

การประเมินผลนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลัง กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา
EVALUATION OF AGRICULTURAL POLICY TO MAJOR CASSAVA.
A CASE STUDY OF NAKHON RATCHASIMA

ศธาวัธ พงษ์โคตร
KATAWUT PONKHOT
เศกสรรค์ ยงวนิชย์
SEKSON YONGVANIT
มหาวิทยาลัยขอนแก่น
KHON KAEN UNIVERSITY
จังหวัดขอนแก่น
KHONKAEN PROVINCE

รับบทความ : 17 ตุลาคม 2562/ปรับแก้ไข : 19 มกราคม 2563/ตอบรับบทความ : 20 มกราคม 2563
Received : 17 October 2019/Revised : 19 January 2020/Accepted : 20 January 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีจุดมุ่งหมาย 1) ศึกษาผลลัพธ์ของการดำเนินการตามนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา และ 2) ศึกษาแนวทางในการพัฒนานโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา การวิจัยครั้งนี้เน้นรูปแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้มาโดยการเลือกแบบเจาะจง ซึ่งเป็นพื้นที่เพาะปลูกและเป็นพื้นที่ส่งออกอันดับที่ 1 ของประเทศ ใน 9 อำเภอ ของจังหวัดนครราชสีมา แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ 1) เจ้าหน้าที่เกษตรอำเภอ 2) ผู้ประกอบการโรงแป่งมันสำปะหลัง และ 3) ตัวแทนเกษตรกรกลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่ รวมจำนวน 20 ราย เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้าง และวิเคราะห์สรุปผลการศึกษาแบบพรรณนา

ผลการวิจัย พบว่า 1) ภาพรวมการประเมินด้านบริบทของนโยบาย ตัวแทนกลุ่มเกษตรกรแปลงใหญ่ เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ 2) การประเมินด้านปัจจัยนำเข้า เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนโครงการ 3) การประเมินด้านกระบวนการดำเนินงาน มีปัญหาในการบริหารจัดการกลุ่ม รวมถึงปัญหาการบริหารทรัพยากรที่ได้รับจากภาครัฐ 4) การประเมินด้านผลผลิต ยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายของภาครัฐที่กลุ่มแปลงใหญ่มันสำปะหลังจะต้องมีโรงงานแป่งรับซื้อผลผลิตที่สูงกว่าราคาท้องตลาด 50 สตางค์ โดยแนวทางพัฒนานโยบายแปลงใหญ่มันสำปะหลัง รัฐต้องมีการดำเนินการด้านการอบรมให้ความรู้ในการบริหารจัดการกลุ่มแปลงใหญ่ โดยพัฒนาผลผลิตให้มีคุณภาพ และส่งเสริมการเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่

คำสำคัญ : การประเมินผลนโยบาย, เกษตรแปลงใหญ่, มันสำปะหลัง

ABSTRACT

This research aimed to study 1) the effectiveness of the implementation in the agricultural policy to convert a large cassava and 2) the development of agricultural policy to convert a large cassava in Nakhon Ratchasima province. The key informations were acquired by purposive sampling which is arable land and is the 1th export area of the country in 9 districts of Nakhon Ratchasima province, into 3 groups which are 1) district agriculture officer, 2) cassava plant entrepreneurs, and 3) also groups representing farmers, total 20 persons. Data were collected using in-depth interviews form which contains semi-structured interview form, analysis and summary study.

The results showed that 1) Policy Context Assessment: in overview, the most converted farmers representative understands the objectives of the project, 2) Input factor: assessment governmental officials are not sufficient to drive forth the projects, 3) Process Assessment: problems are found within group managements, including resource management issues obtained by the government, and 4) Assessing productivity: it is out of the government aims to convert a large cassava starch factory which would have been higher yield than the market price of 50 satang. Thus, for a guideline the development of cassava policy, the government must improve the management knowledge of production quality, and promote networking, public, private and large group of cassava.

Keywords : Evaluation policy, Mega Farm, Cassava

บทนำ

การส่งเสริมการเกษตรแปลงใหญ่ เป็นการส่งเสริมการเกษตรที่ยึดพื้นที่ (Area base) เป็นหลักในการดำเนินงานในลักษณะบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยมีผู้จัดการพื้นที่เป็นผู้บริหารจัดการกิจกรรมตลอดห่วงโซ่อุปทาน (Supply chain) การดำเนินการส่งเสริมการเกษตรให้เป็นแปลงใหญ่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาการเกษตรและสหกรณ์ของจังหวัด ทั้ง 76 จังหวัด คัดเลือกพื้นที่ที่มีศักยภาพในการดำเนินการ กำหนดสินค้า และกำหนดตัวผู้จัดการแปลง พร้อมรายละเอียดขนาดพื้นที่งบประมาณ ส่งให้สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในฐานะฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการขับเคลื่อนระบบการส่งเสริมการเกษตรให้เป็นแปลงใหญ่ และการปรับโครงสร้างการผลิตสินค้าเกษตร เมื่อวันที่ 27 เมษายน 2558 โดยการทำเกษตรแปลงใหญ่ มีวัตถุประสงค์ดังนี้ 1) เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการผลิตโดยเกษตรกร และ/หรือองค์กรเกษตรในพื้นที่และกิจกรรมที่ติดต่อกันเป็นแปลงใหญ่ 2) ทำให้เกิดขนาดเศรษฐกิจขนาดใหญ่ (Economy of scale) เพื่ออำนาจการต่อรองของเกษตรกรตลอดกระบวนการผลิต (Production process) และห่วงโซ่อุปทาน (Supply chain) ได้แก่ การจัดการปัจจัยการผลิต การผลิต เทคโนโลยี การเก็บเกี่ยว การจัดการหลังการผลิต การแปรรูปเบื้องต้นและการตลาด และ 3) ทำให้เกิดความสะดวกในการรวบรวมสรรพกำลังของหน่วยงานสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในภูมิภาคทุกหน่วยงานเพื่อระดมให้เกิดการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมในแปลงที่กำหนดใช้ระบบการส่งเสริมเป็นแปลงใหญ่ในแต่ละจังหวัด (Office of Agricultural Economics, 2015, p. 2)

โดยหนึ่งในพืชที่เข้าร่วมโครงการเกษตรแปลงใหญ่ คือ มันสำปะหลัง ซึ่งมันสำปะหลังของประเทศไทย ถือได้ว่าเป็นผู้ส่งออกที่มูลค่าการส่งออกผลิตภัณฑ์มันสำปะหลังอันดับหนึ่งของโลก โดยมีส่วนแบ่งการตลาดสูงถึง ร้อยละ 51.3 มีมูลค่าส่งออกมันเส้นและมันอัดเม็ดสูงสุดที่ 4,402 ล้านดอลลาร์สหรัฐ (FAO, 2016, p. 34) โดยข้อมูลจากดาวเทียม Landsat-7 ระบบ ETM+ พบว่า ในประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังรวม 6,402,575 ไร่ คิดเป็น 48 จังหวัด โดยภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่ 19 จังหวัด จำนวน 4,891,792 ไร่ หรือร้อยละ 54.50 ของพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังทั้งประเทศ มีเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง 5 แสนกว่าครัวเรือน หรือคิดเป็นร้อยละ 8 ของจำนวนเกษตรกรทั้งประเทศ 5.7 ล้านครัวเรือน ได้ผลผลิตรวม 16,608,486 ตัน มีผลผลิตเฉลี่ยทั้งภาค 3.41 ตันต่อไร่ ถือเป็นแหล่งผลิตมันสำปะหลังรายใหญ่ที่สุดของประเทศ (Office of Agricultural Economics, 2017, online)

จังหวัดนครราชสีมา มียอดการผลิตมันสำปะหลังและส่งออกเป็นอันดับ 1 ของประเทศ ในปี 2560 จังหวัดนครราชสีมา มีพื้นที่ปลูกมันสำปะหลังมากที่สุด 1,514,592 ไร่ และมีผลผลิต 5,514,475 ตัน มีจำนวนเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง จำนวน 71,356 ครัวเรือน และพันธุ์ที่นิยมปลูกมาก คือ พันธุ์เกษตรศาสตร์ 50 และพันธุ์ระยอง 5 (Office of Agricultural Economics, 2017, online)

นโยบายเกษตรแปลงใหญ่ได้เข้ามาในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ในปี 2558 โดยในปีแรกมีเกษตรกรเข้าร่วมโครงการประมาณ 633 ราย มีพื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังรวมประมาณ 15,000 ไร่ โดยมีการดำเนินการในพื้นที่ 9 อำเภอ คือ อำเภอเมืองนครราชสีมา อำเภอเสิงสาง อำเภอครบุรี อำเภอหนองบุญมาก อำเภอสีคิ้ว อำเภอด่านขุนทด อำเภอโนนไทย อำเภอขามทะเลสอ และอำเภอเทพารักษ์ ซึ่งในแต่ละพื้นที่ได้มีการดำเนินการจัดตั้งกลุ่มแปลงใหญ่ มันสำปะหลัง มีโครงสร้างการบริหารกลุ่มประกอบด้วย ประธาน รองประธาน เสรี่ยญิก และคณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ ตามโครงสร้างกลุ่มแปลงใหญ่ ที่รัฐกำหนดไว้ โดยตลอดระยะเวลา 2558-2560 พบว่า

ตั้งแต่ปี 2558 เป็นต้นมาจนถึงปี 2560 พื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังของจังหวัดนครราชสีมา มีปริมาณลดลง เนื่องจากเกษตรกรที่ไม่เข้าร่วมโครงการเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังได้หันไปเพาะปลูกพืชชนิดอื่นแทน เช่น อ้อย ข้าวโพด ทำให้พื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังลดลง

ตารางที่ 1 ตารางแสดงเนื้อที่เพาะปลูก เนื้อที่เก็บเกี่ยว ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ จังหวัดนครราชสีมา

ปีการเพาะปลูก	เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)	ผลผลิต (ตัน)	เฉลี่ยต่อไร่ (บาท)
2558	1,672,896	5,922,058	3,823
2559	1,523,512	5,572,432	3,659
2560	1,514,592	5,514,475	3,704

ที่มา : Office of Agricultural Economics, 2017, online.

โดยในปี 2560 มีเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา มีการรวมกลุ่มกันเป็นแปลงใหญ่มันสำปะหลังจำนวน 12 กลุ่ม ใน 9 พื้นที่ มีพื้นที่เพาะปลูกมันสำปะหลังรวม 26,595 ไร่ และมีสมาชิกรวม 1,263 คน (Office of Agricultural Economics, 2017, online) ซึ่งจากการลงพื้นที่เบื้องต้น พบประเด็นปัญหาทั้งในส่วนของการดำเนินงานเจ้าหน้าที่ที่ไม่เพียงพอต่อการดำเนินการตามนโยบาย เกษตรกรผู้ที่เป็นคณะกรรมการยังไม่ทราบถึงบทบาทอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแปลงใหญ่ ทั้งผลผลิตที่ออกสู่ท้องตลาดยังไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่รัฐกำหนดไว้

จากงานวิจัยที่ผ่านมา มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับมันสำปะหลัง อาทิ ชาตรี ศิริสวัสดิ์ และสิทธิศักดิ์ คำผา (Siriswat & Khampa, 2011, p. 2) ศึกษาเรื่อง การศึกษาเพื่อประเมินผลการแทรกแซงราคาสินค้าเกษตร กรณีมันสำปะหลัง และ ชัคตริย์ รัชสวัสดิ์ และเอนก เหล่าธรรมทัศน์ (Rayasawath & Laothamatas, 2015, p. 33) ศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายรับจำนำมันสำปะหลัง : ศึกษากรณีภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แต่ยังไม่มีการศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลัง กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ซึ่งเป็นนโยบายใหม่ที่เกิดขึ้นในปี 2558 ที่ผ่านมา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษาประเด็นดังกล่าว เพื่อจะทำให้ทราบถึง กระบวนการในการนำนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ไปปฏิบัติ ตลอดจนผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ สู่การหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนานโยบายเกษตรแปลงใหญ่ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาผลลัพธ์ของการดำเนินการตามนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา
2. ศึกษาแนวทางในการพัฒนานโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา

ประโยชน์การวิจัย

1. ทราบถึงสภาพบริบทในการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา
2. ทราบถึงผลลัพธ์ของการดำเนินการตามนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา
3. ทราบถึงแนวทางในการพัฒนานโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา

ขอบเขตการศึกษา

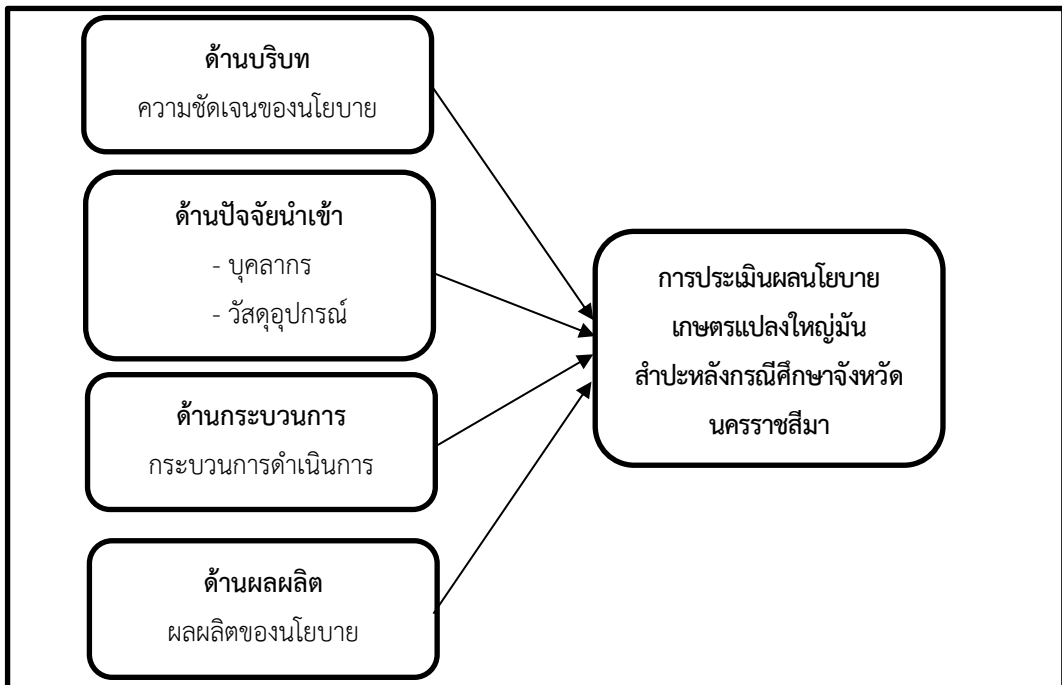
1. ด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาจากเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการของภาครัฐ หน่วยงานของภาครัฐในการนำนโยบายและมาตรการไปปฏิบัติ ตลอดจนศึกษาปัจจัยและประเมินผลที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งปัจจัยด้านสภาพบริบท ปัจจัยนำเข้า ปัจจัยด้านกระบวนการ และปัจจัยนำออก ผลลัพธ์ และผลกระทบของนโยบาย

2. ด้านประชากรและพื้นที่ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกประชากรและกลุ่มตัวอย่างผู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลัง ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่เกษตรอำเภอ เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมมันสำปะหลัง ในพื้นที่ 9 อำเภอ ในจังหวัดนครราชสีมา และเลือกพื้นที่จังหวัดนครราชสีมาในการศึกษาครั้งนี้ เนื่องจากเป็นพื้นที่เพาะปลูกและเป็นพื้นที่ส่งออกอันดับที่ 1 ของประเทศ

3. ด้านระยะเวลา ผู้วิจัยจะทำการศึกษาในระหว่าง เดือน มกราคม พ.ศ. 2561 ถึง พฤษภาคม พ.ศ. 2562

กรอบแนวความคิด

การวิจัยเรื่อง การประเมินผลนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังกรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา ผู้วิจัยได้ ทบทวนแนวคิดทฤษฎี และกำหนดกรอบความคิดในการวิจัยครั้งนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) มีวิธีดำเนินการวิจัยดังนี้

1. กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key information) โดยใช้วิธีการเลือกแบบการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) แบ่งเป็น 3 กลุ่ม รวม 20 คน ประกอบด้วย

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายเกษตรแปลงใหญ่สำหรับเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมาที่มีประสบการณ์ในการดูแลรับผิดชอบ 2 ปี ใน 9 พื้นที่ ประกอบด้วย 1) อำเภอหนองบุญมาก 2) อำเภอเสิงสาง 3) อำเภอเมืองจังหวัดนครราชสีมา 4) อำเภอโนนไทย 5) อำเภอเทพารักษ์ 6) อำเภอขามทะเลสอ 7) อำเภอด่านขุนทด 8) อำเภอครบุรี และ 9) อำเภอสีคิ้ว จำนวน 9 คน

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ ตัวแทนเกษตรกรกลุ่มแปลงใหญ่สำหรับเกษตรกรในจังหวัดนครราชสีมาที่เป็นประธานหรือรองประธานกลุ่มในแต่ละกลุ่ม 9 พื้นที่ ประกอบด้วย 1) อำเภอหนองบุญมาก 2) อำเภอเสิงสาง 3) อำเภอเมืองจังหวัดนครราชสีมา 4) อำเภอโนนไทย 5) อำเภอเทพารักษ์ 6) อำเภอขามทะเลสอ 7) อำเภอด่านขุนทด 8) อำเภอครบุรี และ 9) อำเภอสีคิ้ว จำนวน 9 คน

กลุ่มที่ 3 ได้แก่ ตัวแทนโรงงานแปรรูปมันสำปะหลังที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่ในจังหวัดนครราชสีมาเป็นเวลาอย่างน้อย 3 ปี จำนวน 2 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสัมภาษณ์ แบบมีโครงสร้าง ที่สร้างขึ้นจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องประกอบกับแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมินผลนโยบายตัวแบบ CIPP (Stufflebeam & Shinkfield, 2007, p. 333) แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ วรเดช จันทสร (Chandarasorn, 2011, pp. 129-145) ซึ่งสามารถสร้างแบบสอบถามประกอบด้วยข้อคำถาม คือ 1) กระบวนการในการดำเนินการของนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ 2) ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการตามนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ และ 3) แนวทางในการพัฒนานโยบายเกษตรแปลงใหญ่

มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา และมีการดำเนินการตรวจสอบเครื่องมือการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยผู้วิจัยนำแบบสัมภาษณ์ให้อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก และผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องทางด้าน การประเมินผลนโยบายเพื่อร่วมให้ความเห็น ตรวจสอบแก้ไข และปรับปรุงแบบสัมภาษณ์ให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น เพื่อให้แบบสอบถามสามารถสื่อความหมายได้ อย่างชัดเจน และได้ข้อมูลที่ตรงประเด็นตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย

3. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก และการศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยได้ทำการประมวลผลข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลไปพร้อม ๆ กันกับการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนั้นในขณะที่อยู่ในสนามและเมื่อ กลับออกมาจากผู้วิจัยก็คิดวิเคราะห์ห้เข้าไปซ้ำมาเพื่อให้ได้ข้อมูลที่มีความถูกต้องมากที่สุด ตรวจสอบสามเส้า ด้านข้อมูล (Data triangulate) ที่ได้จากการตีความบทสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ ตัวแทนเกษตรกรกลุ่มแปลงใหญ่ และตัวแทนโรงงานแป่งมันสำปะหลัง สรุปและนำเสนอข้อมูลโดยใช้วิธีการพรรณนาวิเคราะห์ (Analysis description)

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาผลลัพธ์ของการดำเนินการตามนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัดนครราชสีมา ภาพรวม มีดังนี้

1. ด้านบริบทของนโยบาย พบว่า นโยบายส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังมีหลักการ คือ กระทรวงเกษตร และสหกรณ์ส่งเสริมสนับสนุนให้เกษตรกรนำระบบการพัฒนาการเกษตรแบบแปลงใหญ่ รวมทั้งเทคโนโลยีสมัยใหม่ มาใช้ในกระบวนการเพาะปลูก ดังนั้น การดำเนินงานโครงการระบบส่งเสริมการเกษตรแบบแปลงใหญ่มันสำปะหลัง จึงมุ่งหวังเพื่อพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรให้มีความสามารถในการผลิตมันสำปะหลังที่ตอบสนองกับยุทธศาสตร์ และนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันตามความต้องการของตลาด ส่งผลให้เกษตรกร มีความมั่นคง ภาคการเกษตรมั่นคง และเป็นการใช้ทรัพยากรการเกษตรอย่างยั่งยืน โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อส่งเสริม การรวมกลุ่มเกษตรกรและร่วมกันผลิตมันสำปะหลังในรูปแบบแปลงใหญ่ โดยมีแผน พัฒนารายแปลงและแผนธุรกิจ ของกลุ่มที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด 2) เพื่อพัฒนานักส่งเสริมการเกษตรให้มีความสามารถเป็นผู้จัดการแปลง และมีความสามารถในการจัดกระบวนการเรียนรู้ให้เกษตรกร และ 3) เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผู้ให้ข้อมูลได้ สะท้อนถึงความรู้ความเข้าใจความชัดเจนของนโยบาย จากแนวนโยบายและมาตรการของนโยบายส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ มันสำปะหลังพบว่า เกษตรใน 9 พื้นที่ มีความเข้าใจในนโยบายและกระบวนการในการดำเนินการของนโยบาย ส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังอย่างชัดเจน ทั้งหน่วยงานภาครัฐ ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา เริ่มมีนโยบาย ส่งเสริมแปลงใหญ่มันสำปะหลังในพื้นที่ปีการเพาะปลูก 2559 และในปีการเพาะปลูก 2560 จังหวัดนครราชสีมา มีเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังครอบคลุมพื้นที่ 8 อำเภอ จำนวน 12 แปลง มีพื้นที่รวม 26,595 ไร่ และมีสมาชิก รวม 1,263 คน ที่เข้าร่วมโครงการส่งเสริมมันสำปะหลังแปลงใหญ่ โดยมีสำนักงานส่งเสริมการเกษตรของแต่ละอำเภอ ดำเนินการในเรื่องการส่งเสริมอบรมให้ความรู้ในประเด็น ด้านพันธุ์มันสำปะหลัง การจัดการดินและปุ๋ย การจัดการน้ำ และการอารักขาพืช รวมถึงสนับสนุนเครื่องจักรกลการเกษตรเพื่อพัฒนากลุ่มต่าง ๆ ในพื้นที่ เช่น ตัวโละเปิดดินดาน เครื่องปลูก เครื่องสับ และปุ๋ยสั่งตัด โดยกลุ่มสมาชิกแปลงใหญ่ในแต่ละพื้นที่จะมีการกำหนดโครงสร้างการบริหาร ลักษณะเดียวกัน ประกอบด้วยประธานแปลง คณะกรรมการ ฝ่ายเมล็ดพันธุ์ ฝ่ายเครื่องจักรกล ฝ่ายการตลาด ฝ่ายส่งเสริม ทั้งผู้ประกอบการโรงแป่งมันสำปะหลัง ผู้ประกอบการโรงแป่งมันสำปะหลัง ในจังหวัดนครราชสีมา มี 2 โรงใหญ่ ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับนโยบายส่งเสริมมันสำปะหลังแปลงใหญ่ โดยแต่ละโรงแป่งมันสำปะหลังจะเข้ามาตั้งแต่ในพื้นที่ มีการจัดตั้งกลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่ โดยผู้ประกอบการโรงแป่งมันสำปะหลังเข้ามาทำข้อตกลง (MOU) ร่วมกัน กับกลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่ที่ได้จัดตั้งไว้กับสำนักงานส่งเสริมการเกษตรของแต่ละอำเภอ ในเรื่องของการรับซื้อ ผลผลิตมันสำปะหลัง เชื้อแป่ง 25 เปอร์เซ็นต์ สูงกว่าราคาท้องตลาดที่ 50 สตางค์ โดยจุดเริ่มต้นผู้ประกอบการโรงแป่ง

จะเข้ามาให้ความรู้ทั้งเรื่องของการเตรียมดิน การคัดเลือกท่อนพันธุ์ การให้ความรู้ในเรื่องช่วงเวลาในการเพาะปลูก การสนับสนุนเรื่องของการปุ๋ยในการบำรุงโดยการให้เกษตรกรเซ็นสินเชื่อแล้วชำระคืนเมื่อนำผลผลิตมาขาย การประสานงานให้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ในการให้ความรู้ และแก้ไขปัญหาโรคพืชในพื้นที่ และรับซื้อผลผลิตมันสำปะหลังของเกษตรกรตามข้อตกลง (MOU)

2. ด้านปัจจัย พบว่า หน่วยงานของรัฐ มีปัญหาในเรื่อง 1) จำนวนบุคลากร กล่าวคือ บุคลากรของสำนักงานส่งเสริมการเกษตรของแต่ละอำเภอมีจำนวนไม่เพียงพอต่อการให้บริการเกษตรกร ในพื้นที่หนึ่งมีเจ้าหน้าที่ในส่วนของการส่งเสริมการเกษตรประมาณ ไม่เกิน 3 คน ที่ต้องดูแลรับผิดชอบพืชพันธุ์ทางการเกษตรในทุกชนิด ทำให้มีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอในการดำเนินกิจกรรม และ 2) เครื่องจักรอุปกรณ์ที่รัฐดำเนินการจัดให้เพื่อใช้ในการสนับสนุนการเพาะปลูก เช่น เครื่องระเบิดดินดาน เครื่องปลูก เครื่องสับ และปุ๋ย ในแต่ละพื้นที่ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของเกษตรกร รวมถึงอุปกรณ์ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการและความเหมาะสมของพื้นที่

3. ด้านกระบวนการดำเนินงาน พบว่า 1) การบริหารจัดการกลุ่ม โดยการดำเนินการโครงการในปีแรกเหมือนนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มั่นสำปะหลังลงสู่พื้นที่ มีห้วงระยะเวลาในการรวมกลุ่มและจัดตั้งกลุ่มไม่นาน จึงเป็นการรวมกลุ่มที่ไม่เข้มแข็ง ผู้นำไม่มีศักยภาพในการเป็นผู้นำกลุ่ม โดยกลุ่มในแต่ละพื้นที่ยังไม่เข้มแข็งเนื่องจากว่าพื้นที่การเพาะปลูกมันสำปะหลังของสมาชิกแต่ละคน อยู่กระจัดกระจายกันไปในแต่ละโซนไม่ได้มีแปลงที่ติดกันจึงยากต่อการบริหารจัดการร่วมกัน 2) การบริหารจัดการของแต่ละกลุ่มยังไม่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแผนการตลาด รวมถึงการไม่มีกฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหารจัดการสมาชิกภายในกลุ่ม 3) การบริหารจัดการทรัพยากรที่ได้จากหน่วยงานภาครัฐ ประกอบด้วย ตัวโถระเบิดดินดาน เครื่องปลูก เครื่องสับ และปุ๋ยสั่งตัด ทั้งกระบวนการบริหารจัดการในการใช้ทรัพยากรที่ภาครัฐจัดให้ของแต่ละกลุ่มมีรูปแบบที่แตกต่างกัน เช่น มีการให้สมาชิกยืมอุปกรณ์ และเสียค่าใช้จ่ายเป็นค่าเสื่อมไร่ละ 20 บาท เป็นต้น ตลอดจนอุปกรณ์ไม่สอดคล้องต่อความต้องการของพื้นที่เนื่องจากกลุ่มแปลงใหญ่มั่นสำปะหลังต้องการลานมันเพื่อตากมันก่อนนำไปขายต่อ

4. ด้านผลผลิต พบว่า 1) การรวมกลุ่มแปลงใหญ่ไม่สามารถรวมผลผลิตมันสำปะหลังได้จริง กล่าวคือ สมาชิกกลุ่มแปลงใหญ่แต่ละคนจะนำมันสำปะหลังไปขายต่างที่กัน ด้วยเหตุผลปัจจัยในเรื่องโรงงานแป้งมีกลยุทธ์ในการที่ปล่อยเงินกู้ ปล่อยสินเชื่อก่อน กู้เงินเสร็จ ทำยที่สุดเกษตรกรก็ต้องเอาไปขายกลับไปเพื่อที่จะตัดยอดเงินต้นของเกษตรกร 2) ประเด็นการทำข้อตกลง MOU ระหว่างกลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่กับโรงแป้งมันสำปะหลังในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด 50 สตางค์ เมื่อผลผลิตของเกษตรกรออกสู่ท้องตลาด และนำไปขายให้กับโรงแป้งมันสำปะหลังที่ทำ MOU ไว้กลับไม่ได้ราคาส่วนต่าง 50 สตางค์ โดยโรงแป้งมันสำปะหลังจะมีเหตุผลให้เกษตรกรคือ เชื้อแป้งไม่ถึง 25% ตามกรอบข้อตกลง MOU

ผลการศึกษาในการหาแนวทางและข้อเสนอแนะในการส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่มั่นสำปะหลัง มีดังนี้

1. ด้านการรวมกลุ่มเกษตรกร พบว่า ในการส่งเสริมและสนับสนุนเกษตรแปลงใหญ่มั่นสำปะหลังต่อไปในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ต้องมีการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง โดยเป็นการที่ให้เกษตรกรรวมกลุ่มกันในลักษณะของแปลงใหญ่มั่นสำปะหลัง ต้องมีกฎหมายรองรับการจัดตั้งในการควบคุม และผลผลิต และมีโครงสร้างเป็นแบบทางการ โดยภาครัฐต้องมีการดำเนินการในการจัดโซนนิ่ง และให้ความรู้แก่เกษตรกรถึงความเหมาะสมของดินในแต่ละพื้นที่ว่ามีความเหมาะสมต่อการเพาะปลูกมันสำปะหลังหรือไม่ หรือต้องมีการพัฒนาดินให้มีความเหมาะสมในลักษณะใด หากไม่สามารถพัฒนาดินได้ หรือดินมีคุณภาพดีที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกพืชชนิดอื่น ต้องมีการปรับทัศนคติเกษตรกรให้ไปปลูกพืชทางเลือกอย่างอื่นแทน และที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้กลุ่มมีความเข้มแข็ง กลุ่มจะต้องเกิดขึ้นโดยประชาชนในพื้นที่เป็นผู้นำในการขับเคลื่อนกิจกรรม มิใช่เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาจากการที่หน่วยงานของภาครัฐลงไปสั่งการ

2. ด้านการบริหารกลุ่ม พบว่า เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มเกิดขึ้น จำเป็นต้องมีการวางแผนในการบริหารกลุ่ม ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการเช่นเดียวกับนโยบายส่งเสริมแปลงใหญ่มันสำปะหลัง คือ มีประธานแปลง รองประธาน หรือญาติ คณะกรรมการฝ่ายต่าง ๆ เช่น ฝ่ายเมล็ดพันธุ์ ฝ่ายเครื่องจักรกล ฝ่ายการตลาด ฝ่ายส่งเสริม รวมถึงற்றுญาติ และจำเป็นต้องมีการกำหนดแนวทางการบริหารกลุ่มในรูปแบบข้อตกลงร่วมกันของสมาชิกภายในกลุ่ม ทั้งในเรื่องการเข้าร่วมเป็นสมาชิก เงื่อนไขในหว่างที่เป็นสมาชิกทั้งการมีสิทธิในการยืมใช้อุปกรณ์ส่วนกลาง ตลอดจนในการร่วมรับผลประโยชน์ของกลุ่มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต และจำเป็นต้องมีการเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งภาครัฐ และเอกชนในการร่วมบริหารจัดการกลุ่มให้มีความเข้มแข็ง

3. ด้านการส่งเสริมผลผลิต พบว่า เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มสมาชิกมันสำปะหลังในแต่ละพื้นที่แล้ว จำเป็นที่สมาชิก ต้องได้รับความรู้จากหน่วยงานภาครัฐ และการสนับสนุนจากภาคเอกชน กล่าวคือ ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นที่ต้องให้การสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ตั้งแต่การบำรุงดิน การคัดเลือกพันธุ์ วิธีการปลูก วิธีการดูแล บำรุงรักษา การเก็บเกี่ยว รวมถึงการแปรรูป ส่วนทางภาคเอกชนผู้ประกอบการโรงแปงจำเป็นต้องเข้ามาสนับสนุนเกษตรกร ในรูปแบบการช่วยเหลือการวางแผนจัดทำบัญชี การวางแผนการเพาะปลูกเพื่อไม่ให้ผลผลิตออกสู่ท้องตลาดพร้อมกัน รวมถึงอาจเข้ามาทำงานในรูปแบบที่ปรึกษาแปลงให้แก่เกษตรกรในลักษณะบทบาทเช่นเดียวกับหน่วยงานภาครัฐ ตั้งแต่การบำรุงดิน การคัดเลือกพันธุ์ วิธีการปลูก วิธีการดูแลบำรุงรักษา การเก็บเกี่ยว รวมถึงการแปรรูป เพื่อให้ผลผลิต ที่ออกมาสอดคล้องตามความต้องการของตลาดโลก

อภิปรายผล

ผลการศึกษา การประเมินผลนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลัง กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา พบว่า ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนถึงกระบวนการในการดำเนินการตามนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลัง ดังนี้

1. ด้านบริบทของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบายในการดำเนินการในปีแรก เมื่อมีนโยบายลงสู่พื้นที่ มีหัวระยะเวลาในการจัดตั้งกลุ่มที่สั้น จึงเป็นการรวมกลุ่มที่ไม่เข้มแข็ง สอดคล้องกับตัวแปรด้านมาตรฐาน และวัตถุประสงค์ของนโยบาย ตามตัวแบบ Van Meter and Van Horn (1975, p. 462) ทั้งกลุ่มสมาชิกแปลงใหญ่ ในแต่ละพื้นที่จะมีการกำหนดโครงสร้างการบริหารลักษณะเดียวกัน สอดคล้องกับตัวแปรปัจจัยด้านสมรรถนะ ของนโยบายในการกำหนดโครงสร้างของกระบวนการปฏิบัติ ตามตัวแบบของ Sabatier and Mazmanian (1983, p. 545)

2. ด้านปัจจัยนำเข้า จำนวนบุคลากร บุคลากรของสำนักงานส่งเสริมการเกษตรของแต่ละอำเภอมีจำนวน ไม่เพียงพอต่อการให้บริการประชาชน กล่าวคือ ในพื้นที่หนึ่ง มีเจ้าหน้าที่ในส่วนของส่งเสริมการเกษตรประมาณ ไม่เกิน 3 คน ที่ต้องดูแลรับผิดชอบพืชพันธุ์ทางการเกษตรในทุกชนิด ทำให้มีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ในการดำเนินกิจกรรม สอดคล้องกับตัวแปรด้านทรัพยากรตามตัวแบบของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 462) รวมถึงวัสดุอุปกรณ์ เครื่องจักร อุปกรณ์ที่รัฐดำเนินการจัดให้เพื่อใช้ในการสนับสนุนการเพาะปลูกในแต่ละพื้นที่ ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของเกษตรกร รวมถึงอุปกรณ์ที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของพื้นที่ สอดคล้องกับ ตัวแปรด้านทรัพยากรตามตัวแบบของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 462) และตัวแปรทรัพยากร ตามตัวแบบ ของ Edwards (1984, p. 148)

3. ด้านกระบวนการดำเนินงาน มีการรวมกลุ่มแปลงใหญ่ แต่ยังไม่สามารถรวมกลุ่มได้ถึงการเป็นกลุ่มวิสาหกิจ ในแต่ละพื้นที่ โดยกลุ่มในแต่ละพื้นที่ยังไม่เข้มแข็งเนื่องจากว่าพื้นที่ของแต่ละสมาชิกมันอยู่กระจัดกระจายกันไป ในแต่ละโซนไม่ได้มีแปลงที่ติดกันจริง การทำข้อตกลง MOU ระหว่างกลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่กับโรงแปง

มันสำปะหลัง ในราคาที่สูงกว่าท้องตลาด 50 สตางค์ เมื่อผลผลิตของเกษตรกรออกสู่ท้องตลาด และนำไปขายให้กับ โรงแปงมันสำปะหลังที่ทำ MOU ไว้กลับไม่ได้ราคาส่วนต่าง 50 สตางค์ โดยโรงแปงมันสำปะหลังจะมีเหตุผล ให้เกษตรกรคือซื้อแปงไม่ถึง 25% ตามกรอบข้อตกลง MOU สอดคล้องกับตัวแปรด้านกิจกรรมส่งเสริมการนำนโยบาย ไปปฏิบัติ ตัวแบบของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 462)

4. ด้านผลผลิต สมาชิกกลุ่มแปลงใหญ่แต่ละคนจะเอาไปขายต่างที่กัน ด้วยอาจจะเหตุผลปัจจัย ในเรื่องบริษัทเอกชนมีกลยุทธ์ในการที่ปล่อยเงินกู้ ปล่อยสินเชื่อก่อน กู้เงินเสร็จ ท้ายที่สุดเกษตรกรก็ต้องเอาไปขาย กลับไปเพื่อที่จะตัดยอดเงินต้นของเกษตรกร สอดคล้องกับตัวแปรด้านกิจกรรมส่งเสริมการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบของ Van Meter and Van Horn (1975, p. 462)

ผลจากการลงพื้นที่ศึกษาในประเด็นแนวทางในการพัฒนานโยบายเกษตรกรแปลงใหญ่มันสำปะหลังในจังหวัด นครราชสีมา พบว่า

1. ด้านการรวมกลุ่มเกษตรกร กล่าวคือ ในการพัฒนาเกษตรกรแปลงใหญ่มันสำปะหลังมีความจำเป็นที่เกษตรกร จะต้องรวมกลุ่ม ในการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลัง โดยเป็นการที่ให้เกษตรกรรวมกลุ่มกันในลักษณะ ของแปลงใหญ่มันสำปะหลัง ต้องมีกฎหมายรองรับการจัดตั้งในการควบคุม และผลผลิต และมีโครงสร้างเป็นแบบทางการ โดยภาครัฐต้องมีการดำเนินการในการจัดโซนนิ่ง และให้ความรู้แก่เกษตรกรถึงความเหมาะสมของดินในแต่ละพื้นที่ ว่ามีความเหมาะสมต่อการเพาะปลูกมันสำปะหลังหรือไม่ หรือต้องมีการพัฒนาดินให้มีความเหมาะสมในลักษณะใด หากไม่สามารถพัฒนาดินได้ หรือดินมีคุณภาพดีที่เหมาะสมแก่การเพาะปลูกพืชชนิดอื่น ต้องมีการปรับทัศนคติ เกษตรกรให้ไปปลูกพืชทางเลือกอย่างอื่นแทน และที่สำคัญที่สุดที่จะทำให้กลุ่มมีความเข้มแข็ง กลุ่มจะต้องเกิดขึ้น โดยประชาชนในพื้นที่เป็นผู้นำในการขับเคลื่อนกิจกรรม มิใช่เป็นกลุ่มที่จัดตั้งขึ้นมาจากการที่หน่วยงานของภาครัฐ ลงไปสั่งการ สอดคล้องกับ Brodrick (2014, p. 3) ที่ศึกษา การสำรวจศักยภาพมันสำปะหลังสำหรับการเจริญเติบโต ทางการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจในไนจีเรีย พบว่า ต้องมีการนโยบายการปฏิรูปที่ดินเพื่อรวบรวมขนาดฟาร์ม และสอดคล้องกับ Franklin (2016, p. 4) ที่ศึกษา ความท้าทายของการพัฒนาอย่างยั่งยืนสำหรับข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ และมันสำปะหลังของเกษตรกรในตำบล Amankwakrom ประเทศกานา พบว่า การตั้งสมาคมสหกรณ์เป็นประโยชน์ ต่อสมาชิกในกู้ยืมเงินเพื่อใช้ในการขายกิจการ

2. ด้านการบริหารกลุ่ม กล่าวคือ เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มเกิดขึ้น จำเป็นต้องมีการวางแผนในการบริหารกลุ่ม ซึ่งอาจอยู่ในรูปแบบของคณะกรรมการเช่นเดียวกับนโยบายส่งเสริมแปลงใหญ่มันสำปะหลัง และจำเป็นต้องมีการกำหนด แนวทางการบริหารกลุ่มในรูปแบบข้อตกลงร่วมกันของสมาชิกภายในกลุ่มทั้งในเรื่องการเข้าร่วมเป็นสมาชิก เงื่อนไขในระหว่างที่เป็นสมาชิกทั้งการมีสิทธิในการยืมใช้อุปกรณ์ส่วนกลาง ตลอดจนในการร่วมรับผลประโยชน์ ของกลุ่มที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคต และจำเป็นต้องมีการเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งภาครัฐและเอกชนในการร่วมบริหารจัดการกลุ่มให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งสอดคล้องกับ Yuguda (2013, p. 1) ที่ศึกษา ปัจจัยทางเศรษฐกิจสังคมและข้อจำกัด ที่มีอิทธิพลต่อผลผลิตของเกษตรกรมันสำปะหลัง Taraba รัฐไนจีเรีย พบว่า ต้องมีการรวมกลุ่มและสร้างความร่วมมือ กับภาคเอกชน เพื่อให้มีความรู้สึกและความรู้ของเกษตรกรที่จะช่วยให้พวกเขาได้รับประโยชน์จากนวัตกรรมใหม่ และเทคโนโลยีที่ด้าขึ้นในภาคเกษตรกรรม และสอดคล้องกับ Brodrick (2014, p. 3) ที่ศึกษา การสำรวจศักยภาพ มันสำปะหลังสำหรับการเจริญเติบโตทางการเกษตรและการพัฒนาเศรษฐกิจในไนจีเรีย พบว่า การปรับปรุงพันธุ์ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย

3. ด้านการส่งเสริมผลผลิต เมื่อมีการจัดตั้งกลุ่มสมาชิกมันสำปะหลังในแต่ละพื้นที่แล้ว จำเป็นที่สมาชิก ต้องได้รับความรู้จากหน่วยงานภาครัฐ และการสนับสนุนจากภาคเอกชน กล่าวคือ ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐ จำเป็นที่จะต้องให้การสนับสนุนข้อมูลข่าวสาร ความรู้ ส่วนทางภาคเอกชนผู้ประกอบการโรงแปงจำเป็นต้องเข้ามา

สนับสนุนเกษตรกรในรูปแบบการช่วยเหลือการวางแผนจัดทำบัญชี การวางแผนการเพาะปลูกเพื่อไม่ให้ผลผลิตออกสู่ท้องตลาดพร้อมกัน เพื่อให้ผลผลิตที่ออกมาสอดคล้องตามความต้องการของตลาดโลกสอดคล้องกับ Gilbert (2015, p. 1) ที่ศึกษา ส่วนร่วมตลาดในหมู่บ้านแสดงห่วงโซ่มูลค่าของมันสำปะหลังในชนบทประเทศเบนิน ที่พบว่า การรวมกลุ่มของผู้ผลิตที่ต้องทำงานร่วมกันระหว่างเกษตรกร เอกชน และรัฐ ที่เป็นสิ่งสำคัญต่อการสร้างโอกาสและความสำเร็จของกำไร และยังสอดคล้องกับ Adofu, Shibu, and Yakubu (2015, p. 63) ที่ศึกษา ผลกระทบทางเศรษฐกิจเทคโนโลยีการเกษตรปรับปรุงมันสำปะหลังผลผลิตใน KOGI รัฐไนจีเรีย พบว่า การเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรควบคู่กับการปรับปรุงในการยอมรับและการใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรที่ดีขึ้นและความพร้อมในการเข้าถึงของเกษตรกร

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1.1 จากผลการศึกษาที่พบว่า นโยบายส่งเสริมเกษตรแปลงใหญ่ทำให้เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมามีความต้องการที่จะรวมกลุ่ม และมีความต้องการให้ภาครัฐมีการจัดโซนนิ่งการเพาะปลูกมันสำปะหลัง ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Brodrick (2014, p. 3) และ Franklin (2016, p. 4)

1.2 จากผลการศึกษาที่พบว่า เกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมามีความต้องการให้เกิดการเชื่อมโยงเครือข่ายทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกมันสำปะหลังในพื้นที่เพื่อหนุนเสริมกันทั้งด้านความรู้ อุปกรณ์ และวิธีการบริหารจัดการ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Yuguda (2013, p. 1) และ Brodrick (2014, p. 3)

1.3 จากผลการศึกษาที่พบว่า กลุ่มมันสำปะหลังแปลงใหญ่ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา ต้องมีการส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรในด้านการพัฒนาผลผลิตให้มีคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาด ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาของ Gilbert (2015, p. 1) และ Adofu, Shibu, and Yakubu (2015, p. 63)

2. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

2.1 รัฐบาลควรจัดตั้งหน่วยวิจัยยุทธศาสตร์แก้ปัญหา มันสำปะหลัง โดยการมองปัญหาอย่างเป็นระบบมองเห็นภาพรวมหรือโครงสร้าง คือ บุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้วพิจารณาแก้ปัญหาให้ทุกกลุ่มที่เกี่ยวข้องนี้ทั้งเกษตรกรผู้ผลิต พ่อค้า ผู้ส่งออก ผู้ใช้ผลผลิตจากมันสำปะหลัง รวมทั้งหน่วยงานที่ส่งเสริม สนับสนุน เช่น หน่วยงานราชการ สมาคมผู้ค้ามันสำปะหลัง เป็นต้น โดยดูปัญหาและความต้องการของทุกกลุ่ม ทำให้ทุกกลุ่มอยู่ได้อย่างเป็นธรรม โดยหน่วยงานยุทธศาสตร์แก้ปัญหา มันสำปะหลัง มีหน้าที่หาข้อมูล ข้อเท็จจริง ส่งเสริมการค้าคว้าวิจัยนำสภาพการณ์ปัญหาแก้ไขโดยการคิดเชิงกลยุทธ์ วางแผนกลยุทธ์ เสนอต่อหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ตัดสินใจต่อไป

2.2 รัฐบาลควรวางระบบและกลไกในการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ การมีหน่วยงานและเครือข่ายที่จะขับเคลื่อนแผนยุทธศาสตร์หรือแผนกลยุทธ์ดังรายละเอียดต่อไปนี้

2.2.1 จัดตั้งสมาคมเกษตรกรมันสำปะหลัง โดยส่งเสริมการรวมตัวกันของเกษตรกรในจังหวัดหรือภูมิภาค โดยมีกฎหมายรองรับ มีทุนสนับสนุน การดำเนินงานของเกษตรกรอย่างเพียงพอ

2.2.2 รัฐบาลจัดตั้งหน่วยงานที่เป็นระบบสนับสนุนเกษตรกรและผู้ค้ามันสำปะหลัง โดยเชิญผู้เชี่ยวชาญ และผู้มีส่วนได้เสียเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อแก้ปัญหาพร้อมกันอย่างเป็นองค์รวม หน่วยงานนี้สนับสนุนการทำงาน/การแก้ปัญหาเกษตรกรและผู้ค้ามันสำปะหลังเช่นจัดหาตลาดใหม่ ๆ ขยายตลาดเพิ่ม ส่งเสริมเกษตรกรและหน่วยงาน

ให้เป็นบุคคลแห่งการเรียนรู้องค์กรแห่งการเรียนรู้ ขับเคลื่อนงานด้วยความรู้ เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตต่อไร่ นำนวัตกรรมความรู้เทคโนโลยีใหม่ ๆ มาใช้ปรับปรุงคน พันธุ์มันสำปะหลัง การแปรรูปผลผลิต ช่องทางจัดจำหน่าย และการเข้าถึงข้อมูล ที่เป็นปัจจุบันของเกษตรกรและผู้ค้า เป็นต้น

2.2.3 รัฐบาลต้องมีนโยบายแก้ปัญหา มันสำปะหลังอย่างเป็นระบบ ไม่ใช่แก้ปัญหาเฉพาะเรื่องราคา อันเป็นปลายเหตุ แต่ต้องแก้ปัญหาเรื่องดิน น้ำ พันธุ์มันสำปะหลัง ปุ๋ย ยาปราบศัตรูพืช เงินทุน/สินเชื่อ กลุ่มเกษตรกร แปลงใหญ่มันสำปะหลังต้องได้รับการอบรมให้ความรู้ ส่งเสริมการวิจัยเพิ่มผลผลิตต่อไร่ พัฒนาระบบการผลิต ดูแลเรื่องราคา การตลาด การแปรรูป คุณภาพ มาตรฐานของผลิตภัณฑ์จากมันสำปะหลัง และการส่งออก เป็นต้น

2.2.4 ในกรณีที่เกิดปัญหาเรื่องราคามันสำปะหลังตกต่ำ รัฐควรเลือกเครื่องมือในการแก้ไขปัญหา คือ มาตรการแทรกแซงราคาสินค้ามันสำปะหลัง ได้แก่ การประกันราคาหรือการประกันรายได้ และการจำหน่าย ตามความเหมาะสมกับสภาพการณ์ปัญหา โดยพิจารณาในประเด็นต่อไปนี้ คือ ในสภาพการณ์เงื่อนไขที่ไม่มีปัญหา ความผันผวนของราคามากนัก รัฐบาลควรปล่อยให้ไปตามกลไกตลาด ทั้งนี้ เพื่อเปิดโอกาสให้เกิดการแข่งขัน อย่างเสรีการพัฒนาประสิทธิภาพคน องค์กร และผลผลิต ทั้งในภาวะที่ตลาดมีความผันผวนด้านราคาและส่งผลกระทบต่อเกษตรกร และผู้ประกอบการ ผู้ค้ามันสำปะหลัง รัฐบาลจึงจะเลือกใช้มาตรการแทรกแซง โดยรัฐควรใช้ มาตรการประกันรายได้หรือประกันราคามันสำปะหลัง เพราะรัฐไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการเก็บสต็อกสินค้า นอกจากนี้ เกษตรกรยังมีความมั่นใจในการปลูกมันสำปะหลัง แต่ต้องกำหนดราคากลางอ้างอิงที่เหมาะสมเป็นธรรม ให้เกษตรกรอยู่ได้และมีกำไรและภาครัฐควรมีมาตรการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันด้วย

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 จากการวิจัยในครั้งนี้ ทำการศึกษาผลลัพธ์ในการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรแปลงใหญ่ที่เกิดขึ้น ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมาเท่านั้น ดังนั้น ควรมีการศึกษา การประเมินผลนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลัง ในภาพรวมของทั้งประเทศต่อไป

3.2 จากการวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาในมิติของการนำนโยบายไปปฏิบัติและการประเมินผลนโยบาย ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาในมิติของทางด้านเศรษฐศาสตร์เพื่อให้ทราบถึงผลลัพธ์และผลกระทบต่อการมีนโยบาย ดังกล่าว เพื่อหาแนวทางในการนโยบายเกษตรแปลงใหญ่มันสำปะหลังให้มีความเหมาะสมต่อไป

3.3 จากการวิจัยในครั้งนี้ กลุ่มเกษตรกรมันแปลงใหญ่ในบางพื้นที่มีความเข้มแข็งในการบริหารจัดการ ดังนั้นในการวิจัยต่อไป ควรมีการศึกษาเพื่อถอดบทเรียนของการบริหารจัดการกลุ่มที่มีประสิทธิภาพเพื่อใช้เป็น แบบอย่างให้กับกลุ่มอื่น ๆ ต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Adofu, L., Shibu, S., & Yakubu, S. (2015). THE ECONOMIC IMPACT OF IMPROVED AGRICULTURAL TECHNOLOGY ON CASSAVA PRODUCTIVITY IN KOGI STATE OF NIGERIA. *International Journal of Food and Agricultural Economics*, 1(1), 63-74.
- Brodrick, O. A. (2014). *EXPLORING THE POTENTIAL OF CASSAVA FOR AGRICULTURAL GROWTH AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN NIGERIA*. Thesis, Doctor of Philosophy degree in Earth and Environmental Sciences, Faculty of Sciences and Environment, School of Geography.
- Chandarasorn, V. (2011). *An integrated theory of public policy implementation* (5th ed.). Bangkok : Prigwhan Graphic. (In Thai)

- Edwards, G. C. (1984). *Implementing Public Policy*. Washington D.C. : Congressional Quarterly Press.
- FAO. (2016). *Food Outlook BIENNIAL REPORT ON GLOBAL FOOD MARKETS*. October 2016. Food and Agriculture Organization of the United Nations.
- Franklin, K. A. (2016). *Sustainability Challenges for Maize and Cassava Farmers in Amankwakrom Subdistrict, Ghana*. Thesis, Doctoral of Business Administration degree, Walden University.
- Gilbert, O. A. (2015). *MARKET PARTICIPATION AMONG CASSAVA VALUE CHAIN ACTORS IN RURAL BENIN*. Thesis, Doctor of Philosophy degree, Candidate University of Ghana.
- Office of Agricultural Economics. (2015). *The guide measures reducing production costs and increasing the likelihood of agricultural product competitions. With large-format agricultural promotion system (prototype conversion) year 2016*. Office of Agricultural Economics. (In Thai)
- Office of Agricultural Economics. (2017). *Cassava Factory : Planted Harvested area, production and yield by province*. Retrieved September 28, 2017, from [http://www.oae.go.th/view/1/Cassava profile Table/TH-TH](http://www.oae.go.th/view/1/Cassava%20profile%20Table/TH-TH). (In Thai)
- Rayasawath, C., & Laothamatas, A. (2015). Evaluation of the Public Policy of Sweet Cassavas Pledging : A Study of the Northeast Region's Pledging. *Ratchaphruek Journal*, 13(2), 33-40. (In Thai)
- Sabatier, P. A., & Mazmanian, D. A. (1983). Policy implementation. In S. S. Nagel (Ed.), *Encyclopedia of Policy Studies* (pp. 20-35). New York : Marcell Dekker.
- Siriswat, C., & Khampa, S. (2011). *A Study for Interfering Assessment of Agricultural Price In Case Study on Cassava Production*. The Secretariat of the Senate. (In Thai)
- Stufflebeam, D. L., & Shinkfield, A. J. (2007). *Evaluation: theory, models and applications*. San Francisco : Jossey-Bass.
- Van Meter, D., & Van Horn, C. E. (1975). The Policy Implementation Process : A Conceptual Framework. *Administration and Society*, 6(4), 445-488.
- Yuguda, R. M., et al. (2013). SOCIO -ECONOMIC FACTORS AND CONSTRAINTS INFLUENCING PRODUCTIVITY AMONG CASSAVA FARMERS IN TARABA STATE, NIGERIA. *International Journal of Advances in Agricultural Science and Technology*, 1(1), 1-15.

ผู้เขียนบทความ

ว่าที่ ร.อ.ศราวุธ พลโคตร

ศาสตราจารย์ ดร.เศกสรรค์ ยงวนิชย์

นักศึกษาระดับปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยขอนแก่น เลขที่ 123 หมู่ 16 ถนนมิตรภาพ
ตำบลในเมือง อำเภอเมือง จังหวัดขอนแก่น 40002
E-mail : katawut.p@nrru.ac.th
อาจารย์ที่ปรึกษาหลักดุษฎีนิพนธ์
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น