

บทที่ 3

นโยบายและแนวทางการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีของรัฐบาล

ในการพัฒนาระบบการผลิตข้าวสาลีนั้น นโยบายและแนวทางการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีของรัฐบาล เป็นปัจจัยที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะนโยบายของรัฐบาลจะเป็นตัวกำหนดทิศทางการพัฒนาระบบข้าวสาลีของประเทศ และแนวทางการส่งเสริมจะเป็นตัวสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติขึ้น ในบทนี้จะพิจารณาถึงนโยบายของรัฐบาลที่มีต่อการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลี ตลอดจนแนวทางการดำเนินงานต่าง ๆ ที่ผ่านมาของหน่วยงานของรัฐในช่วงปี 2525 - 2532 ว่าจะมีผลต่อการพัฒนาระบบข้าวสาลีมากน้อยเพียงใด

นโยบายและแผนการดำเนินงานพัฒนาข้าวสาลีในช่วงปี 2525 - 2529

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525-2529) ได้ระบุข้าวสาลีเป็นพืชเศรษฐกิจพืชหนึ่งที่จะต้องผลิตให้มากขึ้น ดังนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยคณะกรรมการพัฒนาข้าวสาลีเมืองหนาว สำนักงานเกษตรภาคเหนือ จึงได้จัดทำแผนการพัฒนาข้าวสาลีขึ้น โดยมีเป้าหมายเร่งรัดการผลิตข้าวสาลีในปี 2525-2529 คือให้ผลผลิตเพิ่มจาก 200 ตัน เป็น 1,400 ตัน โดยให้พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มจาก 1,000 ไร่ เป็น 7,000 ไร่ และผลผลิตต่อไร่คงที่ในระดับ 200 กก./ไร่ (ตารางที่ 3.1) และมีแผนการดำเนินงานต่าง ๆ ดังนี้

แผนงานวิจัยทางวิชาการเกษตร ได้แก่ งานคัดเลือกและปรับปรุงพันธุ์เพื่อให้ได้ข้าวสาลีเหมาะสมกับสภาพดินฟ้าอากาศของประเทศ และเป็นพันธุ์ที่ให้ผลผลิตและคุณภาพสูงตามความต้องการของตลาด งานทดลองและผลิตเมล็ดพันธุ์หลักเพื่อให้ได้เมล็ดพันธุ์ดีส่งมอบให้กรมส่งเสริมการเกษตรนำไปขยายพันธุ์เป็นเมล็ดพันธุ์ที่ดีในการแนะนำ และส่งเสริมให้เกษตรกรได้มีพันธุ์ที่ดีไว้

ใช้ปลูกและเร่งรัดการขยายเนื้อปลูกให้มากขึ้น งานศึกษาดินและปุ๋ย งานศึกษาโรคแมลง งานศึกษาด้านเขตรกรรม เพื่อให้ได้เทคโนโลยีการผลิตข้าวสาลีที่เหมาะสมในแต่ละสภาพของพื้นที่ทำการผลิต และกรมส่งเสริมการเกษตรดำเนินการนำผลงานทดลองและวิจัยไปส่งเสริมให้เกษตรกรได้ในภายหลัง นอกจากนี้ยังมีงานศึกษาคคุณภาพและการใช้ประโยชน์ และงานศึกษาด้านการเก็บรักษาและการควบคุมแมลงศัตรูพืชในโรงเก็บ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมวิชาการเกษตร มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ตารางที่ 3.1 เป้าหมายเร่งรัดการผลิตข้าวสาลีตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5

รายการ	2525	2526	2527	2528	2529	อัตราการเพิ่มเฉลี่ยต่อปี
ผลผลิต (ตัน)	200	400	600	1,000	1,400	60.96
ผลผลิตต่อไร่ (กก./ไร่)	200	200	200	200	200	0
เนื้อที่เพาะปลูก (ไร่)	1,000	2,000	3,000	5,000	7,000	51.33

ที่มา : สุธสันต์, 2524

แผนงานด้านการส่งเสริมประกอบด้วยงานสำรวจข้อมูลและปัญหา เพื่อหาแนวทางแก้ไข ปัญหาและสำรวจแหล่งผลิตที่เหมาะสม เพื่อจะได้กำหนดเป็นเขตการผลิตข้าวสาลี งานจัดทำแปลง สาธิต เพื่อเป็นตัวอย่างและจูงใจให้เกษตรกรทำการผลิตมากขึ้น งานขยายเมล็ดพันธุ์ดี เพื่อให้มี เมล็ดพันธุ์ดีขยายสู่เกษตรกร และงานเร่งรัดการผลิต เพื่อจะดำเนินการส่งเสริมให้เกษตรกรทำ การเพาะปลูกข้าวสาลีตามเป้าหมายที่วางไว้ หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ กรมส่งเสริมการเกษตร

แผนงานศึกษาทางเศรษฐกิจการเกษตร ประกอบด้วยงานสำรวจสถิติการเกษตรเพื่อให้ ทราบถึงแหล่งผลิตที่เหมาะสม และปริมาณที่สามารถผลิตได้เองในประเทศสำหรับวางแผนการผลิต ให้สอดคล้องกับความต้องการของโรงงานในท้องถิ่น ตลอดจนการกำหนดเขตเกษตรเศรษฐกิจการ เกษตรข้าวสาลี เพื่อเร่งรัดและส่งเสริมการผลิต งานศึกษาด้านทุนการผลิตเพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้น สำหรับรัฐบาล ในการพิจารณาให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลี ด้านราคาผลผลิตที่ ยุติธรรม สามารถขายผลผลิตได้ในราคาที่คุ้มทุน งานศึกษาอุตสาหกรรมเกษตรเพื่อให้ทราบถึง ปริมาณความต้องการข้าวสาลีที่ใช้ในการแปรรูป และความเหมาะสมของการลงทุนของโรงงาน แปรรูปผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ และงานศึกษาภาวะการตลาดและราคา ซึ่ง หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

แผนงานประสานงานและประเมินผล ประกอบด้วยงานประสานงานด้านวิจัย งาน เผยแพร่และฝึกอบรมและงานประเมินผล เพื่อให้ทราบถึงผลงานการวิจัยเกี่ยวกับข้าวสาลี และ ทราบถึงปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ แนวทางแก้ไข หน่วยงานที่รับผิดชอบคือ สำนักงานเกษตรภาคเหนือ ผลที่คาดว่าจะได้รับจากแผนงานทั้ง 4 ข้างต้นคือ ผลงานวิจัยจะเป็นประโยชน์ต่อ นักวิจัยในการนำไปเป็นพื้นฐานในงานวิจัยด้านอื่น ๆ ผลงานวิจัยด้านพันธุ์ และการจัดการที่ เหมาะสมภายใต้สภาพแวดล้อมทางการผลิตและทางเศรษฐกิจของประเทศไทยจะเป็นทางนำไปสู่ การเร่งรัดและส่งเสริมการผลิตข้าวสาลีและผลิตภัณฑ์แป้งสาลีส่วนหนึ่ง และเป็นการเพิ่มรายได้แก่ เกษตรกรในพื้นที่ทำการส่งเสริมและก่อให้เกิดการใช้แรงงานในท้องถิ่นมากขึ้น

การประเมินผลที่เกิดขึ้นจากแผนการดำเนินงานพัฒนาข้าวสาลีในช่วงปี 2525-29
งานวิจัยวิชาการเกษตร

จากการดำเนินงานวิจัยอย่างต่อเนื่องของหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านงานวิจัยวิชาการเกษตรที่เกี่ยวกับข้าวสาลี ในปี 2526 กรมวิชาการเกษตรได้ให้การรับรองเมล็ดพันธุ์ข้าวสาลีจำนวน 2 พันธุ์ ได้แก่ สะเมิง 1, สะเมิง 2 ซึ่งข้าวสาลีพันธุ์สะเมิง 1 ให้ผลผลิตเฉลี่ยในภาคเหนือ 330 กก./ไร่ และพันธุ์สะเมิง 2 ให้ผลผลิตเฉลี่ยในภาคเหนือ 450 กก./ไร่ ทั้ง 2 พันธุ์ไม่เป็นแป้งเอนกประสงค์ (บริบูรณ์, 2530)

ในการจัดการเกี่ยวกับการปลูก ดูแลรักษา การเก็บเกี่ยว ตลอดจนการเก็บรักษาผลผลิต ได้มีการวิจัยอย่างต่อเนื่องและมีการนำเสนอผลงานวิจัยในการประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการ การวางแผนงานวิจัยและพัฒนากัญพืชเมืองหนาวเป็นประจำ

แม้ว่ากรมวิชาการเกษตรมีพันธุ์ข้าวสาลีทั้งสองเพื่อแนะนำให้แก่เกษตรกรก็ตาม แต่ก็ยังมีปัญหาด้านวิชาการอยู่คือขาดข้อมูลเฉพาะพื้นที่ที่จะแนะนำส่งเสริมแก่เกษตรกร ข้อมูลที่ได้จากฝ่ายวิชาการยังเป็นคำแนะนำทั่ว ๆ ไป นอกจากปัญหาด้านวิชาการแล้วยังมีปัญหาด้านปัจจัยการผลิตคือขาดสิ่งอำนวยความสะดวกและเครื่องมือในการผลิต เช่น เครื่องปลูก เครื่องนวด โรงเก็บเมล็ดพันธุ์ในระดับท้องถิ่น โรงเก็บผลผลิตเครื่องไม่แป้งขนาดเล็ก รวมทั้งขาดแหล่งเงินทุนสำหรับสนับสนุนปัจจัยการผลิต (กรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตร, 2529) ซึ่งผู้ทำหน้าที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมและพัฒนากาการผลิตข้าวสาลีควรจะต้องนำไปพิจารณาต่อไป

งานส่งเสริมการผลิต

กรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการส่งเสริมการผลิตข้าวสาลี เห็นว่าการพัฒนาข้าวสาลีในประเทศไทยจะประสบผลสำเร็จได้นั้น จะต้องพัฒนาระบบการครบทุกขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การผลิต การแปรรูป และการตลาด (กลม และอาลัย, 2527) ในการกำหนด

นโยบายส่งเสริมการผลิตข้าวสาลีในระยะแรกนั้น กรมส่งเสริมการเกษตรได้กำหนดนโยบายการส่งเสริมข้าวสาลีในระดับท้องถิ่น โดยมีกิจกรรมหลักสำคัญ 2 กิจกรรมคือ

1. กิจกรรมด้านการผลิต เน้นการจัดทำแปลงทดสอบพันธุ์ข้าวสาลีในไร่นาเกษตรกร โดยอาศัยกลุ่มแม่บ้านเกษตรกรเป็นแกนนำ แทนเกษตรกรก่อนในระยะเริ่มแรก
2. กิจกรรม การนำไปใช้ประโยชน์ เพื่อนำผลผลิตมาแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์อาหารชนิดต่าง ๆ สำหรับการบริโภคในท้องถิ่น

ขั้นตอนการพัฒนาส่งเสริม ในระยะเริ่มงานมุ่งเน้นส่งเสริมการแปรรูปหรือการนำข้าวสาลีมาใช้ประโยชน์มากกว่ากิจกรรมการผลิต ในลักษณะการค้า เพื่อให้ชาวชนบทนิยมบริโภคกันอย่างกว้างขวางจนเกิดความต้องการก่อน เมื่อมีตลาดหรือความต้องการข้าวสาลีเพิ่มมากขึ้น การผลิตข้าวสาลีของเกษตรกรจะค่อย ๆ ปรับตัวเพิ่มปริมาณการผลิตขึ้นต่อไป

การดำเนินงานตามนโยบายเริ่มตั้งแต่ปี 2526 เป็นต้นมา โดยในปี 2526 ได้ดำเนินการ 3 จังหวัดคือ เชียงราย เชียงใหม่ และน่าน ในพื้นที่ 24 ไร่ ในปี 2527 ดำเนินการใน 8 จังหวัด คือ เชียงราย เชียงใหม่ แพร่ น่าน พะเยา ลำพูน ลำปาง และแม่ฮ่องสอน ในพื้นที่ 104 ไร่ ในปี 2528 ดำเนินการใน 8 จังหวัดภาคเหนือตอนบนในพื้นที่ 104 ไร่ และในปี 2529 ดำเนินการในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวม 4 จังหวัดคือ เชียงใหม่ พะเยา มุกดาหาร และกาฬสินธุ์ ในพื้นที่ 78 ไร่

สำหรับผลการดำเนินงานนั้น อาลัย (2528, 2529) กล่าวว่ากลุ่มแม่บ้านเกษตรกรสูญเสียผลประโยชน์ที่ตัวเองควรจะได้รับ เมื่อเปรียบเทียบกับการจัดทำแปลงทดสอบพืชอื่น ๆ ที่สามารถนำผลผลิตไปจำหน่ายกลับคืนได้ แต่การทำแปลงทดสอบ กลุ่มแม่บ้านต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ แต่เมื่อได้ผลผลิตมาก็ไม่สามารถนำผลผลิตไปจำหน่ายได้และผลผลิตที่ได้มีน้อยมาก แม้แต่นำมาแบ่งให้สมาชิกก็ไม่เพียงพอจึงต้องเก็บไว้เป็นกองกลาง แปรรูปทดสอบส่วนใหญ่ประสบผลเสียหาย เนื่องจากการบริหารโครงการล่าช้าไม่สามารถจัดส่งวัสดุ เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยเคมีถึงพื้นที่ให้ทันเวลา เจ้าหน้าที่ภาคสนามและเกษตรกรขาดความรู้ด้านวิชาการปลูกข้าวสาลีดีพอ ทั้งยังไม่มีตลาดรับซื้อผลผลิตจึงขาดสิ่งจูงใจให้เกษตรกรปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ และไม่เข้าร่วมโครงการในปีต่อมา

การศึกษาทางเศรษฐกิจการเกษตร

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยการผลิตและการตลาดข้าวสาลี โดยได้ศึกษาถึงภาวะการผลิตและการค้าข้าวสาลี โครงสร้างการตลาดและวิถีการตลาด การเคลื่อนไหวของราคาข้าวสาลี ต้นทุน และกำไรในการค้าข้าวสาลี ตลอดจนปัญหาการผลิตและการตลาด ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์อย่างยิ่ง สำหรับผู้เกี่ยวข้อง และเป็นประโยชน์ต่อนักวิจัยที่จะนำไปเป็นพื้นฐานของงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบการผลิตข้าวสาลีต่อไป

การประสานงานและประเมินผล

ได้มีการจัดประชุมเชิงปฏิบัติการ การวางแผนงานวิจัยและจัดหาวิทยุชุมชนเมืองหนาวเป็นประจำทุกปี ซึ่งเป็นการเปิดโอกาสให้นักวิจัยงานด้านการพัฒนาข้าวสาลีและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ได้มีโอกาสพบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์ซึ่งกันและกัน

จากการประเมินผลแผนการดำเนินงานในช่วงปี 2525-2529 พบว่านโยบายและแนวทางการส่งเสริมยังไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากการที่ไม่สามารถเพิ่มพื้นที่ปลูกและผลผลิตข้าวสาลีได้ตามเป้าหมายที่วางไว้ งานวิจัยทางด้านวิชาการถึงแม้ว่าจะได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ยังขาดการวิเคราะห์พื้นที่ที่เหมาะสมในด้านการผลิตอย่างมีระบบ (กรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตร, 2529) ทำให้ขาดข้อมูลที่จะแนะนำส่งเสริมแก่เกษตรกรเฉพาะพื้นที่ นอกจากนี้แล้ว แนวทางการส่งเสริมที่เน้นการแปรรูปหรือการนำข้าวสาลีมาใช้ประโยชน์มากกว่าการผลิตเพื่อการค้านั้น ไม่ตรงกับความต้องการของเกษตรกร ดังจะเห็นได้จากเมื่อไม่มีตลาดรับซื้อผลผลิต จะทำให้ขาดสิ่งจูงใจให้เกษตรกรปฏิบัติตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ นอกจากนี้แล้วการส่งเสริมให้เกษตรกรรู้จักการแปรรูปเพื่อการบริโภคในท้องถิ่นในขณะที่เกษตรกร ยังไม่สามารถผลิตข้าวสาลีในประเทศได้ นอกจากจะเป็นการเพิ่มปริมาณความต้องการใช้ข้าวสาลี

มากขึ้น ถ้าการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ประสบผลสำเร็จแล้ว ก็จะส่งผลให้มีการนำเข้าข้าวสาลี จากต่างประเทศเพิ่มมากขึ้น และผลที่ตามมาอีกประการหนึ่งก็คือ เกษตรกรได้รับการชักจูงให้ผลิต เพื่อบริโภคในครัวเรือน ซึ่งไม่ตรงกับเป้าหมายของเกษตรกรที่ต้องการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อขาย เพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัว นโยบายการใช้ผลผลิตจึงอาจส่งผลในการบั่นทอนกำลังใจแก่เกษตรกร ทำให้เกษตรกรไม่ยอมรับพืชนี้ และเห็นว่าพืชอื่นจะช่วยเพิ่มรายได้ให้แก่ครอบครัวดีกว่าข้าวสาลี

นโยบายและแผนงานการดำเนินงานพัฒนาข้าวสาลี ในช่วงปี 2530-2534

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530-2534) ได้กำหนดเป้าหมายการดำเนินการส่งเสริมให้เกษตรกรในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือปลูกข้าวสาลี เพื่อใช้ในประเทศ โดยจะปลูกในพื้นที่นาเขตชลประทาน เพื่อทดแทนการปลูกข้าวนาปรังเป็นอันดับแรก และเมื่อผลการศึกษาได้ก้าวหน้าขึ้น ก็จะส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกข้าวสาลีในเขตอาศัยน้ำฝน โดยมีเป้าหมายการผลิตในปี 2530-2534 คือให้มีผลผลิตเพิ่มจาก 400 ตัน เป็น 65,000 ตัน โดยให้พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มจาก 2,000 ไร่ เป็น 325,000 ไร่ และผลผลิตต่อไร่คงที่ในระดับ 200 กก./ไร่ (ตารางที่ 3.2) เมื่อสิ้นสุดโครงการ 5 ปีแล้ว จะมีผลผลิตในประเทศสามารถทดแทนการนำเข้าได้ร้อยละ 30 และได้กำหนดแผนงานในการดำเนินงานประกอบด้วย

แผนงานวิจัย ประกอบด้วยการวิจัยเพื่อการผลิต การปรับปรุงพันธุ์ การวิจัยการเขตกรรม การวิจัยด้านอารักขาพืช การวิจัยวิทยาการก่อนและหลังการเก็บเกี่ยว การวิจัยด้านเศรษฐกิจและสังคม การวิเคราะห์พื้นที่ การประสานงานการวิจัยทุกด้านกับหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยีให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

แผนงานขยายพันธุ์พืช กรมวิชาการเกษตร รับผิดชอบด้านการผลิตเมล็ดพันธุ์คัดและผลิตเมล็ดพันธุ์หลัก กรมส่งเสริมการเกษตรรับผิดชอบในการผลิตเมล็ดพันธุ์ขยาย

ตารางที่ 3.2 เป้าหมายการผลิต พื้นที่ปลูกข้าวสาลี ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6

รายการ	เป้าหมายการผลิตในช่วงปี 2530-2534				
	2530	2531	2532	2533	2534
ผลผลิต (ตัน)	400	1,400	10,000	30,000	65,000
พื้นที่ปลูก (ไร่)	2,000	7,000	50,000	150,000	325,000
ผลผลิตเฉลี่ย (กก./ไร่)	200	200	200	200	200
ปริมาณทดแทนการนำเข้า (ตัน)	60	1,000	8,000	25,000	60,000
(ร้อยละ)	0.03	0.5	4.0	12.5	30

ที่มา : กรมวิชาการเกษตรและกรมส่งเสริมการเกษตร, 2529

หมายเหตุ : เกษตรกรจะเก็บผลผลิตส่วนหนึ่งเป็นเมล็ดพันธุ์ในปีต่อไป

แผนงานทดสอบในไร่นา ดำเนินการโดยกรมวิชาการเกษตร ทดสอบความเป็นไปได้ของการปลูกข้าวสาลีทดสอบการเกษตรกรรม ระบบการปลูกพืชที่เหมาะสมกับพื้นที่ ทั้งในที่ดอนและที่นาในเขตอาศัยน้ำฝน และเขตชลประทาน เพื่อกำหนดเป็นคำแนะนำเฉพาะพื้นที่

แผนงานขยายงานทดสอบในหลายพื้นที่ ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการเกษตร ทดสอบการปลูกข้าวสาลีในพื้นที่ ซึ่งสถาบันวิชาการได้ทดสอบแล้วว่า มีศักยภาพในการผลิตข้าวสาลีเน้นเฉพาะพันธุ์ และวิธีการเขตกรรมที่เห็นว่า ได้ผลดี เพื่อหาข้อมูลยืนยันที่แน่นอนทางด้านเทคโนโลยีเฉพาะพื้นที่

แผนงานทำแปลงส่งเสริมหรือสาธิต ดำเนินการในพื้นที่ซึ่งพร้อมที่จะขยายเป็นพื้นที่ส่งเสริม โดยจัดทำแปลงตัวอย่างในการผลิตข้าวสาลี ขนาด 10-500 ไร่ เพื่อเป็นแหล่งถ่ายทอดเทคโนโลยีสู่เกษตรกร ดำเนินการโดยกรมส่งเสริมการเกษตร

แผนงานเผยแพร่ผลงานวิจัย ประกอบด้วยการอบรมเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องให้มีความรู้ด้านเทคโนโลยีการผลิตข้าวสาลี จัดประชุมทางวิชาการประจำปี จัดนิพนธ์ผลงานวิจัยออกเผยแพร่

แผนงานถ่ายทอดเทคโนโลยี ประกอบด้วยการกระจายพันธุ์ดีในพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตการอบรม และเผยแพร่เทคโนโลยีสู่เกษตรกร การจัดนิทรรศการและงานวันสาธิตข้าวสาลีแนะนำส่งเสริมให้เกษตรกรรู้จักวิธีการผลิตและการใช้ประโยชน์จากข้าวสาลี การจัดทำเอกสารคำแนะนำและการประชาสัมพันธ์ การให้การสนับสนุนด้านการตลาดและปัจจัยการผลิต เช่น การให้บริการด้านปราบศัตรูพืช สนับสนุนเมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยเคมี เพื่อจัดทำแปลงเร่งรัดเพิ่มผลผลิต แต่จะเรียกเก็บผลผลิตคืนในอัตรา 2 เท่าของที่ได้จ่ายไป เพื่อนำมากระจายสู่เกษตรกรในหมู่บ้านในปีต่อไป นอกจากนี้ ยังมีการส่งเสริมการใช้ประโยชน์ข้าวสาลี และการประสานงานรับซื้อผลผลิตและจัดหาปัจจัยการผลิต โดยการประสานงานร่วมกับเกษตรกรและโรงงานอุตสาหกรรมแป้งสาลี รวมทั้งการร่วมกับสถาบันการเงินในการให้สินเชื่อปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ในการผลิตข้าวสาลี

การประเมินผลที่เกิดขึ้นจากแผนการดำเนินงานพัฒนาข้าวสาลี ในช่วงปี 2530-2532

งานวิจัยและพัฒนาข้าวสาลีได้ดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง โดยมีการจัดประชุมสัมมนาเชิงปฏิบัติการวางแผนการพัฒนาข้าวสาลีเป็นประจำทุกปี โดยมีหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้ความร่วมมือสนับสนุน ในปี 2530 กรมวิชาการเกษตรได้ให้การรับรองและประกาศพันธุ์ส่งเสริมจำนวน 2 พันธุ์ คือ แพร่ 60 ผาง 60 ซึ่งพันธุ์แพร่ 60 ให้ผลผลิตเฉลี่ย 285 กก./ไร่ ปลูกได้ในสภาพดินนาที่เป็นดินเหนียวปนทราย และมีความอุดมสมบูรณ์ค่อนข้างต่ำ คุณภาพแป้งให้แป้งเอนกประสงค์ ส่วนพันธุ์ผาง 60 นั้นให้ผลผลิตเฉลี่ย 280 กก./ไร่ ปลูกได้ทั้งในสภาพไร่ และสภาพนาชลประทาน คุณภาพแป้งให้แป้งเอนกประสงค์ (บริบูรณ์และหิธกุล, 2530) นอกจากนี้แล้ว ในปี 2531-2532 ยังได้มีการกำหนดเขตพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตข้าวสาลี ในภาคเหนือตอนบน ทั้งในเขตชลประทานหลวง ชลประทานขนาดกลาง และขนาดเล็ก ซึ่งมีจำนวน 192,798 ไร่ (ตารางที่ 3.2) ซึ่งแสดงให้เห็นว่า การวิจัยนั้นได้พยายามที่จะให้สอดคล้องกับนโยบายที่ส่งเสริมการปลูกข้าวสาลี โดยขยายพื้นที่ปลูกสู่ที่นา เขตชลประทาน

ในการพัฒนาด้านวิชาการ แม้ว่ากรมวิชาการเกษตรจะให้การรับรองพันธุ์ข้าวสาลีและประกาศเป็นพันธุ์ส่งเสริมถึง 4 พันธุ์ดังกล่าวมาแล้ว และมีการวิเคราะห์กำหนดพื้นที่ที่เหมาะสมในการปลูกข้าวสาลีแล้วก็ตาม แต่ยังมีปัจจัยบางอย่างที่เป็นข้อจำกัด เช่น การปรับตัว ความไม่คงที่ของคุณภาพแป้ง และการต้านทานโรค (งามชื่น, 2530) นอกจากนี้ ในการพัฒนาวิชาการส่วนใหญ่มุ่งเน้นไปทางการปรับปรุงพันธุ์ และทดสอบพันธุ์ที่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ทั้งยังขาดข้อมูลวิชาการเฉพาะพื้นที่ที่จะแนะนำส่งเสริมให้แก่เกษตรกร และในพื้นที่ที่กำหนดเป็นเขตเหมาะสมที่จะปลูกข้าวสาลีนั้น ยังไม่ได้มีการวิเคราะห์ในด้านผลตอบแทนว่า ข้าวสาลีจะเข้าไปปลูกทดแทนพืชอื่นได้ในสัดส่วนเท่าใดของพื้นที่ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2532)

ในด้านการส่งเสริมและขยายพื้นที่ปลูก ซึ่งกรมส่งเสริมการเกษตรเป็นผู้ดำเนินงานได้ ดำเนินงานจัดทำโครงการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลี เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบาย โดยมีการ เร่งรัด การผลิตข้าวสาลีเพื่อทดแทนการนำเข้า เพื่อสร้างงานให้แก่เกษตรกร ได้มีโอกาสปลูกพืช หลังนาหรือหลังพืชไร่ และเพื่อช่วยสร้างการใช้ประโยชน์ของข้าวสาลีในรูปของเมล็ดหรือผลิตภัณฑ์ ต่าง ๆ ซึ่งจะก่อให้เกิดการบริโภคในครัวเรือนและพัฒนาอุตสาหกรรมระดับท้องถิ่น ซึ่งในการจัด ทำแปลงส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีนั้น กรมส่งเสริมการเกษตรได้ให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ย แบบให้เปล่า และได้มีการประสานงานด้านตลาดรับซื้อผลผลิตในราคาที่เหมาะสม เพื่อให้เกษตรกรมั่นใจในการปลูกข้าวสาลี

จากการศึกษาในพื้นที่ที่มีการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลี ของกรมส่งเสริมการเกษตรใน อำเภอฟาง พบว่าการปลูกข้าวสาลีในพื้นที่นาเขตชลประทาน ได้ผลผลิตสูงสุดถึง 313 กก./ไร่ ในปีเพาะปลูก 2530/31 มีต้นทุนการผลิต 2,238.00 บาท/ไร่ เมื่อไม่คิดค่าแรงงานตนเองจะมีต้นทุนการผลิตเฉลี่ย 4.69 บาท/กก. (ตารางที่ 3.3) และการปลูกในพื้นที่ดอนอาศัยน้ำฝนได้ ผลผลิตสูงสุดถึง 180 กก./ไร่ ในปีเพาะปลูก 2532/33 มีต้นทุนการผลิต 1,351.00 บาท/ไร่ เมื่อไม่คิดค่าแรงงานตนเองจะมีต้นทุนการผลิตเฉลี่ย 4.78 บาท/กก. (ตารางที่ 3.4) ในการ ผลิตนั้นเกษตรกรจะได้รับการสนับสนุนปัจจัยการผลิตคือ เมล็ดพันธุ์และปุ๋ยเคมี ในลักษณะให้เปล่า ส่วนวัสดุเคมีภัณฑ์ที่ใช้กำจัดศัตรูพืชจะได้รับเงินเชื่อ เรียกว่าเงินค้ำเมื่อขายผลผลิตแล้ว ซึ่งการช่วยเหลือนี้คาดว่าจะมีถึงปีเพาะปลูก 2534/35

นโยบายด้านการตลาดของข้าวสาลีในประเทศที่ผ่านมา ยังไม่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดอัตราอากรการนำเข้าข้าวสาลี มีแนวโน้มลดลง โดยในปี 2529-2531 รัฐบาลกำหนดอัตราอากรการนำเข้า กิโลกรัมละ 2.30 บาท ลดลงเหลือ กิโลกรัมละ 1.80 บาท ในปี 2532 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2532)

จากการประเมินผลการดำเนินงานในช่วงปี 2530-32 พบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาข้าวสาลีได้พยายามที่จะดำเนินงานให้สอดคล้องกับนโยบาย เพื่อให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ ในการพัฒนาวิชาการได้พยายามวิจัย

ตารางที่ 3.3 ต้นทุนการผลิตข้าวสาลี ปี 2530/31 ในเขตที่นาชลประทานเฉพาะเกษตรกรราย
ที่มีผลผลิตสูงสุด อ.ฝาง จ. เชียงใหม่

ปัจจัยการผลิต	เป็นเงินสด	ไม่เป็นเงินสด	รวม
1. ค่าแรงงาน	605.00	770.00	1,375.00
1.1 ค่าแรงงานในการปลูก	400.00	420.00	820.00
- เตรียมดิน	200.00	175.00	375.00
- ปลูกและใส่ปุ๋ย	140.00	70.00	210.00
- ไถหน้า	-	105.00	105.00
- กำจัดศัตรูพืช	60.00	70.00	130.00
1.2 ค่าแรงงานเก็บเกี่ยว	205.00	350.00	555.00
- เก็บเกี่ยว	105.00	140.00	245.00
- นวด, สี้, ฝัด, ขน	100.00	210.00	310.00
2. ค่าวัสดุ	307.00	530.00	837.00
- เมล็ดพันธุ์	-	320.00	320.00
- ปุ๋ยคอก	250.00	-	250.00
- ปุ๋ยเคมี	-	210.00	210.00
- ยาปราบศัตรูพืช	42.00	-	42.00
- น้ำมันเชื้อเพลิง	15.00	-	15.00
3. อื่น ๆ	26.00	-	26.00
- ซ่อมแซมอุปกรณ์	26.00	-	26.00
รวม	938.00	1,300.00	2,238.00

ต้นทุนการผลิตต่อไร่

2,238.00 บาท

สัดส่วนเงินสด : ทุกทั้งหมด

41.91 %

ผลผลิตต่อไร่

313 กก.

ต้นทุนต่อหน่วยการผลิต

7.15 บาท/กก.

ต้นทุนต่อหน่วยการผลิต

(ไม่คิดแรงงานตนเอง)

4.69 บาท/กก.

แรงงานครอบครัว

22 วัน (M/D)

รายได้ต่อไร่

2,191.00 บาท

ที่มา : จากการสัมภาษณ์

ตารางที่ 3.4 ต้นทุนการผลิตข้าวสาลี ปี 2532/33 ในที่ดอนอาศัยน้ำฝนเฉพาะเกษตรกรราย
ที่มีผลผลิตสูงสุด อ.ฝาง จ.เชียงใหม่

ปัจจัยการผลิต	เป็นเงินสด	ไม่เป็นเงินสด	รวม
1. ค่าแรงงาน	380.00	490.00	870.00
1.1 ค่าแรงงานในการปลูก	230.00	210.00	440.00
- เตรียมดิน	100.00	70.00	170.00
- ปลูกและใส่ปุ๋ย	70.00	105.00	175.00
- กำจัดศัตรูพืช	60.00	35.00	95.00
1.2 ค่าแรงงานเก็บเกี่ยว	150.00	280.00	430.00
- เก็บเกี่ยว	-	210.00	210.00
- นวด, สี, ฝัด, ขน	150.00	70.00	220.00
2. ค่าวัสดุ	50.00	415.00	465.00
- เมล็ดพันธุ์	-	200.00	200.00
- ปุ๋ยเคมี	-	215.00	215.00
- ยาปราบศัตรูพืช	33.50	-	33.50
- น้ำมันเชื้อเพลิง	16.50	-	16.50
3. อื่น ๆ	16.00	-	16.00
- ซ่อมแซมอุปกรณ์	16.00	-	16.00
รวม	446.00	950.00	1,351.00

ต้นทุนการผลิตต่อไร่

1,351.00 บาท

สัดส่วนเงินสด : ทุนทั้งหมด

33.01 %

ผลผลิตต่อไร่

180 กก.

ต้นทุนต่อหน่วยการผลิต

7.50 บาท/กก.

ต้นทุนต่อหน่วยการผลิต

(ไม่คิดแรงงานตนเอง)

4.78 บาท/กก.

แรงงานครอบครัว

14 วัน (M/D)

รายได้ต่อไร่

1,080 บาท

ที่มา : จากการสัมภาษณ์

ค้นคว้าจนได้พันธุ์ข้าวสาลีที่สามารถปลูกในที่นาในเขตชลประทานที่ได้มีการศึกษาวิเคราะห์พื้นที่ที่มีความเหมาะสมในการปลูกข้าวสาลี แต่ก็เป็นที่ที่เหมาะสมเพียงในด้านกายภาพ ซึ่งในพื้นที่ดังกล่าวนั้น ยังมีพืชอื่นที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าข้าวสาลี ในด้านการส่งเสริมการปลูกข้าวสาลี รัฐให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่น เมล็ดพันธุ์ ปุ๋ยเคมีประมาณ 400 บาท/ไร่ ซึ่งในเป้าหมายกำหนดพื้นที่ปลูกในปี 2534 สูงถึง 325,000 ไร่ จะต้องใช้งบประมาณถึง 130 ล้านบาท ในการสนับสนุน ดังนั้นการที่จะจูงใจให้เกษตรกรตัดสินใจลงทุนการผลิตเองนั้น จึงเป็นหน้าที่ของนักวิชาการ และเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรที่ดำเนินการหาทางให้เกษตรกรเห็นผลจากการผลิตข้าวสาลีว่าเป็นพืชที่ให้รายได้ดีพอที่เกษตรกรจะตัดสินใจปลูก อาจจะโดยการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่และลดต้นทุนการผลิต วิจัยพัฒนาเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับแต่ละสภาพพื้นที่ แม้ว่าผลการทดสอบการผลิตข้าวสาลีในไร่นาของเกษตรกร จะให้ผลผลิตในระดับใกล้เคียงกับเป้าหมายการผลิตก็ตาม เมื่อนิยามต้นทุนการผลิตต่อหน่วยโดยไม่คิดต้นทุนค่าแรงงานตนเองแล้ว จะพบว่าต้นทุนการผลิตในประเทศยังคงสูงกว่าราคานำเข้าจึงไม่สามารถแข่งขันกับการนำเข้าเมล็ดข้าวสาลีจากต่างประเทศได้

ดังนั้น ศักยภาพการผลิตในประเทศในปัจจุบันจึงมีเพียง 2,265 ไร่ เพื่อป้อนโรงงานเบะแซ และการแปรรูปในท้องถิ่น การขยายการผลิตตามนโยบายทดแทนการนำเข้าจึงมีความเป็นไปได้น้อย

ประเด็นสำคัญจากการศึกษา นโยบายและแนวทางการ

การส่งเสริมการปลูกข้าวสาลีของรัฐบาล

มาตรการดำเนินการของรัฐบาลด้านการพัฒนาเทคโนโลยีการผลิตข้าวสาลีที่ผ่านมา

ส่วนใหญ่เน้นการดำเนินการวิจัยเพื่อปรับปรุงพันธุ์ที่เหมาะสมกับการผลิตในเขตชลประทาน แต่ในพื้นที่ดังกล่าวยังมีพืชแข่งขันที่ให้ผลตอบแทนสูงกว่าการปลูกข้าวสาลี

การส่งเสริมการปลูกข้าวสาลี ที่ผ่านมามีนโยบายเน้นการผลิต เพื่อการบริโภคและใช้ประโยชน์ในท้องถิ่น เป็นกลวิธีในการส่งเสริม ซึ่งเป็นการสวนทางกับนโยบายผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้าและไม่ตรงกับเป้าหมายการผลิตของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวสาลี

การขยายการผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า มีความเป็นไปได้น้อย เนื่องจากต้นทุนการผลิตต่อหน่วยแม้ไม่คิดต้นทุนค่าแรงงานของตนเองยังคงสูงกว่าราคานำเข้า ศักยภาพการผลิตในประเทศในปัจจุบันมีเพียง 2,265 ไร่ เพื่อป้อนโรงงานเบะแซและการแปรรูปในท้องถิ่น

ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
Copyright© by Chiang Mai University
All rights reserved