

## การพัฒนางานส่งเสริมการเกษตรในอนาคต

ธงชาติ รักษากุล

อดีตอธิบดีกรมส่งเสริมการเกษตร และอดีตสมาชิกวุฒิสภา

งานส่งเสริมการเกษตรในทศวรรษแรกของการจัดตั้งกรมส่งเสริมการเกษตร เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2510 เป็นงานส่งเสริมการเกษตรที่เริ่มมีเอกภาพภายใต้หน่วยงานเดียว คือ กรมส่งเสริมการเกษตร ถึงแม้จะได้มีการรวมงานส่งเสริมการเกษตรจากกรมการข้าว กรมกสิกรรม และสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่การดำเนินงานก็ยังมีข้อจำกัดไม่ว่าจะเป็นด้านบุคลากรและคุณวุฒิ ด้านเครื่องมือ เครื่องใช้ในงานส่งเสริมการเกษตร รวมทั้งยานพาหนะตลอดจนงบประมาณ ผู้เขียนเองก็ได้เริ่มทำงานในกรมส่งเสริมการเกษตร เป็นที่แรกและที่เดียวตลอดชีวิตในการรับราชการ 38 ปี ในปีที่จบการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ พ.ศ. 2511 โดยได้ปฏิบัติงานในตำแหน่งนักวิชาการและผู้บริหารทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีโอกาสได้ทำงานส่งเสริมการเกษตรในภาคสนามและกำหนดนโยบายและแนวทางการส่งเสริมการเกษตรของกรมส่งเสริมการเกษตร

งานส่งเสริมการเกษตรในทศวรรษแรกจึงเป็นการดำเนินงานโดยอาศัยความรู้ประสบการณ์และจิตวิญญาณของนักส่งเสริมอย่างแท้จริง เพราะในช่วงเวลานี้อยู่ในระยะเวลาที่ประเทศไทย จัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่ยังด้อยพัฒนาและยากจน อาชีพของประชาชนส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรทำนา เป็นส่วนใหญ่และเป็นการเกษตรที่อาศัยความรู้จากบรรพบุรุษ การใช้เทคโนโลยีการเกษตรแผนใหม่มีน้อยมาก เนื่องจากปัญหาความยากจนและอยู่ในท้องถิ่นทุรกันดาร การคมนาคมไม่สะดวก ประกอบกับทางราชการก็มีข้อจำกัดในการดำเนินงานและที่เป็นประเด็นสำคัญ ก็คือ

1. ขาดแคลนอัตรากำลัง ผู้เขียนซึ่งได้ไปปฏิบัติงานเป็นนักวิชาการเกษตรประจำศูนย์กลุ่มเกษตรกรระดับอำเภอเมือง จังหวัดเชียงราย เมื่อปี พ.ศ. 2513-2515 ยังจำได้ว่า เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรในภาคสนามยังขาดแคลนโดยเฉพาะในระดับอำเภอ ซึ่งมีเจ้าหน้าที่เพียงคนเดียวทำหน้าที่เป็นเกษตรอำเภอรับผิดชอบงานส่งเสริมการเกษตรทั้งอำเภอ และบางอำเภอก็ไม่มีเจ้าหน้าที่ซึ่งสำนักงานเกษตรจังหวัดก็จะส่งเจ้าหน้าที่จากจังหวัด หรือจากอำเภอลงไปทำงานเป็นบางงาน/โครงการ

2. ขาดแคลนยานพาหนะและอุปกรณ์การส่งเสริมซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ทำให้เจ้าหน้าที่ส่งเสริมออกไปทำงานได้จำกัดมาก เกษตรอำเภอยังใช้รถจักรยานในการออกท้องที่ วัสดุอุปกรณ์ในงานส่งเสริมก็คือ “ปาก”

3. การพัฒนาบุคลากรมีน้อยมาก ทั้งที่บุคลากรส่วนใหญ่มีพื้นฐานความรู้ระดับ ปวช. เพราะมีงบประมาณจำกัด

ฉะนั้น งานส่งเสริมการเกษตรที่ดำเนินการภายใต้ข้อจำกัดจึงทำได้เฉพาะในพื้นที่ ที่ใกล้เมืองและไปมาได้ค่อนข้างสะดวก ส่วนที่ไกลออกไปก็ฝากกำหนดผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งจะเข้ามาประชุมประจำเดือนที่สำนักงานที่ทำได้ก็นั่นไป

1. การจัดตั้งกลุ่ม คือ กลุ่มชาวนา กลุ่มชาวไร่ กลุ่มชาวนวน และได้เปลี่ยนชื่อเป็นชื่อเดียวกัน คือ “กลุ่มเกษตรกร” โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้เกษตรกรรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง และเจ้าหน้าที่ออกไปให้คำแนะนำช่วยเหลือได้ง่ายขึ้น
2. การจัดทำแปลงสาธิตเพื่อเป็นตัวอย่างแก่เกษตรกรที่พบเห็นและใช้ในการฝึกปฏิบัติแก่เกษตรกร
3. การเยี่ยมเกษตรกร ซึ่งก็ทำได้อย่างจำกัดและใช้เวลามาก ส่วนใหญ่เจ้าหน้าที่จะออกไปเยี่ยมและพักค้างคืน
4. งานโครงการที่เป็นนโยบายสำคัญ จะมีการจัดตั้งทีมจากส่วนกลางลงไปปฏิบัติงานร่วมกับจังหวัดและอำเภอ เช่น การทำนาสาธิตแปลงใหญ่ ซึ่งจะทำในเขตชลประทานเพื่อเร่งรัดการเพิ่มผลผลิต เช่น โครงการฝายเพื่อเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตฝาย เป็นต้น

ในทศวรรษต่อมาคือในปี 2520 หลังจากที่รัฐบาลเห็นว่า กรมส่งเสริมการเกษตร ประสบความสำเร็จในการเร่งรัดการเพิ่มผลผลิตข้าวในเขตชลประทานที่กรมชลประทานได้กู้เงินจากธนาคารโลก และธนาคารพัฒนาเอเชีย มาปรับปรุงระบบคันคูส่งน้ำในเขตพื้นที่ชลประทาน โดยกรมส่งเสริมการเกษตร ได้เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรให้เพียงพอต่อการดำเนินงาน และนำเกษตรกรมาปฏิบัติงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรในชื่อที่เรียกว่า “หัวหน้าเกษตรกร” (Farmer to Foreman) ทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร โดยรัฐบาลได้อนุมัติให้กรมส่งเสริมการเกษตรกู้เงินจากธนาคารโลก เพื่อดำเนินการปรับปรุงระบบส่งเสริมการเกษตรของประเทศไทย 2 ระยะ คือ ระยะที่ 1 พ.ศ. 2520-2524 และระยะที่ 2 พ.ศ. 2523-2527 เพื่อที่เกษตรกรทั่วประเทศได้รับการบริการความรู้ทางการเกษตรอย่างทั่วถึงและสม่ำเสมอและสามารถเพิ่มพลังการผลิตตลอดจนยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของเกษตรกรให้ดีขึ้น โดยมีหลักการสำคัญ ดังนี้

1. เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร ให้เพียงพอแก่การดูแลรับผิดชอบเกษตรกรโดยกำหนดให้มีจำนวนเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร (เกษตรตำบล) ต่อครอบครัวเกษตรกรในอัตราส่วน 1 : 1,000 และมอบหมายให้เกษตรตำบลปฏิบัติงานรับผิดชอบงานส่งเสริมการเกษตรในระดับตำบล
2. นำวิธีการส่งเสริมการเกษตร ในระบบฝึกอบรมและเยี่ยมเยียนเกษตรกร (Training and Visiting System) มาใช้ในงานส่งเสริมการเกษตรของประเทศไทย โดยมีหลักสำคัญที่จะให้เกษตรตำบลได้รับความรู้ทางวิชาการจากนักวิชาการเกษตรของจังหวัดเป็นประจำทุก 2 สัปดาห์ ที่เรียกว่า การฝึกอบรมรายปักษ์ (Fortnightly Training) และกำหนดให้เกษตรตำบลออกไปเยี่ยมเยียนเกษตรกรให้ครบทุกหมู่บ้านในตำบลที่รับผิดชอบให้ครบทุก 2 สัปดาห์
3. จัดให้มีการคัดเลือกเกษตรกรผู้นำในหมู่บ้านอัตรา 1 คนต่อเกษตรกร 10 ครอบครัว เพื่อทำหน้าที่ช่วยเหลือเกษตรตำบลในการปฏิบัติงานส่งเสริมการเกษตร เช่น การจัดทำแปลงสาธิต การกระจายความรู้การเกษตรในหมู่บ้าน การรายงานการระบาดของโรคและแมลงศัตรูพืช เป็นต้น
4. จัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ในงานส่งเสริมและยานพาหนะให้เหมาะสมและเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ รวมทั้ง จัดสร้างอาคารสำนักงานเกษตรจังหวัดและเกษตรอำเภอเพื่อรองรับอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น และใช้เป็นสถานที่จัดประชุมและฝึกอบรมเกษตรตำบล

การดำเนินงานตามโครงการปรับปรุงระบบส่งเสริมการเกษตรของประเทศไทย นับเป็นผลสำเร็จของกรมส่งเสริมการเกษตร ที่ได้วางระบบงานส่งเสริมการเกษตรได้เหมาะสมกับประเทศไทย และมีการกำหนดวิธีการและแนวทางในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพให้แก่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดแข็งของงานส่งเสริมการเกษตรที่ทำให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ความรู้ทางการเกษตรจากราชการไปสู่เกษตรกรเป็นไปอย่างมีระบบและทั่วถึง ตลอดจนทำให้การแก้ไขปัญหาและช่วยเหลือเกษตรกรเป็นไปอย่างรวดเร็วและทันต่อเหตุการณ์ กรมส่งเสริมการเกษตรได้ใช้ระบบฝึกอบรมและเยี่ยมเยียนเกษตรกรมาโดยตลอด แต่ก็ได้มีการปรับปรุงและพัฒนาให้เหมาะสมกับสถานการณ์อยู่ตลอดเวลา

ในปี พ.ศ. 2537 ได้มีประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ทำให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ประกอบกับ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น โดยมีการถ่ายโอนทั้งด้านภารกิจ ด้านบุคลากร และด้านงบประมาณจากราชการบริหารส่วนกลาง ไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กรมส่งเสริมการเกษตรมีการถ่ายโอนภารกิจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในส่วนที่เป็นบริการสาธารณะและเกี่ยวกับเกษตรกร เช่น ภารกิจเกี่ยวกับศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล การจัดทำแผนพัฒนาการเกษตรประจำตำบล การกระจายพันธุ์ การบริการข้อมูลเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ การรวมกลุ่มและพัฒนากลุ่ม การฝึกอบรมอาชีพ การช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติ เป็นต้น ซึ่งเป็นภารกิจที่เกษตรตำบลเป็นผู้ดำเนินการมาโดยตลอด

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นว่าบทบาทในงานส่งเสริมการเกษตรในอนาคตจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงผู้รับบทบาทใหม่ โดยเฉพาะงานส่งเสริมในระดับพื้นที่ซึ่งเกี่ยวข้องกับเกษตรกรโดยตรง องค์กรบริหารส่วนตำบลจะต้องเข้ามารับผิดชอบภารกิจนี้แทนกรมส่งเสริมการเกษตรเนื่องจาก

1. องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงานส่งเสริมอาชีพประชาชนในตำบลตาม พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
2. องค์กรบริหารส่วนตำบล มีงบประมาณในการดำเนินงานตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมส่งเสริมการเกษตรตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540
3. กรมส่งเสริมการเกษตร ได้วางรากฐานระบบงานส่งเสริมการเกษตรของประเทศไทยและจัดตั้งองค์กรที่จะสนับสนุนช่วยเหลือองค์กรบริหารส่วนตำบลไว้แล้ว คือ ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล

ฉะนั้น ทิศทางงานส่งเสริมการเกษตรในอนาคตจะเป็นภารกิจสำคัญขององค์กรบริหาร-ส่วนตำบล โดยมีหน่วยงานราชการ คือ กรมส่งเสริมการเกษตรเป็นหน่วยงานหลักในการให้คำปรึกษาและแนะนำช่วยเหลือในการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร ดังแนวทางการดำเนินงานนี้

1. บทบาทหน้าที่ขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) จะรับผิดชอบงานส่งเสริมการเกษตรในตำบล โดยมีแนวทางดังต่อไปนี้

1.1 องค์การบริหารส่วนตำบล จะต้องเป็นเจ้าของที่ส่งเสริมการเกษตรของตนเอง ซึ่งอาจถ่ายโอนจากกรมส่งเสริมการเกษตรหรือบรรจุแต่งตั้งใหม่

1.2 องค์การบริหารส่วนตำบล ควรนำระบบฝึกอบรมและเยี่ยมเยียนเกษตรกรมาใช้ในการดำเนินงาน และอาจมีการปรับปรุงให้เหมาะสมในโอกาสต่อไป

1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล ควรใช้ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลเป็นเสมือนสภาการเกษตรของตำบล เพราะศูนย์บริการฯ มีองค์ประกอบที่เป็นเกษตรกรผู้นำจากทุกหมู่บ้าน ตัวแทนองค์การบริหารส่วนตำบล และตัวแทนจากกรมส่งเสริมการเกษตร คือ เกษตรตำบล

2. กรมส่งเสริมการเกษตรจะต้องมีการปรับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้เหมาะสมต่อการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร ดังนี้

2.1 ส่วนกลาง จะต้องมีการจัดองค์กรและบุคลากรให้สามารถรองรับการค้าเสรี (FTA) ซึ่งเกษตรกรและสินค้าการเกษตรจะได้รับผลกระทบทั้งในด้านเสียเปรียบและได้เปรียบ โดยมีภารกิจและแนวทางดำเนินงาน ดังนี้

1) จะต้องกำหนดทิศทางและนโยบายการส่งเสริมการผลิตระยะยาว เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการผลิตและการตลาด ตลอดจนความพร้อมของเกษตรกร

2) จะต้องสร้างความเข้มแข็งให้แก่เกษตรกรโดยเน้นหนักไปที่การส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนและการสนับสนุนด้านเงินทุนแก่วิสาหกิจชุมชน

3) จะต้องมีการส่งเสริมการผลิตแบบมีข้อตกลง (Contract Farming) เพื่อให้เกิดความมั่นคงด้านการตลาดแก่ผู้ผลิตและผู้จำหน่าย โดยเฉพาะสินค้าเกษตรที่มีการส่งออกหรือภาคอุตสาหกรรมรองรับ และควรมีการสร้างรูปแบบความร่วมมือในรูปแบบของคณะกรรมการบริหารที่มีผู้แทนเกษตรกรผู้ผลิต ผู้แทนผู้ส่งออกหรือผู้แทนโรงงานอุตสาหกรรม และผู้แทนส่วนราชการ ร่วมเป็นคณะกรรมการ

4) จะต้องมีความรู้สารสนเทศการเกษตรที่ใช้เทคโนโลยีทันสมัย สามารถสืบค้นข้อมูลได้อย่างรวดเร็วและเป็นปัจจุบันและเชื่อมโยงกันทุกระดับ

5) จะต้องพัฒนาบุคลากรให้สามารถเป็นผู้เชี่ยวชาญ (Specialist) ในแต่ละด้านเพื่อมีหน้าที่ให้คำปรึกษาทางสื่ออิเล็กทรอนิกส์

2.2 ส่วนภูมิภาค จะต้องจัดองค์กรและบทบาทหน้าที่ของสำนักงานเกษตรจังหวัดและอำเภอให้เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจ ดังนี้

สำนักงานเกษตรจังหวัด จะมีบทบาทภารกิจสำคัญ ดังนี้

1) เป็นศูนย์กลางข้อมูลการผลิตการตลาดสินค้าเกษตรโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ทันสมัยที่มีการจัดเก็บและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรกรผู้ผลิต พื้นที่ผลิต และผลผลิตที่เป็นปัจจุบัน ตลอดจนภาวะการตลาด และราคาสินค้าเกษตรในปัจจุบันและล่วงหน้า

2) เป็นศูนย์กลางในการจัดตั้งและสร้างเครือข่ายวิสาหกิจชุมชนในจังหวัด ตลอดจนสร้างความเข้มแข็งให้แก่วิสาหกิจชุมชนด้วยการประสานกับแหล่งเงินทุนเพื่อสนับสนุนวิสาหกิจชุมชน

3) ส่งเสริมการผลิตแบบมีข้อตกลงให้เข้มแข็งและต่อเนื่อง โดยเฉพาะการควบคุมการผลิตของเกษตรกรให้เป็นไปตามข้อตกลง ทั้งปริมาณและคุณภาพรวมทั้งการรับซื้อของพ่อค้าหรือโรงงานตามข้อตกลง และการดำเนินการจัดตั้งการบริหารโครงการในรูปแบบของคณะกรรมการ

4) จัดตั้งศูนย์พยากรณ์การระบาดของโรคแมลงศัตรูพืชและหน่วย-เคลื่อนที่เร็วในการออกไปช่วยเหลือเกษตรกรในปัญหาสำคัญ เช่น การระบาดของศัตรูพืช การประสพภัยธรรมชาติซึ่งนับว่ารุนแรงและมีมากขึ้น

5) จัดการศึกษาวิจัยระบบและวิธีการส่งเสริมการเกษตรให้เหมาะสมแต่ละท้องถิ่น

สำนักงานเกษตรอำเภอ จะมีบทบาทภารกิจสำคัญ ดังนี้

1) จัดฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรประจำองค์การบริหารส่วน-ตำบลอย่างต่อเนื่องและเป็นประจำตามระบบส่งเสริมการเกษตร

2) ช่วยสนับสนุนองค์การบริหารส่วนตำบลในการนิเทศงานให้แก่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรประจำตำบล

3) เป็นที่ปรึกษาด้านการเกษตรแก่องค์การบริหารส่วนตำบลที่อยู่ในรูปแบบของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล

4) จัดตั้ง Call Center เพื่อให้คำแนะนำปรึกษา และแก้ไขปัญหาให้แก่เกษตรกรได้โดยตรง

บทความนี้เป็นประสบการณ์จากการทำงานของผู้เขียน และเกิดแนวความคิดที่ควรจะเป็นทิศทางการส่งเสริมการเกษตรในอนาคต ซึ่งอาจจะเกิดการกระทำหรือไม่เกิดการกระทำก็ได้ ผู้อ่านที่อยู่ในแวดวงงานส่งเสริมการเกษตรอาจนำไปคิดหรือติดตามต่อไป โดยเฉพาะภาควิชาส่งเสริมและนิเทศศาสตร์เกษตรที่อาจจะให้แนวคิดแก่นิสิต นักศึกษาในการทำหัวข้อมานวิจัยงานส่งเสริมการเกษตรในอนาคต