่โรงงาน เพื่อให้เกิดการบูรณาการงานวิจัยร่วมกัน

(๔) จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ด้านการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับพืชเศรษฐกิจ โดยเฉพาะให้กับเกษตรกรในระดับพื้นที่ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับเกษตรกรในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเหมาะสมของพื้นที่

(๕) กำหนดนโยบายสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรที่ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมหรือเหมาะสมน้อยมาปลูกอ้อย เช่น การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับการซื้อปัจจัยการผลิต การสนับสนุนปัจจัยการผลิตด้านการพัฒนาที่ดิน

(๖) สนับสนุนให้รัฐบาล สนับสนุนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกหรือเกษตรกรที่ปลูกพืชตามความเหมาะสมของดิน ด้านค่าใช้จ่ายในการจัดการการผลิต เช่น ค่าเตรียมดิน พันธุ์พืช ค่าขนส่ง ฯลฯ

๓. ข้อเสนอแนะ

๓.๑ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

(๑) การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน จำเป็นต้องวิเคราะห์ให้หน่วยงานสามารถเชื่อมโยงเป้าหมาย ตัวชี้วัด และกลยุทธ์ จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สู่แผนพัฒนาการเกษตร และยุทธศาสตร์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งเชื่อมโยงนโยบายรัฐบาล สู่แผนปฏิบัติราชการ ๔ ปี ทั้งในระดับกระทรวง กรม จังหวัด และกลุ่มจังหวัด ดังนั้น จึงควรวางแผนการพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ก่อนการเข้าสู่การเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับใหม่ เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการขับเคลื่อนให้ทันเวลาและการนำไปใช้ประโยชน์ให้เกิดประสิทธิภาพ

(๒) กำหนดแนวทางการวางแผนการพัฒนาโครงการในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน เพื่อบรรลุผลผลิตล้นตลาดและกลไกทางการตลาดโลก เป็นการป้องกันการเกิดปัญหาภายหลัง กรณีการขาดแคลนข้าว เช่น การกำหนดเขตเหมาะสมของพืชเศรษฐกิจอื่น โดยการวิเคราะห์ความเหมาะสมของการปรับเปลี่ยนพืชอื่น (Crop Switching) เพิ่มเติม

๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

(๑) ควรกำหนดเจ้าภาพ (Owner) หรือผู้รับผิดชอบทั้งหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพหลักหรือเจ้าภาพร่วมครบถ้วนทุกตัวชี้วัด

(๒) สร้างความเข้าใจให้กับผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ มาตรการหลัก มาตรการย่อย และโครงการเร่งด่วนอย่างทั่วถึง

(๓) พัฒนาและปรับปรุงฐานข้อมูลดิน และการใช้ประโยชน์ที่ดินให้มีความถูกต้องและทันสมัย เพื่อการนำไปใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลในการจัดทำเขตความเหมาะสมของที่ดิน สำหรับพืชเศรษฐกิจที่ถูกต้องและแม่นยำ

(๔) ดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายอย่างต่อเนื่อง และแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ ให้มีความชัดเจน

(๕) พัฒนาระบบกำกับติดตามและประเมินผลการดำเนินงานที่ชัดเจน และมีประสิทธิภาพ เพื่อนำผลที่ได้ไปปรับปรุง แก้ไขปัญหา และพัฒนาโครงการในระยะต่อไป

บทที่ ๑

บทนำ

๑. ความสำคัญของการศึกษา

การใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม ปัจจุบันมีการใช้พื้นที่เพื่อการเกษตร ๑๕๒.๗ ล้านไร่ (กรมพัฒนาที่ดิน, ๒๕๕๖) นำมาเพื่อปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ ซึ่งในบางพื้นที่มีสภาพไม่เหมาะสมกับพืชบางชนิดและถูกนำมาใช้ในการเพาะปลูก รวมทั้งหากสินค้าชนิดใด ให้ราคาดีและมีผลตอบแทนสูงกว่า เกษตรกรจะขยายพื้นที่เพาะปลูกโดยไม่คำนึงถึงความต้องการของตลาดและสภาพแวดล้อม รวมถึงเป็นภาระด้านงบประมาณให้กับภาครัฐที่ต้องเข้าไปช่วยเหลือแทรกแซงราคา ซึ่งเป็นปัญหาระดับชาติด้านการบริหารจัดการภาคการเกษตร

โครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Growth & Competitiveness) ประเด็น ๑.๑ การใช้ที่ดินเพื่อผลิตสินค้าเกษตร (Zoning) โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบ ประกอบด้วยการบูรณาการจากหน่วยงานต่าง ๆ ได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการข้าว กรมพัฒนาที่ดิน กรมชลประทาน กรมประมง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมปศุสัตว์ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดยกรมพัฒนาที่ดินได้ศึกษาศักยภาพของความเหมาะสมทางกายภาพ (ชนิดดิน ชุดดิน สภาพน้ำฝน แหล่งน้ำ เขตพื้นที่ชลประทาน ระดับความสูงของพื้นที่ ฯลฯ) และทางเศรษฐกิจ (เส้นทางคมนาคม แหล่งตลาด ที่ตั้งโรงงาน) เพื่อจำแนกเขตการใช้ที่ดิน และจัดทำแผนที่แสดงความเหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจแต่ละชนิด โดยแบ่งเป็น เขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมาก (S๑) เหมาะสมปานกลาง (S๒) และเหมาะสมน้อย (S๓) ซึ่งมีรายละเอียดของแหล่งผลิต เนื้อที่ และผลผลิตต่อไร่ตามระดับความเหมาะสมของพื้นที่

สินค้าเกษตรด้านพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และมีมูลค่าการส่งออกสูง รวมทั้งเกี่ยวข้องกับเกษตรกรจำนวนมากมี ๖ ชนิด คือ ข้าวนาปี ยางพารา มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มีมูลค่าส่งออกรวมทั้งสิ้น ๘๔๒,๔๙๐ ล้านบาท และจำนวนเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าทั้ง ๖ ชนิดข้างต้น เป็นส่วนใหญ่ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด ประกอบกับเป็นสินค้าที่มีปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างผลผลิตที่ผลิตได้กับความต้องการตลาด ทำให้มีปัญหาราคาต้องแก้ไขอย่างต่อเนื่อง จึงได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์การผลิตว่าดำเนินการในพื้นที่เหมาะสมระดับต่างๆ ข้างต้นมากน้อยเพียงใด โดยวิเคราะห์ประกอบกับข้อมูลความต้องการกับปริมาณการผลิต (Demand และ Supply) เพื่อประกาศกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมาก และจัดทำแผนงานมาตรการ เพื่อให้มีการผลิตสินค้าเกษตรดังกล่าวในแหล่งการผลิตและปริมาณที่เหมาะสม สามารถลดความเสี่ยง ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มรายได้เกษตรกร

อ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ที่สามารถสร้างรายได้จากการส่งออก ให้ประเทศไทยโดยปี ๒๕๕๕/๕๖ ได้สร้างรายได้มูลค่า ๒ แสนล้านบาท ทั้งนี้ศักยภาพการผลิต และส่งออกน้ำตาลรวมถึงผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ที่ได้มาจากอ้อยนั้น ประเทศไทยอยู่เป็นอันดับ ๒ ของโลกรองจากบราซิล แต่เป็นอันดับ ๑ ในแถบเอเชีย แปซิฟิก โดยในระยะ ๕ ปีที่ผ่านมา (ปีการผลิต ๒๕๕๑/๕๒ - ๒๕๕๖/๕๗) ประเทศไทยมีการขยายการผลิตอ้อยโรงงานอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านพื้นที่ปลูก ปริมาณผลผลิต ปริมาณน้ำตาลและกากน้ำตาล แม้ในระยะ ๒ ปีหลังจะมีแนวโน้มของพื้นที่ปลูกและผลผลิตเฉลี่ยลดลงก็ตาม เนื่องจากเกษตรกรเปลี่ยนไปปลูกพืชอื่นที่มีราคาผลผลิตค่อนข้างดี เช่น มันสำปะหลังและยางพารา อย่างไรก็ตามปริมาณผลผลิตในช่วง ๕ ปีหลังนี้เฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ ๕.๒ ต่อปี และปริมาณผลผลิตเฉลี่ยสูงถึงร้อยละ ๗.๑ ต่อปี ทำให้ปริมาณผลผลิตน้ำตาลเพิ่มขึ้นด้วย ขณะที่แนวโน้มการบริโภคน้ำตาลในประเทศมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นไม่มากนัก ปริมาณการส่งออกน้ำตาลจึงเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากความต้องการของตลาดต่างประเทศเพิ่มสูงขึ้น เพราะนอกจากใช้ในอุตสาหกรรมอาหารแล้วยังใช้ในอุตสาหกรรมต่อเนื่องอื่น ๆ แต่ผลผลิตหรืออุปทานของแหล่งผลิตอาจเคลื่อนย้ายจากประเทศไทยไปสู่พื้นที่อื่น โดยเฉพาะในภูมิภาคเดียวกันซึ่งมีสภาพพื้นที่เหมาะสมใกล้เคียงกัน

อย่างไรก็ตาม ประสิทธิภาพการผลิตอ้อยของไทยยังอยู่ในระดับต่ำ มีผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ๑๐ ตัน/ไร่ ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งที่สำคัญออสเตรเลีย และบราซิล เฉลี่ยร้อยละ ๒๐-๓๐ ซึ่งอยู่ในระดับ ๑๒-๑๓ ตัน/ไร่ ค่าความหวานอ้อยของไทย ยังต่ำกว่าร้อยละ ๗-๑๗ เมื่อเทียบกับประเทศออสเตรเลีย บราซิล และผู้ผลิตสำคัญอื่น ๆ ซึ่งอยู่ที่ระดับ ๑๒.๕-๑๔ ซี.ซี.เอส เมื่อเปรียบเทียบกับประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายในรูปผลผลิตน้ำตาลต่อไร่ ประเทศไทยยังอยู่ในระดับ ๑.๑๖ ตันน้ำตาล/ไร่ ต่ำกว่า ออสเตรเลีย และบราซิล คู่แข่งที่สำคัญเฉลี่ยร้อยละ ๓๖ ซึ่งมีผลผลิตน้ำตาลต่อไร่อยู่ที่ระดับ ๑.๘ ตันน้ำตาล/ไร่ (สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย, ๒๕๕๖) แนวโน้มในอนาคตอ้อยจะเป็นพืชที่มีความสำคัญในเรื่องพลังงานทดแทนอีกด้วย ดังนั้น จึงเป็นความท้าทายของธุรกิจเกษตรที่มีอ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญของประเทศ ที่จะต้องสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ให้เจริญรุดหน้าและเกิดความชัดเจนในทิศทางการพัฒนา เนื่องจากทั่วโลกยังมีความต้องการน้ำตาลและผลิตภัณฑ์ได้จากอ้อยต่อเนื่องและเพิ่มขึ้นทุกปี

การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมซึ่งเป็นแนวความคิดการดำเนินงานภายใต้นโยบายรัฐบาลในการจัดการและใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศเพื่อประโยชน์สูงสุดซึ่งในการบริหารพื้นที่เกษตรกรรม นอกจากจะคำนึงถึงเขตการผลิตที่เหมาะสมแล้วยังต้องพิจารณาประเด็นในเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การสร้างความสมดุลระหว่างการผลิตและการตลาด การเพิ่มมูลค่าและลดต้นทุนการจัดระบบขนส่งสินค้า (logistics) นอกจากนี้ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (Association of South East Asia Nation : AEC) ในปี ๒๕๕๘ คาดว่าจะส่งผลโดยตรงต่อภาคการเกษตรเนื่องจากสมาชิกสามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรี การกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสม จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาด้านการเกษตรของไทยให้อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดชนิดพืชที่จะนำร่องในการปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นอ้อย ซึ่งพิจารณาจากความเหมาะสมของดิน (Soil Suitability) และความต้องการของพืช (Crop Requirement) ตามแนวทางการกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจของกรมพัฒนาที่ดิน

โดยกรมพัฒนาที่ดิน มีภารกิจสำคัญในการกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจ ปัจจุบันมีการกำหนดเขตเหมาะสมทั้งหมด ๑๓ ชนิดพืช ซึ่งอ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญมีความโดดเด่นในเรื่องการบริหารจัดการที่ค่อนข้างสมบูรณ์ มีปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายภาคส่วน ทั้งภาครัฐ เอกชน ชุมชนท้องถิ่น เกษตรกร กลุ่มโรงงานอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาล รวมทั้งโรงงานที่แปรรูป และโรงงานเอทานอล ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะดำเนินการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรเพื่อเพิ่มพื้นที่และผลผลิตอ้อย โดยใช้แนวคิดในการพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์และพัฒนาโครงการให้มีความเหมาะสม โดยคำนึงถึงสภาพเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม นำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

๒. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๒.๑ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมกับการปลูกอ้อย

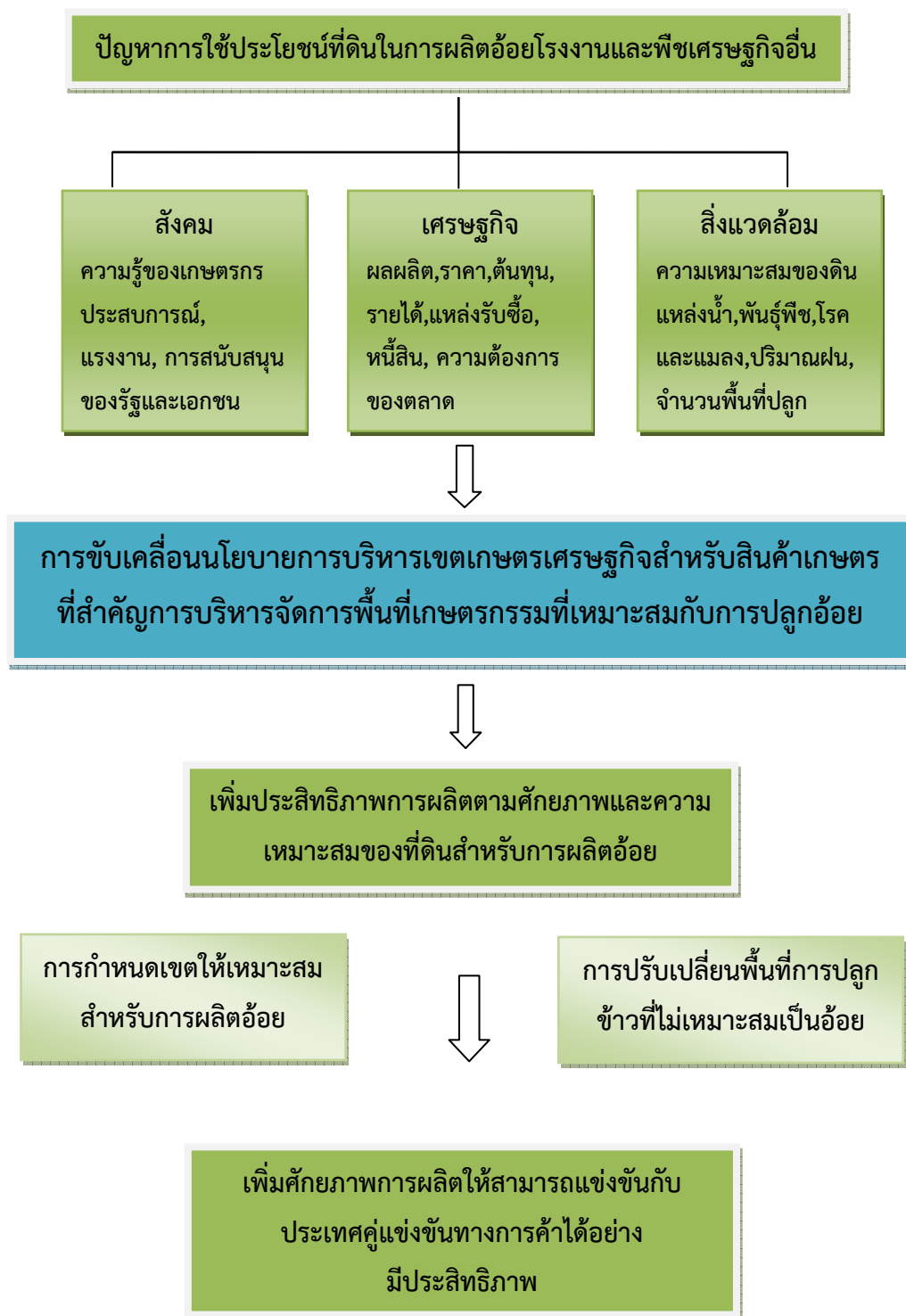
๒.๒ เพื่อจัดทำแผนกลยุทธ์ (Strategies Map) ในการพัฒนาโครงการให้มีความสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ

๒.๓ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพและความเหมาะสมของที่ดินสำหรับการผลิตอ้อย ให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๓. กรอบแนวคิดในการศึกษา

กำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาจาก การวิเคราะห์นโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยเลือกศึกษาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน โดยพิจารณาจากปัญหาแบบองค์รวมทั้งสามด้าน ได้แก่ สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน โดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพและความเหมาะสมของที่ดินสำหรับการผลิตอ้อย ให้สามารถเพิ่มศักยภาพการผลิตให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

กรอบแนวคิดในการศึกษา



๓. ขอบเขตของการศึกษา

๓.๑ ขอบเขตเชิงเนื้อหา

เป็นการวิเคราะห์นโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยเลือกศึกษาการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงานที่มีการผลิตครอบคลุมทั่วประเทศ

เป็นการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน จากแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) พิจารณาปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม โดยการมีส่วนร่วม (Participation) ของทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่การพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) สำหรับการบริหารขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

๓.๒ ขอบเขตเชิงเวลา

เป็นการขับเคลื่อนนโยบายบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยใช้ข้อมูลการกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจของอ้อยและข้าว ปี ๒๕๕๖ ที่ดำเนินการโดยกองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๓.๓ วิธีการศึกษา

๑) ศึกษา วิเคราะห์ นโยบายและแผนการบริหารราชการของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย เช่น การวิเคราะห์ด้านการผลิตและการตลาดภายในและภายนอกประเทศ ความต้องการใช้ภายในและภายนอกประเทศ การวิเคราะห์นโยบายด้านการค้ากับต่างประเทศ เพื่อทราบศักยภาพคู่แข่งและคู่ค้าที่สำคัญ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์อ้อยและน้ำตาลของกระทรวงอุตสาหกรรม รวมถึงการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบโครงข่ายคมนาคม การขนส่ง ที่ตั้งโรงงาน สถานที่รับซื้อ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการต่าง ๆ

๒) รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อทราบนโยบาย แผนงาน โครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานที่มีต่อเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย นอกจากนี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานของโรงงานน้ำตาลที่มีความต้องการอ้อยและมาตรการที่โรงงานสนับสนุนต่อเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย

๓) การวิเคราะห์ปัจจัยด้วยกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (Analysis Hierarchy Process) เพื่อประเมินความเหมาะสมของพืชกับสภาพพื้นที่ที่เกษตรกรปลูกในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมแตกต่างกันเพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนพื้นที่และการลงทุนที่เหมาะสมกับพืชที่แนะนำ

๔) พัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล

- การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis)
- การวิเคราะห์ปัญหา (Problem Analysis) โดยศึกษา วิเคราะห์ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาสภาพเศรษฐกิจและสังคมทั่วไปของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย ปัญหาและทัศนคติของเกษตรกรที่มีต่อการปลูกพืช ตลอดจนวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิตอ้อย

- การวิเคราะห์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives Analysis)
- การวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์ (Alternative Option or Strategies Analysis)
- การกำหนดองค์ประกอบที่เป็นเนื้อหาของโครงการ (Defining Main Project Elements)
- การกำหนดข้อสันนิษฐาน (Assumptions) หรือปัจจัยภายนอก (External Factors)
- การกำหนดตัวชี้วัด (Indicators)

๕) จัดทำแผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Objective-Oriented Project Planning) สำหรับการผลิตอ้อย โดยใช้มาตรการการบริหารจัดการเขตเหมาะสมการผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญ (Zoning) และใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีการพัฒนาที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินตามความเหมาะสมของแต่ละสภาพพื้นที่ให้กับเกษตรกรเพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการเพิ่มผลผลิต

๖) ประชุมชี้แจงระดมความคิดเห็นต่อแผนกลยุทธ์บริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการผลิตอ้อยให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริหาร นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเสนอแนะ ปรับปรุง เพื่อให้สามารถดำเนินการขับเคลื่อนกลยุทธ์ นำไปสู่การพัฒนาโครงการให้มีความเหมาะสมอย่างมีประสิทธิภาพ

๔. ระยะเวลาในการดำเนินงาน

ปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗ (ตุลาคม ๒๕๕๖ - กันยายน ๒๕๕๗)

๕. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๕.๑ เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยสามารถวางแผนการผลิตตามอุปสงค์และอุปทาน และสามารถกำหนดปริมาณและคุณภาพของผลผลิตได้แม่นยำมากขึ้น

๕.๒ กรมพัฒนาที่ดินมีแผนกลยุทธ์ (Strategies Map) ในการพัฒนาโครงการให้มีความสอดคล้องกับนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ เพื่อขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ โดยบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมที่เหมาะสมกับการปลูกอ้อย

๕.๓ สามารถเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพและความเหมาะสมของที่ดินสำหรับการผลิตอ้อย ให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน

บทที่ ๒

การตรวจเอกสาร แนวคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ กรณีการผลิตอ้อยโรงงาน เป็นการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายภายใต้แผนงานและยุทธศาสตร์ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ โดยทำการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และนำแนวคิดการพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) มาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไข โดยคำนึงถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน เพื่อเป็นองค์ความรู้และตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ ผู้ศึกษาจึงได้ รวบรวมข้อมูล เอกสารรายงานต่าง ๆ การทบทวนวรรณกรรม แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

๑. นโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ
๒. นโยบายและยุทธศาสตร์การผลิตอ้อยโรงงาน
๓. สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงาน
 - ๓.๑ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของตลาดโลก
 - ๓.๒ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของภูมิภาคอาเซียน
 - ๓.๓ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของประเทศไทย
๔. แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)
 - ๔.๑ หลักการและแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน
 - ๔.๒ หลักการการให้ผลผลิตอย่างยั่งยืน
๕. แนวคิดการพัฒนานโยบายอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach)
 - ๕.๑ หลักการและความสำคัญ
 - ๕.๒ ข้อดีและข้อจำกัด
๖. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

๑. นโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ

โครงการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ มีความสอดคล้องกับเป้าหมายการเพิ่มประสิทธิภาพสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ประเทศด้านการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ (Growth & Competitiveness) ประเด็น ๑.๑ การใช้ที่ดินเพื่อผลิตสินค้าเกษตร (Zoning) โดยหน่วยงานรับผิดชอบ ได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ กรมการข้าว กรมพัฒนาที่ดิน กรมชลประทาน กรมประมง สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม กรมปศุสัตว์ และสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

๑.๑ หลักการและเหตุผล

๑) พื้นที่เกษตรกรรมในประเทศไทย ประมาณ ๑๕๐ ล้านไร่ นำมาใช้ในการทำเกษตรกรรม ปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ และเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำหลากหลายชนิด ซึ่งในบางพื้นที่ที่มีสภาพไม่เหมาะสมกับพืชบางชนิดก็ถูกนำมาใช้ในการเพาะปลูก รวมทั้ง หากสินค้าชนิดใดให้ราคาดีและมีผลตอบแทนสูงกว่า เกษตรกรจะขยายพื้นที่เพาะปลูกโดยไม่คำนึงว่าตลาดมีความต้องการว่ามีเท่าใด และเป็นภาระด้านงบประมาณให้กับภาครัฐที่ต้องเข้าไปช่วยเหลือแทรกแซงราคา

๒) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ศึกษาศักยภาพของความเหมาะสมทางกายภาพ (ชนิดดิน ชุดดิน ปริมาณน้ำฝนแหล่งน้ำ เขตพื้นที่ชลประทาน ระดับความสูงของพื้นที่ ฯลฯ) และทางเศรษฐกิจ (เส้นทางคมนาคม แหล่งตลาด ที่ตั้งโรงงาน) เพื่อจำแนกเขตการใช้ที่ดิน และจัดทำแผนที่แสดงความเหมาะสมสำหรับการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจแต่ละชนิด โดยแบ่งเป็น เขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมาก (S๑) เหมาะสมปานกลาง (S๒) และเหมาะสมน้อย (S๓) โดยในแต่ละระดับความเหมาะสมจะมีรายละเอียดทั้งแหล่งผลิต เนื้อที่ และผลผลิตต่อไร่

๓) สินค้าเกษตรด้านพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และมีมูลค่าการส่งออกสูง รวมทั้งเกี่ยวข้องกับเกษตรกรจำนวนมากมี ๖ ชนิด คือ ข้าวนาปี ยางพารา มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน และข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มีมูลค่าส่งออกรวมทั้งสิ้น ๘๔๒,๔๙๐ ล้านบาท และจำนวนเกษตรกรผู้ผลิตสินค้าทั้ง ๖ ชนิดข้างต้น เป็นส่วนใหญ่ของครัวเรือนเกษตรกรทั้งหมด ประกอบกับเป็นสินค้าที่มีปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างผลผลิตที่ผลิตได้กับความต้องการตลาด ทำให้มีปัญหาราคาต้องแก้ไขอย่างต่อเนื่อง จึงได้มีการวิเคราะห์ข้อมูลสถานการณ์การผลิตว่าดำเนินการในพื้นที่เหมาะสมระดับต่างๆ ข้างต้นมาน้อยเพียงใด โดยวิเคราะห์ประกอบกับข้อมูลความต้องการกับปริมาณการผลิต (Demand และ Supply) เพื่อประกาศกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมาก และจัดทำแผนงานมาตรการ เพื่อให้มีการผลิตสินค้าเกษตรดังกล่าวในแหล่งการผลิตและปริมาณที่เหมาะสม สามารถลดความเสี่ยง ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มรายได้เกษตรกร โดยในส่วนของสินค้าปศุสัตว์ มุ่งเน้นสินค้าที่มีมูลค่าส่งออกและมีศักยภาพที่จะส่งออกสูง อาทิ ไก่เนื้อ สุกร และโคเนื้อ ส่วนสินค้าประมง อาทิ กุ้ง และปลานิล

พืชเศรษฐกิจที่สำคัญ	การจำแนกเขตการใช้ที่ดิน				ผลผลิตเฉลี่ย : ตันต่อไร่	สถานภาพ Demand & Supply
	พื้นที่ปลูกจริง (ล้านไร่)	การจำแนกตามระดับความเหมาะสม	เนื้อที่ (ล้านไร่)	ผลผลิตเฉลี่ย : ตันต่อไร่		
ข้าวนาปี	๕๗.๘๑	มาก (S๑) ปานกลาง (S๒) น้อย (S๓)	๑๑.๘๕ ๓๖.๘๔ ๙.๑๒	๐.๗๒ ๐.๔๙ ๐.๓๙	๐.๕๓	- ปัจจุบันมีผลผลิตมากกว่าความต้องการ
ยางพารา	๑๔.๘๗	มาก (S๑) ปานกลาง (S๒) น้อย (S๓)	๑.๗๕ ๘.๖๙ ๔.๔๓	๐.๓๘ ๐.๓๔ ๐.๓๐	๐.๓๔	- ผลผลิตใกล้เคียงกับความต้องการของตลาด
มันสำปะหลัง	๗.๕๑	มาก (S๑) ปานกลาง (S๒) น้อย (S๓)	๔.๐๔ ๑.๗๐ ๑.๗๗	๔.๐๒ ๓.๗๗ ๓.๔๕	๓.๗๕	- ผลผลิตใกล้เคียงกับความต้องการของตลาด
ปาล์มน้ำมัน	๕.๕๐	มาก (S๑) ปานกลาง (S๒) น้อย (S๓)	๓.๙๘ ๐.๔๔ ๑.๐๘	๒.๘๕ ๒.๘๒ ๒.๓๐	๒.๖๖	- ผลผลิตใกล้เคียงกับความต้องการ - มีสินค้าทดแทน - มีปัญหาาราคาตกต่ำช่วงมีผลผลิตออกสู่ตลาดมาก
อ้อยโรงงาน	๗.๗๙	มาก (S๑) ปานกลาง (S๒) น้อย (S๓)	๑.๗๓ ๔.๔๒ ๑.๖๔	๑๗.๓๙ ๑๑.๓๐ ๙.๓๙	๑๒.๖๙	- ผลผลิตใกล้เคียงกับความต้องการของตลาด
ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	๔.๒๐	มาก (S๑) ปานกลาง (S๒) น้อย (S๓)	๐.๐๗ ๒.๒๘ ๑.๘๕	๐.๙๗ ๐.๘๗ ๐.๖๙	๐.๘๔	- ผลผลิตไม่เพียงพอ - บางปีต้องนำเข้า

ที่มา: กรมพัฒนาที่ดิน (๒๕๕๒)

๔) กรณีสินค้าเกษตรที่ผลิตได้เกินความต้องการ ดำเนินการลดผลผลิตส่วนเกินโดยลดในเขตพื้นที่เหมาะสมน้อยและปานกลางตามลำดับ โดยสนับสนุนสินเชื่อผ่อนปรนและการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน ปัจจัยการผลิต รวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต ฯลฯ เพื่อให้เกษตรกรปลูกสินค้าที่ตลาดมีความต้องการทดแทน

๕) กรณีสินค้าเกษตรที่ผลิตได้ไม่พอตามต้องการ

(๑) การเพิ่มผลผลิตต่อไร่จะพิจารณาข้อเท็จจริงของผลผลิตต่อไร่ที่ทำได้จริงกับศักยภาพที่จะผลิตได้ในแต่ละระดับความเหมาะสม แล้วพิจารณากำหนดแนวทางและมาตรการที่จะทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น อาทิ การสนับสนุนปัจจัยการผลิตหรือโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็น รวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อให้ได้ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ จะดำเนินการในเขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมากหรือปานกลางตามลำดับ

(๒) การเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกสำหรับสินค้าที่ยังผลิตไม่พอ ด้วยการนำพื้นที่ปลูกพืชอื่นที่มีความเหมาะสมน้อยมาปลูกทดแทน

๖) ทั้งนี้ การดำเนินการเพื่อให้ปริมาณการผลิตสอดคล้องกับความต้องการตลาดในแต่ละสินค้าเกษตรนั้น จะมีการกำหนดแนวทาง/มาตรการเพิ่มเติม เพื่อดำเนินงานในเขตที่ได้มีการประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของผู้มีส่วนได้เสียทั้งเกษตรกรและภาคเอกชน ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง

๑.๒ วัตถุประสงค์

เพื่อกำหนดเขตการผลิตสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และมาตรการดำเนินงานที่มีความเหมาะสม เพื่อให้สินค้าเกษตรมีปริมาณที่สอดคล้องกับความต้องการ

๑.๓ เป้าหมาย

การสร้างสมดุลของปริมาณการผลิต และความต้องการใช้ในสินค้าเกษตรที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ๑๔ ชนิด (ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อ้อยโรงงาน กุ้งทะเล ปลาน้ำจืด (เพื่อผลิตซูริมิ) ปลานิล กุ้งก้ามกราม สุกร โคเนื้อ ไก่เนื้อ)

๑.๔ งบประมาณดำเนินงาน ระยะเวลา ๖ ปี

ปี ๒๕๕๖	= ๑๐๐.๐๐	ล้านบาท
ปี ๒๕๕๗	= ๑๐,๑๑๕.๗๐	ล้านบาท
ปี ๒๕๕๘	= ๑๑,๑๒๗.๒๗	ล้านบาท
ปี ๒๕๕๙	= ๑๒,๒๔๐.๐๐	ล้านบาท
ปี ๒๕๖๐	= ๑๓,๔๖๔.๐๐	ล้านบาท
ปี ๒๕๖๑	= ๑๔,๘๑๐.๔๐	ล้านบาท
รวม	๖๑,๘๕๗.๓๗	ล้านบาท

๑.๕ วิธีและขั้นตอนการดำเนินงาน

๑) จัดทำ mapping การปลูกพืช (Land use) กับเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมในระดับต่าง ๆ (Land Suitability) เชื่อมโยงกับข้อมูลทะเบียนเกษตรกร

๒) ศึกษาวิเคราะห์สถานภาพความต้องการใช้และปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรแต่ละชนิด เพื่อวิเคราะห์ว่ามีสถานภาพที่ผลิตได้เกินความต้องการ หรือไม่เพียงพอกับความต้องการ

๓) ประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจในพื้นที่การผลิตที่มีความเหมาะสมในระดับมากเท่านั้น หรืออาจเหมาะสมในระดับปานกลางแล้วแต่กรณี

๔) ดำเนินการเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างด้านการผลิตและการตลาด

(๑) กรณีสินค้าเกษตรที่ผลิตได้เกินความต้องการ การดำเนินการลดผลผลิตส่วนเกินโดยลดในเขตพื้นที่เหมาะสมน้อยและปานกลางตามลำดับ โดยอาจชดเชยรายได้ที่สูญเสียจากการไม่ผลิตสินค้าเกษตรนั้น หรือสนับสนุนสินเชื่อผ่อนปรนและการลงทุนในโครงสร้างพื้นฐานปลูกสินค้าทดแทน รวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิต

(๒) กรณีสินค้าเกษตรที่ผลิตได้ไม่พอตามต้องการ จะพิจารณาข้อเท็จจริงของผลผลิตต่อไร่ที่ได้จริงกับศักยภาพที่จะผลิตได้ในแต่ละระดับความเหมาะสม แล้วพิจารณากำหนดแนวทางและมาตรการที่จะทำให้ผลผลิตเพิ่มขึ้น อาทิ การสนับสนุนปัจจัยการผลิต

หรือโครงสร้างพื้นฐานที่มีความจำเป็น รวมถึงการถ่ายทอดเทคโนโลยี เพื่อให้ได้ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้น ทั้งนี้จะดำเนินการในเขตพื้นที่ที่มีความเหมาะสมมากหรือปานกลางตามลำดับ

(๓) ทั้งนี้ การดำเนินการเพื่อให้ปริมาณการผลิตสอดคล้องกับความต้องการตลาดในแต่ละสินค้าเกษตรนั้น จะมีการกำหนดแนวทาง/มาตรการเพิ่มเติม เพื่อดำเนินงานในเขตที่ได้มีการประกาศเขตเกษตรเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของผู้มีส่วนได้เสียทั้งเกษตรกรและภาคเอกชน ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้อง

๑.๖ ผลผลิตของโครงการ (output)

สินค้าเกษตรที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ ๑๔ ชนิด มีการผลิตในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมในปริมาณที่สอดคล้องกับความต้องการ

๑.๗ ผลลัพธ์ของโครงการ (outcome)

เกษตรกรผู้ผลิตสินค้าเกษตรข้างต้น ซึ่งเป็นประชากรเกือบทั้งหมดในภาคเกษตรสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต ลดต้นทุนการผลิต และเพิ่มรายได้ จากการทำการเกษตร

๒. นโยบายและยุทธศาสตร์การผลิตอ้อยโรงงาน

แผนยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (พ.ศ.๒๕๕๕-๒๕๕๘) มีดังนี้

๒.๑ วิสัยทัศน์

เป็นองค์กรหลักในการชี้นำ และส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

๒.๒ พันธกิจ

๑) เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการบริหารจัดการระบบ อุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๒) กำกับดูแลอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ ชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาลทราย และผู้บริโภค

๓) ส่งเสริมสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการสร้างมูลค่า ในอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๔) สนับสนุนข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการชี้นำ เตือนภัย และการบริหารจัดการ ให้แก่อุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๒.๓ ค่านิยม

เป็นธรรม โปร่งใส พร้อมให้บริการ

๒.๔ ประเด็นยุทธศาสตร์

๑) นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ที่มีประสิทธิผล

๒) การชี้นำและเตือนภัยอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ที่มีประสิทธิภาพ

๓) การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการสร้างมูลค่าในอุตสาหกรรม อ้อยน้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๔) การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรและการบริหารราชการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ การปฏิบัติงาน

๒.๕ เป้าประสงค์

๑) นโยบาย แผนงาน และแนวทาง สามารถสนับสนุนให้อุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง มีการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันและการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๒) ระบบและข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการขึ้นนำ เต็มศักยภาพ และบริหารจัดการ อุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้รับการยอมรับและมีการนำไปใช้ ประโยชน์

๓) อุตสาหกรรมอ้อย และน้ำตาลทราย สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ และอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้รับการส่งเสริมสนับสนุน

๔) ระบบการจัดการความรู้และการบริหารราชการสามารถส่งเสริมการ ปฏิบัติงานขององค์กร

๒.๖ ตัวชี้วัดและเป้าหมาย

๒.๖.๑ ตัวชี้วัดและเป้าหมาย

- ระดับความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน และแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๒.๖.๒ ตัวชี้วัดและเป้าหมาย

- ระดับความสำเร็จของการพัฒนาระบบและข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการขึ้นนำเต็มศักยภาพ และบริหารจัดการอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

- ระดับความพึงพอใจของผู้ใช้ข้อมูลสารสนเทศ

๒.๖.๓ ตัวชี้วัดและเป้าหมาย

- ร้อยละคุณภาพน้ำตาลทรายมีมาตรฐานความปลอดภัยจากการปนเปื้อนโลหะหนัก

๒.๖.๔ ตัวชี้วัดและเป้าหมาย

- ระดับความสำเร็จของการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการของ สอน.

- ระดับความสำเร็จเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักการดำเนินการตามแผนพัฒนา บุคลากร

- ร้อยละของบุคลากรที่ได้รับการพัฒนาขีดสมรรถนะตามแผนพัฒนา บุคลากร

๒.๗ กลยุทธ์

๒.๗.๑ กลยุทธ์ที่ ๑

- กำหนดนโยบาย แผนงาน และแนวทางการบริหารจัดการและเพิ่ม ขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

- ติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบาย แผนงาน และแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

- ประสานและดำเนินการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย ข้อกำหนด และกฎระเบียบด้านอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย

๒.๗.๒ กลยุทธ์ที่ ๒

- พัฒนาระบบ และเครือข่าย การจัดทำและการใช้ข้อมูลสารสนเทศ เพื่อขึ้นนำ และเตือนภัยอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

- ส่งเสริมให้ชาวไร่อ้อย โรงงานน้ำตาล และผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าถึงข้อมูล สารสนเทศอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๒.๗.๓ กลยุทธ์ที่ ๓

- สนับสนุนการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต และการบริหารจัดการ อุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องให้มีขีดความสามารถในการแข่งขัน ในตลาดโลก

- ส่งเสริมการสร้างมูลค่าในอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๒.๗.๔ กลยุทธ์ที่ ๔

- พัฒนาศักยภาพความรู้และสมรรถนะบุคลากร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการ ปฏิบัติงาน

- ปรับปรุงและพัฒนาการบริหารจัดการองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการ ปฏิบัติราชการ

๓. สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงาน

๓.๑ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของตลาดโลก

จากการวิเคราะห์สถานการณ์น้ำตาลทรายโลกที่ผ่านมา (สำนักงาน คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล, ๒๕๕๗) แบ่งออกเป็นสามช่วง ดังนี้

- ระหว่างปี ๒๕๔๙/๕๐-๒๕๕๖/๕๗ การผลิตและการบริโภคน้ำตาลทรายโลก มีการขยายตัวเพิ่มขึ้นโดยตลอด ที่อัตรา ร้อยละ ๒.๖๔ และ ๒.๐๘ ตามลำดับ

- ระหว่างปี ๒๕๕๑/๕๒- ๒๕๕๒/๕๓ เป็นปีที่การบริโภคสูงกว่าการผลิตน้ำตาล ทรายโลก ทำให้เกิดสภาวะขาดดุล ราคาน้ำตาลทรายปรับตัวเพิ่มโดยทำราคาสูงที่ ๓๖ เซนต์ต่อปอนด์

- ระหว่างปี ๒๕๕๓/๕๔- ปัจจุบัน การผลิตปรับตัวเพิ่มขึ้นมากกว่าการบริโภค น้ำตาลโลก ทำให้เกิดสภาวะเกินดุล ราคาน้ำตาลทรายลดลงเฉลี่ยอยู่ระหว่าง ๑๗- ๒๒ เซนต์ต่อปอนด์

การวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์น้ำตาลทรายโลกพบว่าในปัจจุบัน ปี ๒๕๕๖/๕๗ ผลผลิตและการบริโภคน้ำตาลทรายโลกอยู่ที่ระดับ ๑๘๒.๗๔ ล้านตัน และ ๑๗๘.๗๕ ล้านตัน ยังคงมีสภาวะเกินดุลที่ ๓.๙๙ ล้านตัน ราคาเฉลี่ยที่ ๑๗.๗๒ เซนต์ต่อปอนด์ และแกว่งตัว ระหว่าง ๑๗-๑๙ เซนต์ต่อปอนด์ (๑๒,๐๐๐-๑๓,๕๐๐ บาทต่อตัน)

โดยมีการคาดการณ์ว่าปี ๒๕๕๗/๕๘ ผลผลิตและการบริโภคน้ำตาลของโลก จะอยู่ที่ ๑๘๓.๗๕ ล้านตัน และ ๑๘๒.๔๕ ล้านตัน มีสถานะเกินดุลที่ ๑.๓๐ ล้านตัน ลดลงจาก ปี ๒๕๕๖/๕๗ ที่ ๓.๙๙ ล้านตัน คาดการณ์ว่าราคาจะปรับตัวเพิ่มขึ้นในช่วง ๑๙-๒๑ เซนต์ต่อปอนด์ และองค์การน้ำตาลโลกคาดการณ์ว่าการเกินดุลน้ำตาลโลกจะค่อย ๆ ปรับตัวลงและจะมีการขาดดุลที่ ๔.๕ ล้านตัน ในปี ๒๕๕๘/๕๙ โดยจะส่งผลให้ราคาน้ำตาลทรายปรับตัวเพิ่มขึ้นอยู่ที่ระดับ ๒๐-๒๒ เซนต์ต่อปอนด์

นอกจากนี้มีการคาดการณ์เกี่ยวกับการบริโภคน้ำตาลทรายของโลก พบว่า FAO คาดการณ์ว่า การบริโภคน้ำตาลทรายของโลกในปี ๒๕๖๓ จะเพิ่มขึ้นประมาณ ๓๒ ล้านตัน เป็น ๒๐๙ ล้านตัน จากปี ๒๕๕๗ ที่มีการบริโภค ๑๗๖.๗๐ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๖ มีการบริโภคที่ ๑๗๑.๗๒ ล้านตัน) การนำเข้าน้ำตาลโลกจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๑๕-๑๘ ล้านตัน เป็น ๖๖-๖๙ ล้านตัน จากปี ๒๕๕๗ ที่มีการนำเข้าที่ ๕๗.๒๕ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๖ มีการนำเข้าที่ ๕๑.๕๙ ล้านตัน) กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออก และอาเซียนซึ่งเป็นคู่ค้ารายใหญ่ จะมีความต้องการนำเข้าน้ำตาลทราย เพิ่มขึ้นประมาณ ๔.๕ ล้านตันและประเทศคู่ค้าอื่น ๆ จะมีความต้องการนำเข้าน้ำตาลทรายเพิ่มขึ้น ประมาณ ๓.๕ ล้านตันสำหรับประเทศไทยคาดการณ์ว่า มีโอกาสส่งออกเพิ่มขึ้นอีกกว่า ๘ ล้านตัน

๓.๒ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของภูมิภาคอาเซียน

๓.๒.๑ สถิติการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย และผลตอบแทนการปลูก

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (๒๕๕๖) รายงานผลผลิตอ้อยโรงงาน ในอาเซียนปี ๒๕๕๕ ของไทยเทียบกับประเทศอาเซียน พบว่า ไทยมีผลผลิตอ้อยโรงงาน ๑๐๑.๑๗ ล้านตันฟิลิปปินส์ ๒๖.๔๐ ล้านตันเวียดนาม ๑๘.๙๘ ล้านตันอินโดนีเซีย ๑๘.๐๗ ล้านตันเมียนมาร์ ๙.๕๔ ล้านตันสปป.ลาว ๑.๕๓ ล้านตันกัมพูชา ๑.๕๐ ล้านตันมาเลเซีย ๐.๐๕ ล้านตัน ตามลำดับ

๓.๒.๒ ศักยภาพการแข่งขัน (Thailand Competitiveness Matrix : TCM)

๑) ตลาดโลก ด้านโอกาส (Opportunity) พบว่า ประเทศไทยมีเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยภูมิประเทศและภูมิอากาศเอื้อต่อการผลิต นโยบายของรัฐที่ส่งเสริมสนับสนุน มีข้อได้เปรียบด้านโลจิสติกส์และโครงสร้างการผลิตเพื่อส่งออก ๗๕ % แต่มีผลผลิตต่อไร่ต่ำ และต้นทุนที่สูงกว่าประเทศอื่น มีความสามารถในการแข่งขันเหนือประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนในหลาย ด้าน เช่น มีเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย มีข้อได้เปรียบด้านโลจิสติกส์แต่มีผลผลิตต่อไร่ต่ำ และต้นทุนที่สูงกว่าประเทศอื่นรวมทั้งเกษตรกรรายย่อยขาดการรวมกลุ่ม

๒) ตลาดอาเซียน มีความสามารถในการแข่งขันเหนือประเทศอื่น ๆ ในอาเซียนในหลายด้านเช่นมีเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัยมีข้อได้เปรียบด้านโลจิสติกส์แต่มีผลผลิตต่อไร่ต่ำและต้นทุนที่สูงกว่าประเทศอื่นรวมทั้งเกษตรกรรายย่อยขาดการรวมกลุ่ม

๓.๓ สถานการณ์และสภาพการผลิตอ้อยโรงงานของประเทศไทย

๓.๓.๑ สถิติการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย และผลตอบแทนการปลูก

ปีการผลิต	ผลผลิตอ้อย (ล้านตัน)	ผลผลิตน้ำตาล (ล้านตัน)	พื้นที่ปลูก อ้อย (ล้านไร่)	ผลผลิตอ้อย (ตัน/ไร่)	ค่าความ หวาน (ชี.ซี.เอส.)
๒๕๕๑/๕๒	๖๖.๔๖	๗.๑๙	๖.๔๓	๑๐.๓๔	๑๒.๒๘
๒๕๕๒/๕๓	๖๘.๔๘	๖.๙๒	๖.๗๔	๑๐.๑๖	๑๑.๕๘
๒๕๕๓/๕๔	๙๕.๓๖	๙.๖๖	๘.๑๘	๑๑.๖๖	๑๑.๗๘
๒๕๕๔/๕๕	๙๗.๙๘	๑๐.๒๕	๘.๓๑	๑๑.๗๙	๑๒.๐๔
๒๕๕๕/๕๖	๑๐๐.๐๐	๑๐.๐๒	๑๐.๐๐	๑๐.๐๐	๑๑.๖๔
๒๕๕๖/๕๗	๑๐๓.๖๘	๑๑.๒๙	๑๐.๐๗	๑๐.๒๙	๑๒.๕๖

ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (๒๕๕๗)

๓.๓.๒ สภาพปัญหาและข้อจำกัดที่มีอยู่ในปัจจุบัน

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (๒๕๕๗) รายงานเกี่ยวกับประสิทธิภาพการผลิตอ้อยของไทยว่า ยังอยู่ในระดับต่ำ มีผลผลิตอ้อยต่อไร่ อยู่ที่ ๑๐ ตันอ้อย/ไร่ ต่ำกว่าประเทศคู่แข่งที่สำคัญออสเตรเลีย และบราซิล เฉลี่ยร้อยละ ๒๐-๓๐ ซึ่งอยู่ในระดับ ๑๒-๑๓ ตัน/ไร่ และค่าความหวานอ้อยของไทย ยังต่ำกว่าร้อยละ ๗-๑๗ เมื่อเทียบกับประเทศออสเตรเลีย บราซิล และผู้ผลิตสำคัญอื่น ๆ ซึ่งอยู่ที่ระดับ ๑๒.๕-๑๔ ซี.ซี.เอส โดยเมื่อเปรียบเทียบประสิทธิภาพการผลิตน้ำตาลทรายในรูปผลผลิตน้ำตาลต่อไร่ ประเทศไทยยังอยู่ในระดับ ๑.๑๖ ตันน้ำตาล/ไร่ ต่ำกว่าออสเตรเลีย และบราซิล คู่แข่งที่สำคัญเฉลี่ยร้อยละ ๓๖ ซึ่งมีผลผลิตน้ำตาลต่อไร่อยู่ที่ระดับ ๑.๘ ตันน้ำตาล/ไร่

๓.๒.๓ แนวโน้มความต้องการน้ำตาลทรายภายในประเทศที่เพิ่มขึ้น

ปี	ความต้องการน้ำตาลทราย ภายในประเทศ (ล้านตันต่อปี)	อัตราการขยายตัว (ร้อยละ)
๒๕๔๖/๔๗	๑.๙๒	-
๒๕๔๗/๔๘	๒.๐๐	๔.๑๗
๒๕๔๘/๔๙	๒.๒๐	๑๐.๐๐
๒๕๔๙/๕๐	๒.๐๐	-๙.๐๙
๒๕๕๐/๕๑	๑.๘๐	-๑๐.๐๐
๒๕๕๑/๕๒	๑.๙๐	๕.๕๖
๒๕๕๒/๕๓	๒.๒๐	๑๕.๗๙
๒๕๕๓/๕๔	๒.๕๐	๑๓.๖๔
๒๕๕๔/๕๕	๒.๓๐	-๘.๐๐
๒๕๕๕/๕๖	๒.๖๐	๑๓.๐๔
๒๕๕๖/๕๗	๒.๔๐	-๗.๖๙
เฉลี่ย	๒.๑๗	๒.๗๔

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล (๒๕๕๗)

๓.๒.๔ ความต้องการน้ำตาลทรายในตลาดต่างประเทศของไทย

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (๒๕๕๗) รายงานจาก FAO และ LMC ที่คาดการณ์ว่าการบริโภคน้ำตาลทรายของโลกในปี ๒๕๖๓ จะเพิ่มขึ้นประมาณ ๓๒ ล้านตัน เป็น ๒๐๙ ล้านตัน จากปี ๒๕๕๗ ที่มีการบริโภค ๑๗๖.๗๐ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๖ มีการบริโภคที่ ๑๗๑.๗๒ ล้านตัน) การนำเข้าน้ำตาลทรายโลกจะเพิ่มขึ้นประมาณ ๑๕-๑๘ ล้านตัน เป็น ๖๖-๖๙ ล้านตัน จากปี ๒๕๕๗ ที่มีการนำเข้าที่ ๕๗.๒๕ ล้านตัน (ปี ๒๕๕๖ มีการนำเข้าที่ ๕๑.๕๙ ล้านตัน)

โดยพบว่า กลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกและอาเซียนที่เป็นคู่ค้ารายใหญ่ จะมีความต้องการนำเข้าน้ำตาลทรายเพิ่มขึ้นประมาณ ๔.๕ ล้านตัน และประเทศคู่ค้าอื่น ๆ จะมีความต้องการนำเข้าน้ำตาลทรายเพิ่มขึ้นประมาณ ๓.๕ ล้านตัน ซึ่งประเทศไทยมีโอกาสในการส่งออกเพิ่มขึ้นอีกกว่า ๘ ล้านตัน โดยประเทศผู้ผลิตที่สำคัญ เช่น บราซิล ออสเตรเลีย และสหภาพยุโรป มีข้อจำกัดในการขยายตัว

๓.๒.๕ ความต้องการน้ำตาลทรายภายในประเทศที่เพิ่มขึ้น

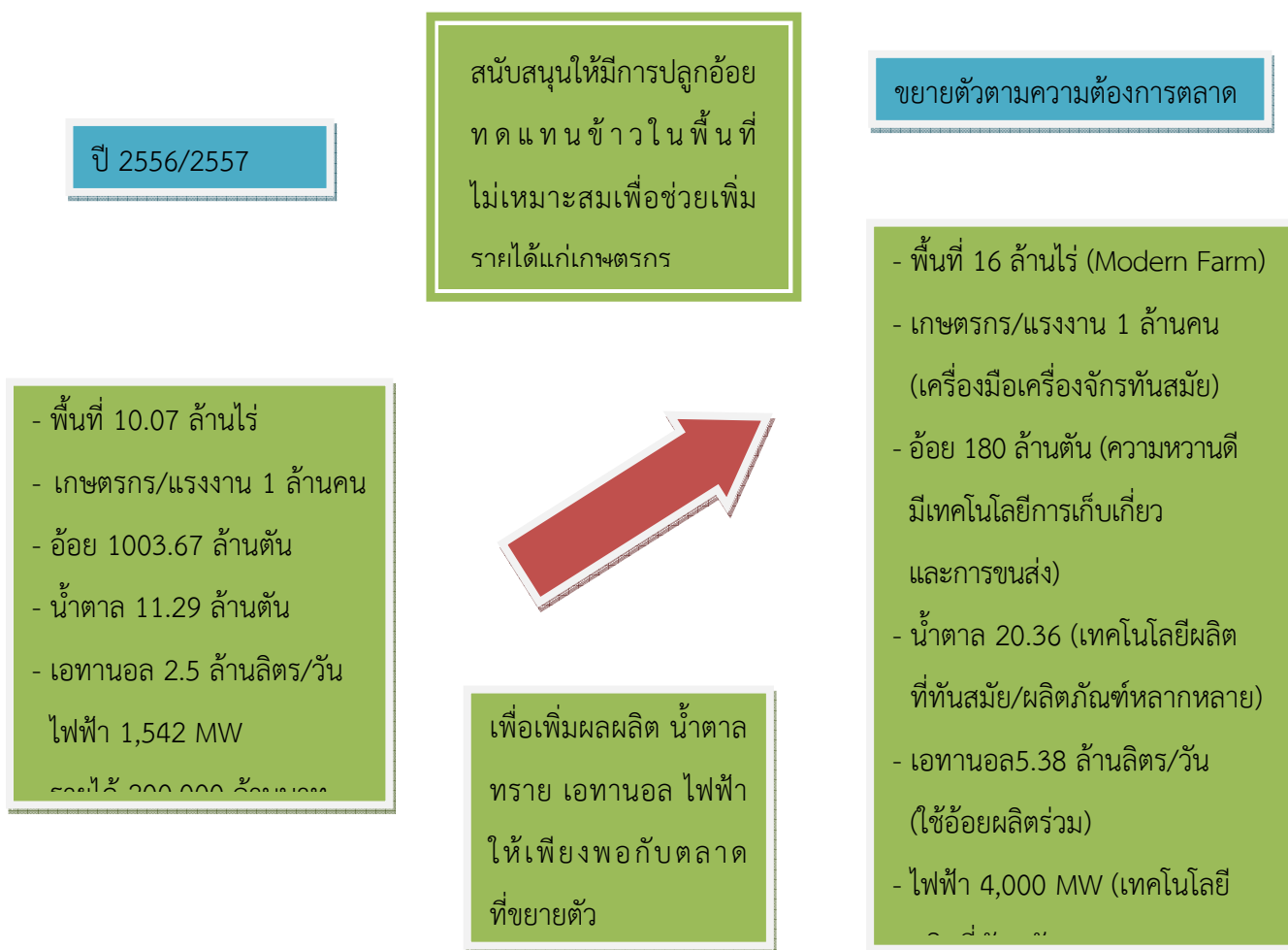
การขยายตัวของการบริโภคน้ำตาลทรายภายในประเทศเพิ่มขึ้นเฉลี่ย ร้อยละ ๒.๗๔ ต่อปี ทำให้ปี ๒๕๖๔ จะมีความต้องการเพื่อบริโภคปกติที่ ๓.๐๖ ล้านตัน และจากการขยายตัวของอุตสาหกรรมต่อเนื่องคาดการณ์ว่าจะมีความต้องการเพิ่มขึ้นอีก ๕๐๐,๐๐๐ ตัน ทำให้มีความต้องการเพิ่มขึ้นไปที่ ๓.๕๖ ล้านตัน

๓.๒.๖ ตลาดส่งออกน้ำตาลของไทยในอาเซียน

ปีผลิต	๒๕๕๐	๒๕๕๑	๒๕๕๒	๒๕๕๓
รวม (ล้านตัน)	๔.๕๐	๔.๘๘	๕.๑๐	๔.๔๘
เอเชีย (%)	๙๖	๙๗	๙๑	๙๓
เอเชีย (ล้านตัน)	๔.๓๒	๔.๗๗	๔.๖๓	๔.๑๘
อาเซียน (%)	๔๘	๔๗	๓๗	๕๗
อาเซียน (ล้านตัน)	๒.๑๖	๒.๓๑	๑.๙๑	๒.๕๔
อินโดนีเซีย (ล้านตัน)	๑.๓๗	๑.๖๐	๐.๙๗	๑.๒๗
กัมพูชา (ตัน)	๒๐๗,๗๐๔	๒๘๕,๔๘๔	๔๖๙,๖๓๒	๔๔๔,๘๒๔
สิงคโปร์ (ตัน)	๒๐๖,๗๐๙	๑๐๕๐,๕๕๕	๑๒๖,๗๖๔	๑๐๒,๙๕๙
เวียดนาม (ตัน)	๔๒,๖๖๙	๙๖,๒๒๑	๑๒๖,๓๕๐	๒๔๖,๙๙๔
ฟิลิปปินส์ (ตัน)	๘๙,๕๑๙	๙๖,๓๙๕	๗๗,๕๕๓	๒๗๗,๙๙๔
มาเลเซีย (ตัน)	๒๐๘,๑๒๘	๖๔,๐๙๙	๕๐,๕๒๒	๑๕๑,๑๖๑
ลาว (ตัน)	๒๖,๗๒๑	๔๙,๓๖๕	๖๔,๔๘๖	๓๒,๙๓๓
บรูไน (ตัน)	๕,๓๓๔	๕,๘๓๘	๑๑,๐๐๕	๕,๙๒๒
พม่า (ตัน)	๕,๕๓๓	๓,๗๘๑	๕,๒๙๖	๑๓,๕๘๙

ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล (๒๕๕๗)

ภาพรวมความต้องการในการปรับตัวของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย
ตามนโยบายรัฐบาลและความต้องการของตลาด
อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย



ที่มา : สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล (๒๕๕๓)

ตลาดน้ำตาลไทย ปี ๒๕๕๓ พบว่า มีการส่งออกรวม ๔.๔๘ ล้านตัน โดยในภูมิภาคอาเซียนมีการส่งออกไปยังอินโดนีเซีย มากที่สุด รองลงมาเป็น มาเลเซีย กัมพูชา สิงคโปร์ ฟิลิปปินส์ ลาว พม่า บรูไน และเวียดนาม ตามลำดับ

๓.๒.๖ แนวโน้มการใช้ประโยชน์จากผลพลอยได้จากการผลิตน้ำตาลทราย

๑) กากน้ำตาล

กากน้ำตาลปี ๒๕๕๗ ผลิตได้ ๔.๒๗ ล้านตัน ซึ่งสามารถผลิตเอทานอลได้ ๗๕๐ ล้านลิตรต่อปี หรือ ๒.๕ ล้านลิตรต่อวัน (กากน้ำตาลปี ๒๕๕๖ ผลิตได้ ๔.๕๔ ล้านตัน ซึ่งสามารถผลิตเอทานอลได้ ๔๓๒ ล้านลิตรต่อปี หรือ ๑.๓ ล้านลิตรต่อวัน)

หากขยายตัวตามความต้องการน้ำตาลทรายของตลาดภายในและต่างประเทศ จะทำให้กากน้ำตาลเพิ่มชิ้นการผลิตเอทานอลจะขยายตัวไปที่ ๕.๓๘ ล้านลิตรต่อวัน สอดคล้องกับเป้าหมายกระทรวงพลังงานที่มีความต้องการให้เอทานอลเป็นเชื้อเพลิงทดแทนรองรับการขยายตัวความต้องการเอทานอลโลก ที่มีอัตราการเติบโตการค้าที่ร้อยละ ๓.๙๕ ต่อปี โดยในปี ๒๕๖๓ การค้าเอทานอลโลกจะเพิ่มขึ้นไปที่ระดับ ๑๑,๐๐๐ ล้านลิตรมากกว่าที่ปัจจุบันที่อยู่ที่ระดับ ประมาณ ๗,๐๐๐ ล้านลิตร

๒) ชานอ้อย

อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายมีชานอ้อย ๒๘ ล้านตันต่อปีผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้าได้ประมาณ ๑,๕๔๒ เมกะวัตต์ จำหน่ายสาธารณะ ๔๕๐ เมกะวัตต์ สร้างรายได้กว่า ๑,๘๐๐ ล้านบาท คิดเป็นพลังงานไฟฟ้าร้อยละ ๕.๘๕ ของความต้องการไฟฟ้าของประเทศที่ ๒๖,๓๕๕ เมกะวัตต์

หากขยายตัวตามความต้องการน้ำตาลทรายของตลาดภายในและต่างประเทศ จะมีกากอ้อยเพิ่มชิ้นสามารถผลิตพลังงานไฟฟ้าประมาณ ๔,๐๐๐ เมกะวัตต์ จำหน่ายสาธารณะ ๑,๘๐๐ เมกะวัตต์ จะเป็นแหล่งพลังงานทดแทนของประเทศไทยในอนาคต

๔. แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development)

๔.๑ แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Concept)

อุทิศ (๒๕๕๖) อธิบายถึงแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) หลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ประเทศต่าง ๆ มีการเร่งรัดพัฒนาด้านเศรษฐกิจกันอย่างเข้มข้น โดยหวังว่าประชาชนในชาติจะได้หลุดพ้นจากความยากจนและมีชีวิตที่สะดวกสบาย รัฐบาลของประเทศต่าง ๆ จึงได้พยายามนำเอาทรัพยากรธรรมชาติออกมาใช้กันอย่างเต็มที่ มีการสัมปทานป่าไม้ ขุดค้นสินแร่ จับปลาในท้องทะเลและแหล่งน้ำต่าง ๆ ขยายที่ทำกินทางการเกษตรและลงทุนทางอุตสาหกรรม นำเงินที่ได้มาจัดสร้างถนนหนทาง อาคารของรัฐ สร้างอ่างเก็บน้ำ ส่งเสริมราษฎรลงทุนในกิจการต่าง ๆ โดยได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสิ่งแวดล้อมที่ต้องเปลี่ยนแปลงไป นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดการแย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติกันอย่างรุนแรง ซึ่งนำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมจนมีการทำลายล้างกัน ก่อให้เกิดการตักตวงผลประโยชน์มากเกินไปจนเกินควรและการคดโกง ทำให้การพัฒนาของหลาย ๆ ประเทศมีความผิดพลาดและนำไปสู่ปัญหาทางสิ่งแวดล้อม ความเสื่อมทรามในสังคมรวมถึงความยากจนที่รุดหนักและขยายตัวอย่างกว้างขวางขึ้น ปัญหาดังกล่าวนี้มีความรุนแรงยิ่งขึ้นในช่วง ๓๐ ปีที่ผ่านมา องค์การสหประชาชาติ (United Nations) ถือว่างานพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม เป็นงานสำคัญและได้ผลักดันให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนแทนแนวคิดที่มุ่งเน้นการพัฒนาเพื่อหวังผลทางเศรษฐกิจในระยะสั้นที่ไม่มั่นคงเพียงอย่างเดียว

การดำเนินการก่อตั้งแนวทางพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Approach) ก่อตั้งมาตั้งแต่ ปี ค.ศ. ๑๙๗๒ โดยประมาณ มีกลุ่มประเทศภาคีของสหประชาชาติ จำนวน ๑๑๓ ประเทศ มาร่วมประชุมกันในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยมนุษย์และสิ่งแวดล้อม (United Nations Conference on Human Environment) ณ กรุงสตอกโฮล์ม ประเทศสวีเดน ผลการประชุมทำให้ประชาคมโลกให้ความสนใจกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก ต่อมาได้มีการ จัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนี้ขึ้นหลายหน่วยงานด้วยกัน ที่สำคัญได้แก่ โครงการสิ่งแวดล้อมแห่ง สหประชาชาติ (UNEP) ก่อตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๘๓ คือ “คณะกรรมการแห่งโลกว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (World Commission on Environment and Development)” ทำหน้าที่ในการศึกษา เรื่องการสร้างสมดุลระหว่างสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน คณะกรรมการชุดนี้ได้พัฒนา แนวคิดเรื่องการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเรียกร้องให้ประชาคมโลกเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตเพื่อใช้เป็น การประหยัด เน้นให้ทุกคนคำนึงถึงขีดจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติที่มีบนโลก และดำเนินการพัฒนา ควบคู่กันไปกับการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ในรายการได้ให้ความหมาย ของการพัฒนาอย่างยั่งยืนข้อเสนอแนะและมาตรการในการพัฒนาเอาไว้ การพัฒนาอย่างยั่งยืน เป็นการพัฒนาที่มุ่งเน้นการสร้างสมดุลใน ๓ มิติ คือ **สังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม** โดยการ พัฒนาในทุกมิติที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันนี้ให้เกิดความสมดุลอันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของสังคม

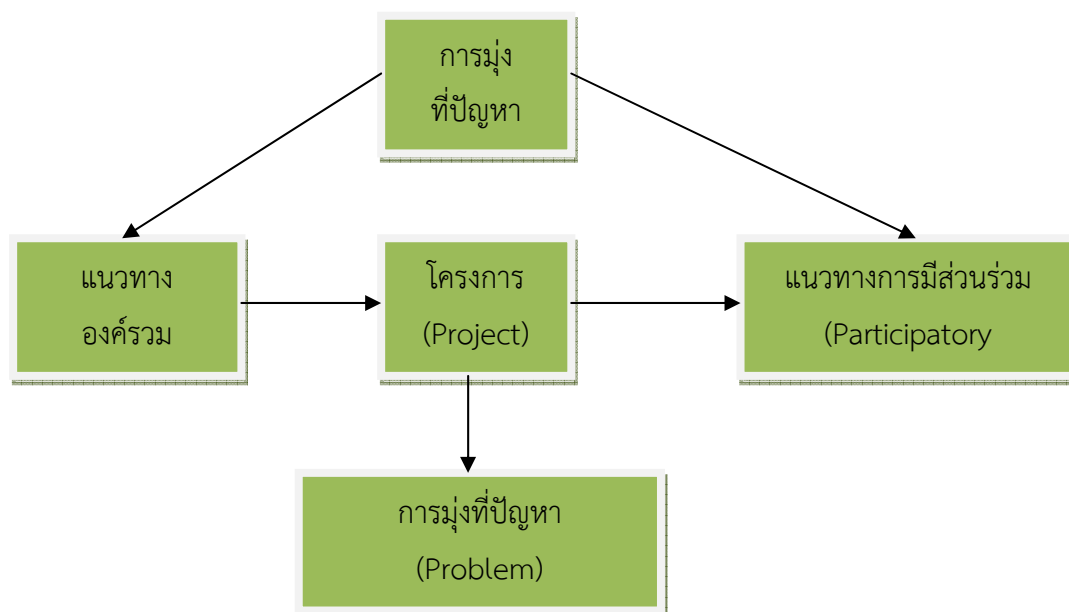
ผลจากการประชุมของที่ประชุมแห่งสหประชาชาติเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ค.ศ. ๑๙๘๙ เรียกร้องให้มีการประชุมระดับโลกเพื่อวางแผนกลยุทธ์ในการหยุดยั้งและปรับปรุงการแก้ปัญหา ผลกระทบที่ทำให้สิ่งแวดล้อมเสื่อมลง เพื่อให้กลับมามีสภาพดีขึ้น โดยให้เป็นส่วนที่จะกระตุ้น ความพยายามของประเทศและนานาชาติในการจัดให้มีการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนและรักษา สิ่งแวดล้อมในประเทศต่าง ๆ จากผลการประชุมดังกล่าวก่อให้เกิดการประชุมสุดยอดแห่งโลกเมื่อวันที่ ๓-๑๔ พฤษภาคม ค.ศ. ๑๙๙๒ ณ กรุงรีโอ เดอจาเนโร ประเทศบราซิล การประชุมครั้งนี้มีชื่อว่า การ ประชุมสหประชาชาติว่าด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (UNED) เป็นที่รู้จักกันในอีกชื่อหนึ่งว่าการ ประชุมสุดยอดแห่งโลก (Earth Summit) ที่ประชุมได้มีมติยอมรับปฏิบัติการที่ ๒๑ ซึ่งเป็นการ ตอบสนองต่อข้อเรียกร้องให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประชาคมโลก ปฏิบัติการฉบับนี้ ได้กำหนด โครงการเพื่อปฏิบัติการให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนของประชาคมโลก ปฏิบัติการฉบับนี้ได้กำหนด โครงการเพื่อการปฏิบัติอย่างเด่นชัดในการดำเนินการตั้งแต่บัดนั้นไปจนตลอดช่วงศตวรรษที่ ๒๑ ผู้ที่จะต้องดำเนินการตอบสนองต่อปฏิบัตินี้ก็คือรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ องค์กรพัฒนา องค์กร สหประชาชาติ และกลุ่มองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องในทุกด้านที่มีกิจกรรมอันก่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ปฏิบัติการดังกล่าวนี้จะต้องทำการศึกษาและปฏิบัติประสานกันไปกับปฏิญญาเรียวว่าด้วยสิ่งแวดล้อม และการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) และหลักการจัดการ ป่าไม้อย่างยั่งยืน (Principles of Sustainable Forest Management) ที่ได้มีมติไว้ในการประชุม ครั้งนั้นด้วย ปฏิบัติการที่ ๒๑ เป็นข้อคิดที่มนุษยชาติได้บรรลุถึงจุดสุดท้ายร่วมกันเป็นครั้งแรก ฉะนั้น จึงควรนำไปดำเนินการอย่างต่อเนื่องตามนโยบายนี้ เพื่อเป็นทางเลือกที่จะทำให้กิจกรรมทางด้าน เศรษฐกิจทั้งภายในและระหว่างประเทศได้ดำเนินการไปอย่างมีความลึกซึ้งยิ่งขึ้น ในปัจจุบันกิจกรรมต่าง ๆ ที่โลกปฏิบัติอยู่ยังก่อให้เกิดความยากจน ความหิวโหย ความเจ็บไข้ได้ป่วย และการไม่รู้หนังสืออยู่ ทั่วโลก ด้วยเหตุนี้จึงนำไปสู่การทำลายระบบนิเวศที่มนุษย์ต้องพึ่งพาอย่างต่อเนื่อง โลกสามารถ ที่จะเปลี่ยนแนวทาง สามารถที่จะปรับปรุงมาตรฐานความเป็นอยู่ของคนที่ยังตกอยู่ในสภาวะจำเป็น

สามารถที่จะจัดการป้องกันระบบนิเวศให้มีสภาพที่ดีขึ้น จะนำมาซึ่งสิ่งที่มนุษย์ต้องการในอนาคต ตามปฏิบัติการที่ ๒๑ ได้กล่าวไว้ว่า “ไม่มีประเทศใดที่จะไปถึงจุดนี้ได้ด้วยตนเอง แต่ถ้าดำเนินการร่วมกันก็จะเป็นไปได้ ภายใต้สหมิตรระดับโลกเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน”

๔.๒ แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน

อุทิส (๒๕๕๖) อธิบายถึงการประชุมใหญ่ขององค์การสหประชาชาติเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (The United Nations Conference on Environment and Development, UNCED) ปี ค.ศ. ๑๙๙๒ การประชุมนี้ถือเป็นการประชุมสุดยอดแห่งโลก (Earth Summit) เป็นครั้งแรก ผลสรุปที่ตามข้อตกลงที่ประเทศต่าง ๆ ต้องนำไปดำเนินการ คือ ปฏิบัติการที่ ๒๑ (Agenda ๒๑) หัวข้อสำคัญของปฏิบัตินี้คือ การไปให้ถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยในด้านการพัฒนาสิ่งแวดล้อม และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในอดีตที่ได้ปฏิบัติมาทั่ว ๆ ไปก็คือนักวิชาการสาขาต่าง ๆ มุ่งเน้นการพัฒนาในแต่ละสายงานของตัวเองในการใช้ประโยชน์ทรัพยากรในแต่ละด้านโดยมิได้คำนึงถึงความสำคัญในด้านอื่น ๆ และใช้วิชาการในด้านอื่น ๆ เข้ามาบูรณาการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของงาน จึงก่อให้เกิดผลเสียมากกว่าที่จะนำไปสู่ความสำเร็จฉะนั้นโดยแนวคิดนี้จำเป็นต้องนำเอาวิชาการในทุก ๆ ด้านมาปรับเข้าด้วยกันในการจัดทำแผนดำเนินการพัฒนามุ่งเน้นแนวทางการแก้ปัญหาโดยยึดปัญหาเป็นหลัก (Problem Orientation) ความรู้ทางหลักวิชาการด้านต่าง ๆ ต้องได้มาจากการวิจัย (Research) เพื่อจะนำเอาผลที่ได้ไปแก้ปัญหาอย่างถูกต้อง

การมองปัญหาเน้นที่สามระดับ คือ ๑) ระดับชุมชน (Community Level) ๒) ระดับประเทศ (National Level) ๓) ระดับโลกโดยรวม (Global Level) ทั้งสามระดับต้องมีแนวทางที่สอดคล้องกันในการพัฒนา ที่ระดับโลกต้องวางกรอบนโยบายรวมที่ได้มาจากการมีส่วนร่วม (Participation) จากประเทศต่าง ๆ และก่อความช่วยเหลือซึ่งกันและกันในระดับชาติก่อน เช่นเดียวกัน คือ ต้องเน้นการมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายของประเทศในทุก ๆ ด้าน จากประชาชนหรือตัวแทนประชาชนในชาติและนักวิชาการในสายงานต่าง ๆ ในระดับชุมชนต้องยึดกรอบนโยบายของรัฐเป็นหลักและจัดทำแผนทางการพัฒนาหรือแก้ปัญหาของชุมชน โดยให้สมาชิกทุกคนในชุมชนได้มีโอกาสมีส่วนร่วมทั้งในด้านความคิดและการปฏิบัติ ฉะนั้นแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์ที่ดิน และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนจึงยึดแนวทางสามประการ คือ การแก้ปัญหาเป็นหลัก การใช้พื้นฐานแห่งสหวิทยาการองค์รวมและการมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย การวิจัยเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ถูกต้อง



ภาพแสดงแนวทางการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการทรัพยากรอย่างยั่งยืน ประกอบด้วยสามแนวทางหลักคือ ต้องจำแนกปัญหาให้ได้ วางแผนการแก้ปัญหาโดย สหวิทยาการ องค์กรรวมและต้องให้ทุกส่วนของผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วม

ที่มา : อุทิศ (๒๕๕๖)

การใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบหลักสองประการคือ ๑) ตัวทรัพยากรที่มีให้ (Available resources) ทั้งด้านปริมาณ และคุณภาพที่มีให้ได้รวมถึงความรู้ที่เกี่ยวกับทรัพยากรนั้นในด้านต่าง ๆ และ ๒) เทคนิคในการบริหารให้มีความยั่งยืนให้เป็นไปทั้งในด้านหลักการทางวิชาการ การบริหารจัดการ สังคม และเศรษฐศาสตร์ ในส่วนของทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดหรือมีขีดจำกัดในการใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นทรัพยากรที่ทดแทนตัวเองได้หรือทรัพยากรที่ทดแทนตัวเองไม่ได้ ทรัพยากรจากธรรมชาติส่วนใหญ่สัมพันธ์อยู่กับดินหรือสิ่งแวดล้อมบนดิน ฉะนั้นการเข้าถึงทรัพยากรต่าง ๆ เพื่อนำมาตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์อย่างยั่งยืน ต้องมีความรู้เกี่ยวกับดินและทรัพยากรนั้น ๆ เป็นอย่างดี ทั้งนี้เพื่อการวางแผนจัดการที่ถูกต้องและเหมาะสมเป็นที่ยอมรับของสังคมโดยรวม ในส่วนของเทคนิคการจัดการเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับพื้นฐานความรู้ทางวิทยาศาสตร์พื้นฐาน ความรู้เกี่ยวกับสังคมซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียและผู้ติดต่อกับทรัพยากรเหล่านั้นเพื่อความอยู่รอดและสุขสมบูรณ์ และความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจที่ต้องมีการค้าขายแลกเปลี่ยนทรัพยากรต่อกันระหว่างสังคมต่อสังคม ซึ่งมีผลอย่างมากต่อการได้เปรียบเสียเปรียบและการอยู่รอด ฉะนั้นการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable development) จึงจำเป็นต้องใช้พื้นฐานทางวิชาการด้านวิทยาศาสตร์ทางธรรมชาติ (Natural sciences) ศาสตร์ทางด้านสังคม (Social sciences) และศาสตร์ทางด้านเศรษฐกิจ (Economic sciences)

การใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ยึดถือแนวคิดที่ว่าจัดการทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่สามารถกระทำได้ด้วย แนวคิดแนวทางเดียว (Mono-disciplinary view point) มีความจำเป็นที่ต้องใช้นักวิชาการจากหลายสาขาด้านวิทยาศาสตร์ ธรรมชาติ เศรษฐกิจและสังคมเข้ามาใช้ความรู้ร่วมกันในการแก้ปัญหาที่มีความซับซ้อนและเกี่ยวพันกัน ปัญหาหลักส่วนใหญ่อยู่ที่สังคมในท้องถิ่นที่มีส่วนผูกพันอยู่ติดกับที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติ ในแต่ละพื้นที่ ที่มีปัญหาแตกต่างกันไปทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพของทรัพยากร ความรู้เกี่ยวกับทรัพยากรพื้นฐานต่าง ๆ ปัญหาด้านสังคมและเศรษฐกิจ ฉะนั้นการวิจัยเพื่อตอบสนองปัญหาเหล่านั้น จึงต้องดำเนินการในพื้นที่ให้ได้ความเป็นจริงและแนวทางการแก้ปัญหาที่มีประสิทธิภาพ ความรู้ที่ได้มาจากการศึกษาในพื้นที่ นอกจากประโยชน์แก่ผู้วิจัยแล้วยังเป็นประโยชน์อย่างมากต่อชุมชนที่ต้องการความช่วยเหลือและนักการจัดการที่จะนำไปประยุกต์ในแหล่งอื่น ๆ

แนวทางของการใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรอย่างยั่งยืน เน้นที่การวิจัยและการปฏิบัติการในพื้นที่เป็นหลัก ต้องเริ่มต้นมาจากการสร้างความรู้ (Knowledge) ที่ได้มาจากการทำวิจัย (Research) โดยใช้หลักจากศาสตร์ขององค์รวมหรือรวบรวมผลงานจากงานวิจัยที่มีอยู่แล้วมาสังเคราะห์ร่วมกันเพื่อการแก้ปัญหา ผลจากงานวิจัยแหล่งต่าง ๆ เช่นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย และนักศึกษา วิทยานิพนธ์หรือเอกสารวิจัยของนิสิต และผลงานวิจัยจากองค์กรต่าง ๆ และความรู้จากชุมชนท้องถิ่นต้องนำมาสังเคราะห์ร่วมกันเพื่อใช้ในการสร้างกรอบนโยบายการจัดการ (Management Policy/Framework) และแนวทางปฏิบัติ (Working Program) ผลที่จะเกิดก็คือแนวทางการจัดการที่เหมาะสมเป็นที่ยอมรับของสังคมส่วนใหญ่ มีแผนการดำเนินการที่เหมาะสมที่จะก่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืนตลอดไป การดำเนินการตามแนวทางของการใช้ประโยชน์ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ทำให้ทราบถึงปัญหาในเชิงขององค์รวมของคนที่ดีมีโอกาสได้เป็นอย่างดี

๔.๓ แนวทางการพัฒนาการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรอย่างยั่งยืนในประเทศไทย

๔.๓.๑ ความเป็นมาของนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน (History of land-use policy)

อุทิศ (๒๕๕๖) อธิบายถึงความเป็นมาของนโยบายการใช้ประโยชน์ที่ดิน (History of land-use policy) ว่าประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยึดถืออาชีพทางการเกษตรมาตั้งแต่อดีต นับตั้งแต่สมัยก่อนกรุงสุโขทัยเป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน การเกษตร คือ ที่มาของรายได้ของประชาชนและของรัฐ เกษตรกรรม การป่าไม้และการประมงเป็นกิจกรรมหลักของประชาชน โดยทั่วไปที่ได้รับการเรียนรู้ สอนประสบการณ์และการถ่ายทอดวิธีการต่อเนื่องกันมาอย่างยาวนาน เฉพาะการทำนา การทำไร่ การทำสวน การทำไม้จากป่าไม้ธรรมชาติ และการจับปลาทั้งในแหล่งน้ำจืดและชายฝั่ง รวมถึงการล่าสัตว์ป่าเป็นอาชีพ คืออาชีพทั่วไปของประชาชน ในอดีตที่ผ่านมาประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างสงบได้ก็เนื่องจากประชากรของประเทศมีจำนวนน้อย พื้นที่ป่าไม้และทรัพยากรธรรมชาติยังมีความอุดมสมบูรณ์ การทำลายป่าลงเพื่อเปลี่ยนเป็นท้องไร่ท้องนา และสวนผลไม้รวมถึงที่อยู่อาศัยยังมีไม่มาก ฉะนั้น จึงไม่ก่อผลกระทบต่อความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมที่ดีของประชาชน อีกทั้งวิถีชีวิตของราษฎรในสมัยนั้นโดยทั่ว ๆ ไปยังมีความต้องการสิ่งทีนำมาบำเรอความสุขที่ไม่จำเป็นน้อย และการใช้ประโยชน์พื้นที่เป็นไปตามระบบ

ธรรมชาติ ฉะนั้นระบบนิเวศน์ต่าง ๆ จึงยังสามารถทดแทนตัวเองและฟื้นฟูสภาพกลับมาสมดุลได้อีกในเวลาอันสั้น ไม่ว่าจะเป็นป่าไม้ แหล่งน้ำจืด ท้องทะเลและชายฝั่ง หรือพื้นที่เกษตรกรรม การไหลหลากของน้ำป่าในที่สูงในช่วงฤดูฝนลงมาท่วมพื้นที่ราบมิได้เป็นการก่อปัญหาแต่อย่างใด แต่กลับกลายเป็นการเพิ่มธาตุอาหารพืชให้แก่ท้องไร่ท้องนาอย่างเพียงพอแก่การปลูกข้าวในรอบต่อไปที่กระทำกันเพียงปีละครั้งอีกด้วย การถือครองที่ดินของราษฎรยังมิได้มีระบบที่เป็นทางการอย่างชัดเจน อาศัยการยอมรับของสังคมจากการใช้ประโยชน์เป็นตัวชี้บอกการมีสิทธิครอบครอง และเป็นเจ้าของประชาชนสามารถที่จะหักล้างถ่วงพงเข้าใช้ประโยชน์พื้นที่ป่าไม้ได้ตามอำเภอใจในส่วนที่ไม่มีใครครอบครองอยู่ก่อน วิถีชีวิตความเป็นอยู่ การใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรธรรมชาติดำเนินการมาในรูปแบบนี้จนถึงยุคต้นของกรุงรัตนโกสินทร์

หลังจากนั้นการแผ่อำนาจของกลุ่มประเทศทางตะวันตกก็เริ่มเข้ามา มีอิทธิพลต่อกลุ่มประเทศในเอเชียทางตอนใต้มากขึ้นรวมทั้งประเทศไทยด้วย นอกจากการล่าอาณานิคมแล้วยังมีการแลกเปลี่ยนสินค้ากันมากขึ้นจึงผลักดันให้ประชาชนเกิดความต้องการสิ่งต่าง ๆ สูงขึ้นตามไปด้วย ประเทศไทยเริ่มมีการให้สัมปทานป่าไม้เพื่อการทำไม้ในทางภาคเหนือแก่บริษัทต่างประเทศโดยเจ้าผู้ครองนครต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็นเจ้าของทรัพยากรนี้ การติดต่อทางการค้ากับต่างประเทศทำให้สินค้าแปลกใหม่หลั่งไหลเข้ามาส่งผลให้ประชาชนในประเทศมีความต้องการสิ่งแปลกใหม่มากขึ้น สิ่งที่ประเทศไทยใช้แลกเปลี่ยนกับสิ่งเหล่านั้นก็คือผลผลิตทางการเกษตรและผลผลิตที่มาจากธรรมชาติเป็นหลัก โดยเฉพาะผลผลิตจากป่า อันได้แก่ ไม้สัก หนั๋งสัตว์ พืชสมุนไพรและแร่ธาตุในดินส่วนสินค้าทางการเกษตรจึงเพิ่มความเข้มข้นมากขึ้น ป่าไม้ถูกตัดเกินกำลัง พื้นที่ป่าถูกเปลี่ยนรูปมาเป็นพื้นที่เกษตรกรรมโดยเฉพาะพื้นที่ราบลุ่มที่มีความอุดมสมบูรณ์สัตว์ป่าถูกล่ามากขึ้น ปลาในแหล่งน้ำต่างๆรวมถึงท้องทะเลมีการจับกันจนเกินกำลังของการคืนสภาพธรรมชาติ

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองก็มีการกำหนดสิทธิในที่ดินแต่ก็ยังมีได้กำหนดพื้นที่ป่าชัดเจน ฉะนั้นการบุกรุกป่าเพื่อถือครองพื้นที่ก็ยังคงเป็นได้เช่นเดิม ส่วนการเกษตรยังขาดความรู้ทางวิชาการจึงใช้การขยายพื้นที่เพื่อเพิ่มผลผลิตมากกว่าการปรับปรุงพันธุ์ เทคนิคในการดำเนินการและเทคโนโลยีในการเพิ่มผลผลิตประชาชนในส่วนที่มีอาชีพทำการเกษตรจึงต้องการพื้นที่กว้างขวางเพื่อการดำเนินการให้ได้ผลผลิตที่เพียงพอกับความต้องการ พื้นที่ป่าก็ถูกหักล้างถ่วงพงลงเปลี่ยนเป็นพื้นที่นาและสวน หากเป็นพื้นที่ที่ดีก็มีการซื้อขายแลกเปลี่ยนการถือครองกันมากขึ้นผู้ที่ขาดแคลนเงินและที่ทำกินก็ไปบุกรุกพื้นที่ป่าเพื่อสร้างไร่นาขึ้นมาใหม่ บางรายก็มุ่งยึดครองที่ดินเพื่อนำมาขายให้ได้เงินเป็นกอบเป็นกำ จึงก่อให้เกิดขบวนการทำลายป่าที่ต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

หลังจากสงครามโลกครั้งที่ ๒ ความกดดันทางเศรษฐกิจทั่วโลกมีความรุนแรงมากขึ้น ประเทศไทยจำเป็นต้องขอใช้หนี้ให้แก่บริษัทต่างชาติที่เข้ามาลงทุนในประเทศไทยก่อนสภาวะสงคราม โดยเฉพาะบริษัททำไม้ ฉะนั้นจึงต้องตัดป่าไม้เพื่อการใช้หนี้ทดแทนกับบริษัทที่สูญเสียไปในช่วงสงคราม ทรัพยากรป่าไม้จึงเสื่อมโทรมลงอย่างหนัก ประชาชนต้องการที่ทำกินมากขึ้นเพื่อให้อยู่รอดได้ภายใต้สภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทำให้พื้นที่ป่าลดลงอย่างรวดเร็ว ผลจากการพัฒนาเทคโนโลยีและการแพทย์ที่ก้าวหน้าไปอย่างรวดเร็วทำให้ประชากรของโลกเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็วตามไปด้วย รวมทั้งประชากรในประเทศไทย ความต้องการสินค้าจากต่างประเทศมีมากขึ้นทั้งที่จำเป็นและไม่จำเป็นเครื่องมือในการทำลายป่าพัฒนาดียิ่งขึ้นจึงทำให้พื้นที่ทางการเกษตรขยายตัวออกไปอย่างรวดเร็วมากในทางตรงกันข้ามทรัพยากรธรรมชาติส่วนอื่น ๆ ลดลงอย่างรวดเร็วเช่นกัน ไม่ว่า

พื้นที่ป่าไม้และไม้ในป่า ปลาในแหล่งน้ำหรือในท้องทะเล สัตว์ป่าในธรรมชาติ และธาตุอาหารในดิน ประกอบกับกิจกรรมของรัฐและจิตสำนึกของประชาชนในด้านการอนุรักษ์ และใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนยิ่งต่ำมาก สภาพการณ์เช่นนี้มีความรุนแรงมากขึ้นในช่วง ๕๐ ปีที่ผ่านมา ประเทศไทยจึงตกอยู่ในสภาวะลำบาก

แม้ว่าหลังจากปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ประเทศไทยได้เริ่มให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมค่อนข้างสูง และได้ออกพระราชบัญญัติ และได้ออกพระราชบัญญัติและมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนและการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม พร้อมทั้งมีโครงการเสริมด้านการเกษตรมากมาย โดยมีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการด้านต่าง ๆ ในการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ยังมีการก่อตั้ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นหน่วยงานเสริม มีการเรียนการสอนด้านการเกษตร ตั้งแต่ระดับประถม มัธยม อุดมศึกษา ไปจนถึงระดับมหาวิทยาลัย มีการวางนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรไว้ในหลายเรื่องด้วยกัน เช่น นโยบายป่าไม้แห่งชาติ นโยบายการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ นโยบายปรับปรุงสวนยางพารา นโยบายเกี่ยวกับข้าว และอื่น ๆ อีกมาก อย่างไรก็ตามการใช้ประโยชน์ที่ดินทางการเกษตรก็นับว่ายังไม่มีความยั่งยืนเท่าที่ควร ผลผลิตทางการเกษตรยังมีราคาที่ตกต่ำ ราษฎรที่ประกอบอาชีพทางการเกษตรในหลายสาขาประสบปัญหาอย่างหนักจนมีการรวมตัวเรียกร้องขอความช่วยเหลืออยู่ประจำ เช่น ราษฎรผู้เลี้ยงโคนม กลุ่มเลี้ยงกุ้ง กลุ่มชาวนา และกลุ่มสวนยาง กลุ่มปลูกอ้อย กลุ่มปลูกข้าวโพด และกลุ่มปลูกมันสำปะหลัง เป็นต้น ราษฎรจำนวนไม่น้อยยังเรียกร้องขอที่ทำกินเพื่อการอยู่รอด และอีกจำนวนไม่น้อยเข้าไปยึดครองพื้นที่ที่กำหนดเป็นพื้นที่อนุรักษ์และสงวน โดยเฉพาะอุทยานแห่งชาติ เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า เขตห้ามล่าสัตว์ป่า และเขตลุ่มน้ำชั้น ๑ รัฐบาลที่ผ่าน ๆ มาจนถึงปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาเหล่านี้ได้หมดไปหรือบรรเทาลงได้

๔.๓.๒ ปัญหาการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศไทย

สิ่งที่ปรากฏให้เห็นอยู่ในปัจจุบัน ของการใช้ประโยชน์ที่ดิน ของสังคมไทย นับได้ว่ายังไม่อยู่ในสภาวะการใช้ประโยชน์ทรัพยากรอย่างยั่งยืน และไม่ก่อผลตอบแทนในระดับสูงเท่าที่ควรทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการอนุรักษ์ แม้จะมีแนวทางการใช้ทรัพยากร อย่างยั่งยืนเสนอแนะระดับโลกอยู่มากมาย มีนักวิชาการอยู่มากพอควรที่เกี่ยวข้องในทุก ๆ ด้าน พร้อมทั้งมีทรัพยากรดินที่เหมาะสม และมีสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติที่เอื้ออำนวย ในการผลิตสูง สาเหตุหลักของความไม่สำเร็จ มีอยู่หลายประการด้วยกัน ที่สำคัญมีดังนี้

๑) ปัญหาด้านนโยบาย รัฐบาลยังไม่มียุทธศาสตร์หลักในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ในภาพรวมของประเทศที่ชัดเจน ปลดปล่อยให้เป็นไปตามแรงกดดันของสังคม โดยเฉพาะไม่ได้กำหนดพื้นที่ของประเทศ เพื่อใช้ประโยชน์ที่ดิน ในรูปแบบต่าง ๆ เอาไว้ให้เป็นที่ยึดเหนี่ยว การกำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินขึ้นอยู่กับ หน่วยงานแต่ละด้านที่ดูแลรับผิดชอบ ในแต่ละเรื่องที่กำหนดขึ้น โดยไม่มีการปรับให้มีความสัมพันธ์ ต่อกัน ตัวอย่างเช่น นโยบายป่าไม้แห่งชาติ ได้กำหนดให้พื้นที่ป่า อย่างน้อยร้อยละ ๔๐ ของพื้นที่ประเทศ (ในช่วงแรกได้กำหนดให้เป็นป่าอนุรักษ์ ร้อยละ ๑๕ และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ ๒๕ ต่อมาในปัจจุบัน ได้กำหนดให้เป็นป่าอนุรักษ์ ร้อยละ ๒๕ และป่าเศรษฐกิจ ร้อยละ ๑๕ ของพื้นที่ประเทศ) มีมติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับการจัดชั้น

คุณภาพลุ่มน้ำ (Watershed Quality Classification) โดยมีการกำหนดพื้นที่ทั่วประเทศเป็นชั้นคุณภาพลุ่มน้ำระดับต่าง ๆ พร้อมทั้งกำหนดมาตรการในการใช้ประโยชน์ไว้ สำหรับแต่ละชั้นคุณภาพลุ่มน้ำด้วย แต่การดำเนินการในทางปฏิบัติ มิได้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ขาดการใช้กฎที่กำหนดอย่างเข้มแข็ง ส่วนการกำหนดพื้นที่การใช้ประโยชน์ ทางเกษตรกรรมอื่น ๆ เช่น พื้นที่ชุมชน แหล่งน้ำ ที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภค และพื้นที่อุตสาหกรรม ก็ยังไม่มีกำหนดที่ชัดเจน คงปล่อยให้ไปตามแรงผลักดันของสังคมที่เห็นได้อย่างเด่นชัด ได้แก่ พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่ราบลุ่มที่เหมาะสม กับการประกอบทางเกษตร นอกจากนี้การกำหนดพื้นที่ลงในท้องที่จริง ก็ยังไม่มีนโยบายที่เด่นชัดกรมกองต่าง ๆ ดำเนินการไปตามความคิดเห็นเฉพาะหน่วยงาน มิได้มีการพิจารณาในภาพรวม ที่มีความสัมพันธ์ต่อกันในเชิงวิชาการและเศรษฐกิจสังคม เช่น การกำหนดเขตนิคมอุตสาหกรรมซ้อนทับบนพื้นที่ที่เหมาะสมในระดับสูงกับการเกษตร แหล่งต้นน้ำลำธารกลายเป็นที่ตั้งของชุมชนเมืองและพื้นที่เกษตรกรรม เป็นต้น

๒) ปัญหาด้านแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน หน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐได้มีการจัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินในส่วนที่รับผิดชอบแล้ว แต่จัดทำขึ้นโดยไม่คำนึงถึงการใช้ประโยชน์ที่ดินในด้านอื่น ๆ ที่เหมาะสมกว่าในขณะที่หลายหน่วยงานมิได้กระทำแผนไว้แต่อย่างใดคงดำเนินการไปตามเหตุการณ์เฉพาะหน้า จึงก่อให้เกิดการก้าวก่ายกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในด้านนโยบาย และการปฏิบัติ ตัวอย่างที่เห็นได้เด่นชัด เช่น เรื่องการปฏิรูปที่ดินกับป่าสงวนแห่งชาติ เรื่องป่าชายเลนกับนาุ้ง เรื่องพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังกับพื้นที่ปลูกข้าวโพด พื้นที่เมืองและอุตสาหกรรมกับนาข้าว เป็นต้น แม้ว่าการพัฒนาที่ดินได้ดำเนินการจัดจำแนกคุณภาพที่ดินทั่วประเทศ พร้อมทั้งมีมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการจัดชั้นคุณภาพลุ่มน้ำไว้แล้วก็ตาม แต่ก็ยังมิได้จัดทำแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินตามสมรรถนะของดิน จัดทำมาตรการรองรับและกำหนดในหน่วยงานต่าง ๆ นำไปดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม

๓) ปัญหาการถือครองพื้นที่ เกษตรกรส่วนใหญ่ในประเทศมีพื้นที่ถือครองเพื่อทำการเกษตรเป็นพื้นที่ขนาดเล็ก โดยทั่วไปเป็นพื้นที่ที่มีคุณภาพเป็นมรดกที่ได้รับการตกทอดกันมาจากพ่อแม่และปู่ย่าตายาย มีการแบ่งซอยให้ลูกหลานกันมาตามลำดับ ฉะนั้นจากพื้นที่ที่กว้างขวางพอสำหรับการทำกินเพื่อเลี้ยงครอบครัวได้ก็ถูกแบ่งแยกลดลง จนแม้จะสร้างผลผลิตในพื้นที่ได้สูงสุดแล้วก็ตามก็ยังไม่สามารถก่อรายได้พอสำหรับเลี้ยงชีพและไม่สามารถมีเงินออมได้ ในที่สุดต้องขายพื้นที่ไปและเปลี่ยนอาชีพเป็นผู้ใช้แรงงานรับจ้าง อีกส่วนหนึ่งต้องกลายเป็นผู้เช่าพื้นที่ทำกินก่อให้เกิดความไม่ยั่งยืนในอาชีพ เจ้าของที่ดินสามารถเรียกพื้นที่คืนได้ตลอดเวลา อีกกลุ่มหนึ่งไม่มีสิทธิ์ในที่ดินทำกินโดยอาศัยอยู่ในพื้นที่ของรัฐในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ส.ป.ก. และ ส.ท.ก. เป็นพื้นที่ที่อนุญาตให้ใช้ประโยชน์ชั่วคราวตามมติคณะรัฐมนตรีหรืออยู่ทำกินโดยผิดกฎหมายในพื้นที่ป่าอนุรักษ์ป่าสงวนแห่งชาติและพื้นที่ทรัพยากรภายใต้การดูแลของกองทัพ พื้นที่ของเกษตรกรส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ขนาดเล็กประมาณต่ำกว่า ๑๕ ไร่ พื้นที่ทางการเกษตรที่มีขนาดใหญ่มีน้อยและมักเป็นของบริษัทหรือผู้มีทุนสูง ส่วนหนึ่งได้มาโดยการกว้านซื้อมาจากเกษตรกรรายย่อยที่มีความเดือดร้อนด้านการเงิน ฉะนั้นราษฎรเหล่านั้นเมื่อขายพื้นที่แล้วก็มักเข้าไปบุกรุกพื้นที่ป่าสงวนใหม่โดยหวังจะได้สิทธิครอบครองต่อไปเช่นในอดีต บางรายเป็นการล่าที่ดินแบบนี้เพื่อเป็นการค้ามากกว่าการมุ่งเพื่อทำกินอย่างยั่งยืน ฉะนั้นการถือครองพื้นที่ทางการเกษตรของประเทศไทยโดยรวมยังไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืนได้ และส่วนใหญ่ยังมีขนาดพื้นที่ที่ไม่เพียงพอที่จะก่อความยั่งยืนในอาชีพนี้

๔) ปัญหาด้านวิชาการ ประเทศไทยนับว่ามีความก้าวหน้าด้านวิชาการทางการเกษตรไปมากพอควรในหลายสาขา โดยเฉพาะด้านการปรับปรุงพันธุ์ เทคนิคการผลิตทางการเกษตร การเก็บรักษาผลผลิตและการแปรรูป แต่ยังมีจุดอ่อนอยู่มากในเรื่องของการตลาด การรวมกลุ่มในรูปสหกรณ์หรือรูปแบบอื่น ๆ การส่งเสริมการลงทุนและสร้างอุตสาหกรรมแปรรูปที่เกี่ยวกับผลิตผลทางการเกษตร ที่เห็นได้เด่นชัด เช่น ประเทศไทยได้ผลิตชนิดสายพันธุ์ข้าวที่เป็นที่นิยมระดับนานาชาติขึ้นมาหลายสายพันธุ์ด้วยกัน เฉพาะสายพันธุ์ข้าวหอมมะลิเป็นที่รู้จักกันทั่วโลก สายพันธุ์มันสำปะหลังที่ให้ผลผลิตสูงกว่าปรกติถึง ๘ เท่าของสายพันธุ์เดิม มีมะม่วงสายพันธุ์ต่าง ๆ มากกว่า ๒๐ สายพันธุ์ ในด้านสัตวบาลก็มีการพัฒนาผสมพันธุ์วัว แพะ หมู เป็ด ไก่ และสัตว์อื่น ๆ อีกหลายชนิดได้สำเร็จเป็นอย่างดี มีเทคนิคการผสมเทียมและการฝากท้องดำเนินการในสัตว์หลายชนิด การพัฒนาวิธีการเลี้ยงและการป้องกันโรคระบาดในระดับดี ในด้านการประมงก็มีการพัฒนาการเพาะเลี้ยงกุ้งเป็นที่ยอมรับไปทั่วโลก มีการเพาะพันธุ์ปลาหลายชนิดที่ใช้เป็นอาหารและปลาสวยงาม โดยเฉพาะการเพาะพันธุ์ปลาน้ำจืดขนาดใหญ่ที่สุดของโลกและจัดเป็นปลาที่ใกล้สูญพันธุ์โดย IUCN ได้สำเร็จ แต่ความรู้ทางวิชาการเหล่านี้ยังนำไปประยุกต์อยู่ในขีดจำกัดเนื่องด้วยปัญหาหลายประการด้วยกัน

ในด้านการศึกษาทางการเกษตรมีความก้าวหน้าไปมาก โดยมีสถาบันการเรียนการสอนระดับสูงที่มีคุณภาพหลายแห่ง โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ที่ได้ดำเนินการ ในด้านนี้มากกว่า ๗๐ ปี ตามด้วยมหาวิทยาลัยอื่น ๆ และวิทยาลัยที่มีการเรียนการสอนทางการเกษตรอีกกว่า ๑๐๐ สถาบัน มีบริษัทและหน่วยงานภาคเอกชนที่ทำการศึกษาวิจัยเฉพาะเรื่องอีกหลายแห่ง ที่สำคัญยิ่ง คือ มีกรมวิชาการเกษตรที่มีหน้าที่พัฒนาทางวิชาการ กรมประมง กรมป่าไม้ที่ทำงานวิจัยพอกพูน วิชาการด้านการเกษตรเป็นสำคัญ ปัญหาหลักในเรื่องนี้คือวิชาการ และเทคโนโลยีใหม่ ๆ ยังมิได้กระจายไปสู่เกษตรกร ที่เป็นเกษตรกรรายย่อยเท่าที่ควร เกษตรกรบางพื้นที่ยังใช้สายพันธุ์ดั้งเดิม ที่ให้ผลผลิตต่ำ มีวิธีการผลิตแบบเดิม ๆ การส่งเสริมการเกษตรยังไม่เพียงพอ ที่จะทันกันกับประเทศที่พัฒนาแล้ว การวิจัยบางอย่างยังถูกขัดขวางจากองค์กรภาคเอกชน ที่มีวิสัยทัศน์แคบ การให้บริการทางวิชาการยังคงใช้วิธีการแบบเดิม คือ ให้เกษตรกรเข้ามาหาหน่วยงานราชการ แทนการที่ข้าราชการจะนำความรู้หรือทรัพยากรทางวิชาการที่พัฒนาแล้วไปป้อนให้กับเกษตรกร ซึ่งจะทำให้การพัฒนาด้านการเกษตรของชาติเป็นไปอย่างรวดเร็วขึ้น

๕) ปัญหาด้านการตลาด การตลาดการเกษตรของประเทศทั้งภายในและต่างประเทศนับได้ว่ายังไม่มีความมั่นคงอย่างยิ่ง ราคาสินค้าเกษตรหลายชนิดแปรผันอย่างรวดเร็ว ผู้ผลิตมักขายได้ในราคาที่ต่ำมาก แต่ผู้บริโภคกลับต้องจ่ายในราคาที่สูง ทั้งนี้เนื่องจากต้นทุนส่วนใหญ่อยู่ที่การแปรรูปและการขนส่งที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ผลผลิตมิได้เป็นแหล่งใหญ่ ต้องมีการรวบรวมจากรายย่อยจึงทำให้เสียค่ากวนซื้อ เสียค่าขนส่งและการขนส่งสูง คนกลางหรือตัวแทนในด้านการค้ามีการผูกขาดและตั้งกำไรไว้มาก มีสินค้าด้านการเกษตรของประเทศอื่นเข้ามาแข่งขันมากขึ้น การส่งออกสินค้าทางการเกษตรมีการแข่งขันสูง และส่วนใหญ่ต้องแข่งขันกับประเทศที่มีค่าแรงและค่าครองชีพที่ต่ำกว่าประเทศไทย การรักษาคุณภาพของสินค้ายังไม่มั่นคง จึงทำให้เป็นจุดอ่อนในการส่งออกและการต่อรองราคา การติดต่อด้านการตลาดระหว่างประเทศยังไม่มีประสิทธิภาพ ในการสร้างตลาดภายนอกให้กับภาคการเกษตร ในบางกรณียังมีการกีดกันทางการค้าและการกีดกันแก่งจากประเทศคู่ค้าด้วย

๖) ปัญหาด้านระเบียบและกฎหมาย กฎหมายทั้งระดับประเทศและนานาชาติในหลายกรณียังมีการขัดขวางการพัฒนาการเกษตรไม่ให้ความก้าวหน้าและมีความยั่งยืน มีกฎหมายหลายประการที่สกัดกั้นการประกอบการทางด้านการเกษตร ที่เห็นได้เด่นชัด ได้แก่ ระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการปลูกสร้างสวนป่าภาคเอกชนเพื่อการค้า โดยเฉพาะการปลูกสวนผักและไม้ยางนา ซึ่งเป็นไม้หวงห้ามประเภทที่ ๑ ประชาชนที่ต้องการประกอบกิจการนี้ต้องมีการขึ้นทะเบียนพื้นที่ เป็นสวนป่า ในการตัดฟันต้องได้รับการอนุญาตจากกรมป่าไม้ และการขนส่งต้องมีการขอใบเบิกทาง การแปรรูปต้องได้รับการอนุญาตให้จัดตั้งโรงงานแปรรูป กฎระเบียบต่าง ๆ เหล่านี้เป็นไปเช่นเดียวกับการทำไม้ จากป้าธรรมชาติของรัฐ ยิ่งไปกว่านั้นการส่งออกต้องได้รับการอนุญาตจากรัฐบาล การส่งออกสู่บางประเทศต้องการเอกสารการรับรองจากสถาบันการจัดการป่าไม้ (Forest Stewardship Council, FSC) เนื่องจากมีขั้นตอนต่างๆมากมายทำให้ประชาชน ไม่กล้าลงทุนทั้งที่ไม้สัก เป็นไม้ที่มีคุณภาพ ดีมากและมีราคาสูงในตลาดโลก อีกทั้งขึ้นได้ดีมากเฉพาะในประเทศไทย และประเทศสหภาพพม่าเท่านั้น จึงนับได้ว่าเป็นข้อได้เปรียบที่มีคู่แข่งชั้นน้อย แต่รัฐบาลไม่สนับสนุนเท่าที่ควร สำหรับพันธุ์พืชป่า และสัตว์ป่าหลายชนิดที่ได้รับการบรรจุอยู่ในบัญชีของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้สูญพันธุ์ (CITES) ต้องปฏิบัติตามกฎที่ได้กำหนดไว้ตามอนุสัญญานี้ เช่น กล้วยไม้ พ้ามุยหรือเสือโคร่งจะส่งขายออกนอกประเทศได้ต้องเป็นลูกหลาน ที่ทำการเพาะเลี้ยงมาเป็นรุ่นที่ ๓ การเพาะเลี้ยงสัตว์ป่า แม้ว่าเป็นสัตว์ป่าที่ประกาศให้เป็นสัตว์ป่าคุ้มครองที่อนุญาต ให้เพาะพันธุ์ได้หลายชนิด แต่ก็ยังไม่สามารถกระทำได้ ทั้งนี้เนื่องจากการออกระเบียบและการให้บริการของ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช ยังดำเนินการไม่แล้วเสร็จเรียบร้อยในหลายขั้นตอน และขาดการให้ความสำคัญตลอดมา นอกจากนี้ ปัญหาในด้านกฎหมายที่ไม่เอื้อการพัฒนาทางการเกษตรของประเทศ ยังมีอีกมากที่ต้องเร่งปรับปรุง

๗) ปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคม ส่วนใหญ่สังคมไทยยังมีความคิดว่าการทำอาชีพทางการเกษตรเป็นเรื่องที่ง่ายทุกคนสามารถทำได้โดยไม่ต้องใช้วิชาการมากมาย ไม่ต้องใช้ความรู้เฉพาะทางเช่นอาชีพอื่น ๆ ทุกคนถึงแม้ไม่มีความรู้หรือมีความรู้ทางการเกษตรน้อยก็สามารถประกอบอาชีพนี้ได้ และถือว่าเป็นอาชีพที่ใช้แรงงานเป็นหลักส่วนการใช้ความรู้ความสามารถ ทางวิชาการน้อย ความรู้สึกและการยอมรับทางสังคมต่อผู้ทำการเกษตรจึงค่อนข้างต่ำกว่าอาชีพอื่น ๆ ผู้ที่มีความสามารถมักหลีกเลี่ยงการประกอบอาชีพนี้โดยตรง ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงทำให้ความสามารถด้านการต่อรองในด้านต่าง ๆ ต่ำ ขาดการมองการณ์ไกล การรวมตัวกันมักเป็นการรวมตัวเพียงเพื่อเรียกร้องความช่วยเหลือมากกว่าการรวมตัวเพื่อสร้างความแข็งแกร่งของการดำเนินการ ความแตกต่างกันทั้งในด้านความรู้ ความสามารถ และพลังในการลงทุน ระหว่างคนในอาชีพนี้ค่อนข้างกว้างมาก การดำเนินการทางการเกษตร มีตั้งแต่บริษัทขนาดใหญ่ที่มีกองทุนเป็นพันล้านลงไปจนถึงชาวไร่ ชาวนาที่ไม่มีที่ดินของตัวเองและต้องหาเช่ากินค่า นอกจากนี้ราคาสินค้าทางการเกษตรที่ออกจากพื้นที่ยังมีจุดอ่อนให้ถูกบีบ จากคนกลางได้ในหลายสาเหตุและหลายด้านด้วยกัน โดยเฉพาะคุณภาพของพืชผลทางการเกษตร ที่ไม่เท่าเทียมกัน พืชผลบางชนิดไม่สามารถเก็บไว้ได้นานหรือต้องการยุ่งฉางที่เก็บขนาดใหญ่ จึงทำให้พ่อค้าคนกลาง มีโอกาสในการต่อรองราคาได้มาก เกษตรส่วนใหญ่ของประเทศไม่มีทุนสำรอง ในการลงทุนมักพึ่งพารายได้ประจำปี เมื่อขายผลผลิตได้หรือใช้วิธี การกู้ยืมระบบที่มีดอกเบี้ยสูง เมื่อมีปัญหาทางการเงินก็มักมีการกู้เงินมาลงทุนไปก่อน ซึ่งจัดว่าเป็นวิธีการใช้เงินล่วงหน้าที่มีความเสี่ยงสูง เมื่อผลผลิตไม่ได้ตามเป้าหมายก็มักเป็นการก่อหนี้พอกพูนจนประสบสภาพวิกฤตทางครอบครัวเสมอมา

๘) ปัญหาความพร้อมและความแปรผันที่ควบคุมไม่ได้ต่อการผลิต

การเกษตรโดยทั่วไปขึ้นอยู่กับปัจจัยในการผลิตหลายประการด้วยกัน ปัจจัยบางชนิดและในบางกรณีไม่สามารถควบคุมได้ ขึ้นอยู่กับความไม่แน่นอนของธรรมชาติ ปัจจัยสำคัญ โดยทั่วไป ได้แก่ น้ำ อุณหภูมิ แร่ธาตุในดิน ปัญหาเรื่องความแห้งแล้ง ฝนไม่ตกต้องตามฤดูกาล อุทกภัยและลมพายุ สิ่งเหล่านี้เป็นภัยที่พบได้เป็นประจำ ของการเกษตรของประเทศ แม้ว่ารัฐบาลจะได้ดำเนินการป้องกัน ในหลาย ๆ พื้นที่ในบางเรื่องแต่ก็ยังไม่ครอบคลุม ได้ในทุกพื้นที่ และในทุกกรณี ตัวอย่าง เช่น ปัญหา เรื่องการขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตร รัฐได้ลงทุนในการสร้างเขื่อนและฝาย คลองส่งน้ำ เครื่องสูบน้ำ ริมฝั่งแม่น้ำโขง การสูบน้ำบาดาลเพื่อการเกษตร และโครงการอื่น ๆ อีกหลายอย่างในการแก้ปัญหา เรื่องการขาดแคลนน้ำ แต่ก็ไม่สามารถให้บริการที่กระจายครอบคลุมได้ทั่วทั้งประเทศ หลายพื้นที่ ทางภาคเกษตรยังต้องอาศัยน้ำฝน ตามฤดูกาลแต่อย่างเดียว ส่วนเรื่องปัญหาอุทกภัย ในภาคต่าง ๆ ก็ยังเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี แม้จะมีการวางแผนการป้องกันอย่างต่อเนื่องกันมาช้านาน ประเทศไทย เป็นประเทศที่มีปริมาณน้ำฝนสูงมากประเทศหนึ่ง แต่การจัดการน้ำยังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร แต่ละปีได้ ปล่อยน้ำที่ควรมีคุณค่าทิ้งสู่ท้องทะเลไปมากมาย

๙) ปัญหาเกษตรกรขาดความรู้ความตั้งใจในการประกอบอาชีพ

เกษตรกรรายย่อยที่เป็นส่วนใหญ่ของประเทศยังมีความรู้ในด้านการประกอบอาชีพต่ำ การทำ การเกษตรส่วนใหญ่ดำเนินการไปตามความเคยชิน ที่ได้รับมาจากพ่อแม่และเพื่อนฝูงเป็นหลัก ส่วนใหญ่เป็นการทำการเกษตรแบบเลียนแบบหรือการเกษตรแบบแก่งแย่งกัน คือ เมื่อมีรายได้ หรือสินค้าการเกษตรใดประสบความสำเร็จ หรือมีราคาดีก็เปลี่ยนไปทำการเกษตรด้านนั้นกันจน ผลิตเกินความต้องการของตลาด จนทำให้ราคาตกต่ำลงจนต้องล้มละลาย เกษตรกรบางกลุ่ม บางรายไม่กล้าที่จะเปลี่ยนสายพันธุ์ พืชไปสู่สายพันธุ์ ที่ได้มีการค้นคว้าวิจัยแล้วว่ามีผลิตผลที่ดีกว่า หรือเทคนิคในการทำการเกษตรแบบใหม่ ๆ ที่มีประสิทธิภาพมากกว่า ทั้งนี้เนื่องจากกลัวว่าจะไม่ ประสบผลสำเร็จ บางกลุ่มก็มิได้ติดตามหาความรู้หรือไม่กล้าลงทุนกับสายพันธุ์ที่มีราคาแพง บางสายพันธุ์ ก็ได้มีการจดลิขสิทธิ์ ทำให้เข้าถึงได้ยาก บางกลุ่มทำการเกษตรอย่างไม่จริงจัง ขาดความตั้งใจที่จะ พัฒนาวิธีการต่าง ๆ ให้ดีและทันสมัยขึ้น ปัญหาเหล่านี้ทำให้ต้องการการฝึกอบรมและการส่งเสริม และการเผยแพร่ทางวิชาการให้เกษตรกร เพื่อเพิ่มความรู้ มีความชำนาญ และมีโอกาสที่จะเข้าถึง วิชาการ และสายพันธุ์ที่ดีกว่ามากขึ้น กรมส่งเสริมการเกษตร กรมป่าไม้ และกรมประมงที่มีหน้าที่ โดยตรง ในเรื่องนี้ยังไม่สามารถแก้ปัญหา ให้ประสบผลได้ ตามเป้าหมายของรัฐ สาเหตุหลักส่วนหนึ่ง อยู่ที่ระบบราชการ ที่ไม่มีความคล่องตัว ประสิทธิภาพ ของข้าราชการผู้ปฏิบัติต่ำ และขาดความตั้งใจ ที่สำคัญยิ่ง คือ นักการเมืองเข้ามามีบทบาท ในชั้นรายละเอียดมากเกินไป แทนการเป็นผู้ผลักดัน นโยบายในภาพกว้าง

๕. แนวคิดการพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุผล (Logical Framework Approach)

Logical Framework Approach หรือเรียกย่อ ๆ ว่า LFA เป็นแนวคิด (Approach/ Concept) ในการพัฒนา (Develop/Formulate) รวมทั้งการออกแบบ (Design) โครงการวิจัย และพัฒนาอย่างมีเหตุผล (Logical) โดยมีหลักการสำคัญในการกำหนดกรอบงาน/โครงการ (Framework) โดยการใช้ปัญหาหรือวัตถุประสงค์ของโครงการเป็นตัวนำ (Problem Objectives-Oriented Project Planning) และเพื่อให้เกิดการบรรลุผลทางด้านการจัดการและ/หรือ การดำเนินงานของโครงการ (Project Management and Implementation) ตามวัตถุประสงค์

อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีลำดับขั้นตอนในการพัฒนาและการจัดการ/ดำเนินงานโครงการฯ อย่างมีขั้นตอนก่อนและหลังที่เหมาะสมและอย่างมีเหตุผล รวมทั้งยังสามารถทำการติดตามและประเมินผลลัพธ์ ที่จะได้จากโครงการฯอย่างเป็นรูปธรรม (Tangible Outcome)

ในการออกแบบหรือพัฒนาโครงการวิจัยและหรือพัฒนาที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาตามเป้าหมายหรือตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้นั้น วิธีการพัฒนาโครงการฯ โดยใช้แนวคิดในการพัฒนา โดยวิธี LFA จัดได้ว่าเป็นวิธีการที่นิยมใช้กันอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โดยองค์การพัฒนาระหว่างประเทศของประเทศที่พัฒนาแล้ว เช่น องค์การ U.S.AID ประเทศสหรัฐอเมริกา องค์การ DANIDA ประเทศเดนมาร์ก องค์การ NORAD ของประเทศนอร์เวย์ องค์การ SIDA ประเทศสวีเดน และโครงการ UNDP ขององค์การสหประชาชาติฯ เป็นต้น หลักการในการพัฒนาข้อเสนอโครงการ (Project Document) และการดำเนินงานของโครงการวิจัยและหรือพัฒนาเพื่อให้แน่ใจว่าจะเกิดผลสำเร็จได้ตามเป้าหมาย จะต้องประกอบด้วยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างเพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลต่าง ๆ ที่เป็นปัญหาที่ต้องการจะแก้ไขโดยใช้ผลลัพธ์ที่จะได้จากการดำเนินโครงการวิจัยและหรือพัฒนาที่จะพัฒนาขึ้นโดยการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวจนสามารถล่วงรู้ถึงปัญหาหลัก (Dominant/Focalproblem) ที่จะใช้เป็นแนวทาง (Guideline) ในการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ได้อย่างชัดเจนและมีเหตุผลและรวมทั้งมีการวางแผนโครงการฯอย่างเป็นระบบขั้นตอนและมีความถูกต้องเหมาะสม เช่น โดยการใช้วิธี LFA หรือวิธีอื่น ๆ มีการดำเนินงานโดยคณะวิจัยหรือทีมงานที่มีความสามารถ มีความสนใจอย่างจริงจังในโครงการฯ และมีความมุ่งมั่นสูงและหรือดำเนินการโดยองค์กรที่มีสมรรถนะและความเพียบพร้อมดีพอ รวมทั้งต้องได้รับความสนับสนุนจากผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ อย่างเต็มที่และด้วยความสม่ำเสมอด้วย (ปิยะ, ๒๕๕๖)

๕.๑ หลักการและความสำคัญเกี่ยวกับแนวคิดของวิธี LFA

หลักการและความสำคัญเกี่ยวกับแนวคิดของวิธี LFA หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นหลักการที่เป็นหัวใจสำคัญของวิธีการนี้ก็คือ การใช้วัตถุประสงค์เป็นตัวนำ (Objectives-Oriented) โดยการกำหนดวัตถุประสงค์ทั้งในระยะสั้น (Purpose หรือ Immediate Objectives) และในระยะยาว (Overall หรือ Development Objectives หรือ Goal) ขึ้นจากการรวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริงในสภาพสิ่งแวดล้อม หรือในสถานการณ์ที่มีปัญหาหนึ่ง ๆ ที่โครงการต้องศึกษาเพื่อแสวงหาแนวทางจากผลที่ได้ (Result หรือ Outcomes) ของโครงการเพื่อการแก้ไขปรับปรุงปัญหาต่าง ๆ เหล่านั้น ซึ่งทั้งนี้ในการดำเนินการจะต้องให้ความสำคัญอย่างสูงกับกลุ่มบุคคลเป้าหมาย (Target Group Oriented) ที่เป็นผู้ได้รับประโยชน์จากโครงการ และรวมทั้งการให้โอกาสแก่ผู้ที่จะมีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่าย (Stakeholders) ได้มีส่วนร่วม (Participation) ในการดำเนินกิจกรรมในส่วนที่มีความจำเป็นหรือตามความเหมาะสมของโครงการด้วย

นอกจากนั้น เพื่อให้เกิดความมีเหตุผลในการดำเนินโครงการได้อย่างสมบูรณ์ครบถ้วนในการดำเนินงานโครงการจะต้องมีการวิเคราะห์ ติดตาม และประเมินผลความก้าวหน้าหรือในท้ายที่สุด ความสำเร็จสมบูรณ์ของโครงการด้วย ทั้งในประเด็นหรือปัจจัยผลกระทบต่าง ๆ ต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการ ที่โครงการสามารถจัดการควบคุมได้และควบคุมไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผลกระทบจากปัจจัยภายนอก (External Factors หรือ Assumptions) ที่โครงการควบคุมไม่ได้ที่ซึ่งถ้าจะไม่เกิดขึ้น หรือจะไม่เป็นไปตามปัจจัยหรือข้อสันนิษฐานดังกล่าว อาจมี

ผลทำให้โครงการเกิดความล้มเหลวได้ แม้ว่าจะมีการดำเนินโครงการ (Project Implementation) ตามแผนปฏิบัติงาน (Action Plan) ที่กำหนดไว้แล้วก็ตาม

๕.๒ ข้อดีและข้อจำกัด

๕.๒.๑ ข้อดี

การใช้วิธีการออกแบบหรือพัฒนาโครงการวิจัยและพัฒนาแบบ LFA มีข้อได้เปรียบที่สำคัญหลายประการ คือ

๑. วิธี LFA เป็นการออกแบบโครงการ (Project Design Methodology) ที่มีวิธีการวิเคราะห์และพัฒนาโครงการอย่างเป็นลำดับขั้นตอนก่อนและหลังที่ถูกต้องหรืออย่างมีเหตุผล และเป็นการวิเคราะห์บนพื้นฐาน สภาพหรือปัญหาที่มีอยู่หรือที่เกิดขึ้นจริง ๆ ในพื้นที่ (เช่น ในชุมชนเมืองใหญ่ในชนบท) ในสภาพแวดล้อม หรือ ในสถานการณ์ (Existing Situations) นั้น ๆ ที่โครงการจะต้องการศึกษา

๒. การมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ทุกฝ่ายทุกระดับชั้น ทั้งโดยตรงและทางอ้อม และจากผู้ที่มีหรือไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น และรวมทั้งผลประโยชน์ที่จะได้จากโครงการด้วยจะทำให้เกิดความร่วมระหว่งกันในการช่วยกันระดมความคิด และการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ที่หลากหลายในเชิงสหวิทยาการ (Interdisciplinary) และให้ความเห็นชอบในมติหรือข้อคิดเห็นที่เป็นข้อสรุปสาระสำคัญร่วมกัน ซึ่งจะทำให้ไม่เกิดความขัดแย้งหรือการต่อต้านระหว่งกันภายหลัง หลังจากที่ได้มีการดำเนินโครงการไปแล้ว หรือหลังจากมีการนำผลที่ได้จากโครงการไปประยุกต์ใช้เพื่อการแก้ปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวต่อไป

๓. ในภาพรวม องค์ประกอบและขั้นตอนในการพัฒนาโครงการฯ โดยวิธี LFA ครอบคลุมเนื้อหาครบถ้วนทั้งในส่วนที่เป็นขั้นตอนของการรวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ (Analysis) ต่าง ๆ ได้แก่การรวบรวมและจำแนกข้อมูล การกำหนดผู้มีส่วนร่วม การวิเคราะห์ปัญหาและการกำหนดวัตถุประสงค์ การกำหนดทางเลือกหรือกลยุทธ์ของโครงการ และการออกแบบองค์ประกอบที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ รวมทั้งการวิเคราะห์ถึงผลกระทบจากปัจจัยภายนอกที่อาจจะทำให้เกิดอุปสรรคต่อความสำเร็จของโครงการ และการติดตามประเมินผล

๔. การวางแผนโครงการวิจัยและพัฒนาโดยใช้วิธี LFA ทำให้เกิดความสะดวกและคล่องตัวทางด้านการจัดการและการบริหารโครงการ ไม่ว่าจะเป็นการบริหารบุคลากร เช่น การกำหนดและทดแทนผู้รับผิดชอบงานต่าง ๆ ถ้าจะต้องมีการทดแทนกันในระหว่าง การดำเนินงานโครงการ เพื่อให้การดำเนินงานเกิดความต่อเนื่อง ไม่ขาดช่วงตอน การจัดการตามแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ไม่ว่าจะเป็นการจัดการทางด้านงบประมาณ การจัดหาและการใช้เครื่องมือเครื่องมือต่าง ๆ การดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้แล้ว รวมทั้งการติดตามประเมินผลโครงการ นอกจากนั้น ยังช่วยสนับสนุนทำให้เกิดความเข้าใจ ความเชื่อมโยง และความร่วมมือที่ดีขึ้น ระหว่งองค์กรหรือบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างสำคัญ เช่น ผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ผู้จัดการ หรือผู้ประสานงานโครงการ หรือบุคลากรหรือองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานโครงการฯ

๕.๒.๒ ข้อจำกัด

แม้ว่า LFA จะเป็นวิธีการในการพัฒนาโครงการวิจัยและพัฒนาที่ดีที่สุดในวิธีหนึ่งและนิยมใช้กันโดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับการพัฒนาร่างข้อเสนอโครงการต่าง ๆ เพื่อขอทุนจากองค์การความช่วยเหลือระดับชาติหรือระดับนานาชาติ แต่ก็ยังเป็นวิธีการที่ยังมีข้อจำกัดหรือข้อเสียอยู่บ้างไม่มากนักน้อยดังนี้

๑. วิธี LFA เป็นวิธีการที่มีขั้นตอนในการดำเนินงานค่อนข้างยุ่งยาก ซับซ้อน และใช้เวลามากพอสมควรในการวิเคราะห์ และออกแบบโครงการฯ

๒. บุคลากรหรือคณะทีมงานที่รับผิดชอบจะต้องมีความรู้ ความเข้าใจ รวมทั้งมีประสบการณ์มากพอที่จะทำหน้าที่เป็นแกนนำในการดำเนินพัฒนาโครงการฯ ร่วมกับผู้ที่จะมีส่วนร่วมอื่น ๆ ทุกคนทุกองค์กร และทุกระดับชั้น นอกจากนั้น ผู้ที่มีส่วนร่วมต่าง ๆ เหล่านี้ทั้งหมด (หรือบางส่วน) ควรจะต้องได้รับการเรียนรู้ แนะนำหรือฝึกอบรมอย่างเป็นระบบในระดับหนึ่งเสียก่อน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ ก่อนที่จะเริ่มมีส่วนร่วมในกระบวนการระดมความคิด การวิเคราะห์ และการดำเนินการพัฒนาโครงการตามขั้นตอนที่ใช้แนวความคิดของวิธี LFA

๓. ในการดำเนินงานโดยวิธีการตามแนวคิดของวิธี LFA อาจไม่ประสบความสำเร็จมากนัก หรืออาจเกิดอุปสรรคขึ้นได้ไม่มากนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าจะมีการดำเนินการร่วมกับผู้ที่มีส่วนร่วมที่อยู่ในระบบสังคมแบบเจ้าขุนมูลนาย ทั้งนี้เพราะในระบบสังคมฯ ดังกล่าว มีแนวโน้มค่อนข้างมากที่ผู้ที่มีส่วนร่วมมักจะมีอุปนิสัย ท้าที่ ความคิดเห็น และการตอบสนองต่าง ๆ ไม่เหมาะสมกับงานที่ต้องการความเป็นกลาง ความเป็นอิสระ ความเสมอภาค ความจริงใจ ความตรงไปตรงมาฯ ในการเสนอความคิดเห็นต่าง ๆ เช่น อาจจะเป็นผู้มีส่วนร่วมที่มีความดื้อรั้น ความไม่ยุติธรรม และความไม่มีเหตุผลต่าง ๆ ฯลฯ เป็นต้น

๖. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “โอกาสสินค้าเกษตรไทยสู่ประชาคมอาเซียน” เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๕๖ ณ โรงแรมรามารการ์เด้นส์กรุงเทพมหานคร (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ๒๕๕๖) สรุปผลเป็นแนวทางการพัฒนา ดังนี้

๖.๑ เป้าหมายการพัฒนา

รักษาความเป็นผู้นำสินค้าอ้อยโรงงานโดยพัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพผลผลิต

๖.๒ แนวทางการพัฒนา

๑. ต้นทุนการผลิตและปัจจัยการผลิต

๑.๑ ลดต้นทุนการผลิต เช่น เก็บท่อนพันธุ์เอง ใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน ใช้เครื่องจักรกลการเกษตร และการจัดการที่เหมาะสมแทนแรงงาน

๑.๒ เพิ่มผลผลิตต่อไร่เช่นใช้อ้อยพันธุ์ดี/พันธุ์ปลอดโรคใช้พันธุ์ที่เหมาะสมกับพื้นที่จัดหาแหล่งน้ำเสริม

๒. ยกระดับผลผลิตและรักษาคุณภาพผลผลิต

- สร้างแหล่งน้ำเสริม และระบบชลประทานในพื้นที่
- กระจายอ้อยพันธุ์ดีให้ทั่วถึงสร้างแปลงพันธุ์อ้อยสะอาด
- ใช้พันธุ์ที่เหมาะสมกับพื้นที่ และทดสอบพันธุ์ดีแต่ละพื้นที่
- กระจายศูนย์วิจัยให้ครอบคลุมพื้นที่ เพื่อช่วยแก้ปัญหาได้ทั่วถึง

๓. พัฒนาคุณภาพให้ได้มาตรฐาน

- ลดสิ่งเจือปนโดยการไม่เผาอ้อย
- ปรับปรุงประสิทธิภาพการหีบของโรงงานน้ำตาล
- พัฒนาระบบการจัดการเวลาการเก็บเกี่ยวอ้อยส่งโรงงานลดระยะเวลา

อ้อยติดคว และอ้อยค้างไร่

- จัดตั้งโรงงานให้เหมาะสมในพื้นที่ปลูกอ้อยเพื่อส่งอ้อยได้รวดเร็ว

๔. พัฒนาการวิจัยและพัฒนา

- ภาครัฐควรสนับสนุนและเพิ่มงบประมาณการวิจัยและพัฒนา
- วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เช่น พันธุ์ดีการป้องกันกำจัดโรค

และแมลงศัตรูพืช เป็นต้น

- เน้นการวิจัยพันธุ์ดี เช่น ผลผลิตสูงความหวานคงที่โดยยืระยะเวลาการหีบ
- จัดตั้งหน่วยงานวิจัยและพัฒนาอ้อยโดยเฉพาะ และกระจายศูนย์วิจัย

ให้ครอบคลุมพื้นที่ปลูกอ้อยที่สำคัญ

- แบ่งความรับผิดชอบดูแลเรื่องการวิจัยและพัฒนาโดยกระทรวงเกษตร

และสหกรณ์ดูแลตั้งแต่การผลิตการเก็บเกี่ยวจนถึงโรงงาน และกระทรวงอุตสาหกรรมดูแลด้านการผลิตน้ำตาล และผลิตภัณฑ์

๕. พัฒนาเทคโนโลยี

- ให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยีที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่
- พัฒนาเทคโนโลยีตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงระดับกลุ่มเกษตรกร
- โรงงานน้ำตาลควรพัฒนาระบบให้ทันสมัย และมีประสิทธิภาพสูง
- ให้ความรู้โดยการจัดอบรมสัมมนาเผยแพร่ความรู้

๖. พัฒนาการยอมรับของตลาด

- ปรับปรุงด้านภาษี

๗. นโยบายของรัฐและเอกชน

- ปรับปรุง พรบ. อ้อยปี ๒๕๒๗ ให้ทันสมัยขึ้น
- ส่งเสริมเพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อยควบคู่ไปกับการจัดตั้งโรงงานน้ำตาลให้เพียงพอ

กับผลผลิต

- ในอนาคตหากสามารถผลิตอ้อยโรงงานได้มากขึ้นควรมีโรงงานผลิต

เอทานอลรองรับ

- ควรมีการแบ่งปันผลประโยชน์ได้จากการผลิตน้ำตาล เช่น เอทานอลไฟฟ้า

ให้กับเกษตรกร

๘. การพัฒนาทุกระเบียบที่เกี่ยวข้อง

เก็บเกี่ยว

- ด้านการผลิตกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ควรดูแลตั้งแต่ปลูกจนถึงการ
- ด้านการแปรรูปกระทรวงอุตสาหกรรมควรดูแลด้านการแปรรูป
- การขยายการผลิตควรให้ความสำคัญกับพื้นที่เพาะปลูก
- ขอเพิ่มเติมโควตาการผลิตหรือจัดตั้งโรงงานใหม่หากโรงงานในพื้นที่

ไม่เพียงพอ

๙. การพัฒนาระบบโลจิสติกส์

- จัดระบบการขนส่งให้มีประสิทธิภาพ
- เพิ่มกำลังการผลิตของโรงงาน
- จัดสรรความเหมาะสมของกำลังการผลิตกับปริมาณผลผลิตในพื้นที่

๑๐. โครงสร้างการผลิต

ประเทศไทย

- แก๊ซ พรบ. อ้อยให้ทันสมัยในบางประเด็น
- โครงสร้างการผลิตโคเวตา ก. ควรเป็นตลาดเดียวทั้งอาเซียนมิใช่เฉพาะ
- ควรปล่อยให้ราคาเป็นแบบกลิ้งลอยตัวตามภาวะทางเศรษฐกิจ
- ควรมีระบบรองรับในสภาวะราคาคต่ำ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการร้องเรียน

๖.๓ มาตรการของแผนงาน/ โครงการ

๑. ต้นน้ำ

ด้านผลิต : มีมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการลดต้นทุนการผลิตเพิ่มผลผลิตต่อไร่ รักษาคุณภาพผลผลิตจัดหาแหล่งน้ำเสริม และแหล่งเงินทุนหน่วยงานดำเนินการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

๒. กลางน้ำ

การแปรรูป : ควรมีโรงงานน้ำตาลและโรงงานเอทานอลให้เพียงพอ ปรับปรุง พรบ. ให้ทันสมัยหน่วยงานดำเนินการกระทรวงอุตสาหกรรม

๓. ปลายน้ำ

การส่งออก : บริหารจัดการการตลาดและภาษีให้เหมาะสมหน่วยงานดำเนินการกระทรวงพาณิชย์

บทที่ ๓

วิธีการศึกษา

การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงานโดยใช้แนวคิดการพัฒนามีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) และการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) โดยใช้ข้อมูลการกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจของอ้อยโรงงาน และช่วง ปี ๒๕๕๖ มีขั้นตอนการศึกษาเพื่อให้ได้คำตอบตามวัตถุประสงค์ดังนี้

๑. ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

๑.๑ ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและเก็บรวบรวมจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย เช่น การวิเคราะห์ด้านการผลิตและการตลาดภายในและภายนอกประเทศ ความต้องการใช้ภายในและภายนอกประเทศ การวิเคราะห์นโยบายด้านการค้ากับต่างประเทศ เพื่อทราบศักยภาพคู่แข่งและคู่ค้าที่สำคัญ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์อ้อย และน้ำตาลของกระทรวงอุตสาหกรรม รวมถึงการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบโครงข่ายคมนาคม การขนส่ง ที่ตั้งโรงงาน สถานที่รับซื้อ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการต่าง ๆ

๑.๒ ข้อมูลปฐมภูมิ เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน ได้แก่ ผู้บริหารกรมพัฒนาที่ดิน ผู้อำนวยการนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน นักวิชาการ ผู้ประกอบการและเกษตรกร เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลการกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจ อ้อยโรงงาน ตลอดจนความคิดเห็นต่อแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงานโดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตามศักยภาพ และความเหมาะสมของที่ดินสำหรับการผลิตอ้อยให้สามารถเพิ่มศักยภาพการผลิตให้สามารถแข่งขันกับประเทศคู่แข่งชั้นทางการค้าได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ขั้นตอนการพัฒนาและขับเคลื่อน

๒.๑ รวบรวมเอกสารและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง

๑) ศึกษา วิเคราะห์ นโยบายและแผนการบริหารราชการของรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย เช่น การวิเคราะห์ด้านการผลิตและการตลาดภายในและภายนอกประเทศ ความต้องการใช้ภายในและภายนอกประเทศ การวิเคราะห์นโยบายด้านการค้ากับต่างประเทศ เพื่อทราบศักยภาพคู่แข่งและคู่ค้าที่สำคัญ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์อ้อยและน้ำตาลของกระทรวงอุตสาหกรรม รวมถึงการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบโครงข่ายคมนาคม การขนส่ง ที่ตั้งโรงงาน สถานที่รับซื้อ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการต่าง ๆ

๒) รวบรวมข้อมูลต่าง ๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดินของกรมพัฒนาที่ดิน สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร เพื่อทราบนโยบาย แผนงาน โครงการต่าง ๆ ที่หน่วยงานที่มีต่อเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย นอกจากนี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานของโรงงานน้ำตาลที่มีความต้องการอ้อยและมาตรการที่โรงงานสนับสนุนต่อเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย

๒.๒ วิเคราะห์ข้อมูลการกำหนดเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน

เป็นการศึกษาและรวบรวมข้อมูล พร้อมสอบถามจากเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ในการดำเนินโครงการการกำหนดเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน ของกรมพัฒนาที่ดิน (กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน, ๒๕๕๒) ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินงานตามขั้นตอน ดังนี้

๑) การรวบรวมข้อมูลทั่วไป

ข้อมูลที่น่ามาใช้เป็นฐานในการศึกษาและวิเคราะห์ทั้งข้อมูลเชิงบรรยายและข้อมูลเชิงพื้นที่ ดังนี้

- ข้อมูลเชิงบรรยาย ได้แก่ ข้อมูลด้านทรัพยากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง คือสภาพภูมิอากาศทรัพยากรดินทรัพยากรน้ำทรัพยากรป่าไม้สภาพการใช้ที่ดิน ตลอดจนนโยบายของรัฐบาลที่เกี่ยวข้องและโครงสร้างพื้นฐานอื่น ๆ

- ข้อมูลเชิงพื้นที่ ได้แก่ ข้อมูลแผนที่สภาพภูมิประเทศและขอบเขตการปกครองแผนที่กลุ่มชุดดินแผนที่ป่าสงวนแห่งชาติแผนที่อุทยานแห่งชาติแผนที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าแผนที่การใช้ที่ดินแผนที่ปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรและแผนที่โครงการชลประทาน เป็นต้น

๒) การรวบรวมข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

เป็นการรวบรวมข้อมูลทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

- ข้อมูลปฐมภูมิใช้แบบสอบถามข้อมูลทางเศรษฐกิจและสังคมสำรวจข้อมูลจากเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยโรงงานด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) บริเวณจังหวัดต่าง ๆ ของประเทศไทยโดยจำแนกพื้นที่สำรวจตามระดับความเหมาะสมทางกายภาพของกลุ่มชุดดิน คือ กลุ่มชุดดินที่มีระดับความเหมาะสมสูง (S๑) กลุ่มชุดดินที่มีระดับความเหมาะสมปานกลาง (S๒) และกลุ่มชุดดินที่มีระดับความเหมาะสมเล็กน้อย (S๓) ณ ระดับความเชื่อมั่น $90\% \pm 10$

- ข้อมูลทุติยภูมิโดยรวบรวมข้อมูลต่างๆจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

๓) การนำเข้าและวิเคราะห์ข้อมูล

การนำเข้าและวิเคราะห์ข้อมูลเฉพาะด้านต่าง ๆ ได้มีการนำเข้าข้อมูลเชิงบรรยายและข้อมูลทั้งในเชิงพื้นที่ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ต่าง ๆ อาทิเช่น Microsoft Word Microsoft Excel Crop Wat ALES และ GIS เป็นต้น

- วิเคราะห์ความเหมาะสมของที่ดินกับการปลูกพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน โดยศึกษาร่วมกับการใช้ที่ดินและการจัดการพื้นที่

- วิเคราะห์พื้นที่เป้าหมายในการผลิตให้สอดคล้องกับนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และยุทธศาสตร์อ้อยโรงงาน

- การวิเคราะห์ข้อมูลด้านเศรษฐกิจวิเคราะห์ต้นทุน รายได้ ผลตอบแทน ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ ใช้หลักเกณฑ์ทางเศรษฐศาสตร์ส่วนข้อมูลประกอบอื่น ๆ อาทิสภาพปัญหา

ความต้องการความช่วยเหลือจากรัฐ และทัศนคติการใช้ที่ดินของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยโรงงาน เป็นต้น ใช้วิธีการหาค่าเฉลี่ยร้อยละ และอัตราการเปลี่ยนแปลง (ถ้ามี) โดยจำแนกผลการวิเคราะห์ในแต่ละระดับความเหมาะสมทางกายภาพและพื้นที่ภาคต่าง ๆ เนื่องจากทดสอบค่าทางสถิติแล้ว พบว่ามีความแตกต่างในปริมาณผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต้นทุนและผลตอบแทนประเภทต่าง ๆ ที่ระดับนัยสำคัญ ๐.๑๐ การวิเคราะห์ที่ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป Microsoft Excel และอื่น ๆ ดังรายละเอียดต่อไปนี้จะการวิเคราะห์ข้อมูลทางด้านต้นทุนการผลิตและผลตอบแทนอ้อยโรงงานจำแนกต้นทุนเป็น ๒ ประเภทที่สำคัญ ได้แก่ ต้นทุนผันแปรและต้นทุนคงที่

ต้นทุนผันแปร เป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตที่จะเปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณการผลิตซึ่งค่าใช้จ่ายประเภทนี้เกษตรกรสามารถปรับเปลี่ยนเพิ่มหรือลดได้ในช่วงระยะเวลาการผลิตพืช เช่น ค่าแรงงาน ค่าวัสดุการเกษตร ค่าเช่าอุปกรณ์การเกษตร เป็นต้น ต้นทุนผันแปรยังจำแนกตามลักษณะของการใช้จ่ายของเกษตรกรผู้ผลิตได้เป็น **ต้นทุนผันแปรที่เป็นเงินสด** เป็นค่าใช้จ่ายผันแปรที่ผู้ผลิตจ่ายออกไปจริง ๆ เป็นเงินสด และ **ต้นทุนผันแปรที่ไม่เป็นเงินสด** เป็นค่าใช้จ่ายผันแปรที่ประเมินไว้ในรายการที่ไม่ได้จ่ายจริง อาทิ ค่าแรงงานตนเอง และครอบครัว ค่าเมล็ดพันธุ์ที่เก็บไว้จากปีการผลิตก่อน เป็นต้น

ต้นทุนคงที่ เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นถึงไม่ได้ทำการผลิตพืชซึ่งค่าใช้จ่ายประเภทนี้จะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณการผลิตพืช แบ่งได้อีก ๒ ประเภทเช่นเดียวกับต้นทุนผันแปร คือ **ต้นทุนคงที่ที่เป็นเงินสด** เป็นค่าใช้จ่ายคงที่ที่ผู้ผลิตได้จ่ายออกไปจริงเป็นเงิน เช่น ค่าภาษีที่ดิน ซึ่งต้องเสียทุกปีไม่ว่าที่ดินผืนนั้นจะใช้ประโยชน์ในปีนั้น ๆ หรือไม่ก็ตามค่าเช่าที่ดินที่ใช้ในการปลูกพืช และ **ต้นทุนคงที่ที่ไม่เป็นเงินสด** เป็นค่าใช้จ่ายคงที่ที่เกษตรกรผู้ผลิตพืชไม่ได้จ่ายออกไปเป็นเงินเป็นแต่เพียงค่าใช้จ่ายจากการประเมินเท่านั้น ได้แก่ ค่าใช้ที่ดินค่าเสื่อมเครื่องมือ และอุปกรณ์การเกษตรสำหรับผลตอบแทนจากการผลิตอ้อยโรงงานจำแนกให้สอดคล้องกับการวิเคราะห์ต้นทุนคือ ผลตอบแทนเหนือต้นทุนที่เป็นเงินสด ผลตอบแทนเหนือต้นทุนผันแปร และผลตอบแทนเหนือต้นทุนทั้งหมด ซึ่งคำนวณได้จากผลต่างระหว่างมูลค่าผลผลิตที่เกษตรกรได้รับทั้งหมดกับต้นทุนแต่ละประเภท

๔) การกำหนดเขตการปลูกพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน

เป็นการศึกษาข้อมูลในพื้นที่นอกเขตป่าไม้ตามกฎหมายโดยนำมาพื้นที่ดังกล่าว มาศึกษาหาความเหมาะสมของที่ดินกับการปลูกอ้อยโรงงานสภาพภูมิอากาศสภาพการใช้ที่ดินในปัจจุบันข้อมูลต้นทุนผลตอบแทนทางเศรษฐกิจสภาพปัญหาความต้องการความช่วยเหลือจากรัฐทัศนคติของเกษตรกรและนโยบายต่าง ๆ มากำหนดเป็นเขตการใช้ที่ดินสำหรับอ้อยโรงงาน

๒.๓ การวิเคราะห์ปัจจัยด้วยกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (Analysis Hierarchy Process)

การประเมินความเหมาะสมของพืชกับสภาพพื้นที่ที่เกษตรกรปลูกในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมแตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนพื้นที่และการลงทุนที่เหมาะสมกับพืชที่แนะนำ กระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (Analysis Hierarchy Process : AHP) เป็นกระบวนการตัดสินใจที่มีประสิทธิภาพมาก เริ่มต้นด้วยการเปรียบเทียบ “ความสำคัญ” ของเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจ เพื่อหา “น้ำหนัก” ของ แต่ละเกณฑ์ก่อน หลังจากนั้นจึงนำ “ทางเลือก” ที่มีทั้งหมดมาประเมินผ่านเกณฑ์ดังกล่าว เพื่อจัดลำดับความสำคัญของแต่ละทางเลือก โดยมีขั้นตอนการปฏิบัติดังนี้

การสร้างแผนภูมิลำดับชั้น ลำดับชั้นที่ ๑ เป้าหมาย ลำดับชั้นที่ ๒ เกณฑ์ ในการตัดสินใจหลัก ลำดับชั้นที่ ๓ เกณฑ์ในการตัดสินใจรอง ลำดับชั้นที่ ๔ ทางเลือก และใช้วิธีการ Pair wise Comparison เปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัยหลัก ด้าน สังคม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และใช้วิธี Pair wise Comparison เปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัยรองด้าน สังคม เศรษฐกิจและ สิ่งแวดล้อม แล้วมีการกำหนดค่าคะแนนของแต่ละปัจจัยรองเป็นระดับชั้น ซึ่งปรับปรุงมาจาก Thapa (๒๐๐๓)

๑) สร้างแผนภูมิลำดับชั้นหรือแบบจำลองของการตัดสินใจ มีรายละเอียด ดังนี้

ลำดับชั้นที่ ๑ เป้าหมายหรือปัญหา

ลำดับชั้นที่ ๒

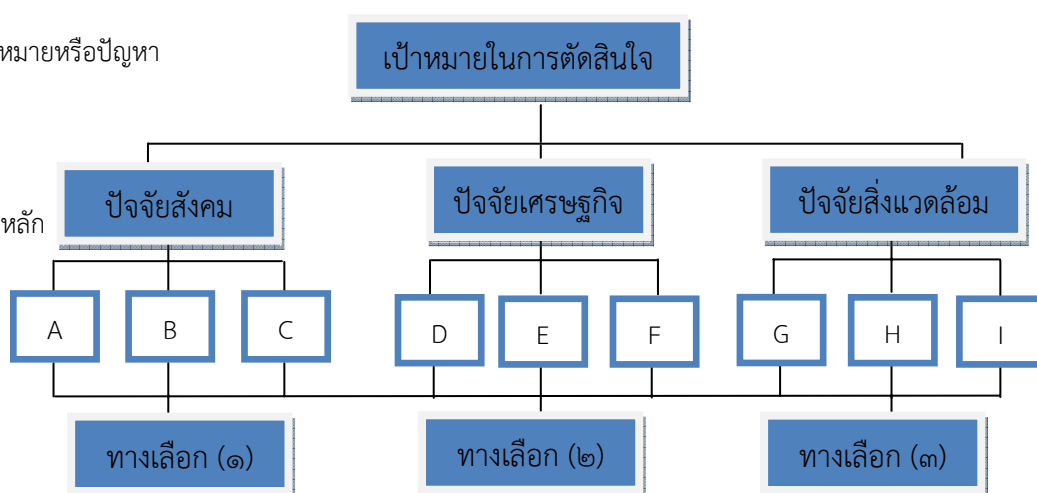
เกณฑ์การตัดสินใจหลัก

ลำดับชั้นที่ ๓

เกณฑ์การ
ตัดสินใจรอง

ลำดับชั้นที่ ๔

ทางเลือก



ภาพแสดงตัวอย่างของแผนภูมิลำดับชั้นหรือแบบจำลองของการตัดสินใจ

การแสดงแบบจำลองหรือแผนภูมิลำดับชั้นของ “กระบวนการลำดับชั้นเชิง วิเคราะห์” ซึ่งเป็นเครื่องมือพื้นฐานที่ช่วยในการตัดสินใจ โครงสร้างของแผนภูมินี้ประกอบไปด้วย “องค์ประกอบ” หรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจต่าง ๆ แผนภูมินี้มีลักษณะเป็นระดับชั้นจำนวน ของลำดับชั้นจะขึ้นอยู่กับความซับซ้อนของการตัดสินใจ ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

ลำดับชั้นที่ ๑ หรือระดับบนสุด แสดงจุดโฟกัสหรือเป้าหมายของการตัดสินใจ
ลำดับชั้นที่ ๒ แสดงถึงเกณฑ์การตัดสินใจหลักที่มีผลต่อเป้าหมายในการตัดสินใจนั้น

ลำดับชั้นที่ ๓ ลงมา แสดงถึงเกณฑ์ย่อยของการตัดสินใจ ซึ่งจะมีจำนวน เท่าไรนั้นขึ้นอยู่กับความชัดเจนของเกณฑ์หลัก

ลำดับชั้นที่ ๔ คือทางเลือกที่นำมาพิจารณาผ่านเกณฑ์การตัดสินใจตามที่ กำหนดไว้

๒) การให้น้ำหนักความสำคัญของเกณฑ์การประเมิน เนื่องจากเกณฑ์ที่ใช้ใน การตัดสินใจแต่ละเกณฑ์นั้น มีความสำคัญต่อเป้าหมายในการตัดสินใจไม่เท่ากัน ดังนั้น จึงจำเป็น จะต้องหาน้ำหนัก “ความสำคัญ” ของแต่ละเกณฑ์ก่อนที่จะทำการประเมินทางเลือก โดยมีขั้นตอน ดังนี้

ตัวอย่างวิธี Pair wise Comparison เปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัยหลัก

ปัจจัยหลัก	สังคม (x๑)	เศรษฐกิจ (x๒)	สิ่งแวดล้อม (x๓)
สังคม (x๑)	๑	(x๑,x๒)	(x๑,x๓)
เศรษฐกิจ (x๒)	(x๒,x๑)	๑	(x๒,x๓)
สิ่งแวดล้อม (x๓)	(x๓,x๑)	(x๓,x๒)	๑

ตัวอย่างวิธี Pair wise Comparison เปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัยรองด้านสังคม

ปัจจัยรองด้านสังคม	(x๑)	(x๒)
(x๑)	๑	(x๑,x๒)
(x๒)	(x๒,x๑)	๑

ตัวอย่างวิธี Pair wise Comparison เปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัยรองด้านเศรษฐกิจ

ปัจจัยรองด้านเศรษฐกิจ	(x๑)	(x๒)	(x๓)
(x๑)	๑	(x๑,x๒)	(x๑,x๓)
(x๒)	(x๒,x๑)	๑	(x๒,x๓)
(x๓)	(x๓,x๑)	(x๓,x๒)	๑

ตัวอย่างวิธี Pair wise Comparison เปรียบเทียบความสำคัญของแต่ละปัจจัยรองด้านกายภาพ

ปัจจัยรองด้านกายภาพ	(x๑)	(x๒)	(x๓)
(x๑)	๑	(x๑,x๒)	(x๑,x๓)
(x๒)	(x๒,x๑)	๑	(x๒,x๓)
(x๓)	(x๓,x๑)	(x๓,x๒)	๑

การสร้างเมตริกซ์เปรียบเทียบเกณฑ์ที่ใช้ในการตัดสินใจเป็นคู่

เกณฑ์ตัดสินใจ		ปัจจัย			
		A๑	A๒	A๓	A๔
ปัจจัย	A๑	a๑๑	a๑๒	a๑๓	a๑๔
	A๒	a๒๑	a๒๒	a๒๓	a๒๔
	A๓	a๓๑	a๓๒	a๓๓	a๓๔
	A๔	a๔๑	a๔๒	a๔๓	a๔๔

โดยที่ a_{ij} คือ สมาชิกในแถวที่ i และหลักที่ j ของเมตริกซ์ หมายถึง ผลการเปรียบเทียบความสำคัญระหว่างปัจจัย A_i และ A_j กำหนดมาตรฐานในการเปรียบเทียบ เช่น

ถ้า $a_{ij} = 1$ หมายถึง ปัจจัย A_i และ A_j มีความสำคัญเท่ากัน

ถ้า $a_{ij} = 3$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญมากกว่า A_j เล็กน้อย

ถ้า $a_{ij} = 5$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญมากกว่า A_j ปานกลาง

ถ้า $a_{ij} = 7$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญมากกว่า A_j มาก

ถ้า $a_{ij} = 9$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญมากกว่า A_j มากที่สุด

ถ้า $a_{ij} = 1/3$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญน้อยกว่า A_j เล็กน้อย

ถ้า $a_{ij} = 1/5$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญน้อยกว่า A_j ปานกลาง

ถ้า $a_{ij} = 1/7$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญน้อยกว่า A_j มาก

ถ้า $a_{ij} = 1/9$ หมายถึง ปัจจัย A_i มีความสำคัญน้อยกว่า A_j มากที่สุด

๓) นำ “ทางเลือก” ที่กำหนดไว้ในตอนแรกมาทำการประเมินผ่าน “เกณฑ์” ที่ใช้ในการตัดสินใจ เพื่อจัดลำดับความสำคัญของทางเลือก

การคำนวณค่าน้ำหนักจะต้องมีการพิจารณาความสอดคล้อง ซึ่งเป็นเหตุผลที่แสดงความไม่สม่ำเสมอที่เกิดขึ้นจากการวินิจฉัยในเมตริกซ์ แสดงดังสมการที่ ๑.๑ ดัชนีความสอดคล้อง (Consistency Index, C.I.) ได้ถูกสร้างขึ้นเป็นดัชนีชี้วัดจากการทดสอบเมตริกซ์จัตุรัส (๕๐๐ ตัวอย่าง) เรียกว่า ดัชนีสอดคล้องสุ่ม (Random Consistency Index, R.C.I.) แสดงดังตารางค่าอัตราส่วนระหว่าง CI และ RCI เรียกว่า อัตราส่วนความสอดคล้อง (Consistency Ratio, C.R.) โดยทั่วไปค่า C.R. จะยอมรับได้เมื่อมีค่าน้อยกว่า ๐.๑๐ ซึ่งเป็นค่าที่บอกถึงความสอดคล้องของการวินิจฉัยแสดงดังสมการที่ ๑.๒ ซึ่งถ้ามากกว่า ๐.๑๐ ก็จะต้องทำการปรับค่าในเมตริกซ์นั้นใหม่หรือทำการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญเพื่อกำหนดค่าในเมตริกซ์ใหม่

$$\text{สมการที่ ๑.๑} \quad C.I. = \frac{(\lambda_{\max} - n)}{(n-1)}$$

$$\text{สมการที่ ๑.๒} \quad C.R. = \frac{C.I.}{R.C.I.}$$

ค่าดัชนีความสอดคล้องจากการสุ่มตัวอย่าง

จำนวนปัจจัย	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘	๙	๑๐
R.C.I.	๐.๐๐	๐.๐๐	๐.๕๒	๐.๙๐	๑.๑๒	๑.๒๔	๑.๓๒	๑.๔๑	๑.๔๕	๑.๕๙

ที่มา : Thapa (๒๐๐๓)

๒.๔ การพัฒนาโครงการด้วยแนวคิดการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach)

๒.๔.๑ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis)

มีขั้นตอนการดำเนินการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

- **การชี้บ่ง** ขั้นตอนแรกนี้ คือ การชี้บ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องที่สำคัญ โดยสิ่งที่สำคัญ คือ การชี้บ่งความสำคัญ และการมีอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

- **การออกแบบและการประเมิน** คือ การวิเคราะห์รายละเอียดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดโดยเป็นพื้นฐานในการออกแบบการวิเคราะห์ความเสี่ยง

- **การริเริ่ม** การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียถูกใช้เพื่อการวางแผนการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างกันในการเริ่มต้นนำกิจกรรมไปปฏิบัติ

- **การนำไปปฏิบัติ** การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียนำมาประยุกต์ใช้เพื่อสร้างความมั่นใจในการมีส่วนร่วมของผู้ซึ่งสนับสนุนต่อแผนงานและการเฝ้าติดตามผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต่อต้านหรือเป็นอุปสรรคต่อแผนงาน

- **การประเมินผล** การทบทวน การวิเคราะห์และการประเมินผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่แตกต่างกันในด้านกิจกรรมต่าง ๆ

ขั้นตอนที่ ๑ การจัดตั้งทีม การเลือกทีมในการทำงานกลุ่ม ๔-๖ คน โดยสมาชิกกลุ่มอาจจะมีประสบการณ์ที่เหมือน หรือมีประสบการณ์หลากหลายผสมผสานกันทีมนี้จะร่วมกันระดมสมองในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ขั้นตอนที่ ๒ การแจ้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนร่วมจำเป็นต้องเข้าใจบทบาทและวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์ ผู้รับผิดชอบในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องชี้บ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง ๓ กลุ่ม คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (key) ขั้นพื้นฐาน (primary) และชั้นรอง (secondary) โดยหลักการสำคัญ คือ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สามารถมีผลต่อกิจกรรมทั้งด้านบวกและลบ ขั้นตอนต่อมา คือ การอธิบายเหตุผลของวัตถุประสงค์การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น การจัดการระบบชลประทานเพื่อการเกษตร การป้องกันน้ำท่วมนั้นเป็นประโยชน์ต่อชาวนาและเกษตรกร แต่เป็นผลลบต่อชาวประมง เนื่องจากระบบนิเวศมีการเปลี่ยนแปลง ชาวประมงอาจจะไม่พึงพอใจได้ และขั้นตอนของการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ

๑. การชี้บ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในตารางผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๒. การชี้บ่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และความสำคัญ

๓. การชี้บ่งความเสี่ยงที่อาจจะมีผลต่อกิจกรรมและวิธีการ

ในการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้น

โดยวิธีการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ และความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นมีวิธีการจัดการได้หลากหลายวิธี เช่น การกำหนดกรอบการทำงานเพื่อการลดความขัดแย้ง การสร้างพันธมิตรการเจรจาต่อรอง การวิเคราะห์รายละเอียดข้อได้เปรียบ ข้อจำกัด และการสร้างรายละเอียดการตรวจสอบ (checklist) การระดมสมองในการตั้งสมมติฐานต่าง ๆ เช่น การตั้งคำถามอะไร ถ้า (what-if) เพื่อหาแนวทางในการจัดการภาครัฐจัดทำโครงการประกันสินค้าทางการเกษตรต่อเกษตรกรนั้น เมื่อพิจารณาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้วจะพบว่า มีทั้งได้ประโยชน์และเสียประโยชน์

ขั้นตอนที่ ๓ การบันทึกตารางผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครบถ้วน ทีมงานวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะบันทึกตารางผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด และวิธีการดำเนินการ คือ

๑. การเขียนโครงสร้างตารางในกระดานแผ่นใหญ่ (flipchart)
๒. การขึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยการระดมสมอง (โดยข้อเสนอแนะ คือ การเขียนใน Post-it ๑ ใบต่อ ๑ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย)
๓. การวางตำแหน่งผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในคอลัมน์แรกของตาราง
๔. การลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ๑๐ ลำดับ และบันทึกข้อมูลในตารางการวิเคราะห์ให้ครบถ้วน
๕. การตัดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่สำคัญออก (ถ้ามี) และบันทึกข้อมูลในตารางให้สมบูรณ์

ขั้นตอนที่ ๔ การมีอิทธิพลและความสำคัญ การมีอิทธิพลหมายถึง พลังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะช่วยสนับสนุน หรือการขัดขวางการบรรลุผลของวัตถุประสงค์และกิจกรรมขององค์การ ความสำคัญ หมายถึง ลำดับความสำคัญต่อการให้ความพึงพอใจในความจำเป็นและความสนใจของแต่ละผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๒.๔.๒ การวิเคราะห์ปัญหา (Problem Analysis) โดยศึกษา วิเคราะห์ ข้อมูลทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อพิจารณาสภาพเศรษฐกิจและสังคมทั่วไปของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย ปัญหาและทัศนคติของเกษตรกรที่มีต่อการปลูกพืช ตลอดจนวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการผลิตอ้อยยกตัวอย่างปัญหาที่พบ ปัญหากระจายหลาย ๆ ด้าน นำมาจัดเป็นกลุ่มสามด้าน นำไปสู่การเชื่อมโยงสู่ปัญหาหลัก

ขั้นตอนในการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อพัฒนาเป็น Problem Tree โดยเริ่มจากข้อมูลที่รวบรวมได้ตั้งแต่ระยะเริ่มแรก ดำเนินการดังนี้

๑) จากข้อมูลหรือประสบการณ์ต่าง ๆ ที่มีให้ที่ประชุมระดมความคิดเห็นจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน เพื่อจำแนกแจกแจงปัญหาต่าง ๆ ที่สำคัญและเกิดขึ้นจริงเป็นข้อ ๆ แล้วเขียนลงในแผ่นกระดาษ (Card) ปัญหาละ ๑ แผ่น

๒) จากปัญหาทั้งหมดที่วิเคราะห์ได้ให้ที่ประชุมเลือกปัญหาที่คิดว่าเป็นพ้องต้องกันว่าเป็นปัญหาหลัก หรือ Focal Problem ที่คิดว่าสำคัญที่สุดแต่เพียงปัญหาเดียวออกมา กล่าวคือ เป็นปัญหาที่เกิดจากปัญหาอื่น ๆ มากมายที่เป็นสาเหตุที่มาที่ทำให้เกิดปัญหาหลักดังกล่าว และจากปัญหาหลักดังกล่าว ในทำนองเดียวกัน ก็ทำให้เกิดผลกระทบในทางลบอย่างกว้างขวางอย่างแท้จริงในเรื่องหรือสภาพปัญหาที่จะมีการศึกษาในการพัฒนาการขับเคลื่อนนโยบาย

๓) จากข้อ ๒ หลังจากกำหนดปัญหาหลัก (Focal Problem) แต่เพียงปัญหาเดียวออกมาแล้วให้ทำการวิเคราะห์ต่อไปอย่างละเอียดว่า มีปัจจัยหรือปัญหาอื่น ๆ อะไรอีกบ้างที่เป็นที่มาหรือสาเหตุโดยตรง (Direct Causes) ที่สำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว ทั้งนี้ ในการปฏิบัติการ อาจย้อนกลับไปพิจารณาถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เคยนำเสนอและเขียนไว้แล้ว ในแผ่นกระดาษ (Card) ในข้อที่ ๑ ถึงความสัมพันธ์ที่อาจจะทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว และหรือ วิเคราะห์ถึงปัญหาต่าง ๆ ขึ้นใหม่ เป็นการเพิ่มเติมให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้

๔) ในทำนองเดียวกัน จากปัญหาหลักที่กำหนดไว้แล้ว ให้ที่ประชุม พิจารณาต่อไปว่า จากปัญหาหลักดังกล่าว มีผลทำให้เกิดผลกระทบ (Effect) ในทางลบโดยตรง อย่างสำคัญอะไรบ้างต่อเรื่องหรือสภาพต่าง ๆ ที่จะศึกษา (เช่น สภาพสังคมของเกษตรกร สภาพทาง กายภาพหรือสิ่งแวดล้อม ฯลฯ) โดยโครงการที่กำลังพัฒนาขึ้นแล้วในทางปฏิบัติ เขียนผลกระทบ ต่าง ๆ เหล่านี้ ลงในแผ่นกระดาษ (Card) ผลกระทบที่เป็นปัญหาละ ๑ ปัจจัยต่อแผ่นให้มากที่สุด เท่าที่จะทำได้

๕) นำข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุ (Causes) ที่ทำให้เกิดปัญหาหลัก (Focal Problem) และปัจจัยที่เป็นผลกระทบ (Effect) อันเกิดมาจากปัญหา หลักดังกล่าวที่เขียนไว้แล้วในแผ่นกระดาษแผ่นละหนึ่งปัญหามาจัดเรียงกันให้เป็นลำดับชั้น (Hierarchy of Causes and Effect) โดยการจัดเรียงกลุ่มปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุ (Causes) ไว้ใต้ หัวข้อปัญหาหลัก (Focal Problem) หรือแผ่นกระดาษที่เขียนปัญหาหลักและจัดเรียงกลุ่มปัจจัย ปัญหาที่เป็นผล (Effects) อันเนื่องปัญหาหลักไว้ด้านบนของหัวข้อปัญหาหลัก

จากการจัดเรียงแผ่นกระดาษ (Card) ที่เขียนปัจจัยที่เป็นปัญหา หลัก (Focal Problem) ปัญหาที่เป็นสาเหตุ (Causes) ที่ทำให้เกิดปัญหาหลัก (Focal Problem) และปัญหาที่เป็นผล (Effect) จากปัญหาหลักในลักษณะดังกล่าวข้างต้น จะได้ภาพไดอะแกรมแสดง ความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาต่าง ๆ ทั้งสามรูปแบบ “ต้นไม้ปัญหา” (Problem Tree) หรือเรียกย่อ ๆ ว่า PT ซึ่งในการสร้างหรือพัฒนา PT ตามแนวทางดังกล่าวแล้วทั้งหมดตั้งแต่ข้อ ๑ ถึง ข้อ ๕ นั้น ที่ประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) เพื่อช่วยกันระดมความคิดเห็นของผู้มีส่วนร่วม (Participants หรือ Stakeholders) จากทุกภาคส่วน จะได้ PT ที่มีความสมบูรณ์

๖) จาก PT ที่พัฒนาขึ้นมาจะให้ที่ประชุมพิจารณาอีกครั้ง เพื่อทบทวนหรือปรับปรุง PT เพื่อให้ได้ PT ที่มีความสมบูรณ์หรือความมีเหตุผลมากขึ้นหรือให้มากที่สุด โดยการตัดทอนหรือเพิ่มเติมข้อความที่เป็นปัจจัยที่มีความเป็นไปได้มากกว่าหรือปัจจัยปัญหา ต่าง ๆ ที่เป็นสาเหตุและผลได้อีกตามความเหมาะสม ทั้งนี้ เพื่อจะได้นำ PT ที่ได้ไปวิเคราะห์ หรือพัฒนาให้เป็น “ต้นไม้วัตถุประสงค์” หรือ “Objective Tree” ในขั้นตอนต่อไป

๒.๔.๓ การวิเคราะห์เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ (Objectives Analysis)

การเปลี่ยนรูป (Transform) จากต้นไม้ปัญหา (Problem Tree : PT) ให้เป็นต้นไม้วัตถุประสงค์ (Objective Tree : OT) เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนด วัตถุประสงค์และกลยุทธ์ (Strategy) ของโครงการต่อไป มีขั้นตอน ดังนี้

๑) การเปลี่ยนข้อความที่ระบุปัญหาในแผ่นกระดาษแต่ละแผ่น ใน PT ทุกแผ่น รวมหลักแผ่นที่เป็นปัญหาหลักจากข้อความเชิงลบหรือข้อความที่แสดงถึงปัญหา ให้เป็นข้อความเชิงบวกหรือข้อความที่แสดงว่าไม่มีปัญหาดังกล่าวหรือข้อความที่แสดงถึงวัตถุประสงค์ หรือแนวทางวิธีในการแก้ไขปัญหา

๒) หลังจากเปลี่ยน PT ให้เป็น OT แล้ว ให้พิจารณาทบทวนความเหมาะสม ความมีเหตุผล และความสมบูรณ์ของ OT อีกครั้งโดยการพิจารณาจากด้านล่างของ OT ขึ้นสู่ด้านบน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความสัมพันธ์และความสมบูรณ์ของข้อความ ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ในเชิงบวกหรือปัจจัยที่แสดงถึงวัตถุประสงค์ต่าง ๆ เชื่อมโยงในรูปของ OT

๒.๔.๔ การวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์ (Alternative Option or Strategies Analysis)

จาก OT ที่ได้จากการพัฒนาขึ้นอย่างสมบูรณ์แล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการวิเคราะห์ทางเลือก (Alternative Options) ต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่บน OT เพื่อกำหนดให้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดหรือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดเพียงทางเลือกเดียวเพื่อใช้ในการกำหนดให้เป็นกลยุทธ์ของโครงการ (Project Strategy) ที่จะใช้ในการพัฒนาโครงการฯ ต่อไปให้เป็นโครงการวิจัยและพัฒนาที่สมบูรณ์พร้อมที่จะดำเนินการหรือนำเสนอของบประมาณจากแหล่งทุนต่าง ๆ และเพื่อนำไปกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ (Action Plan) หรือแผนการดำเนินงานโครงการ (Project Implementation Plan) ต่อไป

๒.๔.๕ การกำหนดองค์ประกอบที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ (Defining Main Project Elements)

จากขั้นตอนที่ ๔ หลังจากได้ทางเลือก (Option) หรือกลยุทธ์ของโครงการ (Project Strategy) ที่ดีที่สุดออกมาแล้ว ขั้นตอนต่อไปคือ การใช้กลยุทธ์ของโครงการที่ได้จาก OT ดังกล่าวในการนำมากำหนดองค์ประกอบหลักที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ (Main Project Elements) ประกอบด้วย

๑) วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการบรรลุตามเป้าหมายในระยะยาว (Goal) ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์เชิงพัฒนา (Development Objective) หรือวัตถุประสงค์ทั้งหมดในภาพรวม (Overall Objective)

๒) วัตถุประสงค์ของโครงการฯ (Purpose หรือ Project Objective) ที่ต้องการจะบรรลุในช่วงเวลาที่ดำเนินโครงการ ที่เป็นผลลัพธ์ (Outcomes) ที่ได้ดังกล่าวหลังสิ้นสุดโครงการฯ จะมีส่วนสำคัญในการทำให้เกิดการบรรลุผลของวัตถุประสงค์โครงการ หรือวัตถุประสงค์ในระยะยาว (Goal)

๓) ผลงานที่ต้องการหรือ ผลผลิต (outputs) ที่จะทำให้เกิดการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ (Purpose หรือ Project Objective)

๔) กิจกรรม (Activities) ที่จะทำให้เกิดผลผลิตหรือผลงานที่ต้องการ (Output)

๕) ทรัพยากรโครงการหรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) ที่จะทำให้เกิดกิจกรรม (Activities) นั้น ๆ

๒.๔.๖ การกำหนดข้อสันนิษฐาน (Assumptions) หรือปัจจัยภายนอก (External Factors)

ข้อสันนิษฐานในที่นี้ หมายถึง สภาพปัจจัยที่จะต้องมี (Existing Conditions) หรือกำหนดให้เป็นเงื่อนไขมาก่อน (Pre-conditions) ว่าจะต้องมี ถ้าต้องการความสำเร็จจากการดำเนินโครงการฯ ในขั้นตอนดังกล่าวหรือในขั้นตอนทั้งหมด โดยที่สภาพปัจจัยที่เป็นข้อสันนิษฐานหรือปัจจัยภายนอกนี้เป็นสภาพปัจจัยภายนอก (External Factors) ที่อยู่นอกเหนือการควบคุมดูแลของโครงการฯ หรืออีกนัยหนึ่งโครงการฯ ไม่สามารถจะจัดการดูแลหรือทำให้เกิดขึ้นได้ หรือไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงได้ ยกตัวอย่าง เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรหรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) กิจกรรม (Activities) ผลงานที่ต้องการหรือผลผลิต (Outputs) และข้อสันนิษฐานหรือปัจจัยภายนอก (Assumptions หรือ External Factors)

๒.๔.๗ การกำหนดตัวชี้วัด (Indicators)

ขั้นตอนสุดท้ายในการพัฒนาโครงการโดยวิธี LFA คือ การกำหนดตัวชี้วัด (Indicators) สำหรับใช้ในการติดตาม (Monitoring) ความก้าวหน้าหรือประเมินความสำเร็จของโครงการฯ (Project Assessment หรือ Appraisal) ว่าผลงานตามที่ต้องการ (Planned or Required Outputs) ที่กำลังดำเนินการอยู่หรือที่ได้มีการดำเนินการจนแล้วเสร็จ หรือจนได้ผล (Results) ออกมาแล้วหรือที่เรียกว่า ผลลัพธ์ (Outcomes) มีผลทำให้เกิดความก้าวหน้าหรือการบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ก่อนและหลังสิ้นสุดโครงการฯ (Purpose) และตามวัตถุประสงค์ของโครงการในระยะยาว (Goal) หรือไม่เพียงใด มากน้อยเพียงใด ดังนั้น ตัวชี้วัดที่จะกำหนดจึงจะต้องกำหนดไว้สำหรับชี้วัดความก้าวหน้าหรือผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ทั้งสามระดับที่ได้กำหนดไว้ คือ Output Purpose และ Goal

๒.๕ จัดทำแผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ (Objective-Oriented Project Planning) สำหรับการผลิตอ้อย โดยใช้มาตรการการบริหารจัดการเขตเหมาะสมการผลิตสินค้าเกษตรที่สำคัญ (Zoning) และใช้นวัตกรรมเทคโนโลยีการพัฒนาที่ดินของกรมพัฒนาที่ดินตามความเหมาะสมของแต่ละสภาพพื้นที่ให้กับเกษตรกร เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ในการเพิ่มผลผลิต

๒.๖ ประชุมชี้แจงระดมความคิดเห็นต่อแผนกลยุทธ์ การบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการผลิตอ้อยให้แก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้บริหาร นักวิชาการ เจ้าหน้าที่ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบเสนอแนะ ปรับปรุง เพื่อให้สามารถดำเนินการขับเคลื่อนกลยุทธ์ นำไปสู่การพัฒนาโครงการให้มีความเหมาะสมอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ ๔

ผลการศึกษา

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ กรณีการผลิตอ้อยโรงงาน เป็นการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายภายใต้แผนงานและยุทธศาสตร์ของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สอดคล้องและเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ โดยทำการศึกษา วิเคราะห์ วิจัยข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และนำแนวคิดการพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach) มาใช้ในการวิเคราะห์ปัญหาและหาแนวทางแก้ไข โดยคำนึงถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วน เพื่อนำไปสู่การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ เกิดเป็นแผนกลยุทธ์และพัฒนาโครงการที่สมเหตุสมผล ผลการศึกษา แบ่งออกเป็น ๕ ตอน ดังนี้

ตอนที่ ๑ การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงนโยบาย

ตอนที่ ๒ การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

ตอนที่ ๓ การวิเคราะห์ปัจจัยด้วยกระบวนการลำดับขั้นเชิงวิเคราะห์

ตอนที่ ๔ การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

ตอนที่ ๕ แผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

ตอนที่ ๑ : การวิเคราะห์ความเชื่อมโยงนโยบายและยุทธศาสตร์การผลิตอ้อยโรงงาน

๑. นโยบายของรัฐ

การกำหนดนโยบาย ยุทธศาสตร์ แผนและโครงการต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหาทางด้านการเกษตรของรัฐ สามารถสรุปภาพรวมได้ ดังนี้

๑.๑ นโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตร

นโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตรของรัฐบาล เป็นหนึ่งในนโยบายปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของค่าแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี แถลงต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ ๒๙ ธันวาคม ๒๕๕๑ (สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๑) มีเนื้อหาสำคัญ ดังนี้

- เร่งรัดการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรและพัฒนาระบบโลจิสติกส์ (Logistics) ทางภาคเกษตร เพื่อเพิ่มผลตอบแทนด้านการเกษตร โดยส่งเสริมการผลิตพืชเศรษฐกิจสำคัญให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ จัดหาปัจจัยการผลิต และโครงสร้างพื้นฐานการผลิตที่มีคุณภาพและมีความจำเป็น เพื่อสร้างความมั่นคงด้านรายได้ให้แก่เกษตรกร

- ดูแลเสถียรภาพราคาสินค้าเกษตรและการตลาดสินค้าเกษตร

- ส่งเสริมการเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร และมีการเชื่อมโยงกับอุตสาหกรรม การเกษตรจัดตั้งเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ สนับสนุนเงินทุนพัฒนาเครื่องจักรในการแปรรูปขั้นต้นของสินค้าเกษตร

- สร้างความมั่นคงด้านอาหาร โดยส่งเสริมการทำเกษตรตามแนวพระราชดำริขยายกระบวนการเรียนรู้และการพัฒนาเกษตรทฤษฎีใหม่ โครงการอาหารกลางวัน และธนาคารโคกระบือตามแนวพระราชดำริ และสนับสนุนการทำเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน สวนเกษตร รวมทั้งสนับสนุนความร่วมมือระหว่างประเทศด้านความมั่นคงทางด้านอาหาร
- เร่งรัดการจัดหาแหล่งน้ำให้ทั่วถึงและเพียงพอ รวมทั้งเพิ่มประสิทธิภาพการใช้ทรัพยากรน้ำเพื่อการผลิตทางการเกษตร เพื่อบรรเทาอุทกภัยและภัยแล้ง
- ค้ำครองและรักษาพื้นที่ที่เหมาะสมกับการทำเกษตรกรรมที่ได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทาน เพื่อเป็นฐานการผลิตทางการเกษตรในระยะยาว จัดหาที่ดินทำกินให้แก่เกษตรกรยากจนในรูปของธนาคารที่ดิน และเร่งรัดการออกเอกสารสิทธิ์และโฉนดเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน

๑.๒ นโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม

แผนการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๕๒-๒๕๕๔ (สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี, ๒๕๕๒) ถูกกำหนดมาเพื่อแสดงมาตรการและรายละเอียดของแนวทางในการปฏิบัติราชการในแต่ละปีของการบริหารราชการแผ่นดิน ซึ่งจะสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ โดยนโยบายที่ดินทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมเป็นนโยบายสำคัญหนึ่งในแผนการบริหารราชการแผ่นดินฉบับนั้นนโยบายดังกล่าวมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้องกับทางด้านการเกษตรทั้งทางตรงและทางอ้อม ดังนี้

- ค้ำครองและอนุรักษ์ทรัพยากรป่าไม้และสัตว์ป่า ทรัพยากรดิน ทรัพยากรน้ำ ทรัพยากรธรณี ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เร่งจัดทำแนวเขตการใช้ประโยชน์ที่ดิน รวมทั้งจัดให้มีระบบบริหารจัดการน้ำในระดับประเทศทั้งน้ำผิวดินและน้ำใต้ดิน เพื่อตอบสนองความต้องการของภาคเศรษฐกิจและการอุปโภคบริโภค
- จัดให้มีระบบการป้องกัน รวมทั้งเตือนภัยและบรรเทาความเดือดร้อนแก่ผู้ประสบภัยธรรมชาติ โดยนาระบบข้อมูลภูมิสารสนเทศมาใช้กำหนดพื้นที่เสี่ยงภัยหรือเตือนภัยพิบัติ ในพื้นที่ที่มีความเปราะบางหรือเสี่ยงภัยต่อภัยพิบัติอันเกิดจากภาวะโลกร้อน
- พัฒนาองค์ความรู้ในการบริหารจัดการด้านทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมโดยการส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาที่ชุมชนและนักวิชาการในท้องถิ่นมีส่วนร่วม และที่ภาคเอกชนสามารถนำไปใช้ รวมทั้งส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีที่ช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างประหยัด
- ปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์และการใช้ประโยชน์ทรัพยากรธรรมชาติ และจัดให้มีการใช้ระบบประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมเชิงกลยุทธ์ เพื่อเป็นกลไกกำกับให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน
- นโยบายที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมในแผนบริหารราชการนี้ เป็นการดูแลทรัพยากรธรรมชาติเป็นหลัก ซึ่งหากทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์แล้ว ก็ย่อมส่งผลดีต่อการเพาะปลูกพืชโดยทั่วไป ลดปัญหาเรื่องภัยธรรมชาติต่อพืชผลในระยะยาว

๑.๓ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑ เรื่อง การจัดทำยุทธศาสตร์รองรับสถานการณ์วิกฤตอาหารโลกและพลังงานเมื่อเดือนเมษายน ๒๕๕๑ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้เสนอให้จัดทำวาระเร่งด่วน เรื่อง "การจัดทำยุทธศาสตร์รองรับสถานการณ์วิกฤตอาหารและพลังงาน" ซึ่งคณะรัฐมนตรีเห็นชอบ เมื่อวันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑

และได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการเรื่องอาหารและพลังงานขึ้นมาชุดหนึ่ง โดยทำหน้าที่ กำหนดมาตรการและแนวทางพัฒนาการผลิตและการตลาดของสินค้าอาหารและพลังงานรวมถึง การศึกษาวิจัย แปรรูปเพิ่มมูลค่าเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน สำนักสำรวจดินและวางแผน การใช้ที่ดินสินค้าเกษตร และกำหนดพื้นที่เพาะปลูกที่ชัดเจนระหว่างพืชอาหารและพืชพลังงาน ดูแล เกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมจากการเข้าพื้นที่ โดยอ้อยโรงงานถือว่าเป็นแหล่งอาหารที่สำคัญ ของโลก มติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวจึงมีผลโดยตรงกับการผลิตอ้อยโรงงานโดยมีคณะกรรมการ บริหารจัดการเรื่องอาหารและพลังงาน มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ เสนอยุทธศาสตร์ มาตรการ และแนวทางการพัฒนาการผลิตและการตลาดสินค้าอาหาร และพลังงานต่อคณะรัฐมนตรี กำหนด หลักเกณฑ์ มาตรการ และเงื่อนไขที่เอื้ออำนวยต่อการผลิต การจำหน่ายการส่งออกและใช้ทดแทน พลังงาน รวมทั้งการช่วยเหลือเกษตรกรในการผลิตสินค้าอาหารและพลังงาน สนับสนุนการศึกษาวิจัย ด้านการผลิตอาหารพืช พลังงานทดแทน การปรับปรุงพันธุ์ การแปรรูปการเพิ่มมูลค่า และการตลาด สนับสนุนระบบการขนส่ง (Logistics) และการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตอาหารและพลังงาน จากพืชทดแทน (สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๑)

๑.๔ มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ มาตรการรองรับวิกฤต อาหารและพลังงานจากการมอบหมายให้คณะกรรมการบริหารจัดการเรื่องอาหารและพลังงาน เพื่อรองรับสถานการณ์วิกฤตอาหารและพลังงานของโลก การประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันอังคารที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑ คณะรัฐมนตรีเห็นชอบมาตรการรองรับวิกฤตอาหารและพลังงาน โดยมาตรการดังกล่าวมีสาระสำคัญ ดังนี้ การลดความสูญเสียอาหารในขั้นตอนต่าง ๆ ตั้งแต่ผู้ผลิต ถึงผู้บริโภค การส่งเสริมระบบเก็บสำรองอาหารและพลังงานให้เพียงพอและทั่วถึงทั้งประเทศ การพัฒนาและการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่สินค้าอาหาร และผลิตภัณฑ์อย่างครบวงจร โดยเร่งรัด การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ การส่งเสริมวิจัยและพัฒนาพันธุ์ จัดพื้นที่ การผลิตพืชอาหาร และพืชพลังงานให้เหมาะสมเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตพืชพลังงาน เพื่อผลิต พลังงานทดแทนและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง การรองรับวิกฤตอาหารและพลังงานโลก (สำนัก นายกรัฐมนตรี, ๒๕๕๑) การส่งเสริมการเพิ่มมูลค่าให้แก่สินค้าอาหาร โดยการแปรรูปที่ได้คุณภาพ และมาตรฐานเพื่อเชื่อมโยงสู่อุตสาหกรรมเกษตร การส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาด้านมาตรฐาน การผลิตสินค้าเกษตร และอาหารความปลอดภัยด้านอาหารตามมาตรฐานสากล การสนับสนุนให้มี ระบบป้องกันและควบคุมการระบาดของโลก และการแปรรูปสินค้าเกษตรอาหารในชุมชน การทำ การเกษตรตามแนวทฤษฎีใหม่ในระดับชุมชน ตามแนวพระราชดำริเพื่อให้ครัวเรือนเกษตรมีความ มั่นคงทางด้านอาหารการขยายกระบวนการเรียนรู้ระบบเกษตรอินทรีย์ เกษตรผสมผสาน โครงการ อาหารกลางวันและธนาคารโค กระบือ ตามแนวพระราชดำริและที่สำคัญในมาตรการนี้ คือ การสร้าง ความเข้มแข็งให้ภาคการเกษตรทั้งระบบ ทั้งในด้านการผลิต การบริหารจัดการผลผลิต การบริหาร องค์กรเกษตรกรรูปแบบต่าง ๆ ด้วยองค์ความรู้จากเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน สำนักสำรวจดินและวางแผนการใช้ที่ดินนวัตกรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น และเทคโนโลยีที่เหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาระบบการเรียนรู้ทั้งในและนอกระบบการศึกษา เร่งรัดการกำหนดเขตการใช้ ที่ดินเพื่อการผลิต และการจัดการสินค้าอาหารและพลังงานทดแทนอย่างมีประสิทธิภาพที่เหมาะสม สมดุล และครบวงจร สนับสนุนการจัดตั้งองค์กรถาวรสำรองข้าว เพื่อความมั่นคงอาหารในประเทศไทย เป็นหลักประกันความมั่นคงด้านข้าวในภาวะฉุกเฉินจะเห็นได้ว่ามาตรการต่าง ๆ ดังกล่าวจะช่วยแก้ไข วิกฤตอาหารและพลังงานของไทยได้เป็นอย่างดี

๒. นโยบายกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เกี่ยวกับการผลิตอ้อยโรงงาน

เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายต่าง ๆ ของทางรัฐบาล ทั้งในระยะยาวและเร่งด่วน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงมีกำหนดนโยบายต่าง ๆ เกี่ยวกับอ้อยโรงงาน ดังนี้

นโยบายด้านการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดกรอบการดำเนินงานตามนโยบายรัฐบาลสมัยปัจจุบัน โดยได้กำหนดเป็นนโยบายด้านการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, ๒๕๕๒) นโยบายนี้ประกอบด้วย (๑) นโยบายพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (๒) การจัดการเรื่องอาหารพืชพลังงาน (๓) วิฤตการอาหารและพลังงานโลกนโยบายพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปี ๒๕๕๒ นี้ มีนโยบายเร่งด่วนที่ดำเนินการ คือ การแก้ปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ โครงการรองรับแรงงานคืนถิ่น โครงการตลาดรองรับสินค้าเกษตรชุมชน การพัฒนาระบบการบริหารจัดการน้ำและการชลประทาน การแก้ไขปัญหาข้อเรียกร้องของเกษตรกรและการเร่งรัดจัดตั้งสภาเกษตรกรแห่งชาติ นอกจากนี้ยังมีนโยบายด้านปรับโครงสร้างเศรษฐกิจภาคเกษตร ซึ่งประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่แตกต่างกันคือ (๑) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตรและสถาบันเกษตรกร (๒) ยุทธศาสตร์การพัฒนาการผลิต (๓) ยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานสำหรับอ้อยโรงงานแล้ว นโยบายดังกล่าวมีผลโดยตรงและทางอ้อมต่ออ้อยโรงงานโดยเฉพาะยุทธศาสตร์การพัฒนาการผลิต และยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและการกิจสนับสนุน สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาการผลิตนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตทางการเกษตรและเพื่อเพิ่มผลตอบแทนและลดต้นทุนทางการเกษตร โดยส่งเสริมการผลิตพืชเศรษฐกิจสำคัญส่วนยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจัยพื้นฐานและการกิจสนับสนุน เพื่อเร่งรัดฟื้นฟูเศรษฐกิจการเกษตรเพื่อพัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากรที่ดินและทรัพยากรประมงเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน

๓. แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๕๙)

การพัฒนาประเทศไทยที่ผ่านมาภาคเกษตรยังคงมีบทบาทสำคัญในการช่วยเสริมสร้างความเข้มแข็งของเศรษฐกิจชาติ ถึงแม้ว่าที่ผ่านมาประเทศไทยจะได้รับผลกระทบจากปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจของโลกและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่ทำให้เกิดภัยแล้งและน้ำท่วม ซึ่งปัจจุบันได้ส่งผลกระทบกับประเทศไทยอย่างรุนแรงรวมถึงสัดส่วนมูลค่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสาขาเกษตรจะลดน้อยลงเมื่อเปรียบเทียบกับสาขาการผลิตอื่นก็ตาม แต่ภาคเกษตรยังคงความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ นอกจากการที่เกษตรกรเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศแล้ว สินค้าเกษตรยังได้ปรับเปลี่ยนบทบาทจากที่เคยเป็นสินค้าเพื่อการบริโภคภายในประเทศและส่งออกในรูปของสินค้าขั้นปฐมเป็นสินค้าที่ใช้เป็นวัตถุดิบเพื่อการผลิตของภาคการผลิตอื่น สร้างมูลค่าและรายได้แก่ประเทศมากขึ้น เช่น อุตสาหกรรม การแปรรูปอาหาร และล้อยางรถยนต์ เป็นต้น อย่างไรก็ตามการพัฒนาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นปัจจัยสนับสนุนการผลิตทางการเกษตร เช่น ดิน น้ำ และป่าไม้ เป็นต้น ถูกนำมาใช้เพื่อสนับสนุนการผลิตและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นจำนวนมากจนเกินศักยภาพการผลิตของทรัพยากรในการฟื้นตัวตามธรรมชาติได้ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรและเกษตรกร ทำให้ต้องมีการปรับตัวและเตรียมความพร้อมในการรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น และการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community)

คณะกรรมการนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์จึงได้เห็นชอบแผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยการพัฒนาการเกษตรในระยะเวลา ๕ ปีข้างหน้า จึงยังคงยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาการเกษตรและแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๘-๑๐ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและผลักดันการประยุกต์ใช้ปรัชญาดังกล่าว เพื่อให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีอาชีพมั่นคง รายได้เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ ควบคู่ไปกับการให้ความสำคัญในการพัฒนาขีดความสามารถในการผลิต การจัดการสินค้าเกษตรและความมั่นคงด้านอาหาร ส่งเสริมการผลิตพืชอาหารและพืชพลังงานทดแทนให้มีความเหมาะสม โดยกำหนดเป้าหมายร่วมกันระหว่างภาคเกษตร อุตสาหกรรม และพลังงาน เน้นให้มีความสำคัญกับด้านอาหารเป็นอันดับแรก ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต และพัฒนาคุณภาพให้ได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับของผู้บริโภคภายใต้การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม รวมถึงการเป็นศูนย์กลางการผลิต การค้าสินค้าเกษตรของอาเซียน นอกจากนี้ได้มุ่งเน้นให้ความสำคัญในพัฒนาทรัพยากรการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรดินและน้ำ ทั้งนี้ ได้แบ่งการพัฒนาเกษตรกรออกเป็น ๒ กลุ่ม เน้นแนวทางการดำเนินงานของเกษตรกรแต่ละกลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ เกษตรกรรายย่อย ประกอบด้วย ๒ กลุ่มย่อย คือ กลุ่มที่หนึ่ง ผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่ามาตรฐานการครองชีพ (ต่ำกว่าเส้นความยากจน) เป็นการผลิตแบบเศรษฐกิจพอเพียงที่เกษตรกรสามารถเลี้ยงตัวเองได้ในระดับที่ประหยัดก่อน เน้นการจัดหาที่ดินทำกิน สร้างความมั่นคงด้านอาหารและรายได้ สร้างโอกาสให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุน และการแก้ไขปัญหาหนี้สิน กลุ่มที่สอง ผู้ที่มีรายได้ตามมาตรฐานการครองชีพหรือสูงกว่ามาตรฐานการครองชีพ เน้นการสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรให้มีมาตรฐานมากขึ้น การถ่ายทอดเทคโนโลยี สร้างองค์ความรู้และพัฒนา ทักษะการผลิต การตลาด และสามารถเข้าถึงแหล่งทุน

กลุ่มที่ ๒ เกษตรกรรายใหญ่ที่ทำการเกษตรพาณิชย์ เน้นการสนับสนุนให้สามารถเข้าถึงข้อมูล อำนวยความสะดวกทั้งด้านการผลิต การตลาด การลงทุนทางการเกษตรในต่างประเทศและสนับสนุนการร่วมทุนด้านการวิจัย เพื่อให้เกิดผลงานวิจัยที่สามารถต่อยอดในเชิงพาณิชย์ รวมทั้งผลักดันให้เกษตรกรรายใหญ่เข้าร่วมกลุ่มกับเกษตรกรรายย่อย เพื่อเชื่อมโยงถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งกันและกัน ตลอดจนส่งเสริมการพัฒนาการรวมกลุ่มการผลิตและเชื่อมโยงสู่อุตสาหกรรม ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ เพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๓.๑ วิสัยทัศน์

การจัดทาแผนพัฒนาการเกษตรระยะ ๕ ปี ได้นำกรอบการพัฒนาทั้ง ๙ ประเด็นข้างต้น รวมทั้งสถานการณ์เศรษฐกิจ สังคม ทรัพยากร นโยบายการเกษตร และการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ทั้งปัจจัยเสี่ยงภูมิคุ้มกันมาพิจารณาประมวลประกอบการวางแผนอย่างรอบคอบเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องจึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ ดังนี้

“เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดีประชาชนมีความมั่นคงด้านอาหารเป็นฐานสร้างรายได้ให้แผ่นดิน”

๓.๒ พันธกิจ

- ๑) ส่งเสริมให้เกษตรกรมีการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
- ๒) ส่งเสริมให้มีการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่มีประสิทธิภาพ เสริมสร้างความมั่นคงด้านอาหารและพลังงานอย่างเหมาะสมและยั่งยืน สามารถสร้างมูลค่าเพิ่ม สอดคล้องกับความต้องการของตลาด และมีมาตรฐานปลอดภัยต่อผู้บริโภคทั้งภายในและต่างประเทศ
- ๓) ส่งเสริมให้มีการจัดสรรทรัพยากรการผลิตทางการเกษตร และโครงสร้างพื้นฐานการเกษตรอย่างพอเพียง มีประสิทธิภาพยั่งยืนและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม
- ๔) ส่งเสริมให้มีการวิจัย พัฒนา และถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการเกษตร ที่เหมาะสม

๓.๓ วัตถุประสงค์

- ๑) เพื่อให้เกษตรกรมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีอาชีพที่มั่นคง รายได้เพียงพอต่อการเลี้ยงชีพ และมีความภูมิใจในอาชีพ
- ๒) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร ให้มีทั้งคุณภาพ และปริมาณเพียงพอต่อความต้องการ รวมถึงการสร้างมูลค่าเพิ่ม การผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และจัดสรรการผลิตที่เหมาะสมระหว่างอาหารผลิตภัณฑ์และพลังงานทดแทน
- ๓) เพื่อให้มีการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ สมดุล และยั่งยืน

๓.๔ เป้าหมาย

- ๑) ความผาสุกของเกษตรกรเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ ๘๐ ในปี ๒๕๕๙
- ๒) เศรษฐกิจภาคเกษตรเติบโตเฉลี่ยร้อยละ ๓.๐ ต่อปี
- ๓) ทรัพยากรการเกษตรมีความเหมาะสมต่อการผลิตทางการเกษตรเพิ่มขึ้น

๓.๕ ตัวชี้วัด

- ๑) ดัชนีชี้วัดความผาสุกของเกษตรกร
- ๒) อัตราการเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศสาขาเกษตร
- ๓) พื้นที่การเกษตรได้รับการบริหารจัดการ

๓.๖ ยุทธศาสตร์การพัฒนากษตร

การพัฒนากษตรให้ความสำคัญต่อการพัฒนากษตรกรให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลง การพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรให้มีประสิทธิภาพ และมีความหลากหลาย ให้ประชาชนมีความมั่นคงด้านอาหารและมีผลผลิตเพียงพอต่อความต้องการด้านอาหารและพลังงาน ร่วมสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้เจริญเติบโตอย่างมีคุณภาพและมั่นคง เตรียมพร้อมรองรับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทั้งในและนอกประเทศ ที่ปรับเปลี่ยนอย่างรวดเร็ว เพิ่มขีดความสามารถ ในการแข่งขัน และการพัฒนาทรัพยากรการเกษตรให้มีการใช้อย่างมีประสิทธิภาพควบคู่ไปกับการอนุรักษ์ฟื้นฟู สร้างโอกาสการเข้าถึงทรัพยากร และมีการใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม โดยครอบคลุมการดำเนินงานในเรื่องการพัฒนาเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร งานการพัฒนากษตรกร และงานการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และปัจจัยสนับสนุน มุ่งเน้นการพัฒนาสายสินค้าบูรณาการโดยยึดศักยภาพของพื้นที่เป็นหลัก

ยุทธศาสตร์ที่ ๑ พัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร เพื่อให้เกษตรกรมีความสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีภูมิคุ้มกันพร้อมรับความเสี่ยงด้านการผลิต การตลาด มีการกระจายรายได้ที่ทั่วถึง มีความสามารถในการผลิตและการตลาด ก้าวสู่ผู้จัดการฟาร์มที่เป็นมืออาชีพ (Smart Farmer) และสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ทดแทนรุ่นเดิม รวมทั้งส่งเสริมให้องค์กรเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรมีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ตลอดจนอำนวยความสะดวกให้กับเกษตรกรรายใหญ่ที่ทำการเกษตรพาณิชย์ ดังนี้

๑) สร้างความมั่นคงในการประกอบอาชีพและรายได้ให้กับเกษตรกรรายย่อย โดยพัฒนาระบบการประกันความเสี่ยงทางการเกษตรให้เหมาะสมกับสินค้าเกษตรและสถานการณ์ที่เกิดจากภัยธรรมชาติ จัดทำทะเบียนครัวเรือนเกษตรกรที่มีข้อมูลการเกษตรที่ครบถ้วนทันสมัยอยู่เสมอ ผลักดันให้มีระบบสวัสดิการให้ครอบคลุมอย่างทั่วถึง และพัฒนาระบบการคุ้มครองที่ดินให้เกษตรกรรายย่อยมีที่ดินเป็นของตนเอง หรือมีสิทธิ์ทำกินในที่ดิน

๒) สร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรรายย่อย โดยถ่ายทอดกระบวนการเรียนรู้ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพิ่มพูนความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่ผสมผสานกับภูมิปัญญาท้องถิ่น สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ด้านการจัดการโลจิสติกส์ภาคเกษตร เสริมสร้างภูมิปัญญาทางบัญชีในด้านบัญชีต้นทุนอาชีพ ส่งเสริมพัฒนาความรู้ของเกษตรกรให้เหมาะสมในแต่ละช่วงอายุ และสร้างฐานข้อมูลกับชุมชนด้านการเกษตร

๓) สร้างขีดความสามารถให้กับเกษตรกรและชุมชน ในการรับมือกับความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ และการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ด้วยการประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรและชุมชนรู้และเข้าใจผลกระทบ ความเสี่ยงที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีทั้งในเชิงรุกและการปรับตัว

๔) สร้างความมั่นคงปลอดภัยด้านอาหารในครัวเรือนเกษตรกร เพื่อการพึ่งพาตนเอง และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรและผู้บริโภคด้วยการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมยั่งยืน ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการจัดการและเผยแพร่องค์ความรู้และการพัฒนาด้านอาหาร ศึกษาทุกรูปแบบอย่างต่อเนื่องและทั่วถึง และสนับสนุนให้มีการปลูกผักสวนครัวปลอดภัยเพื่อบริโภคในครัวเรือน (City Farm) รวมถึงส่งเสริมให้นำของเหลือใช้ในครัวเรือนหรือชุมชนมาใช้เป็นพลังงานก๊าซชีวภาพ

๕) ส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรกรรุ่นใหม่ให้เข้าสู่ภาคเกษตร

๖) ร่วมมือกับสถาบันการศึกษาในแต่ละพื้นที่ ปรับปรุงระบบการเรียนการสอนให้เป็นหลักสูตรที่สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการแต่ละท้องถิ่น

๗) จัดหาที่ดินทำกิน สร้างโอกาสให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงแหล่งทุน

๘) สนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันเกษตรกรและองค์กรเกษตรกร รวมทั้งสภาเกษตรกรสนับสนุนการรวมกลุ่มในระบบสหกรณ์ วิสาหกิจชุมชน และกลุ่มเกษตรกรในรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งยกระดับความสามารถในการแข่งขันและขยายช่องทางด้านการตลาด ตลอดจนสนับสนุน และพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ ๆ แก่ผู้บริหารสถาบันเกษตรกร และองค์กรเกษตรกร รวมถึงผู้นำวิสาหกิจชุมชน

๙) อำนวยความสะดวกให้กับเกษตรกรรายใหญ่ที่ทำการเกษตรพาณิชย์ และอุตสาหกรรม ด้วยการปรับปรุงกฎ ระเบียบ เพื่อลดปัญหาอุปสรรคทางการค้า สามารถเข้าถึง ข้อมูลข่าวสารทั้งด้านการผลิต การตลาด การลงทุนทางการเกษตรในต่างประเทศ สร้างมาตรการ จูงใจให้กับเกษตรกรรายใหญ่ที่ประสบความสำเร็จให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเกษตร ผลักดันให้เกษตรกรรายใหญ่ร่วมมือกับเกษตรกรรายย่อย เพื่อพัฒนาการรวมกลุ่มการผลิต และเชื่อมโยงสู่อุตสาหกรรม

ยุทธศาสตร์ที่ ๒ พัฒนาขีดความสามารถในการผลิต การจัดการสินค้า เกษตร และ ความมั่นคงอาหาร เพื่อสร้างฐานการผลิตภาคเกษตรให้เข้มแข็ง ทำให้เกิดความมั่นคง ในอาชีพ และรายได้ให้กับเกษตรกร พัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรและอาหารให้มีความสามารถในการ แข่งขัน ประชาชนมีความมั่นคงด้านอาหารและมีผลผลิตเพียงพอต่อความต้องการด้านอาหาร และพลังงาน รวมทั้งส่งเสริมให้มีการนำผลงานวิจัย และพัฒนาด้านการเกษตรไปใช้ประโยชน์มากขึ้น ดังนี้

๑) พัฒนาการผลิตและการสร้างมูลค่าเพิ่ม เน้นลดต้นทุนการผลิต และพัฒนาคุณภาพ มาตรฐานสินค้าเกษตร ผลักดันและสร้างโอกาสให้เกิดแนวความคิดเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ในภาคเกษตรส่งเสริมและสนับสนุนการทำประมงทะเลเล็ก พัฒนาการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เศรษฐกิจ การกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจ และการพัฒนาโลจิสติกส์

๒) ส่งเสริมการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Production) ด้วยการส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีสะอาด การเกษตรสีเขียว การปฏิบัติทางการเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices : GAP) การทำเกษตรอินทรีย์ ลดการเผาตอซัง ลดมลพิษจากแหล่งผลิต ภาคการเกษตร ศึกษาการปลดปล่อย ก๊าซเรือนกระจก และสร้างความรู้ความเข้าใจ รวมทั้งประโยชน์ ที่จะได้รับการชดเชยคาร์บอนเครดิต

๓) เสริมสร้างการผลิตสินค้าเกษตรที่เป็นพืชอาหารและพลังงานให้เกิด ความมั่นคง รวมทั้งสนับสนุนเพื่อจัดสรรผลผลิตพืชอาหารและพลังงานให้เพียงพอต่อการบริโภค และทดแทนพลังงาน

๔) สนับสนุนการพัฒนาระบบตลาดสินค้าเกษตร ด้วยการส่งเสริมการจัดตั้ง ศูนย์กลางการค้าสินค้าเกษตร (Hub) ส่งเสริมการขยายตลาดเฉพาะ สนับสนุนการสร้างเครือข่าย การผลิต การตลาด และการบริโภค พัฒนาทักษะ องค์ความรู้และการใช้ประโยชน์จากตลาดกลาง ตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า รวมทั้งผลักดันการพัฒนาตลาดสินค้าเกษตร โดยร่วมกับธุรกิจร้านอาหาร ไทยในต่างประเทศที่มีอยู่ทั่วโลก

๕) สร้างความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจภูมิภาคและระหว่างประเทศ มุ่งเน้น การสร้างความร่วมมือทางเหลี่ยมเศรษฐกิจต่าง ๆ เป็นศูนย์กลางการผลิต การค้าสินค้าเกษตร และเส้นทางการขนส่ง เพื่อเพิ่มช่องทางการจำหน่ายและกระจายรายได้ โดยเฉพาะจากกลุ่มประชาคม อาเซียน รวมทั้งส่งเสริมความร่วมมือในการพัฒนาบริหารจัดการทรัพยากรดินและน้ำอย่างบูรณาการ และเป็นระบบในภูมิภาคอาเซียน กำหนดมาตรการดำเนินงานแต่ละช่วงเวลา เพื่อเตรียมการเข้าสู่ ประชาคมอาเซียนอย่างเป็นขั้นตอนและรูปธรรม ทั้งการปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน การพัฒนาระบบสารสนเทศ สร้างมาตรฐานและการตรวจสอบสินค้าเกษตร ตลอดจนส่งเสริม ความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับรัฐบาล (Government to Government : G to G)

๖) ส่งเสริมและพัฒนางานวิจัยด้านการเกษตร สนับสนุนงานวิจัย พันธุ์พืช พันธุ์สัตว์ พันธุ์สัตว์น้ำ จุลินทรีย์ เครื่องจักรกลการเกษตร นวัตกรรมและเทคโนโลยี รวมทั้งพืชพลังงานทดแทน โดยให้มีการบูรณาการงานวิจัยระหว่างภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา และสถาบันวิจัย ตลอดจนสนับสนุนการนำผลงานวิจัย ผลงานประดิษฐ์คิดค้นด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และนวัตกรรมมาขยายผลสู่การพัฒนา การเกษตร ศึกษาวิจัยความต้องการของผู้บริโภค สำหรับสินค้าเกษตร รวมถึงสร้างแรงจูงใจให้เยาวชนเข้าใจและเห็นประโยชน์ของการวิจัย การประดิษฐ์คิดค้นเพื่อสร้างสรรค์ผลงานเชิงนวัตกรรม พัฒนาไปสู่การต่อยอดในเชิงพาณิชย์

ยุทธศาสตร์ที่ ๓ พัฒนาทรัพยากรการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ สมดุล และยั่งยืน เพื่อสร้างและพัฒนาการใช้ทรัพยากรการเกษตรและโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ พันฟูทรัพยากรการเกษตรให้มีความเหมาะสมต่อการผลิตทางการเกษตรอย่างยั่งยืน และเตรียมความพร้อมในการรองรับและปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งสนับสนุนให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตร และสิ่งแวดล้อม ดังนี้

๑) ส่งเสริมและพัฒนาทรัพยากรการเกษตรและโครงสร้างพื้นฐาน การเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืน ด้วยการเร่งรัดการฟื้นฟูและปรับปรุงคุณภาพดินที่เสื่อมโทรม วางระบบการใช้ที่ดินตามศักยภาพของที่ดิน จัดหาที่ดินเอกชนมาพัฒนาและจัดสรรให้กับเกษตรกรไร้ที่ดินทำกินหรือมีที่ดินน้อย เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการน้ำ เพื่อการเกษตร การบริหารจัดการทรัพยากรประมง และเร่งรัดการศึกษาความเหมาะสมในการจัดสรรน้ำจากแหล่งน้ำภายในประเทศ และระหว่างประเทศรวมทั้งพัฒนาองค์ความรู้และสนับสนุนให้ผู้มีส่วนได้เสียและภาคีเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการลุ่มน้ำในทุกกระดับ ตลอดจนบูรณาการหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตร โดยเฉพาะทรัพยากรน้ำให้มีการบริหารจัดการที่เป็นเอกภาพ และเป็นไปในแนวทางเดียวกัน

๒) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกรใช้ทรัพยากรการผลิตอย่างเหมาะสม และยั่งยืน โดยการสร้างความเข้าใจในการใช้ปุ๋ยอินทรีย์และส่งเสริมให้เกษตรกรใช้สารเคมีอย่างเหมาะสม และถูกต้อง กำกับดูแลการใช้สารเคมีบริเวณพื้นที่สูงและพื้นที่ต้นน้ำลำธาร ตลอดจนควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขายสารเคมีการเกษตรทุกชนิด

๓) สนับสนุนและผลักดันให้เกษตรกรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ทรัพยากรการเกษตร โดยให้เกษตรกรและท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากร การเกษตรในท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น ทั้งด้านการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูและการใช้ ประโยชน์อย่างยั่งยืนและสมดุล

๔) เตรียมความพร้อมรองรับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพ ภูมิอากาศและวางระบบการป้องกันและบรรเทาปัญหาภัยธรรมชาติ ด้วยการจัดทำแผนป้องกัน และระบบเฝ้าระวังเตือนภัย เพื่อลดความเสี่ยงจากอันตรายและความเสียหายที่จะเกิดกับเกษตรกร การติดตามข่าวสาร และสร้างแก้มลิงเพิ่มเติมเพื่อลดหรือชะลออัตราการไหลของน้ำหลาก รวมทั้ง พัฒนาเทคโนโลยีในการปฏิบัติการฝนหลวงทั้งบุคลากรและเครื่องมือ

๕) พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรการเกษตรให้เหมาะสม และสอดคล้องกับสถานการณ์ รวมทั้งศึกษาแนวทางรองรับและเตรียมความพร้อม เพื่อให้มีการดำเนินการตามกฎหมาย ระเบียบที่กำลังจะเกิดขึ้น เช่น ร่างพระราชบัญญัติมาตรการการคลังเพื่อสิ่งแวดล้อม ที่ให้ความสำคัญกับการจัดการสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ภาษีสิ่งแวดล้อม (ภาษีมลพิษ ภาษีเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรและการทำการเกษตรที่ส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม)

๓.๗ การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

กระบวนการสำคัญที่จะนำแผนพัฒนาการเกษตรของประเทศไปปฏิบัติให้ผลตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผน กระบวนการดังกล่าวได้มีพัฒนาการมาเป็นลำดับทั้งกลไก กระบวนการ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายใต้สถานการณ์แวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปและมีผลต่อการบริหารการพัฒนาประเทศ การผนึกพลังของทุกภาคส่วนในการสร้างสังคมที่มีความสุขเสมอภาค เป็นธรรม และมีภูมิคุ้มกันภายใต้วิสัยทัศน์ของแผน จึงเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการบริหารจัดการแผน ไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งมีแนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

๑) จัดให้มีขั้นตอนการขับเคลื่อนแผนพัฒนาการเกษตรสู่การปฏิบัติ โดยส่งเสริมให้ทุกภาคส่วนร่วมผลักดันแผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ ไปสู่การปฏิบัติ โดยจัดทำแนวทางการสื่อสารประชาสัมพันธ์ โดยใช้หลักการตลาดสร้างความตระหนัก และยอมรับแผนจัดทำแนวทางการแปลงแผนพัฒนาการเกษตร และสร้างความเข้าใจให้ภาคการเมืองยอมรับเป้าประสงค์และแนวทางการพัฒนาของแผน รวมทั้งจัดเวทีและกระบวนการที่เน้นการปฏิบัติกรร่วมกันในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาการเกษตร

๒) สร้างความเชื่อมโยงระหว่างแผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ แผนพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ นโยบายรัฐบาล แผนการบริหารราชการแผ่นดิน และแผนระดับอื่นๆ โดยมีทิศทางการพัฒนาที่ตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาการเกษตร ทั้ง ๓ ด้าน ได้แก่ ด้านสังคมเพื่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตเกษตรกร ด้านเศรษฐกิจเพื่อพัฒนาขีดความสามารถในการผลิต การจัดการสินค้าเกษตรและความมั่นคงด้านอาหาร และด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาทรัพยากรการเกษตรอย่างมีประสิทธิภาพ สมดุล และยั่งยืน เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

๓) ให้ความสำคัญกับบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและสร้างกลไกในระดับต่างๆ ให้เชื่อมโยงประสานงานกันอย่างเป็นระบบ ทั้งหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและร่วมผลักดันให้นำแผนพัฒนาการเกษตรไปปฏิบัติ

๔) ติดตามประเมินผลแผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๑๑ โดยให้ความสำคัญกับการติดตามความก้าวหน้า ประเมินผลสำเร็จและผลกระทบของการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ตามประเด็นการพัฒนายุทธศาสตร์ และผลการพัฒนาในภาพรวมและระดับพื้นที่ รวมทั้งเสริมสร้างกลไกการตรวจสอบของภาคประชาชนให้เข้มแข็ง พัฒนาศักยภาพให้มีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นเครื่องมือตรวจสอบโครงการต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถจัดทำข้อมูลที่น่าสนใจประกอบตรวจสอบได้อย่างถูกต้องชัดเจน

ทั้งนี้ ทุกภาคส่วนมีบทบาทและมีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งในการผลักดันให้แผนพัฒนาการเกษตรเกิดสัมฤทธิ์ผล โดยการพัฒนาไปสู่ความสำเร็จนั้น ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการ ดังนี้ ๑) พัฒนาบุคลากรด้านเกษตรและสหกรณ์ ๒) พัฒนาระบบการทำงานของหน่วยงานด้านเกษตรและสหกรณ์ รวมทั้งสร้างระบบธรรมาภิบาลให้เป็นที่ยอมรับของทุกภาคส่วน ๓) พัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับด้านการเกษตรและสหกรณ์ให้เหมาะสม ๔) พัฒนาปรับปรุงรูปแบบโครงสร้างและการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และ ๕) พัฒนาระบบบริหารจัดการงานเทคโนโลยีสารสนเทศภาคการเกษตรและสหกรณ์

๔. นโยบายและยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน

๔.๑ วิสัยทัศน์

“พัฒนาที่ดินให้สมบูรณ์ เพิ่มพูนผลผลิต ในทิศทางการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน บนพื้นฐานการมีส่วนร่วม”

นิยามวิสัยทัศน์ ดังนี้

- พัฒนาที่ดินให้สมบูรณ์ : ป้องกันการชะล้างพังทลาย แก้ไขปัญหาดิน การปรับปรุงบำรุงดิน เพื่อให้ดินมีความอุดมสมบูรณ์เหมาะสมในการผลิตพืชเศรษฐกิจชนิดต่าง ๆ ให้มีผลผลิตเพิ่มขึ้น
- การใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน : การสำรวจ วิเคราะห์ จำแนกประเภทการใช้ที่ดิน การจัดการใช้ประโยชน์ที่ดิน วางแผนการใช้ที่ดิน การอนุรักษ์ดินและน้ำ ลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในอนาคต
- การมีส่วนร่วม : ภาครัฐเครือข่าย ได้แก่ หมอดินอาสา ยุวมอดิน เกษตรกร ชุมชน ท้องถิ่น และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งภาครัฐและเอกชน เป็นต้น เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ดิน และการเผยแพร่องค์ความรู้ วิชาการผ่านภาครัฐเครือข่าย เพื่อเป็นกลไกในการขับเคลื่อนงานพัฒนาที่ดิน

๔.๒ ภารกิจตามกฎหมาย

การกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดินในพื้นที่เกษตรกรรม การสำรวจและจำแนกดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดิน การควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณที่มีการใช้หรือทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอันตราย การอนุรักษ์ดินและน้ำ การปรับปรุงบำรุงดิน การผลิตแผนที่และทำสำมะโนที่ดิน การให้บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีด้านการพัฒนาที่ดิน ข้อมูลดิน และการใช้ประโยชน์ที่ดิน เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และให้มีการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน

๔.๓ พันธกิจ

- (๑) สนับสนุนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ
- (๒) วิจัย พัฒนา ให้บริการ และถ่ายทอดเทคโนโลยีการพัฒนาที่ดิน พร้อมทั้งกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมเพื่อการผลิตและให้บริการข้อมูลเชิงพื้นที่ด้านต่าง ๆ ที่ถูกต้องทันสมัย
- (๓) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านการพัฒนาที่ดินและน้ำ โดยการอนุรักษ์ดินและน้ำ การฟื้นฟูปรับปรุงดิน เพื่อเพิ่มผลผลิตทางการเกษตร และการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน ภายใต้กระบวนการที่ชุมชนมีส่วนร่วม

(๔) พัฒนาหมอดินอาสา ยุวเกษตรกร เกษตรกร และกลุ่มเกษตรกรให้มีความรู้ความเข้าใจการพัฒนาที่ดิน เพื่อเป็นรากฐานการดำเนินชีวิตอย่างพอเพียง

(๕) ปฏิบัติตาม พ.ร.บ. พัฒนาที่ดิน พ.ศ. ๒๕๕๑

๔.๔ อำนาจหน้าที่

(๑) ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาที่ดินและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง

(๒) ศึกษา สำรวจ วิเคราะห์ และจำแนกดินเพื่อกำหนดนโยบายและวางแผนการใช้ที่ดิน การกำหนดบริเวณการใช้ที่ดิน การควบคุมการใช้ที่ดินบริเวณที่มีการใช้หรือทำให้เกิดการปนเปื้อนของสารเคมีหรือวัตถุอันตรายในการกำหนดเขตการอนุรักษ์ดินและน้ำ รวมทั้งติดตามสถานการณ์สภาพการใช้ที่ดิน

(๓) ศึกษา วิจัยและพัฒนาการปรับปรุงบำรุงดิน การอนุรักษ์ดินและน้ำ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตรในไร่นา ตลอดจนการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มและลดต้นทุนการผลิตทางการเกษตร

(๔) ให้บริการวิเคราะห์และตรวจสอบดิน น้ำ พืช ปุ๋ย พร้อมให้คำแนะนำเพื่อการปรับปรุงบำรุงดินการอนุรักษ์ดินและน้ำ และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ดิน

(๕) ศึกษา วิเคราะห์ และผลิตแผนที่ภาพถ่าย จัดทำสำมะโนที่ดิน และพัฒนาระบบแผนที่ฐานเพื่อเป็นข้อมูลในการวางแผนการใช้ การพัฒนาการผลิต การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางการเกษตรและอื่น ๆ

(๖) ถ่ายทอดผลการศึกษา ค้นคว้า วิจัย และให้บริการด้านการพัฒนาที่ดิน รวมทั้งสร้างเครือข่ายหมอดินอาสา และกลุ่มเกษตรกรให้เข้มแข็ง เพื่อรองรับการถ่ายทอดเทคโนโลยีการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่ดินและในด้านอื่น ๆ

(๗) ปฏิบัติการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกรมฯ หรือตามที่รัฐมนตรีหรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย

๔.๕ ค่านิยมองค์กร

(๑) รักองค์กร โดยมีทัศนคติที่ดีต่อองค์กร และยึดประโยชน์องค์กรเป็นหลัก
(๒) รักศักดิ์ศรี โดยมีความภูมิใจในการเป็นข้าราชการและปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต

(๓) รู้สามัคคี โดยทำงานเป็นทีม มีความพร้อมเพียง และช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกัน

(๔) รอบรู้มีคุณธรรม โดยมีความยุติธรรม ซื่อสัตย์ต่อตนเองและผู้อื่น

(๕) ริเริ่มสร้างสรรค์ โดยมีความคิดเพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และพัฒนาในสิ่งที่เป็ประโยชน์ต่อองค์กร

๔.๖ ประเด็นยุทธศาสตร์

(๑) การขับเคลื่อนแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

(๒) การอนุรักษ์ดินและน้ำ

(๓) การวิจัยและถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อการพัฒนาที่ดิน

(๔) การสร้างและพัฒนาภาคีเครือข่ายพัฒนาที่ดิน

(๕) การพัฒนาองค์กร

๔.๗ เป้าประสงค์หลัก

- (๑) จัดทำแผนการใช้ที่ดินเพื่อการวางแผนพัฒนาในพื้นที่
- (๒) ส่งเสริมเกษตรกรทำการผลิตตามความเหมาะสมของดิน
- (๓) พื้นที่เกษตรได้รับการป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน
- (๔) พื้นที่เกษตรกรรมได้รับการฟื้นฟูและปรับปรุงดิน
- (๕) พัฒนางานวิจัยและนวัตกรรมการพัฒนาที่ดิน
- (๖) เกษตรกรนำเทคโนโลยีการพัฒนาที่ดินไปใช้ประโยชน์
- (๗) สร้างและพัฒนาต่อยอดภาคีเครือข่ายพัฒนาที่ดินให้เข้มแข็ง และยั่งยืน

๔.๘ ตัวชี้วัด

- (๑) ร้อยละของหน่วยงานที่นำแผนการใช้ที่ดินไปใช้ระดับตำบล
- (๒) ร้อยละของพื้นที่เกษตรกรรมที่มีการใช้ประโยชน์ที่ดินตามศักยภาพของดิน
- (๓) พื้นที่เกษตรกรรมที่ได้รับการอนุรักษ์ดินและน้ำ เพื่อป้องกันการชะล้างพังทลายของดิน
- (๔) พื้นที่เกษตรกรรมที่ได้รับการจัดการและฟื้นฟูทรัพยากรดิน
- (๕) ร้อยละความสำเร็จของโครงการวิจัยที่ผ่านคณะกรรมการกลั่นกรองงานวิชาการของกรมฯ และดำเนินการแล้วเสร็จตามแผน
- (๖) ระดับความสำเร็จในการพัฒนาระบบงานวิจัย
- (๗) ร้อยละของเกษตรกรที่นำเทคโนโลยีที่ได้รับจากกรมพัฒนาที่ดินไปใช้ประโยชน์
- (๘) ร้อยละของหมอดินอาสาและกลุ่มเกษตรกรใช้สารอินทรีย์ที่ได้รับการพัฒนาและมีกิจกรรมต่อเนื่อง

๕. นโยบายกรมพัฒนาที่ดินเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

จากทั้งทิศทางการพัฒนาประเทศที่มุ่งใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรเพื่อตอบสนองการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้มีการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลืองขาดสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์และฟื้นฟู ส่งผลกระทบให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรัพยากรดินซึ่งเป็นฐานรากสำคัญของการพัฒนาการเกษตรให้เกิดความยั่งยืน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนากการเกษตรให้เหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลตั้งนั้น กรมพัฒนาที่ดินจึงได้จัดทำแผนพัฒนาทรัพยากรที่ดิน ภายใต้ยุทธศาสตร์การพัฒนทรัพยากรที่ดิน ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๐ (พ.ศ.๒๕๕๐-๒๕๕๔) (กรมพัฒนาที่ดิน, ๒๕๕๔) ซึ่งประกอบด้วยยุทธศาสตร์สร้างความเข้มแข็งของเกษตรกรและเครือข่ายงานพัฒนาที่ดิน ยุทธศาสตร์เร่งรัดการพัฒนาพื้นที่ทำการเกษตรให้มีความอุดมสมบูรณ์ ยุทธศาสตร์สร้างความเป็นเลิศของงานวิชาการและถ่ายทอดเทคโนโลยี และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดินเพื่อให้การดำเนินการพัฒนาที่ดินเป็นไปได้อย่างสมบูรณ์และเป็นรากฐานของการพัฒนาการเกษตรอย่างยั่งยืนการกำหนดเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน เป็นการตอบสนองและสนับสนุนแผน/นโยบายของกรมพัฒนาที่ดินดังจะเห็นได้จากการให้มีเขตการใช้ที่ดินเพื่อการเกษตร โดยการกำหนดเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจและให้เกษตรกรใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างถูกต้องเหมาะสมไม่น้อยกว่าเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจ

อ้อยโรงงาน สำนักสำรวจดินและวางแผนการใช้ที่ดินร้อยละ ๗๐ เป็นหนึ่งในเป้าประสงค์ที่สำคัญของแผนพัฒนาทรัพยากรที่ดินดังกล่าว นอกจากนี้แล้วในยุทธศาสตร์เร่งรัดการพัฒนาพื้นที่ทำการเกษตรให้มีความอุดมสมบูรณ์ การจัดทำการใช้ที่ดิน (Zoning) ในการปลูกพืชเศรษฐกิจที่เหมาะสม ทั้งในระดับตำบล กลุ่มน้ำ และภาคก็มีเป็นแนวทางการดำเนินงานที่สำคัญอีกด้วย

๖. นโยบายความมั่นคงทางด้านอาหาร

จากสถานการณ์ราคาสินค้าอาหารและน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้น อันเนื่องมาจากปริมาณผลผลิตที่ลดลงจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศที่ก่อให้เกิดปัญหาภัยธรรมชาติสร้างความเสียหายให้กับผลผลิต ประกอบกับราคาน้ำมันที่เพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตและราคาสินค้าปรับตัวสูงขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศต่างๆ ทำให้ประเด็นความมั่นคงด้านอาหารได้ถูกยกขึ้นเป็นประเด็นปัญหาที่มีความสำคัญทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลกสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร จึงมีมาตรการความมั่นคงทางด้านอาหารของไทย ๖ มาตรการหลัก ครอบคลุมประสิทธิภาพการผลิต การพัฒนาพลังงานทางเลือกและการคุ้มครองพื้นที่การเกษตรการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจที่เหมาะสม เพื่อความมั่นคงทางด้านการผลิตการบริโภคทั้งในระดับชุมชนเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน จนถึงประเทศอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน คือ (๑) การสนับสนุนการพัฒนาประสิทธิภาพการผลิต (พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านชลประทาน และด้านแหล่งน้ำ, การปรับปรุงดิน, งานวิจัย) (๒) การสนับสนุนการพัฒนาพลังงานทางเลือกโดยใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีความก้าวหน้า (๓) สนับสนุนการคุ้มครองพื้นที่การเกษตร (๔) การสนับสนุนการกำหนดเขตการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารที่เหมาะสม (Zoning) ตามศักยภาพของดิน น้ำ ภูมิอากาศ และภูมิศาสตร์ (๕) การสร้างความร่วมมือและสร้างเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการรักษาความมั่นคงทางอาหารทั้งระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน และระดับโลก (๖) การสำรองพืชอาหารและพืชพลังงานให้มีเพียงพอกับปริมาณความต้องการภายในประเทศ (ฝ่ายประชาสัมพันธ์ สำนักนโยบายและแผนพัฒนาการเกษตร, ๒๕๕๒) อ้อยโรงงานเป็นแหล่งอาหารสำคัญ มาตรการทั้ง ๖ จึงมีผลกระทบต่อปริมาณผลผลิตอ้อยโรงงาน ควรมีการส่งเสริมให้เพาะปลูกอ้อยโรงงานในพื้นที่ที่เหมาะสมกับการเพาะปลูกอ้อยโรงงานมากขึ้น ทำให้การเพาะปลูกมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น ส่งผลให้เกิดความสมดุลของปริมาณอ้อยโรงงานตลอดปี และความสมดุลของพื้นที่เพาะปลูกสำหรับอาหารและพลังงาน

๗. ระเบียบวาระอ้อยแห่งชาติ

คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบนโยบายวาระอ้อยแห่งชาติเมื่อวันที่ ๒๙ เมษายน ๒๕๕๑ เห็นชอบในการกำหนดระเบียบวาระอ้อยแห่งชาติและให้กระทรวงอุตสาหกรรมไปดำเนินการตามที่เสนอซึ่งมีประเด็นสำคัญ ดังนี้

๑. ความสำคัญของอ้อยในการพัฒนาเป็นพลังงานทดแทน
๒. สภาพปัจจุบันในการผลิตอ้อยของไทยที่มีประสิทธิภาพการผลิตต่ำต้นทุนสูง และการใช้ประโยชน์จากอ้อยยังไม่คุ้มค่า
๓. แนวทางและเป้าหมายการพัฒนาการผลิตอ้อยอย่างครบวงจร

ทั้งนี้ที่ประชุมคณะรัฐมนตรีมีความเห็นเพิ่มเติมดังนี้

๑. ให้กระทรวงอุตสาหกรรมรับความเห็นของกระทรวงพาณิชย์ในประเด็นการปรับขึ้นราคาขายน้ำตาลทรายซึ่งเห็นว่าเมื่อสถานการณ์ได้คลี่คลายลงก็เห็นควรให้โอกาสผู้บริโภคและอุตสาหกรรมได้รับประโยชน์จากการแข่งขันด้านราคาไปพิจารณาดำเนินการด้วย

๒. ให้กระทรวงพาณิชย์ติดตามควบคุมดูแลการจำหน่ายปลีกน้ำตาลทรายให้สอดคล้องกับการปรับขึ้นราคาน้ำตาลทรายและเกิดความเป็นธรรมกับผู้บริโภค

๓. เห็นชอบในหลักการแผนการพัฒนาด้านอ้อยในระยะ ๓ ปี (ฤดูการผลิตปี ๒๕๕๑/๕๒-๒๕๕๓/๕๔) โดยให้กระทรวงอุตสาหกรรมขอตกลงในรายละเอียดกับสำนักงานงบประมาณก่อนดำเนินการต่อไปทั้งนี้ในส่วนที่เกี่ยวกับเอทานอลให้กระทรวงพลังงานร่วมเป็นเจ้าภาพหลักในการดำเนินการตามแผนพัฒนาฯ ดังกล่าว

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการด้านอ้อยระยะเวลา ๓ ปี (พ.ศ. ๒๕๕๒ - ๒๕๕๔) ตามระเบียบวาระอ้อยแห่งชาติ ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๕๑ โดยมีเป้าหมายการส่งเสริมและการพัฒนาเพิ่มผลผลิตอ้อยเพื่อเพิ่มผลผลิตน้ำตาลทรายและเอทานอล ในฤดูการผลิต ๒๕๕๓/๒๕๕๔ เป็น ๙๕ ล้านตัน มีผลผลิตอ้อยเฉลี่ย ไม่ต่ำกว่า ๑๕ ตันต่อไร่ และมีความหวานไม่น้อยกว่า ๑๓ ซี.ซี.เอส. โดยเพิ่มขึ้นจากฤดูการผลิตปี ๒๕๕๐/๒๕๕๑ ซึ่งมีปริมาณอ้อย ๗๓.๒ ล้านตัน ผลผลิตอ้อยเฉลี่ย ๑๑.๘๘ ตันต่อไร่ และค่าความหวาน ๑๒.๑ ซี.ซี.เอส. โดยมีแผนงาน/มาตรการ ดังนี้

๑. การวิจัยและขยายอ้อยพันธุ์ดี
๒. การปรับปรุงบำรุงดิน และการใช้ปุ๋ยอย่างมีประสิทธิภาพ
๓. การพิจารณาแหล่งน้ำ และบริหารจัดการน้ำ
๔. การพัฒนาเครื่องจักรกลการเกษตรและการเกษตรกรรม
๕. การพัฒนาระบบการเก็บเกี่ยวและขนส่งโดยใช้ระบบภูมิสารสนเทศภูมิศาสตร์
๖. มาตรการส่งเสริมอุตสาหกรรมเอทานอลและการสร้างมูลค่า
๗. การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย

๘. ยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล

ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายกับนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ ดังแผนยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย (สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล, ๒๕๕๖) ที่กล่าวถึง วิสัยทัศน์ พันธกิจ และประเด็นยุทธศาสตร์ ดังนี้

วิสัยทัศน์ เป็นองค์หลักในการชี้นำ และส่งเสริมอุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน และสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก

พันธกิจ

๑. เสนอแนะนโยบาย แนวทาง และมาตรการในการบริหารจัดการระบบอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง ให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

๒. กำกับดูแลอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ชาวไร่อ้อยโรงงานน้ำตาลทราย และผู้บริโภค

๓. ส่งเสริมสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและการสร้างมูลค่าในอุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

๔. สนับสนุนข้อมูลสารสนเทศ เพื่อการขึ้นน้ำ เตือนภัย และการบริหารจัดการให้แก่อุตสาหกรรมอ้อย น้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่อง

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๑ : นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องที่มีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าประสงค์การกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ และมาตรการต่าง ๆ สามารถสนับสนุนให้ภาคอุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่องมีการพัฒนาขีดความสามารถในการแข่งขันสูงขึ้นและมีการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๒ : การพัฒนาระบบขึ้นน้ำเตือนภัยและข้อมูลสารสนเทศ ด้านอุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่อง โดยมีเป้าประสงค์ข้อมูลสารสนเทศ และการเตือนภัยด้านอุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่องได้รับการยอมรับ และนำไปใช้ประโยชน์

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๓ : การสนับสนุนการเพิ่มขีดความสามารถของอุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทรายและอุตสาหกรรมต่อเนื่องอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าประสงค์อุตสาหกรรมอ้อยน้ำตาลทราย และอุตสาหกรรมต่อเนื่องมีการเติบโตอย่างมีคุณภาพ และเสถียรภาพ

ประเด็นยุทธศาสตร์ ๔ : การพัฒนาสมรรถนะบุคลากรและการบริหารราชการ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการปฏิบัติงาน โดยมีเป้าประสงค์ระบบการจัดการความรู้และการบริหารราชการที่สนับสนุนการพัฒนาประสิทธิภาพขององค์กร

ตอนที่ ๒ การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน

๑. เขตเหมาะสมของที่ดินสำหรับการปลูกอ้อย

ตารางที่ ๑ เนื้อที่ปลูกอ้อยโรงงาน จำแนกตามเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงานระดับจังหวัด

หน่วย : ไร่

จังหวัด	เหมาะสม สูง	เหมาะสม ปานกลาง	เหมาะสม เล็กน้อย	ไม่เหมาะสม	เขตป่าไม้	รวมทั้งหมด
	(S๑)	(S๒)	(S๓)	(N)	(F)	
ภาคเหนือ	๙๙๐,๓๓๕	๑,๒๒๐,๘๗๕	๘๖๑,๘๕๘	๒๙,๙๔๘	๗๙,๑๗๖	๓,๑๘๒,๑๙๒
กำแพงเพชร	๔๑๓,๙๘๑	๙๓,๔๐๕	๔๑,๖๑๓	๙๐๓	๕,๖๑๗	๕๕๕,๕๑๙
เชียงราย	-	๗๘	๘๒	-	๓๖๖	๕๒๖
เชียงใหม่	๑๘๕	๑,๒๒๐	๕๓๗	๒๙	๒๖๔	๒,๒๓๕
ตาก	๒๐,๓๗๑	๑๗,๓๕๘	๑๗,๕๘๗	๒๘๙	๑๒,๓๒๕	๖๗,๙๓๐
นครสวรรค์	๕๒,๙๗๒	๓๒๔,๕๔๐	๔๑๖,๑๓๒	๓,๙๑๙	๘,๒๘๐	๘๐๕,๘๔๓
พะเยา	๑๗๒	๕	๔๙๓	๖	๓๖	๗๑๒
พิจิตร	๒๕,๘๔๑	๒๙,๕๘๙	๓,๙๗๕	๔๐	-	๕๙,๔๔๕
พิษณุโลก	๔๓,๓๗๕	๙๘,๓๔๓	๒๑,๐๗๖	๔๔๕	๑,๙๗๗	๑๖๕,๒๑๖

ตารางที่ ๑ (ต่อ)

หน่วย: ไร่

จังหวัด	เหมาะสม สูง	เหมาะสม ปานกลาง	เหมาะสม เล็กน้อย	ไม่เหมาะสม	เขตป่าไม้	รวมทั้งหมด
	(S๑)	(S๒)	(S๓)	(N)	(F)	
เพชรบูรณ์	-	๓๐๖,๕๖๘	๑๐๓,๐๘๑	๑,๘๐๐	๑,๙๑๖	๔๑๓,๓๖๕
แพร่	๑,๓๘๘	๓,๑๔๒	๕๖๙	๓๘	๒๖๕	๕,๔๐๒
ลำปาง	๑๑,๒๕๒	๑๓,๐๑๔	๕๖,๓๐๒	๒,๔๙๖	๑๕,๙๖๒	๙๙,๐๒๖
ลำพูน	๕๗๒	๖๐๓	๑๐๗	-	๓๔๓	๑,๖๒๕
สุโขทัย	๒๖๐,๐๐๙	๖๑,๒๑๑	๓๗,๕๑๔	๗,๐๙๗	๑๑,๔๕๗	๓๗๗,๒๘๘
อุดรดิตถ์	๔๕,๙๘๙	๒๗,๗๙๒	๔๖,๘๔๐	๑,๑๐๘	๔,๔๘๐	๑๒๖,๒๐๙
อุทัยธานี	๑๑๔,๒๒๘	๒๔๔,๐๐๗	๑๑๕,๙๕๐	๑๑,๗๗๘	๑๕,๘๘๘	๕๐๑,๘๕๑
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๑๐๗,๖๗๗	๔,๘๐๖,๘๗๖	๑,๐๕๑,๒๙๙	๑๓๙,๔๒๑	๓๒๗,๓๒๘	๖,๔๓๒,๖๐๑
กาฬสินธุ์	๑,๑๒๔	๗๐๐,๔๐๗	๑๐,๖๗๔	๑๑,๖๙๕	๓๖,๐๐๗	๗๕๙,๙๐๗
ขอนแก่น	๔,๕๑๐	๗๐๕,๕๐๕	๒๑๐,๖๐๗	๙,๕๖๑	๙๓,๘๒๔	๑,๐๒๔,๐๐๗
ชัยภูมิ	๑,๒๙๙	๖๐๙,๒๙๖	๑๖๐,๘๔๐	๔๓,๖๕๗	๓๑,๙๗๗	๘๔๗,๐๖๙
นครพนม	-	๙๑๗	๘๑๔	-	๕๗๓	๒,๓๐๔
นครราชสีมา	๖๗,๖๔๐	๗๖๓,๑๓๖	๑๒๗,๗๓๗	๒๒,๗๓๒	๓๔,๑๗๔	๑,๐๑๕,๔๑๙
บึงกาฬ	-	๑,๗๕๐	๙,๐๔๐	๗๙	-	๑๐,๘๖๙
บุรีรัมย์	๓,๒๘๐	๒๘๑,๓๐๑	๑๖,๘๓๓	๙๑๐	๒,๖๐๙	๓๐๔,๙๓๓
มหาสารคาม	๕๒๙	๑๘๔,๑๐๒	๑,๔๘๔	๑๑๖	๒๔	๑๘๖,๒๕๕
มุกดาหาร	๑,๙๖๒	๒๔๑,๘๕๐	๔,๕๙๘	๔,๘๓๐	๔๙,๙๒๐	๓๐๓,๑๖๐
ยโสธร	๗๕	๕๐,๗๒๑	๒,๖๐๒	๕๑๙	๕,๙๕๑	๕๙,๘๖๘
ร้อยเอ็ด	๑๓๖	๑๓๑,๐๕๖	๒,๘๗๕	๒๐๑	๒,๗๘๒	๑๓๗,๐๕๐
เลย	๑๗,๕๑๖	๑๑๒,๙๑๔	๘๙,๓๒๙	๔,๙๒๓	๙,๙๑๖	๒๓๔,๕๕๘
ศรีสะเกษ	๑๕๕	๗,๓๒๐	๒๗๐	๒๒๒	๑๕๔	๘,๑๒๑
สกลนคร	๔๓๒	๘๓,๘๔๑	๑๐,๘๑๐	๕๓๗	๖,๙๓๖	๑๐๒,๕๕๖
สุรินทร์	๑๓๓	๑๒๑,๑๐๒	๒,๗๒๗	๖๔๘	๓,๒๑๒	๑๒๗,๘๒๒
หนองคาย	๑๑	๑๔,๕๙๘	๑๗,๙๘๐	๓๔	-	๓๒,๖๒๓
หนองบัวลำภู	๗,๖๖๙	๑๒๖,๒๗๙	๒๑๖,๓๔๔	๑๒,๑๐๕	๑๘,๗๙๔	๓๘๑,๑๙๑
อำนาจเจริญ	๑๐	๓๐,๗๔๙	๙๘๖	๗๖๗	๖,๓๖๗	๓๘,๘๗๙
อุตรธานี	๑,๐๕๔	๖๓๘,๓๙๓	๑๖๔,๗๑๓	๒๕,๖๗๗	๒๓,๒๙๒	๘๕๓,๑๒๙
อุบลราชธานี	๑๔๒	๑,๖๓๙	๓๖	๒๐๘	๘๑๖	๒,๘๔๑
ภาคกลาง	๙๕๘,๘๗๕	๑,๔๕๙,๒๒๒	๑,๔๓๔,๒๓๓	๔๙,๖๙๑	๗๖,๒๔๐	๓,๙๗๘,๒๖๑
กาญจนบุรี	๒๓๕,๙๖๐	๓๙๔,๕๘๗	๓๔๒,๓๙๒	๒๒,๗๗๐	๓๔,๗๒๘	๑,๐๓๐,๔๓๗
ชัยนาท	๑๔,๓๓๓	๗๙,๙๒๐	๙๘,๐๑๖	๒,๖๑๐	-	๑๙๔,๘๗๙
นครนายก	๑๘๐	-	-	-	-	๑๘๐
นครปฐม	๑๒๐,๑๘๕	-	-	-	-	๑๒๐,๑๘๕
ปทุมธานี	๒๔๒	-	-	-	-	๒๔๒
ประจวบคีรีขันธ์	๑๖,๓๙๗	๓๕,๖๘๓	๑๑,๒๒๕	๒๕๕	๑,๖๘๙	๖๕,๒๔๙
พระนครศรีอยุธยา	๒๕๘	-	-	-	-	๒๕๘

ตารางที่ ๑ (ต่อ)

หน่วย: ไร่

จังหวัด	เหมาะสม สูง	เหมาะสม ปานกลาง	เหมาะสม เล็กน้อย	ไม่เหมาะสม	เขตป่าไม้	รวมทั้งหมด
	(S๑)	(S๒)	(S๓)	(N)	(F)	
เพชรบุรี	๙,๖๔๖	๓๐,๗๖๕	๑๐,๘๗๕	๒๙๐	๗,๒๑๔	๕๘,๗๙๐
ราชบุรี	๕๑,๘๔๒	๙๖,๔๙๑	๑๔,๕,๐๖๔	๑,๕๐๐	๒,๘๖๒	๒๙๗,๗๕๙
ลพบุรี	๗๗,๖๕๒	๕๙๒,๐๒๑	๕๖๘,๒๘๗	๕,๒๖๐	๕,๕๗๓	๑,๒๔๘,๗๙๓
สระบุรี	๖,๐๕๐	๔๘,๓๘๐	๑๓๕,๗๕๖	๗,๒๕๔	๓๙๐	๑๙๗,๘๓๐
สิงห์บุรี	๑๗,๐๐๒	-	-	-	-	๑๗,๐๐๒
สุพรรณบุรี	๓๙๖,๓๑๓	๑๘๑,๓๗๕	๑๒๒,๖๑๘	๙,๗๕๒	๒๓,๗๘๔	๗๓๓,๘๔๒
อ่างทอง	๑๒,๘๑๕	-	-	-	-	๑๒,๘๑๕
ภาคตะวันออก	๔,๖๗๕	๓๕๓,๑๗๕	๒๖๙,๕๕๐	๑,๗๕๐	๖๑,๕๔๖	๖๙๐,๖๙๖
จันทบุรี	๒๕๓	๖,๖๕๔	๑๒๐	-	๑,๐๗๘	๘,๑๐๕
ฉะเชิงเทรา	๖๐๕	๒๖,๐๙๒	๒๓,๘๓๑	๗๓	๔๘๙	๕๑,๐๙๐
ชลบุรี	๘๒	๑๘๒,๓๗๕	๓๗,๗๕๕	๑,๑๗๐	๑,๙๕๑	๒๒๓,๓๓๓
ตราด	-	-	-	๑๘	-	๑๘
ปราจีนบุรี	๔๓๙	๑๐,๐๘๓	๒๓,๒๒๑	๒๒	๖๓๘	๓๔,๔๐๓
ระยอง	๕๘๒	๖,๙๒๒	๑,๗๙๗	๘๒	๕๒๗	๙,๙๑๐
สระแก้ว	๒,๗๑๔	๑๒๑,๐๔๙	๑๘๒,๘๒๖	๓๘๕	๕๖,๘๖๓	๓๖๓,๘๓๗

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (๒๕๕๖)

จากการจัดทำเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจของกรมพัฒนาที่ดินมีการนำข้อมูลจากการสำรวจและจำแนกดิน การสำรวจสภาพการใช้ที่ดินการสำรวจสภาพเศรษฐกิจและสังคม และข้อมูลป่าไม้ถาวร วิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลอื่น ๆ เช่น ขอบเขตการปกครองพื้นที่ ส.ป.ก. พื้นที่แหล่งน้ำและชลประทาน พื้นที่ป่าไม้ และพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน เป็นต้น เพื่อจัดทำแผนการใช้ที่ดินในระดับต่าง ๆ ได้แก่ การกำหนดเขตการใช้ที่ดินระดับตำบล การวางแผนการใช้ที่ดินระดับลุ่มน้ำสาขา และการจัดทำเขตการใช้ที่ดินตามความเหมาะสมของดินสำหรับการปลูกพืชเศรษฐกิจ เป็นต้น นอกจากนี้ยังนำข้อมูล มาใช้ในการวางแผนการใช้ที่ดินเฉพาะพื้นที่ เช่น พื้นที่ชุ่มน้ำ พื้นที่โครงการหลวง เป็นต้น

กำหนดเขตการใช้ที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจ ดำเนินการโดยรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ และสำรวจและเก็บข้อมูลปฐมภูมิ วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมกับพืชเศรษฐกิจ เพื่อจำลองรูปแบบเมื่อสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเปลี่ยนแปลงและจัดทำระบบเรียกใช้โปรแกรมสำเร็จรูป (กองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน, ๒๕๕๖) จากตารางที่ ๑ แสดงเนื้อที่ปลูกอ้อยโรงงานจำแนกตามเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงานระดับจังหวัด พบว่า ทั้งประเทศไทยมีการปลูกอ้อยโรงงาน ทั้งหมด ๔ ภาค รวมทั้งหมด ๕๖ จังหวัด รวมพื้นที่ ๑๔,๒๘๓,๗๕๐ ไร่ แบ่งเขตความเหมาะสมสำหรับการปลูกอ้อยโรงงาน เป็น ๔ เขตไม่รวมพื้นที่ป่าไม้ ได้แก่ เขตความเหมาะสมสูง เขตความเหมาะสมปานกลาง เขตความเหมาะสมต่ำ และเขตไม่เหมาะสม พบว่า พื้นที่การปลูกอ้อยของประเทศไทย ส่วนใหญ่มีความเหมาะสมปานกลาง พื้นที่ ๗,๘๔๐,๑๔๘ไร่ รองลงมา มีความเหมาะสมต่ำ พื้นที่ ๓,๖๑๖,๙๔๐ไร่ มีความเหมาะสมสูง พื้นที่ ๒,๐๖๑,๕๖๒ ไร่ และไม่เหมาะสม พื้นที่ ๒๒๐,๘๑๐ ไร่ (ภาพผนวกที่ ๒-๖)

๒. เขตเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว

ตารางที่ ๒ เนื้อที่ปลูกข้าว จำแนกตามเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจข้าวระดับจังหวัด

หน่วย : ไร่

จังหวัด	เหมาะสมสูง	เหมาะสมปานกลาง	เหมาะสมเล็กน้อย	ไม่เหมาะสม	เขตป่าไม้	รวมทั้งหมด
	(S๑)	(S๒)	(S๓)	(N)	(F)	
ภาคเหนือ	๔,๐๒๘,๕๒๑	๘,๔๑๗,๗๘๕	๗๘๒,๑๙๒	๒,๐๕๔,๐๔๔	๖๖๗,๐๗๒	๑๕,๙๔๙,๖๑๔
กำแพงเพชร	๓๐๘,๔๔๙	๙๐๘,๓๕๓	๗๙,๕๐๑	๓๐๒,๕๑๕	๒๘,๒๐๓	๑,๖๒๗,๐๗๑
เชียงราย	๘๗๔,๘๑๘	๒๕๑,๒๐๖	๑๙,๐๘๒	๑๓๖,๖๓๙	๖๑,๘๒๒	๑,๓๔๓,๕๖๗
เชียงใหม่	๒๒๓,๔๖๐	๗๒,๐๕๒	๑๑๖,๓๐๑	๓๗,๓๐๒	๕๗,๘๒๑	๕๐๖,๙๓๖
ตาก	๔๒,๘๐๗	๓๖,๗๑๒	๓๙,๘๐๗	๗๕,๑๕๐	๔๓,๔๑๓	๒๓๗,๘๘๙
นครสวรรค์	๓๙๒,๔๓๘	๑,๘๒๗,๖๑๑	๑๘๒,๓๐๒	๒๙๐,๙๒๔	๑,๔๗๒	๒,๖๙๔,๗๔๗
น่าน	๕๕,๒๗๘	๔๘,๓๒๑	๖,๕๑๑	๗๕,๗๓๕	๑๑,๓๕๕	๑๙๖,๒๐๐
พะเยา	๑๐๒,๕๐๖	๔๙๑,๐๐๐	๔,๑๐๗	๗๑,๐๒๒	๓๑,๓๗๖	๗๐๐,๐๑๑
พิจิตร	๓๓๘,๘๑๙	๑,๐๙๓,๐๙๘	๓๓,๘๕๔	๙๓,๑๗๕	๑,๗๐๐	๑,๕๖๐,๖๔๖
พิษณุโลก	๔๙๔,๓๖๓	๑,๐๑๘,๑๑๘	๑๔,๗๘๖	๑๐๐,๖๒๓	๑๗๕,๒๘๙	๑,๘๐๓,๑๗๙
พิษณุโลก	๔๙๔,๓๖๓	๑,๐๑๘,๑๑๘	๑๔,๗๘๖	๑๐๐,๖๒๓	๑๗๕,๒๘๙	๑,๘๐๓,๑๗๙
เพชรบูรณ์	๘๖,๗๙๐	๙๘๓,๓๘๐	๖๘,๙๓๒	๒๗๑,๓๗๓	๘๘,๔๗๒	๑,๔๙๘,๙๔๗
แพร่	๑๘๖,๓๒๔	๗๖,๕๕๕	๑๕,๖๙๔	๔๑,๘๖๓	๘,๑๒๒	๓๒๘,๕๕๘
แม่ฮ่องสอน	๘,๖๕๑	๙,๐๖๕	๑๘,๒๖๙	๗,๒๘๔	๒๑,๕๐๕	๖๔,๗๗๔
ลำปาง	๘๘,๔๘๒	๒๐๖,๙๘๙	๑๐๖,๐๖๘	๑๒๖,๒๗๘	๓๖,๑๐๘	๕๖๓,๙๒๕
ลำพูน	๕๗,๔๐๔	๓๗,๔๐๒	๓๓,๕๗๔	๑๖,๘๗๕	๓,๗๒๘	๑๔๘,๙๙๓
สุโขทัย	๒๑๕,๐๘๕	๘๗๗,๕๗๘	๒๓,๖๑๐	๒๐๖,๑๖๖	๑๙,๘๕๖	๑,๓๔๖,๒๙๕
อุตรดิตถ์	๓๘๔,๐๑๗	๑๔๔,๗๙๔	๗,๗๘๓	๑๕๑,๙๙๓	๑๒,๐๗๑	๗๐๐,๖๕๘
อุทัยธานี	๑๖๙,๗๘๐	๓๓๕,๕๕๑	๑๒,๐๑๑	๔๙,๑๒๗	๖๔,๗๕๙	๖๓๑,๒๒๘
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	๔,๗๑๖,๙๖๑	๑๕,๕๙๓,๓๔๓	๑๔,๖๕๒,๙๗๕	๘,๒๐๐,๒๐๓	๑,๑๙๕,๒๗๕	๔๔,๓๕๘,๗๕๗
กาฬสินธุ์	๔๒๘,๘๗๔	๖๑๓,๙๐๑	๔๔๓,๖๔๙	๓๐๓,๙๐๓	๓๐,๗๒๔	๑,๘๒๒,๐๕๑
ขอนแก่น	๑๗๓,๓๙๓	๑,๖๓๗,๐๙๘	๑๑๐,๔๓๒	๗๖๒,๒๐๑	๕๗,๐๒๕	๒,๗๔๐,๑๔๙
ชัยภูมิ	๘๓,๑๙๙	๕๕๙,๗๕๘	๓๖๘,๗๗๗	๗๗๘,๔๗๑	๒๔,๘๕๖	๑,๘๑๕,๐๖๑
นครพนม	๓๓๓,๖๖๕	๒๘๓,๓๐๑	๕๒๙,๑๙๑	๔๖๒,๓๕๐	๔๗,๐๙๑	๑,๖๕๕,๕๙๘
นครราชสีมา	๕๑๗,๙๘๕	๒,๐๓๘,๐๖๗	๗๕๔,๑๕๑	๘๑๙,๘๓๐	๓๕,๖๒๘	๔,๑๖๕,๖๖๑
บึงกาฬ	๑๔๑,๑๗๒	๑๗๙,๒๘๓	๓๖๑,๔๙๑	๑๑๓,๑๖๒	๖,๖๓๗	๘๐๑,๗๔๕
บุรีรัมย์	๑๘๓,๕๑๕	๑,๔๑๖,๔๖๑	๑,๕๐๑,๕๑๕	๖๐๗,๒๓๙	๑๘,๑๓๒	๓,๗๒๖,๘๖๒
มหาสารคาม	๒๙๑,๐๙๓	๑,๐๙๔,๘๐๙	๔๓๑,๑๖๕	๓๖๑,๙๓๐	๘๔	๒,๑๗๙,๐๘๑
มุกดาหาร	๘๘,๒๒๓	๒๑๖,๖๗๓	๑๒,๗๖๓	๑๘๑,๖๐๑	๓๑,๙๐๕	๕๓๑,๑๖๕
ยโสธร	๓๕๐,๐๐๑	๖๐๒,๓๓๗	๒๖๕,๐๕๙	๒๙๑,๑๓๑	๔๒,๕๕๐	๑,๕๕๑,๐๗๘
นครราชสีมา	๕๑๗,๙๘๕	๒,๐๓๘,๐๖๗	๗๕๔,๑๕๑	๘๑๙,๘๓๐	๓๕,๖๒๘	๔,๑๖๕,๖๖๑
บึงกาฬ	๑๔๑,๑๗๒	๑๗๙,๒๘๓	๓๖๑,๔๙๑	๑๑๓,๑๖๒	๖,๖๓๗	๘๐๑,๗๔๕
บุรีรัมย์	๑๘๓,๕๑๕	๑,๔๑๖,๔๖๑	๑,๕๐๑,๕๑๕	๖๐๗,๒๓๙	๑๘,๑๓๒	๓,๗๒๖,๘๖๒

ตารางที่ ๒ (ต่อ)

หน่วย : ไร่

จังหวัด	เหมาะสมสูง	เหมาะสมปานกลาง	เหมาะสมเล็กน้อย	ไม่เหมาะสม	เขตป่าไม้	รวมทั้งหมด
	(S๑)	(S๒)	(S๓)	(N)	(F)	
มหาสารคาม	๒๙๑,๐๙๓	๑,๐๙๔,๘๐๙	๔๓๑,๑๖๕	๓๖๑,๙๓๐	๘๔	๒,๑๗๙,๐๘๑
มุกดาหาร	๘๘,๒๒๓	๒๑๖,๖๗๓	๑๒,๗๖๓	๑๘๑,๖๐๑	๓๑,๙๐๕	๕๓๑,๑๖๕
ยโสธร	๓๕๐,๐๐๑	๖๐๒,๓๓๗	๒๖๕,๐๕๙	๒๙๑,๑๓๑	๔๒,๕๕๐	๑,๕๕๑,๐๗๘
ร้อยเอ็ด	๕๘๓,๖๓๒	๑,๒๑๐,๒๕๗	๑,๔๒๗,๐๒๑	๒๖๐,๔๕๐	๑๐,๓๒๓	๓,๕๙๑,๖๘๓
เลย	๗,๗๗๓	๑๗๓,๗๖๖	๒๓,๘๑๗	๒๖๐,๖๖๗	๕๖,๐๔๔	๕๒๒,๐๖๗
ศรีสะเกษ	๓๒๑,๙๔๔	๑,๑๘๒,๓๓๗	๑,๖๕๕,๐๗๕	๒๒๓,๕๓๓	๑๐๔,๒๕๗	๓,๔๘๖,๑๔๖
สกลนคร	๔๑๔,๗๗๔	๗๘๖,๘๓๙	๙๗๗,๙๓๐	๒๓๓,๗๙๖	๖๒,๖๗๙	๒,๔๗๖,๐๑๘
สุรินทร์	๑๙๐,๘๖๑	๑,๒๗๗,๑๘๓	๑,๙๓๕,๙๔๗	๒๗๔,๘๗๗	๑๓,๑๖๑	๓,๖๙๒,๐๒๙
หนองคาย	๘๑,๗๖๕	๓๒๘,๗๐๘	๒๙๒,๓๓๘	๑๗๖,๐๙๕	๑๒,๒๓๒	๘๙๑,๑๓๘
หนองบัวลำภู	๓,๔๔๕	๔๕๕,๓๓๙	๑๓๖,๔๑๘	๒๙๗,๐๑๕	๓๔,๒๐๘	๙๒๙,๔๒๕
อำนาจเจริญ	๖๗,๖๐๘	๑๔๓,๕๕๒	๕๗๙,๒๐๙	๒๓๑,๕๕๕	๙๒,๖๙๓	๑,๑๑๔,๖๙๗
อุดรธานี	๑๗๔,๑๕๔	๘๑๓,๓๗๐	๓๑๒,๔๕๘	๘๑๕,๙๐๘	๗๒,๙๗๙	๒,๑๘๘,๘๖๙
อุบลราชธานี	๒๗๙,๘๘๕	๕๗๗,๒๖๔	๒,๕๓๕,๕๖๙	๗๔๔,๔๔๙	๔๔๒,๐๖๗	๔,๕๗๙,๒๓๔
ภาคกลาง	๖,๓๑๐,๒๘๒	๑,๓๙๓,๒๐๙	๔๓๖,๙๑๘	๔๒๑,๐๔๙	๑๙,๘๘๓	๘,๕๘๑,๓๐๑
กรุงเทพฯ	๑๐๓,๐๘๘	-	-	๒๐,๐๕๕	-	๑๒๓,๑๔๓
กาญจนบุรี	๑๖๓,๘๙๐	๑๓๔,๗๖๐	๘๘,๓๘๓	๙๐,๑๔๗	๙,๔๕๕	๔๘๖,๖๓๕
ชัยนาท	๖๓๗,๖๖๔	๒๕๑,๒๐๓	๑๕,๕๕๕	๔๘,๑๓๘	-	๙๕๒,๕๖๐
นครนายก	๓๑๑,๐๖๕	๑๗๒,๐๓๙	๓๐,๕๖๐	๒,๐๒๙	๑๒	๕๑๕,๗๐๕
นครปฐม	๓๔๓,๕๗๓	-	๑๖,๘๐๙	๒๐,๔๔๒	-	๓๘๐,๘๒๔
นนทบุรี	๑๓๙,๓๐๐	-	๖๑๓	๑๔,๗๓๙	-	๑๕๔,๖๕๒
ปทุมธานี	๒๖๘,๒๗๑	๕๕,๔๑๐	๑๖,๘๐๓	๔,๖๑๖	-	๓๔๕,๑๐๐
ประจวบคีรีขันธ์	๒๓,๑๘๕	๓,๒๔๕	๑๘,๗๕๙	๒๓,๙๙๐	๖	๖๙,๑๘๕
อยุธยา	๑,๐๙๓,๔๒๔	๑๑,๙๙๕	๓๔,๒๗๔	๒๙๙	-	๑,๑๓๙,๙๙๒
เพชรบุรี	๓๒๔,๔๖๘	๒๙,๖๗๐	๔๖,๗๑๙	๒๒,๓๕๓	๔,๘๑๗	๔๒๘,๐๒๗
ราชบุรี	๒๘๐,๗๗๔	๖๐,๑๓๔	๑๗,๗๖๑	๓๑,๔๓๗	๒๔๔	๓๙๐,๓๕๐
ลพบุรี	๔๓๖,๑๗๔	๒๘๗,๖๔๒	๑๐๗,๔๗๗	๙๓,๙๗๖	๔,๖๓๙	๙๒๙,๙๐๘
สมุทรปราการ	๒๙,๐๙๖	-	-	๓๐๐	-	๒๙,๓๙๖
สมุทรสงคราม	๑,๗๘๐	-	-	๑๗๐	-	๑,๙๕๐
สมุทรสาคร	๖,๕๖๕	-	๔๕๑	๓,๓๐๐	-	๑๐,๓๑๖
สระบุรี	๓๕๓,๑๒๗	๑๖๔,๗๔๙	๑๐,๓๔๖	๑๖,๕๕๙	๒๒๕	๕๔๕,๐๐๖
สิงห์บุรี	๓๔๕,๘๓๐	-	๔,๙๔๒	๒๖๖	-	๓๕๑,๐๓๘
สุพรรณบุรี	๑,๐๘๒,๖๒๔	๒๒๒,๓๖๒	๑๘,๓๖๑	๒๓,๔๗๙	๔๔๕	๑,๓๔๗,๒๗๑
อ่างทอง	๓๖๖,๓๘๔	-	๙,๑๐๕	๔,๗๕๔	-	๓๘๐,๒๔๓
ภาคตะวันออก	๙๑๘,๙๑๖	๙๐๕,๓๔๙	๒๗๒,๖๑๒	๔๐๒,๑๑๑	๒๑๓,๒๙๓	๒,๗๑๒,๒๘๑
จันทบุรี	๒๕,๙๑๕	๗,๑๕๔	๑,๑๑๔	๙,๑๔๐	๑,๑๔๒	๔๔,๔๖๕
ฉะเชิงเทรา	๕๐๖,๘๐๓	๑๐๔,๕๑๙	๕๗,๔๖๑	๗๓,๐๔๘	๒๕๐	๗๔๒,๐๘๑

ตารางที่ ๒ (ต่อ)

หน่วย : ไร่

จังหวัด	เหมาะสมสูง	เหมาะสมปานกลาง	เหมาะสมเล็กน้อย	ไม่เหมาะสม	เขตป่าไม้	รวมทั้งหมด
	(S๑)	(S๒)	(S๓)	(N)	(F)	
ชลบุรี	๗,๕๙๗	๗๓,๕๒๘	๔๕,๘๑๙	๕,๖๓๔	๒๐๔	๑๓๒,๗๘๒
ตราด	๑๓,๗๒๗	๒,๘๔๘	๑๔,๒๓๔	๖,๔๖๓	๓๖๕	๓๗,๖๓๗
ปราจีนบุรี	๒๘๕,๘๙๗	๒๐๘,๕๗๙	๑๐๕,๑๑๐	๔๕,๗๐๗	๕,๗๐๙	๖๕๑,๐๐๒
ระยอง	๒๔,๘๐๙	๕,๔๘๔	๙,๖๖๖	๒,๕๖๔	๖๐	๔๒,๕๘๓
สระแก้ว	๕๕,๑๖๘	๕๐๓,๒๓๗	๓๙,๒๐๘	๒๕๙,๕๕๕	๒๐๕,๕๖๓	๑,๐๖๒,๗๓๑
ภาคใต้	๑,๓๗๑,๖๑๗	๒๖๒,๔๕๗	๔๐,๘๓๒	๑๔๕,๑๕๓	๙,๐๓๔	๑,๘๒๙,๐๙๓
กระบี่	๖๔๓	๒,๙๒๒	๓๗๘	๒,๐๔๗	๔๒๖	๖,๔๑๖
ชุมพร	๖,๐๓๘	๑,๑๖๑	๒,๗๑๙	๒,๑๙๙	๑๑๓	๑๒,๒๓๐
ตรัง	๒๖,๒๐๐	๑,๑๙๖	๑,๗๓๐	๗,๔๙๕	๕๗	๓๖,๖๗๘
นครศรีธรรมราช	๓๘๖,๑๕๓	๒๓,๑๐๗	๘,๗๖๔	๖,๕๕๓	๕๑๗	๔๒๕,๐๘๔
นราธิวาส	๙๘,๕๘๐	๑๗,๙๒๙	-	๑๕,๑๒๘	๑,๗๔๕	๑๓๓,๓๘๒
ปัตตานี	๒๐๒,๘๓๓	๔๕,๗๐๓	๖,๙๔๕	๓๓,๒๑๗	๒๓๘	๒๘๘,๙๓๖
พังงา	-	-	๑,๙๘๓	๖๒๘	๑๖๖	๒,๗๗๗
พัทลุง	๒๗๙,๕๑๔	๒๑,๑๙๘	๒,๗๐๘	๒๑,๖๘๗	๑,๒๙๗	๓๒๖,๔๐๔
ภูเก็ต	๕๑๙	-	๖๐๖	๑๖๔	-	๑,๒๘๙
ยะลา	๖,๕๒๕	๕๘,๒๐๖	-	๘,๕๗๓	-	๗๓,๓๐๔
ระนอง	๓,๘๓๑	-	-	๑,๕๐๐	๓๖	๕,๓๖๗
สงขลา	๒๙๗,๙๘๔	๘๑,๐๒๘	๑๐,๖๗๑	๓๒,๑๘๙	๗๕๑	๔๒๒,๖๒๓
สตูล	๕๘,๓๒๑	๔,๖๓๐	๒,๙๖๗	๑๑,๖๘๙	๓,๖๘๘	๘๑,๒๙๕
สุราษฎร์ธานี	๔,๔๗๖	๕,๓๗๗	๑,๓๖๑	๒,๐๙๔	-	๑๓,๓๐๘

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (๒๕๕๘)

จากตารางที่ ๒ แสดงเนื้อที่ปลูกข้าวจำแนกตามเขตเหมาะสมพืชเศรษฐกิจข้าวระดับจังหวัด พบว่า ทั้งประเทศไทยมีการปลูกข้าว ทั้งหมด ๕ ภาค รวมทั้งหมด ๗๗ จังหวัด รวมพื้นที่ ๗๓,๔๓๑,๐๔๖ ไร่ แบ่งเขตความเหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว เป็น ๔ เขตไม่รวมพื้นที่ป่าไม้ ได้แก่ เขตความเหมาะสมสูง เขตความเหมาะสมปานกลาง เขตความเหมาะสมต่ำ และเขตไม่เหมาะสม พบว่า พื้นที่การปลูกข้าวของประเทศไทยส่วนใหญ่ มีความเหมาะสมปานกลาง พื้นที่ ๒๖,๕๗๒,๑๔๓ ไร่ รองลงมา มีความเหมาะสมสูง พื้นที่ ๑๗,๓๔๖,๒๙๗ ไร่ มีความเหมาะสมต่ำ พื้นที่ ๑๖,๑๘๕,๕๒๙ ไร่ และไม่เหมาะสม พื้นที่ ๑๑,๒๒๒,๕๖๐ ไร่ (ภาพผนวกที่ ๗-๑๓)

๓. การปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวเป็นอ้อย

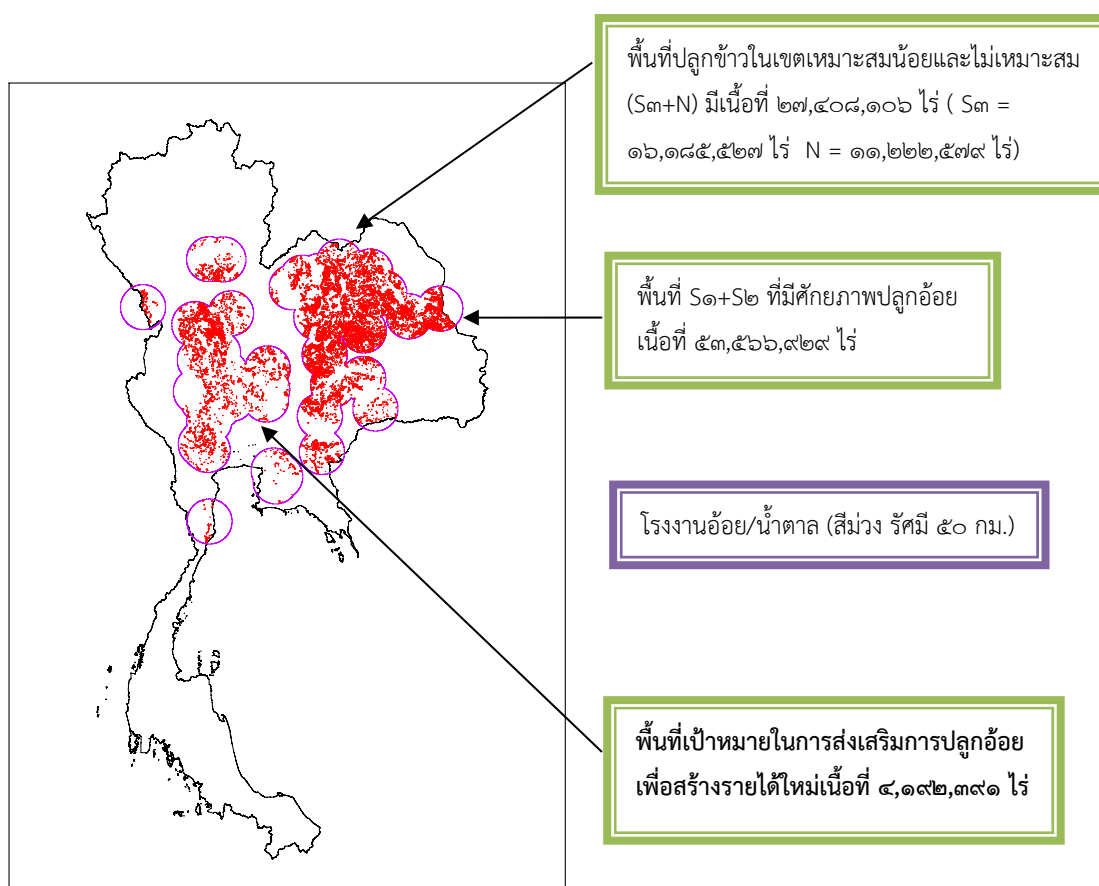
ตารางที่ ๓ พื้นที่ปรับเปลี่ยนจากการปลูกข้าวเป็นอ้อยโรงงานในรัศมี ๕๐ กิโลเมตรจากโรงงาน
น้ำตาลระดับจังหวัด

ลำดับที่	จังหวัด	พื้นที่ปรับเปลี่ยน (ไร่)
๑	กาญจนบุรี	๗๓,๙๐๐
๒	กาฬสินธุ์	๒๖๗,๗๕๓
๓	กำแพงเพชร	๒๘๓,๗๔๐
๔	ขอนแก่น	๔๙๙,๗๗๕
๕	ฉะเชิงเทรา	๒๒,๘๔๕
๖	ชลบุรี	๒,๙๗๕
๗	ชัยนาท	๔๑,๖๗๐
๘	ชัยภูมิ	๓๖๑,๙๐๑
๙	นครปฐม	๓๑,๙๓๐
๑๐	นครพนม	๒๓,๕๘๖
๑๑	นครราชสีมา	๓๗๑,๑๒๓
๑๒	นครสวรรค์	๑๕๔,๒๓๐
๑๓	บุรีรัมย์	๕๑,๒๕๘
๑๔	ประจวบคีรีขันธ์	๑๔,๒๖๑
๑๕	ปราจีนบุรี	๘,๐๑๙
๑๖	พิจิตร	๘๕,๘๗๙
๑๗	พิษณุโลก	๕๗,๒๖๔
๑๘	เพชรบุรี	๔,๕๕๓
๑๙	เพชรบูรณ์	๖๗,๗๔๑
๒๐	แพร่	๖,๔๔๔
๒๑	มหาสารคาม	๓๑๑,๘๖๓
๒๒	มุกดาหาร	๑๗๕,๖๐๓
๒๓	ยโสธร	๑๐๐,๐๒๗
๒๔	ร้อยเอ็ด	๘๖,๗๗๘
๒๕	ระยอง	๙๕๐
๒๖	ราชบุรี	๑๘,๔๙๗
๒๗	ลพบุรี	๕๒,๕๔๔
๒๘	เลย	๑๑๙,๘๖๗
๒๙	สกลนคร	๗๕,๓๖๗
๓๐	สระแก้ว	๙๐,๑๕๔
๓๑	สระบุรี	๘,๔๑๖
๓๒	สิงห์บุรี	๔,๙๐๘

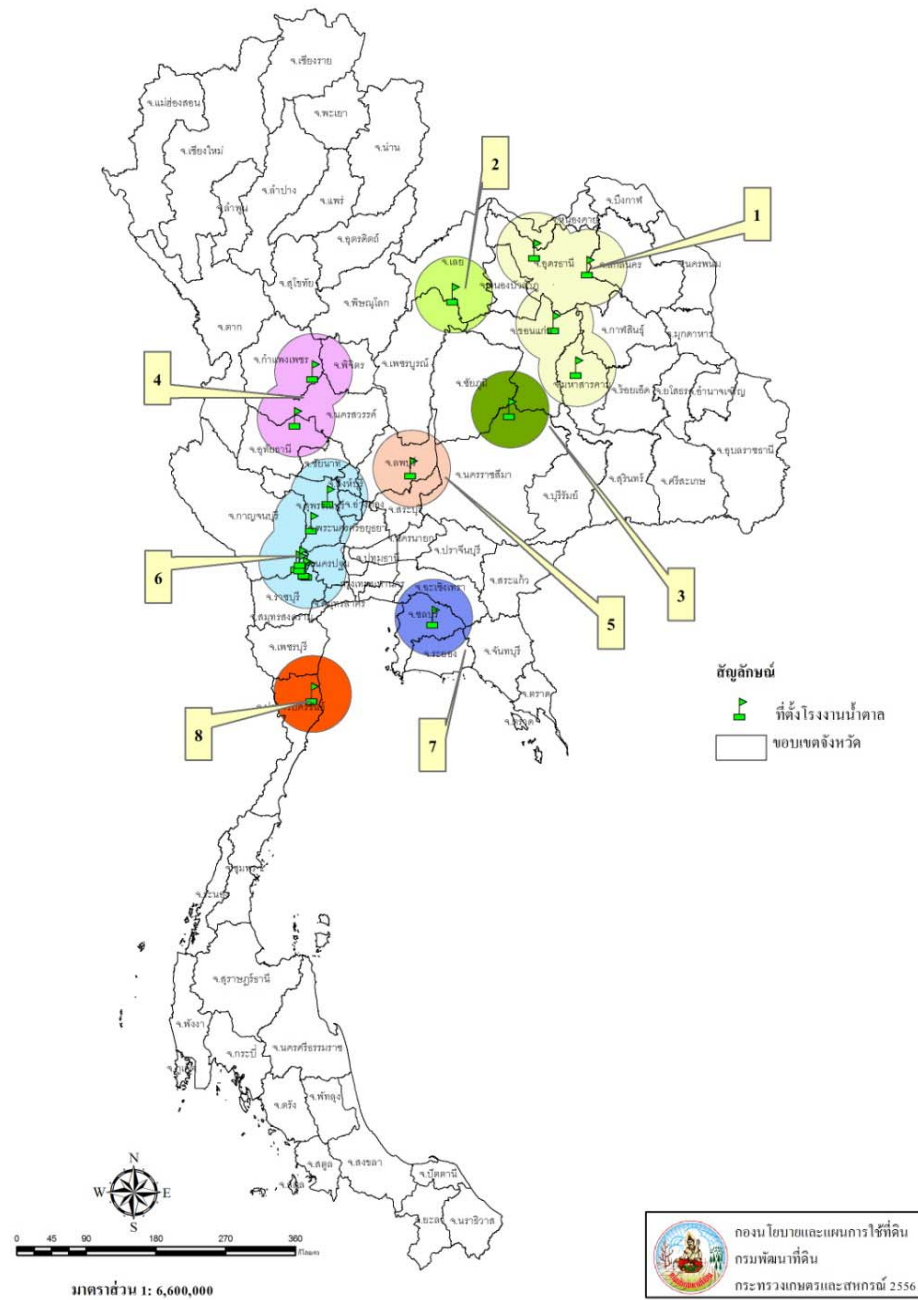
ตารางที่ ๓ (ต่อ)

ลำดับที่	จังหวัด	พื้นที่ปรับเปลี่ยน (ไร่)
๓๓	สุโขทัย	๔๙,๔๖๗
๓๔	สุพรรณบุรี	๓๔,๙๐๗
๓๕	สุรินทร์	๒๗,๒๒๒
๓๖	หนองคาย	๒๕,๗๙๔
๓๗	หนองบัวลำภู	๑๐๐,๔๘๔
๓๘	อ่างทอง	๙,๐๓๐
๓๙	อำนาจเจริญ	๔,๓๔๓
๔๐	อุดรธานี	๓๑๘,๐๗๐
๔๑	อุดรดิตถ์	๘๓,๔๘๒
๔๒	อุทัยธานี	๓๑,๙๑๕

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (๒๕๕๗)



ภาพที่ ๑ แนวทางการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายในการส่งเสริมการปลูกอ้อย



ภาพที่ ๒ แสดงที่ตั้งโรงงานบริเวณพื้นที่ปลูกข้าวในเขตเหมาะสมน้อย และไม่เหมาะสม (S๓, N)
สำหรับการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงาน

ตารางที่ ๔ สถานการณ์ภาพรวมของกำลังการผลิตอ้อยโรงงานจากโรงงาน จำนวน ๒๐ โรงงาน

ชื่อโรงงาน	กำลังการผลิตที่ ติดตั้ง (ตันอ้อยต่อวัน)	กำลังการผลิตที่ ติดตั้ง (ตันต่อปี)	ปริมาณอ้อย ที่ผลิตจริง (ตัน)	กำลังการผลิตอ้อย ที่ยังรับได้ (ตัน)	จำนวนไร่ ที่ยังรับได้	จำนวน ที่ยังรับได้	พื้นที่เป้าหมายขยาย (ไร่)
สุพรรณบุรี	๔,๒๕๔	๕๑๐,๔๘๐	๔๑๖,๐๗๘	๙๔,๔๐๒	๙,๔๔๐	๒๕๐,๒๐๕	๑๙๘,๕๕๓ ยังมีความต้องการอีก ๕๐,๐๐๐
รีไฟน์ชัยมงคล	๑๖,๓๐๐	๑,๙๕๖,๐๐๐	๑,๑๓๓,๓๒๕	๘๒๒,๖๗๕	๘๒,๒๖๘		
ไทยเพิ่มพูน	๙,๙๘๔	๑,๑๙๘,๐๘๐	๑,๐๘๔,๕๕๑	๑๑๓,๖๒๙	๑๑,๓๖๓		
ไทยอุตสาหกรรม	๑๓,๘๙๒	๑,๖๖๗,๐๔๐	๑,๑๖๔,๐๓๔	๕๐๓,๐๐๖	๕๐,๓๐๑		
ประจวบ อุตสาหกรรม	๙,๘๗๖	๑,๑๘๕,๑๒๐	๑,๐๒๘,๘๓๗	๑๕๖,๒๘๓	๑๕,๖๒๘		
ท่ามะกา	๑๘,๑๙๗	๒,๑๘๓,๖๔๐	๑,๖๒๘,๓๑๔	๕๕๕,๓๒๗	๕๕,๕๕๓		
ไทยกาญจนบุรี	๑๒,๐๐๔	๑,๔๔๐,๔๘๐	๑,๓๖๐,๔๗๔	๘๐,๐๐๖	๘,๐๐๑		
มิตรเกษตร	๙,๙๙๙	๑,๑๙๙,๘๘๐	๑,๑๐๙,๘๗๗	๙๐,๐๐๓	๙,๐๐๐		
บ้านโป่ง	๙,๔๘๐	๑,๑๓๗,๖๐๐	๑,๐๕๐,๘๘๖	๘๖,๗๑๔	๘,๖๗๑		
ทิพย์กำแพงเพชร	๑๒,๔๕๑	๑,๔๙๔,๑๒๐	๑,๐๓๐,๙๕๙	๔๖๓,๑๖๑	๔๖,๓๑๖	๙๕,๗๔๓	๓๙๘,๐๖๘
มิตรเกษตร	๙,๙๗๖	๑,๑๙๗,๑๒๐	๗๐๒,๘๔๘	๔๙๔,๒๗๒	๔๙,๔๒๗		
ที.เอ็น.	๑๖,๙๖๗	๒,๐๓๖,๐๔๐	๑,๖๓๖,๒๙๗	๓๙๖,๗๔๓	๓๙,๖๗๔	๓๙,๖๗๔	๕๕,๑๓๘
ปราณบุรี	๕,๓๖๑	๖๔๓,๓๒๐	๕๑๓,๕๖๐	๑๒๙,๗๖๐	๑๒,๙๗๖	๑๒,๙๗๖	๑๙,๓๐๙
อ่างเวียน	๒๘,๔๙๑	๓,๔๑๘,๙๒๐	๒,๘๙๕,๒๑๓	๕๒๓,๗๐๗	๕๒,๓๗๑	๕๒,๓๗๑	๔๗๙,๕๙๔
วังขนาย	๑๔,๑๕๗	๑,๖๙๘,๘๔๐	๙๓๖,๐๓๒	๗๖๒,๘๐๘	๗๖,๒๘๑	๓๒๕,๓๓๔	๑๐๕,๔๘๑๐
เริ่มอุดม	๑๒,๕๑๗	๑,๕๐๒,๐๔๐	๑,๑๐๒,๓๔๙	๓๙๙,๖๙๑	๓๙,๙๖๙		
น้ำตาลไทย กาญจนบุรี	๑๑,๑๓๗	๑,๓๓๖,๔๔๐	๖๔๗,๐๗๗	๖๘๙,๓๖๓	๖๘,๙๓๖		
ขอนแก่น (เลย)	๑๓,๒๗๘	๑,๕๙๓,๓๖๐	๑๙๑,๘๗๙	๑,๔๐๑,๔๘๑	๑๔๐,๑๔๘		
ระยอง	๖,๑๔๐	๗๓๖,๘๐๐	๖๘๐,๙๕๕	๕๕,๘๔๕	๕,๕๘๕	๕,๕๘๕	๑๕,๗๒๘
รวมเกษตรกร	๑๔,๒๓๓	๑,๗๐๗,๙๖๐	๑,๕๐๑,๒๒๖	๒๐๖,๗๓๔	๒๐,๖๗๓	๒๐,๖๗๓	๑๐๔,๑๘๐
รวม	๒๔๘,๖๙๔	๒๙,๘๔๓,๒๘๐	๒๑,๘๑๗,๖๖๘	๘,๐๒๕,๖๑๒	๘๐๒,๕๖๑	๘๐๒,๕๖๑	๒,๓๒๘,๓๗๐

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (๒๕๕๗)

ตารางที่ ๕ พื้นที่เป้าหมายการขยายพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานในรัศมี ๕๐ กิโลเมตร จากกลุ่มโรงงานน้ำตาล (ในเขตปลูกข้าวนาปีบริเวณเขตเหมาะสมน้อย และไม่เหมาะสม)

ภาค/จังหวัด	อำเภอ	ตำบล	เนื้อที่ (ไร่)
รวมทั้งหมด ๓๓ จังหวัด	๒๔๑	๑,๒๗๓	๒,๓๒๘,๓๗๐
ภาคเหนือ ๖ จังหวัด	๓๙	๒๑๕	๔๑๘,๙๒๘
กำแพงเพชร	๙	๕๐	๑๙๓,๔๑๕
นครสวรรค์	๑๐	๖๑	๑๐๑,๖๐๙
พิจิตร	๗	๔๐	๗๐,๒๗๗
พิษณุโลก	๑	๒	๓๑๒
อุทัยธานี	๘	๔๑	๓๑,๖๙๓
เพชรบูรณ์	๔	๒๑	๒๑,๖๒๒
ภาคกลาง ๑๓ จังหวัด	๗๔	๓๔๙	๒๖๐,๒๘๗
กาญจนบุรี	๙	๖๒	๗๓,๕๖๙
ชัยนาท	๗	๒๙	๒๖,๑๐๔
นครปฐม	๗	๕๓	๓๒,๑๕๒
ประจวบคีรีขันธ์	๔	๑๑	๑๔,๖๐๘
พระนครศรีอยุธยา	๒	๓	๒๗๖
เพชรบุรี	๒	๕	๔,๖๖๓
ราชบุรี	๘	๓๕	๑๘,๔๑๑
ลพบุรี	๙	๔๒	๓๙,๔๙๘
สมุทรสาคร	๑	๓	๓๔๕
สระบุรี	๔	๖	๑,๐๔๒
สิงห์บุรี	๖	๒๔	๔,๘๘๘
สุพรรณบุรี	๙	๔๖	๓๕,๕๙๙
อ่างทอง	๖	๓๐	๙,๑๓๒
ภาคตะวันออก ๓ จังหวัด	๑๑	๒๓	๑๕,๖๒๙
ฉะเชิงเทรา	๖	๑๐	๑๒,๗๓๓
ชลบุรี	๔	๑๒	๒,๗๙๔
ระยอง	๑	๑	๑๐๒
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๑๑ จังหวัด	๑๑๗	๖๘๖	๑,๖๓๓,๕๒๖
กาฬสินธุ์	๗	๔๒	๕๒,๙๖๒
ขอนแก่น	๒๖	๑๕๔	๓๖๐,๙๐๘
ชัยภูมิ	๖	๔๖	๒๒๘,๑๑๗
นครราชสีมา	๑๕	๖๖	๑๔๖,๓๒๙
มหาสารคาม	๑๑	๑๐๒	๒๘๓,๓๖๕

ตารางที่ ๕ (ต่อ)

ภาค/จังหวัด	อำเภอ	ตำบล	เนื้อที่ (ไร่)
มหาสารคาม	๑๑	๑๐๒	๒๘๓,๓๖๕
ร้อยเอ็ด	๓	๑๐	๑๑,๓๘๙
เลย	๑๐	๔๔	๙๑,๖๓๒
สกลนคร	๗	๓๐	๔๙,๖๖๐
หนองคาย	๖	๒๒	๒๖,๔๑๘
หนองบัวลำภู	๖	๒๘	๗๐,๔๘๒
อุดรธานี	๒๐	๑๔๒	๓๑๒,๒๖๔

ที่มา : กรมพัฒนาที่ดิน (๒๕๕๗)

ตอนที่ ๓ การวิเคราะห์ปัจจัยด้วยกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (Analysis Hierarchy Process)

๑. กำหนดเป้าหมาย (Goal)

กำหนดเป้าหมาย คือ การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการเพิ่มผลผลิตอ้อยเพื่อรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน โดยมุ่งหวังบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรมที่เป็นแนวคิดดำเนินการภายใต้นโยบายรัฐบาลในการจัดการและใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศเพื่อประโยชน์สูงสุดโดยพิจารณาประเด็นในเรื่องการเพิ่มศักยภาพการผลิต การสร้างสมดุลระหว่างการผลิตและการตลาด การเพิ่มมูลค่าลดต้นทุน และการจัดระบบขนส่งสินค้า

๒. เกณฑ์การตัดสินใจหลัก (Main criteria)

กำหนดปัจจัยสำหรับใช้เป็นเกณฑ์ในการตัดสินใจหลักโดยพิจารณาปัจจัยแบบองค์รวม (Interdisciplinary) ตามแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน ได้แก่ ปัจจัยทางสังคม เศรษฐกิจ และกายภาพที่มีผลต่อเป้าหมายในการตัดสินใจ

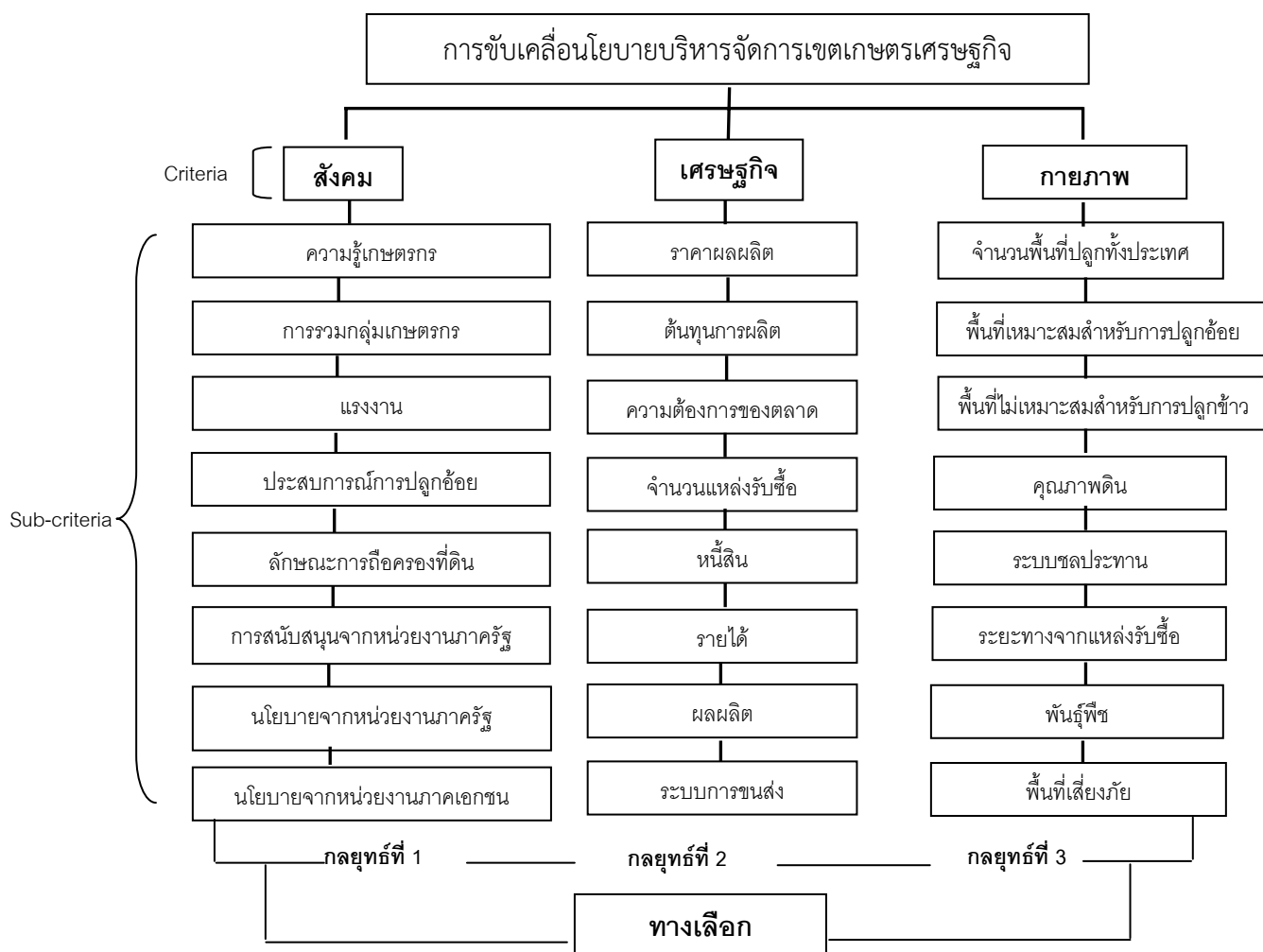
๓. เกณฑ์การตัดสินใจรอง (Sub criteria)

จากการทบทวนเอกสารและรายงานที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัจจัยรองที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญซึ่งอยู่ภายใต้ปัจจัยหลักทั้ง ๓ ด้าน ดังนี้

๑) ปัจจัยทางสังคม ได้แก่ ความรู้เกษตรกร การรวมกลุ่มเกษตรกร แรงงาน ประสิทธิภาพการปลูกอ้อย ลักษณะการถือครองที่ดิน การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ นโยบายจากหน่วยงานภาครัฐ และนโยบายจากหน่วยงานภาคเอกชน

๒) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ได้แก่ ราคาผลผลิต ต้นทุนการผลิต ความต้องการของตลาด จำนวนแหล่งรับซื้อ หนี้สิน รายได้ ผลผลิต และระบบขนส่ง

๓) ปัจจัยทางกายภาพ ได้แก่ จำนวนพื้นที่ปลูกทั้งประเทศ พื้นที่เหมาะสมสำหรับการปลูกอ้อย พื้นที่ไม่เหมาะสมสำหรับการปลูกข้าว คุณภาพดิน ระบบชลประทาน ระยะทางจากแหล่งรับซื้อ พันธุ์พืช และพื้นที่เสี่ยงภัย



ภาพที่ ๓ แผนภูมิลำดับชั้นหรือแบบจำลองของการตัดสินใจ

๔. ทางเลือก (Alternative)

นำปัจจัยต่าง ๆ มาวิเคราะห์เพื่อหาความสำคัญโดยการให้น้ำหนักความสำคัญของเกณฑ์การประเมิน เนื่องจากมีความสำคัญต่อเป้าหมายในการตัดสินใจไม่เท่ากัน ดังนั้น จึงจำเป็นต้องหาน้ำหนัก “ความสำคัญ” โดยใช้วิธีเปรียบเทียบปัจจัยที่ละคู่ที่นำมาพิจารณาผ่านเกณฑ์การตัดสินใจตามที่เรากำหนด

ดังนั้น ปัจจัยที่จะนำไปกำหนดเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน จึงควรพิจารณาตามปัจจัยหลักทั้งสามด้านโดยให้ลำดับความสำคัญตามปัจจัยรองตามค่าคะแนนที่ได้จากการสอบถามผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายดังกล่าว และนำไปสู่การพัฒนาโครงการอย่างเป็นเหตุเป็นผลต่อไป ดังตารางที่ ๙-๑๑

ตารางที่ ๖ การเปรียบเทียบปัจจัยทางสังคม ด้วยวิธี Pair wise

ปัจจัยด้านสังคม	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘
ความรู้เกษตรกร	๑	๒.๙๕	๑.๖๔	๒.๓๕	๒.๑๘	๒.๐๑	๑.๔๗	๑.๓๐
การรวมกลุ่มเกษตรกร	๐.๓๔	๑	๑.๔๔	๑.๐๓	๑.๓๕	๑.๑๕	๐.๘๕	๑.๐๖
การจ้างแรงงาน	๐.๖๑	๐.๖๙	๑	๐.๖๓	๑.๔๑	๑.๗๐	๑.๓๙	๑.๐๒
ประสบการณ์การปลูกอ้อย	๐.๔๓	๐.๙๗	๑.๕๙	๑	๑.๔๐	๑.๓๙	๑.๑๙	๑.๔๑
ลักษณะการถือครองที่ดิน	๐.๔๖	๐.๗๔	๐.๗๑	๐.๗๑	๑	๑.๐๔	๐.๘๐	๑.๑๐
การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ	๐.๕๐	๐.๘๗	๐.๕๙	๐.๗๒	๐.๙๖	๑	๑.๐๐	๑.๗๖
นโยบายจากหน่วยงานภาครัฐ	๐.๖๘	๑.๑๘	๐.๗๒	๐.๘๔	๑.๒๔	๑.๐๐	๑	๑.๓๐
นโยบายจากหน่วยงานภาคเอกชน	๐.๗๗	๐.๙๔	๐.๙๘	๐.๗๑	๐.๙๑	๐.๕๗	๐.๗๗	๑
ผลรวมแนวตั้ง	๑	๒.๙๕	๑.๖๔	๒.๓๕	๒.๑๘	๒.๐๑	๑.๔๗	๑.๓๐

ตารางที่ ๗ การเปรียบเทียบปัจจัยทางเศรษฐกิจ ด้วยวิธี Pair wise

ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘
ราคาผลผลิต	๑	๐.๓๙	๐.๔๑	๐.๓๕	๐.๓๙	๐.๖๐	๐.๖๑	๐.๓๐
ต้นทุนการผลิต	๒.๕๔	๑	๐.๘๗	๐.๔๕	๐.๘๒	๑.๗๒	๑.๔๑	๐.๖๕
ความต้องการของตลาด	๒.๔๑	๑.๑๕	๑	๑.๑๗	๐.๗๗	๑.๕๗	๒.๑๙	๑.๒๒
จำนวนแหล่งรับซื้อ	๒.๘๗	๒.๒๑	๐.๘๖	๑	๑.๗๙	๒.๔๗	๒.๕๗	๑.๒๖
หนี้สิน	๒.๕๗	๑.๒๒	๑.๒๙	๐.๕๖	๑	๒.๐๗	๑.๘๒	๐.๙๙
รายได้	๑.๖๗	๐.๕๘	๐.๖๔	๐.๔๐	๐.๔๘	๑	๑.๒๕	๑.๒๒
ผลผลิต	๑.๖๓	๐.๗๑	๐.๔๖	๐.๓๙	๐.๕๕	๐.๘๐	๑	๐.๘๒
ระบบการขนส่ง	๓.๓๓	๑.๕๕	๐.๘๒	๐.๘๐	๑.๐๑	๐.๘๒	๑.๒๒	๑
ผลรวมแนวตั้ง	๑๘.๐๒	๘.๘๑	๖.๓๕	๕.๑๒	๖.๘๒	๑๑.๐๔	๑๒.๐๗	๗.๔๕

ตารางที่ ๘ การเปรียบเทียบปัจจัยทางกายภาพ ด้วยวิธี Pair wise

ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘
จำนวนพื้นที่ปลูกอ้อย	๑	๐.๕๔	๐.๗๙	๐.๘๒	๐.๔๒	๐.๔๕	๐.๖๒	๐.๘๕
พื้นที่เหมาะสมของปลูกอ้อย	๑.๘๖	๑	๑.๑๐	๐.๙๘	๐.๙๕	๐.๖๖	๐.๖๘	๑.๓๖
พื้นที่ไม่เหมาะสมของข้าว	๑.๒๗	๐.๙๑	๑	๐.๘๒	๐.๖๒	๐.๕๗	๐.๔๘	๐.๖๙
คุณภาพดิน	๑.๒๓	๑.๐๒	๑.๒๒	๑	๑.๒๗	๐.๕๕	๐.๘๐	๐.๗๗
ระบบชลประทาน	๒.๓๙	๑.๐๖	๑.๖๒	๐.๗๙	๑	๐.๘๑	๐.๗๖	๑.๓๐
ระยะทางจากแหล่งรับซื้อ	๒.๒๔	๑.๕๒	๑.๗๔	๑.๘๓	๑.๒๓	๑	๑.๓๔	๑.๗๗
พันธุ์พืช	๑.๖๒	๑.๔๗	๒.๑๐	๑.๒๖	๑.๓๑	๐.๗๕	๑	๑.๘๕
พื้นที่เสี่ยงภัยทางธรรมชาติ	๑.๑๘	๐.๗๔	๑.๔๔	๑.๓๐	๐.๗๗	๐.๕๗	๐.๕๔	๑
ผลรวมแนวตั้ง	๑๒.๗๘	๘.๒๕	๑๑.๐๒	๘.๗๙	๗.๕๕	๕.๓๕	๖.๒๑	๙.๕๙

การวิเคราะห์ลำดับความสำคัญของปัจจัย (AHP) เริ่มต้นจากการเปรียบเทียบความสำคัญของปัจจัยทีละคู่ด้วยวิธี pair wise ตามค่าระดับความสำคัญ ๑-๙ การพิจารณาการให้คะแนนนั้น ถ้าปัจจัยด้านแถว (row) มีความสำคัญมากกว่าปัจจัยทางด้านคอลัมน์ (column) ให้ใส่เป็นระดับคะแนน เช่น ๒-๙ และถ้าปัจจัยด้านแถว (row) มีความสำคัญน้อยกว่าปัจจัยทางด้านคอลัมน์ (column) ให้ใส่เป็นระดับคะแนน ๑/๙-๑/๒ จากนั้นนำข้อมูลการให้คะแนนของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน ๓๐ ราย มาคำนวณหาค่าเฉลี่ยของค่าในเมตริกซ์ Geometric means (GM) จากสูตร $GM = (a*b*c*...z)^{1/n}$ จะได้ค่าเฉลี่ยจากจำนวนตัวอย่างทั้งหมด ๓๐ ตัวอย่าง (Table ๖-๘) หลังจากนั้นนำมา normalize และคำนวณค่าลำดับความสำคัญ (Vector of Priorities or Eigenvector) โดยการนำค่าคะแนนในแต่ละคอลัมน์เหนือเส้นทแยงมุมขึ้นไปหารด้วยผลรวมของคะแนน ในคอลัมน์นั้น จากนั้นนำค่าที่ได้มาหาค่าเฉลี่ยจะได้ค่าลำดับความสำคัญ และเพื่อให้ค่าที่ได้มีความสอดคล้องกัน จึงมีการตรวจสอบค่าความสอดคล้องจากสูตร คำนวณความสอดคล้องกันของเหตุผล (Consistency Ratio : CR) จากสูตร $CR = CI/RI$ โดยค่าดัชนีจากการสุ่มตัวอย่างนำมาจากขนาดของตารางเมตริกซ์ (Table ๒) คำนวณหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Consistency Index : CI) จากสูตร $CI = (\lambda_{max} - n)/(n-1)$ โดย n คือ จำนวนปัจจัย λ_{max} คำนวณได้จากการเอาผลรวมแต่ละปัจจัยในแถวตั้งมาคูณด้วยผลรวมค่าเฉลี่ยแต่ละแถวในแนวนอน (Thapa, ๒๐๐๓) โดยค่า CR ต้องมีค่าน้อยกว่า ๐.๑ ถือว่าสมเหตุสมผล แสดงผลการคำนวณ ดังตาราง (ตารางที่ ๙-๑๑)

ตารางที่ ๙ ค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยด้านสังคม

[illegible]

ตารางที่ ๑๐ ค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยด้านเศรษฐกิจ

[illegible]

ตารางที่ ๑๑ ค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยด้านกายภาพ

ปัจจัยด้าน สิ่งแวดล้อม	๑	๒	๓	๔	๕	๖	๗	๘	AVG	CR
จำนวนพื้นที่ ปลูกอ้อย	๐.๑๙	๐.๑๓	๐.๑๕	๐.๐๙	๐.๑๓	๐.๑๕	๐.๑๒	๐.๑๔	๐.๑๔	๘.๑๐
พื้นที่เหมาะสม ของอ้อย	๐.๑๓	๐.๑๘	๐.๑๙	๐.๑๔	๐.๑๗	๐.๑๔	๐.๑๖	๐.๑๙	๐.๑๖	๘.๑๑
พื้นที่ไม่เหมาะสม ของข้าว	๐.๑๘	๐.๑๘	๐.๑๖	๐.๒๑	๐.๑๖	๐.๑๙	๐.๒๒	๐.๑๘	๐.๑๘	๘.๑๐
คุณภาพดิน	๐.๑๐	๐.๑๑	๐.๐๙	๐.๐๙	๐.๐๘	๐.๑๑	๐.๐๘	๐.๐๗	๐.๐๙	๘.๐๙
ระบบชลประทาน	๐.๐๘	๐.๐๗	๐.๐๗	๐.๐๙	๐.๐๖	๐.๐๘	๐.๑๐	๐.๐๙	๐.๐๘	๘.๑๐
ระยะทางจากแหล่ง รับซื้อ	๐.๑๐	๐.๑๒	๐.๑๑	๐.๑๑	๐.๑๗	๐.๑๐	๐.๑๓	๐.๐๘	๐.๑๒	๘.๑๑
พันธุ์พืช	๐.๑๕	๐.๑๒	๐.๑๐	๐.๑๑	๐.๑๓	๐.๑๒	๐.๑๑	๐.๑๔	๐.๑๒	๘.๑๑
พื้นที่เสี่ยงภัยทาง ธรรมชาติ	๐.๐๙	๐.๐๙	๐.๑๓	๐.๑๕	๐.๑๐	๐.๑๑	๐.๐๙	๐.๑๐	๐.๑๑	๘.๑๐
ผลรวมแนวตั้ง	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๑.๐๐	๐.๐๑

การกำหนดปัจจัยจากการตัดสินใจแบบหลายหลักเกณฑ์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน ๓๐ ราย โดยวิเคราะห์ความสำคัญตามลำดับชั้น (AHP) เปรียบเทียบความสำคัญของปัจจัยย่อยเป็นคู่ (Pair Wise) ผลเฉลี่ยที่ได้จากการวิเคราะห์คำนวณหาค่าลำดับความสำคัญของปัจจัยหลัก ทำให้สามารถจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยย่อยทั้ง ๓ ทาง พบว่า ปัจจัยทางสังคม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ความสำคัญต่อปัจจัยย่อย ความรู้เกษตรกรด้านการปลูกอ้อย มากที่สุด ให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๒๒ รองลงมาเป็น ประสบการณ์การปลูกอ้อย ให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๑๓ และการรวมกลุ่มเกษตรกร การจ้างแรงงาน และการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากัน คือ ๐.๑๒ ตามลำดับ ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ความสำคัญต่อปัจจัยย่อย ด้านผลผลิต มากที่สุด ให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๒๐ รองลงมา เป็นต้นทุนการผลิต และรายได้ และให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๑๖ และ ๐.๑๕ ตามลำดับ และปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ความสำคัญต่อปัจจัยย่อย ด้านพื้นที่ไม่เหมาะสมของข้าวมากที่สุด ให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๑๘ รองลงมา เป็นพื้นที่เหมาะสมของอ้อย และจำนวนพื้นที่ปลูกอ้อยให้ค่าคะแนนถ่วงน้ำหนักเท่ากับ ๐.๑๖ และ ๐.๑๔ ตามลำดับ เมื่อจัดอันดับความสำคัญสามอันดับแรกของปัจจัยทางด้านสังคม (ตารางที่ ๙) ด้านเศรษฐกิจ (ตารางที่ ๑๐) และด้านสิ่งแวดล้อม (ตารางที่ ๑๑) จะพบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้ให้คะแนนความสำคัญของปัจจัยทางสังคมรวมเป็น ๕ ปัจจัยย่อย เนื่องจากให้ความสำคัญของปัจจัยอันดับสามเท่ากันสามปัจจัยย่อย ต่างจากการตัดสินใจของปัจจัยย่อยทางเศรษฐกิจและสังคมที่ให้ความสำคัญสามอันดับแรกลำดับละ ๑ ปัจจัยย่อย

ตารางที่ ๑๒ ค่าลำดับความสำคัญทั้ง ๓ ปัจจัยหลัก

ปัจจัยหลัก	ปัจจัยย่อย	ค่าถ่วงน้ำหนัก
ด้านสังคม	ความรู้เกษตรกร	๐.๒๒
	การรวมกลุ่มเกษตรกร	๐.๑๒
	การจ้างแรงงาน	๐.๑๒
	ประสบการณ์การปลูกอ้อย	๐.๑๓
	ลักษณะการถือครองที่ดิน	๐.๐๙
	การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ	๐.๑๑
	นโยบายจากหน่วยงานภาครัฐ	๐.๑๒
	นโยบายจากหน่วยงานภาคเอกชน	๐.๑๐
ด้านเศรษฐกิจ	ราคาผลผลิต	๐.๐๕
	ต้นทุนการผลิต	๐.๑๖
	ความต้องการของตลาด	๐.๑๒
	จำนวนแหล่งรับซื้อ	๐.๐๘
	หนี้สิน	๐.๑๐
	รายได้	๐.๑๕
	ผลผลิต	๐.๒๐
	ระบบการขนส่ง	๐.๑๔
ด้านกายภาพ	จำนวนพื้นที่ปลูกอ้อยทั่วประเทศ	๐.๑๔
	พื้นที่เหมาะสมสำหรับปลูกอ้อย	๐.๑๖
	พื้นที่ไม่เหมาะสมสำหรับปลูกข้าว	๐.๑๘
	คุณภาพดิน	๐.๐๙
	ระบบชลประทาน	๐.๐๘
	ระยะทางจากแหล่งรับซื้อ	๐.๑๒
	พันธุ์พืช	๐.๑๒
	พื้นที่เสี่ยงภัยทางธรรมชาติ	๐.๑๑

แนวทางการเลือกปัจจัยในการศึกษาครั้งนี้คล้ายกับงานวิจัยที่ศึกษาในประเทศเวียดนาม มีการใช้การประเมินความเหมาะสมของพื้นที่จากการใช้วิธีจัดลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (AHP) และใช้ข้อมูลการใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน ข้อมูลระยะห่างจากตลาด ข้อมูลระยะห่างจากถนน ข้อมูลความเหมาะสมของดิน และระยะห่างจากแหล่งน้ำ มาวิเคราะห์ความสำคัญของแต่ละปัจจัยเพื่อให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน (Thapa, ๒๐๐๓) ซึ่งปัจจุบันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน โดยกรมพัฒนาที่ดินมีการกำหนดหลักเกณฑ์และปัจจัยเพื่อวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินจากนโยบายด้านการพัฒนาที่ดิน และเก็บรวบรวมข้อมูลจากการตัดสินใจของนักวิชาการตามหลักวิชาการ ใช้หลักเกณฑ์ทางกายภาพ ได้แก่ ความเหมาะสมของดิน ความอุดมสมบูรณ์ของดิน ความลึกของดิน การกร่อนดิน ปริมาณความต้องการน้ำ ระยะทางจากโรงงานแปรรูป หลังจากนั้นจึงนำไปประเมินทางเศรษฐกิจและสังคมตามความเหมาะสม

ทางกายภาพของดินเพื่อกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมสำหรับปลูกอ้อยโรงงาน อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้จะนำไปสู่การสร้างขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการปลูกอ้อยโรงงานต่อไป โดยนำปัจจัยย่อยที่ได้จากการตัดสินใจตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวมากำหนดเกณฑ์และทางเลือกที่เหมาะสม ด้วยการวิเคราะห์ฐานข้อมูลในระบบภูมิสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) สำหรับวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินสำหรับพืชเศรษฐกิจ

ตอนที่ ๔ การพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ อย่างมีเหตุผล (Logical Framework Approach)

ในการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจโดยใช้หลักการพัฒนาอย่างมีเหตุผล (Logical Framework Approach) โดยการรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องที่จะใช้เพื่อวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ให้มากที่สุด เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจริง ๆ ในโครงการหรือนโยบายที่ศึกษารวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ แผนพัฒนาการเกษตรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบาย เช่น การวิเคราะห์ด้านการผลิตและการตลาดภายในและภายนอกประเทศ ความต้องการใช้ภายในและภายนอกประเทศ การวิเคราะห์นโยบายด้านการค้ากับต่างประเทศ เพื่อทราบศักยภาพคู่แข่งและคู่ค้าที่สำคัญ การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์อ้อยและน้ำตาลของกระทรวงอุตสาหกรรม รวมถึงการพิจารณากฎหมายที่เกี่ยวข้อง ระบบโครงข่ายคมนาคม การขนส่ง ที่ตั้งโรงงาน สถานที่รับซื้อ เพื่อนำมาประกอบการพิจารณากำหนดมาตรการต่าง ๆ

หลังจากรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้อง และได้กำหนดและเชิญชวนผู้ที่จะมีส่วนร่วมในการระดมความคิดเพื่อช่วยกันวิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวเพื่อร่วมกันพัฒนาขับเคลื่อนโครงการต่อไปแล้ว จะต้องมีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ LFA (LFA Workshop) เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญห และขับเคลื่อนนโยบายตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ โดยแบ่งการดำเนินงานเป็นสองระยะ ในระยะแรก มี ๔ ขั้นตอน ได้แก่ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียการวิเคราะห์ปัญหาการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ และการวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์ ระยะสอง มี ๓ ขั้นตอน ได้แก่ การกำหนดองค์ประกอบที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ การกำหนดข้อสันนิษฐาน และการกำหนดตัวชี้วัด ดังนี้

ระยะแรก

๑. การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders Analysis)

๑.๑ การจัดตั้งทีม

เลือกทีมงานของกองแผนงาน กรมพัฒนาที่ดิน โดยกำหนดเป็นผู้อำนวยการกองแผนงาน ผู้อำนวยการกลุ่มแผนงาน ผู้อำนวยการกลุ่มโครงการพิเศษ ผู้อำนวยการกลุ่มติดตามและประเมินผล ผู้อำนวยการกลุ่มระบบงานวิจัย ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบมาตรฐานงานกลุ่มแผนงานความร่วมมือระหว่างประเทศ และนักวิเคราะห์นโยบายและแผน ผู้ที่มีความรู้ความชำนาญการด้านนโยบายและการวิเคราะห์โครงการ จำนวนทั้งหมด ๑๐ ราย ช่วยกันระดมสมองในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

๑.๒ การแจ้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders)

การแจ้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ผู้มีส่วนร่วมจำเป็นต้องเข้าใจบทบาทและวัตถุประสงค์ของการวิเคราะห์ ผู้รับผิดชอบในการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้องชี้แจงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้ง ๓ กลุ่ม คือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลัก (key) ชั้นพื้นฐาน (primary) และชั้นรอง (secondary) โดยหลักการสำคัญ คือ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สามารถมีผลต่อกิจกรรมทั้งด้านบวกและลบ ขั้นตอนต่อมา คือ การอธิบายเหตุผลของวัตถุประสงค์การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ การการพัฒนาและขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน จะเป็นประโยชน์ต่อชาวไร่อ้อย และขั้นตอนของการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คือ

(๑) การชี้แจงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในตารางผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

(๒) การชี้แจงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และความสำคัญ

(๓) การชี้แจงความเสี่ยงที่อาจจะมีผลต่อกิจกรรมและวิธีการในการจัดการผลกระทบที่เกิดขึ้น

โดยวิธีการจัดการกับปัญหาต่าง ๆ และความเสี่ยงที่มีโอกาสเกิดขึ้นมีวิธีการจัดการได้หลากหลายวิธี เช่น การกำหนดกรอบการทำงานเพื่อการลดความขัดแย้ง การสร้างพันธมิตร การเจรจาต่อรอง การวิเคราะห์รายละเอียดข้อได้เปรียบ ข้อจำกัด และการสร้างรายละเอียดการตรวจสอบ (check list) การระดมสมองในการตั้งสมมติฐานต่าง ๆ เช่น การตั้งคำถามอะไรถ้า (what-if) เพื่อหาแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการผลิตอ้อยโรงงานนั้น เมื่อพิจารณาผู้มีส่วนได้ส่วนเสียแล้วพบว่า มีทั้งได้ประโยชน์และเสียประโยชน์

ตารางที่ ๑๓ การวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ผลกระทบต่อโครงการ	ผลประโยชน์
๑. เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย	- พื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้น - เพิ่มคู่แข่งทางการตลาดภายในประเทศ	+ -
๒. เกษตรกรผู้ปลูกข้าว	- พื้นที่ปลูกข้าวลดลง - ราคาผลผลิตข้าวเพิ่มขึ้น - ลดคู่แข่งทางการตลาดภายในประเทศ	- + +
๓. พ่อค้าคนกลาง/ ผู้ประกอบการ	- มีการขยายแหล่งรับซื้อ - กลไกดตลาดถูกเบี่ยงเบน	+ -
๔. แรงงาน	- มีการจ้างงานมากขึ้น - มีการโยกย้ายแรงงานจากการผลิตข้าวเป็นอ้อย	+ -
๕. ธนาคาร/ผู้ให้กู้ยืม	- มีการกู้ยืมมากขึ้น	+
๖. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	- มีทางเลือกในการบริหารชุมชนมากขึ้น	+
๗. ผู้นำชุมชน	- สร้างความเข้มแข็งให้คนในชุมชน	+
๘. โรงงานอ้อยและน้ำตาล	- ผลประกอบการเพิ่มขึ้น	+
๙. โรงสีข้าว	- รายได้ลดลง	
๑๐. นักวิชาการ	- มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน	+
๑๑. หน่วยงานภายใน กษ.	- มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน	+
๑๒. หน่วยงานภายนอก กษ.	- มีแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน	+
๑๓. ผู้อำนวยการกองแผนงาน	- มีแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงาน	+
๑๔. ผู้อำนวยการกองนโยบาย และแผนการใช้ที่ดิน	- มีแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงาน	+
๑๕. ผู้บริหารกรมพัฒนาที่ดิน	- สามารถวางแผนกลยุทธ์ในการขับเคลื่อน นโยบายได้อย่างชัดเจนและเหมาะสม	+
๑๖. ผู้บริหารกระทรวงเกษตร และสหกรณ์	- สามารถบริหารการปฏิบัติงานองค์กร ภายใต้กระทรวงฯ	+
๑๗. สำนักงานคณะกรรมการ อ้อยและน้ำตาล	- สามารถวางแผนกลยุทธ์ในการขับเคลื่อน นโยบายได้อย่างชัดเจนและเหมาะสม	+

หมายเหตุ : เครื่องหมาย + หมายถึง การได้รับผลประโยชน์

เครื่องหมาย - หมายถึง การเสียผลประโยชน์

๑.๓ การบันทึกตารางผู้มีส่วนได้ส่วนเสียให้ครบถ้วน ทีมงานวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะบันทึกตารางผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด และวิธีการดำเนินการ คือ

(๑) การเขียนโครงสร้างตารางในกระดาษแผ่นใหญ่ (flip chart)

(๒) การชี้แจงผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยการระดมสมอง

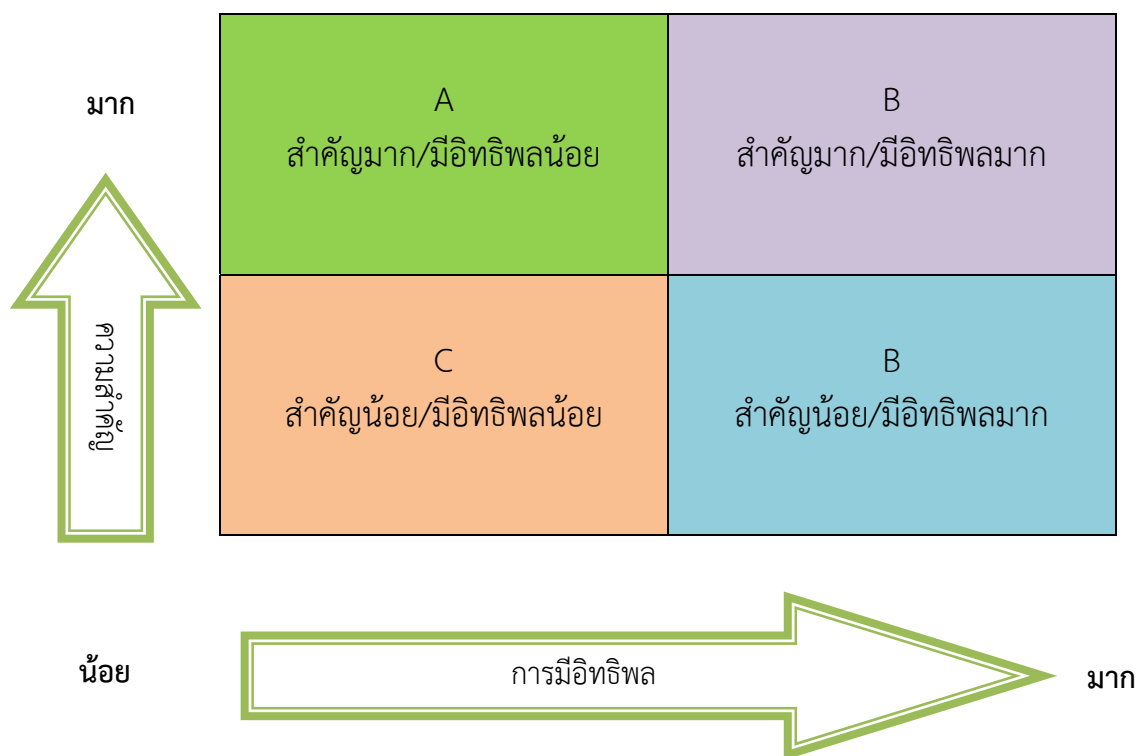
(๔) การลำดับความสำคัญของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ๑๐ ลำดับ และบันทึกข้อมูลในตารางการวิเคราะห์ให้ครบถ้วน

(๕) การตัดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ไม่สำคัญออก (ถ้ามี) และบันทึกข้อมูลในตารางให้สมบูรณ์

๑.๔ การมีอิทธิพลและความสำคัญ การมีอิทธิพล หมายถึง พลังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะช่วยสนับสนุน หรือการขัดขวางการบรรลุผลของวัตถุประสงค์และกิจกรรมขององค์การ ความสำคัญ หมายถึง ลำดับความสำคัญต่อการให้ความพึงพอใจในความจำเป็นและความสนใจของแต่ละผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ตารางที่ ๑๔ ความสำคัญและการมีอิทธิพลต่อการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย	ความสำคัญ	อิทธิพล	คะแนน	ลำดับ
๑. เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย	๕	๓	๑๕	๒
๒. เกษตรกรผู้ปลูกข้าว	๕	๓	๑๕	๒
๓. พ่อค้าคนกลาง/ผู้ประกอบการ	๔	๓	๑๒	๔
๔. แรงงาน	๓	๓	๙	๕
๕. ธนาคาร/ผู้ให้กู้ยืม	๓	๓	๙	๕
๖. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	๒	๑	๒	๗
๗. ผู้นำชุมชน	๒	๑	๒	๗
๘. โรงงานอ้อยและน้ำตาล	๓	๓	๙	๕
๙. โรงสีข้าว	๓	๒	๖	๖
๑๐. นักวิชาการ	๓	๓	๙	๕
๑๑. หน่วยงานภายใน กษ.	๓	๓	๙	๕
๑๒. หน่วยงานภายนอก กษ.	๓	๓	๙	๕
๑๓. ผู้อำนวยการกองแผนงาน	๔	๔	๑๖	๓
๑๔. ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน	๔	๔	๑๖	๓
๑๕. ผู้บริหารกรมพัฒนาที่ดิน	๕	๕	๒๕	๑
๑๖. ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์	๕	๕	๒๕	๑
๑๗. สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล	๕	๕	๒๕	๑



สำคัญมาก/มีอิทธิพลน้อย

สำคัญมาก/มีอิทธิพลมาก

A เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย, เกษตรกรผู้ปลูกข้าว พ่อค้าคนกลาง/ผู้ประกอบการ, แรงงาน	B ผู้อำนวยการกองแผนงาน, ผู้อำนวยการกอง นโยบายและแผนการใช้ที่ดิน, ผู้บริหารกรม พัฒนาที่ดิน, ผู้บริหารกระทรวงฯ
C นักวิชาการ, หน่วยงาน กษ., หน่วยงาน ภายนอก กษ., องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น, ผู้นำชุมชน, โรงสีข้าว	B ธนาคาร/ผู้ให้กู้ยืม โรงงานอ้อยและน้ำตาล สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล

สำคัญน้อย/มีอิทธิพลน้อย

สำคัญน้อย/มีอิทธิพลมาก

ภาพที่ ๔ เมตริกซ์ความสัมพันธ์ระหว่างความสำคัญและการมีอิทธิพล

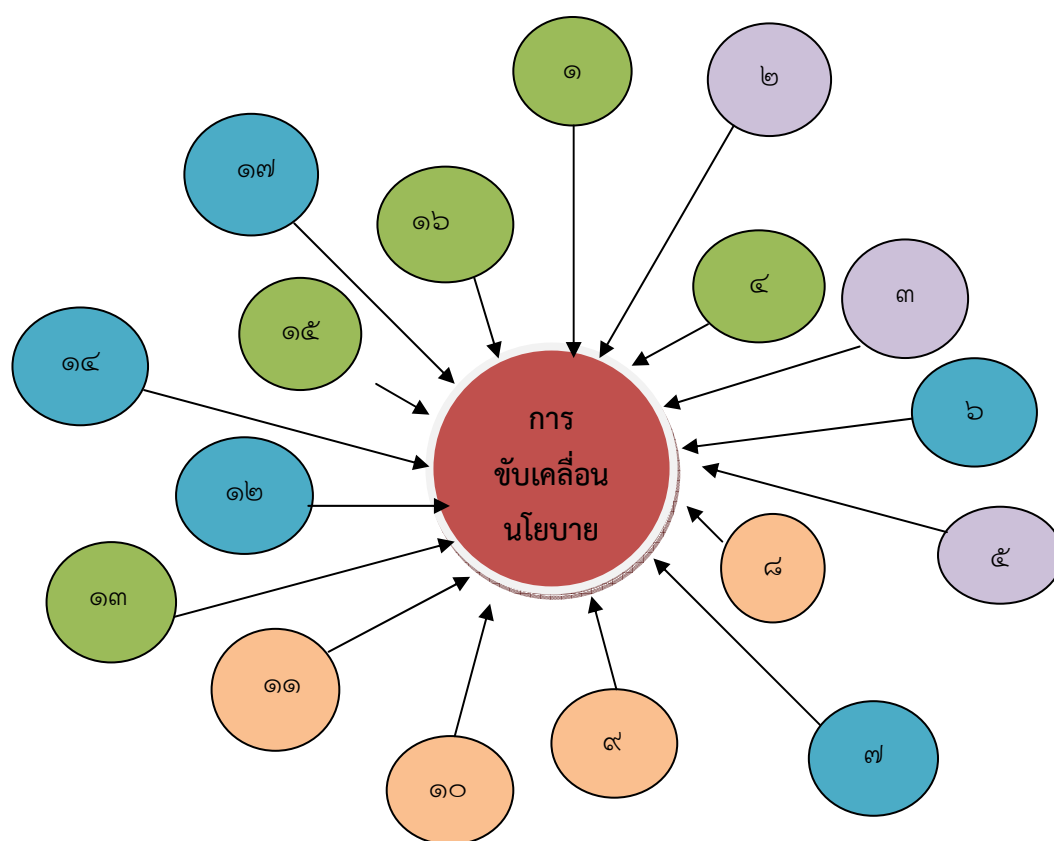
เมื่อนำคะแนนความคิดเห็นของผู้ศึกษาจากการวิเคราะห์และทบทวนรายงานที่เกี่ยวข้อง โดยใช้เกณฑ์ความสำคัญและการมีอิทธิพล พบว่า สามารถแบ่งกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียออกเป็น ๔ กลุ่ม คือ A B C และ D

กลุ่ม A หมายถึง สำคัญมาก/มีอิทธิพลน้อย ได้แก่ เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย, เกษตรกรผู้ปลูกข้าว พ่อค้าคนกลาง/ผู้ประกอบการ และแรงงานโรงงานอ้อยและน้ำตาล

กลุ่ม B หมายถึง สำคัญมาก/มีอิทธิพลมาก ได้แก่ ผู้อำนวยการกองแผนงาน, ผู้อำนวยการกองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน, ผู้บริหารกรมพัฒนาที่ดิน, ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และคณะรัฐบาล

กลุ่ม C หมายถึง สำคัญน้อย/มีอิทธิพลน้อย ได้แก่ ธนาคาร/ผู้ให้กู้ยืม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นผู้นำชุมชน และโรงสีข้าว

กลุ่ม D หมายถึง สำคัญน้อย/มีอิทธิพลมาก ได้แก่ นักวิชาการ หน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานภายนอกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล



ภาพที่ ๕ Venn diagram แสดงความสัมพันธ์ระหว่างความสำคัญและการมีอิทธิพล

จากแผนภาพ Venn diagram ความยาวของลูกศรแสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับการขับเคลื่อนนโยบาย และขนาดของวงกลมแสดงถึงบทบาทและการมีอิทธิพลของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

จากการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยพิจารณาความสัมพันธ์ พบว่า ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจมากที่สุด คือ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย คือ ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้บริหารในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ผู้บริหารกรมพัฒนาที่ดิน ผู้อำนวยการกองแผนงาน และผู้อำนวยการกองนโยบายและแผนการใช้ที่ดิน รองลงมาเป็น กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลประโยชน์โดยตรง คือ เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เกษตรกรผู้ปลูกข้าว แรงงานทางการเกษตร พ่อค้าคนกลาง/ผู้ประกอบการ และโรงงานอ้อยและน้ำตาล กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ได้รับผลประโยชน์โดยอ้อม คือ ธนาคาร/ผู้ให้กู้ยืม องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นผู้นำชุมชน และโรงสีข้าว และสุดท้ายเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องกับสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบาย คือ นักวิชาการ หน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานภายนอกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล

ดังนั้น ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่จะนำมาพิจารณาในการวิเคราะห์ปัญหาเพื่อนำไปสู่การพัฒนาโครงการสำหรับการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ จำแนกลักษณะตามความสัมพันธ์ บทบาทหน้าที่ และการมีอิทธิพลสามารถแบ่งออกเป็น ๔ กลุ่ม ดังนี้

กลุ่มที่ ๑ ด้านนโยบาย (ภาครัฐ) เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง คือ หน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้แก่ กรมพัฒนาที่ดิน กรมส่งเสริมการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กรมวิชาการเกษตร กรมการข้าว ฯลฯ และหน่วยงานภายนอก ได้แก่ หน่วยงานจากกระทรวงพาณิชย์ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงอุตสาหกรรม เป็นต้น

กลุ่มที่ ๒ ด้านการส่งเสริมการดำเนินงาน เป็นผู้ปฏิบัติงานทั้งในและนอกพื้นที่ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการขับเคลื่อนนโยบาย และส่งเสริมสนับสนุนให้กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องสามารถดำเนินการได้บรรลุเป้าหมาย ได้แก่ นักวิชาการเกษตร นักวิชาการส่งเสริม นักสำรวจดิน นักวิเคราะห์นโยบายและแผน รวมถึงนักวิชาการอื่น ๆ จากภาคเอกชนหรือสถาบันการศึกษา

กลุ่มที่ ๓ ด้านการสนับสนุน (ภาคเอกชน) เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมซึ่งมีส่วนสนับสนุนให้กระบวนการขับเคลื่อนของภาครัฐดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล โรงงานอ้อยและน้ำตาล และพ่อค้า/ผู้ประกอบการ

กลุ่มที่ ๔ ด้านการได้รับผลกระทบโดยตรง เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งทางตรงและทางอ้อมเมื่อมีการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ จะได้รับผลกระทบทั้งแง่บวกและแง่ลบ ได้แก่ เกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เกษตรกรผู้ปลูกข้าว แรงงานภาคการเกษตร แหล่งเงินทุน ธนาคารเพื่อการเกษตร และองค์การบริหารการปกครองส่วนท้องถิ่น

๒. การวิเคราะห์ปัญหา (Problem Analysis)

จากการทบทวนเอกสาร ข้อมูล และรายงานที่เกี่ยวข้องกับสภาพเป็นไป หรือสภาพแวดล้อมที่มีอยู่จริง และเป็นปัญหาที่ต้องการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนา โดยให้ผู้มีส่วนร่วมทุกคนที่ร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ (LFA Workshop) ทำการวิเคราะห์ และจำแนกแจกแจงถึงปัญหาที่สำคัญต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหรือที่มีอยู่จริง พร้อมทั้งหาความสัมพันธ์ ระหว่างสาเหตุที่มาที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าว และผลกระทบในทางลบจากปัญหาดังกล่าว ต่อเกษตรกร ชุมชน สภาพสังคม เศรษฐกิจ และประเทศชาติ โดยการพัฒนาความสัมพันธ์ดังกล่าว ระหว่างสาเหตุ ปัญหาหลัก และผลกระทบ ในรูปแบบ Problem Tree (PT) ซึ่งพบปัญหาหลัก (Focal Problem) ที่สำคัญที่สุดจากปัญหาสำคัญ (Crucial Problem) ต่าง ๆ ที่ได้แจกแจงไว้ แต่เพียงปัญหาเดียว โดยความเห็นชอบร่วมกันของผู้เข้าร่วมประชุมเชิงปฏิบัติการ (LFA Workshop) หลังจากนั้นนำปัญหาหลักดังกล่าวมาพัฒนาเป็น Problem Tree ซึ่งในการขับเคลื่อนนโยบายบริหาร เขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน นั้นผู้ศึกษาได้ วิเคราะห์ปัญหาแบ่งออกเป็น ๒ พืช ได้แก่ ต้นไม้ปัญหาของการปลูกอ้อยและต้นไม้ปัญหาของการปลูกข้าว เพื่อสอดคล้องและเชื่อมโยง ไปสู่แนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนาโครงการต่อไป ดังภาพที่ ๖ และ ๗

ผลกระทบจาก
ปัญหาหลัก (Effect)



ภาพที่ ๖ ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยปัญหาที่เป็นสาเหตุที่มา (Cause) ของปัญหาหลัก (Focal Problem) และผล (Effects) อันเกิดจากปัญหาหลักในรูปแบบความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยที่เป็นสาเหตุ (Cause) และผล (Effects) แบบลำดับชั้น (Hierarchy of Cause and effect) ที่เรียกว่า ต้นไม้ปัญหาของการปลูกอ้อยโรงงาน



ภาพที่ ๗ ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยปัญหาที่เป็นสาเหตุที่มา (Cause) ของปัญหาหลัก (Focal Problem) และผล (Effects) อันเกิดจากปัญหาหลักในรูปแบบความเชื่อมโยงระหว่างปัจจัยที่เป็นสาเหตุ (Cause) และผล (Effects) แบบลำดับชั้น (Hierarchy of Cause and effect) ที่เรียกว่า ต้นไม้ปัญหาของการปลูกข้าว

๓. การวิเคราะห์ปัญหาเพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ (Objective Analysis)

จาก Problem Tree (PT) ในภาพที่ ๖ และ ๗ ที่พัฒนาขึ้นจากการหาความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มหรือลำดับชั้น (Hierarchy) ของปัญหาทั้งสามลักษณะ คือ ปัญหาที่เป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาหลัก ปัญหาหลัก และผลที่เป็นปัญหาอันเนื่องมาจากปัญหาหลักดังกล่าว ในขั้นตอนต่อไป คือ การเปลี่ยนรูป (Transform) PT ให้เป็น Objectives Tree หรือที่เรียกย่อ ๆ ว่า OT เปลี่ยนข้อความที่ระบุปัญหาแต่ละแผ่น รวมทั้งปัญหาหลัก จากข้อความในเชิงลบ (ข้อความที่แสดงถึงปัญหา) ให้เป็นข้อความเชิงบวกหรือข้อความที่แสดงว่า ไม่มีปัญหาดังกล่าวหรือข้อความที่แสดงถึงวัตถุประสงค์หรือแนวทาง/วิธีการในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว หลังจากเปลี่ยน PT ให้เป็น OT แล้วได้พิจารณาทบทวนความเหมาะสม ความมีเหตุมีผลและความสมบูรณ์ของ OT เพื่อพิจารณาจากด้านล่างของ OT ขึ้นไปสู่ด้านบน เพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดวัตถุประสงค์และกลยุทธ์ (Strategy) ของโครงการฯ ต่อไป ดังภาพที่ ๘ และ ๙



ภาพที่ ๘ ต้นไม้วัตถุประสงค์ที่มีการวิเคราะห์และพัฒนาจากและแนวทางในการกำหนดทางเลือก เพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ของโครงการ สำหรับปลูกอ้อยโรงงาน



ภาพที่ ๙ ต้นไม้วัตถุประสงค์ที่มีการวิเคราะห์และพัฒนาจากและแนวทางในการกำหนดทางเลือกเพื่อใช้เป็นกลยุทธ์ของโครงการ สำหรับการปลูกข้าว

๔. การวิเคราะห์ทางเลือกหรือกลยุทธ์ (Alternative Option or Strategies Analysis)

จากต้นไม้วัตถุประสงค์ (Objective Tree : OT) ที่ได้พัฒนาขึ้นอย่างเหมาะสมสมบูรณ์แล้ว ขั้นตอนต่อมาคือการวิเคราะห์ทางเลือก (Alternative Option) ต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่บน OT เพื่อกำหนดให้เป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดหรือที่มีความเป็นไปได้มากที่สุดเพียงทางเลือกเดียวเพื่อใช้กำหนดกลยุทธ์ของโครงการ (Project Strategy) ที่จะใช้ในการพัฒนาโครงการต่อไปให้เป็นโครงการวิจัยและพัฒนาที่เสร็จสมบูรณ์ พร้อมทั้งจะดำเนินการหรือนำเสนอของบประมาณจากแหล่งทุนต่าง ๆ และเพื่อนำไปกำหนดเป็นแผนปฏิบัติการ (Action Plan) และแผนการดำเนินโครงการ (Project Implementation Plan) ต่อไป

ซึ่งจากการวิเคราะห์ปัญหาซึ่งนำมาซึ่งการวิเคราะห์วัตถุประสงค์ ดังภาพที่ ๘ และ ๙ ทำให้ได้กลยุทธ์ในการแก้ไขปัญหา ทั้งหมด ๓ กลยุทธ์/แนวทาง ดังตารางที่ ๑๕

ตารางที่ ๑๕ กลยุทธ์ในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตร

กลยุทธ์	การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการปลูกอ้อยโรงงาน	การบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการปลูกข้าว
๑	สร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกรเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ	สร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกรเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ
๒	เพิ่มการจัดการทางด้านการตลาดให้มีความเหมาะสม	จัดโซนนิ่งการปลูกพืชให้เหมาะสมกับแต่ละพื้นที่เพื่อสร้างความมั่นคงให้กับเกษตรกร
๓	ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกพืชเพียงพอต่อการส่งออกอ้อยโรงงาน	ปรับเปลี่ยนพื้นที่การปลูกข้าวนาตอนมาเป็นอ้อย

ระยะสอง

๕. การกำหนดองค์ประกอบที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ (Defining Main Project Elements)

หลังจากที่ได้มีการเลือกทางเลือก (Option) หรือกลยุทธ์ของโครงการ (Project Strategy) ที่ดีที่สุดออกมาแล้ว ขั้นตอนต่อไป คือ การใช้กลยุทธ์ของโครงการที่ได้จาก OT ดังกล่าวในการนำมากำหนดองค์ประกอบหลักที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการ (Main Project Element) ซึ่งประกอบด้วย ๕ องค์ประกอบหลัก ดังนี้

๕.๑ วัตถุประสงค์ของโครงการในระยะยาวหรือวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนา (Goal) หรือ Development

๕.๒ วัตถุประสงค์ของโครงการที่ต้องการผลลัพธ์ (Outcome) หลังสิ้นสุดที่ระยะเวลาที่มีการดำเนินงานโครงการ

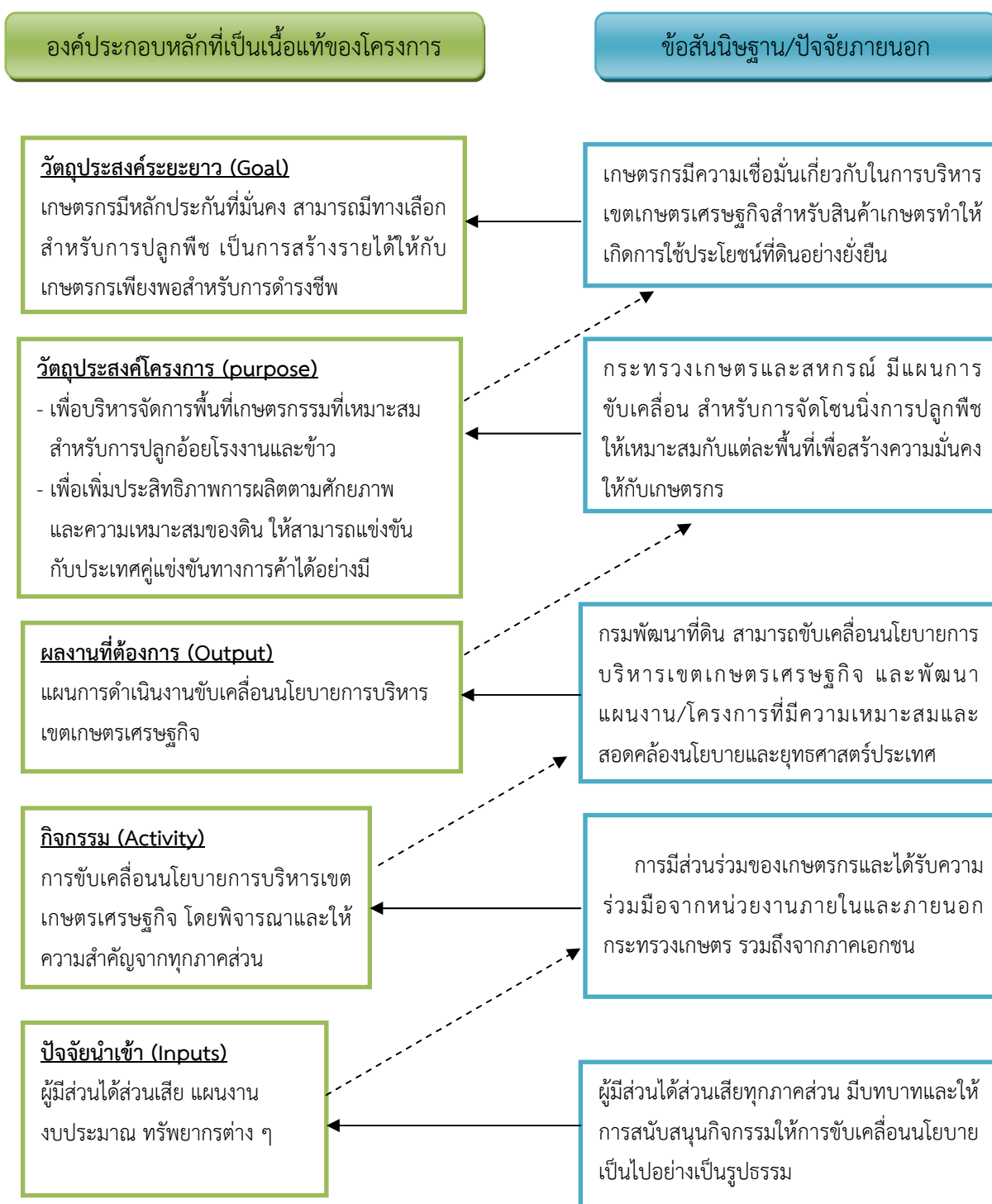
๕.๓ ผลงานที่ต้องการ (Output) เป็นวัตถุประสงค์อย่างหนึ่งที่ซึ่งในการจัดการและบริหารโครงการฯ จะต้องได้ผลงานที่ต้องการดังกล่าวภายในระยะเวลาที่มีการดำเนินงานของโครงการนั้น ๆ เช่น ถ้าเป็นระยะเวลาดำเนินการ ๒ ปี ผลงานดังกล่าวก็ต้องได้มาภายในระยะเวลาไม่เกิน ๒ ปี ด้วย

๕.๔ กิจกรรม (Activities) ของโครงการฯ เป็นกระบวนการ (Process) ในการดำเนินงานต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้เพื่อให้ได้มาซึ่งผลงานที่ต้องการ (Outputs) แต่ละผลงานที่ได้กำหนดไว้

๕.๕ ทรัพยากรและปัจจัยความพร้อม หรือปัจจัยนำเข้า (Inputs) ของโครงการ ได้แก่ งบประมาณ บุคลากร วัสดุ อุปกรณ์ สถานที่และสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ที่จำเป็นต่อการดำเนินกิจกรรมที่ได้กำหนดไว้แล้ว (ภาพที่ ๑๐)

๖. การกำหนดข้อสันนิษฐาน (Assumptions) หรือปัจจัยภายนอก (External Factors)

ข้อสันนิษฐานในที่นี้ หมายถึง สภาพปัจจัยที่จะต้องมี (Existing Conditions) หรือกำหนดให้เป็นเงื่อนไขมาก่อน (Pre-conditions) ว่าจะต้องมีถ้าต้องการความสำเร็จจากการดำเนินงานโครงการในขั้นตอนดังกล่าวหรือขั้นตอนทั้งหมด (ภาพที่ ๑๐)



ภาพที่ ๑๐ องค์ประกอบหลักที่เป็นเนื้อแท้ของโครงการและข้อสันนิษฐาน/ปัจจัยภายนอก

๗. การกำหนดตัวชี้วัด (Indicators)

การกำหนดตัวชี้วัด เป็นขั้นตอนสุดท้ายในการพัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach : LFA) คือการกำหนดตัวชี้วัดสำหรับใช้ในการติดตาม (Monitoring) ความก้าวหน้าหรือประเมินความสำเร็จของโครงการ (Project Assessment หรือ Appraisal) ว่าผลงานเป็นไปตามที่ต้องการ (Planned or Required Outputs) ที่กำลังดำเนินการอยู่หรือที่ได้มีการดำเนินการจนแล้วเสร็จ หรือจนได้ผล (Result) ออกมาแล้ว หรือที่เรียกว่า ผลลัพธ์ (Outcome) มีผลทำให้เกิดความก้าวหน้าหรือการบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ ก่อนและหลังสิ้นสุดโครงการ (Purpose) และตามวัตถุประสงค์ของโครงการระยะยาว (Goal) หรือไม่น่าจะน้อยเพียงใด ดังนั้น ตัวชี้วัดที่จะกำหนดจึงต้องกำหนดไว้สำหรับชี้วัดความก้าวหน้าหรือผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตสินค้าเกษตร กรณีการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน ประกอบด้วยตัวชี้วัด ๓ ระดับ ดังนี้

๗.๑ ตัวชี้วัดระดับ Outputs

- ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : จำนวนหน่วยงานที่ร่วมบูรณาการขับเคลื่อนนโยบายบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : ระดับความสำเร็จในการขับเคลื่อนนโยบายบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

๗.๒ ตัวชี้วัดระดับ Purpose

- ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : มีแผนงานการเพิ่มศักยภาพการผลิตของอ้อยโรงงานจากนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ (Zoning)
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยมีการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเหมาะสมของดิน และเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสามารถมีทางเลือกสำหรับการปลูกพืชเพื่อสร้างรายได้ที่เพิ่มขึ้น

๗.๓ ตัวชี้วัดระดับ Goal

- ตัวชี้วัดเชิงปริมาณ : จำนวนพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มขึ้นสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอาเซียนได้
- ตัวชี้วัดเชิงคุณภาพ : เกษตรกรมีความเชื่อมั่นเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรทำให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน

ตอนที่ ๕ แผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

๑. เป้าหมายของแผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับ การเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน

๑.๑ จัดเขตความเหมาะสมสำหรับการปลูกพืช (Zoning) ให้เหมาะสมสำหรับการผลิต
อ้อยโรงงานในแต่ละพื้นที่

๑.๒ ขยายพื้นที่ปลูกอ้อย เพิ่มผลผลิตอ้อยและน้ำตาลทดแทนพื้นที่นาข้าวที่ไม่เหมาะสม

๑.๓ พัฒนาประสิทธิภาพการผลิตและคุณภาพผลผลิตให้สามารถแข่งขันกับตลาด
ในภูมิภาคอาเซียนได้

๑.๔ เกษตรกรมีการยอมรับและมีความเชื่อมั่นในนโยบายการบริหารเขตเกษตร
เศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตร ส่งผลให้เกิดการใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน

๒. แผนการขับเคลื่อน (Road Map) นโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับ การเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน

ตารางที่ ๑๖ แผนการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับการเพิ่มศักยภาพ การผลิตอ้อยโรงงาน

มาตรการ	แนวทาง	วิธีการ	หน่วยงาน
ระยะ เร่งด่วน	๑. ด้านกายภาพ	๑.๑ กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับ การปลูกอ้อย และกำหนดพื้นที่ ไม่เหมาะสมและเหมาะสมน้อย สำหรับการปลูกข้าว เพื่อขยาย พื้นที่ปลูกอ้อยในระยะเร่งด่วน	กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ - กรมพัฒนาที่ดิน - กรมวิชาการเกษตร - กรมส่งเสริม การเกษตร
	๒. ด้านเศรษฐกิจ	๒.๑ เจรจาลดภาษีนำเข้า และเงื่อนไข ทางการค้ากับต่างประเทศ (ญี่ปุ่น เกาหลี) เพื่อให้สิทธิพิเศษ เช่นเดียวกับที่ให้กับออสเตรเลีย	กระทรวงพาณิชย์
	๓. ด้านสังคม	๓.๑ การถ่ายทอดความรู้และ เทคโนโลยีที่เหมาะสมสำหรับ การปลูกอ้อย ๓.๒ ให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยี ที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่	กระทรวงเกษตร และสหกรณ์

ตารางที่ ๑๖ (ต่อ)

มาตรการ	แนวทาง	วิธีการ	หน่วยงาน
ระยะ เร่งด่วน (ต่อ)	๔. ด้านนโยบาย และการบริหาร จัดการ	๓.๑ พิจารณามาตรการในการส่งเสริม การปลูกอ้อยในพื้นที่เป้าหมาย (Crop Switching) ๓.๒ สนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ เพื่อการปลูกอ้อย	กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงการคลัง กระทรวงพาณิชย์
ระยะสั้น	๑. ด้านกายภาพ ๒. ด้านเศรษฐกิจ	๑.๑ เพิ่มผลผลิตอ้อยในพื้นที่ที่มีกำลัง การผลิตสูง เป็น ๑๒ ล้านตันต่อปี ๑.๒ การพัฒนาและส่งเสริมการปลูก การใช้เครื่องมือเครื่องจักร ๑.๓ พัฒนาระบบการจัดการแหล่งน้ำ ขนาดเล็กในไร่อ้อย ๑.๔ พัฒนาระบบการเก็บเกี่ยว และขนส่งอ้อย ๒.๑ การเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิต น้ำตาลทราย พัฒนาคุณภาพ น้ำตาลทราย และสร้างผลิตภัณฑ์ น้ำตาลทรายต่าง ๆ ๒.๒ การพัฒนาและส่งเสริมระบบ โลจิสติกส์การเก็บรักษาและขนส่ง น้ำตาลทราย ๒.๓ กำหนดมาตรการส่งเสริมการผลิต ในภาคอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ๒.๔ เปรียบเทียบประเทศ ต่าง ๆ ในอาเซียนเพื่อลดภาษีนำเข้า น้ำตาลทราย ภายใต้ข้อตกลง การเปิดเศรษฐกิจอาเซียน ๒.๕ ขยายตลาดการขายสินค้าน้ำตาล ทราย ผลิตภัณฑ์น้ำตาลทราย และเอทานอลในอาเซียน และเอเซียตะวันออก	กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงพาณิชย์

ตารางที่ ๑๖ (ต่อ)

มาตรการ	แนวทาง	วิธีการ	หน่วยงาน
ระยะยาว	๑. ด้านกายภาพ	๑.๑ เพิ่มผลผลิตอ้อยในพื้นที่ที่มีกำลังการผลิตสูง เป็น ๓๐ ล้านตันต่อปี และเพิ่มกำลังการผลิตตามความเหมาะสม ๑.๒ จัดเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตอ้อย ลดพื้นที่ปลูกในบริเวณที่ไม่เหมาะสม และปรับเปลี่ยนการปลูกพืชเศรษฐกิจชนิดอื่นมาเป็นอ้อยตามความเหมาะสมของการผลิตพืช ๑.๓ ปรับการผลิตอ้อยให้ทันสมัย (Modern Farm) โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ๑.๔ ส่งเสริมการปรับปรุงคุณภาพดินให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างยั่งยืน	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
	๒. ด้านเศรษฐกิจ	๒.๑ ขยายตลาดการขายสินค้าน้ำตาลทราย ผลิตภัณฑ์น้ำตาลทรายและเอทานอลในอาเซียนและเอเชียตะวันออก ๒.๒ ขยายการผลิตในอุตสาหกรรมอย่างต่อเนื่อง ๒.๓ ขยายการผลิตเอทานอลและพลังงานไฟฟ้า	กระทรวงพาณิชย์
	๓. ด้านสังคม	๓.๑ สนับสนุนให้เกษตรกรลดต้นทุนการผลิต โดยใช้วัสดุทางการเกษตรที่ผลิตเอง เช่น การใช้สารอินทรีย์ลดใช้ปุ๋ยเคมี และสารเคมีทางการเกษตร ๓.๒ สร้างศูนย์เรียนรู้ทางการเกษตร แก่กลุ่มเกษตรกร เพื่อเป็นศูนย์รวมองค์ความรู้ในชุมชน ๓.๓ พัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสม โดยคำนึงถึงระดับกลุ่มเกษตรกร	กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ตารางที่ ๑๖ (ต่อ)

มาตรการ	แนวทาง	วิธีการ	หน่วยงาน
ระยะยาว (ต่อ)	๔. ด้านนโยบาย และการบริหาร จัดการ	๔.๑ สนับสนุนนโยบายการขยายการผลิตน้ำตาลทราย เอทานอล พลังงานไฟฟ้า และอุตสาหกรรม ต่อเนื่อง ๔.๒ สนับสนุนการใช้ผลิตภัณฑ์ทาง เกษตรในการผลิตไฟฟ้าชีวมวล จากอ้อยโรงงาน ๔.๓ การสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกร อ้อยสำหรับการปรับเปลี่ยนพืช ปลูก เช่น สนับสนุนสินเชื่อ ดอกเบี้ยต่ำในการซื้อปุ๋ยเคมี สารเคมีทางการเกษตร ๔.๔ สนับสนุนพันธุ์อ้อยปลูกสำหรับ เกษตรกรที่ปรับเปลี่ยนการปลูกพืช จากนาข้าวมาเป็นอ้อย	กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพลังงาน กระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและ สหกรณ์

๓. แนวทางการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน ในส่วนของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงานจะมีหลายระดับตั้งแต่แผนของหน่วยงานภาครัฐระดับประเทศ ระดับกระทรวง ระดับกรม ในส่วนกลาง แล้วกระจายไปในระดับพื้นที่อย่างเป็นขั้นเป็นตอนตั้งแต่ทิศทางวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ของนโยบายฯ และตัวชี้วัดความสำเร็จลงสู่แผนระดับต่าง ๆ นั้น

ในส่วนของกรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลัก ได้จัดทำเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ โดยวิเคราะห์ความเหมาะสมของที่ดิน กับปัจจัยความต้องการของพืชแต่ละชนิด ตามสภาพที่มีการเพาะปลูกพืช ร่วมกับปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ อาทิ เขต ป่าไม้ตามกฎหมาย เขตพื้นที่โครงการชลประทาน โดยดำเนินการประกาศกระทรวงเกษตร และสหกรณ์แล้ว ๑๓ ชนิดพืช ได้แก่ ข้าว มันสำปะหลัง ยางพารา ปาล์มน้ำมัน อ้อยโรงงาน ข้าวโพด เลี้ยงสัตว์สับปะรดโรงงาน ลำไย เงาะ ทุเรียน มังคุด มะพร้าว และกาแฟ และมีการออกประกาศ การกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับการปลูกพืช ๑๓ ชนิดแล้ว ข้อมูลดังกล่าวจะเป็นข้อมูลที่สำคัญ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการทำการผลิตหรือส่งเสริมการผลิตทางการเกษตรที่เหมาะสม มีปริมาณการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด สามารถรักษาเสถียรภาพของระดับราคา ผลผลิตทางการเกษตร และยกระดับรายได้ของเกษตรกรให้สูงขึ้น โดยที่ภาคเกษตรกรจะมีส่วนร่วม ในการพิจารณาและตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในพื้นที่ในการ

ดำเนินงาน ในระดับพื้นที่ ข้อมูลพื้นที่ปลูกเป็นข้อมูลหนึ่งที่มีความสำคัญเพื่อใช้ในการกำหนด Demand และ Supply ของประเทศ

สำหรับแนวการขับเคลื่อนการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน โดยมีเป้าหมายเพื่อเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงานให้สามารถรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน ผู้ศึกษาได้วิเคราะห์ความเชื่อมโยงระหว่างนโยบายและยุทธศาสตร์ประเทศ กระทรวง จนถึงระดับกรมฯ ตลอดจนได้วิเคราะห์ปัญหาแบบองค์รวม พิจารณาปัจจัยทางด้านกาย สังคม และเศรษฐกิจ โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน จึงเสนอแนวทางการพัฒนาระดับกรมฯ ดังนี้

๑. ด้านกายภาพ

๑.๑ กำหนดเขตความเหมาะสมสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน โดยวิเคราะห์ความเหมาะสมของที่ดินกับปัจจัยความต้องการของพืชแต่ละชนิด ตามสภาพที่มีการเพาะปลูกพืชร่วมกับปัจจัยที่เกี่ยวข้อง เช่น ปัจจัยทางสังคม และเศรษฐกิจ

๑.๒ เพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยพิจารณาพันธุ์พืชให้มีความเหมาะสมกับสภาพดิน และเป็นพันธุ์ที่ปลอดโรคและแมลง

๑.๓ สร้างแหล่งน้ำเสริมและระบบชลประทานที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่

๑.๔ ส่งเสริมกิจกรรมปรับปรุงคุณภาพดิน ตามความสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่ ให้สามารถใช้ประโยชน์ที่ดินได้อย่างยั่งยืน

๑.๕ ส่งเสริมกิจกรรมที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในพื้นที่การผลิตอ้อย เช่น การงดเผาตอซัง/ขานอ้อย การใช้สารอินทรีย์ลดใช้ปุ๋ยเคมีหรือสารเคมีทางการเกษตร

๑.๖ กำหนดเขตความเหมาะสมและไม่เหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจอื่นให้สามารถนำมาพิจารณาความเหมาะสมสำหรับการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงานได้

๒. ด้านสังคม

๒.๑ วิเคราะห์ปัญหาของพื้นที่ชุมชนของเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย และพืชเศรษฐกิจอื่น เพื่อนำพัฒนากิจกรรมหรือโครงการให้มีความเหมาะสมของพื้นที่

๒.๒ พัฒนาเทคโนโลยีด้านการพัฒนาที่ดินตามความเหมาะสมโดยคำนึงถึงความต้องการของเกษตรกรและคนในชุมชน

๒.๓ สนับสนุนกิจกรรมที่เป็นศูนย์เรียนรู้ด้านการพัฒนาที่ดินให้กับเกษตรกรที่ปลูกอ้อยโรงงาน เกิดการรวมกลุ่มแลกเปลี่ยนเรียนรู้ของคนในชุมชน เพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงเทคโนโลยีที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่

๒.๔ จัดกิจกรรมอบรมและสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เพื่อเป็นการสร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรครอบคลุมทุกด้าน

๒.๕ สร้างผู้นำเกษตรกร (Smart Farmer) ที่มีความรู้ความสามารถและมีคุณธรรม จริยธรรม สำหรับการผลิตอ้อยโดยเฉพาะเพื่อเป็นผู้นำในการเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารต่าง ๆ ให้กับ เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยด้วยกัน

๓. ด้านเศรษฐกิจ

๓.๑ ส่งเสริมกิจกรรมเพื่อลดต้นทุนการผลิตให้กับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เช่น ผลิตท่อนพันธุ์ใช้เอง การใช้ปุ๋ยเคมีตามค่าวิเคราะห์ดิน การจัดการดินที่เหมาะสม การใช้เครื่องจักรกลแทนแรงงาน

๓.๒ พิจารณาการจัดตั้งโรงงาน และระบบการขนส่งที่เหมาะสมในแต่ละพื้นที่ เพื่อนำไปใช้ในการวางแผนกำหนดเขตความเหมาะสมสำหรับอ้อยและพืชเศรษฐกิจอื่น

๓.๓ พิจารณารายได้ ผลตอบแทนของเกษตรกร เพื่อนำมาใช้ในการวางแผนกำหนดเขตความเหมาะสมสำหรับอ้อยและพืชเศรษฐกิจอื่น

๓.๔ ติดตามความเคลื่อนไหวการผลิต ผลผลิต และคุณภาพผลผลิต ของตลาดอ้อย โรงงานในระดับประเทศ และระดับภูมิภาคอาเซียน เพื่อนำมาเปรียบเทียบและวิเคราะห์การเพิ่ม ศักยภาพให้ทันกับคู่แข่งทางการค้าได้

๔. ด้านนโยบายและการบริหารจัดการ

๔.๑ วางแผนงานโดยพิจารณาจากล่างขึ้นบน (Bottom-Up) ให้ความสำคัญกับคน เป็นศูนย์กลางในการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับอ้อยโรงงานและพืชเศรษฐกิจอื่น

๔.๒ เพิ่มงบประมาณในการวิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อพัฒนาศักยภาพ การผลิตอ้อย เพื่อคุณภาพของอ้อยและน้ำตาล

๔.๓ เสนอนโยบายความรับผิดชอบเรื่องงานวิจัยและพัฒนา โดยกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ กำกับดูแลตั้งแต่การผลิต การจัดการ ดูแลรักษา เก็บเกี่ยวจนถึงนำผลผลิตสู่โรงงาน เพื่อให้เกิดการบูรณาการงานวิจัยร่วมกัน

๔.๔ จัดตั้งศูนย์เรียนรู้ด้านการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับพืชเศรษฐกิจ โดยเฉพาะให้กับเกษตรกรในระดับพื้นที่ เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างความเชื่อมั่นให้กับ เกษตรกรในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเหมาะสมของพื้นที่

๔.๕ กำหนดนโยบายสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรที่ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกข้าว ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมหรือเหมาะสมน้อยมาปลูกอ้อย เช่น การให้สินเชื่อดอกเบี้ยต่ำสำหรับการซื้อ ปักจี้การผลิต การสนับสนุนปักจี้การผลิตด้านการพัฒนาที่ดิน

๔.๖ สนับสนุนให้รัฐบาล สนับสนุนเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูก หรือเกษตรกรที่ปลูกพืชตามความเหมาะสมของดิน ด้านค่าใช้จ่ายในการจัดการการผลิต เช่น ค่าเตรียมดิน พันธุ์พืช ค่าขนส่ง ฯลฯ

บทที่ ๕

สรุปผลและข้อเสนอแนะ

๕.๑ สรุปผลการศึกษา

การบริหารจัดการพื้นที่เกษตรกรรม ซึ่งเป็นแนวความคิดการดำเนินงานภายใต้นโยบายรัฐบาลในการจัดการและการใช้ประโยชน์ที่ดินของประเทศ เพื่อประโยชน์สูงสุด ซึ่งในการบริหารพื้นที่เกษตรกรรม นอกจากจะคำนึงถึงเขตการผลิตที่เหมาะสมแล้วยังต้องพิจารณาประเด็นในเรื่องการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต การสร้างความสมดุลระหว่างการผลิตและการตลาด การเพิ่มมูลค่าและลดต้นทุนการจัดระบบขนส่งสินค้า (logistics) นอกจากนี้การเข้าสู่ภาคอาเซียน (Association of South East Asia Nation: AEC) ในปี ๒๕๕๘ คาดว่าจะส่งผลโดยตรงต่อภาคการเกษตร เนื่องจากสมาชิกสามารถเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตได้อย่างเสรี การกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสม จึงมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนาด้านการเกษตรของไทยให้อยู่ในระดับที่สามารถแข่งขันได้อย่างยั่งยืน ซึ่งกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดชนิดพืชที่จะนำร่องในการปรับเปลี่ยนพื้นที่ที่ปลูกข้าวไม่เหมาะสมเป็นอ้อย ซึ่งพิจารณาจากความเหมาะสมของดิน (Soil Suitability) และความต้องการของพืช (Crop Requirement) ตามแนวทางการกำหนดเขตเหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจ ซึ่งดำเนินการโดยกรมพัฒนาที่ดิน ซึ่งอ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ สามารถสร้างรายได้จากการส่งออกให้ประเทศไทยได้เป็นอันดับ ๒ ของโลก รองจากบราซิล และเป็นอันดับ ๑ ในแถบเอเชียแปซิฟิก แต่ปัญหาที่พบในระยะ ๒ ปี ที่ผ่านมาพบว่าแนวโน้มของการปลูก และผลผลิตเฉลี่ยลดลง ซึ่งสวนทางกับความต้องการของตลาดโลกที่เพิ่มสูงขึ้น

ดังนั้นเพื่อให้ประเทศไทยยังคงสามารถผลิตอ้อย สามารถแข่งขันได้ในระดับโลก กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้จัดทำนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญโดยนำร่องในพืชอ้อย แต่เนื่องจากการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร จึงได้มีการศึกษาเพื่อพิจารณาหาแนวทางในการขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจ สำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีการเพิ่มศักยภาพการผลิตอ้อยโรงงาน เพื่อรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียน

๕.๒ การวิเคราะห์ประเด็นปัญหา

จากการวิเคราะห์สาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกร ชุมชน และประเทศ โดยใช้หลักการของ Logical Framework Approach พบว่าประเด็นปัญหาหลักคือ การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีอ้อยโรงงาน ยังไม่มีระบบการจัดการอย่างเป็นรูปธรรม จึงทำให้ขาดประสิทธิภาพในการที่จะดำเนินการ ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้อง และตรงประเด็น

๕.๓ สาเหตุของปัญหา

สามารถจำแนกได้ใน ๓ ประเด็นดังนี้

๑) **ด้านนโยบายและการบริหารจัดการ** ถึงแม้รัฐบาลจะมีโครงการด้านการเกษตรอยู่เป็นจำนวนมาก แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้ เกษตรกรยังประสบปัญหาอยู่ตลอดเวลา และมีการรวมตัวเรียกร้องขอความช่วยเหลือจากรัฐบาลอยู่เป็นประจำ ซึ่งรัฐบาลที่ผ่านๆ มาจนถึงปัจจุบัน ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหามาให้หมดไปได้ เนื่องจากสาเหตุดังต่อไปนี้

๑.๑) การขาดความต่อเนื่องของนโยบาย จึงทำให้ภาคเอกชนขาดความมั่นใจในการลงทุน เพื่อเพิ่มการผลิต ทั้งนี้เพราะรัฐบาลในแต่ละสมัยมีอายุการปฏิบัติงานไม่ยาวนานและไม่ต่อเนื่อง ประกอบกับนโยบายของแต่ละรัฐบาลจะเป็นไปตามกระแสโลกที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและนโยบายส่วนใหญ่จะเป็นในลักษณะประชานิยม ซึ่งไม่ยั่งยืนและไม่พิจารณาถึงผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการลงทุนในระยะยาว ภาคเอกชนไม่มีการรวมตัวกันไม่มีการแบ่งผลประโยชน์ระหว่างกัน เนื่องจากต้องมีการลงทุนด้วยตนเอง ดังนั้นเกษตรกรรายย่อยจึงถูกเอาเปรียบอยู่ตลอดเวลา

๑.๒) นโยบายในการส่งเสริมการแปรรูปอ้อยไปเป็นผลิตภัณฑ์อื่นๆ เช่น เอทานอล พลาสติกชีวภาพ และผลิตภัณฑ์เคมีชีวภาพในประเทศไม่ชัดเจน การใช้ประโยชน์จากอ้อย ส่วนใหญ่จึงเป็นเพียงสินค้าน้ำตาลเท่านั้น ซึ่งราคา และความต้องการขึ้นอยู่กับตลาดโลกที่มีความผันผวนตลอดเวลา แต่ถ้านำผลิตภัณฑ์อ้อยไปแปรรูปเป็นสินค้าอื่น เช่น ผลิตเป็นเอทานอล พลาสติกชีวภาพ และผลิตภัณฑ์เคมีชีวภาพต่างๆ ซึ่งเป็นการเพิ่มมูลค่าของสินค้า ยังไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร ประกอบกับราคาของผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปจากอ้อยแล้ว ไม่สามารถนำมาใช้ได้ทั่วไป เนื่องจากยังมีราคาสูงกว่าสินค้าที่ผลิตจากวัสดุทั่วไป ซึ่งรัฐบาลไม่ได้มีมาตรการบังคับให้มีการนำมาใช้หรือมาตรการในการจูงใจ ให้มีการผลิตสินค้าที่แปรรูปจากอ้อย เช่น ชดเชยราคาส่วนต่างให้กับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เพื่อนำมาผลิตเป็นเอทานอลเหมือนกับช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยเพื่อผลิตเป็นน้ำตาลเป็นต้น นอกจากนี้การนำผลิตภัณฑ์ที่เหลือจากการผลิตอ้อย เช่น ชานอ้อย ซึ่งมีอยู่ถึงประมาณ ๒๘ ล้านตันต่อปี สามารถนำมาผลิตเป็นพลังงานไฟฟ้าชีวมวล ก็ยังไม่มียุทธศาสตร์รองรับจากรัฐบาลอย่างชัดเจน

๑.๓) ไม่มีการรวบรวมฐานข้อมูลในเรื่องอ้อยอย่างครบวงจร ตั้งแต่การผลิตจนถึงการส่งออก ทำให้เกษตรกรไม่ได้รับความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจน ไม่สามารถตัดสินใจบนพื้นฐานข้อมูลที่แท้จริงได้ รวมถึงการบูรณาการในการปฏิบัติงานของหน่วยงานไม่เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ การทำงานไม่สอดคล้องกัน แต่ละหน่วยงานจะมีข้อมูลเป็นของตนเองภายใต้พันธกิจที่ได้รับ จึงทำให้ไม่สามารถวิเคราะห์ข้อมูลทั้งระบบและไม่สามารถประเมินแนวโน้มที่จะเกิดขึ้นได้ จึงทำให้การส่งเสริมให้เกษตรกรไม่เกิดผลสัมฤทธิ์เท่าที่ควร เกษตรกรจึงขาดความเชื่อมั่น ขาดแรงจูงใจในการลงทุน เพื่อเพิ่มผลผลิตคุณภาพของผลผลิตที่ได้ จึงอยู่ในระดับที่ต่ำ

๒) ปัญหาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม/กายภาพ

จากการที่รัฐบาลมีการเร่งรัดพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจอย่างเข้มข้น โดยคาดหวังว่าประชาชนในชาติจะหลุดพ้นจากความยากจนและมีชีวิตที่สะดวกสบาย มีการขยายที่ทำกินทางการ

เกษตรและลงทุนทางอุตสาหกรรม โดยไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งสาเหตุของปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม สามารถจำแนกได้ดังนี้

๒.๑) ด้านสังคม

ปัจจุบันเกษตรกรมีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ถูกต้องและเหมาะสม ถึงแม้ว่ากรมพัฒนาที่ดินได้มีการกำหนดเขตการใช้ที่ดินที่เหมาะสมสำหรับพืชเศรษฐกิจ โดยในพืชอ้อยพบว่ามีพื้นที่ปลูกอ้อย รวมทั้งสิ้น ๑๔.๒๘๓ ล้านไร่ ส่วนใหญ่อยู่ในเขตที่มีความเหมาะสมปานกลาง ๗.๘๔ ล้านไร่ อยู่ในเขตที่มีความเหมาะสมต่ำ ๓.๖๑๖ ล้านไร่ อยู่ในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมสูง ๒.๐๖๑ ล้านไร่ และไม่เหมาะสมมีเพียง ๒๒๐ ล้านไร่ เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับพื้นที่ปลูกข้าวพบว่าประเทศไทยมีการปลูกข้าว ๗๓.๔๓๑ ล้านไร่ อยู่ในเขตความเหมาะสมปานกลาง ๒๖.๕ ล้านไร่ อยู่ในเขตความเหมาะสมสูง ๑๗.๓๔๖ ล้านไร่ ความเหมาะสมต่ำ ๑๖.๑๘๕ ล้านไร่ และไม่เหมาะสมมีอยู่ถึง ๑๑.๒๒๒ ล้านไร่ สาเหตุที่ทำให้เกษตรกรส่วนใหญ่ใช้พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมไปปลูกข้าวนั้น เนื่องมาจากนโยบายรัฐบาลชุดที่ผ่านมาได้มีโครงการรับจำนำข้าว โดยมีราคาประกันอยู่ที่ตันละ ๑๕,๐๐๐ บาท ซึ่งเป็นนโยบายที่มุ่งใจให้เกษตรกรส่วนใหญ่ปลูกข้าว เพราะอย่างไรก็ตามเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการรับจำนำข้าวดังกล่าว ต้องได้รับเงินอย่างแน่นอน โดยไม่คำนึงถึงความเหมาะสมของพื้นที่นั้นๆ จะเหมาะสมกับการปลูกข้าวหรือไม่อย่างไร เมื่อผลผลิตข้าวมีปริมาณมากจนล้นต่อความต้องการประกอบกับงบประมาณในการรับซื้อข้าวมีไม่เพียงพอ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้โครงการรับจำนำข้าวของรัฐบาลต้องยุติลง เกษตรกรส่วนใหญ่จึงยังคงประสบปัญหาในเรื่องรายได้วนเวียนเป็นวัฏจักรต่อมารัฐบาลชุดดังกล่าวได้นำนโยบายในเรื่องของการกำหนดเขตการใช้ที่ดินให้ถูกต้องและเหมาะสม โดยพิจารณาพืชอ้อยนำร่องเนื่องจากมีศักยภาพในการแข่งขัน และได้มีการกำหนดให้ใช้พื้นที่ที่ไม่เหมาะสมในการปลูกข้าว ซึ่งมีอยู่ถึง ๑๑.๒๒๒ ล้านไร่ มาใช้เป็นพื้นที่ปลูกอ้อยเพิ่มเติม แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากยังขาดมาตรการในการจูงใจ ให้ทั้งภาคเอกชนและเกษตรกรเข้าร่วมดำเนินการได้

๒.๒) ด้านเศรษฐกิจ

๒.๒.๑) ต้นทุนการผลิตสูง

พื้นที่การผลิตอ้อยส่วนใหญ่อยู่นอกเขตชลประทาน สภาพการผลิตอ้อยของประเทศไทย จึงขึ้นอยู่กับสภาวะอากาศ และปริมาณน้ำฝน ดังนั้นถ้ามีความแปรปรวนของสภาพดิน ฟ้า อากาศ เช่น การเกิดสภาวะแห้งแล้ง เป็นระยะเวลานานจะมีผลกระทบต่อการผลิต เพราะถ้าขาดแคลนน้ำจะทำให้การเจริญเติบโตของอ้อย หยุดชะงักและส่งผลให้ปริมาณผลผลิตลดลง ดังนั้นเมื่อเกษตรกรต้องการเพิ่มผลผลิต จึงมีการเพิ่มปัจจัยการผลิตต่างๆ ลงไป กรมพัฒนาที่ดินได้ทำการศึกษาข้อมูลเพื่อทำการวิเคราะห์ต้นทุนและผลตอบแทนพบว่า เกษตรกรมีต้นทุนการผลิตทั้งหมด ๗,๕๖๔.๔๑ บาท /ไร่ (ปีการผลิต ๒๕๕๑/๕๒) ประกอบด้วยต้นทุนที่เป็นเงินสด ๕,๓๖๑.๓๖ (ต้นทุนยังแปรเป็นค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการผลิตที่จะเปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณการผลิต ซึ่ง

ค่าใช้จ่ายประเภทนี้เกษตรกรสามารถปรับเปลี่ยนหรือลดได้ ในช่วงระยะเวลาการผลิต เช่น ค่าแรงงาน ค่าวัสดุการเกษตร ค่าเช่าอุปกรณ์การเกษตร เป็นต้น ต้นทุนผันแปร ยังจำแนกตามลักษณะของการใช้จ่ายของเกษตรกรผู้ผลิตได้ เป็นต้นทุนผันแปรที่เป็นเงินสด ซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่ผู้ผลิตจ่ายออกไปจริงเป็นเงินสด และต้นทุนผันแปรที่ไม่เป็นเงินสด เป็นค่าใช้จ่ายผันแปรที่ประเมินในรายการที่ไม่ได้จ่ายจริง อาทิ ค่าแรงงานของตนเองและครอบครัว ค่าเมล็ดพันธุ์ที่เก็บไว้จากปีการผลิตก่อน เป็นต้น

ถึงไม่ได้ทำการผลิตค่าใช้จ่ายประเภทนี้จะไม่เปลี่ยนแปลงไปตามปริมาณการผลิต แบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ ต้นทุนคงที่ที่เป็นเงินสด เป็นค่าใช้จ่ายคงที่ที่ผู้ผลิตได้จ่ายออกไปจริงเป็นเงิน เช่น ค่าภาษีที่ดิน ซึ่งต้องเสียทุกปีไม่ว่าที่ดินผืนนี้จะใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นๆ หรือไม่ก็ตาม ค่าเช่าที่ดินที่ใช้ในการปลูกพืช ต้นทุนคงที่ที่ได้เป็นเงินสด เป็นค่าใช้จ่ายคงที่ที่เกษตรกรไม่ได้จ่ายออกไปเป็นเงิน เป็นเพียงค่าใช้จ่ายจากการประเมินเท่านั้น ได้แก่ ค่าเสื่อมของเครื่องมือและอุปกรณ์การเกษตร และมีต้นทุนคงที่ที่ไม่เป็นเงินสด ๒,๒๐๓.๐๕ บาท/ไร่ ต้นทุนคงที่เป็นค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเมื่อวิเคราะห์จากต้นทุนทั้งหมด ปรากฏว่าต้นทุนส่วนใหญ่จะเป็นต้นทุนผันแปรเงินสดเฉลี่ย ๕,๑๙๙.๒๔ บาท/ไร่ ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นค่าปัจจัยการผลิตต่างๆ โดยเฉพาะเป็นปุ๋ยเคมี ค่าน้ำมันเชื้อเพลิง และหล่อลื่น ค่ายาปราบวัชพืช ค่าปุ๋ยหมัก ค่าจ้างแรงงานคน ค่าจ้างแรงงานเครื่องจักร ค่าดอกเบี้ยเงินกู้ ค่าขนส่งผลผลิตและค่าซ่อมอุปกรณ์การเกษตร สำหรับต้นทุนคงที่ทั้งหมดประกอบด้วยค่าเช่าที่ดิน/ค่าใช้ที่ดิน ค่าภาษีที่ดินและค่าเสื่อมเครื่องมือและอุปกรณ์การเกษตร ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงผลตอบแทนที่เกษตรกรได้รับปรากฏว่าเกษตรกรได้รับผลตอบแทนหรือต้นทุนทั้งหมด ๒๕๗.๑๗ บาท/ไร่ โดยเกษตรกรมีพื้นที่การใช้พื้นที่ในการเพาะปลูกอ้อยเฉลี่ย ๒๒.๔ ไร่/ราย ดังนั้นเกษตรกรจะมีรายได้สุทธิต่อการปลูกอ้อยใน ๑ ฤดูกาลเพาะปลูก เป็นเงิน ๕,๗๔๕.๑๗ บาท เท่านั้น (คิดเฉลี่ยราคาอ้อยที่ตันละ ๘๒๘ บาท ผลผลิตต่อไร่ ๙.๔๕ ตัน) ทั้งนี้เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการลงทุนแล้วจะพบว่าค่าใช้จ่ายในเรื่องต้นทุนผันแปรที่เป็นเงินสดจะอยู่ที่ประมาณ ๗๐% ของค่าใช้จ่ายในการลงทุนทั้งหมด ผลตอบแทนที่เกษตรกรได้รับจึงไม่คุ้มต่อการลงทุน เกษตรกรส่วนใหญ่จึงต้องมีการเพิ่มผลผลิตโดยการเพิ่มปัจจัยการผลิตทางด้านปุ๋ยเคมี ยาปราบศัตรูพืช ฮอร์โมน และอื่นๆ ที่จำเป็นมากยิ่งขึ้น

๒.๒.๒) เกษตรกรส่วนใหญ่ขาดความรู้และขาดแรงจูงใจในการพัฒนาตนเองทำให้ยังคงใช้วิธีการปลูกในรูปแบบเดิมๆ เช่น ไม่มีการพัฒนาพันธุ์อ้อยที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ของตนเอง ขาดการนำเทคนิคใหม่ๆ มาใช้ในการปลูกและเก็บเกี่ยว ไม่มีการวางแผนการปลูกที่เหมาะสม ระยะเวลาที่เหมาะสม เพื่อหลีกเลี่ยงสภาวะความแปรปรวนของสภาพดิน ฟ้า อากาศ และหลีกเลี่ยงช่วงอ้อยล้นตลาด นอกจากนี้เกษตรกรผู้ปลูกอ้อยส่วนใหญ่มีฐานะยากจน จึงไม่สามารถที่จะลงทุนในการผลิตหรือรอโอกาสให้อ้อยเติบโตเต็มที่ ซึ่งจะมีผลต่อคุณภาพของอ้อย ทำให้โรงงานรับซื้อได้ในราคาต่ำ

๒.๒.๓) ความผันผวนของราคาน้ำมันในตลาดโลก ทำให้ราคาผลผลิตอ้อยตกต่ำ เนื่องจากผลิตภัณฑ์ที่แปรรูปจากอ้อยสามารถนำมาผลิตเป็นเชื้อเพลิงได้ แต่เนื่องจากราคาน้ำมันโลก

ลดลง จึงทำให้ประเทศส่วนใหญ่ไปซื้อน้ำมันมาใช้สนองความต้องการภายในประเทศ จึงทำให้ผลผลิตอ้อยมีราคาลดลงไปด้วย เนื่องจากความต้องการใช้มีไม่มากพอ การเปลี่ยนแปลงของราคาจึงไม่คงที่

๒.๒.๔) การจัดการด้านการตลาดไม่เหมาะสม เนื่องจากการตลาดทางด้านการเกษตรยังไม่มี ความมั่นคง ราคาสินค้าเกษตรมีการแปรผันอย่างรวดเร็ว ผู้ผลิตจะขายผลผลิตได้ในราคาที่ต่ำมาก แต่ผู้บริโภคต้องจ่ายในราคาที่สูง เนื่องจากต้นทุนส่วนใหญ่อยู่ที่การแปรรูปและการขนส่งที่ยังไม่มีประสิทธิภาพ ผลผลิตไม่ได้รวมเป็นผืนใหญ่ ต้องมีการรวบรวมจากรายย่อย จึงทำให้เสียค่ากวานซื้อ ค่าจัดการและค่าการขนส่งที่สูง การรักษาคุณภาพของสินค้ายังไม่มั่นคง จึงทำให้เกิดจุดอ่อนในการส่งออกและการต่อรองราคา ยังไม่มีการสร้างตลาดเกษตรกรล่วงหน้า รวมทั้งในบางกรณียังมีการกีดกันทางการค้าร่วมด้วย

๒.๓) ปัญหาด้านกายภาพ

พื้นที่ปลูกอ้อยในปัจจุบันของประเทศไทยมีไม่น้อยกว่า ๗ ล้านไร่ มีผลผลิตไม่น้อยกว่า ๗๐ ล้านตัน สร้างมูลค่าได้ไม่น้อยกว่า ๑.๑ แสนล้านบาท แต่ผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของประเทศไทยยังนับว่าอยู่ในระดับต่ำ เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง เนื่องจากพื้นที่ปลูกอ้อยของประเทศไทยส่วนใหญ่อาศัยน้ำฝนประมาณร้อยละ ๙๐ ของพื้นที่ปลูกอ้อยทั้งหมด รวมทั้งขาดแคลนการจัดการด้านดิน ปุ๋ย และเทคโนโลยีที่เหมาะสมในการผลิตในแต่ละพื้นที่

๒.๓.๑) ปัญหาด้านดิน

๑) ดินขาดความอุดมสมบูรณ์ เนื่องจากสภาพภูมิอากาศที่เปลี่ยนแปลงไปจากสภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน มีการบุกรุกพื้นที่ป่า รวมทั้งการใช้ที่ดินอย่างไม่ถูกต้องตามศักยภาพของดิน ขาดองค์ความรู้ในการจัดการดินอย่างถูกต้อง ทำให้ปัจจุบันดินในประเทศไทยเสื่อมความอุดมสมบูรณ์อย่างรวดเร็ว ระดับความอุดมสมบูรณ์ของดินในระดับปานกลางถึงต่ำ มีเนื้อที่โดยรวมทั้งสิ้น ๙๖.๙๘ % มีพื้นที่ที่มีระดับความอุดมสมบูรณ์ของดินที่ระดับสูงเพียง ๓.๐๒ % ซึ่งพบว่าระดับความอุดมสมบูรณ์ในระดับต่ำ โดยเฉพาะในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่อยู่ถึง ๘๐.๗๓ เปอร์เซนต์ ซึ่งเป็นแหล่งปลูกอ้อยที่ใหญ่ที่สุดของประเทศคือ ๓.๖๔๗ ล้านไร่ หรือร้อยละ ๔๐.๒๘๓ ของเนื้อที่ปลูกอ้อยทั้งประเทศ

๒) ดินเค็มในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ดินเค็มประมาณ ๑๑.๕ ล้านไร่ เป็นดินเค็มมากเพาะปลูกไม่ได้ ๓ ล้านไร่ เค็มปานกลาง ๓.๘ ล้านไร่ เค็มน้อย ๗.๓ ล้านไร่ และยังมีพื้นที่ที่มีศักยภาพในการแพร่กระจายความเค็มอีก ๑๙.๔ ล้านไร่ ซึ่งการที่มีเกลือมากเกินไปจะเป็นอันตรายต่อการเจริญเติบโตของพืช ส่งผลต่อให้ปริมาณน้ำในรากพืชและต้นพืชถูกดูดออกมาทำให้ต้นพืชขาดน้ำ โดยพื้นที่แหล่งปลูกอ้อยส่วนใหญ่ จะเป็นพื้นที่ที่อยู่ในพื้นที่ดินเค็มคือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

๓) ดินกรดต่างพื้นที่เกษตรในประเทศไทย ๑๕ ล้านไร่ มีสภาพเป็นดินกรดถึง ๙๘ ล้านไร่ โดยความเป็นกรดต่างของดินในประเทศไทย ส่วนใหญ่กระจายอยู่ในช่วงเป็นกรดจัดถึงกรดจัดมาก โดยมีความเป็นกรดต่างของดินระหว่าง ๔.๖-๕.๕ ซึ่งผลกระทบทำให้ธาตุอาหารในดินมีความเป็นประโยชน์ พืชจะไม่สามารถดึงดูดเอาไปใช้ได้ พืชที่ปลูกจะไม่เจริญเติบโตและงอกงาม

เท่าที่ควร โดยพบว่าดินที่มีสภาพกรดรุนแรงมีค่าต่ำกว่า ๔.๖ พบกระจายมากในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้และภาคตะวันออก ซึ่งเป็นแหล่งผลิตอ้อยมากที่สุดในประเทศไทย

๒.๓.๒) ปัญหาด้านน้ำ ประกอบด้วย

๑) ขาดระบบชลประทานที่สมบูรณ์ เนื่องจากพื้นที่ปลูกอ้อยของประเทศไทย ส่วนใหญ่อยู่ในเขตนอกชลประทาน ซึ่งประเทศไทยมีฤดูกาลปลูกอ้อยแตกต่างกันไปตามสภาพภูมิประเทศและลักษณะการตกของฝน และมีการเรียกชื่อแตกต่างกัน ได้แก่

- อ้อยข้ามแล้งหรือปลายฝน ปลูกระหว่างเดือนตุลาคม - มกราคม โดยอาศัยความชื้นที่เก็บไว้ในดินตลอดช่วงฤดูฝนเพื่อให้อ้อยงอกและเจริญเติบโตอย่างช้า ๆ ในช่วงที่ไม่มีฝนตกจนกระทั่งต้นปีถัดไปจะมีฝนตกบ้าง ดินที่เหมาะสมคือดินร่วนปนทรายหรือดินทราย

- อ้อยชลประทาน อ้อยน้ำราด หรืออ้อยน้ำเสริม ปลูกระหว่างเดือนมกราคม-มีนาคม วิธีการปลูกอ้อยน้ำราดเป็นการปลูกอ้อย โดยอาศัยความชื้นจากการให้น้ำเสริมเพื่อช่วยให้อ้อยสามารถงอกและเจริญเติบโตได้จนเข้าสู่ฤดูฝนปกติ สภาพดินที่เหมาะสมคือดินเหนียวหรือดินร่วนเหนียวมักอยู่ในเขตชลประทานหรือมีแหล่งน้ำพอสมควร

- อ้อยต้นฝน ปลูกระหว่างเดือนเมษายน - พฤษภาคม เป็นการปลูกอ้อยโดยอาศัยความชื้นจากฝนช่วงแรกที่ตกเพื่อให้อ้อยงอกและเจริญเติบโตได้จนเข้าสู่ฤดูฝนปกติ ดินที่เหมาะสม คือ ดินเหนียวหรือดินร่วนเหนียว โดยต้องมีการเตรียมดินและซักร่องรองฝน ซึ่งปริมาณน้ำฝนที่เพียงพอต่อการงอกของอ้อย สังเกตได้จากร่องอ้อยจะมีน้ำขัง

จะสังเกตได้ว่าการปลูกอ้อยจำเป็นต้องใช้น้ำเพื่อการเพาะปลูกและอาศัยน้ำฝนเป็นหลักในการเพาะปลูก แต่ด้วยสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยค่อนข้างแห้งแล้ง ฝนไม่ตกตามฤดูกาลเพาะปลูกทำให้ขาดแคลนน้ำในช่วงเพาะปลูกซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายต่อผลผลิตเป็นอย่างมาก

๒) ไม่สามารถควบคุมปริมาณน้ำได้ เนื่องจากพื้นที่ปลูกอ้อยของประเทศไทยส่วนใหญ่อยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีพื้นที่ปลูกอ้อยมากที่สุดในประเทศ ประมาณ ๒.๘ ล้านไร่ หรือคิดเป็น ๔๓ เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ปลูกทั้งหมด ขณะที่ผลผลิตเฉลี่ยของอ้อยที่ผลิตได้ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีเพียง ๑๐.๒๙ ตันต่อไร่ ซึ่งถือว่าต่ำกว่าผลผลิตเฉลี่ยทั้งประเทศ เหตุผลสำคัญที่ทำให้ผลผลิตต่ำ ได้แก่ สภาพพื้นที่ปลูกอ้อยในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นดินร่วนทรายหรือดินทราย และที่สำคัญพื้นที่ปลูกอ้อยประมาณ ๙๘.๕% เป็นการปลูกอ้อยแบบอาศัยน้ำฝน ดังนั้น ปัญหาการกระทบแล้งนอกจากจะทำให้ผลผลิตต่ำแล้วยังส่งผลถึงความอยู่รอดของอ้อยต่ออีกด้วย การตัดอ้อยปลูกในสภาพดินที่มีความชื้นต่ำ(เดือนธันวาคม-เมษายน) โดยเฉพาะเมื่อมีการขาดน้ำยาวนานขึ้นทำให้การงอกของอ้อยลดลง แต่ด้วยข้อจำกัดของโรงงานน้ำตาลที่สามารถรับอ้อยเข้าหีบได้ในช่วงเดือนนี้ทุกปี จึงเป็นข้อจำกัดที่ไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้

๕.๔ แนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำ

๕.๔.๑ ด้านนโยบายและการบริหารจัดการ

๑) การขาดความต่อเนื่องของนโยบาย เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาน้ำ ดังนี้

๑.๑) ควรกำหนดนโยบายด้านพืชพลังงานให้มีความชัดเจนโดยเฉพาะด้านการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ เนื่องจากพืชพลังงานไม่ใช่สร้างความมั่นคงด้านพลังงานให้กับประเทศ แต่จะช่วยให้เกษตรกรจำหน่ายผลผลิตพืชพลังงานได้ในราคาที่ยุติธรรม สามารถลดมลพิษในอากาศ ลดดุลการค้าระหว่างประเทศอีก ดังนั้น แม้ราคาน้ำมันในตลาดโลกจะลดลง แต่ยุทธศาสตร์พืชพลังงานของประเทศ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ยังดำเนินการต่อไปได้ โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกับกระทรวงพลังงาน และกระทรวงอุตสาหกรรมให้การส่งเสริมการแปรรูปเพิ่มมูลค่าอ้อยโรงงาน เพื่อให้สามารถแข่งขันในตลาดโลกและสร้างความมั่นคงและมั่นคงในอาชีพแก่เกษตรกร โดยใช้ใช้น้ำอ้อยและกากน้ำตาลมาผลิตเป็นเอทานอล เพื่อใช้เป็นเชื้อเพลิงและวัตถุดิบในอุตสาหกรรมเคมี

๑.๒) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการขยายการเพาะปลูกอ้อย และทำแผนขยายพื้นที่เพาะปลูกร่วมกับบริษัทเอกชน สร้างมาตรการจูงใจทางด้านการสินเชื่อ โดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) สนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำให้กับเกษตรกรในการจัดหาเครื่องจักรหรืออุปกรณ์ทางการเกษตร ให้กับเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย และภาคเอกชนสนับสนุนในเรื่องของการรับซื้อ การส่งเสริมการเพิ่มผลผลิต สนับสนุนปัจจัยการผลิตต่างๆ

๑.๓) รัฐควรเร่งรัดแก้ไขโดยเจรจาข้อตกลงต่างๆ กับประเทศที่เกี่ยวข้องด้านการกีดกันทางการค้า เพื่อให้เกิดการเสมอภาคกับประเทศผู้แข่งขันอื่นๆ

๒) นโยบายในการส่งเสริมการแปรรูปอ้อยไปเป็นผลิตภัณฑ์อื่นๆ เช่น เอทานอล พลาสติกชีวภาพ และผลิตภัณฑ์เคมีชีวภาพในประเทศไม่ชัดเจน เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๒.๑) ประเทศไทยมีศักยภาพมากด้านวัตถุดิบพืชพลังงาน เนื่องจากเป็นแหล่งเพาะปลูกพืชสำคัญในการนำมาผลิตเป็นเอทานอล โดยเฉพาะอ้อยโรงงาน ซึ่งต้องมีการบริหารจัดการที่ดีและการบูรณาการที่เหมาะสมจึงจะนำอ้อยโรงงานไปสู่การเป็นพืชพลังงานที่ยั่งยืนแห่งอนาคต เพื่อไม่ให้นำมาใช้ผลิตพลังงานมากเกินไปจนอาจส่งผลให้กลายเป็นปัญหาวิกฤติอาหารขึ้นได้ ดังนั้นหน่วยงานที่ดำเนินการส่งเสริมจะต้องพิจารณาปัจจัยหลัก ๔ ด้าน ประกอบด้วย ด้านวัตถุดิบ ด้านการผลิต ด้านการตลาด และด้านนโยบายของภาครัฐ

๒.๒) สนับสนุนการผลิตและการใช้เอทานอลให้สอดคล้องกับศักยภาพการผลิตพัฒนาเครื่องยนต์ที่ใช้เอทานอลแทนน้ำมันเชื้อเพลิงได้ เพราะจากจำนวนโรงงานผลิตเอทานอล ๑๑ โรงที่สามารถผลิตเอทานอลได้ราว ๑.๕ ล้านลิตรต่อปี และจะเพิ่มอีก ๓ โรงนั้น จะเป็นการผลิตเอทานอลจากอ้อย ซึ่งมีขั้นตอนการแปรรูปง่ายกว่ามันสำปะหลัง เพราะสามารถแปรรูปจากน้ำตาลเป็นเอทานอล

๓) ไม่มีการรวบรวมฐานข้อมูลในเรื่องอ้อยอย่างครบวงจร ตั้งแต่การผลิตจนถึงการส่งออก ทำให้เกษตรกรไม่ได้รับความรู้ความเข้าใจอย่างชัดเจน เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้

๓.๑) จัดทำระบบฐานข้อมูลการผลิตอ้อยจนถึงการเก็บเกี่ยว โดยสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลและสมาคมชาวไร่อ้อยจัดทำทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย เพื่อทราบสถานที่ปลูก จำนวนพื้นที่ปลูก ซึ่งสามารถนำมาประเมินผลผลิตได้ และจัดทำแผนการดำเนินงานสร้างองค์ความรู้การพัฒนาอ้อยอย่างเป็นระบบและครบวงจรเนื่องจากเกษตรกรชาวไร่อ้อยยังขาดความรู้ในเรื่องการผลิต โดยสร้างเครือข่ายพัฒนาและถ่ายทอดองค์ความรู้ด้านการผลิตการใช้เทคโนโลยีการผลิตและการเพิ่มผลผลิตที่เหมาะสม ตั้งแต่การเตรียมดิน การคัดเลือกต้นพันธุ์ การปลูกโดยใช้เครื่องจักรแทนแรงงานคน การป้องกันกำจัดโรคแมลง การกำจัดวัชพืช การเก็บเกี่ยวในช่วงอายุที่เหมาะสมและการขนส่ง และมีติดตามเพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

๓.๒) อบรมให้เกษตรกรมีความรู้ ความเข้าใจด้านการจัดการพันธุ์อ้อย เพื่อจะได้มีโอกาสเลือกพันธุ์อ้อยที่ดี มีต้นทุนต่ำ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ปลูก เพราะความต้องการพันธุ์อ้อยแตกต่างกันตามสภาพพื้นที่ดิน ปริมาณน้ำฝน ตลอดจนการจัดการทั้งด้านการเตรียมพื้นที่ การให้น้ำ เวลาปลูก ระยะปลูก การจัดการวัชพืชและการให้ปุ๋ย เป็นต้น

๓.๓) พัฒนางานวิจัย ในเรื่องของพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพดิน วิธีการเพิ่มความหวาน เทคโนโลยีการเก็บเกี่ยวที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ ซึ่งจะทำให้ราคาผลผลิตสูงขึ้น

๒) ปัญหาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม/กายภาพ

๒.๑) ด้านสังคม

เกษตรกรมีการใช้ประโยชน์ที่ดินไม่ถูกต้องและเหมาะสม เนื่องจากเกษตรกรยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้ประโยชน์ที่ดินตามความเหมาะสมของพื้นที่ ถึงแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะให้คำแนะนำด้านการใช้ประโยชน์ที่ดินก็ตาม แต่ยังไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากยังขาดมาตรการในการจูงใจ ให้ทั้งภาคเอกชนและเกษตรกรเข้าร่วมดำเนินการได้ ดังนั้น จึงเสนอแนวทางแก้ไข ดังนี้

๑) สร้างความเชื่อมั่นให้เกษตรกรเกี่ยวกับในการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

โดยการสร้างแรงจูงใจให้เกษตรกรที่มีการขึ้นทะเบียนผู้ปลูกอ้อยโรงงานและอยู่ในเขตที่กำหนดไว้เป็นเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจชนิดนี้ให้ดำเนินการปลูกอ้อยโรงงานต่อไป โดยได้รับการดูแลช่วยเหลือจากรัฐเป็นกรณีพิเศษ อาทิ รัฐให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพในราคาอุดหนุน มาตรการให้เกษตรกรประกันภัยจากการปลูกอ้อยโรงงาน เพื่อลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติที่เกิดขึ้น โดยรัฐอาจออกค่าประกันภัยให้บางส่วน สนับสนุนสินเชื่ออัตราดอกเบี้ยต่ำหรือมีระยะเวลาปลอดหนี้ขึ้นแก่เกษตรกร ในเขตพื้นที่กำหนดซึ่งให้เป็นเขตการใช้ที่ดินสำหรับอ้อยโรงงานดังกล่าว

๒) เน้นให้เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ

หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องด้านนโยบายการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับการผลิตอ้อยโรงงาน ต้องส่งเสริมให้เกษตรกรและผู้เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ โดยเฉพาะเกษตรกร เริ่มจากตัวแทนเกษตรกร เช่น หมอдинอาสา กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกอ้อย ผู้นำเกษตรกร ฯลฯ ให้มีความรู้ความเข้าใจในนโยบายรวมถึงการดำเนินงานต่าง ๆ ผลกระทบที่ได้รับทั้งทางตรงและทางอ้อม และขยายผลไปสู่เกษตรกรต่อไป

๒.๒) ด้านเศรษฐกิจ

๑) พัฒนาเทคนิคการผลิตและการแปรรูปเพื่อลดต้นทุนของสินค้าต่ำลง ในระดับเกษตรกรพบว่าส่วนใหญ่ขาดการบริหารจัดการผลิตโดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม เช่น ควรหลีกเลี่ยงการปลูกอ้อยในฤดูกาลที่มีความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติและในสภาพพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมทางกายภาพ เพื่อป้องกันความเสียหายอันจะทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น สำหรับโรงงานน้ำตาลการพัฒนาเพื่อแปรรูปอ้อยให้เป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูงมีน้อย โดยส่วนใหญ่ยังแปรรูปตามแบบเดิม ซึ่งรัฐและหน่วยงานที่

เกี่ยวข้องควรให้การฝึกอบรม สาธิต ทดลอง หรือนำเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จมาถ่ายทอด ภูมิปัญญาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว นำบุคลากรของโรงงานไปดูงานในประเทศที่ประสบความสำเร็จ ด้านการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่

๒) สนับสนุนให้เกษตรกรลดการใช้สารเคมีทางการเกษตรเป็นการต้นทุนการผลิต โดยส่งเสริม/สนับสนุนการใช้สารเคมีร่วมกับการควบคุมวัชพืชโดยวิธีอื่น เช่น การใช้เครื่องจักรกล พร้อมกับการบริหารจัดการน้ำจะทำให้มีการควบคุมวัชพืชได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถ ลดค่าใช้จ่ายในการควบคุมวัชพืชและลดการใช้สารกำจัดวัชพืช พร้อมทั้งให้ความรู้แก่เกษตรกรในการ กำจัดวัชพืชโดยการใช้สารสกัดจากธรรมชาติทดแทนสารเคมีเพื่อลดต้นทุนการผลิตและลดผลกระทบ ต่อผู้ใช้ผู้บริโภคและสิ่งแวดล้อม หรือส่งเสริมวิธีการใช้ที่ถูกต้องปลอดภัยถ้าเกษตรกรยังคงใช้สารเคมี เพราะเขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจอ้อยโรงงาน นอกจากนี้ต้องมีการให้ความรู้แก่เกษตรกรในการใช้ ปุ๋ยเคมีตามค่าวิเคราะห์ดิน ซึ่งกรมพัฒนาที่ดินมีการจัดทำโปรแกรมการใช้ปุ๋ยตามค่าวิเคราะห์ดิน โดยมีแอปพลิเคชันบนโทรศัพท์เคลื่อนที่ รวมถึงมีการใช้เครื่องมือวิเคราะห์ดินอย่างง่าย (Ldd Test Kit) ซึ่งเกษตรกรสามารถใช้วิเคราะห์ได้ด้วยตนเอง

๓) ปริมาณการผลิตสินค้าเกษตรไม่อาจกำหนดให้สอดคล้องกับความต้องการของ ตลาดต่างประเทศได้ สาเหตุที่สำคัญเนื่องมาจากการผลผลิตทางการเกษตรในปีหนึ่งขึ้นอยู่กับระดับ ราคาสินค้าในปีก่อน ดังนั้น ความต้องการของตลาดต่างประเทศ ซึ่งเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ทุกๆ ปี มีผลทำให้ระดับราคาสินค้าเกษตรเคลื่อนไหวขึ้นลงอย่างรวดเร็ว รัฐอาจใช้มาตรการต่างๆ เพื่อผ่อน คลายปัญหานี้เพื่อมิให้เกษตรกรผู้ผลิตต้องรับภาระจากความเคลื่อนไหวของระดับราคาอย่างเต็มที่ โดยการจัดตั้งตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า ซึ่งทำให้สามารถควบคุมการส่งออก และการใช้ ภายในประเทศ ซึ่งจะเป็นการกำหนดราคาล่วงหน้าได้เลย

๔) เพิ่มการจัดการทางด้านการตลาดให้มีความเหมาะสมเน้นให้คุณภาพน้ำตาล เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน โดยการผลิตอ้อยโรงงานมีนโยบายดูแลจากรัฐอย่างชัดเจน โดยสำนักงาน คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการชาวไร่อ้อย สมาคมชาวไร่อ้อย และตัวแทนจากภาครัฐทำการตกลงราคารับซื้อล่วงหน้า ซึ่งเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยต้องจดขึ้นทะเบียนกับ สมาคมก่อนจะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทำให้เกษตรกรชาวไร่อ้อยได้รับราคาที่มีเสถียรภาพ พอควรแต่ระบบแบ่งปันผลประโยชน์ดังกล่าวยังไม่ได้นำผลประโยชน์จากการนำอ้อยมาผลิตเอทานอล มาให้แก่เกษตรกรด้วย

๒.๓) ด้านสิ่งแวดล้อมหรือกายภาพ

๒.๓.๑) ปัญหาด้านดิน

๑) สนับสนุนให้เกษตรกรมีการปรับปรุงบำรุงดิน โดยกรมพัฒนาที่ดิน กรมวิชาการ เกษตร ควรให้คำแนะนำ จัดอบรมส่งเสริมให้เกษตรกรมีความรู้ด้านการอนุรักษ์ดิน/รักษาหน้าดิน ซึ่งการไถพรวน เป็นวิธีปฏิบัติที่เร่งการย่อยสลายอินทรีย์วัตถุโดยจุลินทรีย์ในดิน ซึ่งเป็นองค์ประกอบหลักของดินใน การปรับสภาพของดินให้เหมาะสำหรับการเจริญของรากอ้อยและยังช่วยให้อ้อยมีระบบรากที่แข็งแรง

หาอาหารได้ดี สามารถดูดซับปุ๋ยเคมีที่ใส่ลงไปได้มาก ช่วยให้จุลินทรีย์ทำงานได้เข้มข้นช่วยเพิ่มความ เป็นประโยชน์ของธาตุอาหารพืชในดินและเสริมการเจริญของราก

๒) สนับสนุนและส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกพันธุ์อ้อยที่ปลูกมีความ เหมาะสมกับสภาพดิน โดยการอบรมให้เกษตรกรมีความรู้ ความเข้าใจด้านการจัดการพันธุ์อ้อย เพื่อ จะได้มีโอกาสเลือกพันธุ์อ้อยที่ดี มีต้นทุนต่ำ เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ปลูก เพราะความต้องการ พันธุ์อ้อยแตกต่างกันตามสภาพพื้นที่ ดิน ปริมาณน้ำฝน ตลอดจนการจัดการทั้งด้านการเตรียมพื้นที่ การให้น้ำ เวลาปลูกระยะปลูก การจัดการวัชพืชและการให้ปุ๋ย เป็นต้น

๓) ปรับเปลี่ยนพื้นที่ปลูกพืชเพียงพอต่อการส่งออกอ้อยโรงงาน โดยการจัดทำ Zoning และ Productivity ของพืชเศรษฐกิจสำคัญเพื่อให้มีการใช้พื้นที่ภาคการเกษตรอย่างถูกต้อง และเหมาะสมให้เกิดประโยชน์สูงสุดและแก้ไขปัญหาการใช้ทรัพยากรที่ดินผิดประเภท รวมทั้งสามารถ กำหนดแหล่งปลูกที่เหมาะสมและคาดการณ์ปริมาณผลผลิตที่จะได้รับ โดยกรมพัฒนาที่ดินได้กำหนด เขตพื้นที่การปลูกอ้อยโรงงานที่เหมาะสมให้สามารถตอบสนองต่อการผลิตอ้อยโรงงานได้อย่างมี ประสิทธิภาพเพื่อให้สามารถเพิ่มศักยภาพการผลิตได้สูงสุด อีกทั้งได้ดำเนินการจัดข้อมูลการ ปรับเปลี่ยนชนิดพืชปลูก (Crop Switching) เพื่อมาทดแทนกรณีการผลิตอ้อยโรงงานไม่เพียงพอ เช่น การวิเคราะห์ความเหมาะสมของพื้นที่ปลูกข้าว กรณีที่พื้นที่ปลูกข้าวมีความเหมาะสมน้อยและ ไม่เหมาะสม แต่เป็นพื้นที่ที่มีความเหมาะสมสำหรับการปลูกอ้อยและต้องมีความเหมาะสมทั้งด้าน สังคมและเศรษฐกิจด้วย

๔) จัดการพื้นที่ปลูกให้มีความเหมาะสม โดยการพัฒนาเทคนิคการผลิตและ การแปรรูปเพื่อลดต้นทุนของสินค้าต่ำลง ในระดับเกษตรกรพบว่าส่วนใหญ่ขาดการบริหารจัดการผลิต โดยใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม เช่น ควรหลีกเลี่ยงการปลูกอ้อยในฤดูกาลที่มีความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ และในสภาพพื้นที่ที่ไม่เหมาะสมทางกายภาพ เพื่อป้องกันความเสียหายอันจะทำให้ต้นทุนการผลิต สูงขึ้น สำหรับโรงงานนั้นขาดการพัฒนาเพื่อแปรรูปอ้อยให้เป็นสินค้าที่มีมูลค่าสูงมีน้อย โดยส่วนใหญ่ ยังแปรรูปตามแบบเดิม ซึ่งรัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรให้การฝึกอบรม สาธิต ทดลอง หรือนำ เกษตรกรที่ประสบความสำเร็จมาถ่ายทอดภูมิปัญญาเพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว นำบุคลากรของโรงงาน ไปดูงานในประเทศที่ประสบความสำเร็จด้านการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ชนิดใหม่

๕) ส่งเสริมการไถระเบิดดินดานเพื่อให้ดินมีความสามารถในการเก็บน้ำได้ มากขึ้นและต้นอ้อยสามารถสร้างตัวได้ดี โดยรัฐให้การช่วยเหลือเกษตรกรที่ปลูกอ้อยในเขตการใช้ ที่ดินเป็นกรณีพิเศษ เช่น รัฐออกค่าใช้จ่ายให้ส่วนหนึ่งหรือให้ความช่วยเหลือเครื่องจักรกลเพราะจาก การสำรวจพบว่าเกษตรกรบางส่วนไถพรวนดินที่ความลึกระดับเดียวเป็นประจำหรือไถพรวนในช่วงที่ ไม่เหมาะสมทำให้เกิดชั้นดานแข็งในดินล่าง เมื่อฝนตกหรือมีการให้น้ำ น้ำส่วนเกินจึงไม่สามารถซึม ผ่านไปได้ทำให้รากพืชเน่าได้ หรือเมื่อเกิดสภาพแห้งแล้งรากพืชไม่สามารถดูดน้ำและอาหารได้ชั้นดิน ดานได้ทำให้พืชเหี่ยวเฉา ให้ปริมาณผลผลิตต่ำและไม่สมบูรณ์ทั้งอาจตายได้ในที่สุด ส่วนเหตุผลที่ เกษตรกรไม่นิยมไถระเบิดดินดานเพราะกลัวว่าจะต้องเสียค่าใช้จ่ายสูง ซึ่งการไถเพื่อทำลายชั้นดินดานที่ เกิดขึ้นในพื้นที่ผ่านการปลูกพืชไร่มานานกว่า ๑๐ ปี สามารถเพิ่มผลผลิตได้อย่างน้อยร้อยละ ๓๐ ของ

ปริมาณผลผลิตเดิม โดยควรไถระเบิดดินดานทุก ๓-๕ ปี รวมทั้งจะต้องทำการไถพรวนเพื่อปิดหน้าดิน หลังจากการไถระเบิดดินดานทุกครั้ง

๒.๓.๒) ปัญหาด้านน้ำ

๑) วางแผนแม่บทและดำเนินการเรื่องน้ำ ควรขยายและปรับปรุงระบบชลประทานให้ครอบคลุมพื้นที่ปลูกอ้อยที่สำคัญร่วมกับการจัดการน้ำอย่างมีประสิทธิภาพ และทุกฝ่ายตั้งแต่กลุ่มเกษตรกรชาวไร่อ้อยและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามาให้ความร่วมมือ สำหรับพื้นที่นอกเขตชลประทานควรพัฒนาแหล่งน้ำทั้งขนาดกลางและขนาดเล็กรวมทั้งระบบส่งน้ำในระดับไร่นา ส่วนพื้นที่ที่มีระบบชลประทาน (มีพื้นที่ปลูกอ้อยเพียงประมาณร้อยละ ๑๐ เท่านั้นที่อยู่ในพื้นที่ชลประทาน) ต้องพัฒนาระบบการกระจายน้ำเข้าสู่แปลงปลูกอ้อย เพื่อเป็นการเพิ่มพื้นที่ที่มีศักยภาพในการปลูกอ้อยให้มากขึ้นเพื่อเพิ่มปริมาณคุณภาพผลผลิตและประสิทธิภาพการผลิตโดยไม่ต้องเพิ่มพื้นที่ปลูกอ้อยจากการสำรวจพบว่าชาวไร่อ้อยชั้นนำสามารถผลิตอ้อยในพื้นที่ได้รับน้ำชลประทานมากถึง ๑๐๐ ตันต่อไร่ในช่วงเวลาปลูกและไว้ตอรวม ๕ ปีคิดเป็นประมาณ ๒๐ ตันต่อไร่ต่อปี ในขณะที่อ้อยที่ไม่ได้รับน้ำชลประทาน/ไม่มีการให้น้ำจะให้ผลผลิตน้อยกว่ามากและสามารถไว้ตอได้เพียง ๑-๓ ครั้งเท่านั้น

๒) ส่งเสริม/สนับสนุนการขุดบ่อน้ำ/แหล่งน้ำขนาดเล็กในไร่นา ให้กระจายในพื้นที่ซึ่งมีศักยภาพในการเพิ่มผลผลิตสำหรับพื้นที่นอกเขตชลประทาน โดยเฉพาะเกษตรกรที่ปลูกอ้อยโรงงานในเขตที่กรมพัฒนาที่ดินกำหนดให้เป็นเขตการใช้ที่ดินเพื่อการปลูกอ้อย ในระยะสั้นรัฐอาจให้เกษตรกรจ่ายค่าใช้จ่ายในการขุดบ่อน้ำขนาดเล็กในไร่นาเพียงบางส่วน เพราะการสร้างพื้นที่ชลประทานจากแหล่งน้ำธรรมชาตินอกฤดูฝนในปัจจุบันเป็นไปได้ยาก เนื่องจากมีการคัดค้านจากกลุ่ม NGO และประชาชน ซึ่งในระยะยาวรัฐต้องชี้แจงทำความเข้าใจให้เป็นที่ยอมรับของทั้งผู้มีส่วนได้และส่วนเสียจากการสร้างแหล่งน้ำ

๓) ส่งเสริม/สนับสนุนการพัฒนาระบบให้น้ำในไร่อ้อยที่เหมาะสม เพราะความคุ้มค่าของการจัดการน้ำขึ้นอยู่กับชนิดแหล่งน้ำที่เกษตรกรมี ชนิดของระบบน้ำที่เกษตรกรเลือกใช้ และปริมาณผลผลิตที่เพิ่มขึ้นเมื่อมีระบบน้ำ เพื่อให้ชาวไร่อ้อยสามารถเลือกลงทุนระบบให้น้ำไร่ที่ประหยัดและมีประสิทธิภาพ สามารถเพิ่มปริมาณผลผลิต ลดต้นทุนการผลิตและเพิ่มความสามารถในการแข่งขัน และต้องมีการพัฒนาองค์ความรู้เพื่อการตัดสินใจในการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้น้ำในไร่อ้อยให้แก่เกษตรกร

๕.๕ ข้อเสนอแนะ

๕.๕.๑ หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชนต้องมีการบูรณาการ ในการดำเนินการร่วมกัน เพื่อให้การส่งเสริมเกษตรกรในการปลูกอ้อย ให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ และจำนวนปริมาณที่มากสามารถส่งผลผลิตออกแข่งขันในตลาดโลกได้

๕.๕.๒ การขับเคลื่อนนโยบายบริหารเขตเกษตรเศรษฐกิจ รัฐบาลต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่องและชัดเจน มีมาตรการจูงใจ สำหรับผู้เกี่ยวข้องในการปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐกำหนด เช่น ถ้ามีการปลูกอ้อยในพื้นที่ที่รัฐบาลกำหนด รัฐบาลจะสนับสนุนระบบชลประทาน การสนับสนุนสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำ รับประกันราคา เป็นต้น

๕.๕.๓ การสนับสนุนให้การขับเคลื่อนนโยบายการบริหารจัดการเขตเกษตรเศรษฐกิจสำหรับสินค้าเกษตรที่สำคัญ กรณีเพิ่มผลผลิตอ้อย เพื่อรองรับความต้องการในภาคพื้นอาเซียนสามารถดำเนินการไปได้ รัฐบาลในทุกสมัยต้องถือเป็นวาระแห่งชาติที่ต้องดำเนินการในทุกรัฐบาล

๕.๕.๔ รัฐบาลต้องมีการลงทุนในเรื่องของระบบชลประทานอย่างเป็นระบบ เนื่องจากพืชอ้อยเป็นพืชที่ต้องการน้ำสม่ำเสมอ รวมถึงส่งเสริมให้เกษตรกรมีการใช้น้ำอย่างประหยัด เช่น การจัดทำระบบน้ำหยด

๕.๕.๕ องค์กรภาครัฐต้องกำกับดูแล โดยการพัฒนากระบวนการดำเนินงานด้วยการนำเทคโนโลยี ทั้งทางด้าน MIS และ GIS เข้ามาช่วยประเมินประสิทธิภาพ ตั้งแต่ขั้นตอนการผลิตจนถึงเก็บเกี่ยว การจัดช่วงเวลาการปลูกที่เหลื่อมพื้นที่ เพื่อป้องกันปัญหาผลผลิตล้นตลาด ซึ่งจะทำให้ระดับราคาสินค้าอยู่ในเกณฑ์ที่เกษตรกรได้รับประโยชน์สูงสุด

๕.๕.๖ ต้องมีการนำเทคโนโลยีด้านการเก็บเกี่ยวที่ทันสมัย มาใช้เพื่อให้ได้ผลผลิตที่มีคุณภาพ เนื่องจากพืชอ้อยเมื่อเก็บเกี่ยวแล้ว ต้องรีบนำเข้าโรงงาน และในการเก็บเกี่ยว หากใช้ไฟเผาใบอ้อย จะทำให้ปริมาณน้ำตาลลดลง ประกอบกับปัจจุบันค่าจ้างแรงงานมีแนวโน้มสูงขึ้น จึงทำให้ต้นทุนการผลิตอ้อยสูงขึ้นด้วย หากมีการใช้เทคโนโลยีการเก็บเกี่ยวที่ทันสมัย จะช่วยประหยัดค่าแรง เวลา และราคา รับซื้อจะอยู่ในเกณฑ์ที่สูง

๕.๕.๗ นโยบายในการใช้พลังงานจากพืชต้องแน่นอน ชัดเจน มีราคาการรับซื้อผลผลิตในระดับเดียวกัน การรับซื้อเพื่อผลิตน้ำตาล จึงจะเป็นแรงจูงใจให้เกษตรกรมีความต้องการที่จะเพิ่มผลผลิต

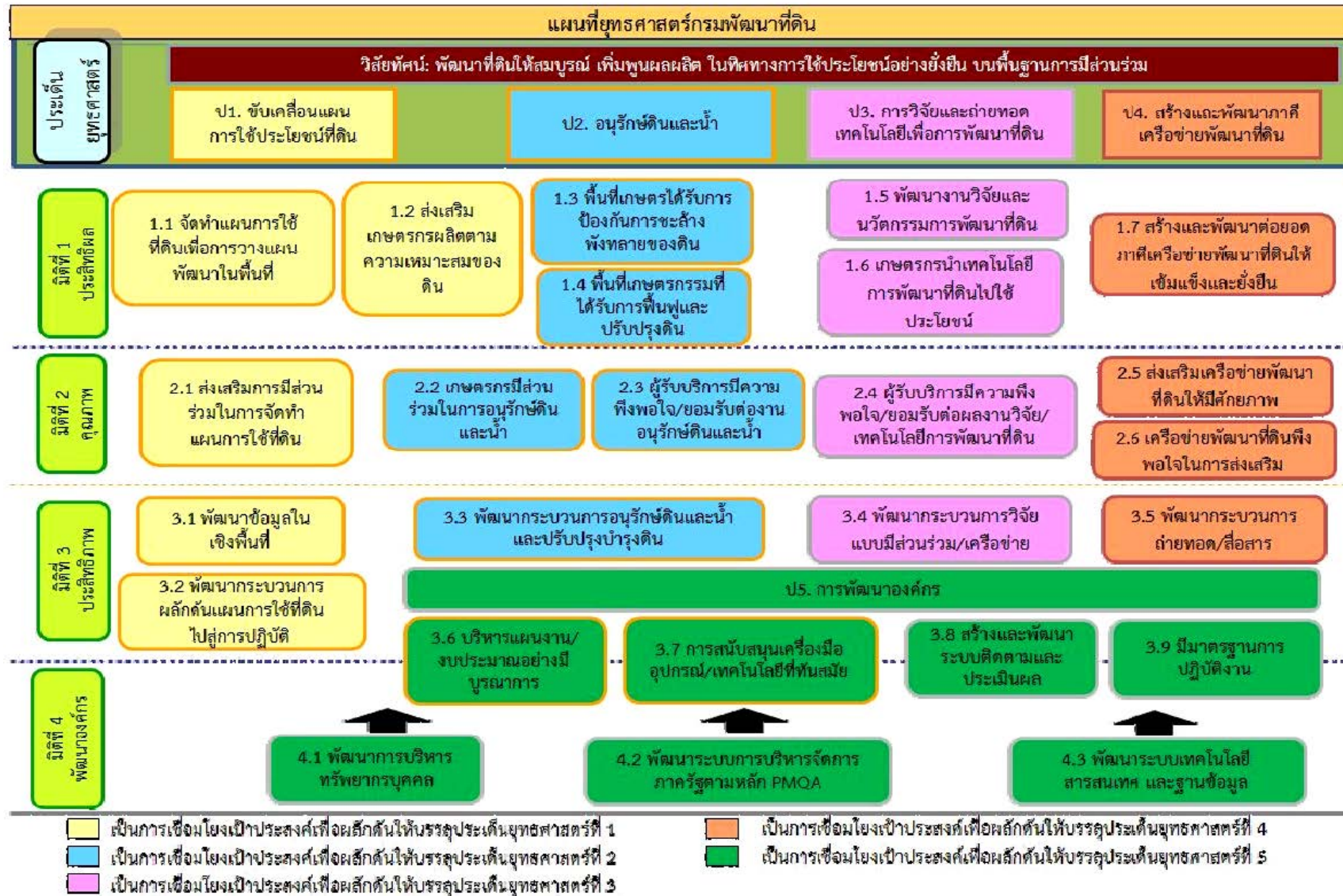
ภาคผนวก

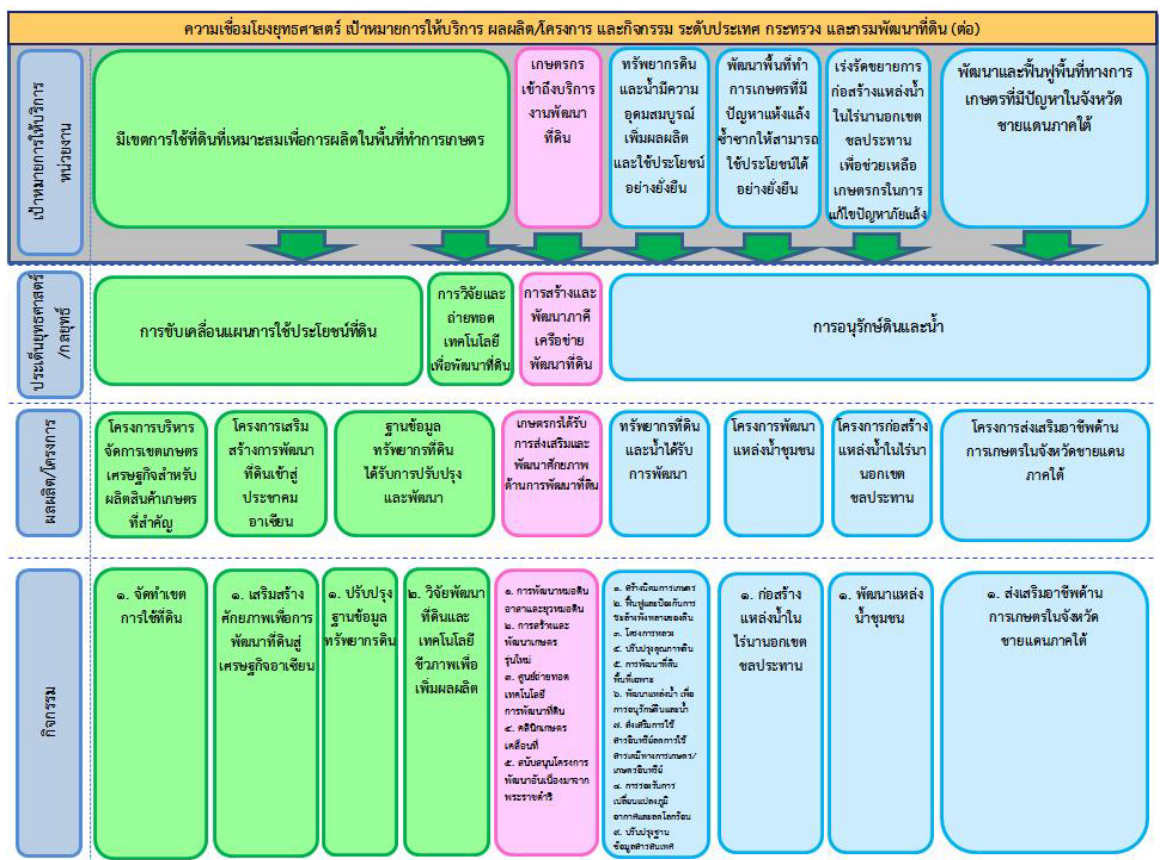
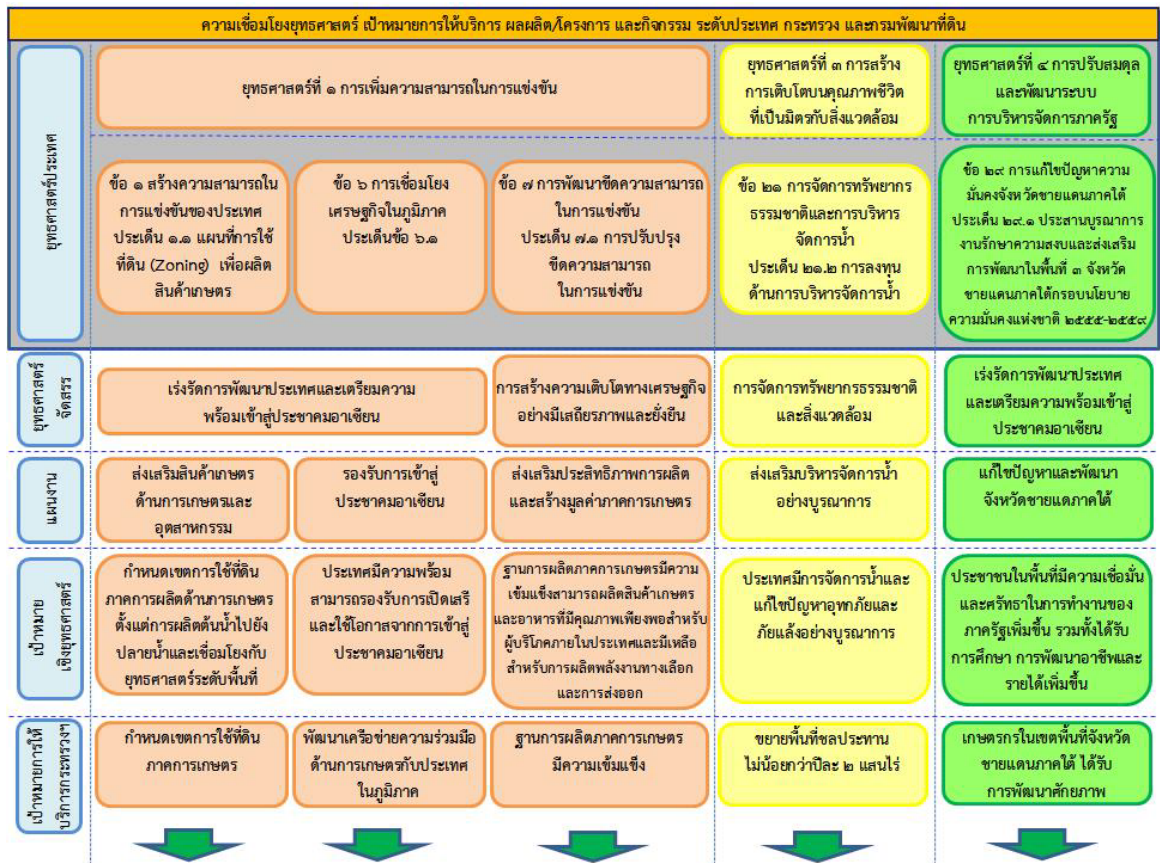
ภาคผนวกที่ ๑

แผนที่ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน

แผนที่ยุทธศาสตร์และความเชื่อมโยง

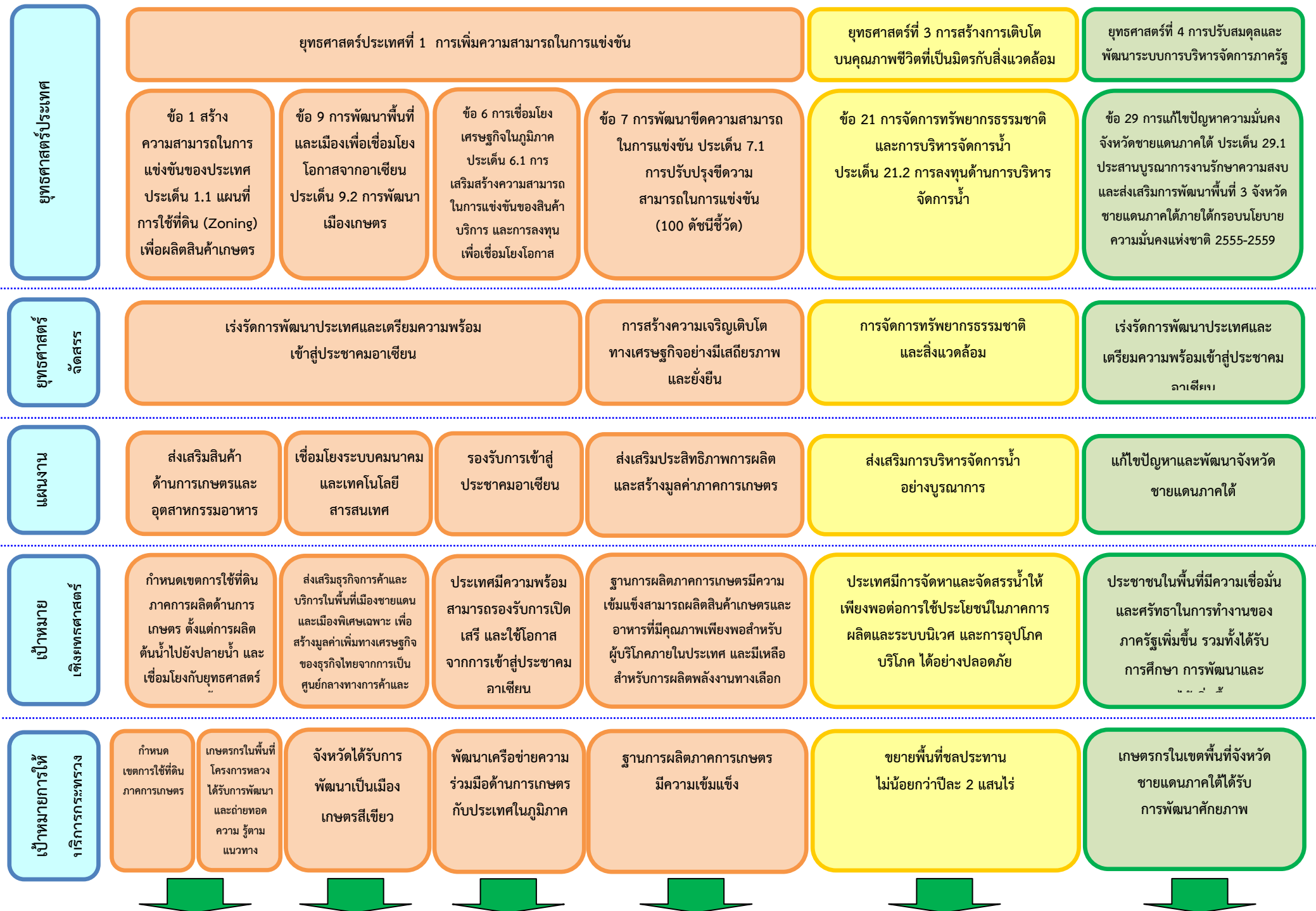
แผนที่ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน



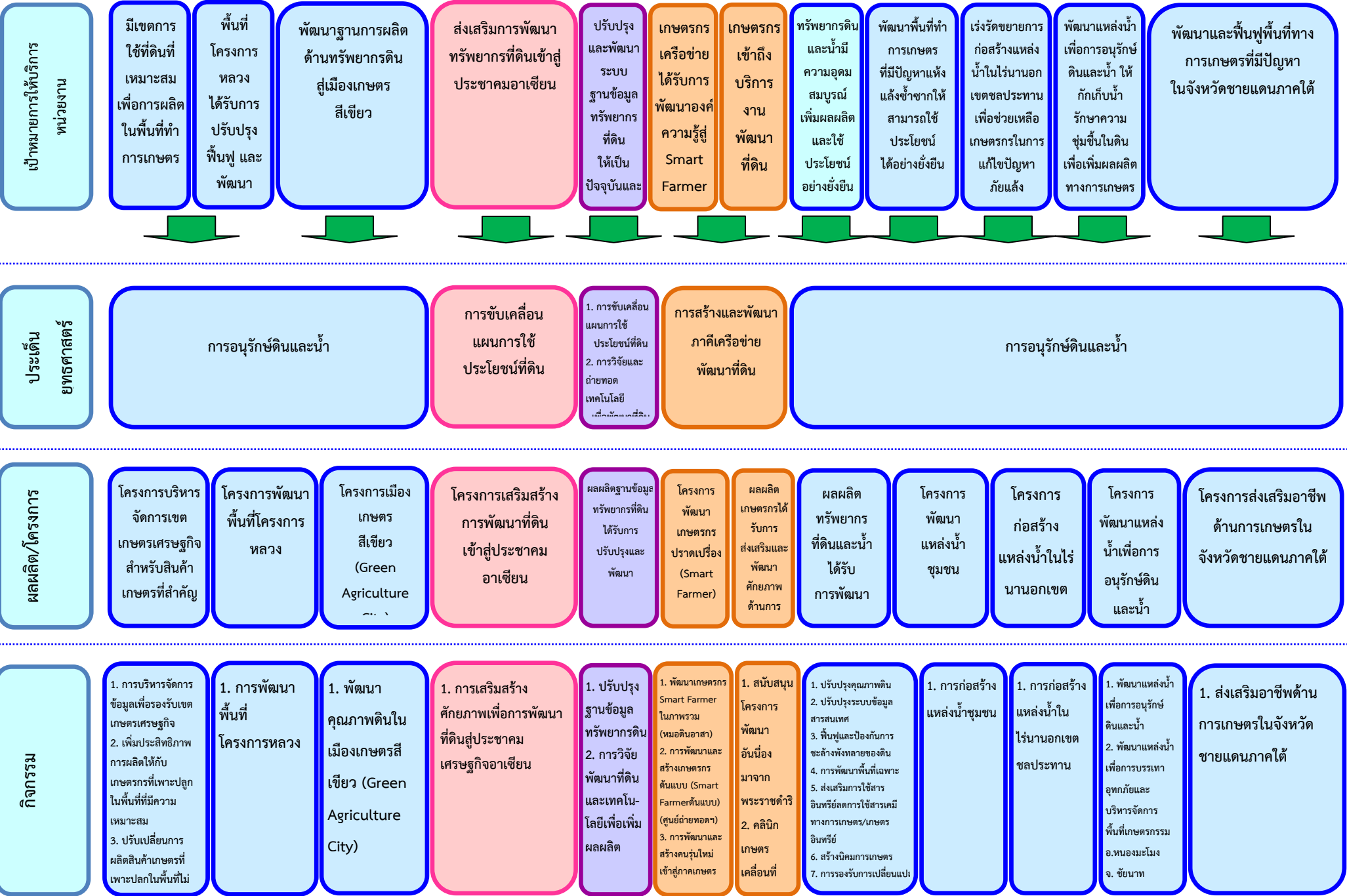


ภาพผนวกที่ ๑ แผนที่ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดิน และความเชื่อมโยง

ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ เป้าหมายการให้บริการ ผลผลิต/โครงการ และกิจกรรมระดับประเทศ กระทรวง และกรมพัฒนาที่ดิน

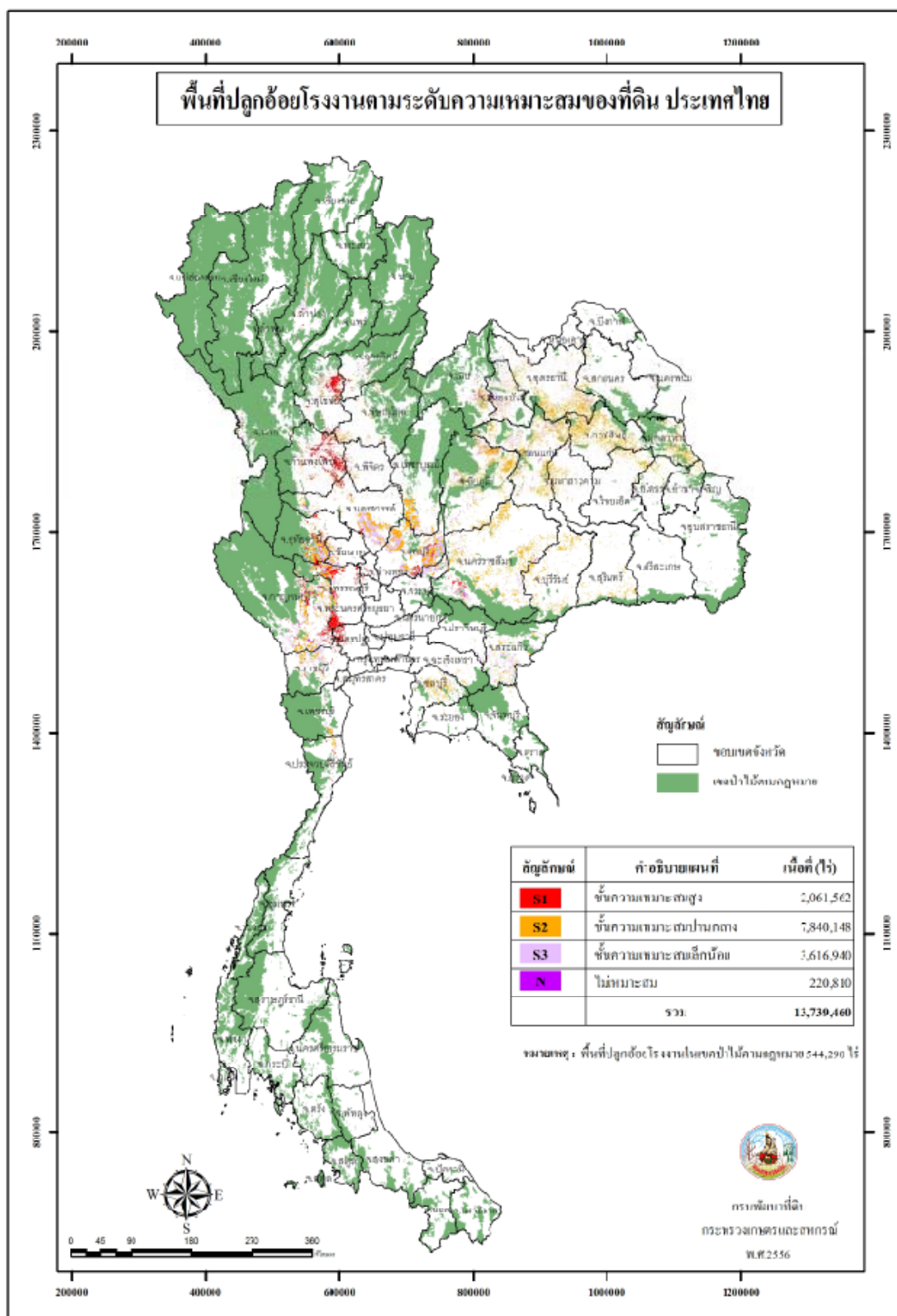


ความเชื่อมโยงยุทธศาสตร์ เป้าหมายการให้บริการ ผลผลิต/โครงการ และกิจกรรมระดับประเทศ กระทรวง และกรมพัฒนาที่ดิน (ต่อ)

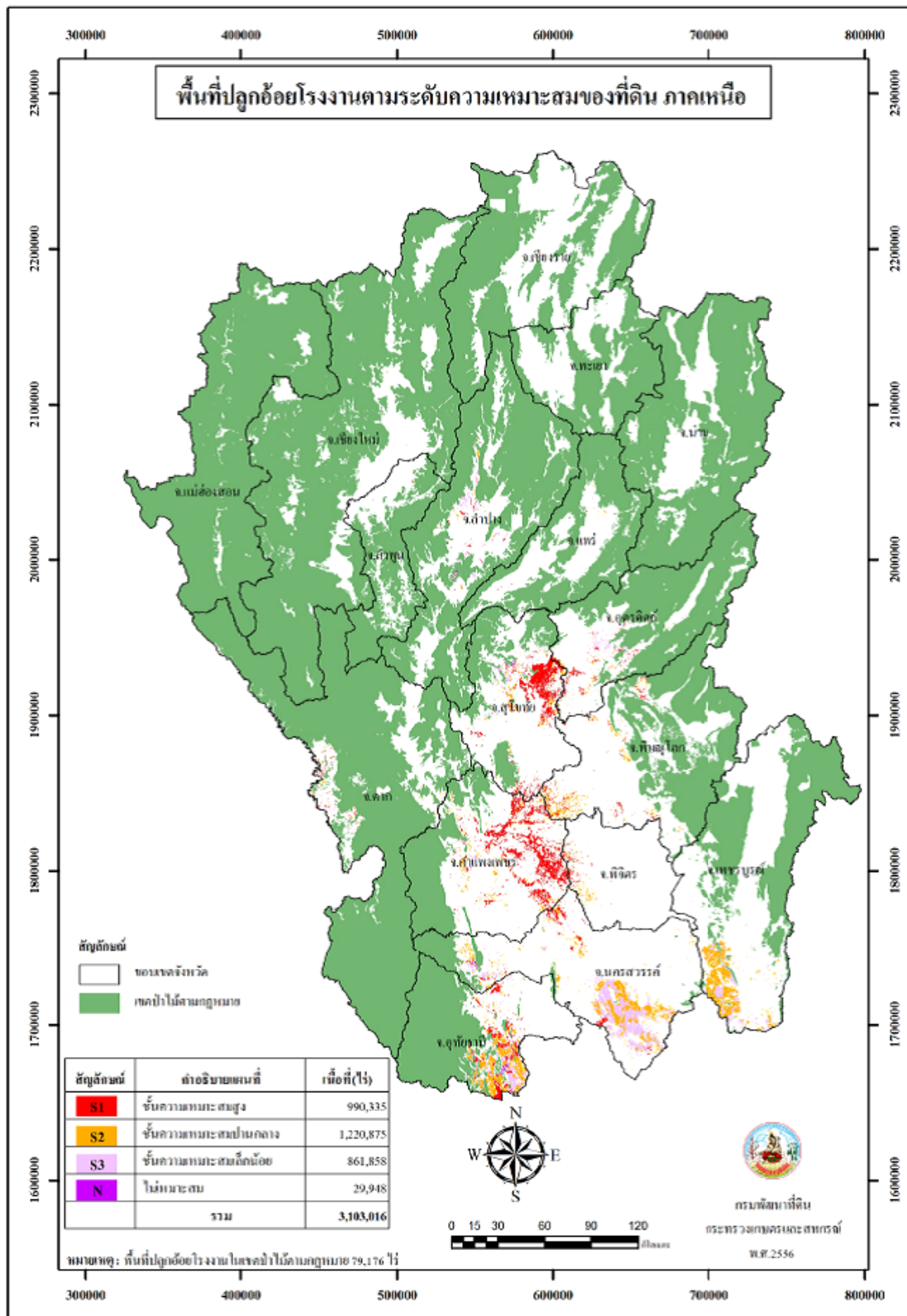


ภาคผนวกที่ ๒

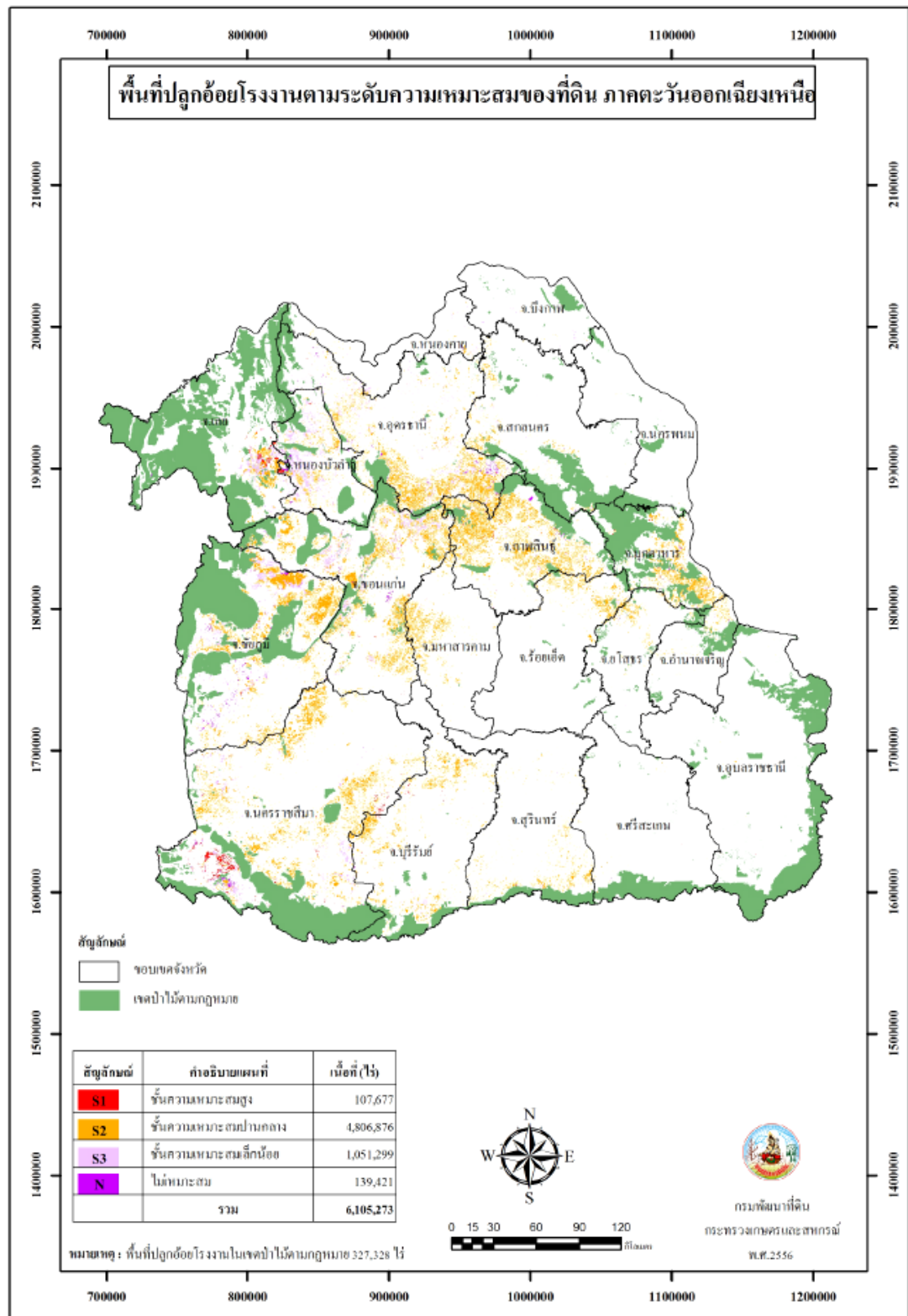
แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยตามความเหมาะสมของที่ดิน
(ระดับประเทศ ระดับภาพ ระดับจังหวัด)



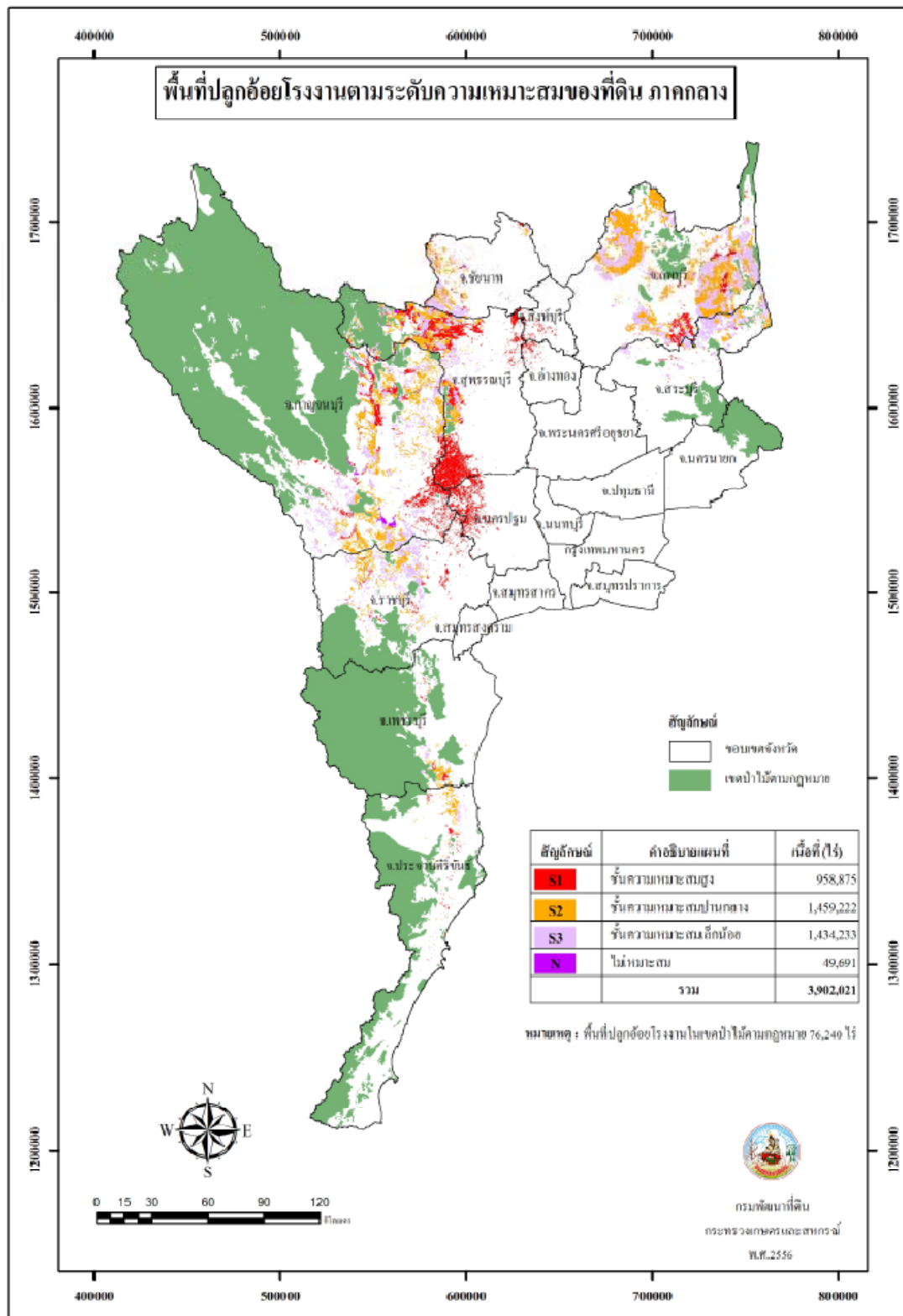
ภาพผนวกที่ ๒ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ประเทศไทย



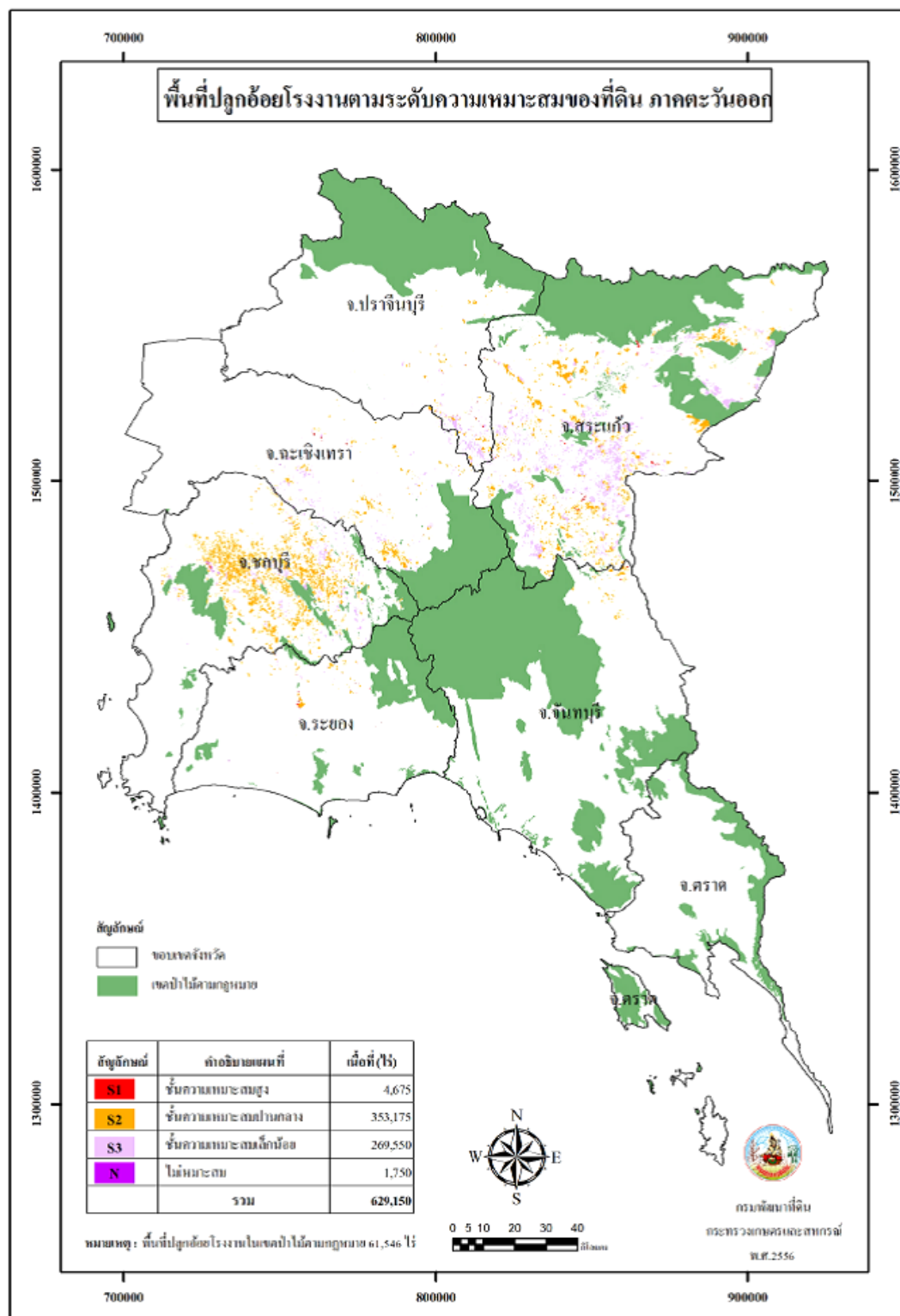
ภาพผนวกที่ ๓ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคเหนือ



ภาพผนวกที่ ๔ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



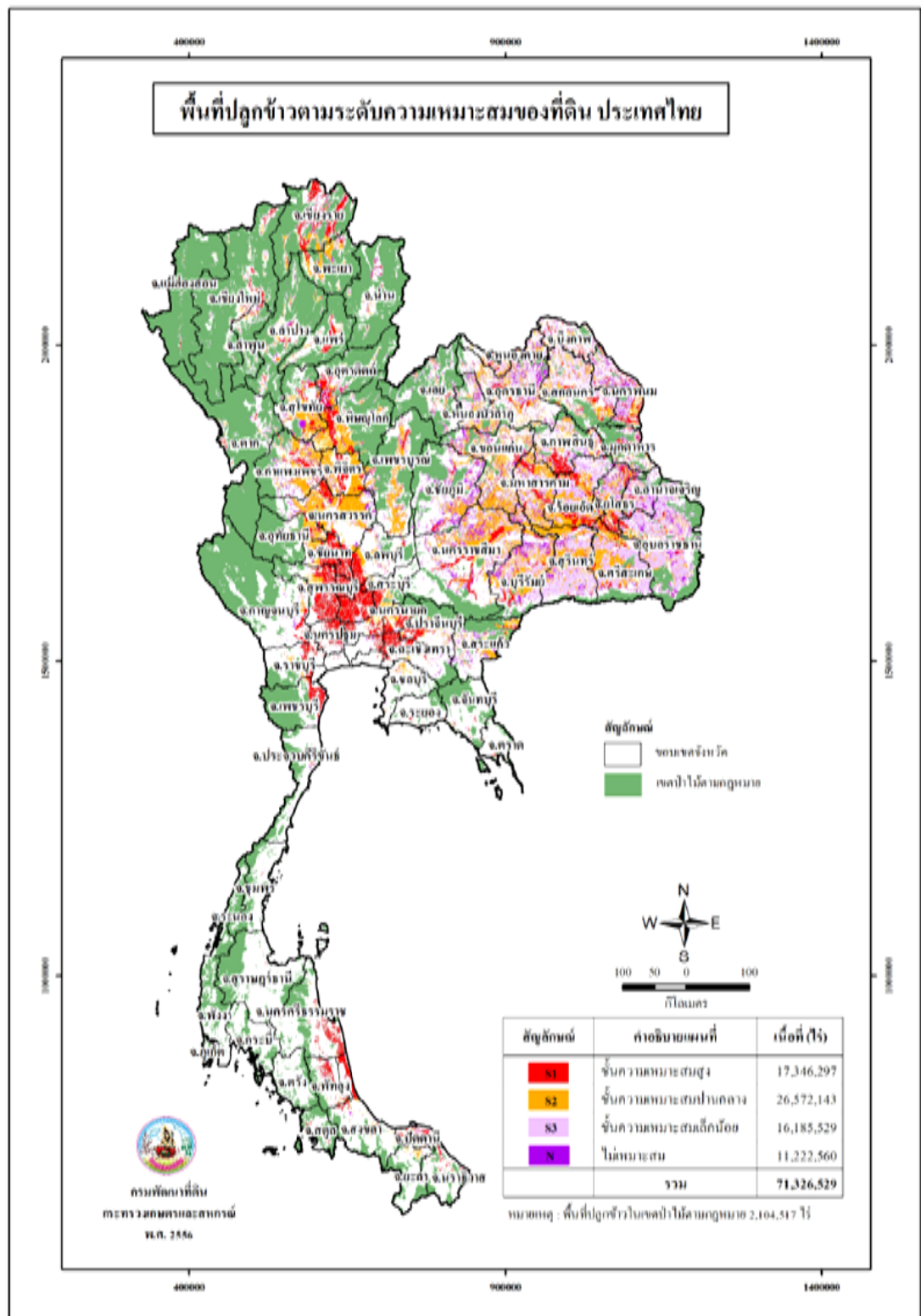
ภาพผนวกที่ ๕ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคกลาง



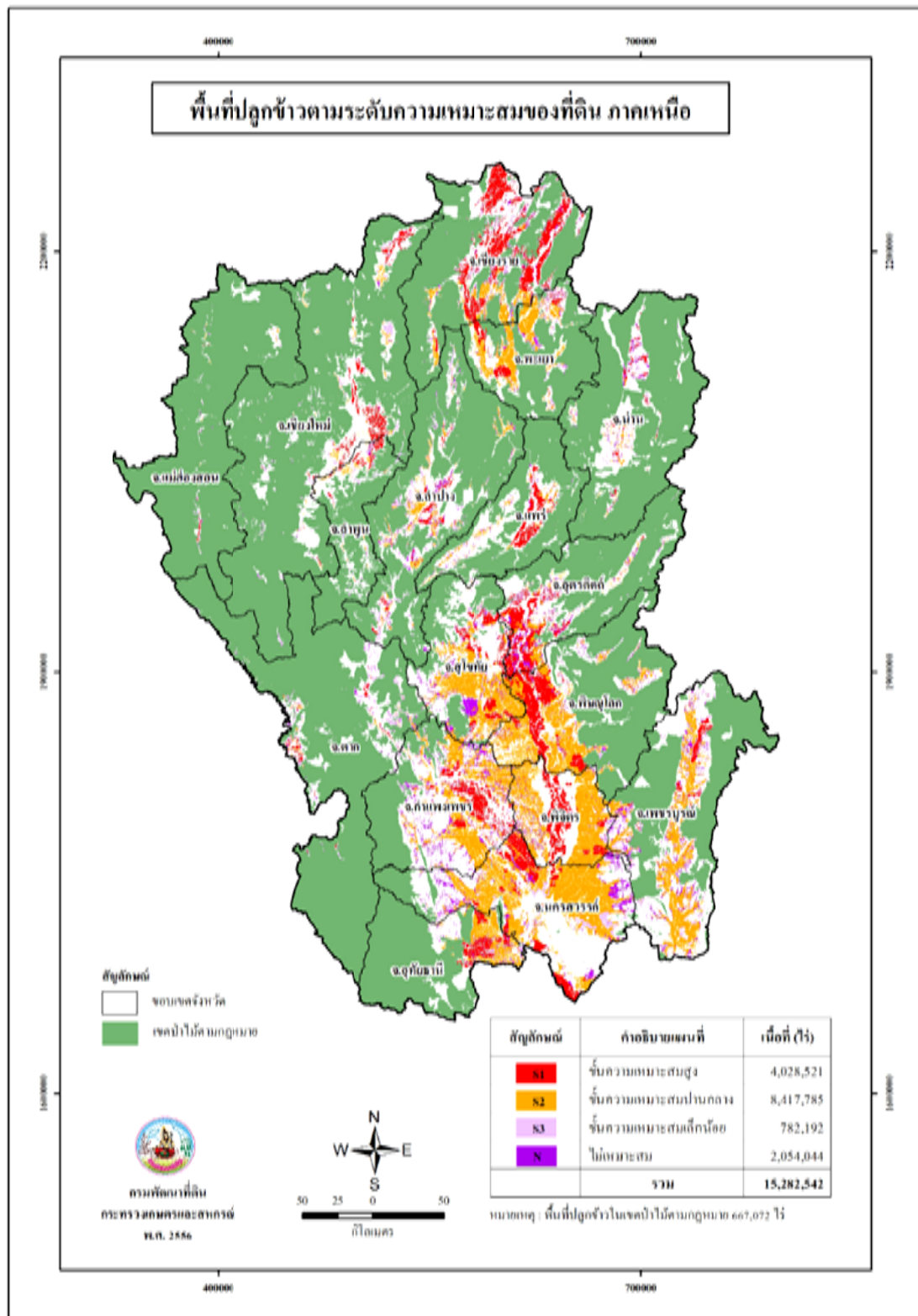
ภาพผนวกที่ ๖ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกอ้อยโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ภาคผนวกที่ ๓

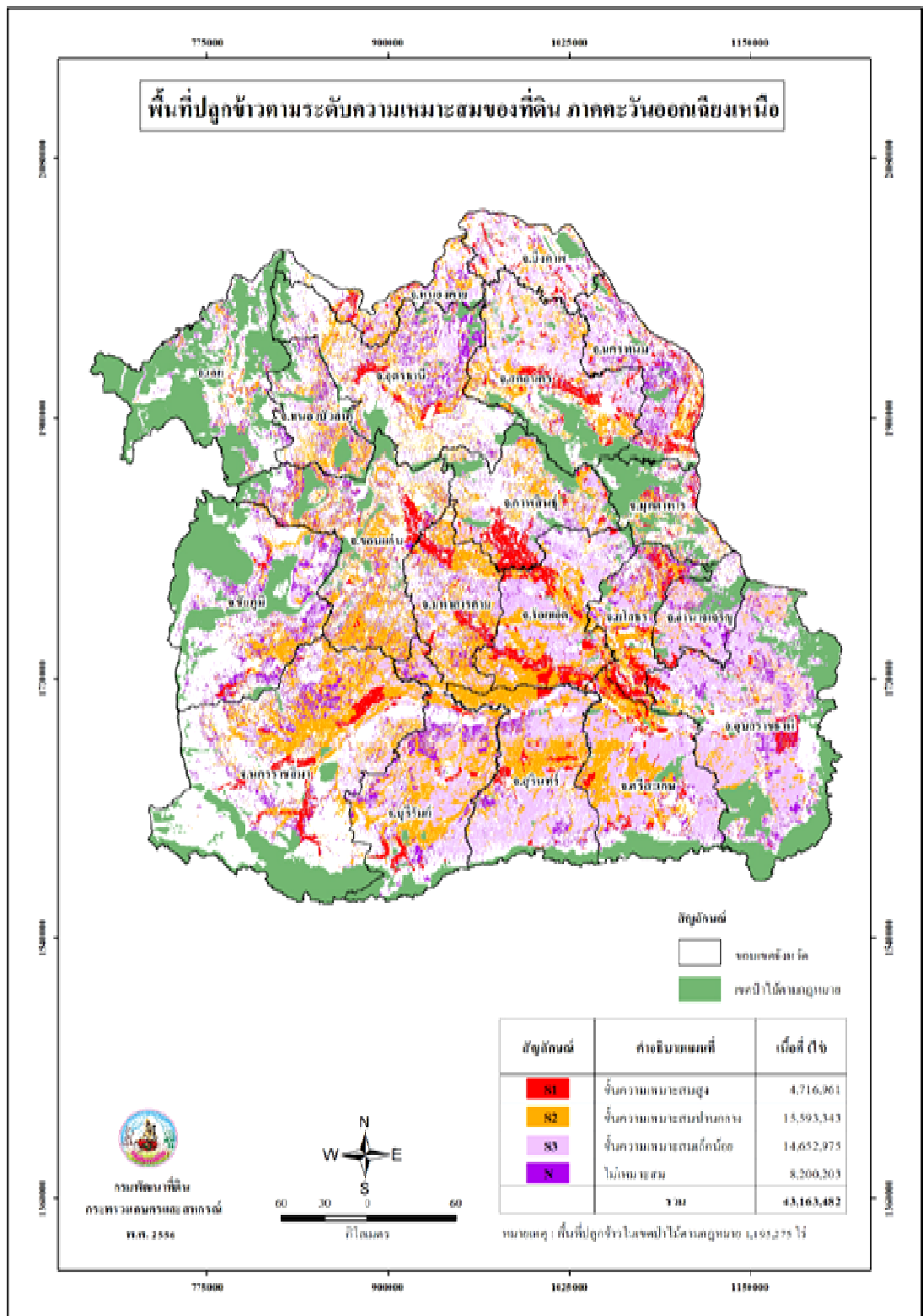
แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวตามความเหมาะสมของที่ดิน
(ระดับประเทศ ระดับภาพ ระดับจังหวัด)



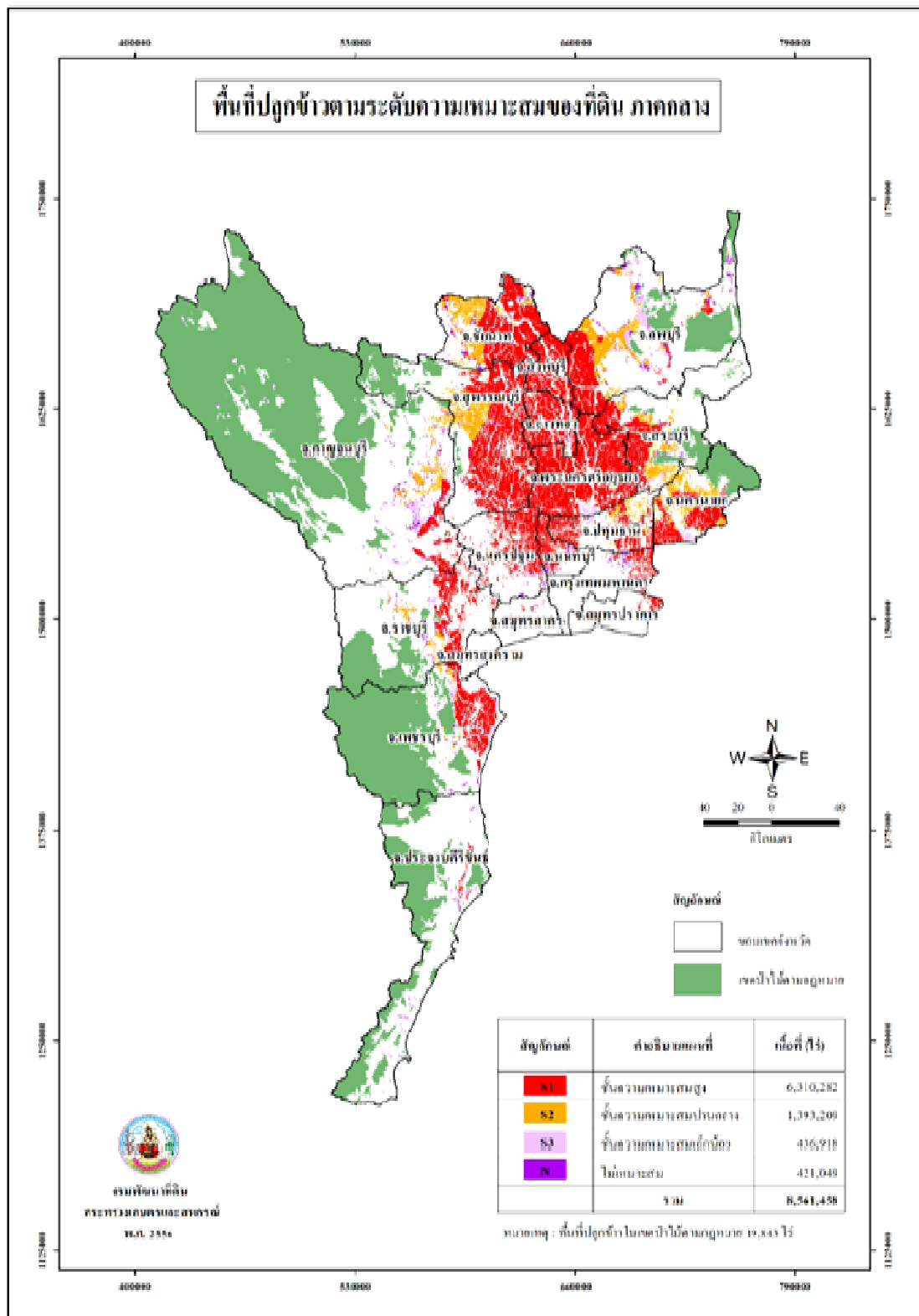
ภาพผนวกที่ ๕ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ประเทศไทย



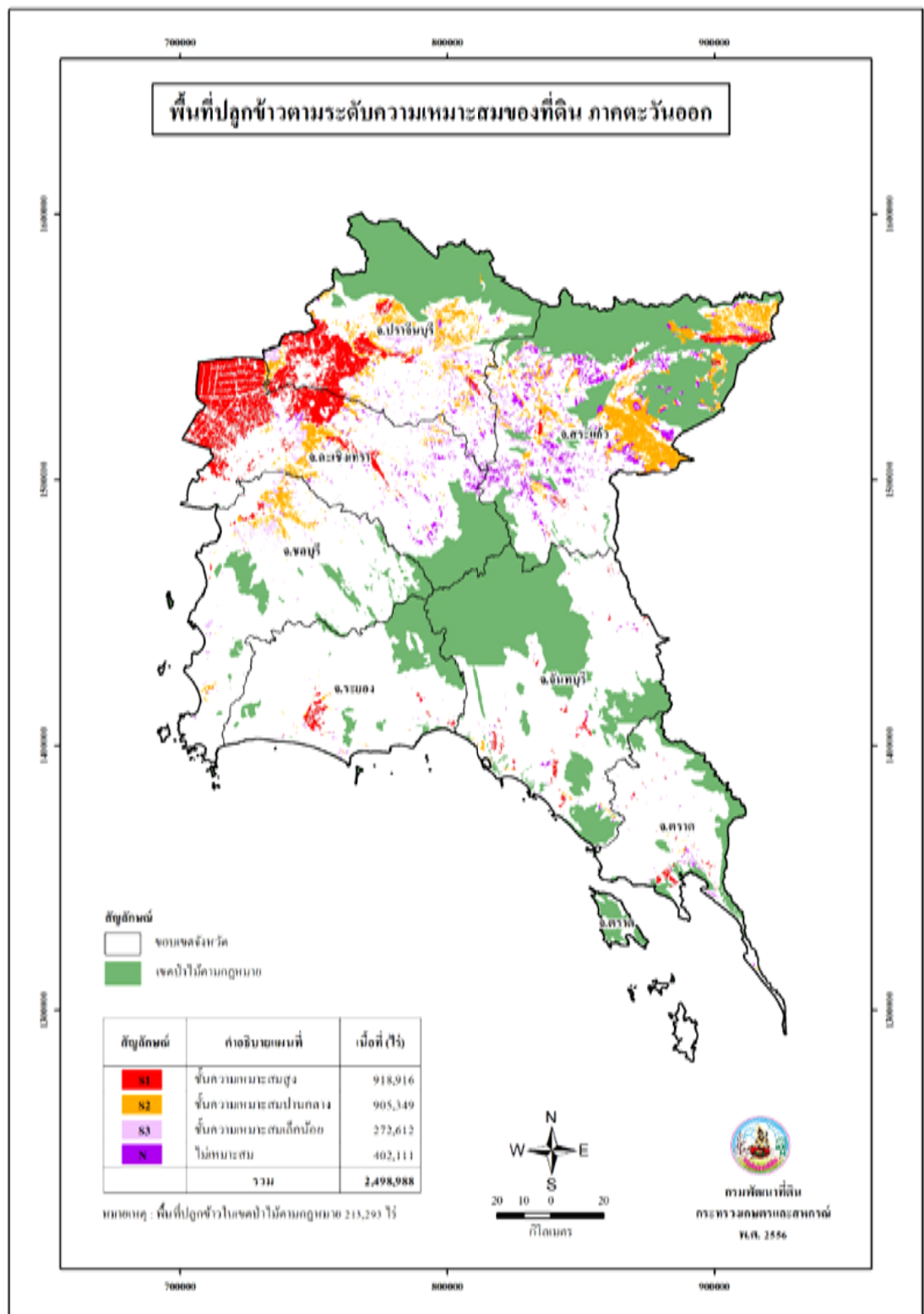
ภาพผนวกที่ ๙ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคเหนือ



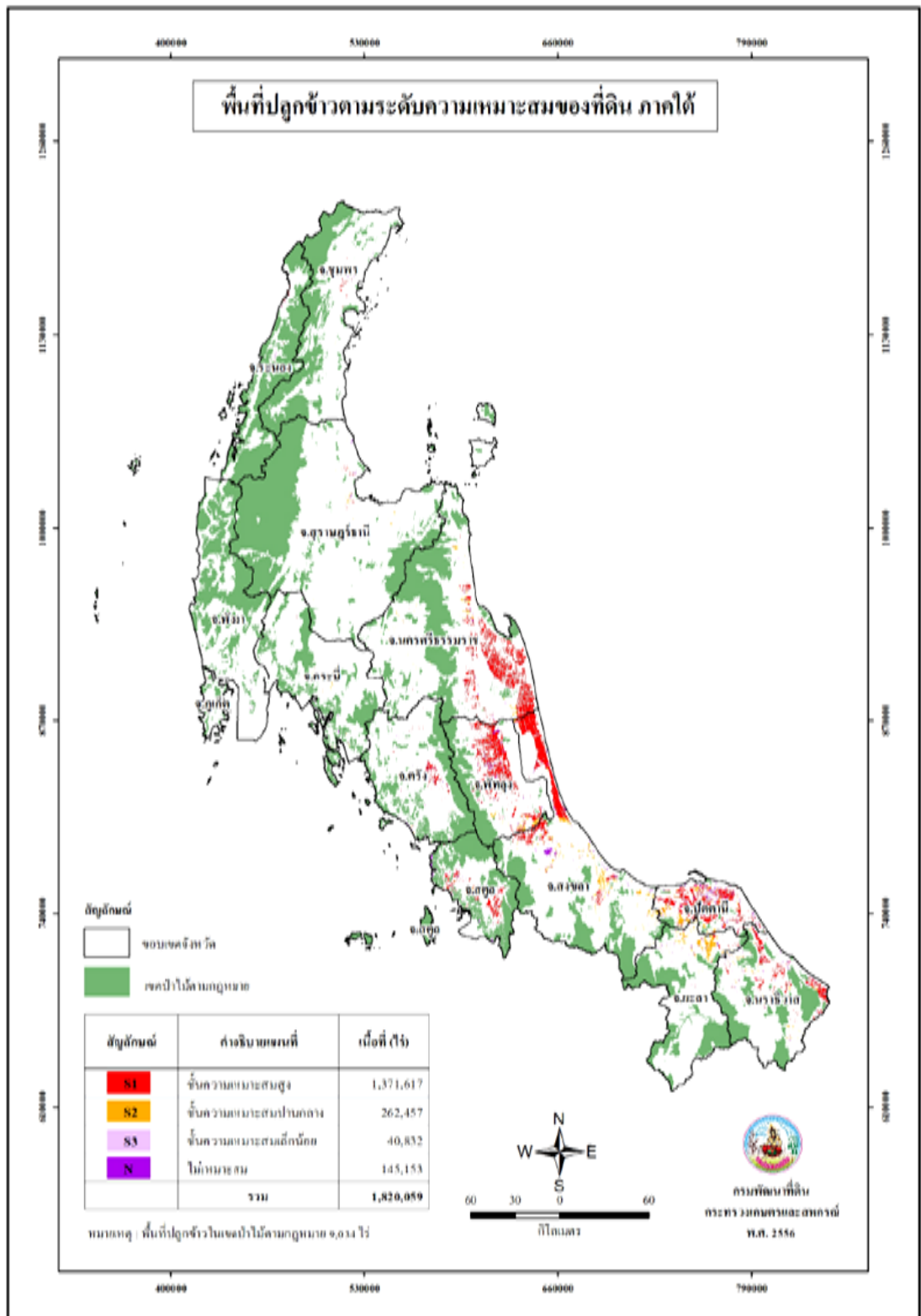
ภาพผนวกที่ ๑๐ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ



ภาพผนวกที่ ๑๑ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคกลาง



ภาพผนวกที่ ๑๒ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคตะวันออก



ภาพผนวกที่ ๑๓ แผนที่แสดงพื้นที่ปลูกข้าวโรงงานตามความเหมาะสมของที่ดิน ภาคใต้

ภาคผนวกที่ ๔

พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาลทราย

พระราชบัญญัติ
อ้อยและน้ำตาลทราย
พ.ศ. 2527

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.
ให้ไว้ ณ วันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2527
เป็นปีที่ 39 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ
ให้ประกาศว่า
โดยที่เป็นการสมควรปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยน้ำตาลทราย
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของ
รัฐสภา ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า "พระราชบัญญัติอ้อยและ น้ำตาลทราย พ.ศ. 2527"

มาตรา 2* พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศ ในราชกิจจานุเบกษา
เป็นต้นไป

*[รก. 2527/103/1พ./8 สิงหาคม 2527]

มาตรา 3 ให้ยกเลิกพระราชบัญญัติน้ำตาลทราย พ.ศ. 2511

บรรดาบทกฎหมาย กฎ ข้อบังคับ และประกาศอื่นใดในส่วนที่ บัญญัติไว้แล้วใน
พระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่ง พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

"อ้อย" หมายความว่า อ้อยซึ่งตามปกติใช้ในการผลิตน้ำตาลทราย

"น้ำตาลทราย" หมายความว่า น้ำตาลที่ผลิตได้จากอ้อย และ หมายความว่ารวมถึงน้ำอ้อย
ซึ่งเคี่ยวเป็นน้ำเชื่อมหรือรูปอื่นเพื่อใช้ในการผลิตน้ำตาลทราย และในกรณีที่มีการนำผลพลอยได้มารวม
เพื่อ คำนวณราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย ให้หมายความว่ารวมถึงผลพลอยได้
ด้วย"ผลพลอยได้" หมายความว่า กากน้ำตาล และหมายความว่ารวมถึง ผลพลอยได้อื่นใดที่ได้จากการผลิต
น้ำตาลทราย

"นำเข้า" หมายความว่า นำเข้ามาในราชอาณาจักร

"ส่งออก" หมายความว่า จำหน่ายออกไปนอกราชอาณาจักร

"จำหน่าย" หมายความว่า รวมถึงให้ยืมและจำหน่าย

"ชาวไร่อ้อย" หมายความว่า ผู้ซึ่งปลูกอ้อยเพื่อส่งให้แก่โรงงาน

"หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย" หมายความว่า ชาวไร่อ้อยซึ่งรับมอบอ้อย ของชาวไร่อ้อยอื่น เพื่อส่งให้แก่โรงงาน

"ผู้แทนชาวไร่อ้อย" หมายความว่า ชาวไร่อ้อยซึ่งได้รับการเสนอ เป็นผู้แทนของชาวไร่อ้อย

"สถาบันชาวไร่อ้อย" หมายความว่า สมาคม สหกรณ์ หรือกลุ่มเกษตรกรชาวไร่อ้อยที่จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย และได้ จดทะเบียนไว้กับคณะกรรมการตามระเบียบที่คณะกรรมการ กำหนด แต่ไม่รวมถึงบริษัทจำกัด หรือห้างหุ้นส่วนจำกัดที่มีชาวไร่อ้อยเป็นผู้ถือหุ้นหรือหุ้นส่วน ไม่ว่าทั้งหมด หรือบางส่วน

"โรงงาน" หมายความว่า โรงงานตามกฎหมายว่าด้วยโรงงาน ซึ่งผลิตน้ำตาลทราย เว้นแต่เป็น โรงงานซึ่งผลิตน้ำตาลทรายประเภท หรือปริมาณที่ไม่เกินจำนวนที่กำหนดในกฎกระทรวง และให้หมาย ความ รวมถึงผู้ซึ่งได้รับอนุญาตให้ตั้งและประกอบกิจการโรงงานผลิต น้ำตาลทรายด้วย

"ผู้แทนโรงงาน" หมายความว่า ผู้ซึ่งเป็นตัวแทนของโรงงานที่ได้รับ การเสนอเป็นผู้แทน ของโรงงาน

"กองทุน" หมายความว่า กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

"สำนักงาน" หมายความว่า สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

"คณะกรรมการ" หมายความว่า คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

"เลขาธิการ" หมายความว่า เลขาธิการคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

"พนักงานเจ้าหน้าที่" หมายความว่า ผู้ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งให้ปฏิบัติการ ตามพระราชบัญญัตินี้

"รัฐมนตรี" หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 5 ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรี ว่าการกระทรวงพาณิชย์ และรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจแต่งตั้งพนักงาน เจ้าหน้าที่และออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

ระเบียบนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับได้

หมวด 1 บททั่วไป

มาตรา 6 เพื่อรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศและคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ ของชาวไร่อ้อยในด้านการผลิตและจำหน่าย และให้เกิดความเป็นธรรมแก่โรงงาน และผู้บริโภค การจัดระบบ และควบคุมการผลิตและจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย ให้เป็นไปตาม บทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 7 เพื่อประโยชน์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ ประพฤติมิชอบให้ถือว่าบรรดากรรมการและอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้และลูกจ้างที่จ้างโดยใช้เงินกองทุน เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติ มิชอบในวงราชการ

ในกรณีที่คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและ ประพฤติมิชอบในวงราชการ มีมติว่ากรรมการอนุกรรมการหรือลูกจ้าง ตามวรรคหนึ่งผู้ใดทุจริตหรือประพฤติมิชอบให้รัฐมนตรีผู้แต่งตั้ง สำหรับกรณีของกรรมการที่รัฐมนตรีแต่งตั้ง และรัฐมนตรีว่าการกระทรวง อุตสาหกรรมสำหรับกรณีอื่น สั่งให้ผู้นั้นพ้นจากตำแหน่งและในกรณีการกระทำของผู้นั้นเป็นความผิดอาญาด้วย ให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการดำเนินการ ต่อไปตามอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปราม การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

มาตรา 8 ภายใต้บังคับ **มาตรา 24** วรรคสาม ผู้ใดจะดำรงตำแหน่ง ในคณะกรรมการต่าง ๆ หรือคณะอนุกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ ในขณะเดียวกันเกินสองคณะมิได้

หมวด 2

คณะกรรมการ

มาตรา 9 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการอ้อย และน้ำตาลทราย" ประกอบด้วยผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตร และสหกรณ์แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หนึ่งคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์แต่งตั้งจากข้าราชการ ในกระทรวงพาณิชย์ สองคน ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงอุตสาหกรรม แต่งตั้งจากข้าราชการในกระทรวงอุตสาหกรรม สองคน ผู้แทนชาวไร่อ้อยเก่าคนและผู้แทนโรงงานเจ็ดคน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการคนหนึ่ง และรองประธานกรรมการคนที่สอง ตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้เลขาธิการเป็นเลขานุการคณะกรรมการ

มาตรา 10 ผู้ซึ่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพาณิชย์ หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวง อุตสาหกรรมแต่งตั้งตาม **มาตรา 9** ต้องไม่เป็นชาวไร่อ้อย กรรมการ ผู้จัดการ หรือพนักงานหรือลูกจ้างของโรงงาน

มาตรา 11 ผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงานต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) มีสัญชาติไทย
- (2) ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย
- (3) ไม่เคยได้รับโทษโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษ สำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาท หรือความผิดลหุโทษ
- (4) ไม่เคยเป็นผู้ถูกสั่งให้ออกตาม **มาตรา 7** วรรคสอง

(5) ไม่เป็นข้าราชการการเมืองหรือดำรงตำแหน่งในทางการเมือง

(6) ไม่เป็นกรรมการพรรคการเมืองหรือเจ้าหน้าที่พรรคการเมือง

ผู้แทนชาวไร่อ้อยต้องเป็นชาวไร่อ้อยซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสถาบัน ชาวไร่อ้อย โดยต้องคำนึงถึงสัดส่วนของปริมาณอ้อยของสมาชิกของ แต่ละสถาบันและต้องไม่เป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงาน หรือลูกจ้าง ของโรงงาน

ผู้แทนโรงงานต้องเป็นกรรมการ ผู้จัดการ พนักงานหรือลูกจ้างของ โรงงานซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากสมาคมโรงงานและต้องคำนึงถึงสัดส่วนตามกำลังผลิตของสมาชิกของสมาคมโรงงาน

การเสนอและการถอดถอนผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงานให้ เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะ รัฐมนตรี

มาตรา 12 ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ อยู่ในตำแหน่งคราวละสองปี

เมื่อครบกำหนดตามวาระดังกล่าวในวาระหนึ่ง หากยังมิได้มีการ แต่งตั้งหรือเสนอบุคคลอื่นเป็นกรรมการ ให้กรรมการซึ่งพ้นจากตำแหน่ง ตามวาระนั้นอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปจนกว่ากรรมการซึ่ง ได้รับแต่งตั้งหรือเสนอเข้ารับหน้าที่

ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการซึ่งพ้นจาก ตำแหน่ง อาจได้รับแต่งตั้งอีกได้แต่จะแต่งตั้งติดต่อกันเกินสองวาระ ไม่ได้

มาตรา 13 นอกจากพ้นจากตำแหน่งตามวาระตาม **มาตรา 12** ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการ พ้นจากตำแหน่ง เมื่อ

(1) ตาย

(2) ลาออก

(3) เป็นบุคคลล้มละลาย

(4) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

(5) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตาม **มาตรา 10** หรือ **มาตรา 11** แล้วแต่กรณี

(6) รัฐมนตรีผู้แต่งตั้งให้ออก

(7) ถูกถอดถอนตาม **มาตรา 11** วรரசี

มาตรา 14 ในกรณีที่กรรมการพ้นจากตำแหน่งก่อนวาระ ให้แต่งตั้ง หรือเสนอบุคคลอื่นเป็นกรรมการแทนแล้วแต่กรณี โดยไม่ชักช้าและให้ผู้ซึ่งเป็นกรรมการแทนอยู่ในตำแหน่งเท่าวาระที่เหลืออยู่ของผู้ซึ่งตนแทน

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเสนอกรรมการแทนดังกล่าวตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีความจำเป็นต้องมีกรรมการแทนเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ตาม **มาตรา 10** หรือ **มาตรา 11** เป็นกรรมการ

เมื่อได้มีการกรรมการแทนตามวรรคหนึ่งแล้ว ให้กรรมการซึ่งได้รับแต่งตั้ง ตามวรรคสองพ้นจากตำแหน่ง

มาตรา 15 ประธานกรรมการเป็นผู้เรียกประชุมคณะกรรมการ

ในการประชุมคณะกรรมการ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่า กึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด จึงจะเป็นองค์ประชุม

ให้ประธานกรรมการเป็นประธานในที่ประชุม ในกรณีที่ประธาน กรรมการไม่อยู่ในที่ประชุม หรือไม่อาจมาประชุมได้ ให้รองประธาน กรรมการคนที่หนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธาน กรรมการและรองประธานกรรมการคนที่หนึ่งไม่อยู่ในที่ประชุมหรือไม่อาจมา ประชุมได้ ให้รองประธาน กรรมการคนที่สองเป็นประธานในที่ประชุม ถ้าประธานกรรมการและรองประธานกรรมการทั้งสองคน ไม่อยู่ในที่ ประชุมหรือไม่อาจมาประชุมได้ ให้กรรมการซึ่งมาประชุมเลือก กรรมการคนหนึ่งเป็นประธาน ในที่ประชุม

การวินิจฉัยชี้ขาดโดยมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่ง ในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธาน ในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 16 ในกรณีที่ประธานกรรมการไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้รองประธานกรรมการ คนที่หนึ่งรักษาการแทน ถ้าประธานกรรมการ และรองประธานกรรมการคนที่หนึ่ง ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ให้ รองประธาน กรรมการคนที่สองรักษาการแทน ถ้าประธานกรรมการและรองประธาน กรรมการทั้งสองคน ไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้เลขานุการเรียกประชุม เพื่อให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนหนึ่งเป็นผู้รักษาการแทน ประธานกรรมการ

มาตรา 17 คณะกรรมการมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) กำหนดแผนการปลูกและผลิตอ้อยและการผลิตน้ำตาลทราย
- (2) กำหนดท้องที่ที่เหมาะสมสำหรับการส่งเสริมการปลูกอ้อย
- (3) กำหนดพันธุ์อ้อยที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมให้ชาวไร่อ้อยปลูกอ้อย ในท้องที่ที่คณะกรรมการ กำหนดตาม (2)
- (4) กำหนดระเบียบ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการขอ จดทะเบียนและการรับจด ทะเบียนสถาบันชาวไร่อ้อย
- (5) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจดทะเบียนชาวไร่อ้อยและหัวหน้า กลุ่มชาวไร่อ้อย และเพิก ถอนการจดทะเบียนหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย
- (6) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการดำเนินการ ของหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย
- (7) กำหนดปริมาณอ้อยที่ให้ชาวไร่อ้อยผลิตซึ่งต้องค้ำนึ่งถึงพื้นที่ ปลูกอ้อยที่จดทะเบียนไว้ ตาม (5) และปริมาณผลผลิตโดยเฉลี่ยใน สามปีที่ผ่านมา
- (8) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดสรรปริมาณอ้อยให้แก่โรงงาน
- (9) กำหนดระเบียบว่าด้วยการส่งเสริมการปลูกอ้อย รวมทั้งการ ป้องกันควบคุมและการ ปราบศัตรูอ้อย

- (10) กำหนดระเบียบว่าด้วยการตัดและส่งอ้อยให้แก่โรงงาน และการตรวจสอบคุณภาพอ้อย
- (11) กำหนดวันเริ่มต้นการหีบอ้อยผลิตน้ำตาลทราย อัตราการ หีบอ้อยปกติต่อวันของแต่ละโรงงานและวันสิ้นสุดการหีบอ้อยผลิต น้ำตาลทราย
- (12) กำหนดระเบียบว่าด้วยการรับอ้อยจากชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้า กลุ่มชาวไร่อ้อย
- (13) กำหนดชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำตาลทรายที่ให้โรงงานผลิต
- (14) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจัดการอ้อยหรือน้ำตาลทรายส่วนที่ ผลิตเกินจากปริมาณ ที่คณะกรรมการกำหนดตาม (7) หรือ (13)
- (15) กำหนดระเบียบว่าด้วยการดำเนินการกับโรงงานที่ผลิตน้ำตาล ทรายไม่ครบตามปริมาณ ที่คณะกรรมการกำหนดตาม (13)
- (16) กำหนดระเบียบและวิธีการในการจัดการน้ำตาลทรายที่ไม่ได้ คุณภาพที่คณะกรรมการ กำหนดตาม (13)
- (17) กำหนดระเบียบว่าด้วยการผลิต การบรรจุ การเก็บรักษา สถานที่ เก็บรักษา การสำรวจ การขนย้าย การส่งมอบน้ำตาลทรายและผลพลอยได้
- (18) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการจำหน่ายน้ำตาลทราย เพื่อใช้บริโภค ในราชอาณาจักร และกำหนดราคาขายน้ำตาลทรายดังกล่าว
- (19) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการนำเข้าน้ำตาลทราย ในกรณีที่เกิดความจำเป็น
- (20) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขเกี่ยวกับการอนุญาตให้ ส่งออกน้ำตาล ทราย หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขดังกล่าวต้องไม่มี ลักษณะทำให้บุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ส่งออกแต่ เพียงผู้เดียว
- (21) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการคำนวณต้นทุนใน การผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย
- (22) กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการเกี่ยวกับการจัดทำประมาณการ รายได้ การกำหนด และการชำระราคาอ้อยและค่าผลิตน้ำตาลทราย ซึ่งต้องคำนึงถึงต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย และกองทุนที่มี อยู่ด้วย
- (23) กำหนดอัตราส่วนของผลตอบแทนระหว่างชาวไร่อ้อยและโรงงาน โดยคำนึงถึงรายได้ ที่ได้จากการขายน้ำตาลทรายและผลพลอยได้ทั้งหมด เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคาอ้อยและค่าผลิต น้ำตาลทราย
- (24) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย และวิธีการชำระค่าธรรมเนียม ตลอดจนอัตราค่าบำรุงสถาบันชาวไร่อ้อย
- (25) กำหนดระเบียบว่าด้วยเบี้ยปรับและเงินรางวัลสำหรับการนำจับ ผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามระเบียบหรือประกาศที่คณะกรรมการกำหนด
- (26) กำหนดระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการควบคุมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย

การจำหน่าย การนำเข้าและการส่งออกน้ำตาลทราย

(27) กำหนดระเบียบว่าด้วยการจ้างลูกจ้างโดยใช้เงินกองทุน

(28) กำหนดค่าตอบแทนคณะกรรมการต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ นอกจาก
คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย

(29) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะรัฐมนตรีมอบหมาย

(30) กำหนดระเบียบอื่นใดเพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

การกำหนดตาม (1) (4) (5) (6) (14) (15) (16) (18) (19) (20) (21) (22) (23)

(25) (26) (28) และ (30) ต้องได้รับ ความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

การกำหนดตาม (2) (3) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (17) (24) และ (27) ต้องได้รับ
ความเห็นชอบจากรัฐมนตรี

การกำหนดตาม (2) (3) (5) (6) (7) (8) (9) (10) (11) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18)
(19) (20) (21) (22) (23) (24) (25) (26) และ (30) ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 18 ในการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการ จะมอบอำนาจให้
คณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการอ้อย คณะกรรมการน้ำตาลทราย หรือ
สำนักงานกระ ทำการใด ๆ แทน หรือมีหนังสือเรียกบุคคลซึ่งเกี่ยวข้องมาให้ข้อเท็จจริง คำอธิบาย คำแนะนำ
หรือความเห็นได้

เมื่อคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหารกองทุน คณะกรรมการ อ้อย คณะกรรมการ
น้ำตาลทราย หรือสำนักงานได้กระทำการไปแล้วตาม วรคหนึ่ง ต้องรายงานให้คณะกรรมการทราบด้วย

มาตรา 19 ให้คณะกรรมการได้รับค่าตอบแทนตามที่คณะรัฐมนตรี กำหนด

หมวด 3

คณะกรรมการบริหาร

มาตรา 20 ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการ
บริหาร" ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและ สหกรณ์หนึ่งคนผู้แทนกระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทน
กระทรวง อุตสาหกรรมหนึ่งคนผู้แทนชาวไร่อ้อยห้าคน ผู้แทนโรงงานสีคน และผู้ทรงคุณวุฒิหนึ่งคน
เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการบริหารเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ
และเลขานุการ ตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้นำ **มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 และ มาตรา 15** มาใช้บังคับโดย
อนุโลม

มาตรา 21 คณะกรรมการบริหารมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการในเรื่องตาม **มาตรา 17** นอกจาก (28) และ (29)

(2) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(3) ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการอ้อย และคณะกรรมการ น้ำตาลทราย

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการ มอบหมาย

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง คณะกรรมการบริหารอาจแต่งตั้ง คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงาน เพื่อพิจารณาและเสนอความเห็น ในเรื่องใด หรือมอบหมายให้ปฏิบัติกรอย่างหนึ่งอย่างใด และให้นำ **มาตรา 15** วรรคหนึ่งและวรรคสาม มาใช้บังคับแก่การประชุมของ คณะอนุกรรมการและคณะทำงาน โดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการบริหารจะ มอบหมายให้ปฏิบัติการแทน คณะกรรมการบริหาร ต้องประกอบด้วย ผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร่อ้อยและผู้แทนโรงงาน ตามอัตรา ส่วนที่กำหนดไว้ใน **มาตรา 20**

มาตรา 22 ในการกระทำตาม **มาตรา 21** กับบุคคลภายนอก ให้ ประธานคณะกรรมการ บริหารเป็นผู้กระทำในนามของคณะกรรมการ บริหาร เพื่อการนี้ประธานคณะกรรมการบริหารจะมอบอำนาจ ให้ บุคคลใดเป็นตัวแทนหรือกระทำการเฉพาะอย่างแทนก็ได้ ทั้งนี้ ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ บริหารกำหนดโดยความเห็น ชอบของคณะกรรมการนิติกรรมที่ประธานคณะกรรมการบริหารกระทำโดยฝ่าฝืนระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดหรือมติคณะกรรมการบริหาร ย่อมไม่ผูกพัน คณะกรรมการหรือคณะกรรมการบริหาร

หมวด 4

กองทุนอ้อยและน้ำตาลทราย

มาตรา 23 ให้จัดตั้งกองทุนขึ้นกองทุนหนึ่งเรียกว่า "กองทุนอ้อยและ น้ำตาลทราย" โดยมีวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

- (1) ศึกษา วิจัย พัฒนา และส่งเสริมการผลิต การใช้และการ จำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย
- (2) รักษาเสถียรภาพของอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทราย เพื่อ ผลประโยชน์ของชาวไร่ อ้อยและโรงงาน และเพื่อความมั่นคงทาง เศรษฐกิจของประเทศ
- (3) รักษาเสถียรภาพของราคาน้ำตาลทรายที่ใช้บริโภคในประเทศ เพื่อผลประโยชน์ของ ผู้บริโภค
- (4) กระทำการอื่นที่จำเป็น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนอ้อย และน้ำตาลทราย

ให้กองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายเป็นนิติบุคคลและมีสำนักงานใหญ่อยู่ที่สำนักงาน
คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม

มาตรา 24 ให้คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการบริหาร
กองทุน" ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตร และสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงการคลังหนึ่งคน ผู้แทน
กระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนสำนักงบประมาณหนึ่งคน ผู้แทน
ธนาคารแห่งประเทศไทยหนึ่งคน ผู้แทนชาวไร่อ้อยสามคน และผู้แทนโรงงานสามคน เป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธาน กรรมการ รองประธาน
กรรมการและเลขานุการ ตำแหน่งละหนึ่งคน

กรรมการตามวรรคหนึ่ง ต้องไม่ดำรงตำแหน่งกรรมการหรือ อนุกรรมการในคณะกรรมการ
อื่นใดซึ่งตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัตินี้

ให้นำ **มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 และ มาตรา 15** มาใช้บังคับ
โดยอนุโลม

มาตรา 25 คณะกรรมการบริหารกองทุนมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในเรื่องต่าง ๆ ตาม **มาตรา 23** โดยได้รับความ
เห็นชอบจากคณะกรรมการ

(2) กำหนดระเบียบว่าด้วยการเก็บรักษา การหาผลประโยชน์และ การใช้จ่ายเงินกองทุน
โดยได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการ

(3) ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนด หรือคณะรัฐมนตรี มอบหมาย

(5) บริหาร และควบคุมการปฏิบัติงานกองทุนให้เป็นไปตามพระราช บัญญัตินี้

ให้นำ **มาตรา 21** วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการบริหารกองทุนจะ มอบหมายให้
ปฏิบัติการแทนคณะกรรมการบริหารกองทุน ต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร่อ้อย
และผู้แทนโรงงาน ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ใน **มาตรา 24**

มาตรา 26 ในการกระทำตาม **มาตรา 25** กับบุคคลภายนอกให้ ประธานคณะกรรมการ
บริหารกองทุนเป็นผู้กระทำในนามของ คณะกรรมการบริหารกองทุน และให้นำ **มาตรา 22** มาใช้บังคับ
โดยอนุโลม

มาตรา 27 กองทุนประกอบด้วย

(1) ค่าธรรมเนียมการวิจัยและส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทราย

(2) เบี้ยปรับตาม **มาตรา 17 (25)**

(3) เงินที่ได้รับตาม **มาตรา 57**

(4) ดอกผลของกองทุน

(5) เงินและทรัพย์สินที่มีผู้มอบให้

- (6) เงินกู้โดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรี
- (7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
- (8) เงินและทรัพย์สินอื่น ๆ ที่ตกเป็นของกองทุน

มาตรา 28 ให้ชาวไร่อ้อยและโรงงานชำระค่าธรรมเนียมการวิจัย และส่งเสริมการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายโดยคำนวณจากปริมาณ อ้อยที่ส่งให้แก่โรงงานและจากปริมาณน้ำตาลทรายและผลพลอยได้ ที่ผลิตได้ แล้วแต่กรณีตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 29 ให้คณะกรรมการบริหารกองทุนจัดสรรเงินจำนวนร้อยละ สิบของเงินที่กองทุน อ้อยและน้ำตาลทรายได้รับตาม **มาตรา 57** ส่งเข้ากองทุนสงเคราะห์เกษตรกรตามกฎหมายว่าด้วยกองทุน สงเคราะห์ เกษตรกร

ในกรณีจำเป็นเกี่ยวกับฐานะทางการเงินของกองทุน คณะรัฐมนตรี จะอนุมัติให้จัดสรรเงิน ตามวรรคหนึ่งไว้เป็นการชั่วคราว และลด อัตราการจัดสรรลงให้ต่ำกว่าร้อยละสิบก็ได้

มาตรา 30 เงินของกองทุนอ้อยและน้ำตาลทรายให้นำมาใช้จ่าย ได้เฉพาะเพื่อดำเนินการให้ เป็นไปตามวัตถุประสงค์ใน **มาตรา 23** และเป็นค่าใช้จ่ายในการบริหารงานของกองทุนอ้อยและน้ำตาล ทราย และของสำนักงานตามที่คณะกรรมการกำหนด รวมทั้งค่าตอบแทน ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 31 ภายในเดือนเมษายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหาร กองทุนจัดทำงบดุล แสดงฐานะการเงิน โดยมีคำรับรองการตรวจสอบ ของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและทำรายงานแสดงผลการ ปฏิบัติงาน เสนอต่อรัฐมนตรี ให้รัฐมนตรีจัดให้มีการประกาศงบดุลและรายงานตามวรรคหนึ่ง ในราชกิจจา นุเบกษา

หมวด 5

อ้อย

มาตรา 32 ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า

"คณะกรรมการอ้อย" ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สองคนผู้แทน กระทรวงพาณิชย์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมหนึ่งคน ผู้แทนชาวไร่อ้อยหกคน และผู้แทนโรงงาน สี่คนเป็นกรรมการ

ให้คณะกรรมการอ้อยเลือกกรรมการด้วยกันเป็นประธานกรรมการ รองประธาน กรรมการ และเลขานุการตำแหน่งละหนึ่งคน

ให้นำ **มาตรา 11** **มาตรา 12** **มาตรา 13** **มาตรา 14** และ **มาตรา 15** มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 33 คณะกรรมการอ้อยมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ให้คำปรึกษาหรือขอเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการ บริหารตาม **มาตรา 17** (1) (2) (3) (5) (6) (7) (8) (9) และ (10)

(2) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตาม

มาตรา 17 (1) (2) (3) (5) (6) (7) (8) (9) (10) และ (21) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนการผลิตอ้อย

(3) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(4) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการ หรือคณะกรรมการบริหาร

มอบหมาย

ให้นำ **มาตรา 21** วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการอ้อยจะมอบหมาย ให้ปฏิบัติการแทน
คณะกรรมการอ้อย ต้องประกอบด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร่อ้อย และผู้แทนโรงงานตามอัตราส่วน
ที่กำหนดไว้ใน **มาตรา 32**

มาตรา 34 ในการกระทำตาม **มาตรา 33** กับบุคคลภายนอกให้ ประธานคณะกรรมการอ้อย
เป็นผู้กระทำในนามของคณะกรรมการอ้อยและให้นำ **มาตรา 22** มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 35 ผู้ใดปลูกอ้อยเพื่อส่งโรงงานต้องจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อย
การจดทะเบียนตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการ กำหนด

มาตรา 36 ชาวไร่อ้อยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(2) รายงานปริมาณอ้อยที่จะส่งให้แก่หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยหรือโรงงานตามแบบวิธีการ
และระยะเวลาที่คณะกรรมการอ้อยกำหนด

มาตรา 37 ชาวไร่อ้อยต้องปลูกอ้อยตามปริมาณที่คณะกรรมการกำหนด
ในกรณีที่การปลูกอ้อยมีปริมาณสูงหรือต่ำกว่าที่คณะกรรมการ กำหนดหรือมิได้ทำการปลูกอ้อยตามที่แจ้งไว้
ให้ดำเนินการตาม ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 38 หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยต้องจดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยการจด
ทะเบียนตามวรรคหนึ่ง และการเพิกถอนการจดทะเบียนให้ เป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 39 หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(2) รายงานปริมาณอ้อยที่จะได้รับจากชาวไร่อ้อยและส่งให้แก่ โรงงานตามแบบวิธีการ
และระยะเวลาที่คณะกรรมการอ้อยกำหนด

มาตรา 40 หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยต้องส่งอ้อยให้แก่โรงงานตามปริมาณที่คณะกรรมการ
กำหนด และให้นำ **มาตรา 37** วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

หมวด 6

น้ำตาลทราย

ส่วนที่ 1

คณะกรรมการน้ำตาลทราย

มาตรา 41 ให้คณะกรรมการแต่งตั้งกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า "คณะกรรมการน้ำตาลทราย" ประกอบด้วยผู้แทนกระทรวงเกษตร และสหกรณ์หนึ่งคน ผู้แทนกระทรวงพาณิชย์สองคน ผู้แทนกระทรวงอุตสาหกรรมสองคนผู้แทนชาวไร่อ้อยห้าคน และผู้แทนโรงงานห้าคนเป็นกรรมการ

ให้นำ มาตรา 11 มาตรา 12 มาตรา 13 มาตรา 14 มาตรา 15 และ
มาตรา 32 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 42 คณะกรรมการน้ำตาลทรายมีหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) ให้คำปรึกษาหรือข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการและคณะกรรมการ บริหารในเรื่องตาม
มาตรา 17 (11) (12) (13) (14) (15) (16) (17) (18) (19) (20) และ (21) ในส่วนที่เกี่ยวกับต้นทุนในการผลิต
น้ำตาลทราย

(2) ควบคุมการจำหน่ายน้ำตาลทรายในราชอาณาจักร และการส่ง ออกน้ำตาลทราย

(3) จัดให้มีการนำเข้าน้ำตาลทรายเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักร ในกรณีที่เกิดการขาดแคลน
โดยจะนำเข้าเองหรือมอบหมายให้บุคคล อื่นกระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

(4) ปฏิบัติตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(5) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายกำหนดหรือที่คณะกรรมการหรือ คณะกรรมการบริหาร
มอบหมาย

(6) ดำเนินการและควบคุมดูแลในเรื่องที่คณะกรรมการกำหนดตาม มาตรา 17 (11) (12)
(13) (14) (15) (16) (17) (18) (19) (20) และ (21)

ให้นำ มาตรา 21 วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

คณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานที่คณะกรรมการน้ำตาลทรายจะ มอบหมายให้ปฏิบัติการ
แทนคณะกรรมการน้ำตาลทรายต้องประกอบ ด้วยผู้แทนส่วนราชการ ผู้แทนชาวไร่อ้อย และผู้แทนโรงงาน
ตามอัตราส่วนที่กำหนดไว้ใน มาตรา 41

มาตรา 43 ในการกระทำตาม มาตรา 42 กับบุคคลภายนอก ให้ประธานคณะกรรมการ
น้ำตาลทรายเป็นผู้กระทำในนามของ คณะกรรมการน้ำตาลทราย และให้นำ มาตรา 22 มาใช้บังคับ
โดยอนุโลม

ส่วนที่ 2

โรงงาน

มาตรา 44 โรงงานต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

(1) ปฏิบัติตามระเบียบและประกาศที่คณะกรรมการกำหนด

(2) เตรียมโรงงานให้อยู่ในสภาพที่พร้อมที่จะหีบอ้อยตามเวลาที่ คณะกรรมการกำหนดตาม

มาตรา 17 (11)

(3) รับอ้อยจากชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยตามที่ คณะกรรมการบริหาร

กำหนด หรือสั่งในกรณีที่ให้โรงงานผลิตน้ำตาล ทราบเพิ่มตาม **มาตรา 45**

(4) ผลิตน้ำตาลทราบตามชนิด คุณภาพ และปริมาณที่คณะกรรมการ กำหนด

(5) ไม่เปิดการหีบอ้อยหรือปิดการหีบอ้อยก่อนวันที่คณะกรรมการ กำหนด หรือหยุดการหีบอ้อยโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

(6) เก็บรักษาน้ำตาลทราบที่ผลิตได้ ณ ที่ที่ได้รับความเห็นชอบจาก คณะกรรมการบริหาร

(7) ไม่ขนย้ายน้ำตาลทราบที่ผลิตได้ออกนอกบริเวณโรงงาน นอกจาก ขนย้ายตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

(8) รายงานชนิด คุณภาพ และปริมาณน้ำตาลทราบที่ผลิต เก็บรักษา ขนย้ายส่งมอบ และคงเหลือเป็นรายเดือนตามแบบ วิธีการ และระยะเวลาที่คณะกรรมการน้ำตาลทราบกำหนด

(9) นำส่งเงินเข้ากองทุนตาม **มาตรา 57**

มาตรา 45 ในกรณีที่มีความจำเป็น คณะกรรมการบริหารอาจสั่งให้ โรงงานผลิตน้ำตาลทราบเพิ่มได้ ในกรณีเช่นนี้ให้โรงงานผลิตน้ำตาล ทราบตามที่คณะกรรมการบริหารกำหนด น้ำตาลทราบส่วนที่ผลิตเพิ่มนี้ ให้จัดการตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 46 โรงงานต้องจัดจำหน่ายน้ำตาลทราบที่ผลิตได้เพื่อใช้ บริโภคในราชอาณาจักรตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดในกรณีที่โรงงานไม่ปฏิบัติตามวรรคหนึ่ง รัฐมนตรีมีอำนาจสั่งให้ คณะกรรมการบริหารดำเนินการตามที่เห็นสมควร โดยให้โรงงาน เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายในการนี้ทั้งสิ้น

ส่วนที่ 3

การนำเข้าและส่งออกน้ำตาลทราบ

มาตรา 47 ห้ามมิให้ผู้ใดนำเข้าน้ำตาลทราบ เว้นแต่จะได้รับอนุญาต จากคณะกรรมการ

และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 48 ผู้ใดจะส่งออกน้ำตาลทรายต้องได้รับอนุญาตจาก คณะกรรมการ และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข ที่คณะกรรมการกำหนดในกรณีจำเป็นคณะกรรมการจะกำหนด ปริมาณ ราคา และระยะเวลา สำหรับการส่งออกด้วยก็ได้การส่งออกน้ำตาลทรายไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม การส่งออกตาม กฎหมายว่าด้วยกองทุนสงเคราะห์เกษตรกร

หมวด 7

ราคาอ้อยและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย

มาตรา 49 ก่อนเริ่มฤดูกาลผลิตน้ำตาลทราย ให้คณะกรรมการ บริหารจัดทำประมาณการ รายได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายที่จะผลิต ในฤดูนั้น เพื่อกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิต และจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น

การจัดทำประมาณการรายได้ การกำหนดราคาอ้อยขั้นต้นและ ผลตอบแทนการผลิตและ จำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

ราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นต้องไม่น้อยกว่า ร้อยละแปดสิบของประมาณการรายได้ โดยให้ คำนึงถึงต้นทุนการผลิตอ้อยและน้ำตาลทรายด้วย

มาตรา 50 เมื่อคณะกรรมการบริหารได้จัดทำประมาณการรายได้ และกำหนดราคาอ้อย ขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่าย น้ำตาลทรายขั้นต้นแล้วให้แจ้งให้สถาบันชาวไร่อ้อยและสมาคม โรงงาน ทราบและจัดให้มีการประชุมผู้แทนสถาบันชาวไร่อ้อย และผู้แทนสมาคมโรงงานเพื่อรับฟังความ คิดเห็นและข้อคัดค้าน ถ้ามี โดยทำเป็นหนังสือแจ้งให้ทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบวันก่อนวันประชุม การทำ คำคัดค้านให้กระทำเป็นหนังสือพร้อมด้วยเหตุผลโดยละเอียดยื่นต่อ สำนักงานก่อนวันเรียกประชุมดังกล่าว

มาตรา 51 ให้สำนักงานเสนอประมาณการรายได้ ราคาอ้อยขั้นต้น และผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นและผลการ ประชุมตาม **มาตรา 50** ต่อคณะกรรมการเพื่อพิจารณา

มาตรา 52 เมื่อคณะกรรมการได้พิจารณาประมาณการรายได้ ราคาอ้อยขั้นต้น และ ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทราย ขั้นต้น พร้อมด้วยคำคัดค้านในกรณีที่มีคำคัดค้าน แล้วให้ คณะกรรมการเสนอความเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณา

มาตรา 53 เมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบในราคาอ้อยขั้นต้น และผลตอบแทนการผลิต และจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นตาม **มาตรา 52** แล้ว ให้สำนักงานประกาศราคาอ้อยขั้นต้น และผลตอบแทน การผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้นในราชกิจจานุเบกษาให้โรงงานชำระค่าอ้อยให้แก่ชาวไร่อ้อยตามราคา อ้อยขั้นต้น ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 54 เมื่อสิ้นเดือนกันยายนของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหาร คำนวณรายได้สุทธิที่ได้จากการจำหน่ายน้ำตาลทรายในแต่ละฤดูการ ผลิตให้น้ำหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดตาม **มาตรา 49** มาใช้บังคับแก่การคำนวณรายได้สุทธิโดยอนุโลม

มาตรา 55 ภายในเดือนตุลาคมของทุกปี ให้คณะกรรมการบริหาร กำหนดราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่าย น้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย โดยคำนึงถึงหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้

- (1) รายได้สุทธิตาม **มาตรา 54**
- (2) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตอ้อย
- (3) ต้นทุนและผลตอบแทนในการผลิตน้ำตาลทราย
- (4) ราคาอ้อยขั้นต้น
- (5) ผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น
- (6) เงินที่ได้รับจากกองทุน

ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย เมื่อได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการแล้ว ให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาและเมื่อคณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้วให้สำนักงานประกาศในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา 56 ในกรณีที่ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิต และจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายต่ำกว่าราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้กองทุนจ่ายเงิน ชดเชยให้แก่โรงงานเท่ากับส่วนต่างดังกล่าว แต่ชาวไร่อ้อยไม่ต้อง ส่งคืนค่าอ้อยที่ได้รับเกิน

ในกรณีที่ราคาอ้อยขั้นสุดท้ายและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้ายสูงกว่าราคาอ้อยขั้นต้นและผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นต้น ให้โรงงานชำระค่าอ้อยเพิ่มให้ แก่ชาวไร่อ้อยจนครบตามราคาอ้อยขั้นสุดท้าย ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด

มาตรา 57 ให้โรงงานนำส่งเงินเข้ากองทุนเท่าจำนวนผลต่าง ระหว่างรายได้สุทธิตาม **มาตรา 54** และค่าอ้อยตามราคาอ้อยขั้นสุดท้าย รวมกับผลตอบแทนการผลิตและจำหน่ายน้ำตาลทรายขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ภายในเวลาที่คณะกรรมการกำหนด

หมวด 8

การควบคุมและการอุทธรณ์

มาตรา 58 ในกรณีที่คณะกรรมการบริหารเห็นว่าชาวไร่อ้อยหรือ หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย หรือโรงงานกระทำการอันใด ผิดหรือไม่ ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้หรือระเบียบที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ คณะกรรมการบริหารมีอำนาจสั่งการให้ชาวไร่อ้อย หัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อยเจ้าของโรงงาน ผู้จัดการโรงงาน หรือบุคคลอื่นใดซึ่งมีหน้าที่ รับผิดชอบในการดำเนินการของโรงงานกระทำการ หรือดเว้นการกระทำการนั้นได้

ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่ง ต้องปฏิบัติตามคำสั่งดังกล่าวภายใน ระยะเวลาที่คณะกรรมการบริหารกำหนด

ในกรณีที่ผู้ได้รับคำสั่งของคณะกรรมการบริหารตามวรรคหนึ่ง ไม่เห็นด้วยกับคำสั่ง ดังกล่าว ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับคำสั่ง

ให้คณะกรรมการวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในสามสิบวัน นับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ เว้นแต่จะได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ขยาย ระยะเวลาออกไปแต่รัฐมนตรีจะขยายระยะเวลาให้เกินสามสิบวัน มิได้

ถ้าผู้อุทธรณ์ไม่เห็นด้วยกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการหรือคณะ กรรมการมิได้วินิจฉัย อุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในกำหนดตามวรรคสี่ ให้ยื่นคำร้องต่อศาลภายในสิบห้าวันนับแต่วันได้รับทราบคำ วินิจฉัย ของคณะกรรมการหรือวันครบกำหนดตามวรรคสี่ แล้วแต่กรณี การอุทธรณ์ตามวรรคสามหรือการยื่นคำร้องตามวรรคห้าไม่เป็น เหตุให้ทุเลาการที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งของ คณะกรรมการบริหาร เว้นแต่คณะกรรมการหรือศาล แล้วแต่กรณีจะสั่งเป็นอย่างอื่น

มาตรา 59 รัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่กำกับโดยทั่วไปซึ่งการดำเนินงาน ของคณะกรรมการ ในการนี้ให้มีอำนาจสั่งเป็นหนังสือให้ประธานกรรมการ รองประธานกรรมการ และกรรมการชี้แจง ข้อเท็จจริง แสดงความคิดเห็น ทำรายงาน ตลอดจนสั่งให้กระทำหรือยับยั้งการกระทำใด ๆ เพื่อให้เป็นไป ตามพระราชบัญญัตินี้ นโยบายและมติของคณะรัฐมนตรีและสั่งให้รายงาน ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการดำเนินงาน ของคณะกรรมการได้

มาตรา 60 ในกรณีที่รัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับการปฏิบัติในเรื่องใดของคณะกรรมการ รัฐมนตรีจะสั่งให้คณะกรรมการพิจารณาทบทวนการ ปฏิบัติในเรื่องนั้นก็ได้เมื่อคณะกรรมการได้รับแจ้งจาก รัฐมนตรีตามวรรคหนึ่ง ให้คณะ กรรมการระงับการปฏิบัติในเรื่องนั้นเป็นการชั่วคราว และพิจารณา ทบทวน ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากรัฐมนตรีในกรณีที่คณะกรรมการยืนยันตามความเห็นเดิม ถ้ารัฐมนตรีไม่เห็น ชอบด้วย ให้รัฐมนตรีนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาคำวินิจฉัยของคณะรัฐมนตรีให้เป็น ที่สุด

หมวด 9

สำนักงาน

มาตรา 61 ให้มีสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายใน สังกัดกระทรวง อุตสาหกรรม มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) ปฏิบัติงานธุรการของคณะกรรมการและคณะกรรมการอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้
- (2) เก็บรวบรวม และวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตอ้อยและ น้ำตาลทราย การใช้และ

การจำหน่ายน้ำตาลทราย

- (3) จัดทำแผนการปลูกและผลิตอ้อยเพื่อใช้ในการผลิตน้ำตาลทราย แผนการผลิตน้ำตาลทรายเพื่อใช้บริโภคในราชอาณาจักรและส่งออก เสนอคณะกรรมการ
- (4) รับผิดชอบเกี่ยวชาวไร่อ้อยและหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย
- (5) จัดทำทะเบียนชาวไร่อ้อยและที่ดินที่ใช้ในการปลูกอ้อย
- (6) ทดสอบคุณภาพอ้อยและน้ำตาลทราย
- (7) วิจัยและพัฒนาการผลิตและการใช้ประโยชน์จากอ้อยและน้ำตาลทราย
- (8) ส่งเสริมและเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการผลิตการใช้ และการจำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย ตลอดจนภาวะการตลาดของน้ำตาลทรายทั้งในและนอกราชอาณาจักร
- (9) ประสานงานกับคณะกรรมการบริหาร คณะกรรมการบริหาร กองทุน คณะกรรมการอ้อย และคณะกรรมการน้ำตาลทราย
- (10) ติดต่อประสานงานกับองค์กรต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ
- (11) กระทำการกิจการอย่างอื่นตามที่คณะรัฐมนตรี รัฐมนตรี คณะกรรมการ และคณะกรรมการอื่น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้มีมอบหมาย

ความในวรรคหนึ่ง ไม่เป็นการตัดอำนาจหน้าที่ของกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ แต่การดำเนินการของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ต้อง สอดคล้องกับข้อกำหนดหรือระเบียบของคณะกรรมการตามมาตรา 17

ในการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง สำนักงานจะมอบหมายให้บุคคลอื่น กระทำการแทนตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดก็ได้

มาตรา 62 ให้มีเลขาธิการเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการและลูกจ้าง ของสำนักงาน ให้เลขาธิการเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ

หมวด 10 พนักงานเจ้าหน้าที่

มาตรา 63 ให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจและหน้าที่ดังต่อไปนี้

- (1) เข้าไปในไร่อ้อย เคหสถาน ยานพาหนะ โรงงาน สถานที่เก็บ อ้อย น้ำตาลทราย หรือผลพลอยได้ หรือสถานที่ทำการค้ำน้ำตาลทราย ในเวลากลางวันระหว่างพระอาทิตย์ขึ้นและพระอาทิตย์ตกหรือในระหว่างเวลาทำการ เพื่อตรวจสอบให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ
- (2) นำตัวอย่างอ้อย น้ำตาลทราย และผลพลอยได้ในปริมาณพอ สมควรไปเป็นตัวอย่าง เพื่อตรวจสอบหรือทดสอบ
- (3) ยึดอายัดสมุดบัญชีและเอกสารหลักฐานอื่นเมื่อมีเหตุอันสมควร เชื่อว่ามีการฝ่าฝืน

หรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 64 พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องมีบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ ตามแบบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษาในการปฏิบัติตามหน้าที่ พนักงานเจ้าหน้าที่ต้องแสดงบัตรประจำตัวพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อผู้ซึ่งเกี่ยวข้อง และให้บุคคลดังกล่าวอำนวยความสะดวกหรือช่วยเหลือตามสมควร

หมวด 11

บทกำหนดโทษ

มาตรา 65 ชาวไร่ฮ้อยผู้ใดหรือโรงงานใด ไม่ชำระค่าธรรมเนียม ตาม **มาตรา 28** ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 66 ผู้ใดปลุกฮ้อยโดยมิได้จดทะเบียนเป็นชาวไร่ฮ้อย ตาม **มาตรา 35** วรรคหนึ่ง ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 67 ชาวไร่ฮ้อยผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 36 (1)** หรือ ไม่รายงานปริมาณฮ้อย หรือโดยจงใจรายงานให้ผิดไปจากความเป็นจริงตาม **มาตรา 36 (2)** หรือไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 37** ต้องระวางโทษปรับไม่เกินห้าพันบาท

มาตรา 68 ผู้ใดมิได้จดทะเบียนเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่ฮ้อยหรือ ถูกเพิกถอนทะเบียนการเป็นหัวหน้ากลุ่มชาวไร่ฮ้อยแล้วส่งฮ้อยที่ ตนมิได้ผลิตให้แก่โรงงาน ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา 69 หัวหน้ากลุ่มชาวไร่ฮ้อยผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 39** หรือ **มาตรา 40** ต้องระวางโทษปรับไม่เกินสามหมื่นบาท

มาตรา 70 โรงงานใดไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 44 (2) (3) (4) (5) (6) หรือ (8)** หรือรายงานตาม **มาตรา 44 (8)** อันเป็นเท็จ ต้อง ระวางโทษปรับไม่เกินห้าแสนบาท

มาตรา 71 โรงงานใดไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 44 (7)** ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับสองเท่าของมูลค่าน้ำตาลทรายที่ ขนย้ายออกนอกบริเวณโรงงาน แต่ต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 72 โรงงานใดไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 45** ต้องระวางโทษ จำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 73 โรงงานใดไม่ปฏิบัติตาม **มาตรา 46** วรรคหนึ่ง ต้องระวาง โทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินห้าแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 74 โรงงานใดไม่ส่งเงินเข้ากองทุน หรือส่งไม่ครบถ้วนตาม **มาตรา 57** ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท และให้ส่งเงินเข้า กองทุนจนครบพร้อมด้วยเงินเพิ่มอีกร้อยละสามต่อเดือนนับแต่วันที่

ถึงกำหนดส่งหรือชำระ

การคำนวณระยะเวลาตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีเศษของเดือนให้คิดเป็น หนึ่งเดือนเงินเพิ่มตามวรรคหนึ่ง ให้ตกเป็นของกองทุนด้วย

มาตรา 75 ผู้ใดขัดขวางหรือไม่อำนวยความสะดวกให้แก่พนักงาน เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติการตาม **มาตรา 63** ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน หกเดือน หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

มาตรา 76 ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ให้ถือว่าผู้แทนนิติบุคคล กรรมการ ผู้จัดการ และบุคคลอื่นใด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่กระทำความผิดแทนนิติบุคคล เป็นผู้กระทำความผิดและต้องระวางโทษเช่นเดียวกับนิติบุคคลนั้นด้วย เว้นแต่จะพิสูจน์ได้ว่า ตนมิได้รู้เห็นเป็นใจกับการกระทำความผิดนั้น หรือได้จัดการตามสมควรเพื่อป้องกันมิให้เกิดความผิดนั้นแล้ว

บทเฉพาะกาล

มาตรา 77 ผู้ใดปลูกอ้อย หรือส่งอ้อยให้แก่โรงงานในวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้มีสิทธิขอจดทะเบียนเป็นชาวไร่อ้อยหรือหัวหน้า กลุ่มชาวไร่อ้อย แล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 78 ภายในห้าปีนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ถ้าชาว ไร่อ้อยฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ซึ่งเป็นความผิดตาม **มาตรา 66** หรือ **มาตรา 67** ให้พนักงานเจ้าหน้าที่แนะนำ ตักเตือน สั่งให้ แก้ไข หรือปฏิบัติให้ถูกต้องภายในระยะเวลาอันสมควรก่อน หากชาว ไร่อ้อยเพิกเฉย ละเลย ขัดขืนหรือไม่ปฏิบัติตาม จึงให้ดำเนินคดี ตามกฎหมาย

มาตรา 79 บรรดาน้ำตาลทรายที่โรงงานมีอยู่ในครอบครองก่อน วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้ บังคับ ให้ดำเนินการตามระเบียบที่คณะกรรมการ กำหนด

มาตรา 80 ให้สถาบันชาวไร่อ้อยและสมาคมโรงงานเสนอผู้แทนเพื่อ เป็นกรรมการใน คณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทรายตามพระราชบัญญัตินี้โดยไม่ชักช้า

ในระหว่างที่ยังไม่มีการเสนอผู้แทนตามวรรคหนึ่ง ถ้ามีความจำเป็น ต้องมีผู้แทนชาวไร่ อ้อย หรือผู้แทนโรงงานเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ให้รัฐมนตรีแต่งตั้งผู้ซึ่งปลูกอ้อยเพื่อขายให้แก่ โรงงานไม่ว่า จะขายโดยตรงหรือขายโดยผ่านหัวหน้ากลุ่มชาวไร่อ้อย หรือผู้ซึ่ง ได้รับอนุญาตให้ตั้งและประกอบ กิจการโรงงานผลิตน้ำตาลทราย แล้วแต่กรณี ซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม **มาตรา 11** และ เคย ปฏิบัติหน้าที่เป็นผู้แทนของชาวไร่อ้อยหรือผู้แทนของโรงงาน แล้วแต่กรณี ในการติดต่อกับทางราชการก่อน วันที่พระราชบัญญัตินี้ ใช้บังคับ เป็นผู้แทนชาวไร่อ้อยหรือผู้แทนโรงงาน แล้วแต่กรณี และ ให้ **มาตรา 14** วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

มาตรา 81 ให้โอนบรรดากิจการ ทรัพย์สิน หนี้ ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง และเงิน งบประมาณของสำนักงานอ้อยและน้ำตาลทราย และสำนักงานรักษาระดับราคาน้ำตาลทราย กระทรวง อุตสาหกรรม ไป เป็นของสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวง อุตสาหกรรม ตาม

พระราชบัญญัตินี้

มาตรา 82 ผู้ใดเป็นพนักงานหรือลูกจ้างประจำของสำนักงานอ้อย และน้ำตาลทราย สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงอุตสาหกรรม ซึ่ง ดำรงตำแหน่งมีลักษณะงานเป็นข้าราชการพลเรือนสามัญ อยู่ไม่น้อย กว่าสองปีก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและมีคุณสมบัติตาม **มาตรา 24** แห่งพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2518 และเป็นผู้ซึ่งได้รับโอนมาตาม **มาตรา 81** ให้ผู้นั้นเป็นข้าราชการพล เรือนสามัญสังกัดสำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม นับแต่วันที่ได้รับการ บรรจุและแต่งตั้งตามวรรคสอง

การบรรจุและแต่งตั้งลูกจ้างประจำตามวรรคหนึ่งให้ดำรงตำแหน่ง ระดับและขั้นใด ให้เป็นไป ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน และสำนักงานประมาณจะได้ตกลงกัน

มาตรา 83 ให้ถือว่าพนักงานหรือลูกจ้างซึ่งได้รับการบรรจุและ แต่งตั้งตาม **มาตรา 82** ถูกสั่งให้ออกจากงานเพราะทางราชการยุบ ตำแหน่งหรือเลิกจ้างโดยไม่มีความผิด และมีสิทธิให้ได้รับบำเหน็จ ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยบำเหน็จลูกจ้าง

มาตรา 84 ให้โอนบรรดาอำนาจและหน้าที่ของสำนักงานอ้อยและ น้ำตาลทราย และ สำนักงานรักษาระดับราคาน้ำตาลทราย กระทรวง อุตสาหกรรม ไปเป็นของสำนักงานคณะกรรมการอ้อย และน้ำตาลทราย กระทรวงอุตสาหกรรม ตามพระราชบัญญัตินี้

มาตรา 85 การชำระหนี้สินที่เกิดจากการกู้ยืมเงินเพื่อนำมาใช้ รักษาเสถียรภาพของ อุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลทรายในฤดูการผลิตปี 2525/2526 ตามสัญญากู้เงินที่ทำ ณ กระทรวง อุตสาหกรรม ฉบับ ลงวันที่ 23 ธันวาคม 2525 ให้จ่ายจากกองทุนได้ด้วย

มาตรา 86 ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและกระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดปริมาณการ ผลิตน้ำตาลทราย และเงื่อนไข และราคาในการรับซื้ออ้อยสำหรับฤดูการผลิตปี 2525/2526 ถึง ปี 2529/2530 ลงวันที่ 29 ตุลาคม 2525 และประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและ กระทรวงพาณิชย์ เรื่อง ปรับปรุงประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมและ กระทรวงพาณิชย์ เรื่อง กำหนดปริมาณการผลิตน้ำตาลทราย และ เงื่อนไข และราคา ในการรับซื้ออ้อยสำหรับฤดูการผลิตปี 2525/2526 ถึงปี 2529/2530 ฉบับลง วันที่ 29 ตุลาคม 2525 ลงวันที่ 24 มกราคม 2526 รวมทั้งประกาศ ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับประกาศดังกล่าวให้ยังคงใช้บังคับต่อไปจนกว่าจะสิ้นระยะ เวลาการใช้บังคับประกาศนั้น หรือจนกว่า จะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลง แต่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี

มาตรา 87 บรรดากฎกระทรวง ข้อบังคับ ประกาศ ระเบียบ คำสั่ง และมติคณะรัฐมนตรี เกี่ยวกับอ้อยและน้ำตาลทรายที่ใช้บังคับอยู่ก่อน วันที่พระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ให้ยังคง ใช้บังคับ ต่อไปเพียงเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ จนกว่าจะมีระเบียบหรือประกาศ ที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

:: ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พลเอก ป. ทิณสุลลันท์

นายกรัฐมนตรี

*หมายเหตุ:- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ โดยที่มีความจำเป็นต้องรักษาความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของ ประเทศ และคุ้มครองรักษาผลประโยชน์ของชาวไร่อ้อยในด้านการ ผลิต และจำหน่ายอ้อย สมควรจัดระบบและควบคุมการผลิตและ จำหน่ายอ้อยและน้ำตาลทราย ที่ผลิตจากอ้อยของชาวไร่อ้อย โดยให้ ชาวไร่อ้อยและเจ้าของโรงงานน้ำตาลทรายซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง เข้ามาร่วมมือกับทางราชการ ตั้งแต่การผลิตอ้อยไปจนถึงการจัดสรร เงินรายได้จากการขายน้ำตาลทรายทั้งในและนอกราชอาณาจักร ระหว่างชาวไร่อ้อยและเจ้าของโรงงานน้ำตาลทราย เพื่อให้อุตสาหกรรม อ้อยและน้ำตาลทรายเติบโตมีเสถียรภาพและเกิดความเป็นธรรม แก่ชาวไร่อ้อย เจ้าของโรงงานน้ำตาลทราย และประชาชนผู้บริโภค จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

เอกสารอ้างอิง

กรมพัฒนาที่ดิน. ๒๕๕๖. ยุทธศาสตร์กรมพัฒนาที่ดินในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) ฉบับปรับปรุง. กองแผนงาน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวง
เกษตรและสหกรณ์. ๕๑ หน้า.

กรมพัฒนาที่ดิน. ๒๕๕๗. พื้นที่ปลูกพืชเศรษฐกิจตามความเหมาะสมของที่ดิน. กองนโยบายและแผน
การใช้ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. ๑๒๒ หน้า.

กรมพัฒนาที่ดิน. ๒๕๕๒. เขตการใช้ที่ดินพืชเศรษฐกิจ อ้อยโรงงาน. สำนักสำรวจดินและวางแผนการใช้
ที่ดิน กรมพัฒนาที่ดิน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

ปิยะ ดวงพัตรา. ๒๕๕๖. วิธีการวางแผนการพัฒนาโครงการวิจัยและพัฒนาโดยใช้แนวคิดในการ
พัฒนาโครงการอย่างมีเหตุมีผล (Logical Framework Approach). เอกสารประกอบการ
บรรยายสำหรับหลักสูตร KU SLUSE, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ๒๕๕๑. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ๒๕๕๑
เรื่อง “การจัดสรรทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดินและน้ำ : ความมั่นคงด้านพืชอาหารและพืช
พลังงาน”.

สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. ๒๕๕๑. เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี ๒๕๕๑
เรื่อง “ยุทธศาสตร์ที่ ๓ การแก้ปัญหาวิกฤติด้านอาหารและพลังงานของต่างประเทศและการ
ปรับวิกฤตให้เป็นโอกาสสำหรับประเทศไทย”.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. ๒๕๒๗. พระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ. ๒๕๒๗. สำนัก
นายกรัฐมนตรี.

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล. ๒๕๕๗. แผนยุทธศาสตร์สำนักสำนักงานคณะกรรมการอ้อย
และน้ำตาล (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙) . กระทรวงอุตสาหกรรม.

สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล. ๒๕๕๗. <http://www.ocsb.go.th/th/home/index.php>.

วันที่สืบค้น ๒ มิถุนายน ๒๕๕๗.

สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. ๒๕๕๑ก. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๒ เมษายน ๒๕๕๑
เรื่อง การจัดทำยุทธศาสตร์รองรับสถานการณ์วิกฤตอาหารโลกและพลังงาน.

สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรี. ๒๕๕๑ข. มติคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๕๕๑
มาตรการรองรับวิกฤตอาหารและพลังงาน.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. ๒๕๕๔. แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ฉบับที่ ๑๑ (พ.ศ. ๒๕๕๕-๒๕๕๙). กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. ๑๒๒ หน้า.

อุทิศ ภูอินทร์. ๒๕๕๖. การใช้ที่ดินและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน. สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ. ๓๓๖ หน้า.

Thapa , R.B. ๒๐๐๓. Spatail decision support model for sustainable peri-urban
agriculture case study of hanoi province, Vietnam. Asian Institute of
Technology.