

บทที่ 1

บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรม แต่ในช่วงหลายปีที่ผ่านมารัฐบาลมีนโยบายเร่งรัดพัฒนาประเทศ เกิดการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรมอย่างรวดเร็ว ประกอบกับแผนพัฒนาต่างๆ ที่ผ่านมามีส่งผลให้ประชากรมีโอกาสได้รับการศึกษามากยิ่งขึ้น ในขณะที่วัยที่คนคิดเกี่ยวกับการทำงานก็หันเหจากภาคเกษตรกรรมเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมการผลิต และการบริการเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีมองว่าการทำงานภาคเกษตร เป็นงานที่เหนื่อยยากต้องพึ่งพาธรรมชาติ รายได้น้อยไม่แน่นอน และไม่มีสวัสดิการที่มั่นคงจึงทำให้วัยแรงงานในปัจจุบันไม่สนใจงานภาคเกษตร สำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้รายงานจำนวนแรงงานภาคการเกษตร ในปี 2535 จำนวน 19.1 ล้านราย มีแนวโน้มลดลงเหลือเพียง 16.8 ล้านรายในปี 2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2555) มูลนิธิชีววิถี (2554) ได้ให้ข้อคิดเห็นว่า ภาคเกษตรไทยเริ่มเข้าสู่ภาวะวิกฤติแล้ว เนื่องจากส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ ได้รับการศึกษาน้อย รายได้ต่ำ อีกทั้งแนวโน้มเข้ามารับช่วงต่อของคนรุ่นใหม่ลดลง ขณะเดียวกัน แรงงานในภาคเกษตรยังมีอายุเฉลี่ยสูงกว่าแรงงานในสาขาอื่นๆ โดยในปี 2553 มีอายุเฉลี่ย 49.3 ปี โดยช่วงอายุของแรงงานทางการเกษตรลดลงอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในกลุ่มวัยรุ่น (อายุ 15-24 ปี) จากสัดส่วนประมาณร้อยละ 35 ในปี 2530 เหลือประมาณร้อยละ 12 ในปี 2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2555) ซึ่งหากสถานการณ์ยังเป็นเช่นนี้ต่อไปคาดว่าในอนาคตประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศเกษตรกรรม อาจจะต้องหันไปพึ่งพาแรงงานข้ามชาติมากขึ้นเพื่อทดแทนแรงงานไทยในภาคเกษตรที่ขาดหายไป ซึ่งอาจจะเป็นต้นเหตุของปัญหาต่างๆ ตามมา

ด้วยปัญหาดังกล่าว จึงนำไปสู่การผลักดันนโยบายและการปฏิบัติเพื่อสร้างเกษตรกรรุ่นใหม่ที่มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมขึ้นมาทดแทนเกษตรกรที่สูงอายุและมีจำนวนลดลงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ร่วมมือกับ สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา ได้จัดทำโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดิน (Future Farmer Incubation in Land Reform Area) ขึ้น โดยทั้ง 2 หน่วยงานได้ลงนามในข้อตกลง เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 2550 โดย สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ให้ความร่วมมือด้านวิชาการ สร้างองค์ความรู้ด้านการเกษตร การผลิต การแปรรูป และการจำหน่าย และจัดที่ดินทำกินให้ผู้เข้าร่วมโครงการ ซึ่งกลุ่มเป้าหมายของโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินในระยะแรกคือ การศึกษาด้านการเกษตรจากวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา แต่ต่อมาได้ขยายรับผู้จบการศึกษาด้านการเกษตรจากทุกสถาบัน เพื่อสร้างโอกาสให้ผู้จบการศึกษาด้านการเกษตรที่เป็นคนรุ่นใหม่ มีภาวะผู้นำ มีความคิดริเริ่ม ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อการดำรงชีพอย่างมีประสิทธิภาพตามแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

ต่อมากระทรวงเกษตรและสหกรณ์และกระทรวงศึกษาธิการได้ร่วมลงนามในบันทึกข้อตกลงความร่วมมือเมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2551 ในการจัดทำ “โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่” ภายใต้กรอบการดำเนินงานระยะเวลา 5 ปี (2551-2555) ผ่านกลไกวิทยาลัยเกษตรและเทคโนโลยี วิทยาลัยประมง และวิทยาลัยการอาชีพ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา เพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษา การเข้าถึงองค์ความรู้ทั้งภาคทฤษฎีและปฏิบัติในภาคการเกษตร และสร้างโอกาสเข้าสู่ที่ดินทำกิน การพัฒนาพื้นที่ การปรับโครงสร้างพื้นฐาน และการจัดการเทคโนโลยีทางการเกษตรที่เหมาะสม รวมทั้งงานวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้ทางวิชาการและถ่ายทอดองค์ความรู้ให้สามารถประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้อย่างมั่นคง และพัฒนาการเกษตรไปสู่ความยั่งยืนในการดำเนินงานได้ผนวกโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินเข้าเป็นส่วนหนึ่งของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ซึ่งโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินได้ดำเนินการต่อเนื่องจนถึงปี 2552 โดยมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการดำเนินงานเพื่อให้ครอบคลุมถึงกลุ่มเป้าหมายผู้ว่างงานนอกเหนือจากผู้สำเร็จการศึกษาด้านเกษตร แม้ว่าโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินจะดำเนินการมาจนสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนดไว้และมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการสนับสนุนจากภาครัฐ ทั้งในส่วนของงบประมาณและทรัพยากรแต่ก็นับได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นและรากฐานที่สำคัญของโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่ดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน

ดังนั้นการติดตามและประเมินผลโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อวิเคราะห์การดำเนินงานในประเด็นต่างๆ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคจะเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงและพัฒนาการดำเนินโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ในเขตปฏิรูปที่ดิน ให้มีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุดบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการที่ตั้งไว้ คือ “...เพื่อจัดที่ดินในเขตปฏิรูปที่ดินให้ผู้สำเร็จการศึกษาทางด้านการเกษตร ได้ใช้ประโยชน์ที่ดินในการทำมาหากินอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง...”

1.2 วัตถุประสงค์

- 1) เพื่อติดตามและประเมินผลโครงการบ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดิน
- 2) เพื่อศึกษาศักยภาพ ปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน
- 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการปรับปรุง และพัฒนาการดำเนินโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ในเขตปฏิรูปที่ดิน

1.3 ขอบเขตการศึกษา

ขอบเขตการศึกษาประกอบด้วยขอบเขตด้านเนื้อหา และขอบเขตด้านประชากร ดังนี้

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตของการศึกษามี 5 ประเด็นหลัก คือ

- 1) บริบท (Context) ได้แก่ ความเหมาะสมและความสอดคล้องของโครงการ
- 2) ปัจจัยนำเข้า (Input) ได้แก่ งบประมาณ การคัดเลือกเกษตรกรผู้เข้าร่วมโครงการ บุคลากร และที่ดิน
- 3) ด้านกระบวนการดำเนินงาน (Process) ได้แก่ การอบรมให้ความรู้เกษตรกรก่อนการเข้าพื้นที่จริง การจัดที่ดินให้เกษตรกรเข้าทำประโยชน์ การสนับสนุนปัจจัยการผลิต และการสนับสนุนจากหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานภาคี และองค์กรอื่นๆ
- 4) ผลผลิต (Output) ได้แก่ การใช้ประโยชน์ในที่ดินของเกษตรกร ได้แก่ รูปแบบการผลิตของเกษตรกรที่สอดคล้องตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เช่น กิจกรรมการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ นอกจากนี้จะดูจากองค์ประกอบอื่นๆ เช่น การเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่จริง ซึ่งพิจารณาจากลักษณะการเข้าพักอาศัยว่าเป็นลักษณะอยู่ประจำ หรือเป็นการพักอาศัยอยู่แบบชั่วคราว
- 5) การค้นหาปัญหา อุปสรรค ตลอดจนแนวทางการแก้ไข เพื่อเสนอเป็นแนวทางการดำเนินงานโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ต่อไป

1.3.2 ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรและกลุ่มเป้าหมาย ในการติดตามและประเมินผลครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการ เกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ หลักสูตร บมเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดินรุ่นที่ 1-6 ปีงบประมาณ 2550-2552 ในพื้นที่เป้าหมาย 19 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย เชียงใหม่ พะเยา อุตรดิตถ์ นครสวรรค์ นครพนม นครราชสีมา บุรีรัมย์ ศรีสะเกษ หนองคาย อุบลราชธานี กาญจนบุรี จันทบุรี ระยอง ปทุมธานี ลพบุรี สระบุรี สุพรรณบุรี และสุราษฎร์ธานี จำนวนทั้งสิ้น 310 ราย

1.4 นิยามศัพท์เฉพาะ

เกษตรกรบมเพาะ หมายถึง เกษตรกรที่สมัครเข้าร่วมโครงการโดยเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านการเกษตรในระดับ ประกาศนียบัตรวิชาชีพ ขึ้นไป

พื้นที่จัดสรร หมายถึง ที่ดินที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ได้อนุญาตให้เกษตรกรได้ทดลองทำกินเป็นการชั่วคราวในระหว่างการดำเนินงานโครงการเป็นระยะเวลา 3 ปี โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่ในนิคมเศรษฐกิจพอเพียงในเขตปฏิรูปที่ดิน

การใช้ประโยชน์ในที่ดิน หมายถึง กิจกรรมทางการเกษตรที่เกษตรกรบมเพาะได้ใช้ประโยชน์ในพื้นที่จัดสรร ทั้งด้านพืชและด้านสัตว์

การเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่จริง หมายถึง การที่เกษตรกรบมเพาะที่ได้รับอนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดินได้เข้าอยู่อาศัยในพื้นที่ ที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจัดสรรให้โดยเกษตรกรสร้างที่พักอาศัยแบบถาวร และใช้เวลาส่วนใหญ่ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่จัดสรรดังกล่าว

การผลิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง เกษตรกรที่ได้ดำเนินกิจกรรมทางการเกษตรในหลักเกณฑ์ข้อใดข้อหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1) เกษตรกรที่มีรูปแบบการผลิตที่สอดคล้องตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เช่น การทำการเกษตรแบบผสมผสาน เกษตรทฤษฎีใหม่ ฯลฯ เกษตรกรอยู่อาศัยประจำแปลงที่ดินเพื่อดูแลอย่างใกล้ชิด เกษตรกรมีการวางแผนการผลิตเพื่อให้ผลผลิตมีความต่อเนื่อง และเกษตรกรสามารถจัดการผลผลิตและการตลาดได้

2) เกษตรกรที่มีกิจกรรมการลดต้นทุนการผลิต เช่น การทำปุ๋ยอินทรีย์ใช้เอง ใช้แรงงานในครัวเรือน รู้จักเก็บรักษาเมล็ดพันธุ์ไว้ใช้เอง เพื่อพึ่งพาตนเอง

ผู้นำการเปลี่ยนแปลงตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง เกษตรกรผู้ที่มีองค์ความรู้และเทคโนโลยีด้านการเกษตร สามารถเป็นแบบอย่างหรือต้นแบบที่ดีให้แก่เกษตรกรรายอื่น รวมถึงการถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีนั้นไปสู่เกษตรกรรายอื่นได้ สามารถแก้ไขปัญหาหรือช่วยเหลือเกษตรกรรายอื่นในชุมชนได้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ และลดการพึ่งพาจากภายนอก

1.5 ระยะเวลาและแผนการศึกษา

ระยะเวลาในการดำเนินการติดตามและประเมินผลรวม 1 ปี ตั้งแต่ กรกฎาคม 2554-มิถุนายน 2555 โดยมีแผนการดำเนินการติดตามและประเมินผลดังนี้

กิจกรรม	ระยะเวลา (เดือน)												
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	
จัดทำข้อเสนอโครงการ	—												
ค้นคว้า ศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง		—	—	—	—	—	—						
เก็บรวบรวมข้อมูล					—	—	—	—					
วิเคราะห์/สังเคราะห์ข้อมูล						—	—	—	—				
เขียนรายงาน/จัดทำร่างรายงาน									—	—	—		
ส่งรายงานให้ผู้เชี่ยวชาญ/ปรับปรุงรายงาน											—	—	
เผยแพร่รายงานฉบับสมบูรณ์													—

1.6 ผลที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลจากการติดตามและประเมินผลครั้งนี้ จะเป็นภาพสะท้อนการดำเนินโครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ หลักสูตร บ่มเพาะเกษตรกรอนาคตในเขตปฏิรูปที่ดิน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรที่เข้าร่วมโครงการ และเกษตรกรทั่วไปที่จะได้เป็นแบบอย่างในการดำรงวิถีการเกษตรในพื้นที่จัดสรรขนาดเล็ก และเป็นประโยชน์โดยตรงต่อโครงการขยายผล คือ โครงการสร้างและพัฒนาเกษตรกรรุ่นใหม่ ในการปรับปรุง และพัฒนาให้เหมาะสม สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายของโครงการต่อไป