รายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงในยุทธศาสตร์ข้าวไทย

เสนอต่อ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ

โดย สถาบันบัณฑิตบริหารธุรกิจ ศศินทร์

แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสารชุดนี้จัดทำขึ้นเพื่อประโยชน์สำหรับโครงการให้คำปรึกษาแก่ลูกค้าของสถาบันเท่านั้น
ห้ามมิให้บุคคลใดก็ตามทำการลอกเลียนทำซ้ำ เปลี่ยนแปลงหรือเผยแพร่ส่วนใดส่วนหนึ่งหรือทั้งหมดแก่บุคคลภายนอกโดยมิได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรโดยเด็ดขาด

บทสรุปผู้บริหาร

จากการประเมินผลการพัฒนาระบบราชการไทยตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการในช่วงที่ผ่านมา ในภาพรวมพบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการและเชื่อมั่นศรัทธาต่อระบบราชการมากขึ้น บทบาทภารกิจและขนาดของระบบราชการได้รับการปรับให้มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของภาครัฐในช่วงที่ผ่านมาที่ดีขึ้นด้วยในภาพรวม[1] ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งคงปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นอานิสงค์จากการกำหนดให้มีดัชนีชี้วัดการดำเนินงานของแต่ละหน่วยราชการ อย่างไรก็ดี การมีดัชนีชี้วัดที่แยกส่วนยังมิได้สะท้อนการทำงานจริงซึ่งจำเป็นต้องมีการประสานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุซึ่งวัตถุประสงค์ในการนำไปสู่การบริหารงานแบบบูรณาการในระบบราชการอย่างแท้จริง อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการด้านเศรษฐกิจ จึงได้มีมติให้ดำเนินการจัดทำตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง (Joint KPIs) ในยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ โดยสถาบันบริหารธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และนำเสนอรูปแบบวิธีการของการจัดทำตัวชี้วัดร่วมในยุทธศาสตร์ที่สำคัญ ซึ่งรวมถึงยุทธศาสตร์ข้าวไทย

ในการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทย เพื่อให้เกิดบูรณาการในการทำงานร่วมกันในหน่วยงานหลัก มีขั้นตอน ขอบเขต และวิธีการดำเนินงานสำคัญ โดยเริ่มจากการทบทวนและประมวลข้อมูลยุทธศาสตร์ข้าวไทย บทบาทกระทรวงที่มีส่วนรับผิดชอบและ/หรือเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ข้าวไทยในปัจจุบัน รวมถึงประเมินสถานการณ์และความท้าทายสำคัญที่ประเทศไทยกำลังเผชิญ เพื่อหาข้อสรุปว่าควรดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยไปในทิศทางใดต่อไปในอนาคต จากนั้นได้ทำการศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดเป้าหมาย และสร้างภาพห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ข้าวไทย ซึ่งจะนำไปสู่การระบุความสัมพันธ์ในเชิงยุทธศาสตร์ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างครอบคลุมและชัดเจน ทั้งนี้ เพื่อบูรณาการองค์ความรู้ในเรื่องข้าวซึ่งประกอบด้วยหลายมิติสำคัญ การดำเนินงานยังรวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ รวมถึงจัดสัมมนาเชิงวิชาการเพื่อระดมสมองและรวบรวมประเด็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อสรุปและรวบรวมปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินยุทธศาสตร์ (Key Success Factors) ที่จะนำไปสู่การจัดทำตัวชี้วัดร่วม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยร่วมกันอย่างได้ผลในทางปฏิบัติ

[1] แผนพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2551-2555

ขณะที่ในปัจจุบันไทยสามารถผลิตข้าวได้เป็นอันดับที่ 6 ของโลก และเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวไปยังตลาดโลกมากเป็นอันดับที่ 1 ดูเหมือนว่าศักยภาพในการผลิตและส่งออกข้าวของไทยซึ่งเป็นหนึ่งในภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศจะแฝงไปด้วยจุดอ่อนที่ภาครัฐจะต้องเข้ามาแบกรับภาระอย่างต่อเนื่อง และกว่า 70% ของจำนวนคนจนของประเทศเป็นผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนา ด้วยเหตุนี้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงมิได้มีความสำคัญเฉพาะในมิติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความสำคัญในการสร้างความมั่นคงทางสังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาและยกระดับความเป็นอยู่ของชาวนาไทยที่ยังมีฐานะยากจนที่สุด ซึ่งสะท้อนเป็นเป้าหมายหลัก 2 ประการที่ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องผลักดันควบคู่กันไป โดยมีตัวแปรเชิงนโยบายที่สำคัญ (Key Policy Parameters) ที่จะต้องส่งเสริมประกอบด้วย การพัฒนาคุณภาพ (Quality) การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) และการรังสรรค์มูลค่า (Value Creation) ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านคุณภาพข้าวและผลิตภัณฑ์ตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ตั้งไว้ได้อย่างแท้จริง

วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมีทิศทางการดำเนินมาตรการเชิงนโยบายที่สำคัญใน 5 ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก ซึ่งพัฒนาต่อยอดมาจากยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 ภายใต้กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวม โดยอาศัยเครื่องมือห่วงโซ่คุณค่าข้าว ประกอบด้วย

I. ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว
II. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการผลิตและส่งเสริมสนับสนุนชาวนา
III. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการตลาดและส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์
IV. ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา
V. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว

ในฐานะที่เป็นกลจักรหลักในการยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าข้าวไทยและเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศเพื่อขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม จำเป็นอย่างยิ่งที่การดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องมีความชัดเจนและนำไปสู่ทิศทางที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง โดยมุ่งส่งเสริมให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เน้นการส่งเสริมสนับสนุนให้ชาวนามีความเข้มแข็ง ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมข้าวของไทยทั้งระบบมีศักยภาพในการแข่งขันและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ต้องรอพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐบาลในการแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้ากรณีราคาข้าวตกต่ำซึ่งอาจถูกมองว่าเป็นเพียงมาตรการที่หวังผลทางการเมือง

การดำเนินนโยบายเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้มีหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงควรเริ่มจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ข้าวไทยก่อน แล้วจึงค่อยขยายวงกว้างออกไปจนครบเพื่อให้การผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างแท้จริง โดยการดำเนินการต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างการยอมรับ (Acceptability) และการสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วม (Participation) พร้อมกับการสร้างความรู้สึกสมัครใจ (Willing to do) ที่จะเข้ามารับผิดชอบในส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้องร่วมกัน ซึ่งในชั้นต้นมี 4 กระทรวงหลักที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยอย่างมีบูรณาการให้สัมฤทธิ์ผล ประกอบด้วย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทย ควรมุ่งเน้นวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการ (Outcome-based) มากกว่าที่จะวัดที่การดำเนินมาตรการใดๆ ที่กำหนดไว้อย่างเข้มงวด (Process-based) โดยประกอบด้วย**ตัวชี้วัดร่วมที่สำคัญ 15 ตัวชี้วัด** โดยเป็น**ตัวชี้วัดการดำเนินงานเชิงบูรณาการในระดับนโยบาย 2 ตัวชี้วัด** และ**ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานภายใต้แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ 13 ตัวชี้วัด** ซึ่งแต่ละตัวชี้วัดมีความเป็นพลวัตในระดับหนึ่ง กล่าวคือ สามารถปรับค่าเป้าหมายของแต่ละตัวชี้วัดเพื่อเพิ่มระดับความสำเร็จในการดำเนินนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยได้โดยมิได้เปลี่ยนทิศทางการดำเนินนโยบายพัฒนาอย่างประสานสอดคล้องในระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างประสานสอดคล้อง มีความต่อเนื่อง และนำมาซึ่งผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ทั้งนี้ ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญในการติดตามผลสัมฤทธิ์ในการทำงานร่วมกันเชิงบูรณาการภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยอยู่ที่การกำหนดบทบาทและตัวชี้วัดร่วมที่ชัดเจน โดยทุกกระทรวงต้องมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยอมรับภารกิจและปฏิบัติตามบทบาทความรับผิดชอบของตน รวมถึงเรียนรู้และเข้าใจในบทบาทของกระทรวงอื่น เพราะการดำเนินงานที่ประสานสอดคล้องกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญต่อการบรรลุแผนยุทธศาสตร์ข้าวไทยทั้งสิ้น

ในการประเมินความสำเร็จในการทำงานของแต่ละกระทรวงผ่านตัวชี้วัดร่วมที่ถูกกำหนดขึ้นร่วมกัน จำเป็นต้องมีหน่วยงานกลางในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนแบบครบวงจร โดยทำหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลทุกหน่วยงาน กรม และกระทรวงที่เกี่ยวข้องว่าสามารถปฏิบัติภารกิจได้บรรลุตามแผนที่วางไว้หรือไม่ ถ้าไม่ ปัญหาหรืออุปสรรคหลักที่เกิดขึ้นคืออะไร เพื่อให้สามารถนำมาปรับค่าเป้าหมายและ/หรือปรับแผนการบริหารจัดการเพื่อไม่ให้เกิด

ความล้มเหลวขึ้นอีกในอนาคต โดยการติดตามตรวจสอบนั้นควรทำประจำเป็นระยะๆ เพื่อจะได้ทราบถึงสัญญาณแห่งความล้มเหลวหรือปัญหาแต่เนิ่นๆ และเพื่อที่จะสามารถส่งสัญญาณให้แก่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถือเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบถึงความก้าวหน้าของงาน ปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมทั้งพัฒนากระบวนการทำงาน หรือการปรับปรุงแก้ไขร่วมกัน

ขณะเดียวกัน การส่งเสริมศักยภาพการทำงานผ่านระบบรางวัล (งบประมาณ) ถือเป็นการสร้างแรงจูงใจทางบวกซึ่งเป็นปัจจัยส่งเสริมที่สำคัญต่อการทำงาน การพิจารณาผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานจึงควรมีระบบรางวัลสำหรับแต่ละกระทรวง พร้อมกับระบบรางวัลที่เอื้อต่อการทำงานเป็นกลุ่ม (Group Base Reward System) เมื่อสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้ เพื่อท้ายที่สุดแล้วทุกกระทรวงจะสามารถร่วมกันดำเนินการเชิงบูรณาการเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

อย่างไรก็ดี ประเด็นสำคัญยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงคือการดำเนินการตามกระบวนงานหลักต่างๆ ในห่วงโซ่คุณค่าข้าวและผลิตภัณฑ์มีแนวนโยบายของประเทศทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคเป็นกรอบใหญ่ของการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นนโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือแผนพัฒนาการเกษตร เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ *การกำหนดแนวนโยบายของประเทศที่ชัดเจนในกรอบใหญ่เพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยเป็นวาระแห่งชาติจึงเป็นเงื่อนไขความสำเร็จประการแรก* ซึ่งการกำหนดทิศทางนโยบายแบบ Top-down ดังกล่าว เมื่อผนวกกับการวางกรอบการดำเนินนโยบายตามหน้าที่ความรับผิดชอบเชิงบูรณาการที่มีความสอดคล้องและสอดรับกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการยอมรับอย่างแท้จริงจากภาคประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะส่งผลให้สามารถผลักดันการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยได้ประสบความสำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

****

กิตติกรรมประกาศ

รายงานผลการศึกษาเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงในยุทธศาสตร์ข้าวไทยฉบับนี้ จะสำเร็จลุล่วงมิได้เลยหากไม่ได้รับความอนุเคราะห์จากผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านและหลายหน่วยงาน ในนามของคณะผู้วิจัยขอขอบพระคุณสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการเป็นอย่างสูง ที่ได้ให้การสนับสนุนการทำรายงานวิจัยฉบับนี้ รวมถึงให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ และความอนุเคราะห์กระทั่งคณะผู้วิจัยสามารถดำเนินงานโดยสำเร็จลุล่วงด้วยดี

คณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณท่านสมพล เกียรติไพบูลย์ สำหรับความกรุณา ที่ท่านได้สละเวลาอันมีค่า ให้วิสัยทัศน์ คำแนะนำ และข้อเสนอแนะอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่งตลอดระยะเวลาของการดำเนินการจัดทำรายงานวิจัย

คณะผู้วิจัยขอถือโอกาสนี้ขอบพระคุณ ดร. กอปร กฤตยากีรณ ดร. อัมมาร สยามวาลา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย รศ.ดร.สมพร อิศวิลานนท์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ดร.โอพาร ไชยประวัติ และดร. ณัฐพงษ์ พัฒนพงษ์ สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ที่ได้กรุณาให้ข้อมูล และข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน ซึ่งเป็นส่วนที่สำคัญยิ่งของการจัดทำรายงานวิจัยฉบับนี้

รายงานวิจัยฉบับนี้จะสำเร็จลุล่วงไม่ได้เลย หากมิได้รับความอนุเคราะห์จากทุกท่านที่ได้เอ่ยนามแล้วข้างต้น รวมทั้งบุคคลและสถาบันต่างๆที่ไม่ได้เอ่ยนาม ณ ที่นี้ คณะผู้วิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานวิจัยฉบับนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการกำหนดนโยบายของประเทศไม่มากก็น้อย ตลอดจนเป็นข้อมูลสำหรับผู้ที่สนใจทั่วไป หากผิดพลาดประการใด คณะผู้วิจัยต้องขออภัยไว้ ณ ที่นี้

คณะผู้วิจัย

2553

คณะผู้วิจัย

ดร. สุวิทย์ เมษินทรีย์	ที่ปรึกษาโครงการ
ทิพย์วดี วิมุติสุนทร	ผู้จัดการประเด็นวิจัย
นวพล วิริยะกุลกิจ	
ภัทริน สิริพรภัค	
กัญญารัตน์ ชิระวานิชผล	
สุทธิพร กีรติเสถียร	

สารบัญ

หน้า

บทสรุปผู้บริหาร 2
กิตติกรรมประกาศ 6
คณะผู้วิจัย 7
สารบัญ 8
บทที่ 1 : บทนำ 13
1.1 หลักการและเหตุผล 13
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย 15
1.3 กรอบแนวคิดหลัก 16
บทที่ 2 : เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง 21
2.1ข้อมูลพื้นฐาน 21
2.1.1 สถานการณ์ข้าวของประเทศไทย 21
2.1.2 แนวโน้มสถานการณ์ตลาดข้าวโลก และความท้าทายจากภาวะโลกร้อน 43
2.1.3 ชาวนากับภาวะความยากจน 48
2.2 ทบทวนแนวคิดและนโยบายที่เกี่ยวข้อง 51
2.2.1 การแทรกแซงของรัฐบาลในตลาดค้าข้าว 51
2.2.2 ยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 52
2.2.3 โครงการประกันรายได้เกษตรกร 56
บทที่ 3 : วิธีดำเนินการวิจัย 61
บทที่ 4 : ผลการวิเคราะห์ข้อมูล 63
4.1 ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวม 63
4.2 วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 67
4.3 บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและตัวชี้วัดร่วมในยุทธศาสตร์ข้าวไทย 85
4.4. ตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) การบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในยุทธศาสตร์ข้าวไทย 86

บทที่ 5 : บทสรุปและข้อเสนอแนะ 123

5.1 สรุปผลการวิจัย: การพัฒนาตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) เพื่อส่งเสริมการบูรณาการการทำงานร่วมกันของกระทรวงในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย..... 123

5.2 ปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย 125

5.3 ข้อเสนอแนะ: ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในยุทธศาสตร์ข้าวไทย 130

บรรณานุกรม 132

สารบัญแผนภาพ

หน้า

แผนภาพที่ 1: เป้าประสงค์ของการจัดทำตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) 17
แผนภาพที่ 2: กรอบแนวคิดในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ (Strategic Management) 18
แผนภาพที่ 3: การผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยอย่างมีบูรณาการจากทุกภาคส่วน 19
แผนภาพที่ 4: สรุปกรอบแนวคิดการดำเนินการจัดทำ Joint KPIs ยุทธศาสตร์ข้าวไทย 20
แผนภาพที่ 5: สัดส่วนการใช้เนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตรของประเทศไทยจำนวน 131.78 ล้านไร่ 21
แผนภาพที่ 6: จำนวนครัวเรือนที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย 22
แผนภาพที่ 7: สัดส่วนการใช้ประโยชน์จากข้าว ปี 2551 33
แผนภาพที่ 8: ประมาณการณ์การค้าข้าวในตลาดโลก 43
แผนภาพที่ 9: คาดการณ์ปริมาณการนำเข้าข้าวของโลก 44
แผนภาพที่ 10: คาดการณ์ปริมาณการส่งออกข้าวของโลก 44
แผนภาพที่ 11: อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต 46
แผนภาพที่ 12: อุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต 46
แผนภาพที่ 13: ระยะเวลาอากาศร้อนในรอบปีเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลง 47
แผนภาพที่ 14: ปริมาณฝนรวมรายปีเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต 47
แผนภาพที่ 15: การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายภาคปี 2550 49
แผนภาพที่ 16: จำนวนครัวเรือนจำแนกตามอันดับชั้นรายจ่ายรวม ปี 2550 50
แผนภาพที่ 17: ยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 53
แผนภาพที่ 18: สรุปกรอบแนวคิดโครงการประกันรายได้เกษตรกร 58
แผนภาพที่ 19: หลักการของโครงการประกันรายได้เกษตรกร 59
แผนภาพที่ 20: ขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญในการศึกษาเพื่อจัดทำตัวชี้วัดร่วมในยุทธศาสตร์ข้าวไทย 62
แผนภาพที่ 21: ยุทธศาสตร์ข้าวไทยใน 4 มิติ 63
แผนภาพที่ 22: ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ข้าวและผลิตภัณฑ์ 64
แผนภาพที่ 23: แนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยกับการแก้ปัญหาความยากจน 67
แผนภาพที่ 24: เป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 69
แผนภาพที่ 25: เป้าหมายวิสัยทัศน์การพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยอย่างยั่งยืน 70
แผนภาพที่ 26: ตัวแปรผลักดันทางนโยบายที่สำคัญในยุทธศาสตร์ข้าวไทย 71
แผนภาพที่ 27: กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวม 73
แผนภาพที่ 28: สรุปกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน 86

แผนภาพที่ 29: วิสัยทัศน์ เป้าหมาย ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน 87
แผนภาพที่ 30: การกำหนดตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) หน่วยงานหลักภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทย 88
แผนภาพที่ 31: สรุปความสัมพันธ์ของเป้าหมายและกระบวนการในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย .. 89
แผนภาพที่ 32: กลไกแห่งความสำเร็จของการปรับใช้ตัวชี้วัดร่วม 129
แผนภาพที่ 33: การกำหนดอนาคตทางเลือกทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย 131

สารบัญตาราง

หน้า

ตารางที่ 1: ข้อมูลเนื้อที่เพาะปลูกและผลผลิตข้าวของประเทศ ปี 2548-2553 25
ตารางที่ 2: พื้นที่เพาะปลูก ผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ และอัตราการเติบโตของข้าว แยกตามฤดูนาปีและฤดูนาปรัง 26
ตารางที่ 3: พื้นที่เพาะปลูก และสัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี ในพื้นที่ชลประทาน เป็นรายภาค 27
ตารางที่ 4: ผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่ชลประทานและนอกพื้นที่ชลประทาน รายภาค 28
ตารางที่ 5: เปรียบเทียบพื้นที่และผลผลิตข้าวเหนียว ข้าวเจ้าทั่วไป ข้าวเจ้าหอมมะลิ ปีการเพาะปลูก 2550 29
ตารางที่ 6: อุปสงค์และอุปทานข้าวของไทย ปี 2548-2553 30
ตารางที่ 7: ปริมาณและมูลค่าการส่งออกข้าวของไทยปี 2548 - 2553 31
ตารางที่ 8: ส่วนแบ่งการตลาดข้าวในตลาดโลก ปี 2551-2553 32
ตารางที่ 9: ราคาข้าวที่เกษตรกรขายได้ ราคาส่งออก เอฟ.โอ.บี ปี 2548-2552 35
ตารางที่ 10: ผลผลิตข้าวโลก ปี 2547/48 - 2552/53 36
ตารางที่ 11: ปริมาณการบริโภคข้าวของโลก ปี 2548 - 2553 37
ตารางที่ 12: ปริมาณการส่งออกข้าวของโลก ปี 2548 - 2553 38
ตารางที่ 13: ปริมาณการนำเข้าข้าวของโลก ปี 2548 - 2553 39
ตารางที่ 14: สต็อกข้าวปลายปีของโลก ปี 2548 - 2553 40
ตารางที่ 15: บัญชีสมดุลข้าวโลก ปี 2548-2553 40
ตารางที่ 16: เฉลี่ยงบประมาณสำหรับการวิจัยข้าวของภาครัฐ (ปีฐาน 2545) 42
ตารางที่ 17: ช่องว่างความยากจน ความรุนแรงปัญหาความยากจน สัดส่วนคนจน 48
ตารางที่ 18: จำนวนคนจนด้านรายจ่าย จำแนกตามภาคและพื้นที่ ปี 2531-2550 49
ตารางที่ 19: สัดส่วนและจำนวนคนจนด้านรายจ่าย จำแนกตามสถานภาพทางเศรษฐกิจครัวเรือน 50
ตารางที่ 20: สรุปปัญหาในภาคการผลิตข้าวของไทยในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา 56
ตารางที่ 21: สรุปหลักเกณฑ์และวิธีการในการประกันรายได้เกษตรกร 60

บทที่ 1
บทนำ

1.1 หลักการและเหตุผล

ในปี พ.ศ. 2545 รัฐบาลได้ริเริ่มให้เกิดการปฏิรูปการทำงานภาครัฐของประเทศไทยอย่างจริงจัง โดยมุ่งเน้นให้ภาคราชการเกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพและเป็นระบบ โดยหนึ่งในมาตราการที่ได้นำมาใช้ได้แก่กระบวนการการสร้างดัชนีชี้วัดหลัก (Key Performance Index – KPIs) เพื่อใช้เป็นเกณฑ์วัดการทำงานของหน่วยราชการ โดยมุ่งหวังว่าการมีดัชนีชี้วัดประกอบกับการประเมินผลรายปีจะทำให้ภาครัฐตื่นตัวกับการให้ความสำคัญของการมีประสิทธิภาพในการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม สอดคล้องกับบทบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินที่สำคัญ ได้แก่

- พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 บัญญัติว่า การปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต้องใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งให้คำนึงถึงความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 มาตรา 9 กำหนดให้ส่วนราชการต้องจัดให้มีการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามแผนปฏิบัติราชการตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ส่วนราชการกำหนดขึ้น ซึ่งต้องสอดคล้องกับมาตรฐานที่ ก.พ.ร. กำหนด และมาตรา 10 ในกรณีที่ภารกิจใดมีความเกี่ยวข้องกับหลายส่วนราชการหรือเป็นภารกิจที่ใกล้เคียงหรือต่อเนื่องกัน ให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องนั้นกำหนดแนวทางการปฏิบัติราชการเพื่อให้เกิด การบริหารราชการแบบบูรณาการร่วมกัน โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

เป็นที่ประจักษ์ว่าที่ผ่านมาการกำหนดให้มีดัชนีชี้วัดหลักของแต่ละหน่วยราชการได้ทำให้ประสิทธิภาพโดยรวมดีขึ้น อย่างไรก็ดี การมีดัชนีชี้วัดที่แยกส่วนยังมิได้สะท้อนการทำงานจริงซึ่งจำเป็นต้องมีการประสานระหว่างกระทรวงและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 – 2555) ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 จึงได้กำหนดปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งกำหนดให้มีการวางระบบบริหารงานแบบบูรณาการภายในระบบราชการ โดยกรอบการประเมินผลตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 มิติที่ 1 ได้กำหนดให้มีตัวชี้วัด “ระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง” เป็นตัวชี้วัดในระดับกระทรวง โดยมีน้ำหนักร้อยละ 5 และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 กำหนดน้ำหนักไว้ร้อยละ 10

เพื่อนำไปสู่การบริหารงานแบบบูรณาการในระบบราชการอย่างแท้จริง อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการด้านเศรษฐกิจ และ อ.ก.พ.ร. เกี่ยวกับการทบทวนและปรับปรุงโครงสร้างส่วนราชการด้านสังคม ได้มีมติให้ดำเนินการเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง (Joint KPIs) ในยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมที่สำคัญ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการจึงได้จัดทำโครงการการบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงในยุทธศาสตร์ที่มีเป้าหมายร่วมกันขึ้น โดยได้มอบหมายให้สถาบันบริหารธุรกิจศศินทร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดำเนินการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย และนำเสนอรูปแบบ วิธีการของการจัดทำตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) ในยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจและสังคมที่สำคัญ 4 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

<u>ด้านเศรษฐกิจ</u> ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ข้าวไทย และ ยุทธศาสตร์พลังงานผสม
<u>ด้านสังคม</u> ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์เอดส์ และ ยุทธศาสตร์เยาวชนไทย

โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ ดังนี้

(1) เพื่อศึกษาเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงเพื่อใช้ปฏิบัติการทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ด้านเศรษฐกิจและด้านสังคมที่สำคัญ รวมทั้งกำหนดรูปแบบของการติดตามประเมินผลความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐเป็นสำคัญ (Outcome-based)

(2) เพื่อศึกษาระบบการประเมินผลและการกำหนดตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) รวมถึงแนวทางในการพิจารณาองค์ประกอบ ปัจจัย ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและผู้ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งลักษณะของแผนงานโครงการที่สำคัญที่ใช้ในการกำหนดตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และเกณฑ์การประเมินผลดังกล่าว

(3) เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาระบบการประเมินผลและการกำหนดตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่มีงานที่ต้องบูรณาการร่วมกัน มีแนวทางในการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์และการวัดผลการดำเนินงานที่ทำให้เกิดสัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายที่กำหนด

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

ข้าวมิได้เป็นเพียงอาหารหลักที่สำคัญยิ่ง รวมถึงเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของสังคมไทยมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แต่ยังเป็นพืชเศรษฐกิจที่ทำรายได้มหาศาลให้กับประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวมากที่สุดในโลกมานานกว่าสองทศวรรษ และมีส่วนช่วยในการกอบกู้และพยุงเศรษฐกิจของประเทศในช่วงที่เกิดวิกฤตทางเศรษฐกิจที่ผ่านมา

ในขณะที่ไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งและเป็นผู้ผลิตข้าวได้มากเป็นอันดับที่ 6 ของโลกในปัจจุบัน ดูเหมือนจุดแข็งของภาพรวมการผลิตข้าวของไทยจะกลับกลายมาเป็นจุดอ่อนที่ทำให้ภาครัฐต้องเข้ามาแบกรับภาระผ่านโครงการรับจำนำข้าวเปลือกเป็นมูลค่าสูงนับหมื่นล้านต่อปี มูลค่าเงินงบประมาณที่ภาครัฐต้องใช้ในการแทรกแซงตลาดมีแนวโน้มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องและภาระดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความสูญเสียทางเศรษฐกิจของประเทศในแต่ละปีคิดเป็นมูลค่ามหาศาล แต่ระดับชีวิตความเป็นอยู่ของชาวนาไทยส่วนใหญ่ยังคงยากจนข้นแค้น อาจกล่าวได้ว่าความพยายามในการแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำนับเป็นปัญหาสำคัญของประเทศที่ขาดแนวทางการแก้ไขอย่างเป็นระบบ แม้การแทรกแซงราคาข้าวที่นับว่าเป็นหนึ่งในการดำเนินมาตรการทางนโยบายของภาครัฐที่สำคัญที่สุดของประเทศจะมิใช่นโยบายที่ผิดปกติและมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยบรรเทาผลกระทบจากความผันผวนทางด้านราคาให้แก่เกษตรกรของประเทศ แต่การแทรกแซงกลไกตลาดอย่างไม่เป็นระบบ ขาดความชัดเจนและไม่มีประสิทธิภาพ ประกอบกับการขาดการกำหนดทิศทางการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยในเชิงองค์รวมที่ชัดเจนและต่อเนื่อง นับเป็นความพยายามในการแก้ปัญหาที่ไม่ถูกจุด เป็นการบ่มเพาะปัญหาเดิมๆ ที่ต้องรอการแก้ไขเป็นประจำทุกปี รวมถึงเป็นการปัญหาใหม่ ที่ท้ายที่สุดจะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาภาคการผลิตและอุตสาหกรรมข้าวรวมถึงการยกระดับความเป็นอยู่ของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวของไทยในระยะยาว

ด้วยเหตุนี้ การศึกษาเกี่ยวกับการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงนับว่ามีความสำคัญยิ่ง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อทบทวนและเสนอแนะแนวทางการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อผลักดันการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน สนับสนุนให้การขับเคลื่อนนโยบายในเชิงปฏิบัติการทั้งในระยะสั้นและระยะยาวมีความประสานสอดคล้องและมีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น โดยอาศัยเครื่องมือการพัฒนาระบบการประเมินผลและการกำหนดตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ให้ส่วนราชการและหน่วยงานรับผิดชอบที่มีงานที่ต้องบูรณาการร่วมกัน มีแนวทางในการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์และสามารถวัดผลการดำเนินงานที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามวิสัยทัศน์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพต่อไปในอนาคต

1.3 กรอบแนวคิดหลัก

การบริหารจัดการที่ดีของหน่วยงานภาครัฐและส่วนราชการในเชิงยุทธศาสตร์นับเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งในการสร้างความอยู่ดีมีสุขให้เกิดขึ้นกับประเทศและประชาชนชาวไทย โดยอาศัยการบริหารงานที่มุ่งเน้นหลักการ แต่มิใช่เพียงหลักการทางทฤษฎีการบริหารงาน แต่เป็นหลักการการทำงานที่หากถูกนำมาใช้แล้วจะก่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำผลมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุด[2] ทั้งนี้ แต่ละส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกันในเชิงยุทธศาสตร์ยังจะต้องมีการทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ และมีแนวทางการดำเนินงานที่จะก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐร่วมกันอย่างแท้จริง รวมทั้งมีระบบงานที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน อันจะเป็นการสร้างประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าในการให้บริการสาธารณะและการทำงานของหน่วยงานภาครัฐ รวมถึงเป็นการสร้างหลักประกันว่าการดำเนินนโยบายทางยุทธศาสตร์ใด ๆ มีส่วนช่วยในการส่งเสริมผลักดันเป้าหมายการพัฒนาในระดับประเทศ

สำนักงานพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) มีพันธกิจรับผิดชอบในการให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อคณะรัฐมนตรีและเป็นเจ้าภาพในการขับเคลื่อนการพัฒนาระบบราชการให้เป็นไปอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมไปถึงการติดตาม ประเมินผลการปฏิบัติราชการของหน่วยงานภาครัฐต่าง ๆ ด้วย ทางสำนักงาน ก.พ.ร. ได้จัดทำตัวชี้วัดของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ขึ้น ตามแนวทางของ Balance Scorecard ซึ่งประกอบไปด้วย 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านประสิทธิผลตามแผนปฏิบัติราชการ มิติด้านคุณภาพการให้บริการ มิติด้านประสิทธิภาพของการปฏิบัติราชการ และมิติด้านการพัฒนาองค์กร อย่างไรก็ดี ตัวชี้วัดตามคำรับรองการปฏิบัติราชการในปัจจุบัน ยังเป็นการติดตามผลสัมฤทธิ์ของหน่วยงานในรูปแบบที่เน้นบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งไม่เพียงพอที่จะตอบสนองการดำเนินงานในประเด็นที่ต้องอาศัยการบูรณาการการทำงานจากหน่วยงานภาครัฐหลาย ๆ หน่วยงานได้ นอกจากนี้ หากพิจารณาแผนยุทธศาสตร์ระบบราชการไทย ปี พ.ศ. 2551-2555 จะพบว่าในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2 เรื่องปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการเกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่าง ๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ได้กำหนดให้มีกลยุทธ์ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือกันระหว่างหน่วยงานกลางต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินการของส่วน

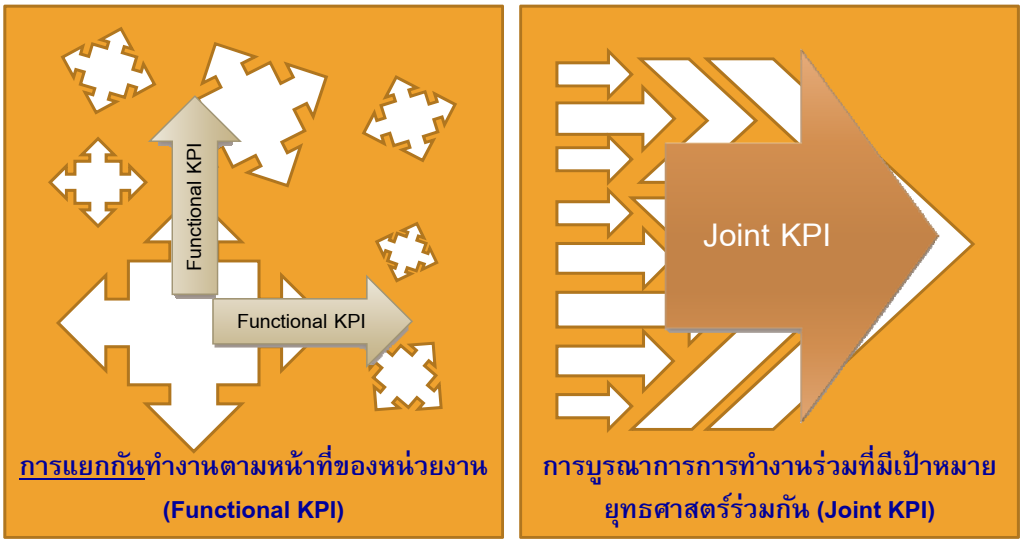
[2] การบริหารจัดการที่ดีมีหลักสำคัญ 6 ประการ ประกอบด้วย

(1) หลักนิติธรรม (Rule of law)
(2) หลักคุณธรรม (Ethics)
(3) หลักความโปร่งใส (Transparency)
(4) หลักการมีส่วนร่วม (Participation)
(5) หลักความรับผิดชอบ (Accountability)
(6) หลักความคุ้มค่า (Value for money)

นิสวันต์ พิชญดำรง. 2546. *ดัชนีชี้วัดการบริหารจัดการที่ดี: เครื่องมือตรวจสอบการทำงานภาครัฐ*.

ราชการต่าง ๆ โดยประสานแนวทางการพัฒนาระบบราชการไทยให้มีเอกภาพและอยู่ภายใต้กรอบนโยบายและแบบแผนเดียวกัน รวมทั้งบูรณาการการทำงานของหน่วยงานกลางเพื่อให้บรรลุผลลัพธ์ตามที่กำหนดไว้ร่วมกัน

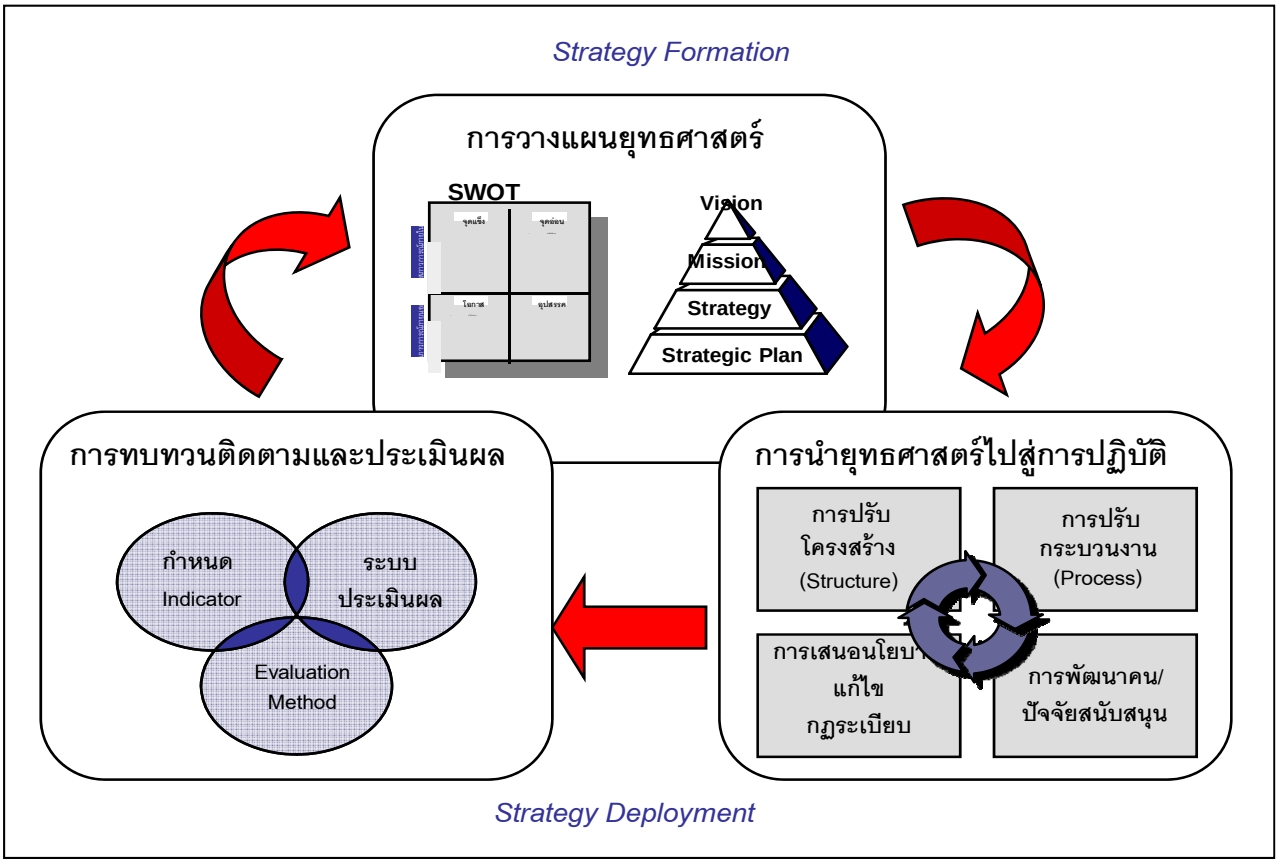
ด้วยเหตุนี้ แนวทางการติดตามความสำเร็จของการปฏิบัติภารกิจของภาครัฐตามยุทธศาสตร์ดังกล่าวจึงมีความสำคัญยิ่ง โดยการพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานที่เหมาะสม ซึ่งรวมถึงตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) จะสามารถใช้ประเมินผลการบริหารจัดการหน่วยงานภาครัฐทั้งในระดับหน่วยงานและระดับภาพรวมได้อย่างมีประสิทธิภาพ สามารถสะท้อนและอธิบายภาพของการบริหารจัดการของหน่วยงานและการทำงานรวมกันอย่างมีการบูรณาการในภาพรวมได้เป็นอย่างดี สามารถวัดระดับการบริหารจัดการของแต่ละหน่วยงานรวมถึงการประสานงานเชิงนโยบายระหว่างหน่วยงานภาครัฐนั้น ๆ ได้เป็นที่น่าพอใจ ดังแสดงตามกรอบแนวคิดเป้าประสงค์ของการจัดทำตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกันในแผนภาพที่ 1



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs

แผนภาพที่ 1: เป้าประสงค์ของการจัดทำตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs)

ในกระบวนการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ (Strategic Management) นอกเหนือจากการวางแผนยุทธศาสตร์ การกำหนดบทบาทและหน้าที่ที่ชัดเจนเพื่อให้การปฏิบัติงานสำเร็จลุล่วงแล้ว สิ่งสำคัญอีกประการที่จะช่วยส่งเสริมให้การปฏิบัติตามแนวทางยุทธศาสตร์สามารถสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ได้ คือ กลไกติดตามและประเมินผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะการกำหนดตัวชี้วัดการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicator: KPI) เพื่อติดตามในระดับของผลผลิต (Output) และผลลัพธ์ (Outcome) ของการดำเนินงานตามโครงการหรือตามความรับผิดชอบของแต่ละหน่วยงาน เนื่องจากดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่มีส่วนเกี่ยวข้องและต้องอาศัยบทบาทในการผลักดันของหลายภาคส่วน มิอาจประสบความสำเร็จได้หากปราศจากการบูรณาการการทำงานร่วมกันอย่างจริงจังของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องให้คำมั่นหมายในการประสานงานและขับเคลื่อนกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับเวลา ต้นทุน และทรัพยากรที่มีอยู่ในประเทศร่วมกัน ดังแสดงในแผนภาพที่ 2

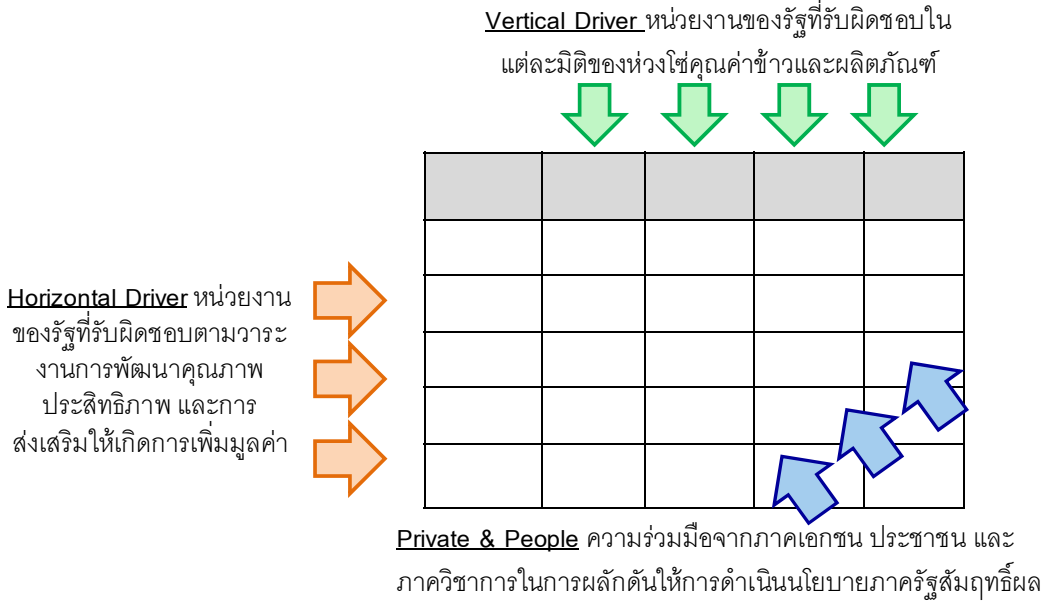


ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs

แผนภาพที่ 2: กรอบแนวคิดในการบริหารจัดการยุทธศาสตร์ (Strategic Management)

ในส่วนของยุทธศาสตร์ข้าวไทย การบูรณาการการทำงานของหน่วยงานยุทธศาสตร์ภาครัฐที่มีเป้าหมายร่วมกันนับเป็นองค์ประกอบหลักที่จะส่งเสริมให้การผลักดันเป้าหมายวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่กำหนดไว้สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ ซึ่งการจัดทำดัชนีตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ในเรื่องยุทธศาสตร์ข้าวไทยนับเป็นเครื่องมือสำคัญในการติดตามผลความคืบหน้าในการปฏิบัติและการบริหารราชการแบบบูรณาการเพื่อขับเคลื่อนและผลักดันการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยดังกล่าวให้ประสบความสำเร็จ เกิดการทำงานร่วมกันอย่างประสานสอดคล้องระหว่างกระทรวงยุทธศาสตร์อย่างแท้จริง

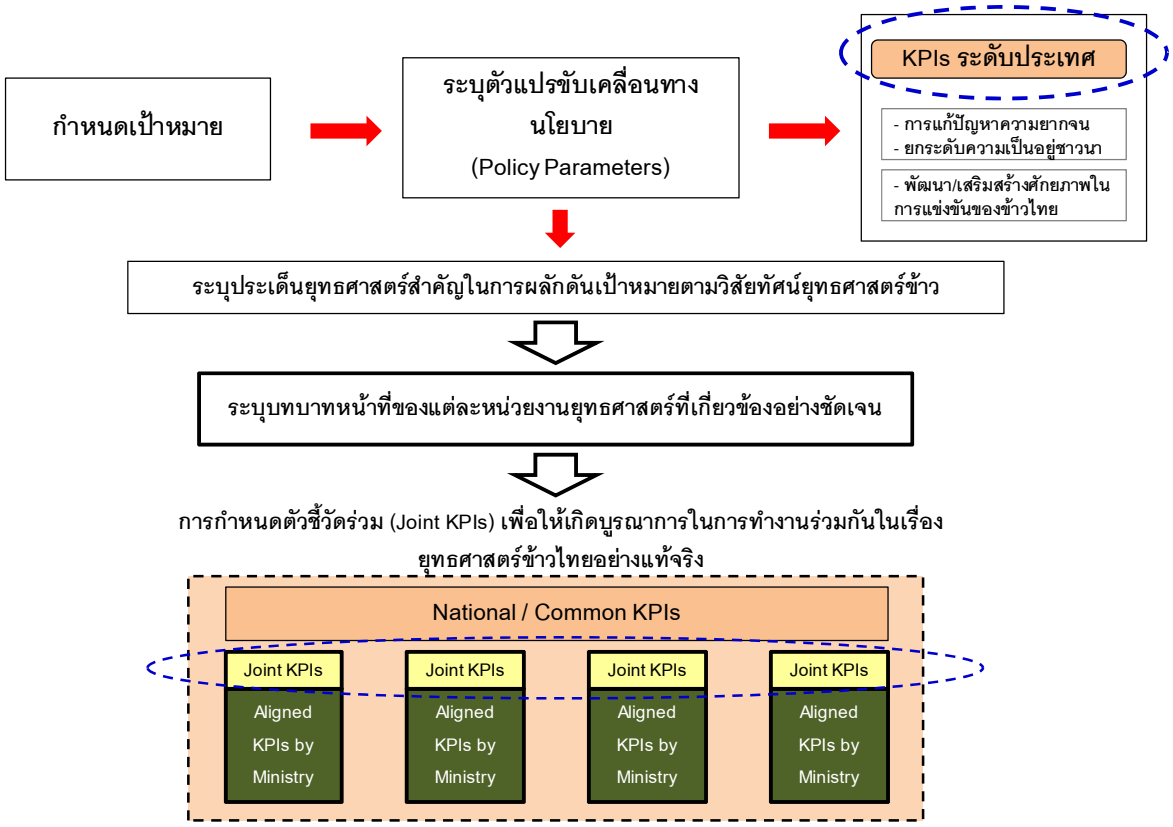
ทั้งนี้ การดำเนินการจัดทำดัชนีตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในเรื่องยุทธศาสตร์ข้าวไทยอยู่ภายใต้กรอบวิสัยทัศน์หลักของประเทศในเรื่อง “การแก้ปัญหาความยากจนและความเหลื่อมล้ำทางสังคม” นับได้ว่าข้าวมีความเกี่ยวข้องกับภาคส่วนต่างๆ ของประเทศในวงกว้าง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน หรือภาควิชาการ การขับเคลื่อนงานยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงจำเป็นต้องอาศัยการทำงานร่วมกันอย่างมีบูรณาการของทุกภาคส่วน (แผนภาพที่ 3) อย่างไรก็ดี การดำเนินบทบาทของภาครัฐที่เน้นการเป็นผู้สนับสนุนอำนวยความสะดวกให้ประชาชนและภาคเอกชนมีความเข้มแข็งจะเป็นกลไกสำคัญที่จะนำพาประเทศไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยให้สำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายที่กำหนดไว้จะเป็นหนึ่งในความสำเร็จที่สำคัญยิ่งของภาครัฐในการปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายและวิสัยทัศน์หลักในการพัฒนาประเทศ



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

แผนภาพที่ 3: การผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยอย่างมีบูรณาการจากทุกภาคส่วน

การผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยอย่างยั่งยืนต้องอาศัยการกำหนดเป้าหมายวิสัยทัศน์ของยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน ทั้งเป้าหมายในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว รวมถึงการระบุตัวแปรขับเคลื่อนทางนโยบาย (Policy Parameters) ที่สำคัญ ซึ่งจะมีบทบาทกำหนดทิศทางแนวนโยบาย ผ่านการดำเนินมาตรการขับเคลื่อนทางนโยบาย (Policy Drivers) ที่เหมาะสมโดยหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญและมีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ละมิติของยุทธศาสตร์ข้าวไทย ที่วัดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินการได้โดยอาศัยดัชนีตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ในเรื่องยุทธศาสตร์ข้าวไทย ซึ่งตัวชี้วัดร่วมที่เหมาะสมควรเน้นติดตามประเมินผลความสำเร็จของการปฏิบัติงานที่มุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐเป็นสำคัญ (Outcome-based) มากกว่าการประเมินผลเพียงที่ขั้นตอนการดำเนินงาน (Process-based) เนื่องจากการประเมินที่ผลสัมฤทธิ์จะสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จในการทำงานร่วมกันอย่างสอดประสานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างแท้จริง ในขณะที่ยังคงให้อิสระให้กับหน่วยงานปฏิบัติในการที่จะเลือก/ปรับการดำเนินมาตรการต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมภายใต้สถานการณ์ ข้อจำกัด และความเปลี่ยนแปลงที่อาจเกิดขึ้น ซึ่งกรอบแนวคิดในการดำเนินการจัดทำ Joint KPIs ในยุทธศาสตร์ข้าวไทย สามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ 4



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

แผนภาพที่ 4: สรุปกรอบแนวคิดการดำเนินการจัดทำ Joint KPIs ยุทธศาสตร์ข้าวไทย

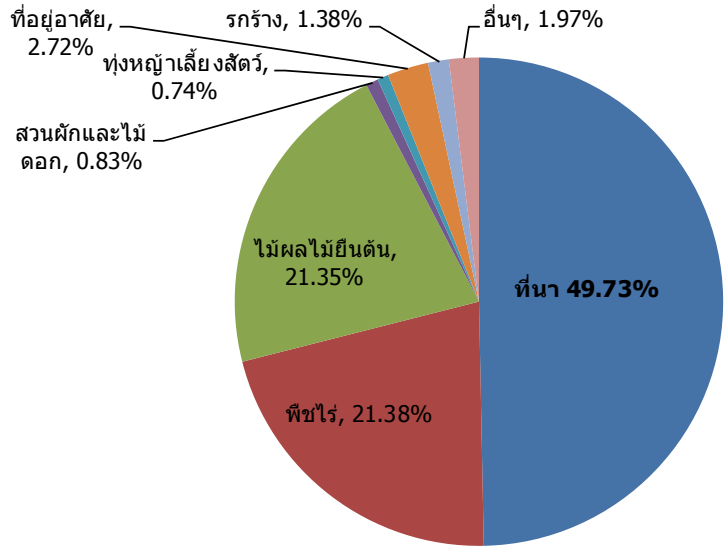
บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ข้อมูลพื้นฐาน

2.1.1 สถานการณ์ข้าวของประเทศไทย

ในภาวะที่หลายประเทศกำลังหวั่นวิตกกับแนวโน้มวิกฤติความมั่นคงด้านอาหารอยู่ในขณะนี้ ประเทศไทยกลับเป็นผู้ผลิตและส่งออกสินค้าเกษตรรายใหญ่ของโลกที่สามารถผลิตอาหารเลี้ยงประชากรในประเทศและภูมิภาคของตนเอง พร้อมกับกระจายไปยังภูมิภาคอื่นๆ ทั่วโลกได้ โดยประกอบด้วยพืชเศรษฐกิจที่สำคัญหลายชนิด และในภาพรวมภาคเกษตรกรรมของไทยยังคงมีแนวโน้มเติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง

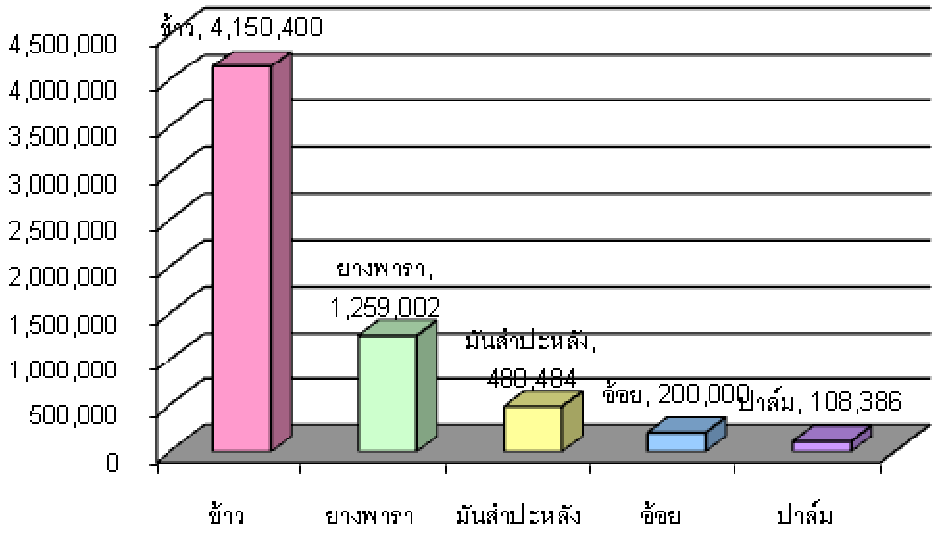
ข้าวจัดเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความสำคัญยิ่งของไทย โดยในมิติของพื้นที่การถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของประเทศ ณ ปี 2552 จำนวน 131.78 ล้านไร่ จากเนื้อที่ทั้งประเทศ 320.70 ล้านไร่ ที่นาเพื่อเพาะปลูกข้าวกว่า 49.73% หรือคิดเป็นเกือบครึ่งหนึ่งของพื้นที่ภาคการเกษตรทั้งหมดของประเทศ รองลงมาได้แก่การใช้พื้นที่เพื่อเพาะปลูกพืชไร่อื่นๆ ไม้ผลไม้ยืนต้น สวนผักและไม้ดอก รวมถึงเป็นทุ่งหญ้าเลี้ยงสัตว์ เป็นต้น (ดังแสดงในแผนภาพที่ 5)



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552)

แผนภาพที่ 5: สัดส่วนการใช้เนื้อที่ถือครองเพื่อการเกษตรของประเทศไทยจำนวน 131.78 ล้านไร่

หากพิจารณาในเชิงจำนวนครอบครัว/ประชากรที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูกข้าวจะพบว่า ข้าวเป็นสินค้าเกษตรที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของครัวเรือนและประชากรของประเทศอยู่มากที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับการเกษตรอื่นๆ กล่าวคือ มีจำนวนครัวเรือนที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูกข้าวอยู่มากกว่า 4.15 ล้านครัวเรือน ณ ปี 2551 สินค้าเกษตรที่มีความสำคัญรองลงมาในมิติของความเกี่ยวข้องกับจำนวนประชากรของประเทศ ได้แก่ ยางพารา (มีครัวเรือนที่เกี่ยวข้องประมาณ 1.26 ล้านครัวเรือน) มันสำปะหลัง (0.48 ล้านครัวเรือน) อ้อย (0.20 ล้านครัวเรือน) และปาล์มน้ำมัน (0.11 ล้านครัวเรือน) ดังแสดงในแผนภาพที่ 6



ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2551)

แผนภาพที่ 6: จำนวนครัวเรือนที่เกี่ยวข้องกับการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของไทย

(1) การผลิต

ประเทศไทยมีการผลิตข้าวปีละ 2 ฤดู ได้แก่ ข้าวที่ปลูกในฤดูฝนในช่วงเดือนพฤษภาคม-ตุลาคม จะเรียกว่า “ข้าวนาปี” ขณะที่ข้าวที่ปลูกในฤดูแล้ง ช่วงเดือนพฤศจิกายน-เมษายนของปีถัดไป จะเรียกว่า “ข้าวนาปรัง”

- ข้าวนาปี

จากรายงานสถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้มปี 2553 ของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (ปี 2547/48 - 2551/52) พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีของประเทศไทยลดลงจาก 57.652 ล้านไร่ ในปี 2547/48 เป็น 57.422 ล้านไร่ ในปี 2551/52 หรือลดลงในอัตราร้อยละ 0.15 แต่ผลผลิตและผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของข้าวนาปีเพิ่มขึ้นจาก 22.649 ล้านตันข้าวเปลือก และ 393 กิโลกรัมต่อไร่ ในปี 2547/48 เป็น 23.235 ล้านตันข้าวเปลือก และ 405 กิโลกรัมต่อไร่ ในปี 2551/52 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 0.41 และ 0.58 ตามลำดับ

สำหรับปี 2551/52 ผลการสำรวจข้าวนาปีพบว่ามีพื้นที่เพาะปลูก 57.422 ล้านไร่ ผลผลิต 23.225 ล้านตันข้าวเปลือก และผลผลิตต่อไร่ 405 กิโลกรัม ซึ่งพื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นจากปี 2550/51 ร้อยละ 0.06 เนื่องจากข้าวมีราคาสูงขึ้นค่อนข้างมาก จูงใจให้เกษตรกรเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกข้าว แต่ไม่มากนักด้วยข้อจำกัดของพื้นที่การเกษตร และการที่เกษตรกรบางส่วนปรับเปลี่ยนไปปลูกพืชพลังงานทดแทน อาทิ ปาล์มน้ำมัน และยางพารา เป็นต้น ขณะที่ผลผลิตต่อไร่ปี 2551/52 ลดลงจากปี 2550/51 ร้อยละ 0.31 และ 0.25 ตามลำดับ เนื่องจากในช่วงที่ข้าวออกรวงเกิดอากาศหนาวเย็นส่งผลให้การเจริญเติบโตของข้าวชะงักงันและเมล็ดลีบ

สำหรับการเพาะปลูกข้าวนาปี 2552/2553 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้คาดการณ์ ณ เดือนกันยายน 2552 ว่าจะมีพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี 57.256 ล้านไร่ ได้ผลผลิต 23.245 ล้านตันข้าวเปลือก ณ ผลผลิตต่อไร่ 406 กิโลกรัม โดยพื้นที่เพาะปลูกที่ลดลงจากปี 2551/2552 ร้อยละ 0.29 เป็นผลมาจากเกษตรกรบางส่วนในภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคกลาง ได้หันไปปลูกยางพารา ขณะที่เกษตรกรบางส่วนในภาคตะวันออกและภาคใต้ได้หันไปปลูกปาล์มน้ำมันแทน ทั้งนี้ พื้นที่ปลูกส่วนใหญ่ได้รับอานิสงค์จากสภาพดินฟ้าอากาศเอื้ออำนวย มีปริมาณน้ำเพียงพอ ซึ่งส่งผลดีต่อผลผลิต แต่มีเกษตรกรบางส่วนได้รับผลกระทบจากปริมาณน้ำฝนน้อยเช่นกันในช่วงเดือนพฤษภาคม - มิถุนายน 2552 และปัญหาการระบาดของเพลี้ยกระโดยสีน้ำตาล ทำให้การผลิตข้าวได้รับความเสียหาย ส่งผลให้ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นไม่มากนัก

- ข้าวนาปรัง

ในช่วงปี 2547/48 - 2551/52 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรรายงานว่า ทั้งพื้นที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ของข้าวนาปรัง มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 8.914 ล้านไร่ 5.888 ล้านตัน ข้าวเปลือก และ 661 กิโลกรัมต่อไร่ ในปี 2547/48 เป็น 12.402 ล้านไร่ 8.415 ล้านตันข้าวเปลือก และ 679 กิโลกรัมต่อไร่ ในปี 2551/52 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราร้อยละ 9.61, 10.27 และ 0.61 ตามลำดับ โดยผลการสำรวจข้าวนาปรังปี 2551/52 ซึ่งพบว่ามีพื้นที่ปลูกประมาณ 12.402 ล้านไร่ ได้ผลผลิต 8.415 ล้านตันข้าวเปลือก และผลผลิต 679 กิโลกรัมต่อไร่ ได้ลดลงจากปี 2550/51 ทั้งในเชิงพื้นที่ ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ ร้อยละ 3.12, 4.28 และ 1.16 ตามลำดับ

สำหรับการเพาะปลูกข้าวนาปรังปี 2552/2553 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรได้คาดการณ์ ณ เดือนตุลาคม 2552 ว่าจะมีพื้นที่เพาะปลูก 12.090 ล้านไร่ ผลผลิต 8.244 ล้านตัน และผลผลิตต่อไร่ 682 กิโลกรัม ซึ่งหากเปรียบเทียบกับปี 2552 จะพบว่าพื้นที่เพาะปลูกและผลผลิตลดลงคิดเป็นร้อยละ 2.52 และ 2.03 ตามลำดับ แต่ผลผลิตต่อไร่เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.44 โดยจำนวนพื้นที่เพาะปลูกลดลงเนื่องจากปริมาตรน้ำในอ่างเก็บน้ำขนาดใหญ่และขนาดกลางที่ลดลง รวมทั้งการที่เกษตรกรบางส่วนปรับเปลี่ยนไปปลูกยางพารา มันสำปะหลัง หรือปาล์มน้ำมันแทน ขณะที่ผลผลิตต่อไร่ที่คาดว่าจะเพิ่มขึ้นจากปี 2551/2552 เป็นผลมาจากนโยบายสนับสนุนของภาครัฐและการกระจายพันธุ์ดีผ่านศูนย์ข้าวชุมชนให้กับเกษตรกรเพิ่มมากขึ้น อย่างไรก็ตาม เป็นที่คาดการณ์ว่าในภาพรวมผลผลิตทั้งประเทศมีแนวโน้มลดลงเนื่องมาจากการลดลงของพื้นที่เพาะปลูก

ทั้งนี้ ข้อมูลรายละเอียดเนื้อที่เพาะปลูก ผลผลิต และผลผลิตข้าวต่อไร่ ทั้งข้าวนาปีและข้าวนาปรังของประเทศ ปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1: ข้อมูลเนื้อที่เพาะปลูกและผลผลิตข้าวของประเทศ ปี 2548-2553

รายการ	ปี 2548 (ปี 2547/48)	ปี 2549 (ปี 2548/49)	ปี 2550 (ปี 2549/50)	ปี 2551 (ปี 2550/51)	ปี 2552 (ปี 2551/52)* (2)	อัตราเพิ่ม ร้อยละ	ปี 2553 (ปี 2552/53)* (1)	ผลต่าง ร้อยละ (1) และ (2)
ข้าวนาปี								
- พื้นที่ปลูก (ล้านไร่)	57.652	57.774	57.542	57.380	57.422	-0.15	57.256	-0.29
- ผลผลิต (ล้านตัน)	22.649	23.539	22.84	23.308	23.235	0.41	23.245	0.04
- ผลผลิตต่อไร่ (กก.)	393	407	397	406	405	0.58	406	0.25
ข้าวนาปรัง								
- พื้นที่ปลูก (ล้านไร่)	8.914	9.903	10.074	12.801	12.402	9.61	12.090	-2.52
- ผลผลิต (ล้านตัน)	5.888	6.753	6.802	8.791	8.415	10.27	8.244	-2.03
- ผลผลิตต่อไร่ (กก.)	661	682	675	687	679	0.61	682	0.44
ข้าวรวม								
- พื้นที่ปลูก (ล้านไร่)	66.566	67.677	67.616	70.181	69.824	1.33	69.346	-0.68
- ผลผลิต (ล้านตัน)	28.537	30.292	29.642	32.099	31.65	2.69	31.489	-0.51
- ผลผลิตต่อไร่ (กก.)	429	448	438	457	453	1.34	454	0.18

หมายเหตุ: * พยากรณ์ ณ เดือนตุลาคม 2552

ที่มา: ศูนย์สารสนเทศการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552)

จะเห็นได้ว่า ในภาพรวมตั้งแต่ช่วงปี 2511–2550 ประเทศไทยมีอัตราการเติบโตของพื้นที่ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ ของข้าวฤดูนาปรังสูงกว่าข้าวฤดูนาปี และเมื่อแยกพิจารณาข้อมูลเป็นสองช่วง คือ ตั้งแต่ปี 2511–2530 และปี 2531–2550 พบว่า อัตราการเติบโตของพื้นที่ ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ ของข้าวฤดูนาปรังสูงกว่าฤดูนาปี ดังนั้น จึงสามารถสรุปได้ว่า **ผลผลิตข้าวต่อไร่ข้าวนาปรังซึ่งมักเป็นข้าวที่ปลูกในพื้นที่ชลประทานจะสูงกว่าผลผลิตข้าวต่อไร่ของข้าวนาปีที่ปลูกในพื้นที่นอกเขตชลประทานอย่างมากตลอดช่วงระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา** (ดังแสดงในตารางที่ 2, 3 และ 4) พื้นที่ปลูกข้าวในเขตชลประทานให้ผลผลิตสูงกว่าผลผลิตข้าวในพื้นที่ที่มิใช่เขตชลประทานอย่างมีนัยสำคัญเนื่องมาจากการใช้พันธุ์ข้าวที่ไม่ไวต่อแสงของเกษตรกรในพื้นที่เขตชลประทานซึ่งตอบสนองต่อปุ๋ยเคมีได้ดี เมื่อปลูกในสภาพแวดล้อมการผลิตที่เอื้ออำนวย มีปริมาณน้ำที่เหมาะสม เนื่องจากข้าวพันธุ์ไม่ไวต่อช่วงแสงสามารถปลูกได้ทุกช่วงเวลาในรอบปี ส่งผลให้ในเขตพื้นที่ชลประทานส่วนใหญ่มีการปลูกข้าวมากกว่าหนึ่งครั้งในรอบปี ขณะที่เกษตรกรนอกเขตชลประทานยังคงปลูกข้าวพันธุ์พื้นเมืองที่เป็นข้าวพันธุ์ไวต่อช่วงแสงเป็นสำคัญ การปลูกข้าวในเขตนอกพื้นที่ชลประทานซึ่งมีสภาพแวดล้อมการผลิตไม่เอื้ออำนวย ต้องอาศัยน้ำฝนจากธรรมชาติในการเพาะปลูก มีการใช้ปุ๋ยเคมีเพียงเล็กน้อย จึงปลูกข้าวได้เพียงปีละครั้งเท่านั้น

ตารางที่ 2: พื้นที่เพาะปลูก ผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ และอัตราการเติบโตของข้าว แยกตามฤดูนาปีและฤดูนาปรัง

ปี	จำนวน		อัตราการเติบโต	
	ฤดูนาปี	ฤดูนาปรัง	ฤดูนาปี	ฤดูนาปรัง
พื้นที่ (ล้านไร่)			**ร้อยละ**	
2511-2515	46.31	0.85	1.88	36.27
2516-2520	51.32	2.72	3.22	20.02
2521-2525	56.93	3.10	1.07	8.34
2526-2530	57.46	4.09	-0.75	0.73
2531-2535	57.27	4.66	1.00	6.57
2536-2540	56.44	5.37	0.24	15.91
2541-2545	56.90	8.20	-0.01	6.34
2546-2550	57.47	9.45	0.17	1.26
อัตราการเติบโตของพื้นที่ 2 ช่วงเวลา (%)			**ร้อยละ**	
2511-2530	1.36	16.34	-	-
2531-2550	1.52	20.50	-	-
ผลผลิต (ล้านตัน)			**ร้อยละ**	
2511-2515	12.85	0.39	1.73	45.72
2516-2520	13.31	1.47	1.52	18.79
2521-2525	15.16	1.90	3.58	9.28
2526-2530	16.85	2.48	1.00	7.33
2531-2535	16.16	2.66	3.39	1.83
2536-2540	17.78	3.71	1.78	16.43
2541-2545	19.60	5.52	0.99	6.80
2546-2550	21.81	6.35	4.17	1.37
อัตราการเติบโตของผลผลิต 2 ช่วงเวลา (%)			**ร้อยละ**	
2511-2530	1.96	20.28	-	-
2531-2550	2.87	25.34	-	-
ผลผลิตต่อไร่ (กก./ไร่)			**ร้อยละ**	
2511-2515	278	463	-0.20	9.69
2516-2520	259	538	-1.74	-0.36
2521-2525	266	614	2.32	7.50
2526-2530	293	605	1.62	7.41
2531-2535	296	570	2.43	2.59
2536-2540	315	690	1.60	10.06
2541-2545	344	673	0.96	0.40
2546-2550	379	672	3.98	0.05
อัตราการเติบโตของผลผลิตต่อไร่ 2 ช่วงเวลา (%)			**ร้อยละ**	
2511-2530	0.50	6.06	-	-
2531-2550	1.15	5.91	-	-

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดย สมพร อิศวิลานนท์ ใน พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย (2552)

ตารางที่ 3: พื้นที่เพาะปลูก และสัดส่วนของพื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปี ในพื้นที่ชลประทาน เป็นรายภาค

ปี	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้	ทั้งประเทศ
พื้นที่เพาะปลูกข้าวนาปีที่อยู่ในเขตชลประทาน (ล้านไร่)					
2532-2535	2.91	2.33	7.57	0.99	13.80
2536-2540	3.60	2.83	6.69	0.78	13.90
2541-2545	3.71	2.99	6.65	0.78	14.12
2546-2550	3.81	3.23	6.76	0.78	14.57
สัดส่วนพื้นที่ปลูกข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทาน (%)					
2532-2535	23.22	7.51	71.16	32.50	24.11
2536-2540	28.75	8.98	67.68	26.95	24.46
2541-2545	29.61	9.23	67.82	32.70	24.75
2546-2550	29.88	9.86	68.46	37.34	25.36
ผลผลิตข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทาน (ล้านตัน)					
2532-2535	1.34	0.78	3.06	0.33	5.50
2536-2540	1.60	0.91	3.22	0.29	6.02
2541-2545	1.91	0.97	3.85	0.31	7.04
2546-2550	2.16	1.10	4.17	0.34	7.77
สัดส่วนผลผลิตข้าวนาปีในพื้นที่ชลประทาน (%)					
2532-2535	29.09	10.06	79.18	38.48	32.28
2536-2540	34.12	11.33	77.83	31.75	33.86
2541-2545	34.21	10.75	79.11	38.09	34.69
2546-2550	32.89	10.71	76.29	42.06	33.62

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดย สมพร อิศวิลานนท์ ใน พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย (2552)

ตารางที่ 4: ผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่ชลประทานและนอกพื้นที่ชลประทาน รายภาค

ปี	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	กลาง	ใต้	ทั้งประเทศ
ผลผลิตข้าวต่อไร่ในพื้นที่ชลประทาน (กิโลกรัม)					
2532-2535	460	334	404	331	399
2536-2540	445	322	481	374	433
2541-2545	515	325	579	394	498
2546-2550	567	340	617	434	533
ผลผลิตข้าวต่อไร่นอกพื้นที่ชลประทาน (กิโลกรัม)					
2532-2535	339	242	262	255	266
2536-2540	347	248	287	297	274
2541-2545	417	274	322	311	309
2546-2550	493	310	416	357	357

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดย สมพร อิศวิลานนท์ ใน พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย (2552)

นอกจากนี้ การปลูกข้าวยังสามารถแบ่งออกได้ตามชนิดของข้าวที่ปลูก กล่าวคือ ข้าวเจ้าและข้าวเหนียว ซึ่งข้าวทั้งสองชนิดมีคุณลักษณะและราคาแตกต่างกัน โดยข้าวเหนียวนั้นมีการเพาะปลูกมากในภาคเหนือตอนบนและภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน (ดังแสดงในตารางที่ 5) เพราะประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่ดังกล่าวนิยมบริโภคข้าวเหนียวในครัวเรือน ซึ่งข้าวเหนียวที่เพาะปลูกในพื้นที่ดังกล่าวส่วนมากจะเก็บไว้บริโภคในครัวเรือนเพื่อความมั่นคงด้านอาหาร หากมีปริมาณผลผลิตเหลือมากพอจึงจะนำออกขาย

ตารางที่ 5: เปรียบเทียบพื้นที่และผลผลิตข้าวเหนียว ข้าวเจ้าทั่วไป ข้าวเจ้าหอมมะลิ ปีการเพาะปลูก 2550

ภาค	ข้าวเจ้า (ล้านตัน)			ข้าวเหนียว	รวมข้าวทั้งหมด
	ข้าวทั่วไป	ข้าวขาวดอกมะลิ 105[3]	รวมข้าวเจ้า		
พื้นที่เพาะปลูก (ล้านไร่)					
เหนือ	11.69	2.18	13.86	2.39	16.26
ตะวันออกเฉียงเหนือ	4.52	15.97	20.49	13.19	33.67
กลาง	14.03	1.22	15.25	0.05	15.30
ใต้	2.22	0.01	2.23	0.00	2.23
ทั้งประเทศ	32.45	19.38	51.83	15.63	67.46
สัดส่วนพื้นที่ (%)					
เหนือ	36.02	11.23	26.75	15.31	24.10
ตะวันออกเฉียงเหนือ	13.92	82.39	39.52	84.39	49.92
กลาง	43.24	6.32	29.43	0.29	22.68
ใต้	6.83	0.07	4.30	0.00	3.31
ทั้งประเทศ	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
ผลผลิต (ล้านตัน)					
เหนือ	6.66	1.00	7.65	1.27	8.92
ตะวันออกเฉียงเหนือ	1.57	5.12	6.68	4.17	10.86
กลาง	9.00	0.41	9.41	0.01	9.42
ใต้	0.90	0.01	0.91	0.00	0.91
ทั้งประเทศ	18.13	6.53	24.66	5.45	30.11
สัดส่วนผลผลิต (%)					
เหนือ	36.71	15.29	31.04	23.23	29.63
ตะวันออกเฉียงเหนือ	8.65	78.38	27.11	76.53	36.05
กลาง	49.66	6.25	38.17	0.24	31.30
ใต้	4.98	0.08	3.68	0.00	3.02
ทั้งประเทศ	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00

ที่มา: คำนวณจากฐานข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดย สมพร อิศวิลานนท์ ใน พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย (2552)

[3] รวมถึงข้าว กข 15

(2) การตลาด

- <u>การใช้ภายในประเทศ</u>

ความต้องการใช้ข้าวในประเทศเพื่อการบริโภค ทำพันธุ์ อาหารสัตว์ หรือเพื่อเป็นวัตถุดิบในอุตสาหกรรมแปรรูปอื่นๆ ในช่วงปี 2548-2552 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 15.860 ล้านตันข้าวเปลือกในปี 2548 เป็น 17.101 ล้านตันข้าวเปลือก ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 2.08 เนื่องจากการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศ จำนวนสัตว์ และการขยายตัวของภาคผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ โดยในปี 2552 จะมีความต้องการใช้ข้าวในประเทศประมาณ 17.101 ล้านตันข้าวเปลือก ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2551 ที่ 16.815 ล้านตันข้าวเปลือก คิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ 1.70

ทั้งนี้ เป็นที่คาดการณ์ว่าความต้องการใช้ข้าวในประเทศจะยังคงเพิ่มขึ้น โดยในปี 2553 คาดว่าจะมีความต้องการใช้ข้าวในประเทศจำนวน 17.829 ล้านตันข้าวเปลือก หรือเพิ่มขึ้นจากปี 2552 ร้อยละ 4.26 (รายละเอียดในตารางที่ 6)

ตารางที่ 6: อุปสงค์และอุปทานข้าวของไทย ปี 2548-2553

หน่วย: ล้านตันข้าวเปลือก

รายการ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552* (2)	อัตราเพิ่มร้อยละ	ปี 2553* (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
ผลผลิต	28.537	30.292	29.642	32.099	31.650	2.69	31.489	-0.51
ความต้องการใช้	15.860	15.914	16.261	16.815	17.101	2.08	17.829	4.26
การส่งออก	11.358	11.355	13.929	15.479	13.030	6.02	14.394	10.47
	(7.496)	(7.494)	(9.193)	(10.216)	(8.600)		(9.50)	

หมายเหตุ: * ประมาณการ ณ เดือนตุลาคม 2552
( ) หน่วยล้านตันข้าวสาร
อัตราแปรสภาพข้าวเปลือกเป็นข้าวสาร 1:0.66

ที่มา: สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552)

- <u>การส่งออก</u>

ไทยมีการส่งออกข้าวประมาณร้อยละ 40-45 ของปริมาณข้าวที่ผลิตได้ โดยเป็นผู้ส่งออกข้าวเป็นอันดับ 1 ของโลกนับแต่ปี 2524 จนถึงปัจจุบัน

ในช่วงปี 2548-2552 ปริมาณการส่งออกข้าวของไทยในภาพรวมมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นจาก 7.496 ล้านตันข้าวสารในปี 2548 จนเพิ่มขึ้นสูงที่สุดเป็น 10.216 ล้านตันข้าวสาร ในปี 2551 และลดลงเป็น 8.6 ล้านตัน ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 6.02 ขณะที่มูลค่าการส่งออกเพิ่มขึ้น โดยมูลค่าเงินบาทเพิ่มจาก 92,994 ล้านบาท หรือ 2,320 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 2548 ไปสูงที่สุดที่ 203,219 ล้านบาท หรือ 6,132 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 2551 และลดกลับลงมาที่ 170,000 ล้านบาท หรือ 5,000 ล้านเหรียญสหรัฐฯ ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 21.34 และ 27.04 ตามลำดับ โดยคาดการณ์ปริมาณและมูลค่าการส่งออกข้าวของไทยในปี 2552 ซึ่งลดลงจากในปี 2551 คิดเป็นร้อยละ 15.82 และ 16.35 ตามลำดับ เนื่องมาจากในปี 2551 เป็นช่วงปีที่เกิดวิกฤตการณ์ด้านอาหาร ส่งผลให้หลายประเทศในโลกเร่งนำเข้าข้าวเพื่อเพิ่มสต็อก รวมถึงขยายการผลิตข้าวเพื่อให้เพียงพอกับความต้องการที่เพิ่มมากขึ้น ส่งผลให้ปริมาณการส่งออกข้าวในปี 2551 ของไทยสูงมากเป็นประวัติการณ์ (รายละเอียดในตารางที่ 7)

ตารางที่ 7: ปริมาณและมูลค่าการส่งออกข้าวของไทยปี 2548 - 2553

ปี	ปริมาณ[1/] (ล้านตันข้าวสาร)	มูลค่า		อัตราแลกเปลี่ยน[2/] (บาท/ดอลลาร์สหรัฐ)
		ล้านบาท[1/]	ล้านเหรียญสหรัฐ	
2548	7.496	92,994	2,320	40.0761
2549	7.494	98,179	2,602	37.7352
2550	9.193	119,215	3,471	34.3509
2551*	10.216	203,219	6,132	33.1413
2552*	8.600	170,000	5,000	34.000
อัตราเพิ่มร้อยละ	6.02	21.34	27.04	-4.48
2553*	9.500	197,000	5,794	34.000

หมายเหตุ: * ประมาณการ ณ เดือนพฤศจิกายน 2552

ที่มา: [1/] สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดยความอนุเคราะห์ของกรมศุลกากร

[2/] ธนาคารแห่งประเทศไทย

กระทรวงเกษตรสหรัฐอเมริกา (USDA) คาดการณ์ว่าผลผลิตข้าวโลกปี 2553 จะลดลงจากปี 2552 เนื่องจากหลายประเทศประสบภัยธรรมชาติ ขณะที่มีความต้องการใช้ภายในประเทศเพิ่มขึ้น ส่งผลให้การค้าข้าวโลกเพิ่มขึ้น ในฐานะที่ไทยเป็นประเทศผู้ส่งออกรายใหญ่ที่สุดในโลกซึ่งมีความพร้อมทั้งในด้านปริมาณผลผลิตข้าวและสต็อกคงเหลือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรจึงประมาณการณ์ว่าไทยจะสามารถส่งออกข้าวได้เพิ่มขึ้น โดยคาดว่าในปี 2553 ไทยจะส่งออกข้าวได้ประมาณ 9.5 ล้านตัน ซึ่งเพิ่มขึ้นจากปี 2552 แม้ว่าการเปิดตลาดเสรีสินค้าข้าวภายใต้กรอบ AFTA ในอัตราภาษีร้อยละ 0 อาจส่งผลให้ไทยต้องแข่งขันกับเวียดนาม กัมพูชา พม่า และลาว ซึ่งมีต้นทุนการผลิตข้าวถูกกว่าไทย อีกทั้งการที่ผู้ส่งออกไทยหลายรายเริ่มมีการไปลงทุนในต่างประเทศ ส่งผลให้อาจนำข้าวต่างประเทศส่งออกแทนข้าวไทย

ตารางที่ 8: ส่วนแบ่งการตลาดข้าวในตลาดโลก ปี 2551-2553

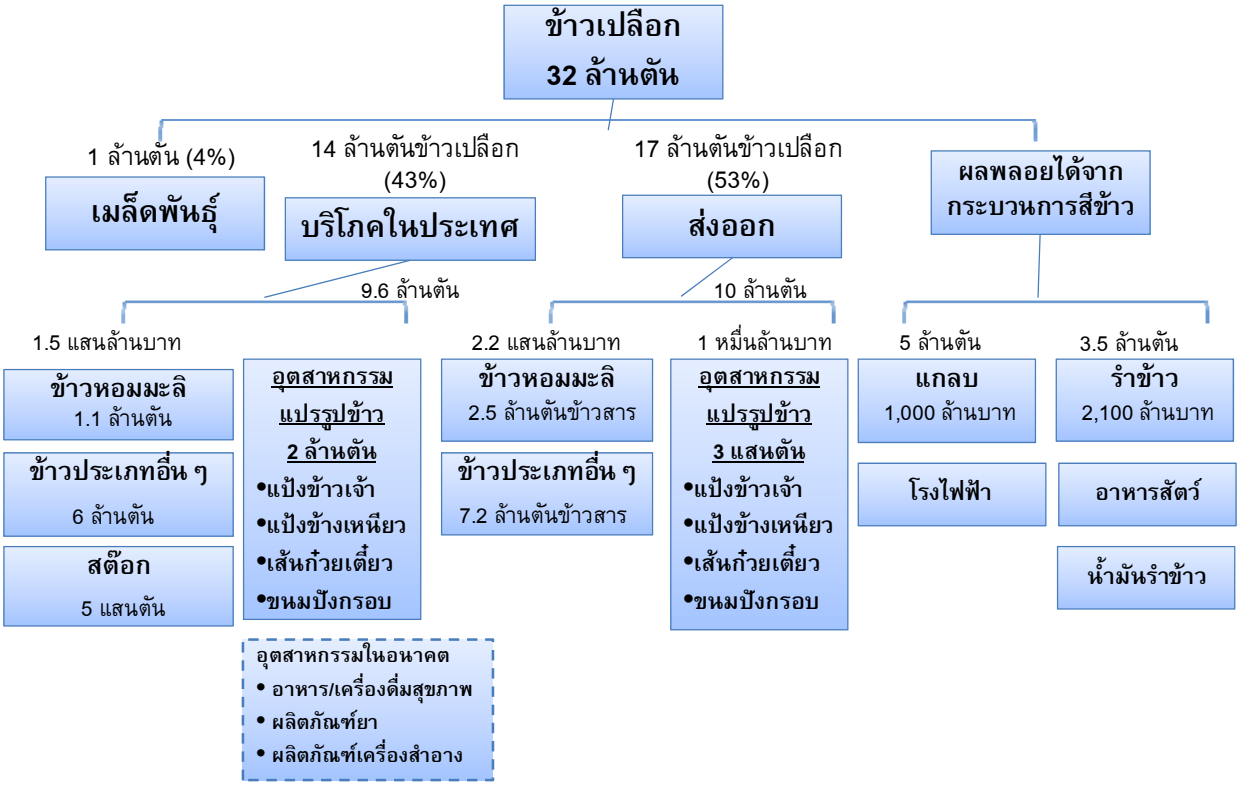
ประเทศ	ไทย	เวียดนาม	ปากีสถาน	สหรัฐฯ	อินเดีย	จีน	กัมพูชา	อุรุกวัย	อาร์เจนตินา	อียิปต์	บราซิล	อื่นๆ	รวม
ปี 2551													
- ปริมาณ (ล้านตัน)	10.216	4.649	3.000	3.270	3.380	0.969	0.500	0.634	0.408	0.750	0.511	1.311	29.598
- ส่วนแบ่งการตลาด (ร้อยละ)	34.52	15.71	10.14	11.05	11.42	3.27	1.69	2.14	1.38	2.53	1.73	4.43	100
ปี 2552													
- ปริมาณ (ล้านตัน)	8.600*	5.700	3.000	3.100	2.000	0.800	0.800	0.800	0.500	0.500	0.450	1.962	28.212
- ส่วนแบ่งการตลาด (ร้อยละ)	30.48	20.20	10.63	10.99	7.09	2.84	2.84	2.84	1.77	1.77	1.60	6.95	100
ปี 2553													
- ปริมาณ (ล้านตัน)	9.500*	5.500	3.300	3.050	1.500	1.300	0.800	0.800	0.550	0.500	0.400	2.45	29.650
- ส่วนแบ่งการตลาด (ร้อยละ)	32.04	18.55	11.13	10.29	5.06	4.38	2.70	2.70	1.85	1.69	1.35	8.26	100

หมายเหตุ: * ประมาณการ ณ เดือนพฤศจิกายน 2552

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552
และข้อมูลการส่งออกข้าวไทยจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

หากจะพิจารณาในรายละเอียดถึงสัดส่วนการใช้ประโยชน์จากข้าวของไทย พบว่า ในส่วนของข้าวไทยมีการส่งออกข้าวประมาณครึ่งหนึ่งของปริมาณข้าวที่ผลิตได้ ขณะที่อีกประมาณครึ่งหนึ่งเป็นการใช้เพื่อการบริโภคภายในประเทศ การเก็บไว้เป็นสต๊อกข้าว รวมถึงการใช้เป็นเมล็ดพันธุ์ ทั้งนี้ ข้าวหอมมะลิเป็นข้าวที่มีมูลค่าสูงและมีความสำคัญมาก แม้ว่าจะคิดเป็นสัดส่วนที่น้อยกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับข้าวประเภทอื่นๆ ที่ผลิตได้ในประเทศ

นอกจากการผลิตข้าวเพื่อการบริโภคโดยตรงแล้ว ไทยมีการใช้ข้าวเป็นวัตถุดิบในภาคอุตสาหกรรมอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็น การแปรรูปเป็นแป้งข้าวเจ้า แป้งข้าวเหนียว เส้นก๋วยเตี๋ยว หรือขนมปังกรอบและขนมขบเคี้ยวอื่นๆ เป็นต้น อีกหนึ่งการใช้ประโยชน์จากข้าวที่กำลังค่อยๆ ขยายเพิ่มขึ้น ได้แก่ การนำข้าวไปผลิตเป็นผลิตภัณฑ์อาหาร/เครื่องดื่มเพื่อสุขภาพ ผลิตภัณฑ์ยา และเครื่องสำอาง ซึ่งนับเป็นอุตสาหกรรมอนาคตที่มีการสร้างมูลค่าเพิ่มอย่างมาก ในส่วนของผลพลอยได้จากกระบวนการสีข้าวนั้น มีการใช้แกลบในภาคอุตสาหกรรมโรงไฟฟ้า และใช้รำข้าวเพื่อเป็นอาหารสัตว์และผลิตเป็นน้ำมันรำข้าว ทั้งนี้ สัดส่วนการใช้ประโยชน์จากข้าวของไทยในปี 2551 สามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ 7



ที่มา: ข้อมูลโดยความอนุเคราะห์ของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.)

แผนภาพที่ 7: สัดส่วนการใช้ประโยชน์จากข้าว ปี 2551

- ราคาข้าว

ในช่วง 5 ปีที่ผ่านมา (ปี 2548-2552) สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรรายงานว่า ภาพรวมราคาข้าวในประเทศของไทยมีแนวโน้มสูงขึ้นในทุกตลาด และในทุกประเภทของข้าว ดังรายละเอียดที่แสดงในตารางที่ 9 โดย

(1) ราคาที่เกษตรกรขายได้

ราคาข้าวเปลือกนาปีที่เกษตรกรขายได้ของข้าวหอมมะลิ ข้าว 5% และข้าวเหนียวเมล็ดยาว ปี 2548 เฉลี่ยอยู่ที่ตันละ 7,685 บาท 6,607 บาท และ 6,057 บาทตามลำดับ ได้เพิ่มขึ้นเป็นตันละ 14,500 บาท 9,650 บาท และ 7,600 บาทตามลำดับในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 18.71, 12.39 และ 2.73 ตามลำดับ สืบเนื่องมาจากความต้องการข้าวของตลาดโลกที่ยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง

โดยราคาข้าวเปลือกหอมมะลิและข้าวเปลือกเหนียวเมล็ดขาวของปี 2552 ที่เฉลี่ยตันละ 14,500 และ 7,600 บาทดังกล่าว เป็นราคาที่สูงขึ้นจากตันละ 12,536 และ 6,327 บาทในปี 2551 คิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ 15.67 และ 20.12 ตามลำดับ ส่วนราคาข้าวเปลือก 5% ที่เกษตรกรขายได้เฉลี่ยตันละ 9,650 บาทในปี 2552 เป็นราคาที่ลดลงจากตันละ 9,848 บาทของปี 2551 คิดเป็นร้อยละ 2.01

(2) ราคาส่งออก FOB

จากราคาส่งออกข้าวหอมมะลิ ข้าว 5% และข้าวเหนียวเมล็ดยาว 10% ในปี 2548 ซึ่งอยู่ที่เฉลี่ยตันละ 416 เหรียญสหรัฐฯ (16,647 บาท/ตัน) 289 เหรียญสหรัฐฯ (11,554 บาท/ตัน) และ 318 เหรียญสหรัฐฯ (12,729 บาท/ตัน) ได้เพิ่มขึ้นเป็นตันละ 940 เหรียญสหรัฐฯ (32,000 บาท/ตัน), 550 เหรียญสหรัฐฯ (18,800 บาท) และ 500 เหรียญสหรัฐฯ (17,100 บาท) ในปี 2552 หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 25.48, 23.29 และ 12.23 ตามลำดับ

สำหรับปี 2552 ราคาส่งออก เอฟ.โอ.บี. ของข้าวหอมมะลิ เฉลี่ยอยู่ที่ตันละ 940 เหรียญสหรัฐฯ (32,000 บาท/ตัน) เป็นราคาที่สูงขึ้นจากตันละ 910 เหรียญสหรัฐฯ (30,083 บาท/ตัน) ในปี 2551 คิดเป็นการเพิ่มขึ้นร้อยละ 3.30 หรือสูงขึ้นในรูปเงินบาทตันละ 1,917 บาท แต่ราคาส่งออก เอฟ.โอ.บี. ข้าว 5% และข้าวเหนียวเมล็ดยาว 10% กลับมีแนวโน้มลดลงจาก 688 เหรียญสหรัฐฯ (22,767 บาท/ตัน) และ 585 เหรียญสหรัฐฯ (19,289 บาท/ตัน) ในปี 2551 เหลือ 550 เหรียญสหรัฐฯ (18,800 บาท/ตัน) และ 500 เหรียญสหรัฐฯ (17,100 บาท/ตัน) ในปี 2552 หรือลดลงร้อยละ 20.06 และ 14.53 ตามลำดับ

ตารางที่ 9: ราคาข้าวที่เกษตรกรขายได้ ราคาส่งออก เอฟ.โอ.บี ปี 2548-2552

ปี	ข้าวหอมมะลิ			ข้าว 5%			ข้าวเหนียวเมล็ดยาว 10%		
	เกษตรกร	ส่งออก F.O.B*		เกษตรกร	ส่งออก F.O.B		เกษตรกร	ส่งออก F.O.B	
	(บาท/ตัน)	(บาท/ตัน)	($/ตัน)	(บาท/ตัน)	(บาท/ตัน)	($/ตัน)	(บาท/ตัน)	(บาท/ตัน)	($/ตัน)
2548	7,685	16,647	416	6,607	11,554	289	6,057	12,729	318
2549	8,032	18,094	480	6,533	11,583	307	7,612	17,135	456
2550	8,875	19,267	561	6,587	11,242	327	10,710	23,097	673
2551	12,536	30,083	910	9,848	22,767	688	6,327	19,289	585
2552**	14,500	32,000	940	9,650	18,800	550	7,600	17,100	500
อัตราเพิ่มร้อยละ	18.71	19.91	25.48	12.39	17.93	23.29	2.73	7.35	12.23

หมายเหตุ: * ราคาส่งออก F.O.B. ข้าวหอมมะลิชั้น 2 (ใหม่)
** ประมาณการ ณ เดือนพฤศจิกายน 2552

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552)

ทั้งนี้ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรคาดการณ์แนวโน้มราคาในประเทศปี 2553 ว่าน่าจะยังคงอยู่ในเกณฑ์สูงเนื่องจากผลผลิตข้าวของโลกลดลงจากปี 2552 ขณะที่ความต้องการข้าวในตลาดโลกมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น ขณะที่สต็อกข้าวของโลกลดลง อีกทั้งประเทศผู้ส่งออกสำคัญ เช่น อินเดีย ประสบปัญหาภาวะแห้งแล้ง ผลผลิตได้รับความเสียหาย ไม่สามารถส่งออกได้ และยังต้องนำเข้าข้าวในปี 2553 ประมาณ 1.00-350 ล้านตัน[4] และมีบางประเทศผู้นำเข้าประสบปัญหาภัยธรรมชาติต้องนำเข้าข้าวเพิ่มขึ้น เช่น ฟิลิปปินส์ อิหร่าน และแอฟริกาใต้ (รายละเอียดปริมาณผลผลิต การบริโภค การส่งออก การนำเข้า ปริมาณสต็อก และสมดุลบัญชีข้าวของโลก แสดงในตารางที่ 10-15) ดังนั้น จึงเป็นที่คาดการณ์ว่าราคาข้าวในปี 2553 จะสูงขึ้นจากปี 2552 แต่ไม่มากนัก เนื่องจากธัญพืชอื่นๆ ของโลก โดยเฉพาะผลผลิตข้าวสาลีเพิ่มขึ้น จึงคาดว่าราคาข้าวในประเทศจะสูงขึ้นไม่เท่าปี 2551 ที่ผลผลิตข้าวสาลีของโลกลงลงมาก

[4] การประมาณการจาก USDA

ตารางที่ 10: ผลผลิตข้าวโลก ปี 2547/48 - 2552/53

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

ประเทศ	ปี 2547/48	ปี 2548/49	ปี 2549/50	ปี 2550/51	ปี 2551/52 (2)	อัตราเพิ่ม ร้อยละ	ปี 2552/53 (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
บังคลาเทศ	25.600	28.758	29.000	28.800	31.000	3.92	30.000	-3.23
บราซิล	8.996	7.874	7.695	8.199	8.600	-0.49	8.840	2.79
พม่า	9.570	10.440	10.600	10.730	10.150	1.46	10.730	5.71
กัมพูชา	2.630	3.771	3.946	4.240	4.520	12.75	4.630	2.43
จีน	125.363	126.414	127.200	129.850	134.330	1.66	136.000	1.24
อียิปต์	4.128	4.135	4.383	4.385	4.387	1.82	4.370	-0.39
อินเดีย	83.130	91.790	93.350	96.690	99.150	4.13	84.000	-15.28
อินโดนีเซีย	34.830	34.959	35.300	37.000	38.300	2.50	37.600	-1.83
ญี่ปุ่น	7.944	8.257	7.786	7.930	8.029	-0.19	7.620	-5.09
เกาหลีใต้	5.000	4.768	4.680	4.408	4.843	-1.41	4.500	-7.08
ไนจีเรีย	2.300	2.700	2.900	3.000	3.200	7.96	3.400	6.25
ปากีสถาน	5.025	5.547	5.450	5.700	6.300	4.91	6.000	-4.76
ฟิลิปปินส์	9.425	9.821	9.775	10.479	10.753	3.34	10.710	-0.40
เวียดนาม	22.716	22.772	22.922	24.375	24.430	2.16	23.800	-2.58
ไทย	18.834	19.993	19.564	21.185	20.889*	2.69	20.783*	-0.51
สหรัฐฯ	7.462	7.105	6.267	6.344	6.515	-3.77	7.060	8.37
อื่นๆ	28.803	29.337	29.809	30.083	30.270	1.25	33.615	11.05
รวม	401.756	418.441	420.627	433.398	445.667	2.46	433.655	-2.70

หมายเหตุ: * ประมาณการ ณ เดือนตุลาคม 2552

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552 และข้อมูลผลผลิตข้าวไทย ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 11: ปริมาณการบริโภคข้าวของโลก ปี 2548 - 2553

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

ประเทศ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552 (2)	อัตราเพิ่มร้อยละ	ปี 2553 (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
บังคลาเทศ	26.900	29.000	29.764	30.747	31.000	3.48	31.400	1.29
บราซิล	9.074	8.460	7.925	8.250	8.660	-1.18	8.840	2.08
พม่า	10.300	10.400	10.670	10.249	9.550	-1.64	9.750	2.09
กัมพูชา	2.780	3.571	3.646	3.790	3.770	6.92	3.880	2.92
จีน	130.300	128.000	127.200	127.450	129.300	-0.20	132.500	2.47
อียิปต์	3.250	3.320	3.280	3.340	4.000	4.30	4.000	0.00
อินเดีย	80.861	85.088	86.700	90.470	93.150	3.50	89.500	-3.92
อินโดนีเซีย	35.850	35.739	35.900	36.350	37.090	0.85	37.400	0.84
ญี่ปุ่น	8.300	8.250	8.250	8.177	8.370	0.08	8.200	-2.03
เกาหลีใต้	4.951	4.766	4.887	4.670	5.010	0.03	4.750	-5.19
ฟิลิปปินส์	10.400	10.722	12.000	13.499	13.650	8.05	14.010	2.64
เวียดนาม	17.595	18.392	18.775	19.400	19.150	2.25	19.150	0.00
ไนจีเรีย	4.250	4.300	4.400	4.500	5.000	3.77	5.100	2.00
สหรัฐฯ	3.934	3.828	4.102	4.080	4.100	1.47	4.140	0.98
ไทย	10.468	10.503	10.732	11.098	11.287*	2.08	11.767*	4.26
อื่นๆ	50.180	51.225	53.286	52.046	52.415	1.04	54.720	4.40
รวม	409.385	415.841	421.515	428.116	435.339	1.53	438.464	0.72

หมายเหตุ: * ประมาณการ ณ เดือนตุลาคม 2552

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552 และข้อมูลผลผลิตข้าวไทย ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 12: ปริมาณการส่งออกข้าวของโลก ปี 2548 - 2553

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

ประเทศ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552 (2)	อัตราเพิ่ม ร้อยละ	ปี 2553 (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
อาร์เจนตินา	0.348	0.487	0.436	0.408	0.500	5.63	0.550	10.00
บราซิล	0.272	0.291	0.201	0.511	0.450	17.00	0.400	-11.11
จีน	0.656	1.216	1.340	0.969	0.800	1.71	1.300	62.50
กัมพูชา	0.200	0.350	0.450	0.500	0.800	36.74	0.800	0.00
ญี่ปุ่น	0.200	0.200	0.200	0.200	0.200	0.00	0.200	0.00
อียิปต์	1.095	0.958	1.209	0.750	0.500	-16.58	0.500	0.00
อินเดีย	4.687	4.537	6.301	3.380	2.000	-18.11	1.500	-25.00
ปากีสถาน	3.032	3.579	2.696	3.000	3.000	-1.96	3.300	10.00
อุรุกวัย	0.762	0.812	0.734	0.634	0.800	-1.49	0.800	0.00
เวียดนาม	5.174	4.705	4.522	4.649	5.700	1.83	5.500	-3.51
อียู	0.201	0.144	0.139	0.160	0.140	-5.99	0.140	0.00
สหรัฐฯ	3.863	3.307	3.029	3.270	3.100	-4.41	3.050	-1.61
ไทย	7.496	7.494	9.193	10.216	8.600*	6.02	9.500*	10.47
อื่นๆ	0.945	1.040	1.394	0.951	1.622	10.42	2.110	30.09
รวม	28.931	29.120	31.844	29.598	28.212	-0.34	29.650	5.10

หมายเหตุ: * ประมาณการ ณ เดือนตุลาคม 2552

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552 และข้อมูลผลผลิตข้าวไทยจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร โดยความร่วมมือของกรมศุลกากร ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 13: ปริมาณการนำเข้าข้าวของโลก ปี 2548 - 2553

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

ประเทศ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552 (2)	อัตราเพิ่ม ร้อยละ	ปี 2553 (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
บังคลาเทศ	0.785	0.531	1.570	1.658	0.500	2.39	0.500	0.00
บราซิล	0.548	0.691	0.684	0.420	0.470	-7.73	0.650	38.30
โกตดิวัวร์	0.850	0.750	0.980	0.800	0.800	-0.57	0.800	0.00
คิวบา	0.736	0.594	0.574	0.555	0.430	-10.80	0.580	34.88
เม็กซิโก	0.550	0.590	0.610	0.580	0.500	-2.06	0.600	20.00
อิหร่าน	1.200	1.500	1.500	1.500	1.700	7.21	1.700	0.00
อิรัก	0.786	1.306	0.613	0.975	1.000	1.91	1.100	10.00
ญี่ปุ่น	0.787	0.681	0.642	0.546	0.700	-4.45	0.700	0.00
จีน	0.609	0.654	0.472	0.295	0.330	-18.30	0.350	6.06
มาเลเซีย	0.751	0.886	0.799	1.020	0.830	3.47	0.850	2.41
ไนจีเรีย	1.777	1.600	1.550	1.600	1.600	-2.08	1.600	0.00
ฟิลิปปินส์	1.890	1.791	1.900	2.500	2.000	4.57	2.400	20.00
ซาอุดิอาระเบีย	1.357	0.958	0.961	1.360	1.370	3.76	1.400	2.19
เซเนกัล	0.850	0.600	0.700	0.860	0.700	-0.28	0.700	0.00
แอฟริกาใต้	0.764	0.800	0.960	0.665	0.650	-4.95	0.800	23.08
อียู	1.058	1.220	1.342	1.520	1.350	7.33	1.400	3.70
สหรัฐฯ	0.419	0.633	0.695	0.651	0.700	11.12	0.740	5.71
อื่นๆ	13.214	13.335	15.292	12.093	12.582	-1.94	12.780	1.57
รวม	28.931	29.120	31.844	29.598	28.212	-0.34	29.650	5.10

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552 ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 14: สต็อกข้าวปลายปีของโลก ปี 2548 - 2553

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

ประเทศ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552 (2)	อัตราเพิ่มร้อยละ	ปี 2553 (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
จีน	38.931	36.783	35.915	37.641	42.200	1.86	44.751	6.05
อินเดีย	8.500	10.520	11.430	13.000	17.000	17.33	10.000	-41.18
อินโดนีเซีย	3.448	3.207	4.607	5.610	7.060	22.05	7.560	7.08
ฟิลิปปินส์	4.572	5.293	4.868	4.420	4.120	-3.81	3.230	-21.60
ญี่ปุ่น	1.919	2.395	2.406	2.556	2.715	7.89	2.640	-2.76
สหรัฐฯ	1.211	1.371	1.266	0.942	0.970	-7.86	1.490	53.61
อื่นๆ	14.809	16.423	14.611	16.213	16.645	2.23	16.230	-2.49
รวม	73.390	75.992	75.103	80.382	90.710	4.92	85.901	-5.30

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552 ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

ตารางที่ 15: บัญชีสมดุลข้าวโลก ปี 2548-2553

หน่วย : ล้านตันข้าวสาร

รายการ	ปี 2548	ปี 2549	ปี 2550	ปี 2551	ปี 2552 (2)	อัตราเพิ่มร้อยละ	ปี 2553 (1)	ผลต่างร้อยละ (1) และ (2)
สต๊อกต้นปี	81.150	73.390	75.992	75.103	80.382	0.04	90.710	12.85
ผลผลิต	401.756	418.441	420.627	433.398	445.667	2.46	433.655	-2.70
นำเข้า	28.931	29.120	31.844	29.598	28.212	-0.34	29.650	5.10
ใช้ในประเทศ	409.385	415.841	421.515	428.116	435.339	1.53	438.464	0.72
ส่งออก	28.931	29.120	31.844	29.598	28.212	-0.34	29.650	5.10
สต๊อกปลายปี	73.390	75.992	75.103	80.382	90.710	4.92	85.901	-5.30

ที่มา: World Grain Situation and Outlook, USDA ประจำเดือนตุลาคม 2552 ประมวลโดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร

(3) การลงทุนวิจัยข้าว

ในด้านงบประมาณรัฐบาลเพื่อสนับสนุนการวิจัยข้าวนั้น ในช่วงปี 2511-2515 เฉลี่ยอยู่ที่ประมาณ 134.23 ล้านบาทต่อปี (รวมทั้งงบวิจัยและงบการบริหารจัดการ) และเพิ่มเป็น 386.84 ล้านบาทต่อปีเฉลี่ยในช่วงปี 2536-2540 หลังจากช่วงเวลาดังกล่าว **งบประมาณสำหรับการวิจัยข้าวมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง** กล่าวคือ ลดลงเหลือ 381.40 ล้านบาทต่อปี และ 127.67 ล้านบาทต่อปีเฉลี่ยในช่วงปี 2541-2545 และ 2546-2548 ตามลำดับ และหากพิจารณาในช่วงเวลา 10 ปีที่ผ่านมา จะพบว่างบประมาณในการวิจัยข้าวได้ลดลงเป็นร้อยละ 0.93 ต่อปีในช่วงปี 2541-2545 และได้ลดต่ำลงไปกว่านั้นอีก กล่าวคือลดลงร้อยละ 31.57 ต่อปี ในช่วงปี 2546-2550 (รายละเอียดในตารางที่ 16)

ขณะที่**หากเปรียบเทียบสัดส่วนระหว่างงบประมาณวิจัยข้าวกับพื้นที่เพาะปลูกข้าวจะพบว่ามีสัดส่วนค่าใช้จ่ายต่อพื้นที่ต่ำมาก** โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับความสำคัญของข้าวทั้งในภาคครัวเรือนเกษตรที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ หากเปรียบเทียบอัตราการเจริญเติบโตของงบประมาณวิจัยเรื่องข้าวระหว่างช่วงปี 2511-2530 และช่วงปี 2531-2550 จะพบว่าการขยายตัวของงบประมาณการลงทุนข้าวมีทิศทางหดตัวลงจากเดิมที่ขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 3.63 ต่อปีในช่วงปี 2511-2530 ลดลงเหลือร้อยละ 3.04 ต่อปี ในช่วงปี 2531-2550

นอกจากนี้ **หากเปรียบเทียบงบลงทุนวิจัยข้าวต่อมูลค่าการส่งออกข้าวจะพบว่ามีสัดส่วนที่ต่ำมากเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 ของมูลค่าการส่งออกข้าว** แม้ในระยะสั้นอาจจะยังไม่เห็นผลกระทบที่รุนแรงเพราะยังสามารถอาศัยประโยชน์และผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการลงทุนวิจัยที่ผ่านมาในอดีต แต่หากจะมองไปในอนาคตระยะยาวแล้ว การหดตัวของงบลงทุนวิจัยดังกล่าวนอกจากจะทำให้เกิดการขาดแคลนทรัพยากรนักวิจัยด้านข้าวที่ต้องอาศัยช่วงเวลาในการเรียนรู้และฝึกฝนทักษะแล้ว ยังจะสร้างผลกระทบต่อประสิทธิภาพการผลิตและศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าวไทยตามมา ในขณะเดียวกันการลงทุนวิจัยเรื่องข้าวส่วนมากจะกระจุกตัวอยู่เฉพาะในพื้นที่นาชลประทานเป็นสำคัญ เนื่องจากจะให้ผลผลิต (Research Output) ได้ชัดเจนกว่าการลงทุนวิจัยในพื้นที่นาน้ำฝน ซึ่งหากเปรียบเทียบจะเห็นว่าการจัดสรรการลงทุนวิจัยในพื้นที่เขตนาน้ำฝนมีน้อยเมื่อเทียบกับพื้นที่นาชลประทานที่มีอยู่มาก ถึงร้อยละ 70 ของพื้นที่ปลูกข้าวทั้งหมด ซึ่งข้อจำกัดเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มผลผลิตในพื้นที่นาน้ำฝนซึ่งเป็นพื้นที่ปลูกข้าวส่วนใหญ่ของประเทศซึ่งปัจจุบันมีระดับผลผลิตต่อไร่ต่ำนี้เองได้ส่งผลให้ค่าเฉลี่ยผลผลิตข้าวต่อพื้นที่ของไทยอยู่ในระดับต่ำ โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศผู้ผลิตข้าวเพื่อการส่งออกด้วยกัน การมีระดับผลผลิตที่ต่ำดังกล่าวย่อมสะท้อนถึงต้นทุนการผลิตที่สูง โดยเฉพาะเกษตรกรในพื้นที่นาน้ำฝนซึ่งจะได้รับรายได้ต่ำกว่าเกษตรกรในเขตพื้นที่ชลประทานเป็นอย่างมาก (สมพร อิศวิลานนท์, 2552)

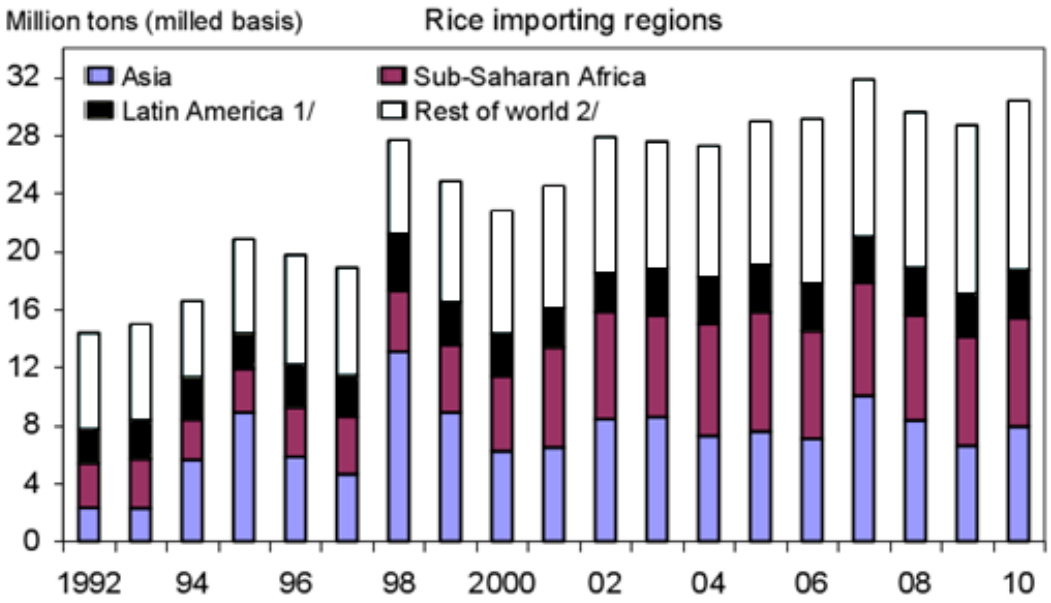
ตารางที่ 16: เฉลี่ยงบประมาณสำหรับการวิจัยข้าวของภาครัฐ (ปีฐาน 2545)

เฉลี่ยช่วงปี	เฉลี่ยงบวิจัยข้าว	เฉลี่ยงบวิจัยต่อพื้นที่ปลูกข้าวนาปี (บาท/ไร่)	อัตราการเติบโตเฉลี่ย (%)	สัดส่วนมูลค่าส่งออก (%)
2511-2515	134.23	3.04	2.46	0.51
2516-2520	162.19	3.31	7.17	0.83
2521-2525	173.55	3.20	-0.20	0.57
2526-2530	220.70	5.90	4.84	0.50
2531-2535	224.53	6.26	10.78	0.55
2536-2540	386.84	8.85	9.57	0.72
2541-2545	381.40	6.70	-0.93	0.65
2546-2550	127.67	4.12	-31.57	0.17
2511-2530	**172.67**	**3.26**	**3.63**	**0.54**
2531-2550	**280.11**	**5.17**	**-3.04**	**0.40**

ที่มา: คำนวณจากงบวิจัยข้าวที่ได้จากสถาบันวิจัยข้าว ซึ่งเดิมสังกัดกรมวิชาการเกษตร และได้จัดตั้งเป็นกรมการข้าวซึ่งแยกออกจากกรมวิชาการเกษตรในปี 2550 โดย สมพร อิศวิลานนท์ ใน พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย (2552)

2.1.2 แนวโน้มสถานการณ์ตลาดข้าวโลก และความท้าทายจากภาวะโลกร้อน

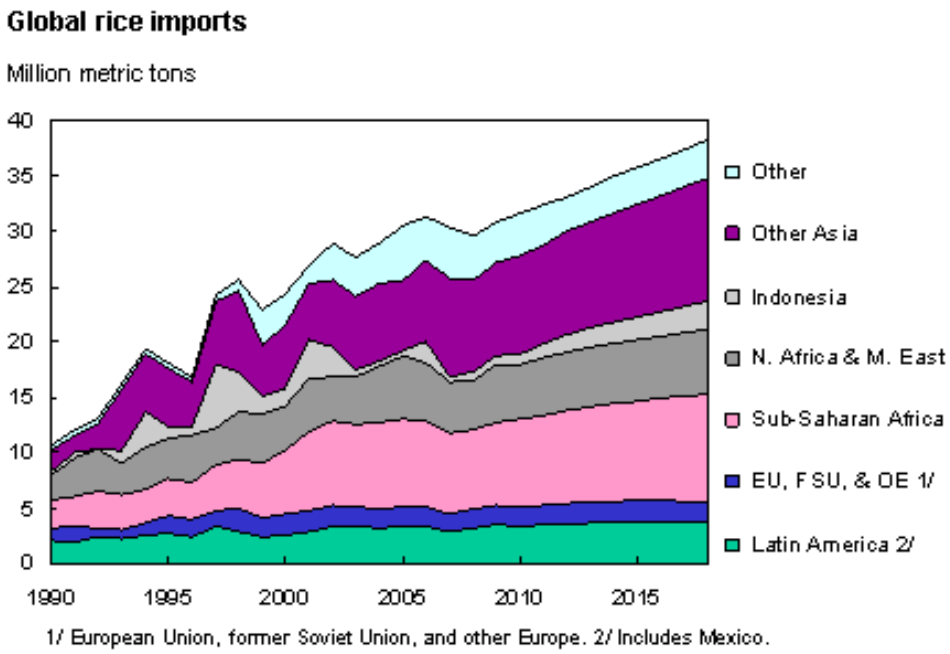
กระทรวงเกษตรสหรัฐฯ คาดการณ์ว่าปริมาณการค้าข้าวของโลกในอีก 10 ปีข้างหน้า (ระหว่างปี 2009-2018) จะเพิ่มขึ้นประมาณร้อยละ 2.4 ต่อปี โดยในปี 2018 ปริมาณการค้าข้าวของโลกจะเพิ่มขึ้นเป็น 38 ล้านตัน หรือเพิ่มขึ้นร้อยละ 22 จากปี 2006 ทั้งนี้ ปัจจัยหลักในการเพิ่มขึ้นของปริมาณความต้องการข้าวเกิดจากการขยายตัวของประชากรโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ในขณะที่ประเทศผู้นำเข้าข้าวยังไม่สามารถขยายกำลังการผลิตข้าวภายในประเทศได้ทันกับปริมาณความต้องการข้าวเพื่อการบริโภคที่เพิ่มขึ้น ในส่วนของคาดการณ์ปริมาณการนำเข้าข้าวและปริมาณการส่งออกข้าวของโลกนั้น กลุ่มประเทศผู้นำเข้าข้าวหลักจะยังคงอยู่ในภูมิภาคเอเชียและแอฟริกา ขณะที่ประเทศไทยได้รับการคาดการณ์ว่าจะยังคงเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวสูงเป็นอันดับ 1 ของโลก (รายละเอียดแสดงในแผนภาพที่ 8 ถึง แผนภาพที่ 10)



2009 and 2010 are forecasts. 1/ Mexico, Central America, the Caribbean, and South America. 2/ Includes imports not assigned a specific country.

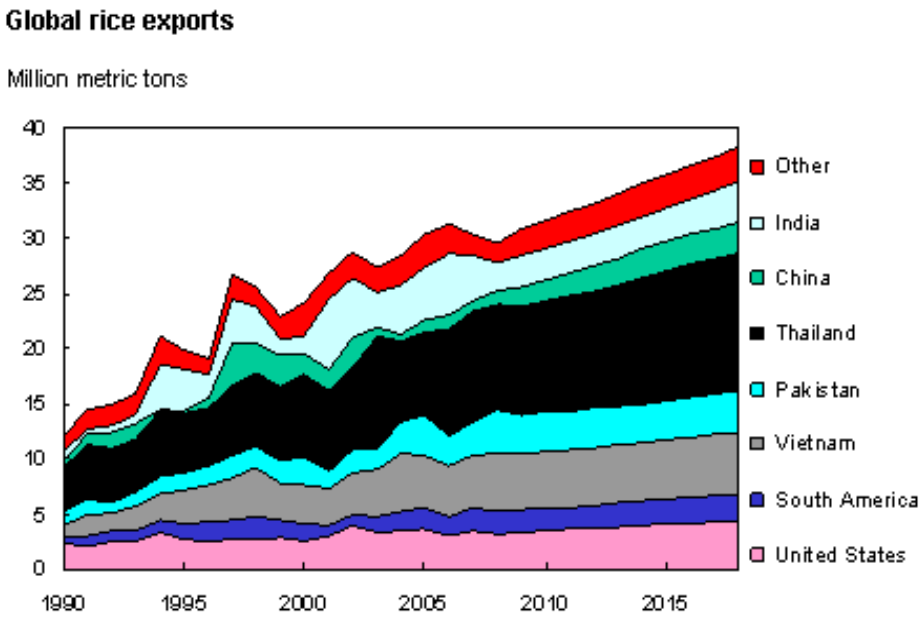
ที่มา: Production, Supply and Distribution Database, Foreign Agricultural Service, USDA ใน USDA Rice Outlook dated 11 December 2009

แผนภาพที่ 8: ประมาณการณ์การค้าข้าวในตลาดโลก



ที่มา: USDA Agricultural Projections to 2018, February 2009
USDA Economic Research Service

แผนภาพที่ 9: คาดการณ์ปริมาณการนำเข้าข้าวของโลก



ที่มา: USDA Agricultural Projections to 2018, February 2009
USDA Economic Research Service

แผนภาพที่ 10: คาดการณ์ปริมาณการส่งออกข้าวของโลก

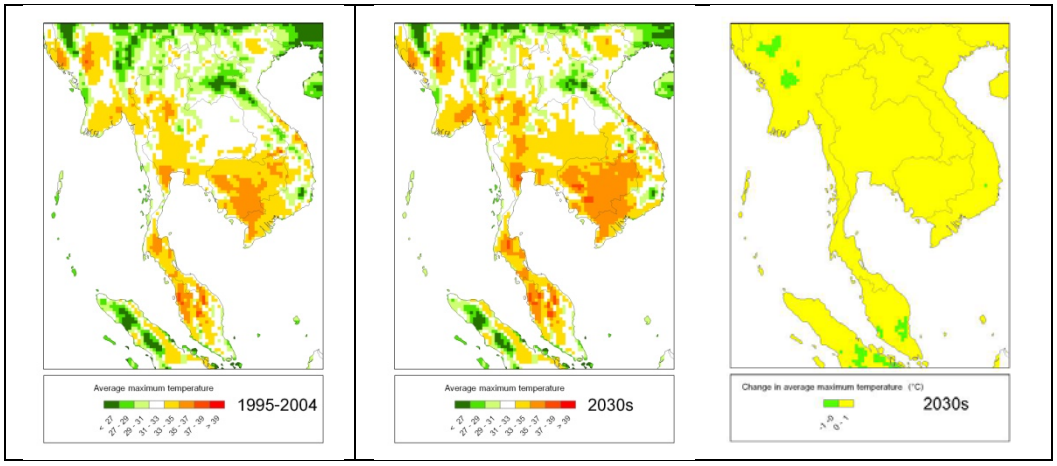
ขณะเดียวกัน เป็นที่คาดการณ์ว่าการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศ หรือที่รู้จักกันโดยทั่วไปว่าภาวะโลกร้อนจะส่งผลกระทบให้ปัญหาความมั่นคงด้านอาหารของโลกอาจมีความรุนแรงยิ่งขึ้น แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อพื้นที่เกษตรกรรมแตกต่างกันในแต่ละภูมิภาค ในบางภูมิภาคจะเป็นผลเสีย ในขณะที่บางภูมิภาคได้ประโยชน์ ซึ่งจากการศึกษาเพื่อประเมินผลความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลของอุณหภูมิพื้นผิวโลกที่สูงขึ้นกับผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นพอสรุปได้ว่า ภาวะโลกร้อนที่เกิดขึ้นกำลังส่งผลกระทบในวงกว้างต่อระบบทั้งทางกายภาพและชีวภาพของประชาคมโลกอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งรวมถึงประเทศไทย

ในการศึกษาภายใต้โครงการจำลองสภาพภูมิอากาศอนาคตสำหรับประเทศไทยและพื้นที่ข้างเคียง ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างศูนย์เครือข่ายงานวิเคราะห์วิจัยและฝึกอบรมการเปลี่ยนแปลงของโลกแห่งภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (SEA START RC) และ The Met Office Hadley Center for Climate Change, United Kingdom ซึ่งเป็นหน่วยวิจัยทางด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศอังกฤษ ภายใต้การสนับสนุนจากสำนักงานสนับสนุนกองทุนการวิจัย (สกว.) ได้ใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ PRECIS (Providing REgional Climate for Impact Study) อันเป็นแบบจำลองระดับภูมิภาคทำการคำนวณสภาพอากาศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยใช้ปี 1960-2000 เป็นปีฐานและคำนวณต่อเนื่องไปในอนาคตจนสิ้นศตวรรษที่ 21 โดยคาดการณ์ตามการที่ก๊าซเรือนกระจกจะเพิ่มขึ้นตามแนวทางต่างๆ ของ Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) ในรายงาน Special Report on Emissions Scenarios (SRES) เพื่อใช้เป็นฐานในการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในบริบทของประเทศไทย ซึ่งการสรุปภาพฉายอนาคตการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศนี้ จะเน้นชี้ให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงสภาพอากาศในตัวแปรหลักได้แก่ การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิ ซึ่งรวมถึงอุณหภูมิสูงสุดและต่ำสุด ตลอดจนระยะเวลาที่มีอากาศร้อนและเย็นในรอบปี และการเปลี่ยนแปลงของปริมาณฝนรวมรายปี โดยสรุปให้เห็นภาพอนาคตเปรียบเทียบกับสภาพของทศวรรษที่ 1980[5]

<u>การศึกษาแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิในประเทศไทยดังกล่าวในระยะเวลาประมาณ 20 ปี คาดว่าระดับอุณหภูมิ (ไม่ว่าจะเป็นอุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ย หรือ อุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ย) รวมถึงระดับปริมาณน้ำฝนเฉลี่ย ของประเทศไทยอาจไม่เปลี่ยนแปลงไปจากช่วงปัจจุบันมากนัก แต่จะเริ่มเห็นการเปลี่ยนแปลงในเชิงพื้นที่ ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อศักยภาพการผลิตภาคการเกษตรของไทยในพื้นที่ที่เกิด</u>

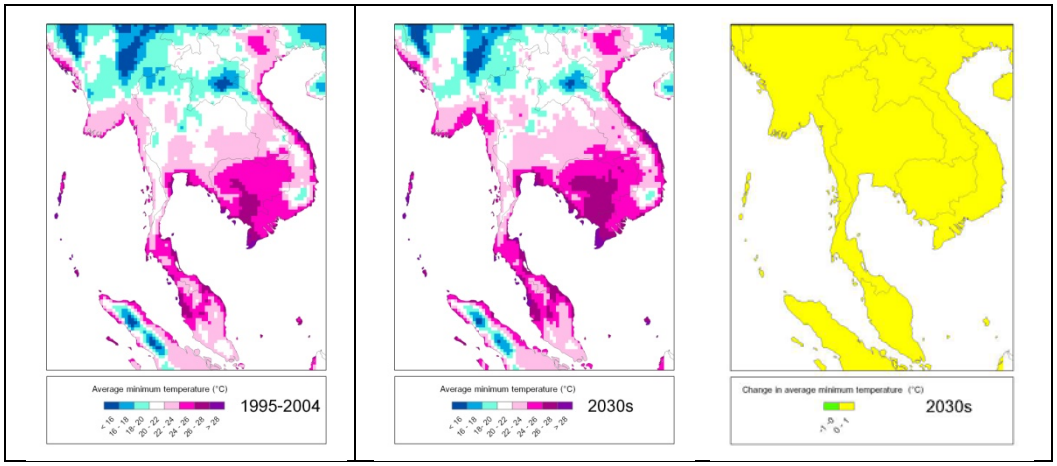
[5] <u>หมายเหตุ</u>: การคาดการณ์การเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศในอนาคตโดยพิจารณาจากสถานการณ์จำลองนี้ จำเป็นต้องพิจารณาผลการคาดการณ์จากการจำลองสถานการณ์ที่หลากหลายเพื่อที่จะได้คำนึงถึงความไม่แน่นอนอันเกิดจากแบบจำลองได้มากขึ้น ขณะเดียวกันการพิจารณาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจำเป็นที่จะต้องพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงในหลายแง่มุมด้วย ซึ่งผลการศึกษาโดยสรุปข้างต้นมีวัตถุประสงค์เพียงเพื่อให้เกิดความเข้าใจต่อการเปลี่ยนแปลงในอนาคตในแนวทางหนึ่ง กล่าวคือ แนวทาง A2 ซึ่งเป็นแนวทางที่เน้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าสิ่งแวดล้อม แต่พอสังเขปเท่านั้น

การเปลี่ยนแปลงของระดับอุณหภูมิหรือปริมาณน้ำฝนดังกล่าว ดังแสดงในแผนภาพที่ 11 ถึง แผนภาพที่ 14 ด้วยเหตุนี้ การเตรียมพร้อมรับมือผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง



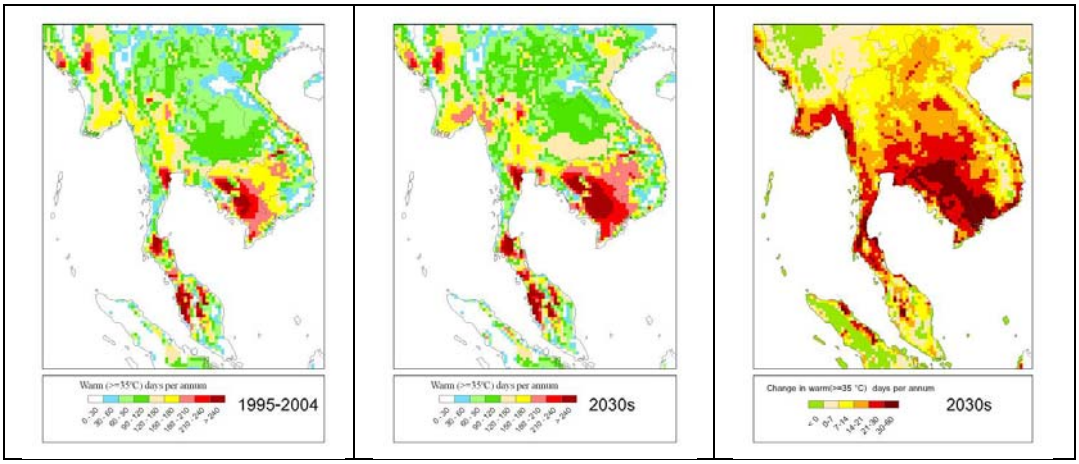
ที่มา: SEA START RC

แผนภาพที่ 11: อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต



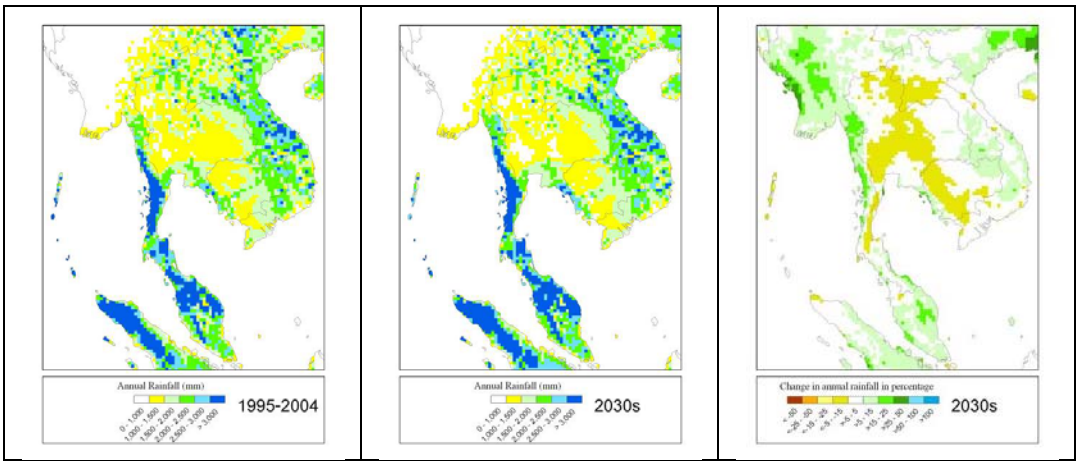
ที่มา: SEA START RC

แผนภาพที่ 12: อุณหภูมิต่ำสุดเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต



ที่มา: SEA START RC

แผนภาพที่ 13: ระยะเวลาอากาศร้อนในรอบปีเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต



ที่มา: SEA START RC

แผนภาพที่ 14: ปริมาณฝนรวมรายปีเฉลี่ยในประเทศไทย และผลต่างแสดงการเปลี่ยนแปลงในอนาคต

2.1.3 ชาวนากับภาวะความยากจน

ขณะที่ในปัจจุบันไทยสามารถผลิตข้าวได้เป็นอันดับที่ 6 ของโลก และเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวไปยังตลาดโลกมากเป็นอันดับที่ 1 (มีส่วนแบ่งตลาดประมาณ 34% ณ ปี 2551) ดูเหมือนว่าศักยภาพในการผลิตและส่งออกข้าวของไทยซึ่งเป็นหนึ่งในภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศจะแฝงไปด้วยจุดอ่อนที่ภาครัฐจะต้องเข้ามาแบกรับภาระอย่างต่อเนื่องบนความมุ่งหวังที่จะให้ความช่วยเหลือลดผลกระทบจากปัญหาราคาสินค้าข้าวซึ่งเป็นรายได้หลักหล่อเลี้ยงเกษตรกรในระดับรากหญ้าของประเทศที่ยังคงมีฐานะยากจน มีระดับรายได้และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ และยังคงต้องพึ่งพามาตรการให้ความช่วยเหลือจากภาครัฐเนื่องจากยังขาดความเข้มแข็ง ไม่สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

จากรายงานประเมินความยากจน พ.ศ. 2550 ที่จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่า การพัฒนาประเทศและการแก้ไขปัญหาความยากจนที่ผ่านมาได้ส่งผลให้ความยากจนของประเทศลดลงอย่างต่อเนื่อง จากตัวเลขจำนวนคนจน (กล่าวคือ อยู่ภายใต้เส้นความยากจนเมื่อวัดจากระดับรายจ่ายเพื่อการบริโภค) ในปี 2543 ที่ 12.6 ล้านคน คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20.98 ของประชากรทั้งประเทศ ได้ลดลงมาเหลือ 5.4 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 8.48 ในปี 2550 ดังแสดงในตารางที่ 17

ตารางที่ 17: ช่องว่างความยากจน ความรุนแรงปัญหาความยากจน สัดส่วนคนจน และจำนวนคนจน ปี 2531-2550

หน่วย: ร้อยละ

	2531	2533	2535	2537	2539	2541	2543	2545	2547	2549	2550
ช่องว่างความยากจน	11.40	8.05	6.62	3.92	2.85	3.35	4.24	2.75	2.01	1.81	1.45
ความรุนแรงปัญหาความยากจน	4.30	2.82	2.23	1.22	0.85	0.99	1.30	0.81	0.56	0.53	0.41
เส้นความยากจน (บาท/คน/เดือน)	633	692	790	838	953	1,130	1,135	1,190	1,242	1,386	1,443
สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)	42.21	33.69	28.43	18.98	14.75	17.46	20.98	14.93	11.16	9.55	8.48
จำนวนคนจน (ล้านคน)	22.1	18.4	15.8	10.7	8.5	10.2	12.6	9.1	7.0	6.1	5.4
ประชากรทั่วประเทศ (ล้านคน)	52.4	54.5	55.6	56.6	57.6	58.7	59.9	61.2	62.9	63.4	63.9

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สศช.

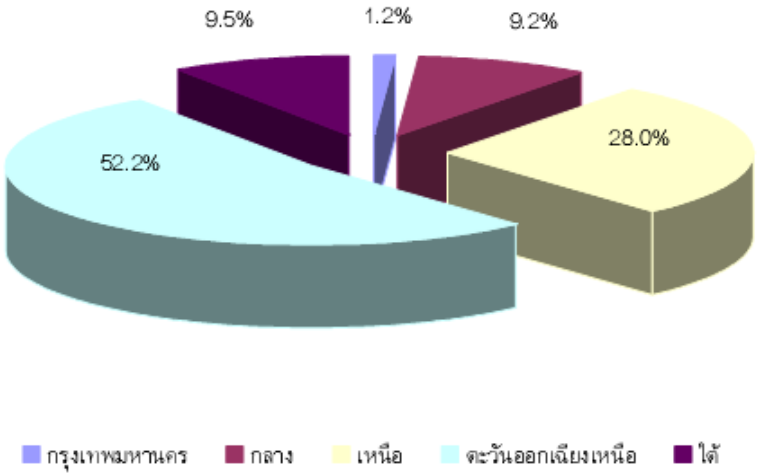
ตารางที่ 18 และแผนภาพที่ 15 ได้แสดงให้เห็นว่า หากจะพิจารณาการกระจายตัวของกลุ่มประชากรยากจนพบว่าประชากรที่ยากจนของประเทศส่วนใหญ่อยู่ในภาคชนบท โดยกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 52.2 ของจำนวนคนจนทั้งประเทศ) หรือประมาณ 2.8 ล้านคนอยู่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ตารางที่ 18: จำนวนคนจนด้านรายจ่าย จำแนกตามภาคและพื้นที่ ปี 2531-2550

หน่วย: ร้อยละ

ภาค	เขตพื้นที่	2531 (1988)	2533 (1990)	2535 (1992)	2537 (1994)	2539 (1996)	2541 (1998)	2543 (2000)	2545 (2002)	2547 (2004)	2549 (2006)	2550 (2007)
กรุงเทพมหานคร	ในเขตเทศบาล	656.0	700.2	261.3	247.4	73.5	75.8	106.9	144.5	51.3	28.7	64.4
	รวม	**656.0**	**700.2**	**261.3**	**247.4**	**73.5**	**75.8**	**106.9**	**144.5**	**51.3**	**28.7**	**64.4**
กลาง	ในเขตเทศบาล	1,044.8	845.7	427.4	374.0	234.1	213.4	334.3	242.7	165.0	97.5	119.1
	นอกเขตเทศบาล	2,935.8	2,308.4	1,842.4	1,045.3	565.8	832.3	912.4	847.7	501.2	427.6	377.1
	รวม	**3,980.7**	**3,154.1**	**2,269.8**	**1,419.3**	**799.9**	**1,045.7**	**1,246.7**	**1,090.4**	**666.2**	**525.1**	**496.2**
เหนือ	ในเขตเทศบาล	811.0	608.7	421.6	423.3	299.8	317.8	366.0	317.6	225.9	147.3	133.8
	นอกเขตเทศบาล	4,105.3	3,115.7	3,082.4	1,823.7	1,651.7	1,507.1	2,224.1	1,972.4	1,616.2	1,262.9	1,384.3
	รวม	**4,916.4**	**3,724.4**	**3,504.0**	**2,247.0**	**1,951.5**	**1,824.9**	**2,590.1**	**2,290.0**	**1,842.1**	**1,410.2**	**1,518.1**
ตะวันออกเฉียงเหนือ	ในเขตเทศบาล	825.9	866.7	712.7	465.3	465.3	557.6	683.5	464.2	428.7	319.4	216.2
	นอกเขตเทศบาล	9,547.2	7,908.1	7,243.7	5,047.9	4,423.6	5,652.6	6,598.2	4,362.8	3,525.0	3,301.1	2,614.1
	รวม	**10,373.0**	**8,774.7**	**7,956.4**	**5,513.2**	**4,888.9**	**6,210.3**	**7,281.6**	**4,826.9**	**3,953.7**	**3,620.4**	**2,830.3**
ใต้	ในเขตเทศบาล	235.1	263.0	174.6	165.9	117.0	115.8	104.2	88.3	62.0	85.0	102.5
	นอกเขตเทศบาล	1,958.6	1,759.5	1,628.9	1,145.4	661.6	970.5	1,225.9	695.2	443.4	387.2	410.3
	รวม	**2,193.8**	**2,022.4**	**1,803.5**	**1,311.2**	**778.6**	**1,086.3**	**1,330.1**	**783.5**	**505.4**	**472.2**	**512.8**
ทั่วประเทศ	ในเขตเทศบาล	3,572.9	3,284.3	1,997.6	1,675.9	1,189.7	1,280.4	1,594.9	1,257.3	932.8	677.9	635.9
	นอกเขตเทศบาล	18,547.0	15,091.6	13,797.4	9,062.3	7,302.7	8,962.6	10,960.5	7,878.1	6,085.8	5,378.7	4,785.8
	รวม	**22,119.9**	**18,375.9**	**15,795.0**	**10,738.2**	**8,492.4**	**10,243.0**	**12,555.4**	**9,135.4**	**7,018.6**	**6,056.7**	**5,421.7**

ที่มา : ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ
ประมวลผลโดย สำนักพัฒนาฐานข้อมูลและตัวชี้วัดภาวะสังคม สศช.
หมายเหตุ : จำนวนคนจน หมายถึงจำนวนประชากรที่มีรายจ่ายเพื่อการบริโภคต่ำกว่าเส้นความยากจน



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สศช.

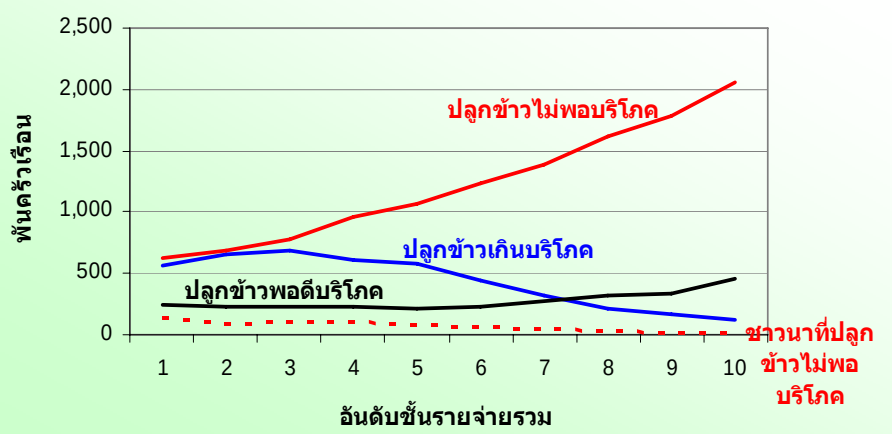
แผนภาพที่ 15: การกระจายตัวของคนจนจำแนกรายภาคปี 2550

นอกจากนี้ จากการประเมินยังเป็นที่น่าสังเกตว่า**กว่า 70% ของจำนวนคนจนของประเทศเป็นผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนา** (คิดเป็นประมาณ 4 ล้านคน [6] จากจำนวนคนจน 5.4 ล้านคน ในปี 2550) ดังแสดงในตารางที่ 19 และแผนภาพที่ 16

ตารางที่ 19: สัดส่วนและจำนวนคนจนด้านรายจ่าย จำแนกตามสถานภาพทางเศรษฐกิจครัวเรือน ปี 2547, 2549 และ 2550

สถานภาพเศรษฐกิจของครัวเรือน	สัดส่วนคนจน (ร้อยละ)			จำนวนคนจน (พันคน)		
	2547	2549	2550	2547	2549	2550
ผู้ถือครองทำการเกษตร						
- เป็นเจ้าของที่ดิน	18.97	15.69	13.67	2,219	1,876	1,620
- เช่าที่ดิน	19.79	16.05	15.12	536	450	388
ผู้ทำประมง ป่าไม้ และบริการเกษตร	14.20	27.80	27.41	49	348	388
ผู้ดำเนินธุรกิจของตนเองที่ไม่ใช่การเกษตร	3.19	4.11	4.06	363	490	506
ผู้ปฏิบัติงานวิชาชีพ นักวิชาการ และนักบริหาร	1.29	1.36	0.69	80	79	43
คนงานเกษตร	28.19	17.39	16.54	1,193	483	378
คนงานทั่วไป	14.00	12.21	15.43	125	72	83
เสมียน พนักงาน พนักงานขายและให้บริการ	4.25	3.32	2.85	369	294	248
ผู้ปฏิบัติงานในกระบวนการผลิต	8.84	7.83	6.70	749	659	574
ผู้ไม่ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจ	16.12	14.47	12.83	1,335	1,307	1,196
รวม	**11.16**	**9.55**	**8.48**	**7,019**	**6,057**	**5,422**

ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือน สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดย สศช.



ที่มา: ข้อมูลจากการสำรวจภาวะเศรษฐกิจสังคมครัวเรือน พ.ศ. 2549 สำนักงานสถิติแห่งชาติ ประมวลผลโดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI)

แผนภาพที่ 16: จำนวนครัวเรือนจำแนกตามอันดับชั้นรายจ่ายรวม ปี 2550

[6] จำนวนคนจนของประเทศเป็นผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนา ประกอบไปด้วยชาวนาที่ทำนาแบบเป็นอาชีพหลัก (Full-time) และแบบเป็นอาชีพเสริม (Part-time)

2.2 ทบทวนแนวคิดและนโยบายที่เกี่ยวข้อง

2.2.1 การแทรกแซงของรัฐบาลในตลาดค้าข้าว

ข้าวนับเป็นพืชอาหารหลักของประชากรในประเทศรวมถึงเป็นพืชเศรษฐกิจสำคัญที่ถูกมองเป็นหนึ่งใน “สินค้าการเมือง” ในอดีตที่สถานการณ์การผลิตข้าวมีไม่เพียงพอกับความต้องการบริโภคของประชากรเอเชีย ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศผู้ส่งออกจึงได้นำนโยบาย ไม่ว่าจะเป็นการเก็บภาษีส่งออกข้าวที่เรียกว่า “พรีเมี่ยมข้าว” การกำหนดให้ผู้ส่งออกจัดหาข้าวสำรองในราคาถูกให้กับภาครัฐ รวมถึงการจำกัดปริมาณการส่งออก เป็นต้น มาใช้เพื่อควบคุมมิให้มีการส่งออกข้าวมากเกินไป ซึ่งเป็นนโยบายที่ให้ความสำคัญกับผู้บริโภคในประเทศเพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เพียงพอของอาหารและรักษาเสถียรภาพด้านราคาข้าวในประเทศในระดับหนึ่ง ขณะที่เมื่อเวลาผ่านไป การดำเนินนโยบายภาครัฐในเรื่องข้าวได้ปรับเปลี่ยนสู่การให้ความสำคัญกับการรักษาเสถียรภาพราคาให้กับชาวนาผู้ผลิตข้าวมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการจัดให้มีมาตรการพยุงราคาข้าว มาตรการรับจำนำข้าวเปลือก เป็นต้น เพื่อแก้ปัญหาราคาข้าวตกต่ำ

อย่างไรก็ตาม **การที่ภาครัฐได้ยกระดับราคารับจำนำข้าวเปลือกให้สูงขึ้นจนสูงกว่าระดับราคาตลาด และเพิ่มปริมาณการรับจำนำข้าวเปลือกอย่างต่อเนื่อง แม้ในด้านหนึ่งจะเป็นการยกระดับรายได้เกษตรกรที่ได้รับความช่วยเหลือให้สูงขึ้น แต่มาตรการดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาระบบกลไกการตลาดข้าวไทยตามมาอย่างมีนัยสำคัญ** ซึ่งสมพร อิศวิลานนท์ และอรอนงค์ นัยวิกุล (2549) ได้สรุปไว้ ดังนี้

1) การขยายขนาดของโครงการรับจำนำข้าว (ในปี 2548/49 มีปริมาณข้าวมากถึง 1 ใน 3 ของปริมาณผลผลิตทั้งหมด) ส่งผลให้ปริมาณผลผลิตเป็นจำนวนมากถูกดึงออกจากตลาดกลางไปสู่โครงการรับจำนำ เป็นการตัดทอนประสิทธิภาพการทำงานของตลาดกลางในทางอ้อม ซึ่งนอกจากการที่ภาครัฐรับจำนำข้าวไว้เป็นจำนวนมากจะเป็นการสร้างภาระและต้นทุนการจัดเก็บสินค้า การขนส่ง การแปรรูป และการขาย ในขณะที่ภาครัฐอาจยังไม่มีศักยภาพที่จะบริหารจัดการกิจกรรมดังกล่าวได้อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ ในระยะยาวการแทรกแซงกลไกตลาดข้าวเปลือกดังกล่าวจะส่งผลเสียต่อระบบตลาดข้าวทั้งตลาดในประเทศและตลาดส่งออกข้าว

2) การแทรกแซงกลไกตลาดของภาครัฐได้นำมาซึ่งปัญหาการปลอมปนข้าวซึ่งส่งผลกระทบต่อตลาดข้าวหอมมะลิซึ่งเป็นตลาดข้าวคุณภาพของไทยอย่างร้ายแรง คู่ค้าขาดความเชื่อมั่นในคุณภาพข้าวหอมมะลิจากประเทศไทยซึ่งส่งผลต่อระดับราคาของข้าวหอมมะลิตามมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งได้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อเกษตรกรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งปลูกข้าวหอมมะลิคุณภาพดี

3) การกำหนดราคาแทรกแซงไว้ในระดับที่สูงกว่าราคาตลาดได้สร้างภาระด้านงบประมาณเป็นอย่างมากทั้งในปัจจุบันและที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งนอกจากจะกล่าวได้ว่ามาตรการดังกล่าวไม่เหมาะสมกับพลวัตตลาดการค้าข้าว เพราะเมื่อมีความจำเป็นต้องระบายข้าวที่เก็บไว้เป็นจำนวนมากออกมาก็จะมีผลต่อระดับราคาส่งออกข้าวที่ลดลงเนื่องจากอุปทานข้าวที่เข้ามาในตลาดเป็นจำนวนมาก ขณะที่ยังมิได้คิดลดไปถึงคุณภาพของข้าวที่จะระบายออกมาด้วย ซึ่งท้ายที่สุดรัฐบาลต้องระบายข้าวออกไปในราคาต่ำ และต้องแบกรับภาระการชดเชยการขาดทุนให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงชดเชยค่าใช้จ่ายในการบริหารจัดการโครงการตามมาอีกด้วย

4) การขยายขนาดของโครงการรับจำนำข้าวได้ส่งผลกระทบอย่างมีนัยต่อความสำเร็จและการพัฒนาตลาดซื้อขายสินค้าเกษตรล่วงหน้า (Future market) ทั้งนี้ เนื่องจากการแทรกแซงของภาครัฐเป็นการบั่นทอนอุปสงค์และอุปทานในตลาดซื้อขายข้าวล่วงหน้า และไม่จูงใจให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในวงการค้าข้าวเข้ามาใช้บริการตลาดล่วงหน้า ซึ่งความขัดแย้งเชิงนโยบายนี้สร้างความสูญเสียต่อโอกาสทางการตลาดการลงทุน ตลอดจนต่อเศรษฐกิจการพัฒนาการผลิตและการค้าข้าวของประเทศไทยเป็นอย่างมาก

2.2.2 ยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554

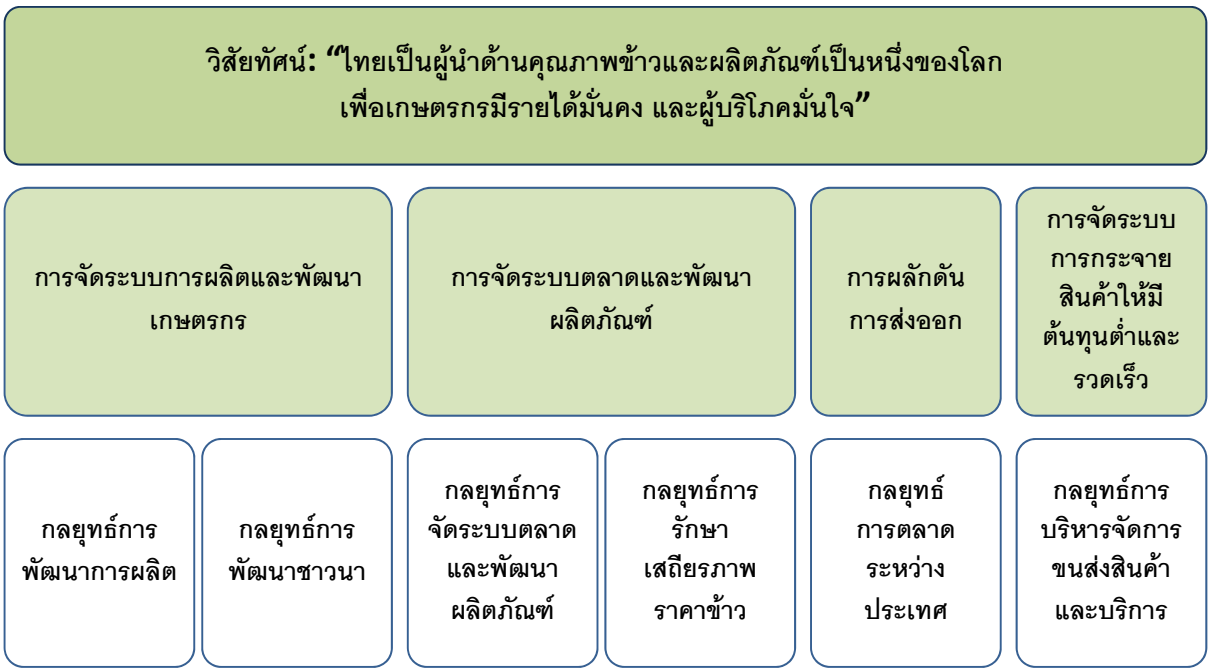
รัฐบาลไทยมีนโยบายให้มียุทธศาสตร์ข้าวเพื่อแก้ไขปัญหาข้าวอย่างเป็นระบบทั้งในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว เพื่อสร้างความเข้มแข็งของระบบการผลิต การค้าข้าว ทั้งภายในและต่างประเทศอย่างยั่งยืน ซึ่งกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จึงได้ร่วมกันจัดทำยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 และได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) เมื่อวันที่ 6 สิงหาคม 2550[7]

[7] เพื่อให้การดำเนินนโยบายตามยุทธศาสตร์ข้าวไทยบรรลุเป้าหมายตามวัตถุประสงค์ ได้มีการจัดตั้งคณะอนุกรรมการอีก 4 ชุด ได้แก่
(1) คณะอนุกรรมการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ข้าวแห่งชาติ ที่จะติดตามการดำเนินการยุทธศาสตร์ข้าวไทยให้เป็นไปตามเป้าหมาย
(2) คณะอนุกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติด้านการผลิต
(3) คณะอนุกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติด้านการตลาด
(4) คณะอนุคณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติระดับจังหวัด

ยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 มี 3 วัตถุประสงค์หลัก กล่าวคือ

- เพื่อให้มีกรอบทิศทางการพัฒนาการผลิต การตลาด และการกระจายข้าวอย่างชัดเจน
- เพื่อให้ชาวนามีความมั่นคงในอาชีพและรายได้เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น
- เพื่อพัฒนาระบบการค้า การกระจายข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวทั้งในประเทศและส่งออก เพื่อเป็นฐานในการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจของประเทศอย่างยั่งยืน

ภายใต้วิสัยทัศน์เพื่อให้ "ไทยเป็นผู้นำด้านคุณภาพข้าวและผลิตภัณฑ์เป็นหนึ่งของโลก เพื่อเกษตรกรมีรายได้มั่นคง และผู้บริโภคมั่นใจ" ยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 ได้กำหนดพันธกิจใน 4 ด้านหลัก และ 6 กลยุทธ์สำคัญ ในการผลักดันเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ ดังนี้



แผนภาพที่ 17: ยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554

พันธกิจหลัก

I. การจัดการระบบการผลิตและการส่งเสริมสนับสนุนชาวนา

- พัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชาวนาให้สามารถพึ่งพาตนเองได้ในระยะยาว
- เพิ่มประสิทธิภาพการผลิตตั้งแต่การเพิ่มผลผลิตต่อไร่ของชาวนา การลดต้นทุนการผลิตของชาวนา พัฒนาคุณภาพข้าวด้วยการใช้พันธุ์ดี และการจัดการหลังเก็บเกี่ยว
- อนุรักษ์พันธุกรรม วิจัย และพัฒนาพันธุ์และเทคโนโลยีการผลิตอย่างยั่งยืน

II. การจัดระบบตลาดและผลิตภัณฑ์

- เสริมสร้างกลไกตลาดให้เข้มแข็งโดยเพิ่มประสิทธิภาพการตลาด โดยเฉพาะในช่วงที่มีความเหลื่อมล้ำด้านอำนาจต่อรองสูง และพัฒนาระบบตลาดทั้งในระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับประเทศ
- ส่งเสริมขยายตลาดการบริโภคข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าว รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยพัฒนาผลิตภัณฑ์รูปแบบใหม่ที่สร้างมูลค่าเพิ่มสูง

III. การผลักดันการส่งออกข้าว

- ผลักดันการส่งออกข้าวด้วยนโยบายเชิงรุกในการรักษาตลาดเดิม เพิ่มตลาดใหม่

IV. การจัดระบบการจายสินค้าให้มีต้นทุนต่ำและรวดเร็วขึ้น

- พัฒนาการกระจายข้าวเปลือก ข้าวสาร และผลิตภัณฑ์จากพื้นที่เพาะปลูกสู่กระบวนการตลาดผ่านกระบวนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ (Logistics) ที่เป็นระบบ

กลยุทธ์

1) กลยุทธ์การพัฒนาการผลิต

- คงพื้นที่ปลูกข้าวที่ 57.5 ล้านไร่ (นาปี 57.5 ล้านไร่, นาปรัง 9 ล้านไร่) ตามศักยภาพเขตชลประทาน
- เพิ่มผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ประมาณร้อยละ 20 ใน 5 ปี จาก 439 กก./ไร่ ในปี 2549/50 (ข้าวนาปี 432 กก./ไร่ พท.เก็บเกี่ยว 53 ล้านไร่สูญเสียจากน้ำท่วม ข้าวนาปรัง 683 กก./ไร่พื้นที่เก็บเกี่ยว 9 ล้านไร่) เป็น 529 กก./ไร่ (ข้าวนาปี 515 กก./ไร่ ข้าวนาปรัง 764 กก./ไร่) ในปี 2553/54
- เพิ่มผลผลิตข้าวเปลือก โดยผลผลิตข้าวรวมเพิ่มขึ้นจาก 29.432 ล้านตัน ในปี 2549/50 (ข้าวนาปี 22.899 ล้านตัน ข้าวนาปรัง 6.532 ล้านตัน) โดยเพิ่มขึ้นร้อยละ 13.5 เป็น 33.405 ล้านตันในปี 2553/54 ให้สอดคล้องกับปริมาณการส่งออกที่คาดว่าเพิ่มขึ้นในอัตราใกล้เคียงกัน
- เพิ่มคุณภาพข้าวหอมมะลิให้สีเป็นข้าวสารได้ต้นข้าวมากกว่า 42 กรัม ในปี 2554

2) กลยุทธ์การส่งเสริมและสนับสนุนชาวนา

- พัฒนาชาวนาให้มีความรู้ความสามารถในการผลิตและจัดการผลผลิตอย่างมีประสิทธิภาพในแหล่งปลูกข้าวเป็นพืชหลักอย่างน้อย 1 ล้านคนในปี 2554
- จัดตั้งศูนย์บริการข้อมูลข่าวสารและการเรียนรู้ของชาวนาให้ครอบคลุมแหล่งปลูกข้าวสำคัญไม่น้อยกว่า 500 แห่งในปี 2554
- ส่งเสริมสนับสนุนชาวนาให้มีรายได้จากการทำนาดีขึ้น มีความภูมิใจในอาชีพ และนำไปสู่คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
- ส่งเสริมให้ชาวนาเข้าถึงองค์ความรู้การพัฒนาอาชีพ การอยู่ดีมีสุข โดยสนับสนุนการมีส่วนร่วมขององค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ในการแลกเปลี่ยนความรู้และผสมผสานภูมิปัญญาท้องถิ่นเข้ากับเทคโนโลยีสมัยใหม่

3) กลยุทธ์การจัดระบบตลาดและพัฒนาผลิตภัณฑ์

- กระตุ้นกลไกและลดขั้นตอนการตลาดเพื่อพัฒนาศักยภาพการตลาด เพื่อเสริมการพัฒนาศักยภาพการผลิต อันจะส่งผลให้รายได้ชาวนาเพิ่มขึ้นไม่ต่ำกว่าร้อยละ 10 ใน 5 ปี และสามารถสร้างมูลค่าจากการขายข้าวทั้งระบบเพิ่มขึ้นจาก 210,000 ล้านบาทในปี 2550 เป็น 231,000 ล้านบาทในปี 2554
- มีการซื้อขายข้าวในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าเพิ่มขึ้น โดยในปี 2554 มีปริมาณการซื้อขายข้าวสารในตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าร้อยละ 20 ของมูลค่าส่งออกข้าวไปต่างประเทศ

4) กลยุทธ์รักษาเสถียรภาพราคา

- กำหนดราคาแทรกแซงให้ใกล้เคียงราคาตลาดหรือสูงกว่าราคาตลาดไม่เกินร้อยละ 10 เพื่อลดปริมาณและภาระค่าใช้จ่ายการแทรกแซงตลาดข้าวเปลือกลงร้อยละ 10 ต่อปี จากประมาณ 4,400 ล้านบาทในปี 2550 เป็น 4,000 ล้านบาทในปี 2554

5) กลยุทธ์การตลาดระหว่างประเทศ

- ผลักดันการส่งออกให้มีปริมาณและมูลค่าเพิ่มขึ้นจากปี 2545-49 เป็นปริมาณส่งออก 8.5-9.5 ล้านตัน มูลค่า 2,600-2,850 ล้านUSD ราคาเฉลี่ย 300 USD ในปี 2550-54

6) กลยุทธ์การบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ

- สามารถลดต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการจากร้อยละ 19 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2550 (ต้นทุนโดยรวม 61,047 ล้านบาท จากผลิตภัณฑ์มวลรวม 315,139 ล้านบาท) เป็นร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวปี 2554

2.2.3 โครงการประกันรายได้เกษตรกร

เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางว่า หนึ่งในอุปสรรคสำคัญยิ่งในการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวของไทยอย่างยั่งยืนเป็นผลสืบเนื่องมาจากมาตรการแทรกแซงกลไกตลาดข้าวของรัฐบาล (รวมถึงการดำเนินมาตรการรับจำนำข้าว) การขาดแนวนโยบายที่ชัดเจนเพื่อการพัฒนาภาคการผลิตข้าวของไทยอย่างยั่งยืน รวมถึงการขาดบูรณาการในการดำเนินนโยบายร่วมกันระหว่างหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอุปสรรคดังกล่าวได้นำมาซึ่งปัญหาสำคัญนานับประการในการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวของไทยในช่วงที่ผ่านมาดังแสดงในตารางที่ 20

ตารางที่ 20: สรุปปัญหาในภาคการผลิตข้าวของไทยในช่วง 20 ปีที่ผ่านมา

	ปัญหาสำคัญ
ด้านการผลิต	1) <u>การจัดการน้ำและการชลประทาน</u>: ปริมาณผลผลิตข้าวของไทยขึ้นกับสภาพดินฟ้าอากาศ เนื่องจากการผลิตข้าวของไทยยังต้องอาศัยน้ำฝนเป็นหลักถึงร้อยละ 70 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมด 2) <u>ประสิทธิภาพการผลิตต่ำ</u>: เนื่องจากไม่มีเมล็ดพันธุ์ที่ดีและเหมาะสมกับแหล่งเพาะปลูกอย่างเพียงพอ และพื้นที่เพาะปลูกไม่เหมาะสม มีดินเปรี้ยว ดินเค็ม รวมทั้งแหล่งน้ำมีน้อยไม่เพียงพอต่อความต้องการในการเพาะปลูก รวมทั้งเกษตรกรจำนวนไม่น้อยยังขาดความรู้และเงินทุนที่จะสามารถใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม 3) <u>ข้าวที่ผลิตได้มีคุณภาพต่ำ</u>: เนื่องจากพันธุ์ที่ปลูกไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ ส่งผลให้ผลผลิตที่ได้มีคุณภาพไม่คงที่ มีการปะปนกันระหว่างข้าวต่างพันธุ์กันที่มีคุณภาพหุงต้มต่างกันเพาะปลูกในแหล่งเดียวกัน การเก็บเกี่ยวและเก็บรักษาไม่ถูกต้อง 4) <u>ขาดสิ่งอำนวยความสะดวกที่จำเป็นในการรองรับผลผลิตที่มีปริมาณมากอย่างเป็นระบบ</u>: ทั้งในเรื่องเครื่องมือเก็บเกี่ยว ลานตาก และ/หรือ เครื่องอบลดความชื้น และยุ้งฉางที่จะเก็บรักษาข้าว 5) <u>การเพิ่มสูงขึ้นของต้นทุนการผลิต:</u> ทั้งในส่วนของน้ำมัน ปุ๋ยเคมี สารเคมีป้องกันและกำจัดศัตรูพืช รวมถึงการต้องพึ่งพาเครื่องจักรกลการเกษตรและการขนส่ง ซึ่งแม้ว่าการใช้เครื่องจักรกลหรือเทคโนโลยีในระบบการผลิตมากขึ้นอาจส่งผลให้มีผลผลิตทางการเกษตรเพิ่มมากขึ้น แต่ในหลายกรณียังอาจไม่คุ้มค่าต่อการลงทุนหากเปรียบเทียบกับทางเลือกอื่นๆ
ด้านการตลาด	1) <u>ผลผลิตข้าวมีการเก็บเกี่ยวพร้อมกันในระยะเวลาสั้นๆ</u>: ส่งผลให้เกิดราคาข้าวเปลือกตกต่ำ 2) <u>ขาดการวางระบบและการทำการตลาดอย่างเหมาะสมมีประสิทธิภาพ</u>: ขาดความร่วมมือการดำเนินการด้านการตลาด ในการรักษาตลาดเก่าและหาตลาดใหม่ ไม่สามารถแข่งขันกับประเทศผู้ส่งออกใหม่ๆ 3) <u>ขาดการวิจัยและพัฒนาในการสร้างมูลค่าเพิ่มในเรื่องข้าว</u>: โดยเฉพาะการแปรรูปและบรรจุภัณฑ์ เพื่อให้การส่งออกข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยมีมูลค่าเพิ่มมากขึ้น

ตารางที่ 20 (ต่อ)

	ปัญหาสำคัญ
ด้านการบริหารจัดการของนโยบายรัฐบาล	*ด้านการผลิต* (1) <u>รัฐบาลให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาเรื่องราคาข้าวตกต่ำมากกว่าการลดต้นทุนการผลิตและการผลิตข้าวที่มีคุณภาพดี</u>: ทำให้มาตรการด้านการผลิตไม่ได้รับงบประมาณดำเนินการทั้งทางด้านวิจัยและพัฒนาพันธุ์ ปุ๋ย ดิน และการหาแหล่งน้ำชลประทานเพื่อที่จะบรรลุผลตามที่ต้องการได้ (2) <u>ขาดหน่วยงานรับผิดชอบเรื่องข้าวอย่างครบวงจรที่แท้จริง</u>: แม้ในปี 2549 รัฐบาลจะจัดตั้งกรมการข้าวขึ้นภายใต้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ แต่ก็เป็นเพียงการรวบรวมหน่วยงานที่ปฏิบัติงานในเรื่องการผลิตข้าวในสังกัดกระทรวงเกษตรฯ มาอยู่รวมกัน และยกฐานะเป็นกรม โดยหน้าที่ความรับผิดชอบต่างๆ ยังคงปฏิบัติเช่นเดิม โดยเมื่อพิจารณาให้ครบภาพรวมของการผลิตข้าวแล้วจะเห็นว่า หน้าที่ความรับผิดชอบต่างๆ ยังคงปฏิบัติเช่นเดิม โดยแยกกันระหว่างกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดูแลในด้านการผลิต กระทรวงอุตสาหกรรมดูในเรื่องโรงงานแปรรูป และกระทรวงพาณิชย์ดูแลในเรื่องการตลาด ซึ่งหลายฝ่ายมองว่าเป็นสาเหตุที่ทำให้การบริหารจัดการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวไทยไม่สอดคล้องและไม่สามารถแก้ปัญหาได้อย่างเป็นระบบ *ด้านการตลาด* (1) <u>มาตรการรับจำนำ</u>[8]: เป็นความพยายามของภาครัฐในการยกระดับราคาข้าว โดยทำการดึงอุปทานข้าวส่วนหนึ่งออกไปจากตลาดในฤดูเก็บเกี่ยว โดยมีเป้าหมายเพื่อลดผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคาข้าวให้กับเกษตรกร แต่ในความเป็นจริงการดำเนินมาตรการรับจำนำที่ผ่านมาไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลเท่าที่ควร เนื่องจาก: - รัฐบาลตั้งราคารับจำนำไว้สูงเกินราคาตลาด เกษตรกรจึงไม่มีการไถ่ถอนข้าว - สิ่งอำนวยความสะดวกในการเก็บรักษาข้าว โดยเฉพาะยุ้งฉางไม่มีคุณภาพได้มาตรฐานและมีจำนวนไม่เพียงพอ ทำให้ข้าวเสื่อมคุณภาพอย่างรวดเร็ว - การบริหารจัดการทำได้ไม่ทั่วถึง ไม่มีประสิทธิภาพ ขาดความโปร่งใส เกิดการสูญเสียเป็นจำนวนมาก - ปัญหาข้าวคงเหลือค้างสต็อกนำมาซึ่งค่าใช้จ่ายในการดูแลและจัดเก็บ รวมทั้งปัญหาข้าวเสื่อมคุณภาพขายไม่ออก - ขาดมาตรการระบายข้าวในสต็อกที่มีประสิทธิภาพ การระบายข้าวย้อนกลับมาส่งผลกระทบด้านราคา กล่าวคือ เป็นการบิดเบือนที่ส่งผลกระทบต่อการพัฒนากลไกตลาด

ที่มา: ชาติชัย อุดมกิจมงคล (2551) “การผลิตและการตลาดพืชอาหารและพลังงาน กรณี: ข้าวและการผลิตปาล์มน้ำมันอย่างครบวงจร” เอกสารประกอบการประชุมสัมมนาวิชาการประจำปี 2551 เรื่อง ยุทธศาสตร์ประเทศไทยเพื่อความมั่นคงด้านอาหารและพลังงาน โดยสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ประมวลโดยSasin Institute for Global Affairs (SIGA)

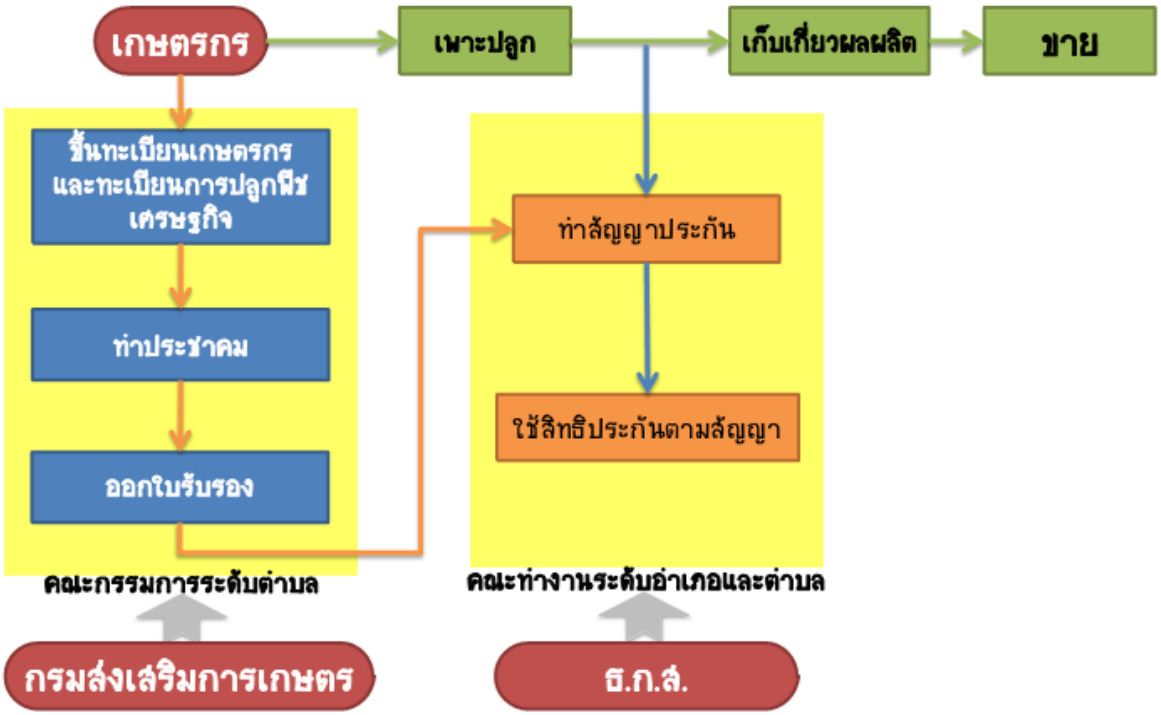
[8] ปัจจุบันมาตรการรับจำนำข้าวถูกแทนที่ด้วยนโยบายประกันรายได้เกษตรกรซึ่งเริ่มมีผลบังคับใช้ปลายปี 2552

หนึ่งในความพยายามที่สำคัญได้แก่ การเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายข้าวของไทยไปในทิศทางที่ลดการแทรกแซงของภาครัฐเพื่อให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยหันไปสู่การใช้มาตรการในรูปแบบการประกันความเสี่ยงของราคา (Put option) โดยเป็น*การประกันเพื่อลดความเสียหาย*ที่ชาวนาจะได้รับหากราคาข้าวในตลาดตกต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แต่มิใช่เป็นการประกันว่าราคาตลาดจะเป็นอย่างไรเมื่อชาวนาขายข้าว โดย (1) รัฐเป็นผู้ประกาศราคารับประกันทั่วประเทศ (2) การประกันนั้นจะให้เฉพาะปริมาณข้าวที่ชาวนาปลูกจริง (3) มูลค่าประกันจะถูกจำกัดโดยเพดานตามนโยบายของรัฐบาลหลังจากประกาศเงื่อนไขแล้ว อาทิ รายละไม่เกิน ... ตัน (4) มีคณะทำงานกำหนดราคาประกันโดยในปีแรกๆ รัฐจะเป็นผู้รับภาระเรื่องเบี้ยประกันแทนเกษตรกร (5) รัฐจะเป็นผู้จ่ายชดเชยราคาส่วนต่างระหว่างราคาตลาดอ้างอิงกับราคาประกันเมื่อครบกำหนดตามสัญญาที่ตกลงกัน ซึ่งมาตรการเหล่านี้จะเป็นมาตรการที่สนับสนุนกลไกตลาดทั้งในระดับไร่นาและตลาดส่งออก ในขณะเดียวกันจะช่วยลดภาระด้านงบประมาณ รวมถึงการสูญเสียในขั้นตอนต่างๆ ของการรับจำนำ (สมพร อิศวิลานนท์, 2552)

ล่าสุด คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ (กขช.) ได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนไปใช้แนวทางดังกล่าวโดยกำหนดเป็นมาตรการประกันรายได้เกษตรกร โดยครอบคลุมสินค้าเกษตรหลัก รวมถึงข้าว ดังกรอบแนวคิดสรุปได้ในแผนภาพที่ 18 และ 19

ที่มา: การประชุมเชิงปฏิบัติการ: การติดตามผลการดำเนินงานโครงการประกันรายได้เกษตรกร วันที่ 9 ตุลาคม 2552 ณ ทำเนียบรัฐบาล

แผนภาพที่ 18: สรุปกรอบแนวคิดโครงการประกันรายได้เกษตรกร



ที่มา: การประชุมเชิงปฏิบัติการ: การติดตามผลการดำเนินงานโครงการประกันรายได้เกษตรกร วันที่ 9 ตุลาคม 2552 ณ ทำเนียบรัฐบาล

แผนภาพที่ 19: หลักการของโครงการประกันรายได้เกษตรกร

ทั้งนี้ โดยมติของที่ประชุม กขช. ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีได้ได้กำหนดปริมาณประกันรายได้เกษตรกร รวมถึงราคาประกัน โดยแยกชนิดข้าวเปลือกออกเป็นข้าวเปลือกหอมมะลิ (รวม กข.15) ข้าวเปลือกหอมจังหวัด ข้าวเปลือกเจ้า ข้าวเปลือกปทุมธานี และข้าวเปลือกเหนียว โดยมีรายละเอียดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินการ สรุปได้ดังตารางที่ 21

ตารางที่ 21: สรุปหลักเกณฑ์และวิธีการในการประกันรายได้เกษตรกร

	ข้าว	มัน	ข้าวโพด	หน่วยงานรับผิดชอบ
	คณะกรรมการนโยบายข้าวแห่งชาติ	คณะกรรมการนโยบายมันสำปะหลัง	คณะกรรมการนโยบายข้าวโพดเลี้ยงสัตว์	
1. เป้าหมายรวมและการจ่ายเงินชดเชย	เป้าหมายรวม 23.5 ลต. เจ้านาปี 5% ไม่เกินครัวเรือนละ 25 ตัน ปทุมธานี ไม่เกินครัวเรือนละ 25 ตัน หอมมะลิ ไม่เกินครัวเรือนละ 14 ตัน หอมจังหวัด ไม่เกินครัวเรือนละ 16 ตัน เหนียว ไม่เกินครัวเรือนละ 16 ตัน	เป้าหมายรวม 29.7 ล้านตัน ไม่เกินครัวเรือนละ 100 ตัน	เป้าหมายรวม 4.25 ล้านตัน ไม่เกินครัวเรือนละ 20 ตัน	ข้าว อนุ กขช.(พลิต) กขช. มัน+ข้าวโพด กษ./พณ./ธ.ก.ส.
2. ราคาประกัน	เจ้านาปี 5% ตันละ 10,000 บาท ปทุมธานี ตันละ 10,000 บาท หอมมะลิ ตันละ 15,300 บาท หอมจังหวัด ตันละ 14,300 บาท เหนียว ตันละ 9,500 บาท	กก. ละ 1.70 บาท (เชื้อแป้ง 25%)	กก. ละ 7.10 บาท (ความชื้น 14.5%)	ข้าว อนุ กขช.(พลิต) กขช. มัน+ข้าวโพด กษ./พณ./ธ.ก.ส.
3. ระยะเวลาดำเนินโครงการ	ก.ค. 52 – ก.ค. 53	ก.ค. 52 – ก.ค. 53	ก.ค. 52–เม.ย. 53	กษ. (กรมส่งเสริมการเกษตร) ธ.ก.ส.
4. การประชาสัมพันธ์โครงการ	ก.ค. 52 – มี.ค. 53	ก.ค. 52–พ.ค. 53	ก.ค. 52–ก.พ. 53	กษ. (กรมส่งเสริมการเกษตร) ธ.ก.ส.
5. การขึ้นทะเบียนเกษตรกร	ก.ค. 52 – ต.ค. 52 (ภาคใต้ ถึง 28 ก.พ. 53)	ก.ค. 52 – ก.ย. 52	ก.ค. 52 – ก.ย. 52	กษ. (กรมส่งเสริมการเกษตร)
6. การทำสัญญาประกัน	ส.ค. 52 – พ.ย. 52	ส.ค. 52 – พ.ย. 52	ส.ค. 52 – พ.ย. 52	ธ.ก.ส.
7. การใช้สิทธิประกัน	ต.ค. 52 – ก.พ. 53	หลังวันทำสัญญา 45 วัน และต้องไม่เกิน 31 พ.ค. 53	หลังวันทำสัญญา 15 วัน และต้องไม่เกิน 3 เดือน 28 ก.พ. 53	ธ.ก.ส.
8. การประกาศเกณฑ์กลางอ้างอิง	ทุกวันที่ 1 และ 16 ของเดือน ต.ค. 52 – ก.พ. 53	ทุกวันที่ 1 และ 16 ก.ย. 52 – มิ.ย. 53	ทุกวันที่ 1 และ 16 ส.ค. 52 – มี.ค. 53	คณะอนุกรรมการกำหนดราคาอ้างอิง
9. การจ่ายอัตราชดเชยรายได้	ภายใน 3 วันทำการ นับถัดจากวันที่ ธ.ก.ส. แจ้งขอรับเงินจากเกษตรกรและเอกสารถูกต้องครบถ้วน			ธ.ก.ส.

ที่มา: การประชุมเชิงปฏิบัติการ: การติดตามผลการดำเนินงานโครงการประกันรายได้เกษตรกร วันที่ 9 ตุลาคม 2552 ณ ทำเนียบรัฐบาล

บทที่ 3
วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการศึกษาวิเคราะห์ และนำเสนอรูปแบบ วิธีการของการจัดทำตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) ในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทย ภายใต้โครงการการบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงในยุทธศาสตร์ที่มีเป้าหมายร่วมกันในครั้งนี้ มีขั้นตอน ขอบเขต และวิธีการดำเนินงานสำคัญ ประกอบด้วย

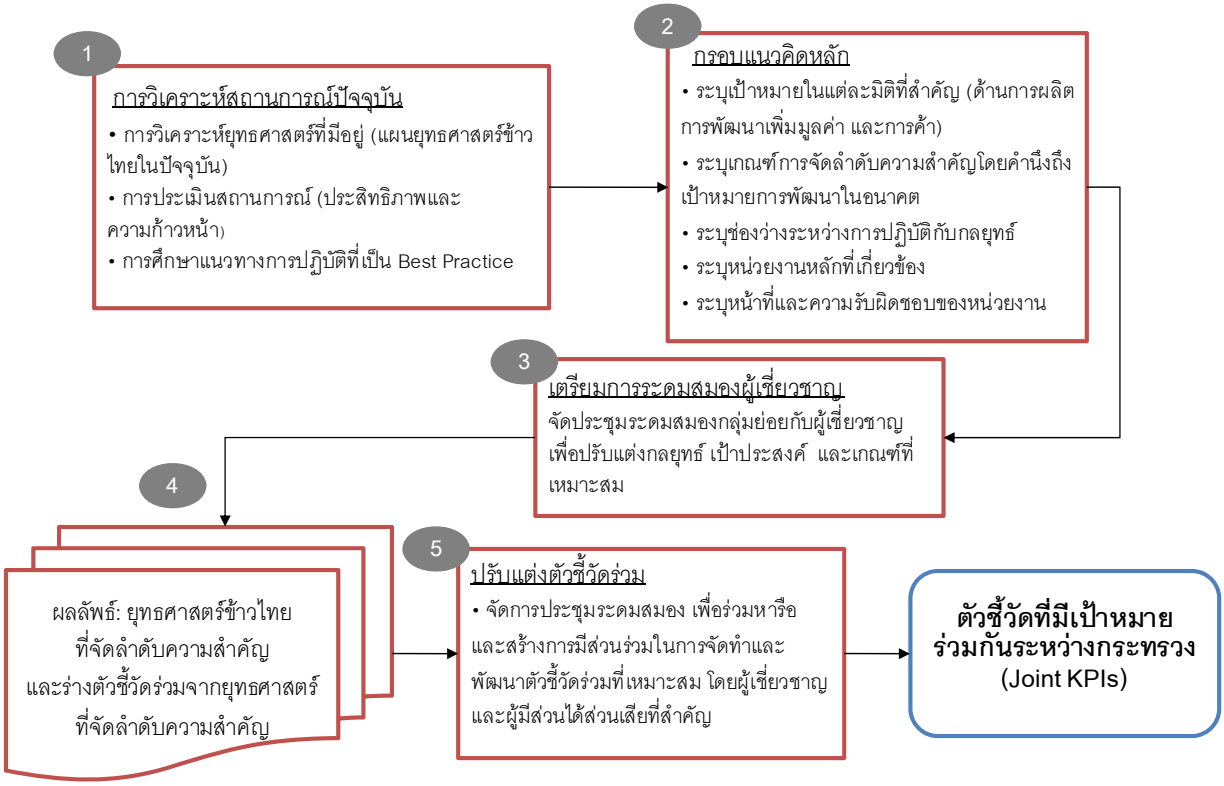
- ทบทวนและประมวลข้อมูลยุทธศาสตร์ข้าวไทย บทบาทกระทรวงที่มีส่วนรับผิดชอบและ/หรือเกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ข้าวไทยในปัจจุบัน รวมถึงประเมินสถานการณ์และความท้าทายสำคัญที่ประเทศไทยกำลังเผชิญ เพื่อหาข้อสรุปว่าควรดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยไปในทิศทางใดต่อไปในอนาคต

- กำหนดเป้าหมาย และสร้างภาพห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อสามารถระบุถึงความสัมพันธ์ในเชิงยุทธศาสตร์ และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในแต่ละขั้นของห่วงโซ่คุณค่าได้อย่างครอบคลุมและชัดเจน ผ่านวรรณกรรมปริทัศน์ (Literature Review) และการสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่อบูรณาการองค์ความรู้ในเรื่องข้าวจากผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง

- จัดสัมมนาเชิงวิชาการเพื่อระดมสมองและรวบรวมประเด็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) ผู้ทรงคุณวุฒิ เพื่อสรุปและรวบรวมปัจจัยแห่งความสำเร็จในการดำเนินยุทธศาสตร์ (Key Success Factors) ที่จะนำไปสู่การจัดทำตัวชี้วัดร่วม เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยร่วมกัน

- ประมวลและสังเคราะห์ประเด็นสำคัญต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์ข้าวไทย หน่วยงานสำคัญที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมในการดำเนินนโยบายเพื่อให้บรรลุผลทางยุทธศาสตร์ ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความสำเร็จและความล้มเหลวต่อการดำเนินยุทธศาสตร์ รวมถึงผลได้ผลเสียจากการดำเนินยุทธศาสตร์ของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) เพื่อนำไปสู่การจัดลำดับความสำคัญกลยุทธ์และร่างตัวชี้วัดร่วมหลักระดับยุทธศาสตร์ (Common Strategic KPIs) และตัวชี้วัดหลักระดับกระทรวง (Joint Strategic KPIs)

ขั้นตอนการดำเนินงานสำคัญข้างต้นสามารถสรุปได้ดังแผนภาพที่ 20 ดังนี้



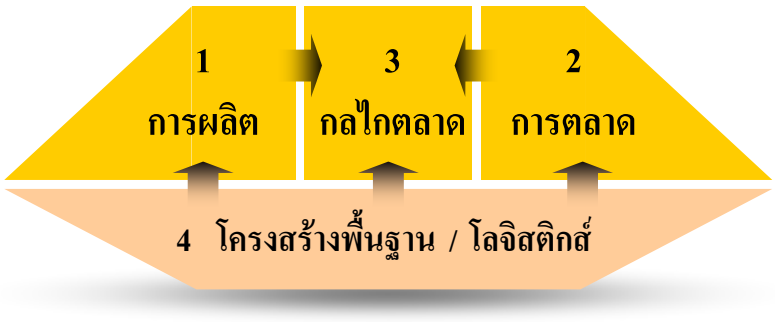
ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

แผนภาพที่ 20: ขั้นตอนการดำเนินงานที่สำคัญในการศึกษาเพื่อจัดทำตัวชี้วัดร่วมในยุทธศาสตร์ข้าวไทย

บทที่ 4
ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวม

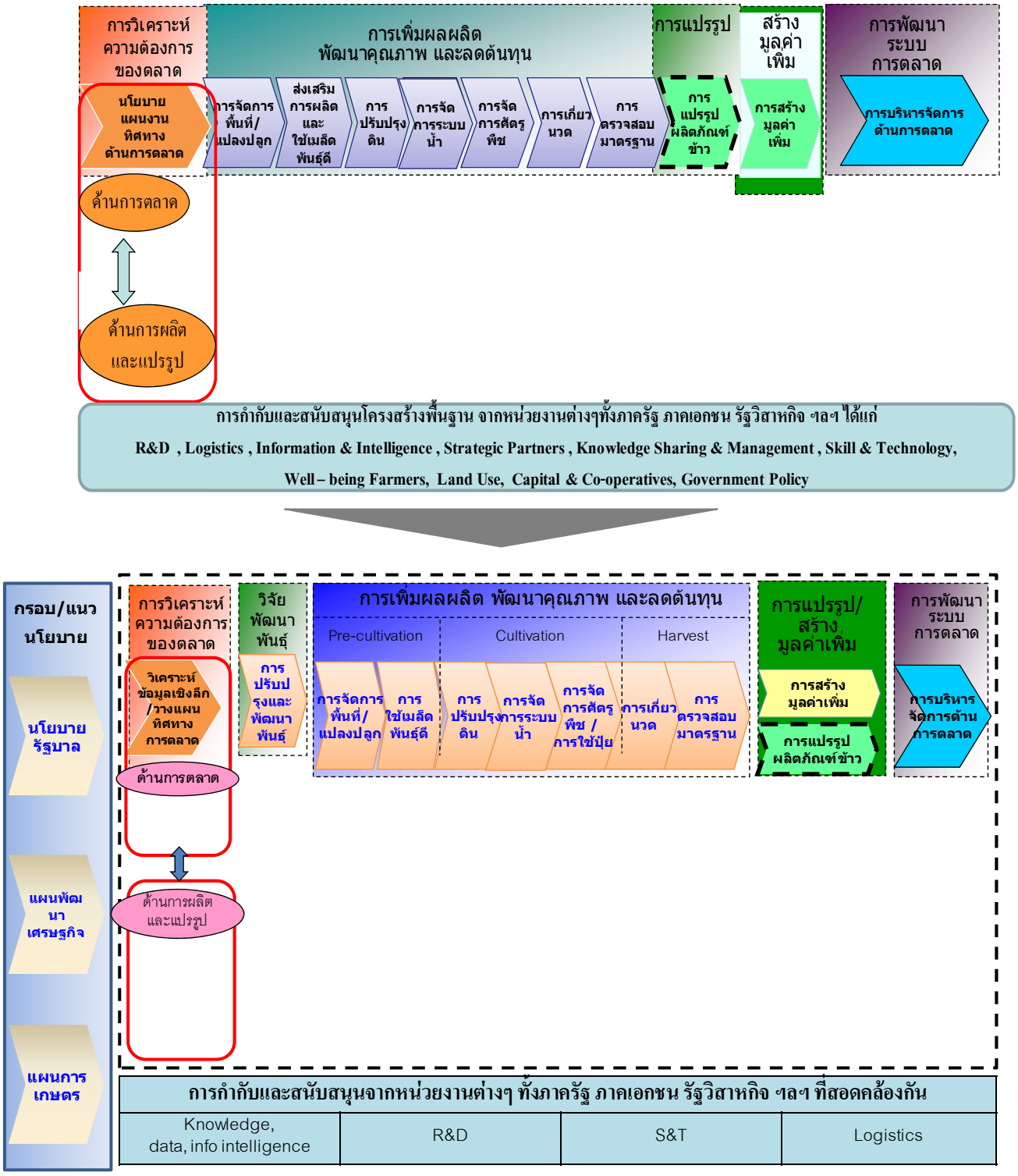
การกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยในเชิงองค์รวมจะต้องพิจารณาให้ครบในทั้ง 4 มิติ อันได้แก่ มิติการผลิต มิติการตลาด มิติกลไกตลาด และมิติโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ ซึ่งทั้ง 4 มิติมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน (แผนภาพที่ 21) ด้วยเหตุนี้ การแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวด้วยการใช้ชุดมาตรการเพียงบางมิติหรือการดำเนินนโยบายที่ขาดการสอดประสานกันจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

แผนภาพที่ 21: ยุทธศาสตร์ข้าวไทยใน 4 มิติ

การกำหนดแนวทางในการดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างกระทรวง โดยมุ่งให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องทำการศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์ในเชิงยุทธศาสตร์และบทบาทความเชื่อมโยงของหน่วยงานในกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายตามยุทธศาสตร์ข้าวไทยทั้ง 4 มิติข้างต้น ซึ่งกรอบแนวคิดห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) นับเป็นเทคนิคที่เหมาะสมและเป็นเครื่องมือพื้นฐานที่ใช้ในการศึกษาวิเคราะห์ความสัมพันธ์เชิงยุทธศาสตร์ และบทบาทความเชื่อมโยงของกระทรวงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยในครั้งนี้ โดยในการดำเนินการ ที่ปรึกษาฯ ได้นำห่วงโซ่คุณค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่สำนักงาน ก.พ.ร. ร่วมกับผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้พัฒนาขึ้น มาปรับปรุงให้มีรายละเอียดที่ครบถ้วนถูกต้องและมีความครอบคลุมมากขึ้น ว่าในแต่ละขั้นตอนของห่วงโซ่คุณค่าสินค้าข้าวประกอบไปด้วยกิจกรรมหลัก (Primary Activities) และกิจกรรมรอง (Support Activities) อะไรบ้าง ผ่านการประมวลข้อมูลองค์ความรู้ และข้อคิดเห็นที่ได้รับจากการหารือกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องรวมถึงผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องข้าวของประเทศไทย (แผนภาพที่ 22) โดยมีรายละเอียดดังนี้



ที่มา: ประมวลและปรับปรุงโดย Sasin Institute for Global Affairs (SIGA) จากข้อมูลห่วงโซ่คุณค่าข้าวเดิมของสำนักงาน ก.พ.ร.

แผนภาพที่ 22: ห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ข้าวและผลิตภัณฑ์

จากการศึกษาพบว่ากระบวนงานหลัก (Core Processes) ในห่วงโซ่คุณค่าเพื่อพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทย สามารถแบ่งได้เป็น 5 กระบวนงานหลัก ดังนี้

(1) กระบวนงานวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว: เป็นกระบวนงานที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการวิจัยและพัฒนาเพื่อให้ได้เมล็ดพันธุ์ที่มีคุณภาพ ให้ผลผลิตต่อไร่สูง มีความทนทานสภาพอากาศรุนแรง (อาทิ ภัยแล้ง น้ำท่วม) ทนต่อแมลงศัตรูพืช รวมถึงมีคุณลักษณะตรงตามความต้องการของผู้บริโภคและผู้ประกอบการ รวมถึงการอนุรักษ์พัฒนาพันธุกรรมข้าวไทยซึ่งเป็นทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพที่สำคัญยิ่งของประเทศ กระบวนงานวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวนี้เป็นกระบวนงานหลักที่สำคัญยิ่งซึ่งต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ และส่งเสริมการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อต่อยอดองค์ความรู้ปัจจุบันและภูมิปัญญาท้องถิ่น ในขณะเดียวกันเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้การเลือกใช้และผลิตเมล็ดพันธุ์ให้แก่เกษตรกรและชุมชน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีไว้ใช้ได้อย่างเพียงพอ

(2) กระบวนงานการผลิตช่วงก่อนการเก็บเกี่ยว (Pre-harvest): เป็นกระบวนงานที่เริ่มตั้งแต่การเตรียมพื้นที่ปลูก การจัดการพื้นที่และแปลงปลูก การใช้เมล็ดพันธุ์ที่ดีในการเพาะปลูก การปรับปรุงดิน การจัดการระบบน้ำ การจัดการศัตรูพืช และการใช้ปุ๋ย เพื่อส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรให้มีกระบวนการผลิตที่มีประสิทธิภาพ เป็นการเพิ่มผลิตภาพ และได้ข้าวที่มีคุณภาพสูง

(3) กระบวนงานการผลิตช่วงหลังการเก็บเกี่ยว (Post-harvest): เป็นกระบวนงานส่งเสริมการเก็บเกี่ยวและการเก็บรักษาเพื่อให้ได้ข้าวเปลือกคุณภาพดี มีมาตรฐานตรงตามความต้องการ

(4) กระบวนงานด้านอุตสาหกรรมการแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่ม: เป็นกระบวนงานเพื่อส่งเสริมการแปรสภาพผลผลิตที่ได้มาตรฐาน สามารถพัฒนาคุณภาพ รวมถึงเน้นการสร้างมูลค่าเพิ่มสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทย

(5) กระบวนงานด้านการตลาดและการค้า: เป็นกระบวนงานที่ส่งเสริมงานด้านการตลาด การประชาสัมพันธ์สินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยทั้งในและต่างประเทศ ซึ่งจะเชื่อมโยงไปถึงการลดต้นทุนโลจิสติกส์ (ทั้งในส่วนของค่าขนส่งสินค้า การเก็บรักษาสินค้าคงคลัง และกิจกรรมการบริหารจัดการ) เพื่อยกระดับศักยภาพของผู้ประกอบการข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยเพื่อให้สามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

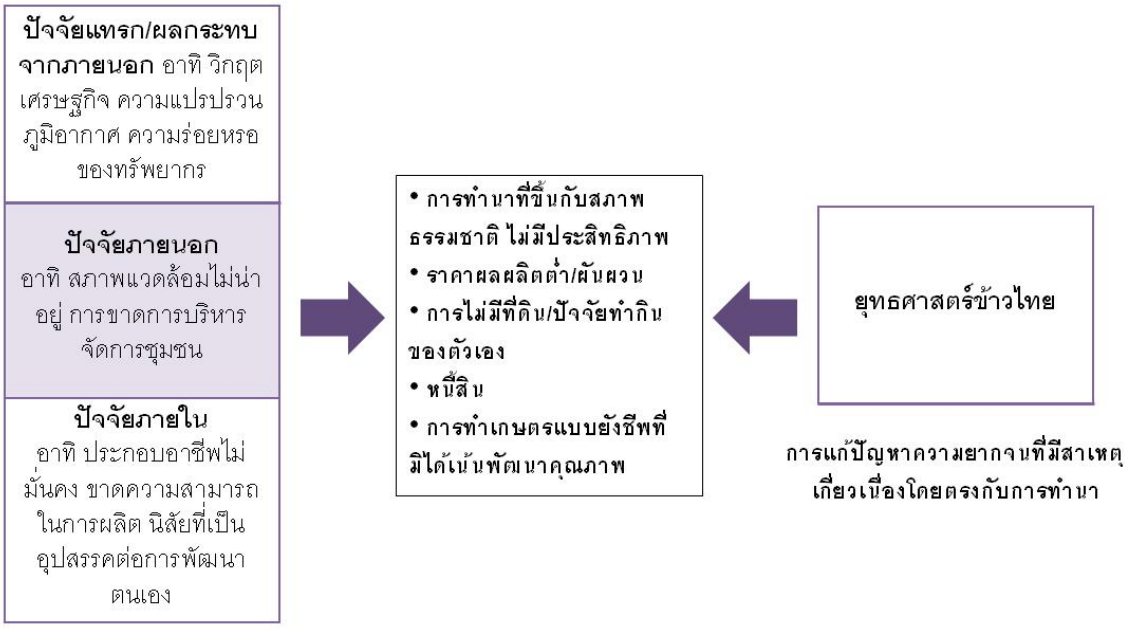
ทั้งนี้ การดำเนินงานตามกระบวนงานหลักต่างๆ ดังกล่าวข้างต้นจะมีแนวนโยบายของประเทศทั้งในระดับมหภาคและจุลภาค อาทิ นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการเกษตร เป็นต้น *เป็นกรอบใหญ่*ของการดำเนินงาน ในขณะเดียวกัน ตลอดช่วงของการดำเนินงานตามกระบวนงานหลักต่างๆ ดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยการกำกับและได้รับการสนับสนุนที่สอดคล้องกันในด้านโครงสร้างพื้นฐาน การวิจัยพัฒนา ระบบสารสนเทศ และโลจิสติกส์ จากหน่วยงานต่างๆ ทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ฯลฯ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมตามกระบวนงานหลักประสบความสำเร็จ และบรรลุซึ่งเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

ในงานแปลงเป้าหมายวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนสู่แผนปฏิบัติ รวมถึงระบุกระทรวงยุทธศาสตร์และส่วนราชการที่มีบทบาทสำคัญและมีส่วนเกี่ยวข้องในเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยอย่างมีบูรณาการในครั้งนี้ อาศัยห่วงโซ่คุณค่าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการปรับปรุงแล้วดังกล่าวเป็นเครื่องมือพื้นฐานในการวิเคราะห์

4.2 วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการดำเนินนโยบายข้าวไทยในช่วงที่ผ่านมาพบว่าได้มีส่วนสำคัญในการช่วยพัฒนาและยกระดับศักยภาพการแข่งขันของสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทย จนประเทศไทยยังสามารถคงความเป็นผู้ส่งออกข้าวอันดับหนึ่งของโลกมาอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ดี แม้การผลิตข้าวของไทยในภาพรวมยังมีแนวโน้มขยายตัว แต่กลับพบว่าต้องประสบกับปัญหานานับประการ ทั้งในด้านการผลิต การตลาด การบริหารจัดการ และทิศทางและความต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายรัฐบาลที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ ยังเป็นที่น่าสลดใจอย่างยิ่งว่าชาวนาและเกษตรกรผู้เกี่ยวข้องกับอาชีพทำนาส่วนใหญ่ของประเทศไทยกลับยังคงมีฐานะยากจน มีระดับรายได้และคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ต่ำกว่าเกณฑ์เฉลี่ยของประเทศ

แม้ข้อเท็จจริงจะบ่งชี้ว่าภาวะความยากจนเป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน มีหลากมิติ และมีพลวัต ซึ่งยุทธศาสตร์ข้าวไทยแต่เพียงลำพังอาจไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนของชาวนาไทยทั้งระบบได้แบบเบ็ดเสร็จ (แผนภาพที่ 23) แต่หากยุทธศาสตร์ข้าวไทยยังไม่สามารถมีบทบาทที่ชัดเจนในการแก้ปัญหาที่เป็นผลมาจากวิถีการดำรงชีวิตการทำนา หรือมีส่วนช่วยในการแก้ปัญหาความยากจนและยกระดับรายได้ความเป็นอยู่ของชาวนาไทย ซึ่งถือเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทย ให้ดีขึ้นกว่าในปัจจุบันได้แล้ว ก็คงมิอาจกล่าวได้ว่าการดำเนินนโยบายตามยุทธศาสตร์ข้าวไทยประสบความสำเร็จ



ที่มา: ศ.ดร. มนัส สุวรรณ, *ชนบทกับปัญหาความยากจน: มุมมองเชิงมนุษยนิเวศวิทยา* ประมวลผลโดย SIGA

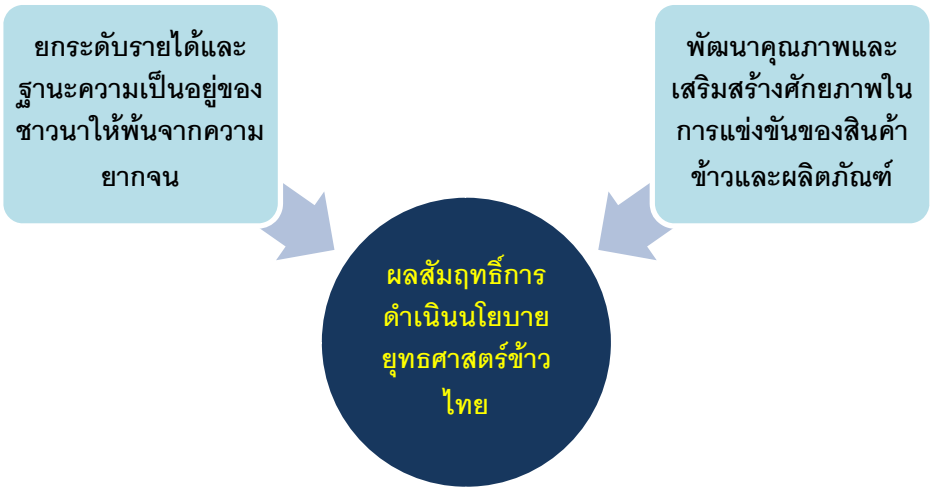
แผนภาพที่ 23: แนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยกับการแก้ปัญหาความยากจน

ด้วยเหตุนี้ ยุทธศาสตร์ข้าวไทยมิได้มีความสำคัญเฉพาะในมิติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความสำคัญในการสร้างความมั่นคงทางสังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาและยกระดับความเป็นอยู่ของชาวนาไทยที่ยังมีฐานะยากจนที่สุด หรือมีรายได้ต่ำกว่าเส้นความยากจน ซึ่งจากข้อมูลปี 2550 กว่า 70% ของจำนวนคนจนของประเทศเป็นผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนา (ประมาณ 4 ล้านคน จากจำนวนคนจน 5.4 ล้านคน) คิดเป็นประชากรกลุ่มสำคัญของประเทศ กล่าวคือ ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงมีลักษณะเป็นยุทธศาสตร์แบบมีเป้าหมายคู่ (Dual Objectives) กล่าวคือ เพื่อก่อให้เกิด (1) ประสิทธิภาพทางเศรษฐศาสตร์ (Economic Efficiency) และ (2) ประสิทธิภาพทางสังคม (Social Efficiency) ทั้งนี้ เป้าหมายหลัก 2 ประการที่วิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องผลักดันควบคู่กันไป (แผนภาพที่ 24) ได้แก่

(1) การมุ่งยกระดับรายได้และฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาให้พ้นจากความยากจน และ

(2) การพัฒนาคุณภาพและเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยทั้งระบบ

ในฐานะที่เป็นกลจักรหลักในการยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของสินค้าข้าวไทยและเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเป้าหมายหลักในการพัฒนาประเทศเพื่อขจัดความยากจนและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม จำเป็นอย่างยิ่งที่การดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องมีความชัดเจนและนำไปสู่ทิศทางที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง โดยมุ่งส่งเสริมให้กลไกตลาดสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เน้นการส่งเสริมสนับสนุนให้ชาวนามีความเข้มแข็ง ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมข้าวของไทยทั้งระบบมีศักยภาพในการแข่งขันและสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน โดยไม่ต้องรอพึ่งพิงความช่วยเหลือจากรัฐบาลในการแทรกแซงกลไกตลาดเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้ากรณีราคาข้าวตกต่ำ ซึ่งอาจถูกมองว่าเป็นเพียงมาตรการที่หวังผลทางการเมือง



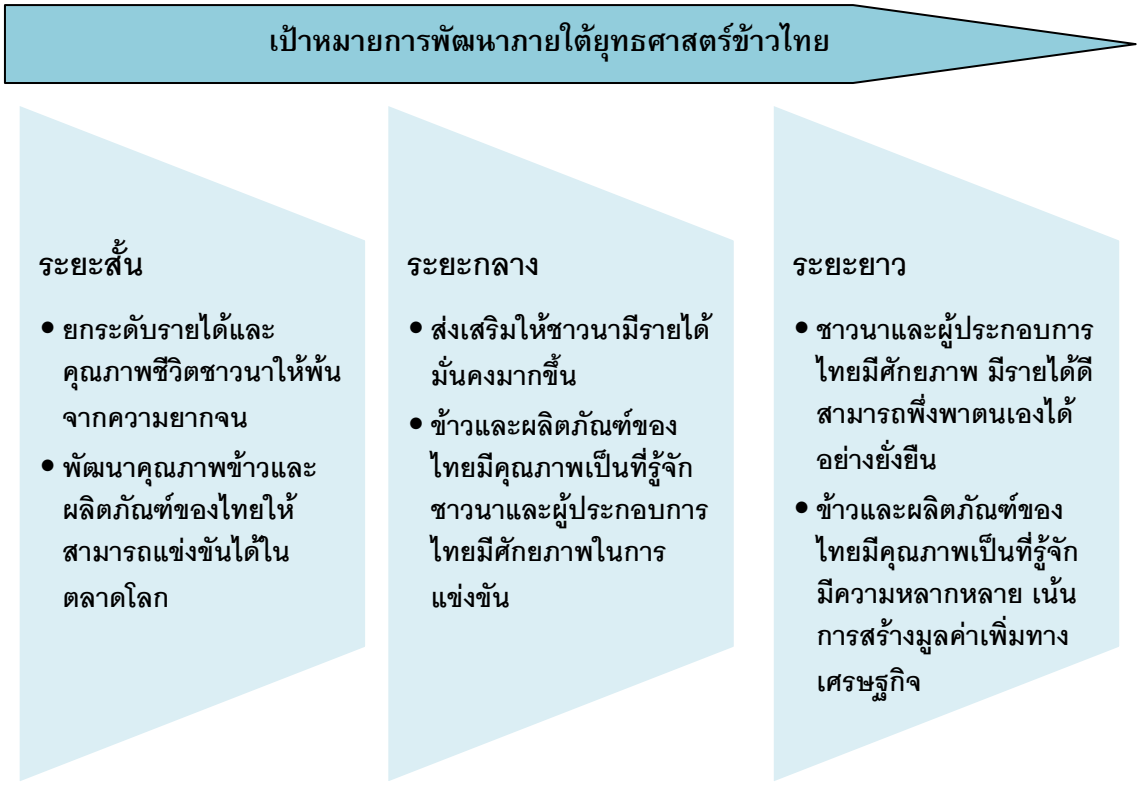
ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

แผนภาพที่ 24: เป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

การกำหนดเป้าหมายที่ชัดเจนของยุทธศาสตร์ข้าวไทย ทั้งในส่วนของเป้าหมายในระยะสั้น ระยะกลาง และระยะยาว ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการที่จะกำหนดแนวปฏิบัติ การดำเนินมาตรการ ที่จะส่งผลให้การผลักดันนโยบายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนข้างต้นประสบผลสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้ ทั้งนี้ ในระยะสั้นซึ่งข้อเท็จจริงยังบ่งชี้ให้เห็นว่าชาวนาไทยอีกเป็นจำนวนมากยังอ่อนแอ ต้องพึ่งพาการให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการลดผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพของราคาข้าว และการพัฒนาเพื่อให้หลุดพ้นจากวงจรภาระหนี้สินและความยากจน การดำเนินมาตรการของหน่วยงานยุทธศาสตร์ภาครัฐในระยะสั้นนี้จึงต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับการแก้ปัญหาที่ถือเป็นรากของภาวะความยากจนของชาวนา

หากสามารถพัฒนายกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของชาวนาให้พ้นจากความยากจน สามารถลืมตาอ้าปากได้แล้ว การดำเนินมาตรการในระยะต่อไปควรมุ่งเน้นส่งเสริมให้การประกอบอาชีพทำนาสามารถสร้างรายได้ที่มั่นคงมากขึ้นให้กับเกษตรกร เพื่อให้ท้ายที่สุดเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพทำนาสามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้ การดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยให้มีคุณภาพ ขณะที่ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยทั้งระบบมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการแข่งขัน โดยไม่ต้องรอเพียงการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐโดยการแทรกแซงกลไกตลาด ซึ่งมิใช่เป็นการแก้ไขปัญหาที่ต้นเหตุอย่างเป็นระบบ

แต่เป็นเพียงการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุ ซึ่งไม่ได้นำไปสู่การพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยที่ยั่งยืน (ดังสรุปในแผนภาพที่ 25)



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

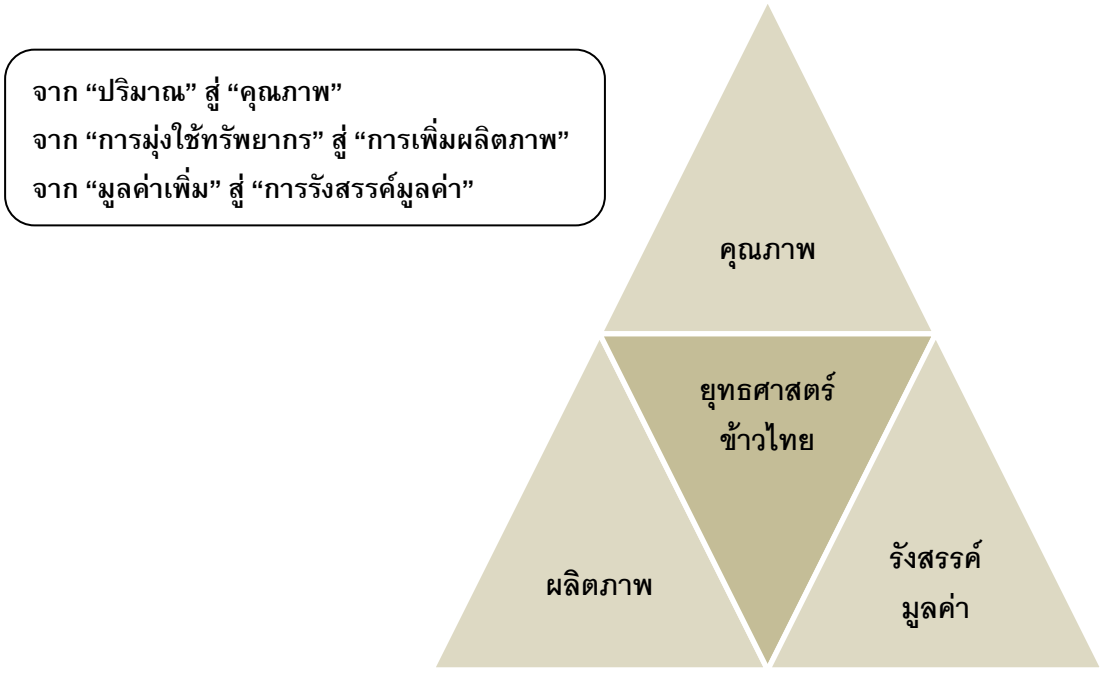
แผนภาพที่ 25: เป้าหมายวิสัยทัศน์การพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยอย่างยั่งยืน

ภายใต้กระแสความท้าทายในอนาคตดังกล่าว การพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวของไทยโดยอาศัยจุดแข็งความอุดมสมบูรณ์ด้านทรัพยากรธรรมชาติเป็นปัจจัยหลักในการเจริญเติบโตเพียงอย่างเดียวอาจไม่สามารถกระทำได้อีกต่อไป เป็นที่ประจักษ์ว่าการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโลก หรือที่เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปว่าภาวะโลกร้อน ได้นำมาซึ่งความท้าทายในการบริหารจัดการการใช้ทรัพยากรที่สำคัญของประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งแหล่งน้ำและการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำเป็นอย่างยิ่งที่การพัฒนาภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยในอนาคตต้องมุ่งไปสู่การวางแผนและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด โดยอาศัยการส่งเสริมพัฒนาผลิตภาพเป็นกลจักรสำคัญในการขับเคลื่อนความเจริญเติบโตของภาคการผลิตข้าว

ขณะเดียวกัน ภายใต้ภาวการณ์ตลาดสินค้าข้าวของโลกที่มีการแข่งขันที่เข้มข้นขึ้น ไม่ว่าจะเป็นผลมาจากนโยบายการส่งเสริมภาคเกษตรกรรมเพื่อดำรงไว้ซึ่งความมั่นคงด้านอาหารในหลายประเทศได้ และความต้องการของผู้บริโภคข้าวที่ต้องการข้าวและผลิตภัณฑ์แปรรูปที่มีคุณภาพ และมีความหลากหลายเพื่อตอบสนองต่อความต้องการและพลวัตวิถีการดำรงชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไป การพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยอย่างยั่งยืนจะต้องปรับตัวและเพิ่มศักยภาพความสามารถในการแข่งขันให้สูงขึ้น สอดรับและตอบสนองกับแนวโน้มพลวัตของอุปสงค์และอุปทาน รวมถึงระบบการค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ เหล่านี้ด้วย ทั้งนี้ เพื่อให้ไทยยังคงเป็นผู้นำด้านคุณภาพข้าวและผลิตภัณฑ์ของโลกตามวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้ได้

ทั้งนี้ จากการศึกษาสามารถสรุปตัวแปรเชิงนโยบายที่สำคัญ (Key Policy Parameters) อันเป็นองค์ประกอบหลักซึ่งยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องส่งเสริมและผลักดัน เพื่อให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านคุณภาพข้าวและผลิตภัณฑ์ตามเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนที่ตั้งไว้ได้อย่างแท้จริง ประกอบด้วย

1) การพัฒนาคุณภาพ (Quality)
2) การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) และ
3) การรังสรรค์มูลค่า (Value Creation)



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs (SIGA)

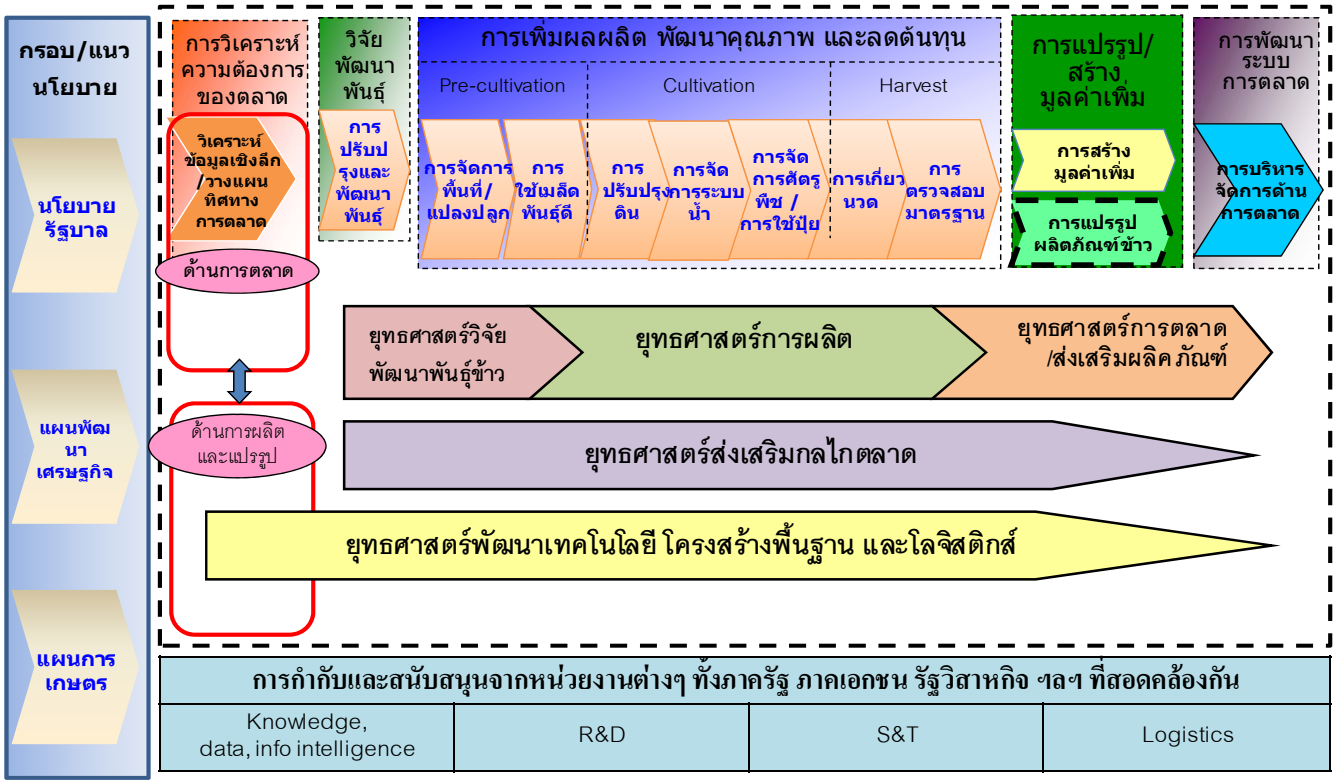
แผนภาพที่ 26: ตัวแปรผลักดันทางนโยบายที่สำคัญในยุทธศาสตร์ข้าวไทย

ดังที่แสดงในแผนภาพที่ 26 การพัฒนาคุณภาพ (Quality) การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) และการรังสรรค์มูลค่า (Value Creation) ภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องกระทำอย่างเป็นระบบ โดยอาศัยการมองปัญหาในเชิงองค์รวม (Holistic Approach) เนื่องจากสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยมีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายภาคส่วนเศรษฐกิจ ทั้งในและต่างประเทศ รวมถึงทั้งในส่วนของภาครัฐ เอกชน และประชาชน การดำเนินมาตรการเพื่อแก้ไขปัญหาใดเป็นจุดๆ ซึ่งเป็นการแก้ไขปัญหาแบบแยกส่วนอาจให้ผลดีแต่ก็เพียงชั่วคราว มิใช่การแก้ปัญหาเพื่อสร้างความแข็งแกร่งให้กับภาคเศรษฐกิจข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยอย่างยั่งยืน

การดำเนินมาตรการตามยุทธศาสตร์ข้าวไทยในทั้ง 4 มิติอย่างประสานสอดคล้องกันยังจะต้องคำนึงถึงลำดับความสำคัญ และพิจารณาต้นทุนในการใช้มาตรการควบคู่ไปกับผลกระทบในการแก้ไขปัญหาของมาตรการต่างๆ รวมถึงสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้องด้วย ทั้งนี้ การวางยุทธศาสตร์ข้าวไทยและการดำเนินนโยบายในเรื่องนี้อย่างเหมาะสมยังจำเป็นต้องอาศัยส่วนราชการและหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทำงานร่วมกันแบบมีบูรณาการ และมีแนวทางการดำเนินงานเชิงยุทธศาสตร์ที่จะก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจร่วมกัน มีการกำหนดแนวทางการติดตามผลในการปฏิบัติภารกิจของแต่ละภาคส่วน และมีระบบงานที่สนับสนุนและเชื่อมโยงกัน เพื่อก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินนโยบายของแต่ละหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในเรื่องยุทธศาสตร์ข้าวไทย ก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ รวมถึงสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง

จากเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทย 2 ประการที่ต้องผลักดันควบคู่กันไป กล่าวคือ (1) การมุ่งยกระดับรายได้และฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาให้พ้นจากความยากจน และ (2) การพัฒนาคุณภาพและเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยทั้งระบบ สู่การระบุตัวแปรขับเคลื่อนทางนโยบายที่สำคัญ 3 ประการ ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพ การเพิ่มผลิตภาพ และการรังสรรค์มูลค่า เป็นปัจจัยกำหนดทิศทางการดำเนินมาตรการเชิงนโยบายที่สำคัญภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 5 ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก ซึ่งพัฒนาต่อยอดมาจากยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 ภายใต้กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวม โดยอาศัยเครื่องมือห่วงโซ่คุณค่าข้าว[9] ดังนี้

[9] รายละเอียดในแต่ละประเด็นยุทธศาสตร์พัฒนามาจากข้อมูลพื้นฐานยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 ข้อมูลจากกรมการข้าว และข้อมูลโดยความอนุเคราะห์ของสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี



แผนภาพที่ 27: กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวม

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 1: การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว

เมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีเป็นปัจจัยสำคัญยิ่งในการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทย การใช้เมล็ดพันธุ์ที่ดีในการเพาะปลูกจะส่งผลให้ได้ข้าวที่มีความสูง วันออกดอกและวันเก็บเกี่ยวที่ใกล้เคียงกัน มีสีและขนาดเมล็ดสวยสม่ำเสมอกัน ให้ผลผลิตสูงและมีคุณภาพดี จำหน่ายได้ราคาดี และชาวนาสามารถประหยัดค่าเมล็ดพันธุ์ที่ใช้ในการเพาะปลูกได้ ทั้งนี้ เมล็ดพันธุ์ข้าวที่มีคุณภาพดีได้มาตรฐานจะต้องเป็นเมล็ดพันธุ์บริสุทธิ์ไม่มีพันธุ์อื่นเจือปน ผลิตมาจากต้นข้าวที่ปลอดโรคและไม่ถูกแมลงทำลาย ไม่มีเมล็ดข้าววัชพืช (ข้าวดีด) หรือสิ่งเจือปน มีอัตราการงอกไม่ต่ำกว่าร้อยละ 80

จากประมาณการณ์ความต้องการใช้เมล็ดพันธุ์ข้าวของเกษตรกรที่ปลูกข้าวอยู่ที่ปีละประมาณ 540,000 ตัน/ปี ขณะที่ในปัจจุบันมีการผลิตเมล็ดพันธุ์ได้เพียง 180,000 ตัน/ปี ส่งผลให้เกษตรกรโดยทั่วไปเก็บเมล็ดพันธุ์ที่ได้จากการปลูกข้าวไว้ใช้เป็นเมล็ดพันธุ์ในปีต่อไปประมาณ 3 ฤดูปลูก จึงจะมีการเปลี่ยนเมล็ดพันธุ์ใหม่ เนื่องจากการผลิตเมล็ดพันธุ์คุณภาพในปัจจุบันยังไม่เพียงพอกับความต้องการ เกิดความขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ ต้องอาศัยเกษตรกรที่มีฝีมือเริ่มเข้ามาผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวไว้ใช้เองและขายในชุมชน

<u>เป้าประสงค์</u>:

- พัฒนาสายพันธุ์ข้าวไทยที่มีศักยภาพในการให้ผลผลิตและโภชนาการสูง มีความหลากหลายและทนต่อสภาวะแวดล้อม ทนต่อแมลงและศัตรูพืช รวมทั้งมีคุณสมบัติที่ตลาดและผู้ประกอบการต้องการ
- การถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีในการเลือกใช้พันธุ์ข้าวที่เหมาะสมกับชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีไว้ใช้เองได้อย่างเพียงพอ

<u>กลยุทธ์</u>:

1.1 การอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมข้าว โดยประเมินเชื้อพันธุกรรมข้าวในด้านต่างๆ ที่มีประโยชน์ทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งนำไปสู่การอนุรักษ์ความหลากหลายของพันธุ์ข้าว และการใช้ประโยชน์เพื่อนำประเทศไทยไปสู่ความเป็นเลิศในเรื่องข้าว อาทิ

- การประเมินลักษณะทางการเกษตร
- การประเมินลักษณะองค์ประกอบแป้ง และธาตุอาหาร
- การประเมินความต้านทานโรคและแมลงที่สำคัญ

- การประเมินความทนทานต่อสภาพแวดล้อมวิกฤติ
- ลายพิมพ์ดีเอ็นเอและยีน เพื่อการจัดเก็บและทำ core collection ของฐานพันธุกรรมข้าวไทย

1.2 การวิจัยพัฒนาและพัฒนาพันธุ์ข้าวใหม่ รวมถึงการใช้เทคโนโลยีคัดเลือกพันธุ์ข้าวที่เหมาะสม เพื่อให้ได้พันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่ให้ผลผลิตสูง มีความหลากหลาย และทนต่อสภาวะแวดล้อมในแต่ละพื้นที่เพาะปลูกที่แตกต่างกัน โดยมุ่งเน้นพัฒนาพันธุ์ข้าวให้ได้:

- คุณภาพที่เหมาะสมตามความต้องการของผู้บริโภค/ผู้ประกอบการ (อาทิ ปริมาณอมิโลส ปริมาณสารอาหารและคุณค่าทางโภชนาการ หรือลักษณะทางกายภาพอื่นๆ)
- ความต้านทานต่อโรคและแมลงศัตรูพืช
- การตอบสนองต่อปุ๋ย แสงแดด
- ความเสถียรของพันธุ์ข้าว
- ความเหมาะสมในการปลูกในแต่ละพื้นที่ ความทนทานต่อสภาพอากาศ
- เพิ่มปริมาณผลผลิตต่อไร่

1.3 การส่งเสริมและถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีให้เกษตรกรกลุ่มเป้าหมาย

- การส่งเสริมการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี และการบริหารจัดการการกระจายเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีอย่างมีประสิทธิภาพ
- การใช้องค์ความรู้ วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อต่อยอดภูมิปัญญาท้องถิ่นของชุมชนในการเพิ่มศักยภาพในการเพิ่มผลผลิต อนุรักษ์ความหลากหลายของพันธุ์ข้าว รวมถึงถ่ายทอดเทคโนโลยีในการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวให้กับชุมชน

<u>หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- กระทรวงมหาดไทย
- ภาควิชาการ/มหาวิทยาลัย
- ภาคประชาชน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 2: การพัฒนาการผลิตและส่งเสริมสนับสนุนชาวนา

อุปสรรคในการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวไทยและผลิตภัณฑ์อย่างยั่งยืนมีจุดเริ่มต้นสำคัญอยู่ที่ไทยมีผลผลิตและประสิทธิภาพในการผลิตที่ต่ำกว่าประเทศผู้ผลิตรายอื่นๆ โดยมีสาเหตุหลักมาจาก (1) การที่พื้นที่ผลิตส่วนใหญ่ของประเทศอยู่นอกเขตชลประทาน ต้องอาศัยน้ำฝนเป็นหลัก (2) ศักยภาพในการให้ผลผลิตของข้าวไทยหลายสายพันธุ์ยังไม่สูงพอ (3) การสูญเสียผลผลิตอันเนื่องมาจากภัยพิบัติทางธรรมชาติ โรคแมลงและศัตรูพืชต่างๆ (4) การผลิตข้าวโดยขาดการรักษาสมดุลของสภาพแวดล้อม อาทิ การใช้สารเคมีกำจัดโรคแมลงเกินขอบเขต การปลูกที่ต่อเนื่องโดยไม่พักดิน เป็นต้น และ (5) การที่เกษตรกรยังขาดทักษะในการปรับองค์ความรู้และขาดการใช้วิทยาศาสตร์เทคโนโลยีเข้ามาในกระบวนการผลิตเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มผลผลิตข้าว ทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ รวมถึงเพื่อพัฒนาการบริหารจัดการแปลงปลูกให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น

<u>เป้าประสงค์</u>:

- เพิ่มผลผลิตข้าวโดยไม่ต้องขยายพื้นที่เพาะปลูก โดยอาศัยองค์ความรู้และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มผลผลิตต่อไร่และพัฒนาการบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ เพื่อส่งเสริมสนับสนุนชาวนา

<u>กลยุทธ์</u>:

2.1 การพัฒนาการผลิต/การบริหารจัดการการผลิต

2.1.1 การกำหนดเขตพื้นที่การปลูกข้าว (Zoning) ที่เหมาะสม[10] โดยอาจมีขั้นตอน ดังนี้

- การประเมินศักยภาพของพื้นที่ ความเสี่ยงและกำหนดเขตเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลง/แปรปรวนของสภาพอากาศ
- วางแผนล่วงหน้าและกำหนดแบ่ง (Zoning) พื้นที่จัดการการเกษตรและทรัพยากรธรรมชาติให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่ สภาพอากาศที่เปลี่ยนแปลงและการแย่งชิงทรัพยากรบางอย่าง เช่น ทรัพยากรน้ำระหว่างภาคเกษตรและภาคอื่นๆ

[10] การกำหนดเขตพื้นที่การปลูกข้าวที่มีประสิทธิภาพ (Effective Zoning) ต้องอาศัยทั้งมาตรการสนับสนุน (อาทิ การอุดหนุนต่างๆ) และมาตรการบังคับ ควบคู่กันไป รัฐจะต้องให้ทั้ง software (ความรู้) และ hardware (งบประมาณ) โดยอาจเริ่มทำจาก pilot project ที่ใช้งบประมาณไม่มาก เมื่อประสบความสำเร็จจึงขยายวงออกไป (งบประมาณจึงไม่ต้องใช้มากในเวลาเดียว) และเมื่อนั้นชาวนาจะให้ความร่วมมือมากขึ้น และอาจดึงเอกชนเข้ามาร่วมทั้ง supply chain ตั้งแต่ผลิตจนถึงทำการตลาด

- เมื่อได้ประเมินและวางแผนแล้ว ยังอาจต้องดำเนินโครงการสนับสนุนเป็นบางจุด เช่น สร้างแหล่งน้ำและระบบชลประทาน หรือระบบการให้น้ำในพื้นที่แห้งแล้ง หรือการวางระบบระบายน้ำในพื้นที่ต่ำน้ำท่วมถึง หรือบริหารจัดการการใช้ปุ๋ยอย่างมีประสิทธิภาพภายใต้ภูมิอากาศที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา โดยเลือกชนิดปุ๋ย คำนวณปริมาณ จำนวนครั้ง เวลา และวิธีการให้ เป็นต้น
- อาจสนับสนุนการตั้งกองทุน หรือกลไกทางการเงินและการตลาด เพื่อจูงใจให้การดำเนินการ zoning ได้ผลและเป็นที่ยอมรับของเกษตรกรในพื้นที่
- กำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบประสานงานด้านผลกระทบและการปรับตัวในภาคเกษตร รวมทั้งติดตามตรวจสอบ ดำเนินงาน และประเมินผลการดำเนินงานอย่างสม่ำเสมอ นำผลการประเมินมาวิเคราะห์และปรับปรุงเพื่อให้นโยบายบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2.1.2 พัฒนาระบบชลประทานในพื้นที่ศักยภาพอย่างต่อเนื่อง

2.1.3 พัฒนาระบบการส่งเสริมและถ่ายทอดเทคโนโลยีให้ชาวนามีการปฏิบัติและดูแลการผลิตอย่างถูกต้องตามระบบเกษตรดีที่เหมาะสม (GAP)

2.1.4 พัฒนาและส่งเสริมระบบตรวจสอบและรับรองคุณภาพให้ได้มาตรฐานเพื่อให้ข้าวที่ผลิตเป็นที่ยอมรับ

2.1.5 วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการผลิต อุปกรณ์และเครื่องจักรกลการเกษตร รวมถึงการพัฒนาและถ่ายทอดเทคโนโลยีจัดการผลผลิตหลังการเก็บเกี่ยวไปจนถึงการแปรรูปที่ใช้ประโยชน์ได้จริงตามความต้องการของเกษตรกร

2.1.6 พัฒนาระบบการผลิตข้าวเพื่อตลาดเฉพาะ (Niche market) อาทิ การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ ข้าวกล้องงอก ข้าวกล้องอนามัย ข้าวเอกลักษณ์สิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (GI)

2.2 การส่งเสริมและสนับสนุนชาวนา

2.2.1 การแก้ปัญหาหนี้สินและยกระดับความเป็นอยู่ของชาวนา

2.2.2 สนับสนุนการประกันภัยผลผลิตข้าวจากความเสี่ยงภัยธรรมชาติ

2.2.3 พัฒนาชาวนาให้มีความรู้ความสามารถในการผลิต/จัดการผลผลิต

2.2.4 การถ่ายทอดเทคโนโลยีการเพิ่มประสิทธิภาพในทุกขั้นตอนการผลิต ตั้งแต่การเตรียมดินเพื่อการเพาะปลูก การบริหารจัดการแปลงนา การเก็บเกี่ยว และการเก็บรักษาและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร

2.2.5 พัฒนาระบบสารสนเทศเกษตร และศูนย์บริการข้อมูลข่าวสาร เพื่อให้ชาวนาเข้าถึงอย่างกว้างขวาง

2.2.6 ส่งเสริมการรวมกลุ่มเป็นองค์กรชาวนาที่เข้มแข็ง มีศักยภาพในการประสานงานแลกเปลี่ยนความรู้กับองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และสามารถต่อรองทางการตลาดได้

<u>หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- กระทรวงมหาดไทย
- กระทรวงการคลัง
- ภาควิชาการ/มหาวิทยาลัย
- ภาคประชาชน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 3: การพัฒนาด้านการตลาดและส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์

<u>เป้าประสงค์</u>:

- ขยายช่องทางการตลาดภายในประเทศและผลักดันการส่งออกให้มีปริมาณและมูลค่าเพิ่มขึ้น
- พัฒนากระบวนการแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าให้กับสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน

<u>กลยุทธ์</u>:

3.1 การส่งเสริมศักยภาพด้านการตลาดทั้งในและต่างประเทศ

3.1.1 การขยายตลาดในประเทศ

- การมุ่งเน้นประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ ให้ผู้บริโภคหันมาบริโภคข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวของไทยมากขึ้น
- การจัดหาช่องทางการตลาดใหม่ๆ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถเข้าถึงสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายได้สะดวกขึ้น

3.1.2 การขยายตลาดต่างประเทศ

- การกำหนดตำแหน่งข้าวไทยแต่ละชนิดในตลาดต่างประเทศที่ชัดเจนเพื่อทำการศึกษาการเข้าสู่กลุ่มเป้าหมายได้อย่างถูกต้อง และการดำเนินมาตรการด้านการตลาดที่เหมาะสมตามข้าวแต่ละประเภท: ข้าวขาว ข้าวหอมมะลิ ข้าวนึ่ง
- ส่งเสริมการค้าข้าวแบบรัฐต่อรัฐ (G2G) ในตลาดที่เอกชนไม่สามารถเข้าถึงและสนับสนุนให้กลุ่มและสถาบันเกษตรกรมีส่วนร่วมในการส่งออกข้าวรัฐต่อรัฐ
- ส่งเสริมการค้าข้าวของภาคเอกชน โดยมุ่งเจรจารักษาตลาดเก่า เจาะตลาดใหม่
- การประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวของไทย โดยมุ่งเน้นสร้างภาพลักษณ์สินค้าดีมีคุณภาพ
- มีกลไกเจรจาแก้ไขปัญหาการค้าข้าว (อาทิ ปัญหาสารปนเปื้อน) ที่มีประสิทธิภาพ
- การพัฒนาระบบข้อมูลการส่งออกที่ครบวงจร และพัฒนาระบบการให้บริการการส่งออกผ่านสื่ออิเล็คทรอนิคส์ EDI และ E-service ที่มีประสิทธิภาพ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ประกอบการ

3.1.3 การพัฒนาผลิตภัณฑ์/การสร้างมูลค่า

- การพัฒนาเทคโนโลยีการแปรรูปและพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่จากข้าวและผลพลอยได้จากการแปรรูปขั้นต้น เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้ได้ผลิตภัณฑ์ข้าวที่มีความหลากหลายมากขึ้น
- การส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมให้มีบรรจุภัณฑ์ที่หลากหลาย เป็นที่ต้องการของผู้บริโภคมากขึ้น
- การพัฒนาการนำผลพลอยได้จากกระบวนการแปรรูปข้าว อาทิ แกลบ รำข้าว มาใช้ประโยชน์
- การปรับปรุงพัฒนากระบวนการแปรรูปข้าวให้ได้มาตรฐานการผลิตและความปลอดภัยเป็นที่ยอมรับ
- สนับสนุนปัจจัยเอื้อในการส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจในภูมิภาคและท้องถิ่นในการผลิตผลิตภัณฑ์ข้าวที่หลากหลายเพื่อสร้างคุณค่าและมูลค่าเพิ่ม

<u>หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

- กระทรวงพาณิชย์
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงอุตสาหกรรม
- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- กระทรวงการคลัง
- ภาควิชาการ/มหาวิทยาลัย
- ภาคประชาชน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 4: การส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา

<u>เป้าประสงค์</u>:

- เปิดโอกาสให้กลไกตลาดทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมข้าวของไทยในระยะยาว
- ลดการแทรกแซงตลาดลงให้เหลือเท่าที่จำเป็นโดยมุ่งเป้าไปที่การบรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคาให้กับกลุ่มชาวนาที่ยากจนและต้องพึ่งพาการช่วยเหลือจากภาครัฐ โดยดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพ ตรงกลุ่มเป้าหมาย

<u>กลยุทธ์</u>:

4.1 การส่งเสริมการทำงานกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ

- บริหารการส่งสัญญาณด้านราคาให้เป็นระบบระหว่างภาครัฐและเอกชน (ผู้ส่งออก โรงสี และตัวกลางอื่นๆ) ไม่ให้สัญญาณขัดแย้งกันซึ่งจะทำให้ตลาดสับสนและไม่มีพลัง ทั้งยังจะทำให้ราคาผันผวนโดยไม่จำเป็นและกระทบคำสั่งซื้อ (ชะลอหรือเร่งการซื้อ) ทั้งนี้ การส่งสัญญาณควรมาจากการวิเคราะห์ข้อมูลผลผลิตในประเทศและความต้องการในตลาดโลกมากกว่าการให้สัญญาณตามนโยบายรัฐซึ่งจะทำให้ไม่เกิดความน่าเชื่อถือ นอกจากนี้ รัฐอาจเข้ามาให้ข้อมูลในส่วนของราคา FOB กลางเพื่อเป็น reference price ให้กับราคาต่างๆตั้งแต่ต้นน้ำ (รวมถึงราคารับซื้อข้าวเปลือก)
- สนับสนุนข้อมูลข่าวสาร ให้ความรู้แก่ชาวนา เพื่อสร้างการยอมรับราคาตลาดมากขึ้น
- สร้างสภาพคล่องทางการค้าและการเงินเพิ่มขึ้น โดยดำเนินการวางระบบให้มีการออกใบรับสินค้า (Warehouse receipt) เพื่อเป็นเครื่องมือในการสร้างสภาพคล่องให้ชาวนา
- เปิดโอกาสผู้ส่งออกข้าวรายใหม่สามารถแข่งขันได้มากขึ้นเพื่อลดการผูกขาด อาทิ การจดทะเบียนผู้ส่งออกข้าวรายย่อย การสนับสนุนเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ หรือ Export financing แก่ผู้ส่งออกใหม่ สนับสนุนการใช้ L/C ในการค้าขายข้าว

4.2 การแทรกแซงตลาดที่ตรงกลุ่มเป้าหมาย มีประสิทธิภาพ และดำเนินการเท่าที่จำเป็นเพียงเพื่อช่วยเหลือกลุ่มเกษตรกรยากจนที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย

- กำหนดแนวทางลดการแทรกแซงตลาดของภาครัฐ เกณฑ์และเป้าหมายในการแทรกแซงอย่างเป็นรูปธรรม โดยกำหนดราคาแทรกแซง/เป้าหมาย ให้สอดคล้องกับภาวะราคาตลาดและสถานการณ์

- สร้างกลไกในการช่วยเหลือเกษตรกรเพิ่มเติมในรูปแบบที่เป็นการสร้างศักยภาพในการแข่งขันให้กับเกษตรกร อาทิ การจัดหาสินเชื่อดอกเบี้ยต่ำเพื่อจัดหาเครื่องมืออุปกรณ์ และปัจจัยการผลิต เป็นต้น

- จำกัดมาตรการให้ความช่วยเหลือกรณีเกิดความไม่มีเสถียรภาพด้านราคาเฉพาะที่อยู่ในพื้นที่สนับสนุนการปลูกข้าว เพื่อส่งเสริมให้ชาวนาลดการปลูกข้าวในพื้นที่ที่ไม่มีศักยภาพ

<u>หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

- กระทรวงพาณิชย์
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงการคลัง
- ภาควิชาการ
- ภาคประชาชน

ประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 5: การพัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบ เพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว

<u>เป้าประสงค์</u>:

- การพัฒนาองค์ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี การมีระบบโครงสร้างพื้นฐาน การบริหารจัดการการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพ เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าวไทยอย่างยั่งยืน

<u>กลยุทธ์</u>:

5.1 การพัฒนาและประยุกต์ใช้องค์ความรู้ทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต รวมทั้งสร้างนวัตกรรมข้าวเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม

5.2 การบริหารจัดการโครงสร้างพื้นฐาน โลจิสติกส์ให้มีประสิทธิภาพและลดต้นทุน

- เพิ่มประสิทธิภาพการจัดการด้านการขนส่งสินค้าและบริการ
- จัดตั้งศูนย์บริการขนส่งสินค้าและบริการ อาทิ ในระดับภูมิภาค โดยการสร้างพันธมิตรด้านการขนส่ง เช่น การจัดตั้งสถานีรวบรวมคอนเทนเนอร์ (Inland Container Depot) และให้มีการเชื่อมโยงระหว่างศูนย์ในแต่ละภูมิภาคเป็นเครือข่ายระดับประเทศ
- ส่งเสริมสนับสนุนผู้ให้บริการด้านการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ (โลจิสติกส์) จัดให้มีบริการเชื่อมต่อทั้งภายในประเทศและต่างประเทศให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ขณะที่มีต้นทุนลดลง
- ปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับคลังสินค้าและไซโลเพื่ออำนวยความสะดวกต่อผู้ให้บริการโลจิสติกส์ รวมทั้งทบทวนกฎหมายการขนส่งแบบหลายรูปแบบ (Multi-modal transport) ให้เกิดความสะดวกและมีประสิทธิภาพ
- วางระบบการจัดการคลังสินค้าและไซโลที่สามารถรักษาคุณภาพข้าวได้อย่างมีมาตรฐานสูง และให้สอดรับกับปริมาณผลผลิตและความต้องการของผู้ประกอบการ และสามารถลดความซ้ำซ้อนในขั้นตอนการเก็บรักษาข้าวตลอดห่วงโซ่อุปทาน
- ลดความซ้ำซ้อนของขั้นตอนการส่งออกข้าว และอำนวยความสะดวกในการดำเนินเอกสารและใบรับรองมาตรฐานเพื่อการส่งออกข้าว
- พัฒนาระบบการขนส่ง โดยเฉพาะระบบการขนส่งทางน้ำและระบบราง ให้มีความเชื่อมต่อมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการลดต้นทุนค่าขนส่งในระยะยาว

5.3 พัฒนาตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้าให้มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับเพื่อสร้างระบบประกันความเสี่ยงด้านราคาผ่านกลไกตลาด

<u>หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง</u>

- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี
- กระทรวงพาณิชย์
- กระทรวงการคลัง
- กระทรวงคมนาคม
- ภาควิชาการ/มหาวิทยาลัย
- ภาคประชาชน

4.3 บทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและตัวชี้วัดร่วมในยุทธศาสตร์ข้าวไทย

เมื่อพิจารณามาตรการในการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพของอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยภายใต้ 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ข้างต้นแล้ว จะพบว่ามาตรการเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนมีความหลากหลาย และแต่ละมาตรการมีผลกระทบและต้นทุนของการดำเนินมาตรการที่แตกต่างกัน ทั้งนี้ ในการเลือกดำเนินมาตรการเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยควรต้องพิจารณาอย่างรอบคอบ และกำหนดทิศทางที่ชัดเจนเพื่อหลีกเลี่ยงมิให้เกิดความขัดแย้งในแนวการดำเนินมาตรการของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง (ดังแสดงในแผนภาพที่ 28) โดยควรเริ่มจากการดำเนินมาตรการที่มีต้นทุนต่ำแต่สามารถก่อให้เกิดผลกระทบในการปฏิบัติหรือเป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพที่สูงก่อน หลังจากนั้นจึงใช้มาตรการที่มีผลกระทบสูงแต่ก็มีต้นทุนสูงเช่นกัน ส่วนมาตรการอื่นๆ เสนอให้ใช้ประกอบเมื่อมีจังหวะที่เหมาะสม โดยสามารถดำเนินการไปได้เรื่อยๆ เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยมีความยืดหยุ่นในการเลือกและปรับใช้นโยบาย/มาตรการตามความเหมาะสมในระดับหนึ่ง

ขณะเดียวกันจะพบว่า ในการดำเนินการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนให้สำเร็จตามเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ตั้งไว้จำเป็นต้องอาศัยหลายหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการและประสานงานร่วมกันในการขับเคลื่อนแนวนโยบายที่มีความหลากหลายภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่มีความสำคัญยิ่งนี้ ด้วยเหตุนี้ ในระยะแรกของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวงภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงเป็นจุดเริ่มที่สำคัญที่จะสามารถกำหนดผลสัมฤทธิ์ในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยต่อไปในระยะยาว เพื่อให้การดำเนินงานสามารถกระทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดบูรณาการในการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงที่จะก่อให้เกิดประสิทธิผล จึงควร**เริ่มจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ข้าวไทยก่อน** แล้วจึงค่อยขยายวงกว้างออกไปจนครบเพื่อให้การผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างแท้จริง ซึ่งในชั้นต้นของการผลักดันการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวงภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทย ที่ปรึกษาฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า กระทรวงหลักที่เกี่ยวข้องซึ่งจะต้องดำเนินนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยร่วมกันอย่างมีบูรณาการเพื่อผลักดันเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ให้สำเร็จควรประกอบด้วย **4 กระทรวงหลัก** ได้แก่

(1) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

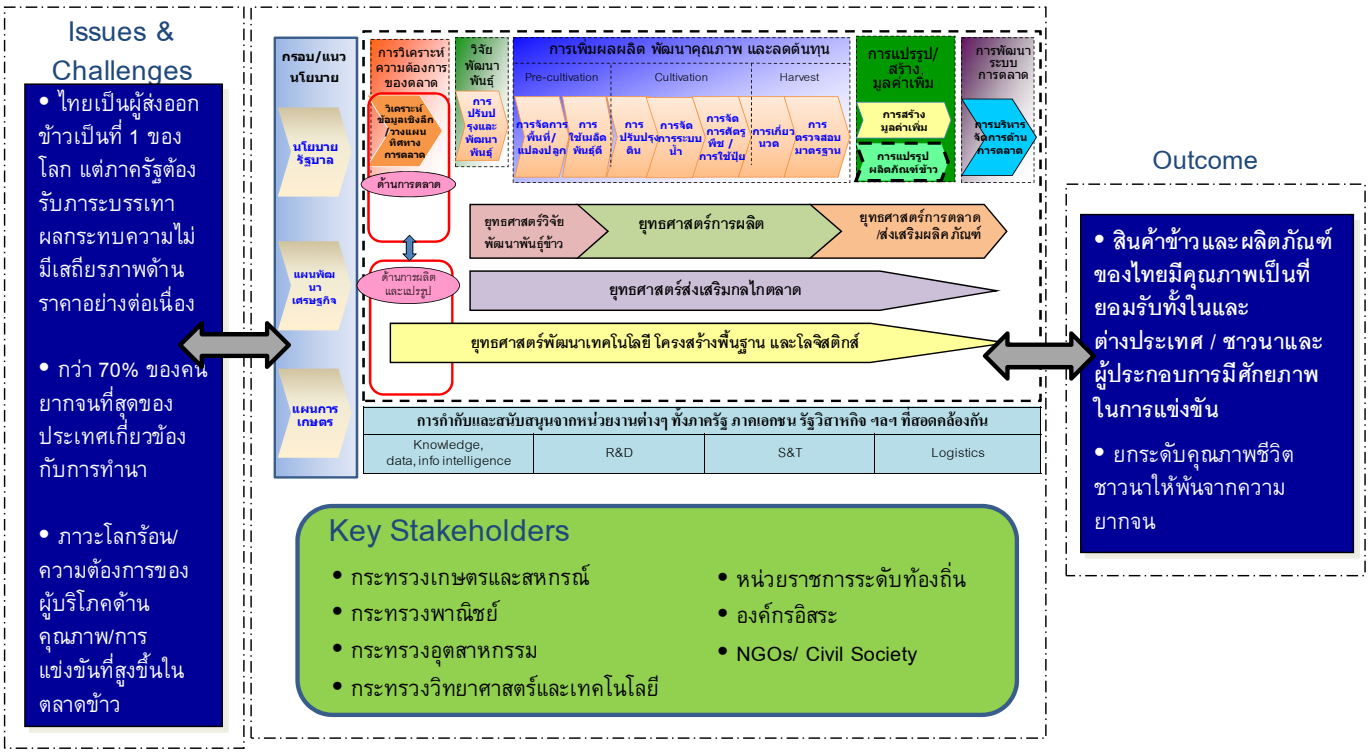
(2) กระทรวงพาณิชย์

(3) กระทรวงอุตสาหกรรม

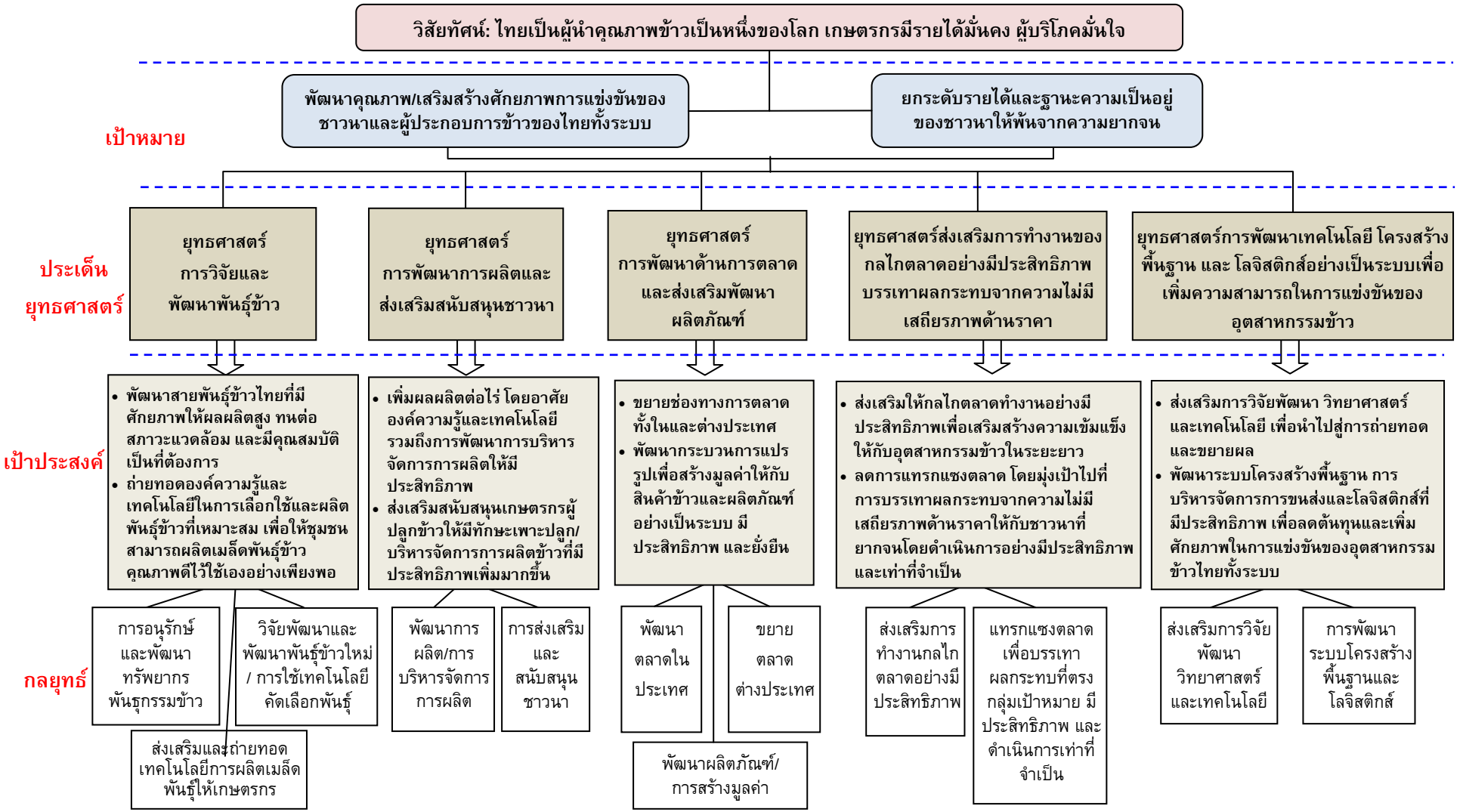
(4) กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

4.4 ตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) การบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในยุทธศาสตร์ข้าวไทย

ภายใต้กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งมีการกำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย มาตรการเชิงยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาและเสริมสร้างศักยภาพของอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยภายใต้ 5 ประเด็นยุทธศาสตร์ รวมถึงหน่วยงานยุทธศาสตร์หลักที่จะต้องบูรณาการการทำงานร่วมกันในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย (ดังแสดงในแผนภาพที่ 28) สามารถแปลงผลเป็นกรอบการดำเนินการในการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงยุทธศาสตร์หลักในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทย พร้อมตัวชี้วัดระดับความสำเร็จในการทำงานร่วมกัน (Joint KPIs) ที่สำคัญทั้งสิ้น 15 ตัวชี้วัด ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัดร่วมในระดับนโยบาย และ 13 ตัวชี้วัดร่วมในประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ) โดยเป็นการกำหนดตัวชี้วัดในการบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่สามารถนำไปปรับใช้ได้ตามความเหมาะสมทั้งในการปฏิบัติการระยะสั้นและในระยะยาว ซึ่งสามารถสรุปได้ดังแสดงในแผนภาพที่ 29 ถึง แผนภาพที่ 31



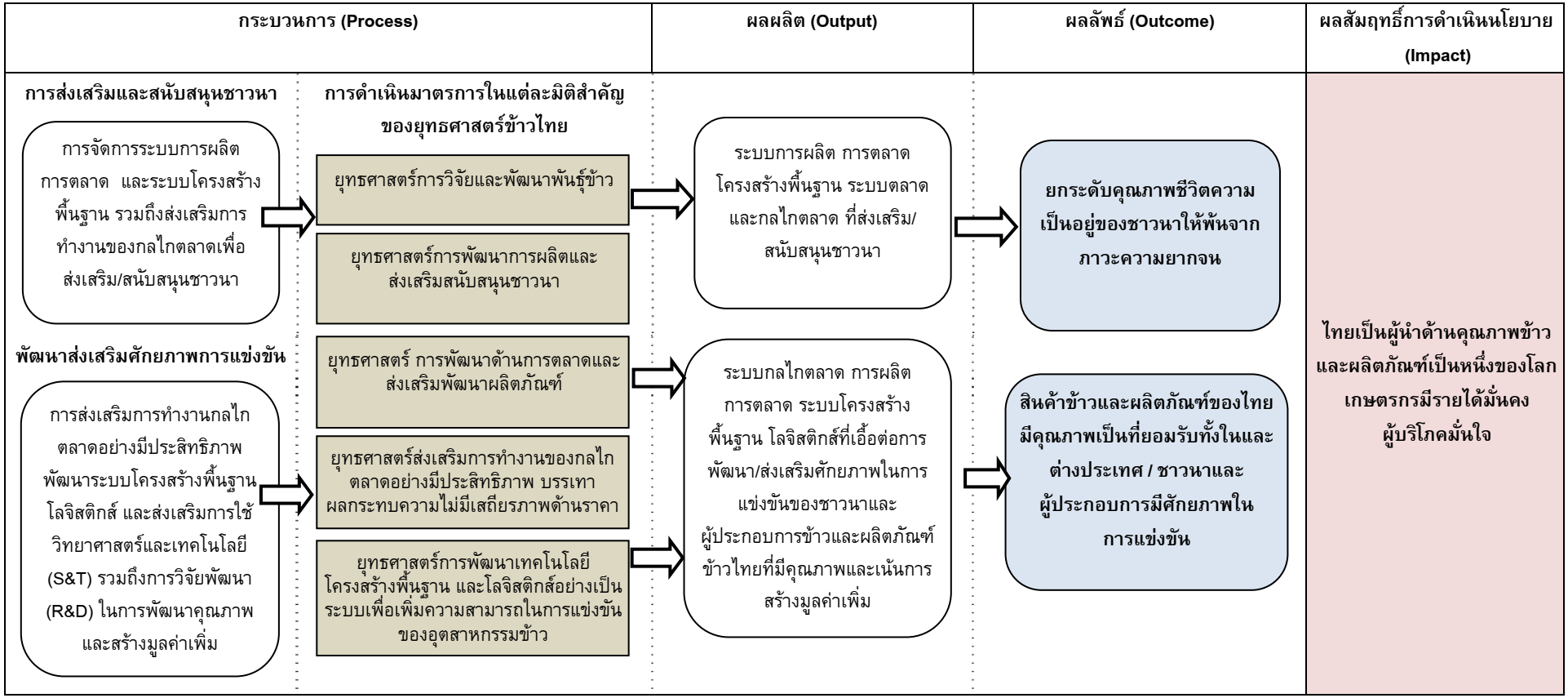
แผนภาพที่ 28: สรุปกรอบแนวคิดยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน



แผนภาพที่ 29: วิสัยทัศน์ เป้าหมาย ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ และกลยุทธ์ภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

ตัวชี้วัดระดับความสำเร็จของร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทย

แผนภาพที่ 30: การกำหนดตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) หน่วยงานหลักภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทย



แผนภาพที่ 31: สรุปความสัมพันธ์ของเป้าหมายและกระบวนการในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย

หลักเกณฑ์ในการกำหนดตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และเกณฑ์การให้คะแนนในส่วนของตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง (Joint KPIs) จะมุ่งเน้นวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการ (Outcome-based) มากกว่าที่จะวัดในเชิงกระบวนการของการดำเนินมาตรการใดๆ ที่กำหนดไว้อย่างเข้มงวด (Process-based) โดยมุ่งเน้นการวัดความสำเร็จในการดำเนินการในมิติทางคุณภาพ (Quality) ของการดำเนินการเพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายมากกว่าการวัดความสำเร็จเฉพาะในมิติทางปริมาณ (Quantity) แม้ว่าการดำเนินการในบางส่วน อาจมีความเหมาะสมมากกว่าหากจะวัดความสำเร็จของการปฏิบัติงานในมิติทางปริมาณซึ่งจะชี้ให้เห็นผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินงานได้อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม

การกำหนดตัวชี้วัดยังต้องพิจารณาความสอดคล้องกับภารกิจหลัก รวมถึงแผนปฏิบัติราชการของแต่ละหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง โดยมุ่งกำหนดตัวชี้วัดที่มีความสำคัญหลักเท่าที่มีความจำเป็นเพื่อให้สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินนโยบายร่วมกันอย่างมีบูรณาการเพื่อความสำเร็จในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง เพื่อมิให้มีจำนวนตัวชี้วัดมากเกินความจำเป็น โดยในส่วนของเกณฑ์การให้คะแนนได้แบ่งออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

ระดับที่ 5 ดีกว่าเป้าหมายมาก: ส่วนราชการต้องแสดงให้เห็นว่าสามารถบรรลุผลลัพธ์ (Outcome) มีระดับความสำเร็จในการดำเนินงานสูงกว่าค่าเป้าหมายมาก อาทิ ในเชิงคุณภาพ หรือนวัตกรรมในการบริหารจัดการ โดยอาจมีการเทียบกับมาตรฐาน (Benchmarking) ในระดับต่างๆ อาทิ ระดับชาติ ระดับสากล ให้เห็นอย่างชัดเจน อาทิ Top 10, Top 20

ระดับที่ 4 ดีกว่าเป้าหมาย: ส่วนราชการต้องแสดงให้เห็นว่าจะสามารถบรรลุเป้าหมายของตัวชี้วัดนั้นในเชิงคุณภาพ หรือนวัตกรรมในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ (Outcome) ในการดำเนินการนั้น

ระดับที่ 3 เป็นไปตามเป้าหมาย: เป็นการดำเนินงานที่สำเร็จตามแผนงานประจำปี หรือพัฒนาต่อเนื่องจากผลการดำเนินการในปีก่อน

ระดับที่ 2 ต่ำกว่าเป้าหมาย

ระดับที่ 1 ต่ำกว่าเป้าหมายมาก

ระดับความสำเร็จของการบรรลุเป้าหมายตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการที่กำหนดไว้ร่วมกันระหว่างกระทรวงภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทย จะยึดหลักเกณฑ์ในการคำนวณตามแบบการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ 2552 ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) โดยพิจารณาจากร้อยละเฉลี่ยถ่วงน้ำหนักในการดำเนินการตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวงในรายละเอียดแต่ละตัวชี้วัด ดังนี้

วิธีการคำนวณ:

ตัวชี้วัดที่ (i)	**น้ำหนัก (W_i)**	**เกณฑ์การให้คะแนนเทียบกับระดับความสำเร็จตามเป้าหมายของตัวชี้วัด**					**คะแนนที่ได้ (SM_i)**	**คะแนนถ่วงน้ำหนัก ($W_i * SM_i$)**
		1	**2**	**3**	**4**	**5**		
$JKPI_1$	W_1	1	2	3	4	5	SM_1	$W_1 * SM_1$
$JKPI_2$	W_2	1	2	3	4	5	SM_2	$W_2 * SM_2$
…	…	1	2	3	4	5	…	…
…	…	1	2	3	4	5	…	…
$JKPI_i$	W_i	1	2	3	4	5	SM_i	$W_i * SM_i$
	$\sum W_i = 1$							$\sum (W_i * SM_i)$

ผลรวมคะแนนเฉลี่ยถ่วงน้ำหนัก เท่ากับ:

$$\frac{\sum (W_i * SM_i)}{\sum W_i}$$

หรือ

$$\frac{(W_1 * SM_1) + (W_2 * SM_2) + \ldots + (W_i * SM_i)}{W_1 + W_2 + \ldots + W_i}$$

โดยที่:

W หมายถึง น้ำหนักความสำคัญที่ให้กับตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นจากเป้าหมายที่กำหนดร่วมกันระหว่างกระทรวงและผลรวมของน้ำหนักของทุกตัวชี้วัดเท่ากับ 1

SM หมายถึง คะแนนที่ได้จากการเทียบกับระดับความสำเร็จตามเป้าหมายของตัวชี้วัด

i หมายถึง ลำดับที่ของตัวชี้วัดที่กำหนดขึ้นตามแผนปฏิบัติราชการของกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง โดยมีค่าตั้งแต่ 1, 2, 3, … , i

เกณฑ์การให้คะแนน:

ช่วงปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/-1 ต่อ 1 คะแนน โดยกำหนดเกณฑ์การให้คะแนน ดังนี้

ระดับคะแนน	เกณฑ์การให้คะแนน
1	$\sum (W_i * SM_{i)} = 1$
2	$\sum (W_i * SM_{i)} = 2$
3	$\sum (W_i * SM_{i)} = 3$
4	$\sum (W_i * SM_{i)} = 4$
5	$\sum (W_i * SM_{i)} = 5$

หมายเหตุ: การกำหนดค่าถ่วงน้ำหนักสำหรับการประเมินระดับความสำเร็จในการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานหลักจะต้องคำนึงถึงบทบาทและความสำคัญของหน่วยงานนั้นๆ ในการผลักดันแนวนโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องซึ่งอาจมีรายละเอียดแตกต่างกันไป ทั้งนี้ ตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) ภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่นำเสนอในครั้งนี้ ยังไม่เคยถูกนำมาใช้ในการประเมินผลการดำเนินการกับหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องมาก่อน อาจส่งผลให้ฐานข้อมูลรวมถึงรายละเอียดคำนิยามที่ใช้ในแต่ละตัวชี้วัดยังไม่สมบูรณ์ เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์หลักในการผลักดันให้เกิดบูรณาการการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการเจรจาเพื่อหาข้อสรุปทั้งในส่วนฐานข้อมูลและกรอบการดำเนินงานของแต่ละตัวชี้วัด เพื่อให้มีความเหมาะสมในทางปฏิบัติและหน่วยงานยุทธศาสตร์มีความเข้าใจและเกิดการยอมรับ

ทั้งนี้ จากการดำเนินการศึกษาทบทวนสถานการณ์และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการประมวลข้อมูลองค์ความรู้ และข้อคิดเห็นที่ได้จากการประชุมระดมสมองรับฟังข้อคิดเห็นกับหน่วยงานยุทธศาสตร์และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเมื่อวันที่ 24 กันยายน 2552 และการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องในเรื่องข้าวอีกหลายครั้ง[11] (รายละเอียดปรากฏในรายงานผลการจัดประชุมระดมสมองสำหรับบูรณาการองค์ความรู้และรับฟังความคิดเห็นฯ ภายใต้โครงการฯ) เพื่อทำการทบทวนยุทธศาสตร์และพัฒนารายละเอียดการจัดทำตัวชี้วัดที่มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างกระทรวง (Joint KPIs) ในยุทธศาสตร์ข้าวไทย สามารถสรุปรายละเอียดพร้อม*ตัวอย่าง*ค่าเป้าหมายตัวชี้วัดร่วมการบูรณาการการทำงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในยุทธศาสตร์ข้าวไทยได้ ดังนี้

[11] ไม่ว่าจะเป็นการหารือกับนายสมพล เกียรติไพบูลย์ (กรรมการพัฒนาระบบราชการ และอดีตปลัดกระทรวงพาณิชย์) ดร. อัมมาร์ สยามวาลา สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ดร. โอพาร ไชยประวัติ สถาบันวิจัยนโยบายเศรษฐกิจการคลัง ดร. กอปร กฤตยากีรณ อ.ก.พ.ร. เศรษฐกิจ และ รศ. ดร. สมพร อิศวิลานนท์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ เป็นต้น

ตัวชี้วัดที่ 1 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์

<u>คำอธิบาย</u>:

จากการประมวลองค์ความรู้ รวมถึงการหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิในเรื่องข้าว เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางว่า การส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุซึ่งเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพโดยมุ่งเน้นเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยทั้งระบบ ซึ่งดัชนีสำคัญที่จะสะท้อนให้เห็นถึงพัฒนาการดังกล่าว ได้แก่ การที่ประเทศมีมูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์ทั้งระบบเพิ่มขึ้น

วัตถุประสงค์:

ติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนาคุณภาพโดยมุ่งเน้นเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าวไทยทั้งระบบ เพื่อส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทย

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าหมาย:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
(1) ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว (2) ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา (3) ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการตลาด และส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์ (4) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา (5) ยุทธศาสตร์พัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว	● พัฒนาคุณภาพ/เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยทั้งระบบ ● ยกระดับรายได้และฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาให้พ้นจากความยากจน	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:

ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ หมายถึง ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นของมูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ในปีงบประมาณ เปรียบเทียบกับมูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ในปีงบประมาณก่อนหน้า

วิธีการวัดผล:

คำนวณจากมูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์รวมในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 เปรียบเทียบกับมูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{มูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ปี พ.ศ. 2553 - มูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ปี พ.ศ. 2552} * 100}{\text{มูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ปี พ.ศ. 2552}}$$

ค่าเป้าหมาย:

มูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์ทั้งระบบเพิ่มขึ้น โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- มูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 3 เท่ากับ 1 คะแนน
- มูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 5 เท่ากับ 2 คะแนน
- มูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 7 เท่ากับ 3 คะแนน
- มูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 9 เท่ากับ 4 คะแนน
- มูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์เพิ่มขึ้น ร้อยละ 11 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
เกณฑ์	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9	ร้อยละ 11

ค่าฐาน:

มูลค่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ในปีพ.ศ. 2552

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

หมายเหตุ:

การจัดเก็บข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบกับค่าฐานสำหรับการใช้ตัวชี้วัดนี้อาจมีความล่าช้า อาจจำเป็นต้องหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อพิจารณาปรับใช้ตามความเหมาะสม

ตัวชี้วัดที่ 2 จำนวนชาวนายากจนที่ลดลง

<u>คำอธิบาย</u>:

การส่งเสริมให้ประเทศไทยบรรลุซึ่งเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนจำเป็นต้องส่งผลไปถึงการทำให้เกษตรกรผู้ทำนามีรายได้และระดับความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นด้วย ดังที่ผลการศึกษาได้ชี้ให้เห็นว่าการส่งเสริมอุตสาหกรรมข้าวไทยโดยขาดทิศทางการพัฒนาที่ชัดเจน รวมถึงการทำงานอย่างมีบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในช่วงที่ผ่านมา ได้มีส่วนส่งผลให้ชาวนาไทยไม่ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวอย่างเต็มที่ ชาวนาจำนวนมากยังคงมีความเปราะบางต่อความผันผวนของราคา ยังคงมีฐานะยากจนโดยอยู่ภายใต้เส้นความยากจน (Poverty Line) และไม่สามารถยืนหยัดหรือรับมือกับปัญหาได้ด้วยตนเอง

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการยกระดับรายได้และความเป็นอยู่ของเกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าหมาย:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
(1) ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว (2) ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา (3) ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการตลาด และส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์ (4) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา (5) ยุทธศาสตร์พัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว	● ยกระดับรายได้และฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาให้พ้นจากความยากจน โดยมุ่งส่งเสริมให้เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนามีรายได้และฐานะความเป็นอยู่สูงขึ้น โดยอยู่เหนือระดับเส้นความยากจน ของประเทศ ● พัฒนาคุณภาพ/เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยทั้งระบบ	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
ชาวนา/เกษตรกรที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนาที่มีฐานะยากจน หมายถึง ชาวนา/เกษตรกรที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนาที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจน (Poverty line) เมื่อวัดจากระดับรายจ่ายเพื่อการบริโภค

วิธีการวัดผล:

คำนวณจากจำนวนชาวนา/เกษตรกรที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนาที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจนในปี พ.ศ. 2554 เปรียบเทียบกับจำนวนชาวนา/เกษตรกรที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนาที่อยู่ภายใต้เส้นความยากจนในปี พ.ศ. 2552 ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{จำนวนชาวนาที่ยากจนปี พ.ศ. 2554 - จำนวนชาวนาที่ยากจนปี พ.ศ. 2550} * 100}{\text{จำนวนชาวนาที่ยากจน พ.ศ. 2550}}$$

ค่าเป้าหมาย:

จำนวนชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาที่มีฐานะยากจน (อยู่ภายใต้เส้นความยากจน) ลดลงครึ่งหนึ่ง (50%) จากปี 2550 ภายในปี 2554 โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 10 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- จำนวนชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาที่ยากจนลดลงร้อยละ 30 เท่ากับ 1 คะแนน
- จำนวนชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาที่ยากจนลดลงร้อยละ 40 เท่ากับ 2 คะแนน
- จำนวนชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาที่ยากจนลดลงร้อยละ 50 เท่ากับ 3 คะแนน
- จำนวนชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาที่ยากจนลดลงร้อยละ 60 เท่ากับ 4 คะแนน
- จำนวนชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาที่ยากจนลดลงร้อยละ 70 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 30	ร้อยละ 40	ร้อยละ 50	ร้อยละ 60	ร้อยละ 70

ค่าฐาน:

จำนวนคนจนของประเทศที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนา คิดเป็นประมาณ 4 ล้านคน (ตัวเลขประมาณการ) จากตัวเลขคนจนทั้งประเทศทั้งสิ้น 5.4 ล้านคน ณ ปี 2550

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

หมายเหตุ:

การใช้ตัวชี้วัดนี้จำเป็นต้องกำหนดค่าฐานและเกณฑ์ในการวัดที่ชัดเจนซึ่งอาจจำเป็นต้องใช้ข้อมูลจากหลายแหล่งประกอบกัน (โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อมูลที่จัดทำโดยสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ซึ่งที่ผ่านมายังไม่มีการเก็บข้อมูลนี้ตามหลักเกณฑ์มาตรฐานที่เป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง อาจจำเป็นต้องใช้เวลาในการเริ่มเก็บข้อมูล ก่อนที่จะใช้ดำเนินการได้อย่างเร็วในปี 2554

ตัวชี้วัดที่ 3 จำนวนข้าวไทยที่ได้รับการพัฒนาสายพันธุ์

<u>คำอธิบาย</u>:

การที่ประเทศไทยจะสามารถคงศักยภาพในการเป็นผู้นำการผลิตข้าวที่มีคุณภาพเป็นที่ยอมรับภายใต้พลวัตความท้าทายทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่จะเกิดขึ้นในอนาคต จำเป็นต้องสร้างความแข็งแกร่งของภาคอุตสาหกรรมข้าวไทยบนพื้นฐานการพัฒนาสายพันธุ์ข้าวไทยที่มีศักยภาพให้ผลผลิตสูง ทนต่อสภาวะแวดล้อม และมีคุณสมบัติเป็นที่ต้องการ รวมทั้งอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมข้าวไทย ซึ่งต้องอาศัยการวิจัยพัฒนาพันธุ์ข้าวอันเป็นกิจกรรมที่จะต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยการวางแผนงาน และบริหารจัดการทรัพยากรและบุคลากรที่ได้รับอย่างเหมาะสมอย่างเหมาะสม

วัตถุประสงค์:

- เพื่อพัฒนาให้ประเทศไทยมีสายพันธุ์ข้าวคุณภาพสูง มีศักยภาพให้ผลผลิตสูง ทนต่อสภาวะแวดล้อม และมีคุณสมบัติเป็นที่ต้องการ
- เพื่ออนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมข้าวไทย ให้มีทรัพยากรพันธุกรรมข้าวที่หลากหลาย

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว	พัฒนาสายพันธุ์ข้าวไทยที่มีศักยภาพ ให้ผลผลิตสูง ทนต่อสภาวะแวดล้อม และมีคุณสมบัติเป็นที่ต้องการ	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:

สายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนา หมายถึง สายพันธุ์ข้าวไทยที่ได้จากการวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าวเพื่อให้มีศักยภาพให้ผลผลิตสูง ทนต่อสภาวะแวดล้อม และมีคุณสมบัติเป็นที่ต้องการของตลาดและผู้บริโภค รวมไปถึงการอนุรักษ์และพัฒนาทรัพยากรพันธุกรรมข้าวไทยให้คงอยู่เป็นสมบัติความหลากหลายทางชีวภาพอันทรงคุณค่าต่อไป

วิธีการวัดผล:

พิจารณาจากจำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนา

ค่าเป้าหมาย:

จำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนาที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- 1 สายพันธุ์ข้าว ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- จำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนาที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ 1 สายพันธุ์ เท่ากับ 1 คะแนน
- จำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนาที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ 2 สายพันธุ์ เท่ากับ 2 คะแนน
- จำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนาที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ 3 สายพันธุ์ เท่ากับ 3 คะแนน
- จำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนาที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ 4 สายพันธุ์ เท่ากับ 4 คะแนน
- จำนวนสายพันธุ์ข้าวที่ได้รับการพัฒนาที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ 5 สายพันธุ์ เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
เกณฑ์	1 สายพันธุ์	2 สายพันธุ์	3 สายพันธุ์	4 สายพันธุ์	5 สายพันธุ์

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 4 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนาที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี

<u>คำอธิบาย</u>:

เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ดีในราคาที่เหมาะสม รวมถึงเป็นการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรผู้ปลูกข้าวของไทยให้เข้มแข็ง สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน ซึ่งจะส่งเสริมให้การดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่มีเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพ/เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาให้สามารถสัมฤทธิ์ผลได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์:

- เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีการผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีให้เกษตรกร
- เพื่อให้เกษตรกร/ชุมชนมีศักยภาพในการผลิตเมล็ดพันธุ์คุณภาพดีไว้ใช้อย่างเพียงพอ สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
(1) ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว (2) ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา	ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีในการเลือกใช้และผลิตพันธุ์ข้าวที่เหมาะสม เพื่อให้ชุมชนสามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีไว้ใช้เองอย่างเพียงพอ	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:

จำนวนชาวนาที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี หมายรวมถึง กลุ่มเกษตรกร และชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวที่ได้คุณภาพดีตามมาตรฐานเป็นที่ยอมรับ

วิธีการวัดผล:

คำนวณจากจำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีในปี พ.ศ. 2553 เปรียบเทียบกับจำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีในปีฐาน ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{จำนวนชาวนาที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐานจำนวนชาวนาที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี} * 100}{\text{ค่าฐานจำนวนชาวนาที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี}}$$

ค่าเป้าหมาย:

จำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- จำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- จำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- จำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- จำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- จำนวนชาวนา/กลุ่มเกษตรกร/ชุมชนที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดีที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 5 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผลิตภาพ

<u>คำอธิบาย</u>:

ปัจจุบันนับว่าประเทศไทยมีผลผลิตข้าวต่อไร่เฉลี่ยต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ การทำให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพ/เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยทั้งระบบ จำเป็นต้องเร่งพัฒนาคุณภาพขั้นตอนการผลิต/การบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ เพื่อสามารถเพิ่มผลผลิตต่อไร่ได้โดยไม่ต้องเพิ่มพื้นที่เพาะปลูก

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการพัฒนาขั้นตอนการผลิต/การบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ เพื่อเพิ่มผลผลิตโดยไม่ต้องเพิ่มพื้นที่เพาะปลูก โดยมุ่งเน้นเพิ่มผลิตภาพการผลิตข้าวของไทยเพื่อมีระดับผลผลิตต่อไร่เฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
(1) ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว (2) ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา	• เพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยอาศัยองค์ความรู้และเทคโนโลยี รวมถึงการพัฒนาการบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ • ส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวให้มีทักษะเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
ผลิตภาพ (Productivity) หมายถึง ผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ (หน่วยกิโลกรัม)

วิธีการวัดผล:
คำนวณการเพิ่มขึ้นของผลิตภาพการผลิตข้าวจากระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ (รวมข้าวนาปีและข้าวนาปรัง) ในปีเพาะปลูก 2552/53 เปรียบเทียบกับระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ในปีเพาะปลูก 2553/54 ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ในปีเพาะปลูก 2553/54 - ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ในปีเพาะปลูก 2552/53}}{\text{ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ในปีเพาะปลูก 2552/53}} * 100$$

ค่าเป้าหมาย:

ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ (รวมทั้งข้าวนาปีและข้าวนาปรัง) เพิ่มขึ้น โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 1 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 2 เท่ากับ 2 คะแนน
- ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 3 เท่ากับ 3 คะแนน
- ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 4 เท่ากับ 4 คะแนน
- ระดับผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่เพิ่มขึ้น ร้อยละ 5 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 2	ร้อยละ 3	ร้อยละ 4	ร้อยละ 5

ค่าฐาน:	**ความถี่ในการวัดผล:**
ผลผลิตข้าวเฉลี่ยต่อไร่ (รวมทั้งข้าวนาปีและข้าวนาปรัง) ที่ 454 กิโลกรัม ณ ปี 2552/53	รายปี

ตัวชี้วัดที่ 6 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนาที่มีทักษะการบริหารจัดการการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ

<u>คำอธิบาย</u>:

ปัจจุบันเกษตรกรผู้ปลูกข้าวส่วนใหญ่ของไทยเป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีความรู้และทักษะในการผลิตและการบริหารจัดการการผลิตไม่สูงนัก ส่งผลให้มีต้นทุนการผลิตสูง การเพาะปลูกมีโอกาสเสียหายได้ง่ายหรือผลผลิตมีคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน และไม่สามารถแข่งขันได้ ส่งผลให้เกษตรกรเหล่านี้ยังคงมีฐานะยากจนและมีระดับความเป็นอยู่ไม่สูงนัก การพัฒนาเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพ/เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาจึงจำเป็นต้องเร่งให้ความรู้และพัฒนาทักษะการผลิต/บริหารจัดการการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ตั้งแต่การเตรียมพื้นที่เพาะปลูก การใช้ปัจจัยการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม ฯลฯ ให้กับเกษตรกร

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมเพื่อเพิ่มจำนวนเกษตรกรที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนาที่มีทักษะในการเพาะปลูก ผลิต และบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น ตั้งแต่การเตรียมพื้นที่เพาะปลูก การใช้ปัจจัยการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม ฯลฯ

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา	• เพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยอาศัยองค์ความรู้และเทคโนโลยี รวมถึงการพัฒนาการบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ • ส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวให้มีทักษะเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
จำนวนเกษตรกรที่มีทักษะการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่มีประสิทธิภาพ หมายรวมถึงเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วิธีการวัดผล:
คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริม

สนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{จำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐาน}}{\text{ค่าฐานจำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการ}} * 100$$

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของจำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- จำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- จำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- จำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- จำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- จำนวนเกษตรกรที่ได้รับการส่งเสริมสนับสนุนและได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีเพื่อพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 7 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของขนาดพื้นที่เพาะปลูกที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน

<u>คำอธิบาย</u>:

ภายใต้พลวัตความท้าทายทั้งทางด้านเศรษฐกิจ รวมถึงความต้องการในด้านคุณภาพและความหลากหลายที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นของผู้บริโภค รวมถึงผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต เกษตรกรผู้ปลูกข้าวของไทยจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการผลิต/การบริหารการผลิตที่มีประสิทธิภาพ ได้เกณฑ์มาตรฐานการผลิตด้านการเกษตรที่ดี ได้ผลผลิตปลอดภัย และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เพื่อให้ผลผลิตเป็นที่ต้องการของตลาด และเกษตรกรสามารถแข่งขันได้

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมให้เกษตรกรที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนาทำการผลิต/บริหารจัดการการผลิตที่มีประสิทธิภาพ เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการผลิตเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices) ตั้งแต่การเตรียมพื้นที่เพาะปลูก การใช้ปัจจัยการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม รวมถึงการรักษาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ โดยพิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของขนาดของแปลงเพาะปลูกที่ได้มาตรฐาน ประเทศไทยมีพื้นที่เพาะปลูก (โดยเฉพาะอย่างยิ่งของเกษตรกรรายย่อย) ที่มีกระบวนการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ได้มาตรฐานเพิ่มขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา	• เพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยอาศัยองค์ความรู้และเทคโนโลยี รวมถึงการพัฒนาการบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ • ส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวให้มีทักษะเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
พื้นที่เพาะปลูกที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน หมายถึง ขนาดของแปลงพื้นที่เพาะปลูก (อาทิ หน่วยเป็นไร่) ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานว่าเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานการผลิตเกษตรที่ดี (Good Agricultural Practices) ตั้งแต่การเตรียมพื้นที่เพาะปลูก การใช้ปัจจัยการผลิตต่างๆ อย่างเหมาะสม รวมถึงการรักษาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ

วิธีการวัดผล:

คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{ขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐานขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน * 100}}{\text{ค่าฐานขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน}}$$

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของขนาดแปลงพื้นที่เพาะปลูกที่มีการเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 8 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่สร้างมูลค่าเพิ่ม

<u>คำอธิบาย</u>:

การทำให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายในการพัฒนาคุณภาพ/เสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยทั้งระบบ มีหนึ่งในดัชนีที่สะท้อนให้เห็นการพัฒนาได้แก่การที่มีจำนวนสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดี เป็นที่ต้องการของตลาดและผู้ประกอบการ อันเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่ม ออกสู่ตลาดอย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมการผลิตสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดี เป็นที่ต้องการของตลาด/ผู้ประกอบการ เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมข้าวของไทยอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการตลาด และส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์	• ขยายช่องทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศ • พัฒนากระบวนการแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าให้กับสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
สินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่สร้างมูลค่าเพิ่ม มุ่งเน้นที่การพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพดีเป็นที่ต้องการของตลาดและผู้ประกอบการ โดยรวมถึงการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ที่เป็นการพัฒนาที่ส่งเสริมให้เกิดมูลค่าเพิ่ม

วิธีการวัดผล:
คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{จำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐานจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด * 100}}{\text{ค่าฐานจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด}}$$

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีที่เป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มที่ออกสู่ตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

หมายเหตุ:

คำจำกัดความดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นในการตีความว่าสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ใดเข้าเกณฑ์ที่กำหนด จึงจำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อระบุขอบข่ายของคำนิยามให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้ง่ายต่อการติดตามความสำเร็จในการดำเนินงานและสามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจน

ตัวชี้วัดที่ 9 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง

<u>คำอธิบาย</u>:

การทำให้ประเทศไทยบรรลุเป้าหมายวิสัยทัศน์การเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก สามารถพิจารณาได้จากความต้องการสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทย ซึ่งอาจสะท้อนให้เห็นได้จากการที่สินค้าข้าวของไทยสามารถขายได้ในราคาที่สูงกว่าราคาสินค้าคู่แข่ง

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมการผลิตและส่งออกข้าวคุณภาพดี เป็นที่ต้องการของตลาด/ผู้ประกอบการ โดยมุ่งหวังให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านคุณภาพข้าวที่มีพัฒนาการการผลิตข้าวและผลิตภัณฑ์คุณภาพดีออกสู่ตลาดอย่างต่อเนื่อง สร้างรายได้ให้กับประเทศ

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการตลาด และส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์	• ขยายช่องทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศ • พัฒนากระบวนการแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าให้กับสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง หมายถึง ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ในปีงบประมาณ เปรียบเทียบกับปีงบประมาณก่อนหน้า

วิธีการวัดผล:
คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานร้อยละการเพิ่มขึ้นที่ตั้งไว้ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{ส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่งปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐานส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง* 100}}{\text{ค่าฐานส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง}}$$

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานร้อยละการเพิ่มขึ้นที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของส่วนต่างราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวจากประเทศคู่แข่ง ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

หมายเหตุ:

คำจำกัดความดังกล่าวชี้ให้เห็นถึงช่องว่างที่อาจเกิดขึ้นในการตีความเพื่อการคำนวณค่าฐานและเพื่อประเมินระดับความสำเร็จในการดำเนินการ อาทิ ครอบคลุมข้าวชนิดใดบ้าง หรือประเทศคู่แข่งหมายถึงประเทศใด (ประเทศเดียว หรือหลายประเทศ เป็นต้น) จึงจำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อระบุขอบข่ายของคำนิยามให้ชัดเจนขึ้น เพื่อให้ง่ายต่อการติดตามความสำเร็จในการดำเนินงานและสามารถตรวจสอบได้อย่างชัดเจน

ตัวชี้วัดที่ 10 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของความสำเร็จของผู้ประกอบการภาคเอกชนในการขยายโอกาสทางการตลาด

<u>คำอธิบาย</u>:

ในการพัฒนาเพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ประเทศไทยจะคงความเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องส่งเสริมให้ผู้ประกอบการภาคเอกชนของไทยมีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง สามารถตอบสนองความต้องการของตลาดและผู้บริโภค โดยเน้นการพัฒนาให้ผู้ประกอบการสามารถขยายโอกาสทางการตลาดที่จะนำไปสู่การพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมให้ผู้ประกอบการมีศักยภาพในการแข่งขัน สามารถขยายโอกาสทางการตลาดทั้งในประเทศและในตลาดโลก สามารถพัฒนาและพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	เป้าประสงค์:	หน่วยงานที่รับผิดชอบ:
ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการตลาด และส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์	• ขยายช่องทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศ • พัฒนากระบวนการแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าให้กับสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ และยั่งยืน	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงอุตสาหกรรม

คำจำกัดความ:
ความสำเร็จของผู้ประกอบการในการขยายโอกาสทางการตลาด หมายถึง จำนวนของธุรกิจ/ผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมพัฒนา มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็งและสามารถรับมือกับความท้าทายจากการแข่งขันนำไปสู่ความสามารถในการขยายโอกาสทางการตลาด ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด

วิธีการวัดผล:
คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนของธุรกิจ/ผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมพัฒนา มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็งและสามารถรับมือกับความท้าทายจากการแข่งขันนำไปสู่ความสามารถในการขยายโอกาสทางการตลาด ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด ที่สูงกว่าค่าฐาน จำนวนการเพิ่มขึ้นที่ตั้งไว้ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{จำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด ปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐาน จำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด * 100}}{\text{ค่าฐานจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด}}$$

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของจำนวนของธุรกิจ/ผู้ประกอบการที่ได้รับการส่งเสริมพัฒนา มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ มีความเข้มแข็งและสามารถรับมือกับความท้าทายจากการแข่งขันนำไปสู่ความสามารถในการขยายโอกาสทางการตลาด ได้ตามเกณฑ์ที่กำหนด ที่สูงกว่าค่าฐานร้อยละการเพิ่มขึ้นที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ประกอบการที่ได้รับการพัฒนาและสามารถขยายโอกาสทางการตลาด ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 11 การลดลงของการแทรกแซงกลไกตลาด

<u>คำอธิบาย</u>:

เพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ประเทศไทยจะคงความเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก โดยส่งเสริมให้ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการภาคเอกชนของไทยมีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องทำการส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดข้าวให้มีประสิทธิภาพ ลดการใช้มาตรการแทรกแซงบิดเบือนกลไกตลาดเนื่องจากจะส่งผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวไทยอย่างยั่งยืนในระยะยาว

<table>
<tr><td colspan="3">วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดข้าวอย่างมีประสิทธิภาพ ลดการใช้มาตรการแทรกแซงบิดเบือนกลไกตลาด เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของชาวนา/ผู้ประกอบการไทยทั้งระบบอย่างยั่งยืน</td></tr>
<tr><td>ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:
ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา</td><td>เป้าประสงค์:
• ส่งเสริมให้กลไกตลาดทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมข้าวในระยะยาว
• ลดการแทรกแซงตลาด โดยมุ่งเป้าไปที่การบรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคาให้กับชาวนาที่ยากจนโดยดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าที่จำเป็น</td><td>หน่วยงานที่รับผิดชอบ:
- กระทรวงพาณิชย์
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์</td></tr>
<tr><td colspan="3">คำจำกัดความ:
การแทรกแซงกลไกตลาดในส่วนของสินค้าข้าวพิจารณาจากจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด อาทิ เงินงบประมาณที่ใช้ในการรับจำนำ หรือประกันราคาข้าว</td></tr>
<tr><td colspan="3">วิธีการวัดผล:
คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ตามสูตรการคำนวณ:</td></tr>
</table>

จำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาดปี พ.ศ. 2553 – จำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ปี พ.ศ. 2552 * 100

จำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ปี พ.ศ. 2552

ค่าเป้าหมาย:

การลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาดโดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 5 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ร้อยละ 0 เท่ากับ 1 คะแนน
- การลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ร้อยละ 5 เท่ากับ 2 คะแนน
- การลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ร้อยละ 10 เท่ากับ 3 คะแนน
- การลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ร้อยละ 15 เท่ากับ 4 คะแนน
- การลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ร้อยละ 20 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
เกณฑ์	ร้อยละ 0	ร้อยละ 5	ร้อยละ 10	ร้อยละ 15	ร้อยละ 20

ค่าฐาน:
จำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาด ปี พ.ศ. 2552

ความถี่ในการวัดผล:
รายปี

หมายเหตุ:
ค่าเป้าหมายการลดลงของจำนวนเงินงบประมาณที่ใช้ในการแทรกแซงราคาตลาดข้างต้นสอดคล้องกับเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ข้าวไทยปี 2550-2554 ในปัจจุบัน จากการที่รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนนโยบายการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวจากมาตรการรับจำนำไปสู่มาตรการประกันรายได้เกษตรกร คาดว่าในระยะยาวจะส่งผลดีต่อการเสริมสร้างศักยภาพชาวนาไทยให้เข้มแข็ง และสามารถพึ่งพาตนเองได้มากขึ้นในระยะยาว โดยไม่ต้องรอเพียงการให้ความช่วยเหลือผ่านการดำเนินนโยบายแทรกแซงราคาตลาดของภาครัฐ อย่างไรก็ดี การปรับเปลี่ยนนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลให้การกำหนดค่าเป้าหมายตัวชี้วัดต้องมีการหารือในรายละเอียดกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต่อไป เพื่อความเหมาะสมในการกำหนดค่าเป้าหมายตัวชี้วัด ควรมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ตัวชี้วัดที่ 12 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของระดับรายได้เกษตรกร

<u>คำอธิบาย</u>:

เพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ประเทศไทยจะคงความเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก การดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยต้องให้ความสำคัญกับการส่งเสริมให้ชาวนามีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้มีรายได้มั่นคง สามารถพึ่งพาตนเองได้อย่างยั่งยืนในระยะยาว

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมและพัฒนาเพื่อให้เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนามีรายได้และระดับคุณภาพความเป็นอยู่ที่สูงขึ้น

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
(1) ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว (2) ยุทธศาสตร์พัฒนาการผลิต และส่งเสริมสนับสนุนชาวนา (3) ยุทธศาสตร์พัฒนาด้านการตลาด และส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์ (4) ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา (5) ยุทธศาสตร์พัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว	• เพิ่มผลผลิตต่อไร่ โดยอาศัยองค์ความรู้และเทคโนโลยี รวมถึงการพัฒนาการบริหารจัดการการผลิตให้มีประสิทธิภาพ • ส่งเสริมสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกข้าวให้มีทักษะเพาะปลูก/บริหารจัดการการผลิตข้าวที่มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น • ส่งเสริมให้กลไกตลาดทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมข้าวในระยะยาว • ลดการแทรกแซงตลาด โดยมุ่งเป้าไปที่การบรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคาให้กับชาวนาที่ยากจนโดยดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าที่จำเป็น	- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงอุตสาหกรรม - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

คำจำกัดความ:
ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของระดับรายได้ของชาวนา หมายถึง ร้อยละของการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มขึ้นของระดับรายได้

เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาในช่วงปีงบประมาณ โดยเปรียบเทียบกับระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาในช่วงปีงบประมาณก่อน

วิธีการวัดผล:

คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนาในช่วงปีงบประมาณ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{ระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนาในปี พ.ศ. 2553 – ระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนาในปี พ.ศ. 2552} * 100}{\text{ระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนาในปี พ.ศ. 2552}}$$

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา ที่สูงกว่าค่าฐานร้อยละการเพิ่มขึ้นที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของระดับรายได้เฉลี่ยของชาวนา/เกษตรกรที่เกี่ยวข้องกับการทำนา ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 13 ร้อยละที่ลดลงของปริมาณสต็อกข้าวภาครัฐ

<u>คำอธิบาย</u>:

เพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ประเทศไทยจะคงความเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก โดยส่งเสริมให้ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการภาคเอกชนของไทยมีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง จำเป็นต้องทำการส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดข้าวให้มีประสิทธิภาพ ลดการใช้มาตรการแทรกแซงบิดเบือนกลไกตลาดเนื่องจากจะส่งผลกระทบในทางลบต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวไทยอย่างยั่งยืนในระยะยาว

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดข้าวอย่างมีประสิทธิภาพ ลดการใช้มาตรการแทรกแซงบิดเบือนกลไกตลาด เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของชาวนา/ผู้ประกอบการไทยทั้งระบบอย่างยั่งยืน

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	เป้าประสงค์:	หน่วยงานที่รับผิดชอบ:
ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา	• ส่งเสริมให้กลไกตลาดทำงานอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับอุตสาหกรรมข้าวในระยะยาว • ลดการแทรกแซงตลาด โดยมุ่งเป้าไปที่การบรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคาให้กับชาวนาที่ยากจนโดยดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและเท่าที่จำเป็น	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

คำจำกัดความ:
ปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐวัดจากปริมาณข้าวที่รัฐบาลต้องเข้าไปดำเนินการแทรกแซงกลไกตลาดผ่านการจำนำ ซึ่งส่งผลให้รัฐต้องนำข้าวที่รับจำนำมาเก็บไว้เป็นสต็อก ซึ่งร้อยละที่ลดลงของปริมาณสต็อกข้าวหมายถึงร้อยละของการเปลี่ยนแปลงลดลงของปริมาณข้าวที่เก็บอยู่ในสต็อกของรัฐบาลจากการดำเนินมาตรการรับจำนำข้าวในปีงบประมาณ เปรียบเทียบกับปริมาณข้าวที่เก็บอยู่ในสต็อกของรัฐบาลจากการดำเนินมาตรการรับจำนำข้าวในปีงบประมาณก่อน

วิธีการวัดผล:

คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการลดลงของปริมาณข้าวที่เก็บอยู่ในสต็อกของรัฐบาลจากการดำเนินมาตรการรับจำนำข้าวในช่วงปีงบประมาณ ตามสูตรการคำนวณ:

$$\frac{\text{ปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐในปี พ.ศ. 2553} - \text{ปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐในปี พ.ศ. 2552} * 100}{\text{ปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐในปี พ.ศ. 2552}}$$

ค่าเป้าหมาย:

การลดลงของปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 5 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การลดลงของปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐ ร้อยละ 0 เท่ากับ 1 คะแนน
- การลดลงของปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐ ร้อยละ 5 เท่ากับ 2 คะแนน
- การลดลงของปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐ ร้อยละ 10 เท่ากับ 3 คะแนน
- การลดลงของปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐ ร้อยละ 15 เท่ากับ 4 คะแนน
- การลดลงของปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐ ร้อยละ 20 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 0	ร้อยละ 5	ร้อยละ 10	ร้อยละ 15	ร้อยละ 20

ค่าฐาน:

ปริมาณสต็อกข้าวของภาครัฐในปี พ.ศ. 2552

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

หมายเหตุ:

จากการที่รัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนนโยบายการให้ความช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกข้าวจากมาตรการรับจำนำไปสู่มาตรการประกันรายได้เกษตรกร การปรับเปลี่ยนนโยบายดังกล่าวอาจส่งผลต่อความเหมาะสม รวมถึงการกำหนดค่าเป้าหมายตัวชี้วัดที่จะต้องมีการหารือในรายละเอียดกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต่อไปเพื่อความเหมาะสมในทางปฏิบัติ

ตัวชี้วัดที่ 14 การลดลงของต้นทุนบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ

<u>คำอธิบาย</u>:

พื้นฐานระบบการขนส่งสินค้าและบริการที่มีประสิทธิภาพและมีราคาเหมาะสม เพื่อช่วยลดต้นทุนให้กับผู้ประกอบการ เป็นเงื่อนไขสำคัญเพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ประเทศไทยจะคงความเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก โดยส่งเสริมให้ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการภาคเอกชนของไทยมีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการเพิ่มประสิทธิภาพระบบการขนส่งสินค้าและบริการโลจิสติกส์เพื่อช่วยลดต้นทุนให้ผู้ประกอบการอย่างเป็นระบบ ซึ่งระบบการขนส่งสินค้าและบริการมีประสิทธิภาพจะมีส่วนช่วยในการลดต้นทุนของผู้ประกอบการให้ต่ำลง เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพในการแข่งขันของชาวนา/ผู้ประกอบการไทยทั้งระบบอย่างยั่งยืนในระยะยาว

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์พัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์ อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว	พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการบริหารจัดการการขนส่งและโลจิสติกส์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าวไทยทั้งระบบ	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงอุตสาหกรรม

คำจำกัดความ:
ร้อยละที่ลดลงของต้นทุนบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ พิจารณาจากร้อยละของการเปลี่ยนแปลงลดลงของต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าว ณ ปีงบประมาณ โดยเปรียบเทียบกับร้อยละของต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปีฐาน

วิธีการวัดผล:
พิจารณาระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการลดลงของร้อยละของต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการเมื่อเปรียบเทียบกับผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าว

ค่าเป้าหมาย:

การลดลงของต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการจากร้อยละ 19 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2550 ให้เหลือไม่เกินร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในปี 2554 (กล่าวคือ ลดลงร้อยละ 4) โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- ต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ 19 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2554 เท่ากับ 1 คะแนน
- ต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ 17 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2554เท่ากับ 2 คะแนน
- ต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ 15 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2554 เท่ากับ 3 คะแนน
- ต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ 13 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2554 เท่ากับ 4 คะแนน
- ต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ 11 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2554 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 19	ร้อยละ 17	ร้อยละ 15	ร้อยละ 13	ร้อยละ 11

ค่าฐาน:

ต้นทุนการบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการคิดเป็นร้อยละ 19 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของข้าวในปี 2550 อย่างไรก็ดี การกำหนดค่าเป้าหมายตัวชี้วัดควรมีการหารือในรายละเอียดกับหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบต่อไปเพื่อความเหมาะสมในทางปฏิบัติ

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

ตัวชี้วัดที่ 15 การเพิ่มความสามารถในการนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผล

<u>คำอธิบาย</u>:

การเพิ่มความสามารถในการนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์เป็นอีกหนึ่งในเงื่อนไขสำคัญเพื่อให้บรรลุซึ่งเป้าหมายวิสัยทัศน์ที่ประเทศไทยจะคงความเป็นผู้นำคุณภาพข้าวของโลก โดยส่งเสริมให้ทั้งชาวนาและผู้ประกอบการภาคเอกชนของไทยมีศักยภาพในการแข่งขันที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง

วัตถุประสงค์:
เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการส่งเสริมให้ชาวนาและผู้ประกอบการมีขีดความสามารถ ศักยภาพในการแข่งขันเพิ่มขึ้น ผ่านการใช้องค์ความรู้และเทคโนโลยีในการพัฒนา สามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์

ยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง:	**เป้าประสงค์:**	**หน่วยงานที่รับผิดชอบ:**
ยุทธศาสตร์พัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว	• ขยายช่องทางการตลาดทั้งในและต่างประเทศ • พัฒนากระบวนการแปรรูปเพื่อสร้างมูลค่าให้กับสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์อย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพและยั่งยืน • ส่งเสริมการวิจัยพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อนำไปสู่การถ่ายทอดและขยายผล	- กระทรวงพาณิชย์ - กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี - กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ - กระทรวงอุตสาหกรรม

คำจำกัดความ:
การเพิ่มความสามารถในการนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผล พิจารณาจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์เมื่อเปรียบเทียบกับค่าฐาน

วิธีการวัดผล:
คำนวณระดับความสำเร็จในการดำเนินการจากการเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ เมื่อเปรียบเทียบกับค่าฐาน ตามสูตรการคำนวณ:

จำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ในปี พ.ศ. 2553 – ค่าฐานจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการฯ * 100

ค่าฐานจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์

ค่าเป้าหมาย:

การเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ที่สูงกว่าค่าฐานจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการฯ ที่ตั้งไว้ โดยมีช่วงการปรับเกณฑ์การให้คะแนน +/- ร้อยละ 2 ต่อ 1 คะแนน ดังนี้

- การเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 1 เท่ากับ 1 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 3 เท่ากับ 2 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 5 เท่ากับ 3 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 7 เท่ากับ 4 คะแนน
- การเพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนา/ผู้ประกอบการที่ประสบความสำเร็จสามารถนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผลในเชิงพาณิชย์ ที่สูงกว่าค่าฐานที่ตั้งไว้ร้อยละ 9 เท่ากับ 5 คะแนน

ระดับคะแนน	1	2	3	4	5
เกณฑ์	ร้อยละ 1	ร้อยละ 3	ร้อยละ 5	ร้อยละ 7	ร้อยละ 9

ค่าฐาน:

เพื่อให้เกิดความสอดคล้องในการดำเนินงานภายใต้ข้อจำกัดด้านงบประมาณและแผนการดำเนินงานของกระทรวงยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องด้วย จำเป็นต้องมีการหารือกับหน่วยงานที่รับผิดชอบเพื่อกำหนดค่าฐานที่เป็นที่ยอมรับและค่าเป้าหมายที่สามารถดำเนินการได้ในทางปฏิบัติที่ชัดเจนต่อไป

ความถี่ในการวัดผล:

รายปี

บทที่ 5
บทสรุปและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย: การพัฒนาตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) เพื่อส่งเสริมการบูรณาการการทำงานร่วมกันของกระทรวงในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย

ขณะที่ในปัจจุบันไทยสามารถผลิตข้าวได้เป็นอันดับที่ 6 ของโลก และเป็นประเทศผู้ส่งออกข้าวไปยังตลาดโลกมากเป็นอันดับที่ 1 ดูเหมือนว่าศักยภาพในการผลิตและส่งออกข้าวของไทยซึ่งเป็นหนึ่งในภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศจะแฝงไปด้วยจุดอ่อนที่ภาครัฐจะต้องเข้ามาแบกรับภาระอย่างต่อเนื่อง และกว่า 70% ของจำนวนคนจนของประเทศเป็นผู้ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการทำนา ด้วยเหตุนี้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงมิได้มีความสำคัญเฉพาะในมิติด้านการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น แต่ยังรวมถึงความสำคัญในการสร้างความมั่นคงทางสังคมของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพัฒนาและยกระดับความเป็นอยู่ของชาวนาไทยที่ยังมีฐานะยากจนที่สุด ซึ่งสะท้อนเป็นเป้าหมายหลัก 2 ประการที่ยุทธศาสตร์ข้าวไทยจะต้องผลักดันควบคู่กันไป กล่าวคือ การพัฒนาคุณภาพ/ส่งเสริมศักยภาพในการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยทั้งระบบ และยกระดับรายได้และฐานะความเป็นอยู่ของชาวนาไทยให้พ้นจากความยากจน โดยมีตัวแปรเชิงนโยบายที่สำคัญ (Key Policy Parameters) ที่จะต้องส่งเสริมประกอบด้วย การพัฒนาคุณภาพ (Quality) การเพิ่มผลิตภาพ (Productivity) และการรังสรรค์มูลค่า (Value Creation) ทั้งนี้ เพื่อให้ประเทศไทยเป็นผู้นำด้านคุณภาพข้าวและผลิตภัณฑ์ได้ตามวิสัยทัศน์ที่ว่า “ไทยเป็นผู้นำคุณภาพข้าวเป็นหนึ่งของโลก เกษตรกรมีรายได้มั่นคง ผู้บริโภคมั่นใจ” และบรรลุซึ่งเป้าหมายของการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยในเชิงองค์รวมอย่างยั่งยืน นำมาซึ่งผลประโยชน์ร่วมกันของทุกภาคส่วนได้อย่างแท้จริง

ในการส่งเสริมให้เกิดบูรณาการในการทำงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยทั้งระบบตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยข้างต้น การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกัน (Joint KPIs) นับเป็นหนึ่งในเครื่องมือที่มีความสำคัญยิ่ง โดยการดำเนินงานได้เริ่มจากการทบทวนและประมวลข้อมูลยุทธศาสตร์ข้าวไทยในปัจจุบัน บทบาทกระทรวงที่มีส่วนรับผิดชอบและ/หรือเกี่ยวข้อง รวมถึงประเมินสถานการณ์และความท้าทายสำคัญที่ประเทศไทยจะต้องเผชิญ เพื่อหาข้อสรุปว่าควรดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยไปในทิศทางใดต่อไปในอนาคต ซึ่งจากการสร้างภาพห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ข้าวไทย ที่นำไปสู่การระบุความสัมพันธ์ในเชิงยุทธศาสตร์และบทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างครอบคลุมและชัดเจน โดยบูรณาการองค์ความรู้ในเรื่องข้าว รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้เชี่ยวชาญ และจัดสัมมนาเชิงวิชาการเพื่อระดมสมองและรวบรวมประเด็นจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปและรวบรวมปัจจัยแห่งความสำเร็จ

ในการดำเนินยุทธศาสตร์ (Key Success Factors) อีกทั้งระบุวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีทิศทางการดำเนินมาตรการเชิงนโยบายที่สำคัญใน 5 ประเด็นยุทธศาสตร์หลัก ที่พัฒนาต่อยอดมาจากยุทธศาสตร์ข้าวไทย พ.ศ. 2550-2554 ภายใต้กรอบแนวคิดเชิงองค์รวม ประกอบด้วย

I. ยุทธศาสตร์การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ข้าว
II. ยุทธศาสตร์การพัฒนาการผลิตและส่งเสริมสนับสนุนชาวนา
III. ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการตลาดและส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์
IV. ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการทำงานของกลไกตลาดอย่างมีประสิทธิภาพ บรรเทาผลกระทบจากความไม่มีเสถียรภาพด้านราคา
V. ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทคโนโลยี โครงสร้างพื้นฐาน และโลจิสติกส์อย่างเป็นระบบเพื่อเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรมข้าว

ซึ่งข้อมูลและองค์ความรู้ที่ได้นำไปสู่การจัดทำตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินความสำเร็จของการดำเนินยุทธศาสตร์ข้าวไทยร่วมกันอย่างได้ผลในทางปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นวัดผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินมาตรการ (Outcome-based) ประกอบด้วย**ตัวชี้วัดร่วมที่สำคัญ 15 ตัวชี้วัด**[12] ดังนี้

- **ตัวชี้วัดการดำเนินงานเชิงบูรณาการในระดับนโยบาย 2 ตัวชี้วัด**
  - ตัวชี้วัดที่ 1 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของมูลค่าข้าวและผลิตภัณฑ์
  - ตัวชี้วัดที่ 2 จำนวนชาวนายากจนที่ลดลง

- **ตัวชี้วัดผลการดำเนินงานภายใต้แต่ละประเด็นยุทธศาสตร์สำคัญ 13 ตัวชี้วัด**
  - ตัวชี้วัดที่ 3 จำนวนข้าวไทยที่ได้รับการพัฒนาสายพันธุ์
  - ตัวชี้วัดที่ 4 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนาที่สามารถผลิตเมล็ดพันธุ์ข้าวคุณภาพดี
  - ตัวชี้วัดที่ 5 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของผลิตภาพ
  - ตัวชี้วัดที่ 6 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนชาวนาที่มีทักษะการบริหารจัดการการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพ
  - ตัวชี้วัดที่ 7 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของขนาดพื้นที่เพาะปลูกที่ผ่านเกณฑ์มาตรฐาน
  - ตัวชี้วัดที่ 8 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของจำนวนสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ที่สร้างมูลค่าเพิ่ม
  - ตัวชี้วัดที่ 9 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของราคาส่งออกเฉลี่ยของข้าวไทยโดยเปรียบเทียบกับประเทศคู่แข่ง

[12] รายละเอียดของแต่ละตัวชี้วัดปรากฏในหน้าที่ 91 - 121 ของรายงานข้างต้น

ตัวชี้วัดที่ 10 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของความสำเร็จของผู้ประกอบการภาคเอกชนในการขยายโอกาสทางการตลาด
ตัวชี้วัดที่ 11 การลดลงของการแทรกแซงกลไกตลาด
ตัวชี้วัดที่ 12 ร้อยละที่เพิ่มขึ้นของระดับรายได้เกษตรกร
ตัวชี้วัดที่ 13 ร้อยละที่ลดลงของปริมาณสต็อกข้าวภาครัฐ
ตัวชี้วัดที่ 14 การลดลงของต้นทุนบริหารจัดการขนส่งสินค้าและบริการ
ตัวชี้วัดที่ 15 การเพิ่มความสามารถในการนำเทคโนโลยีที่ได้รับถ่ายทอดไปขยายผล

ทั้งนี้ แต่ละตัวชี้วัดร่วมภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยสามารถสะท้อนความเป็นพลวัตได้ในระดับหนึ่ง กล่าวคือ สามารถปรับค่าเป้าหมายของแต่ละตัวชี้วัดเพื่อเพิ่มระดับความสำเร็จในการดำเนินนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยได้โดยมิได้เปลี่ยนทิศทางการดำเนินนโยบายพัฒนาอย่างประสานสอดคล้องในระยะยาว ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างประสานสอดคล้อง มีความต่อเนื่อง และนำมาซึ่งผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ และบรรลุเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

5.2 ปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทย

การนำแผนนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยแปลงไปสู่การปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จนั้น จำเป็นต้องส่งเสริมให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างมีบูรณาการของหน่วยงานยุทธศาสตร์สำคัญที่เกี่ยวข้อง โดยสนับสนุนให้แต่ละหน่วยงานมีการวางเป้าหมายในการดำเนินนโยบาย รวมถึงแนวทางการผลักดันมาตรการสำคัญตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตนที่ชัดเจน เพื่อนำไปสู่การทำงานร่วมกันอย่างประสานสอดคล้อง ทั้งนี้ ในการนำตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) ภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยมาใช้เป็นหนึ่งในเครื่องมือเพื่อส่งเสริมให้เกิดบูรณาการในการทำงานร่วมกันระหว่างกระทรวงยุทธศาสตร์หลักที่เกี่ยวข้องตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ร่วมกัน จำนวนตัวชี้วัดที่จะนำมาใช้วัดระดับความสำเร็จจะต้องมีความเหมาะสม มีความครอบคลุมและนำไปสู่การทำงานเชิงบูรณาการระหว่างกระทรวงตามเป้าหมายได้อย่างแท้จริง แต่จะต้องไม่ละเลยที่จะคำนึงถึง*ข้อจำกัด*ในทางปฏิบัติ

ขณะเดียวกัน จำเป็นต้องยกระดับความสำคัญและเสริมสร้างขีดความสามารถของหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งต้องมีการจัดสรรงบประมาณให้แก่แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเหมาะสมและเพียงพอ โดยยึดตามแผนปฏิบัติการยุทธศาสตร์ข้าวไทย ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถขับเคลื่อนแผนปฏิบัติการดังกล่าวสู่การปฏิบัติได้บรรลุผล มีประสิทธิภาพ เกิดบูรณาการและมีความเชื่อมโยงกับหน่วยงานยุทธศาสตร์อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ ผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานควรถือว่าเป็นความสำเร็จจากการทำงานร่วมกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

การดำเนินนโยบายเพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้มีหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก การพัฒนาตัวชี้วัดความสำเร็จในการปฏิบัติงานระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในประเด็นยุทธศาสตร์ข้าวไทยจึงควรเริ่มจากหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องในยุทธศาสตร์ข้าวไทยก่อน แล้วจึงค่อยขยายวงกว้างออกไปจนครบเพื่อให้การผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยสำเร็จตามเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้อย่างแท้จริง โดยการดำเนินการต้องให้ความสำคัญกับกระบวนการสร้างการยอมรับ (Acceptability) และการสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วม (Participation) พร้อมกับการสร้างความรู้สึกสมัครใจ (Willing to do) ที่จะเข้ามารับผิดชอบในส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้องร่วมกัน ซึ่งในขั้นต้นมี 4 กระทรวงหลักที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันเป้าหมายตามวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยอย่างมีบูรณาการให้สัมฤทธิ์ผล ประกอบด้วย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม และ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่สำคัญในการติดตามผลสัมฤทธิ์ในการทำงานร่วมกันเชิงบูรณาการภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยอยู่ที่การกำหนดบทบาทและตัวชี้วัดร่วมที่ชัดเจน โดยทุกกระทรวงต้องมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย ยอมรับภารกิจและปฏิบัติตามบทบาทความรับผิดชอบของตน รวมถึงเรียนรู้และเข้าใจในบทบาทของกระทรวงอื่น เพราะการดำเนินงานที่ประสานสอดคล้องกันของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความสำคัญต่อการบรรลุแผนยุทธศาสตร์ข้าวไทยทั้งสิ้น ซึ่งในระยะเริ่มแรกของการดำเนินการอาจเริ่มต้นจากตัวชี้วัดระดับความสำเร็จเพียงบางส่วนตามความเหมาะสมโดยไม่จำเป็นต้องเริ่มใช้ทุกตัวพร้อมกันหมดในครั้งแรกทีเดียว ก่อนที่จะขยายกรอบการดำเนินงานออกไป เนื่องจากหลายตัวชี้วัดอาจมิได้มีการเก็บข้อมูลเป็นฐานมาก่อน นอกจากนี้ ค่าเป้าหมายในแต่ละตัวชี้วัดร่วมที่ที่ปรึกษาฯ ได้นำเสนอในข้างต้นเป็นเพียงตัวอย่างค่าเป้าหมายที่อาจต้องปรับเปลี่ยนต่อไปภายหลังจากที่ที่ปรึกษาฯ ได้นำส่งรายงานฉบับนี้กับสำนักงาน ก.พ.ร. แล้ว เพื่อให้การนำตัวชี้วัดร่วมไปใช้มีความเหมาะสมตามความสมบูรณ์ ความน่าเชื่อถือ รวมถึงความยากง่ายและต้นทุนในการดำเนินการจัดเก็บข้อมูลที่จะต้องนำมาใช้เป็นฐานในการวัดระดับความสำเร็จ รวมถึงเงื่อนไขสถานการณ์และพัฒนาการเชิงนโยบายภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยที่พลวัตการเปลี่ยนแปลงมีโอกาสเกิดขึ้นตลอดเวลา ทั้งนี้ เงื่อนไขความสำเร็จที่สำคัญที่สุดคือการเริ่มให้มีความรู้สึกร่วมรับผิดชอบในการดำเนินการมากกว่าการแข่งขันกันในการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการดำเนินงานและผลงานร่วมกัน ซึ่งความสำเร็จในการเริ่มใช้ตัวชี้วัดร่วมในปีแรกจะส่งผลให้สามารถขยายผล พร้อมทั้งกำหนดค่าเป้าหมายการดำเนินนโยบายที่สูงขึ้นได้ต่อไปในอนาคต เนื่องจากในการพัฒนาตัวชี้วัดร่วมภายใต้ยุทธศาสตร์ข้าวไทยในครั้งนี้มุ่งเน้นให้ตัวชี้วัดสามารถสะท้อนความเป็นพลวัตได้ในระดับหนึ่ง ซึ่งส่งผลให้การปรับค่าเป้าหมายเพื่อให้เห็นถึงผลสำเร็จ/ความก้าวหน้าในการดำเนินงานสามารถกระทำได้เพิ่มขึ้นตามระยะเวลาการดำเนินการ ส่งผลดีที่จะช่วยให้การผลักดันนโยบายวิสัยทัศน์ยุทธศาสตร์ข้าวไทยมีความต่อเนื่อง และสามารถวัดผลความก้าวหน้าทั้งในระยะสั้นและระยะยาวได้อย่างชัดเจน ส่งผลให้สามารถยกระดับอุตสาหกรรมข้าวไทยไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนอย่างแท้จริง

ทั้งนี้ สามารถสรุปกรอบแนวคิดกลไกแห่งความสำเร็จในการปรับใช้ตัวชี้วัดร่วมได้ดังแผนภาพที่ 32 ซึ่งรายละเอียดปัจจัยเงื่อนไขความสำเร็จในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนปรากฏดังต่อไปนี้

1. **ความเข้าใจในยุทธศาสตร์ข้าวไทยเชิงองค์รวมและห่วงโซ่คุณค่าข้าวและผลิตภัณฑ์** ความเข้าใจว่าการกำหนดนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยในเชิงองค์รวมจะต้องพิจารณาให้ครบในทั้ง 4 มิติ อันได้แก่ มิติการผลิต มิติการตลาด มิติกลไกตลาด และมิติโครงสร้างพื้นฐานและโลจิสติกส์ ซึ่งทั้ง 4 มิติมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ซึ่งการแก้ไขปัญหาเรื่องข้าวด้วยการใช้ชุดมาตรการเพียงบางมิติหรือการดำเนินนโยบายที่ขาดการสอดประสานกันจะไม่สามารถแก้ไขปัญหาและพัฒนาสินค้าข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างแท้จริงเป็นพื้นฐานความเข้าใจที่สำคัญยิ่ง โดยห่วงโซ่คุณค่าข้าวและผลิตภัณฑ์ถือเป็นเครื่องมือในการสร้างความเข้าใจกระบวนการตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ จนกระทั่งปลายน้ำ และสามารถระบุผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง (Stakeholders) บทบาทและหน้าที่เบื้องต้น ซึ่งช่วยในการวางกรอบการประเมินสถานการณ์ในแต่ละช่วงของห่วงโซ่คุณค่าได้อย่างชัดเจน

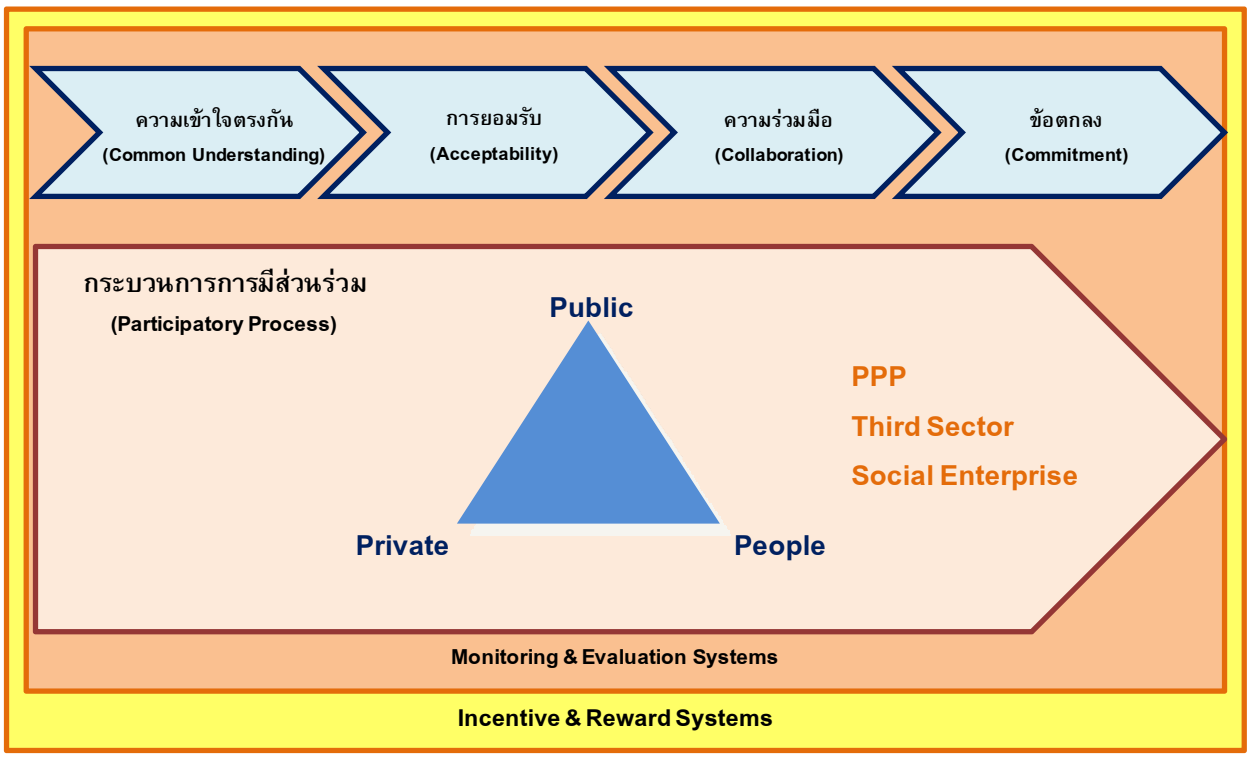
2. **สามารถกำหนดกระทรวงหลักและกระทรวงสนับสนุน** ความสามารถในการระบุกระทรวงที่เกี่ยวข้องในการดำเนินแต่ละยุทธศาสตร์นั้นเป็นสิ่งจำเป็นมาก หากแต่ยังไม่เพียงพอเพราะบทบาทและความเกี่ยวข้องของแต่ละกระทรวงในแต่ละยุทธศาสตร์จะมีความสำคัญไม่เท่ากัน ดังนั้น การปรับใช้ตัวชี้วัดร่วมของยุทธศาสตร์ข้าวไทยให้ประสบความสำเร็จจำเป็นต้องสามารถระบุให้ได้ว่ากระทรวงหลักและกระทรวงสนับสนุน คือกระทรวงอะไรบ้าง เพราะความสำเร็จของการปรับใช้ตัวชี้วัดร่วมต้องเกิดจากความยินยอมพร้อมใจและเห็นชอบร่วมกันจากทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกของการปรับใช้ตัวชี้วัดร่วม หากมีกระทรวงที่เกี่ยวข้องเป็นจำนวนมาก จะเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการยอมรับและหาข้อสรุปร่วมกันจากทุกฝ่าย ทั้งนี้ การเริ่มดำเนินการในส่วนกระทรวงหลักที่เกี่ยวข้องประมาณไม่เกิน 4 กระทรวง จะสามารถช่วยลดแรงต้านจากการปรับใช้ตัวชี้วัดร่วมได้มากขึ้นและช่วยเพิ่มโอกาสในความสำเร็จของโครงการได้

3. **การยอมรับและการมีส่วนร่วมจากทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้อง** การปรับใช้ตัวชี้วัดร่วมนั้นจะสำเร็จไปมิได้หากทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องหรือเพียงกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งไม่เห็นชอบ ดังนั้นกระบวนการสำคัญสำหรับการสร้าง***การยอมรับ (Acceptability)*** และการสร้างบรรยากาศของ***การมีส่วนร่วม (Participation)*** พร้อมกับการสร้าง***ความรู้สึกสมัครใจ (Willing to do)*** ที่จะเข้ามารับผิดชอบในส่วนที่ตนเองเกี่ยวข้องร่วมกัน ทั้งในส่วนของกระทรวงหลัก รวมถึงกระทรวงสนับสนุน จึงมีความสำคัญยิ่ง

4. **มีการกำหนดบทบาทและตัวชี้วัดร่วมที่ชัดเจน** ทุกกระทรวงต้องมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยอมรับภารกิจหลักของทีม อีกทั้งแต่ละกระทรวงเข้าใจและปฏิบัติตามบทบาทของตน และเรียนรู้เข้าใจในบทบาทของกระทรวงอื่น เพราะทุกบทบาทมีความสำคัญต่อการบรรลุแผนยุทธศาสตร์ข้าวไทยทั้งสิ้น และการประเมินความสำเร็จในการทำงานของแต่ละกระทรวงผ่านตัวชี้วัดร่วมที่ถูกกำหนดขึ้นร่วมกัน ถือเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบถึงความก้าวหน้าของงาน ปัญหา และอุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมทั้งพัฒนากระบวนการทำงาน หรือการปรับปรุงแก้ไขร่วมกัน และที่สุดแล้วทุกกระทรวงจะต้องร่วมดำเนินการเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายร่วมกัน

5. **มีองค์กรกลางในการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนแบบครบวงจร** หลังจากได้ข้อตกลงในเรื่องของบทบาหน้าที่ ความรับผิดชอบ และตัวชี้วัดร่วม (Joint KPIs) ร่วมกันระหว่างกระทรวงที่เกี่ยวข้องแล้ว ในวันปฏิบัติการจริงควรมีองค์กรกลางที่มีอำนาจและหน้าที่ในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลทุกหน่วยงาน กรม และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง (Monitor and Evaluation) ว่าสามารถปฏิบัติภารกิจได้บรรลุตามแผนที่วางไว้หรือไม่ ถ้าไม่ปัญหาหรืออุปสรรคหลักที่เกิดขึ้นคืออะไร เพื่อให้สามารถนำมาปรับค่าเป้าหมายและ/หรือปรับแผนการบริหารจัดการเพื่อไม่ให้เกิดความล้มเหลวขึ้นอีกในอนาคต โดยการติดตาม และตรวจสอบนั้นควรทำประจำเป็นระยะๆ เพื่อจะได้ทราบถึงสัญญาณแห่งความล้มเหลวหรือปัญหาแต่เนิ่นๆ และเพื่อที่จะสามารถส่งสัญญาณให้แก่ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่คุณค่าให้มีการเตรียมความพร้อมเพื่อตั้งรับและปรับตัวกับอุปสรรคหรือความท้าทายที่เกิดขึ้นต่อไป

6. **ส่งเสริมศักยภาพการทำงานผ่านระบบรางวัล (งบประมาณ)** การสร้างแรงจูงใจทางบวกถือเป็นสิ่งสำคัญต่อการทำงาน การพิจารณาผลการปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงานควรมีระบบรางวัลสำหรับแต่ละกระทรวง พร้อมกับระบบรางวัลที่เอื้อต่อการทำงานเป็นทีม คือ ควรสนับสนุนการให้รางวัลแก่การทำงานเป็นทีมในลักษณะที่วางอยู่บนพื้นฐาน***การให้รางวัลกับกลุ่ม (Group Base Reward System)*** เมื่อสามารถบรรลุเป้าหมายตามที่วางไว้



ที่มา: Sasin Institute for Global Affairs

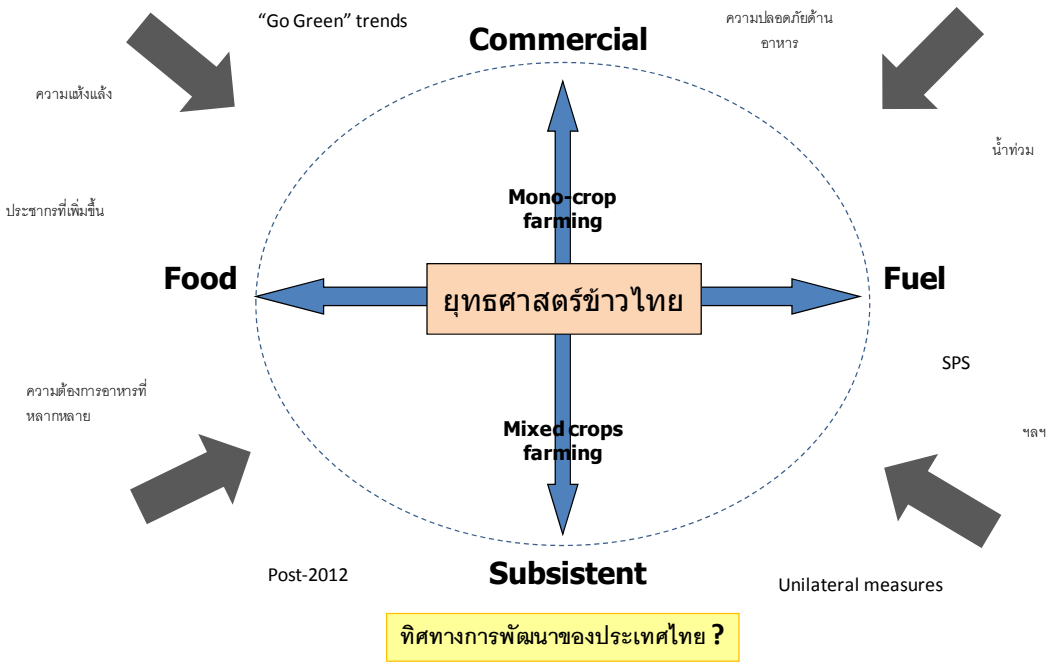
แผนภาพที่ 32: กลไกแห่งความสำเร็จของการปรับใช้ตัวชี้วัดร่วม

5.3 ข้อเสนอแนะ: ปัญหาและแนวทางแก้ไขเพื่อส่งเสริมการทำงานแบบบูรณาการระหว่างกระทรวงที่มีเป้าหมายร่วมกันในยุทธศาสตร์ข้าวไทย

จากการศึกษาการผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยแบบบูรณาการพบว่า ที่ผ่านมาปัญหาที่สำคัญยิ่ง คือ **การขาดแนวนโยบายที่ชัดเจนในระดับมหภาคถึงแนวทางการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทยทั้งระบบอย่างยั่งยืน** กล่าวคือ แม้จะมีการจัดทำยุทธศาสตร์ข้าวไทยซึ่งควรมีบทบาทเปรียบเสมือนแผนแม่บทกำหนดทิศทางการดำเนินมาตรการโดยหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาอุตสาหกรรมการผลิตข้าวและผลิตภัณฑ์ของไทย แต่กลับพบว่าโดยส่วนใหญ่การดำเนินมาตรการของภาครัฐกลับมุ่งเน้นไปที่การแก้ปัญหาราคาสินค้าข้าวตกต่ำผ่านการดำเนินมาตรการแทรกแซงกลไกตลาด อันเป็นการแก้ปัญหาในระยะสั้น และเป็นการแก้ปัญหาที่ปลายเหตุมากกว่าการมุ่งเน้นพัฒนาศักยภาพและความสามารถในการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการของไทยในระยะยาว โดยมีหนึ่งในสาเหตุหลักเนื่องจากข้าวถือเป็นหนึ่งในสินค้าที่มีความสำคัญยิ่งในมิติทางการเมืองของไทย

การใช้มาตรการแทรกแซงกลไกตลาดดังกล่าวถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นมาตรการที่ไม่มีประสิทธิภาพ ต้องใช้งบประมาณจำนวนมากและภาระการบริหารจัดการของภาครัฐ รวมถึงยังเปิดช่องให้มีการหาผลประโยชน์จากความไม่โปร่งใส อีกทั้งประเด็นปัญหาที่สำคัญที่สุดคือ มาตรการแทรกแซงกลไกตลาดดังกล่าวไม่สามารถแก้ปัญหาข้าวของไทยได้ในระยะยาวและไม่เป็นการแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน และยังบั่นทอนโอกาสในการพัฒนาเพื่อยกระดับและศักยภาพในการแข่งขันของชาวนาและผู้ประกอบการข้าวของไทยในอนาคตอีกด้วย ซึ่งเป็นที่ประจักษ์ว่าการขาดแนวนโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมข้าวของไทยในระยะยาวที่ชัดเจนในช่วงที่ผ่านมาส่งผลให้แต่ละหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องต่างทำงานในส่วนความรับผิดชอบของตนอย่างเป็นเอกเทศ ขาดการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่าที่ควร ซึ่งในหลายครั้งส่งผลให้มีการดำเนินงานที่ทับซ้อนกัน

ทั้งนี้ พลวัตการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลกได้นำมาซึ่งความท้าทายที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นกรอบและเงื่อนไขของการแข่งขันทางเศรษฐกิจและการพัฒนา จำนวนประชากรโลกที่เพิ่มขึ้นและความต้องการที่หลากหลายของผู้บริโภค ข้อกังวลเรื่องคุณภาพและความปลอดภัยของอาหาร รวมถึงปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและภาวะโลกร้อนซึ่งอาจก่อให้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติที่บ่อยครั้งและรุนแรงมากยิ่งขึ้น เป็นต้น (ดังสรุปให้ง่ายต่อความเข้าใจดังแสดงในแผนภาพที่ 32) ซึ่งในการกำหนดแนวทางที่ชัดเจนเพื่อวางกรอบการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญเพื่อเตรียมพร้อมปรับตัวรับมือกับความท้าทายต่างๆ ดังกล่าว



แผนภาพที่ 33: การกำหนดอนาคตทางเลือกทิศทางการพัฒนาของประเทศไทย

การดำเนินการตามกระบวนงานหลักต่างๆ ในห่วงโซ่คุณค่าข้าวและผลิตภัณฑ์มีแนวนโยบายของประเทศทั้งในระดับมหภาคและจุลภาคเป็นกรอบใหญ่ของการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็น นโยบายรัฐบาล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนพัฒนาการเกษตร เป็นต้น ในขณะเดียวกัน ตลอดช่วงของการดำเนินงานตามกระบวนงานหลักต่างๆ ดังกล่าว จำเป็นต้องอาศัยการกำกับและได้รับการสนับสนุนที่สอดคล้องกันในด้านโครงสร้างพื้นฐาน การวิจัยพัฒนา ระบบสารสนเทศ และโลจิสติกส์ จากหน่วยงานต่างๆ ทั้งของภาครัฐ ภาคเอกชน ภาควิชาการ ฯลฯ เพื่อให้การดำเนินกิจกรรมตามกระบวนงานหลักประสบความสำเร็จ และบรรลุซึ่งเป้าประสงค์ที่ตั้งไว้

ด้วยเหตุนี้ **การกำหนดแนวนโยบายของประเทศที่ชัดเจนในกรอบใหญ่เพื่อผลักดันยุทธศาสตร์ข้าวไทยเป็นวาระแห่งชาติจึงเป็นเงื่อนไขความสำเร็จประการแรก** ซึ่งการกำหนดทิศทางนโยบายแบบ Top-down ดังกล่าว เมื่อผนวกกับการวางกรอบการดำเนินนโยบายตามหน้าที่ความรับผิดชอบเชิงบูรณาการที่มีความสอดคล้องและสอดรับกันอย่างมีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้อง และการส่งเสริมการมีส่วนร่วมและการยอมรับอย่างแท้จริงจากภาคประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะส่งผลให้สามารถผลักดันการดำเนินนโยบายยุทธศาสตร์ข้าวไทยได้ประสบความสำเร็จเห็นผลเป็นรูปธรรมอย่างแท้จริง

****

บรรณานุกรม

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2551). *รายงานประจำปี 2551*. ดาวน์โหลดจาก www.oae.go.th

กระทรวงพาณิชย์และกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (2550). *ยุทธศาสตร์ข้าวไทย ปี 2550-2554.*

ทัศนีย์ อัตตะนันทร์ และคณะ. (2550). *รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการการจัดการธาตุอาหารพืชเฉพาะพื้นที่เพื่อการพัฒนาพืชที่ยั่งยืน (ข้าวและอ้อย) เอกสารวิจัยเสนอต่อสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย*. กรุงเทพฯ

ดร. โอพาร ไชยประวัติ (2551). *ข้าวและพืชพลังงานทดแทน: หลักประกันอนาคตเศรษฐกิจไทย.* กรุงเทพธุรกิจ: สุดยอดนักเศรษฐศาสตร์

ประทีป วีระพัฒนนิรันดร์ (2550). *แผนแม่บทข้าวเพื่อใคร?*. มติชนรายวัน ฉบับวันที่ 23 สิงหาคม 2550 ปีที่ 30 ฉบับที่ 10757 จาก http://www.nidambe11.net/ekonomiz/2007q3/2207august13p3.htm ณ วันที่ 10 กันยายน 2552

สมพร อิศวิลานนท์ และ จิราภรณ์ แผลงประพันธ์ (2535). *ความต้องการและสถานการณ์พืชสวนไทย*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สมพร อิศวิลานนท์ และ อรอนงค์ นัยวิกุล (2549). *การสร้างคุณค่าสินค้าเกษตรไทย*. เอกสารนำเสนอต่อฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย

สมพร อิศวิลานนท์ (2551). *สถานการณ์ข้าวไทย: ยุคปฏิวัติเขียวกำลังจะผ่านไปแต่ยุคข้าวแพงกำลังจะตามมา*. ประชาคมวิจัย ปีที่ 14 ฉบับที่ 80 หน้า 5-11.

สมพร อิศวิลานนท์ (2552). *พลวัตเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย.* ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. นนทบุรี

สถาบันยุทธศาสตร์ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มหาวิทยาลัยขอนแก่น และ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2549). *แนวทางการวิเคราะห์เพื่อพัฒนาห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain) ข้าวหอมมะลิเพื่อการส่งออก*. ขอนแก่น

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552). *คู่มือการประเมินผลการปฏิบัติราชการตามคำรับรองการปฏิบัติราชการของส่วนราชการประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2552*. สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา. กรุงเทพฯ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2551). *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2551-2555*. Available at http://www.opdc.go.th/uploads/files/strategies_new2.pdf

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551). *รายงานโลจิสติกส์ของประเทศไทยปี 2551*. กรุงเทพฯ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551). *ข้อมูล/ตัวชี้วัด ความยากจนและกระจายรายได้ปี 2531-2550*. กรุงเทพฯ

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2551). *รายงานการประเมินความยากจน ปี 2550*. กรุงเทพฯ

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2551). *ตัวชี้วัดเศรษฐกิจการเกษตรของประเทศไทย ปี 2551*. มีนาคม 2552. กรุงเทพฯ

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552). *รายงานสถานการณ์ข้าวปี 2551-52*. 16 ธันวาคม 2551. กรุงเทพฯ

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552). *ข้อมูลพื้นฐานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2552*. 3 ธันวาคม 2552. ที่ http://www.oae.go.th/more_news.php?cid=425

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2552). *สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญ และแนวโน้มปี 2553*. 23 ธันวาคม 2552. ที่ http://www.oae.go.th/more_news.php?cid=425

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ (2547). *ช่องทางการกระจายข้าวเปลือก*. เอกสารวิจัยเสนอต่อธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ จัดเตรียมโดยศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ศูนย์สารสนเทศการเกษตร (2551). *รายงานผลการศึกษาภาวะเศรษฐกิจ สังคม ครัวเรือนและแรงงานเกษตร*. สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อัมมาร์ สยามวาลา และ วิโรจน์ ณ ระนอง (2533). *ประมวลความรู้เรื่องข้าว*. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

Department of Agricultural and Resource Economics (2009). *Readings in Thailand Rice Economy: a collection of book for honor of Associate Professor Somporn Isvilanonda*. Edited by Ruangrai Tokrisana et.al. Faculty of Economics, Kasetsart University

Isvilanonda, S. (2002). *Rice Supply and Demand in Thailand: The Recent Trend and Future Outlook in Developments in the Asian Rice Economy* edited by M. Sombilla, M. Hossain and B. Hardy, Los Banos: International Rice Research Institute, the Philippines.

Poapongsakorn, N. and Isvilanonda, S. (2007). *Key Policy Issues in the Thai Rice Industry: Myth, Misguided Policies and Critical Issues*, a paper presented at the Rice Policy Forum, organized by IRRI. Los Banos, the Philippines, February 18-19.

OECD-FAO (2008). *OECD-FAO Agricultural Outlook 2008-2017*. Available at www.fao.org/es/ESC/common/ecg/550/en/AgOut2017E.pdf

World Bank (1996) *Perfomance Monitoring Indicators: A Handbook for Task Managers*. Washington, D.C.

เว็บไซต์

www.fao.org

www.ricethailand.go.th

www.moc.go.th

www.moac.go.th

www.most.go.th

www.industry.go.th

www.nesdb.org

www.oae.go.th

www.usda.gov

www.worldbank.org