

ความหมาย แนวความคิด และภาพรวมของสถานภาพปัจจุบันของ การส่งเสริมการเกษตรในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก

Meanings, Concepts and Current Status of Agricultural Extension Worldwide

ปัญจพล บุญชู¹

Punjapol Boonchoo

ABSTRACT

The objective of this paper is to enhance knowledge and understanding of interested person in the meanings, concepts, and current status of agricultural extension worldwide. Due to different approaches and objectives of agricultural extension, it is difficult to express precisely the meanings of agricultural extension. However, this paper provides examples of the meanings given by various authors and presents the following concepts : the concept of agricultural extension as part of the agricultural technology system, the concept of agricultural extension as part of the agricultural development information system, and concept of agricultural extension as part of the agricultural knowledge system. The current status of agricultural extension worldwide is also discussed.

Keywords : meaning, concept, current status, agricultural extension.

บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้ เพื่อให้ผู้สนใจ
เกิดความรู้และความเข้าใจต่อความหมาย แนวความคิด
และสถานภาพปัจจุบัน ของการส่งเสริมการ
เกษตรในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก เนื่องจากความ
หลากหลายของการจัดรูปแบบ และวัตถุประสงค์
ของการส่งเสริมการเกษตร จึงเป็นการยากที่จะให้
ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรอย่างชัดเจนได้

อย่างไรก็ตามบทความนี้ ได้เสนอตัวอย่างของความ
หมายของการส่งเสริมการเกษตร ที่ให้โดยนักวิชาการ
ต่าง ๆ และแนวความคิดของการส่งเสริมการเกษตร
ที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบต่อไปนี้เป็นคือ เทคโนโลยี
การเกษตร สารสนเทศด้านการพัฒนาการเกษตร และ
ความรู้ด้านการเกษตร นอกจากนี้ได้เสนอสถานภาพ
ปัจจุบันของการส่งเสริมการเกษตรในภูมิภาคต่าง ๆ
ของโลกด้วย

¹ ภาควิชาพัฒนาการเกษตร คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90112
Dept. of Agricultural Development, Faculty of Natural Resources, Prince of Songkla University, Hadyai,
Songkhla 90112, Thailand.

บทนำ

ปัจจุบันนี้ เกือบทุกประเทศมีการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร จากการสำรวจ 169 ประเทศ โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งประชาชาติพบว่า ประมาณร้อยละ 70 ของจำนวนประเทศที่ได้รับการสำรวจ ได้ดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรอย่างเป็นทางการ เมื่อประมาณ 20 ปีมาแล้ว การที่มีประเทศเป็นจำนวนมากให้ความสำคัญต่อการส่งเสริมการเกษตรเช่นนี้ เพราะการส่งเสริมการเกษตร ทำให้ประเทศสามารถผลิตอาหารได้พอเพียงกับความต้องการของประชากร และมีความมั่นคง (FAO, 1989) เหตุผลอีกประการหนึ่งคือ เมื่อไม่นานมานี้ แหล่งเงินทุนสำคัญๆ เช่น ธนาคารโลก องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ กองทุนนานาชาติเพื่อพัฒนาการเกษตร หรือที่เรียกว่า International Fund for Agricultural Development และ Inter-American Development Bank ให้การสนับสนุนในรูปเงินกู้ และเงินช่วยเหลือแบบให้เปล่าแก่ประเทศที่กำลังพัฒนาหลายประเทศ เพื่อนำไปจัดตั้งหรือปรับปรุงการส่งเสริมการเกษตรของประเทศ

วัตถุประสงค์ของบทความนี้ เพื่อให้ผู้สนใจเกิดความรู้และความเข้าใจต่อความหมาย แนวความคิด และสถานการณ์ปัจจุบันของการส่งเสริมการเกษตรที่ดำเนินการอยู่ตามประเทศต่าง ๆ อย่างสรุป เนื่องจากมีประเทศเป็นจำนวนมาก จึงไม่สามารถจะกล่าวถึงรายละเอียดของแต่ละประเทศได้ แต่จะเสนอภาพรวมของสถานการณ์ปัจจุบันของการส่งเสริมการเกษตรในภูมิภาคต่อไปนี้คือ แอฟริกา เอเชียและแปซิฟิก ยุโรป ลาตินอเมริกา อเมริกาเหนือ และตะวันออกไกล รายชื่อของประเทศที่เกี่ยวข้องศึกษาได้จาก FAO (1989)

ความหมายของการส่งเสริมการเกษตร

นักวิชาการให้ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรไว้หลายประการ แต่เนื่องจากความ

แตกต่างของการจัดรูปแบบการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ที่มีอย่างหลากหลาย จึงเป็นการยากที่จะให้ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรที่ชัดเจนได้ อย่างไรก็ตาม นักวิชาการได้ให้ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรดังนี้

วิจิตร (2527) การส่งเสริมการเกษตร คือ สื่อกกลาง ที่ประสานปัญหาของเกษตรกรกับวิชาการ แผนใหม่ของสถาบันที่ค้นคว้าและวิจัยด้านการเกษตร นำวิชาการไปสู่เกษตรกรและนำปัญหาของเกษตรกรมาสู่สถาบัน เพื่อค้นคว้า วิจัย แก้ไข แล้วนำผลที่ได้กลับไปสู่เกษตรกร ดิเรก (2527) กล่าวว่า การส่งเสริมการเกษตร คือ กระบวนการ การให้ การศึกษานอกโรงเรียน และบริการแก่บุคคลเป้าหมายที่ประกอบด้วย ตัวเกษตรกรและสมาชิกในครอบครัวได้มีโอกาสเรียนรู้โดยการกระทำด้วยตนเอง และสามารถช่วยตนเองได้ เพื่อความกินดีอยู่ดีของตนและของชุมชนโดยส่วนรวม Maunder (1973) กล่าวว่า การส่งเสริมการเกษตรคือ การให้บริการหรือระบบการช่วยเหลือเกษตรกร โดยกระบวนการการศึกษานอกระบบโรงเรียน เพื่อให้เกษตรกรนำเอาความรู้ไปปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตและรายได้ ทำให้ระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรดีขึ้น อันจะมีผลต่อมาตรฐานด้านการศึกษาและสังคม ของชีวิตในชนบท

Van Den Ben and Hawkins (1988) กล่าวว่า เป็นกระบวนการที่ช่วยเหลือเกษตรกรให้สามารถวิเคราะห์สถานการณ์ในปัจจุบันและอนาคตของตนเองได้ ทำให้ทราบและเข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างถ่องแท้ สามารถนำเอาความรู้เดิมที่มีอยู่ และความรู้ที่ได้รับใหม่ไปใช้แก้ปัญหา อีกทั้งเป็นกระบวนการที่ช่วยให้เกษตรกรสามารถหาทางเลือกสำหรับดำเนินการ พร้อมทั้งกระตุ้นให้เกษตรกรดำเนินการตามทางเลือกของตนเอง Albrecht *et al.* (1989) ให้ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรคล้ายคลึงกับของ Van Den Ben

and Hawkins (1988) แต่เน้นว่าการส่งเสริมการเกษตรเป็นกระบวนการของการทำงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรกับเกษตรกร และเกษตรกรควรเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลที่เกิดจากการดำเนินการโดยตนเอง Rolling (1988) ได้วิเคราะห์ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรที่มีอยู่อย่างหลากหลายและสรุปว่า การส่งเสริมการเกษตร คือ การดำเนินการเพื่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงตามความสมัครใจในระบบสังคม โดยอาศัยกระบวนการทางการสื่อสาร ธนาคารโลก (World Bank, 1990) ให้ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรอย่างสั้น ๆ ว่าเป็นกระบวนการที่ซับซ้อนเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของมนุษย์โดยการติดต่อสื่อสาร Rivera (1991) สรุปว่าการส่งเสริมการเกษตรหมายถึง การดำเนินการเพื่อเพิ่มผลผลิตและผลกำไรของเกษตรกร เป็นการพัฒนาการเกษตรและชนบท เป็นการให้การศึกษาต่อเนื่องแก่ชุมชนเมืองและชนบท จุดเน้นของการส่งเสริมการเกษตรในปัจจุบันสรุปได้คือ การเพิ่มผลิตภาพของเกษตรกรที่เป็นสตรี การอนุรักษ์ระบบนิเวศวิทยา และการผลักดันให้การส่งเสริมการเกษตรดำเนินการโดยเอกชน เนื่องจากหลายประเทศมีงบประมาณอย่างจำกัด

การส่งเสริมการเกษตรนอกจากมีความหมายอย่างหลากหลายแล้ว การจัดรูปแบบของการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรก็มีความหลากหลายเช่นกัน กล่าวอย่างสรุปได้ว่า การส่งเสริมการเกษตรทุกรูปแบบดำเนินการโดยใช้วิธีการศึกษานอกระบบโรงเรียน มีเนื้อหาเกี่ยวกับการเกษตรและมุ่งที่จะปรับปรุงมาตรฐานชีวิตของชาวชนบทให้ดีขึ้น และการส่งเสริมการเกษตรแต่ละรูปแบบจะมีความคล้ายคลึงหรือแตกต่างกันในเรื่องต่อไปนี้ วัตถุประสงค์ ปัญหาการเกษตรที่จะต้องแก้ไข ความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้จัดทำโครงการส่งเสริมการเกษตรกับบุคคลเป้าหมาย อัตราส่วนของจำนวนเกษตรกรต่อเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร ระดับการศึกษา

และการฝึกอบรมที่เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรได้รับ ภูมิสำเนาและการโอนย้ายของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร วิธีการและการวัดความสำเร็จของการส่งเสริมการเกษตร

แนวความคิดของการส่งเสริมการเกษตร

ความหมายและรูปแบบการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรที่กล่าวมา มีพื้นฐานจากแนวความคิด 3 ประการคือ (Rivera, 1991)

การส่งเสริมการเกษตรเป็นส่วนหนึ่งของระบบเทคโนโลยีการเกษตร การส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้ เป็นผลจากการพัฒนาเค้าโครงเพื่อการวิเคราะห์ (analytical framework) และเปรียบเทียบประสิทธิภาพของความสัมพันธ์ระหว่างการวิจัยและการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ในประเทศที่กำลังพัฒนาซึ่งมีการจัดการและดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรด้วยรูปแบบที่แตกต่างกัน ทำให้การวิเคราะห์มีมาตรฐานเดียวกัน สามารถนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์การส่งเสริมการเกษตรจากแต่ละประเทศมาเปรียบเทียบกันได้ (Swanson, 1986 ; Swanson *et al.*, 1990)

ระบบเทคโนโลยีประกอบด้วยองค์ประกอบต่อไปนี้คือ นโยบายพัฒนาการเกษตรของประเทศ การพัฒนาเทคโนโลยีการเกษตร การถ่ายทอดเทคโนโลยีซึ่งหมายถึงการถ่ายทอดความรู้และให้การสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิตการเกษตร องค์ประกอบสุดท้ายคือ การใช้เทคโนโลยีโดยเกษตรกร แต่ละองค์ประกอบของระบบเทคโนโลยีการเกษตรที่กล่าวมามีตัวชี้วัดที่บอกให้ทราบถึงประสิทธิภาพการดำเนินงาน การส่งเสริมการเกษตรที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบเทคโนโลยีการเกษตร เน้นให้มีความสำคัญต่อการพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรไปสู่เกษตรกร Rolling (1988) วิจารณ์ว่าการถ่ายทอดเทคโนโลยีตามแนวความคิดนี้เป็นการถ่ายทอดทางเดียวจากสถาบันที่เกี่ยวข้องสู่เกษตรกร และมักจะไม่ตรงกับความต้องการของเกษตรกร

Merrill—Sands and Kaimowitz (1990) ได้เสนอเค้าโครงของระบบเทคโนโลยีการเกษตรที่คล้ายคลึงกับเค้าโครงที่กล่าวมา พร้อมทั้งเสนอมาตรการสำหรับปรับปรุงประสิทธิภาพของระบบนี้ โดยเน้นให้เกษตรกรเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาเทคโนโลยี (Farrington and Martin, 1990) รายละเอียดของเค้าโครงเพื่อการวิเคราะห์ระบบเทคโนโลยีการเกษตรของ Swanson (1986) จะนำมาเสนอในโอกาสต่อไป

การส่งเสริมการเกษตรเป็นส่วนหนึ่งของระบบสารสนเทศด้านพัฒนาการเกษตร การส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้ มีลักษณะการดำเนินงานอย่างกว้าง ๆ ภายใต้อะบวนการพัฒนาการเกษตรคือไม่จำเพาะอยู่ที่การถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตามแนวความคิดแรกที่กล่าวมา แต่การส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้ มีความเชื่อมโยงกับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาการเกษตร เช่นองค์กรที่สนับสนุนปัจจัยการผลิต สินเชื่อการเกษตร การตลาดและการวิจัยทางการเกษตร เป็นต้น บทบาทของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้คือ ติดต่อและประสานงานอย่างใกล้ชิดกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มีความรอบรู้เกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาชนบท การศึกษา การคมนาคม การใช้พลังงาน เป็นต้น กล่าวได้ว่าการส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้ เป็นส่วนหนึ่งของระบบใหญ่ที่ประกอบด้วย ก. นโยบายการเกษตร เช่น นโยบายเกี่ยวกับชนิดพืชที่ปลูก การพัฒนาพื้นที่ การอุตสาหกรรมการเกษตร การให้เงินอุดหนุนแก่เกษตรกร ราคาสินค้าและตลาดการเกษตร เป็นต้น ข. การพัฒนาสารสนเทศด้านการเกษตร ที่เกี่ยวกับปัจจัยการผลิต สินเชื่อและตลาดการเกษตร ค. การวิจัย การถ่ายทอดและการใช้ประโยชน์จากสารสนเทศด้านการเกษตร การส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้มีความคล้ายคลึงกับการพัฒนาชนบทแบบอเนกประสงค์ (World Bank, 1990)

การส่งเสริมการเกษตรที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบสารสนเทศด้านพัฒนาการเกษตรเหมาะกับการส่งเสริมการเกษตรที่มีวัตถุประสงค์อย่างกว้าง ๆ เช่น การพัฒนาระบบฟาร์ม การยกระดับคุณภาพชีวิตของครัวเรือนเกษตรกร และการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานในชนบท เป็นต้น ตัวชี้วัดที่ใช้ศึกษาประสิทธิภาพของการดำเนินการส่งเสริมตามแนวความคิดนี้ คล้ายคลึงกับตัวชี้วัดที่ใช้สำหรับศึกษาประสิทธิภาพของระบบเทคโนโลยีการเกษตร

แนวความคิดของการส่งเสริมการเกษตรสองแนวทางที่กล่าวมา มีความคล้ายคลึงกันคือ เน้นให้ความสำคัญต่อความเชื่อมโยงและการไหลเวียนของสารสนเทศในกระบวนการพัฒนาการเกษตร และต่อการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร อย่างไรก็ตามแนวความคิดทั้งสองมีความแตกต่างกันคือ แนวความคิดที่การส่งเสริมการเกษตรเป็นส่วนหนึ่งของระบบเทคโนโลยี เน้นให้ความสำคัญในเรื่องเทคโนโลยีใหม่ นโยบายที่มีผลต่อการพัฒนาเทคโนโลยี การถ่ายทอดและการใช้เทคโนโลยี ในขณะที่อีกแนวความคิดหนึ่งไม่เน้นให้ความสำคัญต่อเรื่องดังกล่าว

การส่งเสริมการเกษตรเป็นส่วนหนึ่งของระบบความรู้ด้านการเกษตร ระบบความรู้ด้านการเกษตรมีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการคือ ก. การเก็บและรวบรวมความรู้ ในรูปของความจำหรือในรูปแบบอื่น เช่น หนังสือ วารสาร เป็นต้น ข. การเพิ่มพูนความรู้ เช่น โดยประสบการณ์ การสำรวจและการวิจัย เป็นต้น ค. การทดสอบและพัฒนาความรู้ โดยการวิจัยและพัฒนา ง. การนำความรู้ไปใช้ในทางปฏิบัติ เพื่อเพิ่มผลผลิตและลดต้นทุนการผลิต จ. การเผยแพร่ความรู้ โดยให้การศึกษาและฝึกอบรม (Bunting, 1986) ปัจจัยที่สนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดนี้ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินการส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน ปัจจัยดังกล่าว ได้แก่ นโยบาย

และการดำเนินงานของรัฐบาล ปริมาณของอุปสงค์ และระดับราคาที่เป็นธรรม ระบบการขนส่งผลผลิต เช่น ถนน สะพาน ท่าเรือ ยานพาหนะ น้ำมัน เชื้อเพลิง การบำรุงรักษา การตลาด ทรัพยากร สำหรับการผลิต เช่น ที่ดิน น้ำ แรงงาน เครื่องมือ พันธุ์พืช สารเคมีการเกษตร วิธีและเทคนิคการเพิ่มผลผลิต เป็นต้น ดังนั้นเมื่อพิจารณาองค์ประกอบตามแนวความคิดนี้จะพบว่าการส่งเสริมการเกษตรมีเป้าหมายกว้าง คือการส่งเสริมการเกษตรไม่เพียงแต่เป็นการเผยแพร่สารสนเทศและเทคโนโลยีด้านการเกษตรเท่านั้น แต่ยังเป็นการให้การศึกษาด้วย นั่นคือ ตามแนวความคิดนี้การส่งเสริมการเกษตรเป็นการศึกษานอกระบบโรงเรียน ซึ่งดำเนินการควบคู่กับการศึกษาในระบบโรงเรียนหรือการศึกษาอย่างเป็นทางการ

Rolling (1990) ได้เสนอแนวความคิดที่คล้ายคลึงกันคือการส่งเสริมการเกษตรเป็นส่วนหนึ่งของระบบความรู้ และสารสนเทศด้านการเกษตร หรือที่เรียกว่า Agricultural Knowledge Information System ซึ่งประกอบด้วยกระบวนการพื้นฐาน 5 ประการคือ ก. การสร้างความรู้ เช่น การวิจัย ข. การแปลงความรู้ เช่น แปลงผลที่ได้จากการวิจัยให้เป็นความรู้ที่เหมาะสมกับเกษตรกร ค. การผสมผสานความรู้ เช่น การวิจัยแบบสหวิทยาการการรวบรวมผลงานวิจัย โดยการตรวจสอบเอกสาร ง. การเก็บสะสมความรู้ และ จ. การนำความรู้ไปใช้

สถานภาพปัจจุบันของการส่งเสริมการเกษตร

ปัจจุบันรูปแบบสำหรับดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรตามแนวความคิดดังกล่าวทุกแนวความคิดมีดังนี้ การส่งเสริมการเกษตรแบบทั่วไป การส่งเสริมการเกษตรแบบเฉพาะอย่างการส่งเสริมการเกษตรระบบฝึกอบรมและเยี่ยมชม การส่งเสริมการเกษตรแบบเกษตรกรมีส่วนร่วม การส่งเสริมการเกษตรแบบโครงการ การส่งเสริมการเกษตร

แบบการพัฒนาระบบการทำฟาร์ม การส่งเสริมการเกษตรแบบเกษตรกรมีส่วนร่วมในการออกค่าใช้จ่ายเพื่อดำเนินการ และการส่งเสริมการเกษตรโดยสถาบันการศึกษา ตามความเป็นจริงมักจะพบว่าการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรส่วนใหญ่เป็นการผสมผสานของรูปแบบเหล่านี้ การดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรที่อีกรูปแบบสำหรับการดำเนินงานเพียงรูปแบบเดียวมีน้อย (ปัญจพล, 2534) องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO, 1989) และธนาคารโลก (World Bank, 1990) ได้แบ่งรูปแบบของการส่งเสริมการเกษตรออกเป็นรูปแบบต่าง ๆ ที่มีความคล้ายคลึงกับรูปแบบที่กล่าวมา แต่มีจำนวนของรูปแบบน้อยกว่า โครงสร้างขององค์กรที่ดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร มีความหลากหลาย เช่นเดียวกันกับรูปแบบการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร อย่างไรก็ตาม Rivera (1991) สรุปว่าองค์กรที่ดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร มีโครงสร้างที่สำคัญดังนี้

โครงสร้างแบบรวมอำนาจที่ส่วนกลาง ส่วนใหญ่เป็นโครงสร้างของการส่งเสริมการเกษตรในประเทศที่กำลังพัฒนา เช่น ประเทศไทย อินโดนีเซีย ปากีสถาน และไนจีเรีย เป็นต้น โดยมีกระทรวงเกษตรเป็นผู้กำหนดนโยบาย ให้แก่กรมที่เกี่ยวข้องรับไปดำเนินการ กรมเหล่านี้มีกองและแผนกต่าง ๆ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการวิจัย ส่งเสริมและฝึกอบรมหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตร มักมีจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่มากแต่มีสายงานและการบังคับบัญชาที่ชัดเจน มีการสั่งงานจากระดับประเทศสู่จังหวัด อำเภอและหมู่บ้าน

โครงสร้างแบบส่งเสริมการเกษตรเฉพาะอย่าง กระทรวงเกษตรจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะขึ้นมาและจำกัดการดำเนินงานเฉพาะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เช่น ที่ประเทศแถบแอฟริกาตะวันตก ซึ่งเคยเป็นเมืองขึ้นของฝรั่งเศส เช่น ประเทศมาลี (Mali) เซเนกัล และกานา เป็นต้น จะเน้นส่งเสริมพืชที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจเพียงชนิดเดียว หรืออย่างมากไม่เกิน

สองสามชนิดเท่านั้น หรือเน้นดำเนินการพัฒนาชนบทเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเท่านั้น มีความเป็นอิสระในการดำเนินงาน กระทรวงเกษตรรับผิดชอบการวางแผนการดำเนินงาน การประสานงาน และการปฏิบัติงานประจำทั้งหมด

โครงสร้างแบบรัฐบาลและสมาคมเกษตรกร
ดำเนินงานร่วมกัน โครงสร้างแบบนี้ได้รับการพัฒนาขึ้นมาที่ประเทศเกาหลี และได้หวั่น ที่ไต้หวันเรียกโครงสร้างแบบนี้ว่า Farmer Information Dissemination System หรือระบบเผยแพร่สารสนเทศของเกษตรกร ถือว่าเป็นโครงสร้างที่มีความเหมาะสมกับประเทศที่กำลังพัฒนามากกว่าโครงสร้างของการส่งเสริมการเกษตรแบบสหรัฐอเมริกา ลักษณะที่สำคัญของโครงสร้างแบบนี้คือ การระดมทรัพยากรในท้องถิ่นมาใช้ในการดำเนินงาน การกระจายอำนาจเพื่อจัดทำโครงการส่งเสริมการเกษตรและเน้นให้บริการเพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น โครงสร้างการส่งเสริมการเกษตรแบบนี้ ยังพบในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย เช่นที่ ประเทศนอร์เวย์ รัฐร่วมดำเนินงานกับเกษตรกรโดยผ่านทางกลุ่มเกษตรกรเป็นต้น

โครงสร้างแบบรัฐบาลกลางและท้องถิ่นดำเนินงานร่วมกัน เช่นที่ประเทศสหรัฐอเมริกา การส่งเสริมการเกษตรเรียกว่า Cooperative Extension Work เป็นความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกลางและประชาชน (ดิเรก, 2527)

องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO, 1989 ; INTERPAKS, 1991) สรุปสถานภาพของการส่งเสริมการเกษตรที่มีโครงสร้างแบบต่าง ๆ ดังที่กล่าวมา ดังนี้

ด้านลักษณะทั่วไป จากการสำรวจประเทศในแอฟริกา เอเชียและแปซิฟิก ยุโรป ลาติน อเมริกา อเมริกาเหนือ และตะวันออกไกล พบว่ามีจำนวนประเทศมากกว่าครึ่งหนึ่ง ได้เริ่มงานส่งเสริมการเกษตรอย่างเป็นทางการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2513 เป็นต้นมา ประมาณร้อยละ 87 ของประเทศที่ได้รับการ

สำรวจ การส่งเสริมการเกษตรสังกัดกระทรวงเกษตร การส่งเสริมการเกษตรระบบฝึกอบรมและเยี่ยมเยียน เป็นรูปแบบการส่งเสริมการเกษตรที่ได้รับความนิยมมากที่สุด ประเทศต่าง ๆ ในทวีปแอฟริกานิยมใช้รูปแบบนี้มากกว่าทวีปอื่น ๆ รองลงมาคือ การส่งเสริมการเกษตรแบบทั่วไป การพัฒนาการเกษตรและชนบทแบบผสมผสานตามลำดับ การส่งเสริมการเกษตรแบบทั่วไปนิยมใช้วิธีการส่งเสริมแบบรายบุคคลมากที่สุด รองลงมาคือแบบกลุ่มและล้อมวลชนตามลำดับ ไม่มีรายงานเกี่ยวกับวิธีการส่งเสริมการเกษตรที่นิยมใช้โดยการส่งเสริมรูปแบบอื่น บุคคลเป้าหมายมีส่วนร่วมในการวางแผนและจัดทำโครงการส่งเสริมการเกษตรน้อย การส่งเสริมการเกษตรส่วนใหญ่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน

ด้านทรัพยากรมนุษย์ จากการสำรวจประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก พบว่ามีเจ้าหน้าที่ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตร ในระดับต่าง ๆ รวมทั้งสิ้นจำนวน 431,360 คน ร้อยละ 8 เป็นเจ้าหน้าที่ทำงานบริหาร ร้อยละ 16 เป็นนักวิชาการ และร้อยละ 76 เป็นเจ้าหน้าที่ระดับสนาม จำนวนเจ้าหน้าที่ดังกล่าวร้อยละ 70 อยู่ในเอเชียและแปซิฟิก ร้อยละ 12 ในแอฟริกา ร้อยละ 7 ในตะวันออกไกล ร้อยละ 8.5 อยู่ในอเมริกาเหนือกลาง และได้ น้อยกว่าร้อยละ 2 อยู่ในยุโรป เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรระดับบริหารและสนามใช้เวลาประมาณ ร้อยละ 13.8 ของเวลาปฏิบัติงานสำหรับการวางแผนการส่งเสริม ร้อยละ 58.7 สำหรับกิจกรรมด้านการศึกษาเพื่อการส่งเสริมการเกษตร และร้อยละ 27.5 ไม่เกี่ยวกับกิจกรรมด้านการศึกษาเพื่อการส่งเสริมการเกษตร เช่น การสำรวจ การจัดหาสินเชื่อให้เกษตรกรและงานราชการอื่น ๆ เป็นต้น นอกจากนี้ยังพบว่าการส่งเสริมการเกษตรระบบฝึกอบรมและเยี่ยมเยียน ไม่มีผลทำให้ภารกิจที่ไม่เกี่ยวกับการส่งเสริมการเกษตรของเจ้าหน้าที่น้อยลง อุปสรรคที่สำคัญต่อการไหล

ของเทคโนโลยีระหว่างงานวิจัยและส่งเสริมการเกษตร คือ นักวิชาการขาดความรู้และความสามารถ เนื่องจากมีระดับการศึกษาค่ำ และขาดการฝึกอบรมพบว่าอัตราส่วนของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรต่อเกษตรกรมีสูงสุดที่ลาตินอเมริกา คือ มีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร 1 คน ต่อเกษตรกรจำนวน 3,518 คน ค่ำที่สุดที่อเมริกาเหนือ คือ เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร 2 คน ต่อเกษตรกรจำนวน 325 คน สำหรับในเอเชียมีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตร 1 คน ต่อเกษตรกรจำนวน 2,087 คน

ด้านงบประมาณสำหรับดำเนินการ ค่าใช้จ่ายสำหรับดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เฉลี่ยประมาณร้อยละ 7.5 ของงบประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมดของประเทศ คืออยู่ในช่วงตั้งแต่ร้อยละ 1.6 ในอเมริกาเหนือ และร้อยละ 10 ในเอเชีย หรือค่าใช้จ่ายสำหรับดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรเฉลี่ยประมาณร้อยละ 12 ของงบประมาณค่าใช้จ่ายทั้งหมดของกระทรวงเกษตร คืออยู่ในช่วงตั้งแต่ร้อยละ 1 ในอเมริกาเหนือ ถึงร้อยละ 20 ในแอฟริกา

ข้อวิจารณ์และเสนอแนะเกี่ยวกับการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร

ถึงแม้ว่าการส่งเสริมการเกษตร จะมีความสำคัญต่อการพัฒนาการเกษตรมาก แต่ก็ได้รับการวิจารณ์จากนักวิชาการในหลายด้าน เช่น หน่วยงานส่งเสริมการเกษตรที่ดำเนินโดยรัฐไม่มีประสิทธิภาพ และก่อให้เกิดความไม่เสมอภาคในชนบท คือให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรยากจนไม่เพียงพอ (INTERPAKS, 1991) รูปแบบของการส่งเสริมการเกษตรไม่เหมาะสม ควรให้การส่งเสริมการเกษตรเป็นส่วนหนึ่งของการวิจัยระบบการทำฟาร์มเพื่อทำหน้าที่ถ่ายทอดเทคโนโลยี หรือควรเป็นหน่วยงานอิสระ (Denning, 1985) การส่งเสริมการเกษตรควรได้รับการสนับสนุนและดำเนินการโดยรัฐหรือเอกชน เป็นต้น อย่างไรก็ตาม ปัจจุบัน

มีแนวโน้มว่าจะเปลี่ยนแปลงการส่งเสริมการเกษตรที่กิจกรรมส่วนใหญ่คือการให้การศึกษาด้านทั่วไปแก่เกษตรกรไปเป็นการดำเนินงานร่วมกันระหว่างรัฐกับเอกชนเพื่อให้ความรู้เฉพาะด้าน เพราะปัจจุบันนี้เกษตรกรต้องการความรู้และทักษะเฉพาะทางมากขึ้น เนื่องจากเกษตรกรต้องแข่งขันกันในเรื่องตลาดที่มีอย่างจำกัด

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อความสำเร็จของการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร โดยเฉพาะโครงการส่งเสริมการเกษตรที่ได้รับการสนับสนุนด้านงบประมาณจากธนาคารโลก สรุปได้ดังนี้ การจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์การพัฒนาการเกษตรของประเทศไม่ชัดเจน ขาดปัจจัยสนับสนุนการดำเนินงาน ไม่ได้ตระหนักถึงปัจจัยที่มีผลต่อการส่งเสริมการเกษตรและสภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ขาดการประสานงานที่ดีระหว่างการวิจัยกับการส่งเสริมการเกษตร อย่างไรก็ตามธนาคารโลก ได้เสนอหลักสำคัญ 4 ประการ ที่มีผลต่อความสำเร็จของการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร คือ ต้องมีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพทางนิเวศ-วิทยา สิ่งแวดล้อมด้านเศรษฐกิจและสังคม ประเทศต้องมียุทธศาสตร์เพียงพอนำมาสนับสนุนการดำเนินงาน ต้องเป็นระบบการส่งเสริมการเกษตรที่มีความยืดหยุ่น และประการสุดท้าย ต้องเป็นระบบที่เปิดโอกาสให้คนทั่วไปเข้าไปมีส่วนร่วม (World Bank, 1990)

สรุป

วัตถุประสงค์ของบทความนี้ เพื่อให้ผู้สนใจเกิดความรู้และความเข้าใจต่อความหมาย แนวความคิด และสถานการณ์ปัจจุบันของการส่งเสริมการเกษตรในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก เนื่องจากความหลากหลายของการจัดรูปแบบ และวัตถุประสงค์ของการส่งเสริมการเกษตรจึงเป็นการยากที่จะให้ความหมายของการส่งเสริมการเกษตรอย่างชัดเจนได้

อย่างไรก็ตามบทความนี้ ได้นำเสนอความหมายของการส่งเสริมการเกษตรที่ให้โดยนักวิชาการต่าง ๆ พร้อมทั้งเสนอแนวความคิดของการส่งเสริมการเกษตรที่เป็นส่วนหนึ่งของระบบเทคโนโลยีการเกษตรสารสนเทศด้านพัฒนาการเกษตรและความรู้ด้านการเกษตร ในขณะเดียวกันก็ชี้ให้ทราบถึงจุดเน้นด้านความคล้ายคลึงและแตกต่างของแต่ละแนวความคิด ความรู้และความเข้าใจต่อแนวความคิดของการส่งเสริมการเกษตร ทำให้เข้าใจความหมายและบทบาทของการส่งเสริมการเกษตรดียิ่งขึ้น

รูปแบบของการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตรมีหลายรูปแบบ แต่รูปแบบต่าง ๆ มีพื้นฐานจากโครงสร้างสำคัญ 4 แบบคือ แบบรวมอำนาจที่ส่วนกลาง การส่งเสริมการเกษตรเฉพาะอย่าง รัฐบาลและสมาคมเกษตรดำเนินงานร่วมกัน รัฐบาลกลางและท้องถิ่นดำเนินงานร่วมกัน บทความนี้ยังได้สรุปสถานภาพปัจจุบันของการส่งเสริมการเกษตรในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก ด้านลักษณะทั่วไป ทรัพยากรมนุษย์ งบประมาณสำหรับดำเนินงาน ตลอดจนปัจจัยที่สนับสนุนและเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงานส่งเสริมการเกษตร

เอกสารอ้างอิง

- ดิเรก ฤกษ์ห่วย. 2527. *การส่งเสริมการเกษตร : หลักและวิธีการ*. กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช.
- ปัญญาพล บุญชู. 2534. *แนะนำทางเลือกสำหรับการส่งเสริมการเกษตร*. ภาควิชาพัฒนาการเกษตร คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ แปลจาก G.H. Axinn. 1988. *Guide on Alternative Extension Approaches*. Rome : FAO.
- วิจิตร อาวะกุล. 2527. *หลักการส่งเสริมการเกษตร*. กรุงเทพฯ : O.S. Printing House Co., LTD.
- Albrecht, H., H. Bergmann, G. Diederich, E. Grober, V. Hoffmann, and P. Keller. 1989. *Agricultural Extension : Basic Concepts and Methods*. Eschborn : GTZ.
- Bunting, A.H. 1986. *Extension and Technical Change in Agriculture*. In : Jones, G.E. (Ed.) *Investing in Rural Extension : Strategies and Goals*. London & New York : Elsevier.
- Denning, G. 1985. Integrating Agricultural Extension Programs with Farming Systems Research. In : Cernea, H.M., J.K. Coulter, and J.F.A. Russell, (Eds). *Research – Extension Farmer : A Two – Way Continuum for Agricultural Development*. Washington, D.C. : The World Bank.
- FAO. 1989. *The Current Status of Agricultural Extension Worldwide*. Global Consultation on Agricultural Extension, FAO Headquarters, 4 - 8 December, 1989. Rome : FAO.
- Farrington, J. and A. Martin. 1990. *Farmer Participation in Agricultural Research : A Review of Concepts and Practices*. Agricultural Administration Unit, Occasional Paper 9. London : Oversea Development Institute.
- INTERPAKS. 1991. *World Expert Assess Agricultural Extension*. Interpaks Interchange 1 : 1 – 2.
- Maunder, A.H. 1973. *Agricultural Extension :*

- A Reference Manual*. Rome : FAO.
- Merrill—Sands, D. and D. Kaimowitz. 1990. *The Technology Triangle : Linking Farmers, Technology Transfer Agents, and Agricultural Researchers*. The Hague : ISNAR.
- Rivera, W.M. 1991. *Concepts and Frameworks in International Agricultural Extension*. Journal of Extension System 2 : 74–86.
- Rolling, N. 1988. *Extension Science : Information Systems in Agricultural Development*. Cambridge : Cambridge University Press.
- . 1990. *The Agricultural Research—Technology Transfer Interface : A Knowledge Systems Perspective*. In Kaimowitz, D. (Ed.). *Making the Link : Agricultural Research and Technology Transfer in Developing Countries*. Boulder : Westview Press.
- Swanson, B.E. 1986. *Analyzing Agricultural Technology Systems : A Research Report*. Urbana—Champaign, IL : University of Illinois at Urbana—Champaign, Office of International Agriculture, INTERPAKS.
- Swanson, B.E., C.M. Sands, and W.E. Peterson. 1990. *Analyzing Agricultural Technology Systems : Some Methodological Tools*. In : Echeveria, R.G. (Ed.). *Methods for Diagnosing Research System Constraints and Assessing The Impact of Agricultural Research*. The Hague : ISNAR.
- Van Den Ban, A.W. and H.S. Hawkins. 1988. *Agricultural Extension*. New York : John Wiley & Sons.
- World Bank. 1990. *Agricultural Extension : The Next Step*. Washington, D.C.