

## บทที่ 1

### บทนำ

#### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาเรื่องการขาดแคลนที่ดินทำกินของเกษตรกร โดยวิธีการปฏิรูปที่ดิน และได้ออกกฎหมายคือ พระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2519 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2532) โดยมีวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปที่ดินคือ 1.) เพื่อปรับปรุงเกี่ยวกับสิทธิและการถือครองที่ดินเพื่อเกษตรกรรม ทำให้เกษตรกรผู้เช่าที่ดิน ผู้ไร้ที่ดินทำกิน และผู้ประสงค์จะเป็นเกษตรกรได้มีโอกาสเป็นเจ้าของที่ดิน หรือมีที่ดินสำหรับทำการเกษตรเป็นของตนเองอย่างถาวรตลอดไป 2.) เพื่อพัฒนาอาชีพเกษตรกรและให้ทรัพยากรที่ดินให้มีประสิทธิภาพ ด้วยการปรับปรุงปัจจัยการผลิต ให้การบริการด้านสินเชื่อ และการตลาด เพื่อให้เกษตรกรมีรายได้สูงขึ้น 3.) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งสถาบันเกษตรกร ส่งเสริมพัฒนาอาชีพนอกรการเกษตร ให้การศึกษา บริการสาธารณสุข สาธารณูปโภค เพื่อเพิ่มสวัสดิการและเสริมสร้างความเจริญในท้องถิ่นทำให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ประเทศไทยมีเนื้อที่ประมาณ 321 ล้านไร่ เป็นที่ดินทำการเกษตร 125 ล้านไร่ ในพื้นที่ 125 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ปฏิรูปที่ดิน ประมาณ 58 ล้านไร่ หรือประมาณ 47 เปอร์เซ็นต์ของพื้นที่ทำการเกษตรทั้งหมด สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้จัดที่ทำกินให้เกษตรกรไปแล้วประมาณ 19 ล้านไร่ จำนวน 1.2 ล้านครอบครัว (สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดเชียงราย, 2542) ซึ่งที่ดินส่วนใหญ่เป็นป่าเสื่อมโทรมซึ่งกรมป่าไม้ได้มอบให้สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เกษตรกรที่ได้รับที่ดินจากการปฏิรูปที่ดินประกอบอาชีพการเกษตรตามธรรมชาติส่วนใหญ่ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากขาดแคลนแหล่งน้ำ เงินทุน แรงงาน และเทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลผลิตขาดตลาดรองรับ จึงไม่สามารถพัฒนาความเป็นอยู่ของคนให้ดีขึ้นได้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่จะต้องช่วยเหลือในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และพัฒนาอาชีพทั้งในและนอกภาคการเกษตรตลอดจนรายได้ของเกษตรกรให้เพียงพอต่อการครองชีพหลังจากที่เกษตรกรได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก. 4-01) แล้ว เพื่อให้เกษตรกรไม่ละทิ้งที่ดินทำกิน เกิดความหวงแหนในที่ดิน สามารถใช้ทรัพยากรและที่ดินทำการเกษตรได้อย่างเหมาะสม ยั่งยืนและมีประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งจะทำให้เกษตรกรไม่เปลี่ยนสิทธิ

ขายที่ดินของ ส.ป.ก อันจะทำให้ที่ดินทำการเกษตรเปลี่ยนมือหรือเปลี่ยนสภาพที่ดินเป็นอย่างอื่น ปัญหาการไม่มีที่ดินทำกิน ปัญหาการแสวงหาที่ดินทำกินจากการบุกรุกที่ดินของรัฐจะลดน้อยลงไปได้ด้วย

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้กำหนดให้การพัฒนาการเกษตรในเขตปฏิรูปที่ดินเป็นนโยบายสำคัญนโยบายหนึ่งของกระทรวงฯ และให้ทุกหน่วยงานให้ความร่วมมือในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดิน การปฏิรูปที่ดินในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ซึ่งยึดคนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ได้กำหนดบทบาทการพัฒนาอาชีพเกษตรกร เพื่อเพิ่มรายได้แก่เกษตรกร รวมถึงการพัฒนาเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (กองจัดการปฏิรูปที่ดิน, 2543) และกรอบนโยบายแนวทางการดำเนินงานปฏิรูปที่ดินในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) ได้เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการผลิต การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาอาชีพของเกษตรกรทั้งในและนอกรวมเกษตรกร ส่งเสริมการพัฒนาผู้นำเกษตรกร การเร่งรัดการจัดที่ดิน และการอนุรักษ์และฟื้นฟูสภาพแวดล้อมในเขตปฏิรูปที่ดิน (สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร, 2543)

สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา เป็นส่วนราชการส่วนภูมิภาค สังกัดสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้นำเอานโยบายการพัฒนาอาชีพเกษตรกรแก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินไปปฏิบัติ การดำเนินงานของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา โดยภาพรวมเป็นไปตามแผนปฏิบัติงานประจำปี แต่ยังไม่สามารถช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นได้มากนัก การพัฒนาทางด้านการเกษตรยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรจะเป็น เนื่องจากการดำเนินงานที่ผ่านมาไม่ได้มีการสำรวจความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร ในบางครั้งการพัฒนาจึงไม่ตรงกับความต้องการของเกษตรกรและเกษตรกรไม่ได้นำไปใช้ประโยชน์อย่างแท้จริง ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำการประเมินความต้องการของเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนการพัฒนาอาชีพเกษตรกร แนวทางแก้ไขปัญหาคือลดจนวนข้อเสนอแนะต่างๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ปฏิบัติงานต่อไป

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อประเมินความต้องการของเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรแก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคล และปัจจัยทางเศรษฐกิจ กับความต้องการของเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรแก่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรคและข้อเสนอแนะของเกษตรกรในการประกอบอาชีพเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา

### ประโยชน์ที่ได้รับจากงานวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์แก่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยาได้ทราบถึงความต้องการของเกษตรกร เพื่อเป็นแนวทางในการนำไปพัฒนาอาชีพเกษตรกรในพื้นที่ปฏิรูปที่ดินในจังหวัดพะเยา

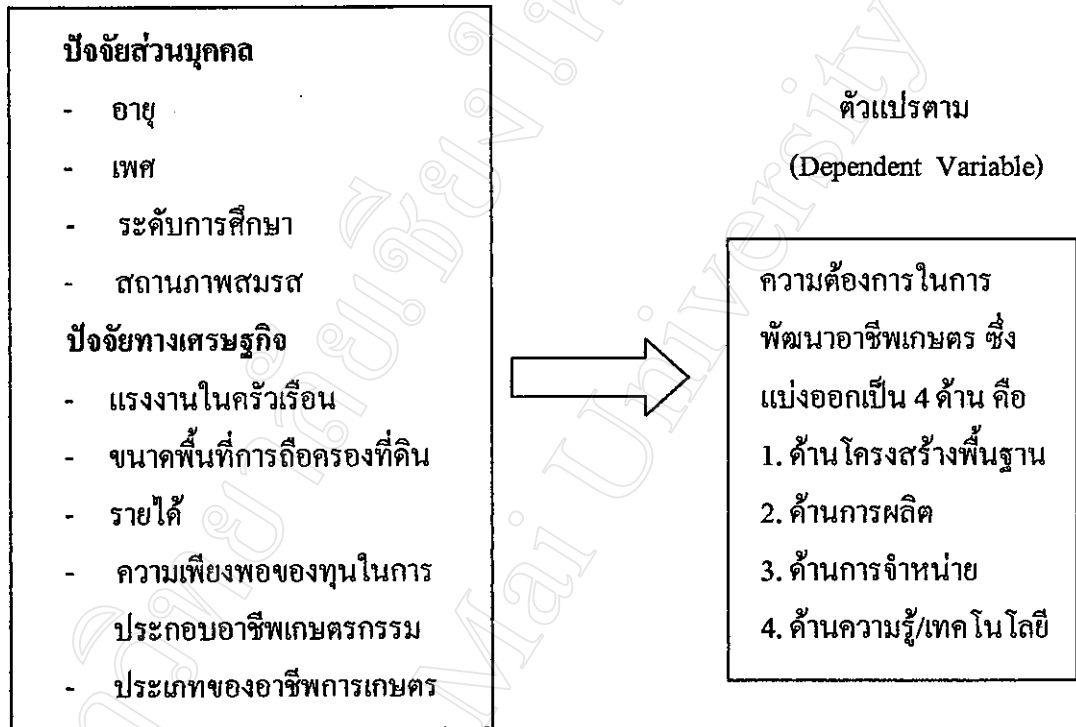
### สมมุติฐานของการวิจัย

ปัจจัยพื้นฐานส่วนบุคคลและปัจจัยทางเศรษฐกิจมีความสัมพันธ์กับความต้องการของเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพเกษตรกร

### กรอบแนวคิด

การศึกษาในครั้งนี้ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ (Independent Variables) และตัวแปรตาม (Dependent Variable) ดังนี้

ตัวแปรอิสระ (Independent Variables)



### ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการประเมินความต้องการของเกษตรกรในการพัฒนาอาชีพเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา ได้ทำการศึกษาจากประชากรคือเกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจำนวน 217 คน จาก 6 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ คือ อำเภอเมือง อำเภอเชียงคำ อำเภอจุน อำเภอเชียงม่วน อำเภอแม่ใจ อำเภอดอกคำใต้ กิ่งอำเภอภูซางและกิ่งอำเภอภูพานยาว

### นิยามศัพท์

เกษตรกร หมายถึง ผู้ที่ประกอบอาชีพเกษตรกรเป็นหลักและให้หมายความรวมถึงผู้ยากจน หรือผู้จบการศึกษาทางการเกษตร หรือผู้ที่เป็นบุตรของเกษตรกร บรรดาผู้ซึ่งไม่มีที่ดินเพื่อเกษตรกรรมเป็นของตนเอง และประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรเป็นหลัก

เกษตรกรจังหวัดพะเยา หมายถึง เกษตรกรที่ได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์จากสำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยา

**เขตปฏิรูปที่ดิน** หมายถึง เขตที่ดินมีพระราชกฤษฎีกากำหนดเป็นเขตปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

**สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.)** หมายถึง องค์การของรัฐมีอำนาจหน้าที่ เทียบเท่ากรม สังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ที่มีหน้าที่ดำเนินการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมให้เป็นไปตามกฎหมาย และระเบียบการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม

**อาชีพการเกษตร** หมายถึง การทำไร่ ทำนา ทำสวน เลี้ยงสัตว์ ประมง และอื่น ๆ ตามที่รัฐมนตรีกระทรวงเกษตรและสหกรณ์กำหนด โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

**การพัฒนาอาชีพเกษตรกร** หมายถึง การดำเนินกิจกรรมใดๆ ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านการทำการเกษตรตามความต้องการของเกษตรกร เช่น การปลูกพืช เลี้ยงสัตว์ การแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร การสนับสนุนปัจจัยการผลิตต่าง ๆ ฯลฯ

**ความต้องการ** หมายถึง สิ่งที่เกษตรกรในเขตปฏิรูปที่ดินจังหวัดพะเยามีความปรารถนาอยากได้รับในเรื่องต่างๆ เช่น การสนับสนุนปัจจัยการผลิต ความรู้ต่าง ๆ ฯลฯ จากเจ้าหน้าที่ ซึ่งแบ่งระดับความต้องการออกเป็น 4 ระดับ คือ

ระดับ 4 ความต้องการมาก

ระดับ 3 ความต้องการปานกลาง

ระดับ 2 ความต้องการน้อย

ระดับ 1 ไม่มีความต้องการ

**อายุ** หมายถึง อายุเต็มของเกษตรกร

**เพศ** หมายถึง เพศของเกษตรกรที่ได้รับหนังสืออนุญาตให้เข้าทำประโยชน์ในเขตปฏิรูปที่ดิน

**ระดับการศึกษา** หมายถึง ระดับการศึกษาสูงสุดของเกษตรกร

**สถานภาพ** หมายถึง ตัวเกษตรกรที่ครองสภาพ โสด สมรส หรือหม้าย

**แรงงานในครัวเรือน** หมายถึง จำนวนแรงงานในการทำการเกษตรของแต่ละครัวเรือน

**ขนาดพื้นที่ถือครอง** หมายถึง พื้นที่ในเขตปฏิรูปที่ดินที่เกษตรกรมีอยู่ทั้งหมด

**รายได้** หมายถึง รายได้ทั้งหมดของครัวเรือนเกษตรกรทั้งในภาคการเกษตรและนอก

ภาคการเกษตร

**ความเพียงพอของทุนในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม** หมายถึง เงินทุนของเกษตรกรที่ใช้ในการประกอบอาชีพเกษตรกรรมว่ามีเพียงพอหรือไม่

**ประเภทของอาชีพการเกษตร** หมายถึง ลักษณะการเกษตรที่เกษตรกรทำอยู่ เช่น การปลูกพืชไร่ พืชสวน เลี้ยงสัตว์ ฯลฯ