

บทที่ 2 บริบท: เงื่อนไข ของการเปลี่ยนแปลง



ศาสตร์แห่งแผ่นดิน ภายใต้แรงเหวี่ยงของกระแสโลกาภิวัตน์

โลกในยุคโลกาภิวัตน์มีการขับเคลื่อนอย่างรวดเร็วในทุกมิติ ส่งผลสะท้อนต่อภาคเกษตรกรรมและระบบการศึกษาเกษตรอย่างปฏิเสธไม่ได้ ในการกำหนดทิศทางของการศึกษาเกษตรให้เหมาะสมกับความจำเป็นของยุคสมัย จำเป็นต้องประมวลบริบทของการเปลี่ยนแปลงทั้งในภาพสากลและในประเทศ เพื่อให้ทราบเงื่อนไขที่เป็นศักยภาพและข้อจำกัดในปัจจุบัน

บริบทสากล

ปัจจัยขับเคลื่อนภายนอกระบบการศึกษาเกษตร

พลวัตการเปลี่ยนแปลงในบริบทโลกทั้งด้านเทคโนโลยี เศรษฐกิจและสังคม ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการศึกษาเกษตร มีดังนี้

1. โลกในยุคใหม่ มีการเคลื่อนตัวเข้าสู่ยุคของ “ชีวเศรษฐกิจ” ด้วยความก้าวหน้าอย่างรวดเร็วของเทคโนโลยีชีวภาพ ในด้านต่าง ๆ ดังนี้ (คณะทำงานยกร่างและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ, 2545: 42)

- การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อเพื่อขยายพืชพันธุ์ใหม่ ให้ได้จำนวนมากในระยะเวลาสั้น ๆ
- พันธุวิศวกรรม (genetic engineering) ปรับเปลี่ยนพันธุกรรมสิ่งมีชีวิตให้ได้ตามวัตถุประสงค์ และผลิตภัณฑ์ตามต้องการ (GMO)
- เทคโนโลยีการหมักจุลินทรีย์เพื่อผลิตผลิตภัณฑ์ตามต้องการ เช่นการตัดแต่งยีนส์ในแบคทีเรียให้สามารถผลิตได้
- วิศวกรรมระดับโมเลกุล การออกแบบโมเลกุลที่มีคุณสมบัติตามวัตถุประสงค์
- วิศวกรรม enzyme เพื่อการผลิตในกระบวนการอุตสาหกรรม
- วิศวกรรมกระบวนการเพื่อผลิตเป็นอุตสาหกรรม (ชีววิศวกรรม)

เทคโนโลยีชีวภาพดังกล่าวนี้ จะเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญทั้งในด้านเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก สำหรับด้านการเกษตรนั้น การเปลี่ยนแปลงของฐานความรู้ที่รองรับเกษตรศาสตร์อย่างขนานใหญ่ ก่อให้เกิดการขยายตัวของศาสตร์ทั้งในด้านสาระและทิศทาง ส่งผลให้การศึกษาเกษตรต้องปรับตัวอย่างมาก โดยเฉพาะการศึกษาเกษตรในประเทศกำลังพัฒนา

2. ภาวะวิกฤติของสภาวะแวดล้อมในยุคหลังปฏิวัติเขียว (post-green revolution) ส่งผลให้ภาคเกษตรกรรมต้องปรับตัวให้เป็นระบบที่มีบทบาทในหลายมิติ (multi-functional agricultural systems) กล่าวคือต้องเชื่อมโยงมิติในด้านความปลอดภัยด้านอาหาร การแก้ปัญหาความยากจน และการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม (Trebuil and Kam, 2001) การศึกษาเกษตรจึงต้องปรับบทบาทให้สอดคล้องกัน

3. ในทศวรรษหลัง บทบาททางเศรษฐกิจของภาคเกษตรกรรมในภูมิภาคเอเชียและแปซิฟิกถดถอยลงเมื่อเปรียบเทียบกับภาคการผลิตอื่น ดังจะเห็นได้จาก GDP ของภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลงในหลายประเทศที่มีการขยายตัวของฐานเศรษฐกิจในภาคอื่น (Hazelman, 2002)

4. ภายใต้นโยบายการค้าเสรี มีการแข่งขันที่ทวีรุนแรงมากขึ้นในเวทีการค้าโลก ทำให้มีเงื่อนไขใหม่ๆ ที่กดดันประเทศกำลังพัฒนาในการผลิตและส่งออกสินค้าเกษตร ในกรณีของประเทศไทยมีพันธกรณีที่เป็นข้อผูกพันในการปฏิบัติ ภายใต้กรอบความร่วมมือทางเศรษฐกิจและข้อตกลงทางการค้าหลายระดับ ที่สำคัญคือ กรอบองค์การการค้าโลก (WTO) กรอบอาเซียน (AFTA) ซึ่งรวมถึงแนวทางความร่วมมือกลุ่มประเทศ APEC และโครงการระเบียงเศรษฐกิจประเทศลุ่มน้ำโขง (GMS Economic Corridor) (คณะทำงานยกร่างและจัดทำแผนยุทธศาสตร์ฯ, 2545) นอกจากนี้ยังมีแรงกดดันจากข้อตกลงเขตการค้าเสรี (Free Trade Area, FTA) ภายใต้กลยุทธ์การเจรจาแบบทวีภาคีกับประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรสำคัญของโลก โดยมีมาตรการและเงื่อนไขทั้งด้านภาษีและด้านสุขอนามัย (ความปลอดภัยในอาหาร) ในการควบคุมการค้าระหว่างประเทศคู่สัญญา (สรชัย, 2547) มาตรการและเงื่อนไขตามพันธกรณีเหล่านี้ ย่อมส่งผลกระทบต่อภาคเกษตรกรรมและทิศทางการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนาการเกษตรของประเทศไทย

5. องค์กรสากลต่างๆ ที่ให้งบประมาณสนับสนุนในการพัฒนาการเกษตรให้กับโครงการภาครัฐ-เอกชน และสถาบันการศึกษาเกษตร ได้ลดความช่วยเหลือลง โดยหันเหความสนใจไปประเด็นปัญหาวิกฤติที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต อาทิ ปัญหาโรคเอดส์และปัญหาด้านสาธารณสุข จะให้การสนับสนุนการพัฒนาการเกษตรและการศึกษาเกษตรในบทบาทที่กว้างขึ้น และเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาแบบองค์รวม (Miller, 2003; Hazelman, 2002)

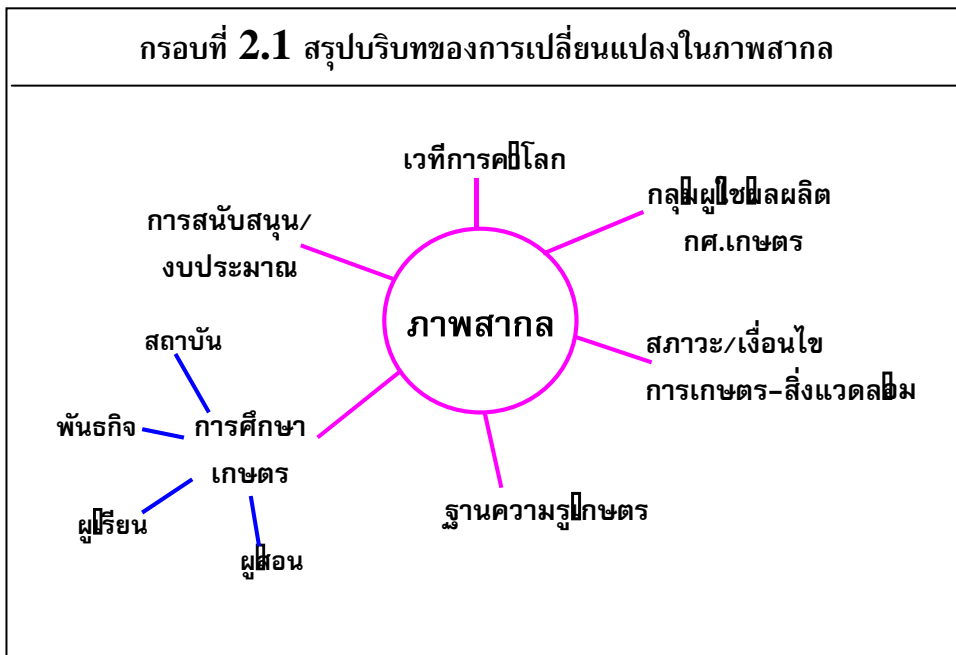
6. กลุ่มผู้ใช้ผลผลิตทางการศึกษาเกษตร ทั้งภาครัฐและภาคธุรกิจเอกชน มีความต้องการเทคโนโลยีและกำลังคนภาคเกษตรกรรมที่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เพื่อสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก สอดคล้องกับเงื่อนไขต่างๆ ที่กล่าวมาข้างต้น

การเปลี่ยนแปลงภายในระบบการศึกษาเกษตร

ในรอบทศวรรษนี้ นานาชาติให้ความสำคัญกับการปฏิรูปการศึกษาของประเทศอย่างมาก ตัวอย่างที่ชัดเจน คือ สหรัฐอเมริกา ได้ผลักดันกฎหมายสำคัญ คือ “Goal 2000: Educate America Act” (กมล และ สุนทร, 2541) ซึ่งมีอิทธิพลสูงต่อการปฏิรูปการศึกษาทุกด้าน รวมถึงการศึกษาเกษตร

องค์ประกอบต่างๆในระบบการศึกษาเกษตรทั่วโลกมีการเปลี่ยนแปลง ซึ่งเป็นผลกระทบจากปัจจัยภายนอก ประมวลจากแหล่งอ้างอิงต่างๆ ดังนี้ (Kunkel and Thompson, 1996; Maguire, 1999; Mancebo, 2002; Miller, 2003; Vieter, John, Thompson, and Kunkel, 1996)

1. โครงสร้างสถาบันการศึกษาที่จัดการศึกษาเกษตรเปลี่ยนแปลงไป จากองค์กรที่นิ่งและตั้งรับ มีเป้าหมายชัดเจนในการพัฒนาความรู้เพื่อความเป็นเลิศ เปลี่ยนเป็นองค์กรที่มีพลวัต มีการจัดกระบวนการขององค์กรใหม่เพื่อรองรับการขยายตัวของศาสตร์ ใช้อุทศาสตร์เชิงรุก รวมทั้งแนวคิดบริหารจัดการแบบใหม่ เช่น การกระจายอำนาจทางการศึกษา และการบริหารการศึกษาเชิงธุรกิจด้วยความจำเป็นด้านการพึ่งพิงตนเองด้านงบประมาณการศึกษา
2. พันธกิจของการศึกษาเกษตรมีการขยายตัว และปรับทิศทาง เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้น และตอบสนองความต้องการของกลุ่มผู้เรียนอย่างหลากหลาย พันธกิจเดิมที่ตอบสนองอุดมการณ์เชิงวิชาการเป็นหลักกำลังถูกแทนที่ด้วยพันธกิจใหม่ๆ
3. มีการเปลี่ยนแปลงในกลุ่มเป้าหมาย กล่าวคือ ผู้เรียนมีความรู้ ความต้องการ คำนิยมทางการศึกษา และความจำเป็นที่หลากหลายมากขึ้น ตามการเปลี่ยนแปลงในด้านสังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม การศึกษาเกษตรจึงต้องเปิดทางเลือกที่หลากหลายมากขึ้น
4. มีการเปลี่ยนแปลงในคุณลักษณะของผู้สอนรุ่นใหม่ ทั้งในด้านความหลากหลายเชิงวิชาการ ความสนใจ และ คำนิยมในการศึกษาและการทำงาน รากฐานความเป็นครู-อาจารย์เกษตรแบบเดิมกำลังจะหมดไป



บริบทของไทย: ทศวรรษแห่งการปฏิรูป

ห้วงเวลาในทศวรรษนี้ของประเทศไทย เป็นบรรยากาศของความพยายามเชิงรุกในการปฏิรูปทุกภาคส่วน รวมทั้งทางด้านการศึกษา ซึ่งมีความเคลื่อนไหวชัดเจนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ในการวิเคราะห์สถานภาพและทิศทางของการศึกษาเกษตร จึงต้องพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องและพลวัตของการเปลี่ยนแปลงอย่างรอบด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ-สังคม ด้านการเกษตร และ ด้านการศึกษา ดังรายละเอียดต่อไปนี้

บริบทด้านเศรษฐกิจ-สังคม

เมื่อวิเคราะห์จากดัชนีของการเติบโตทางเศรษฐกิจ คือผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (Gross Domestic Product: GDP) พบว่าในการพัฒนาตามแผนพัฒนาฉบับที่ 1-7 ที่ผ่านมา มีการขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 7 ต่อปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2543) เฉพาะในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5-7 มีอัตราการขยายตัวในอัตราร้อยละ 5.34, 11.37 และ 8.21 ตามลำดับ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2545) แต่ตัวเลขทางเศรษฐกิจดังกล่าวเป็นภาพลวงตา ภายใต้สภาพความเป็นจริงของการเจริญเติบโตที่ยั่งยืนทางเศรษฐกิจ รวมทั้งมีผลกระทบเป็นอย่างมากต่อสมดุลทางสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิต

การปรับกระบวนทัศน์ในการพัฒนาประเทศ ในแผนพัฒนาฉบับที่ 8 บ่งชี้ว่าภาครัฐเริ่มตระหนักในปัญหาที่เป็นผลกระทบของแผนพัฒนาที่ผ่านมา อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงที่ยั่งยืนยังไม่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน จวบจนหลังวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540-2541 ซึ่งผลกระทบปรากฏชัดแจ้งเป็นรูปธรรม ดังข้อสรุปจากการประเมินการสถานการณ์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2543):

กรอบที่ 2.2 สถานการณ์ทางเศรษฐกิจ-สังคมในช่วงระยะกลางแผนพัฒนาฉบับที่ 8

- สถานการณ์หลักของประเทศยังอ่อนแอและสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจไม่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนานวัตกรรม
- ศักยภาพของคนไทยและระดับคุณภาพชีวิตโดยรวมดีขึ้นเมื่อพิจารณาเชิงปริมาณ แต่ยังมีปัญหาคุณภาพของคน และความไม่เท่าเทียมกันของการกระจายบริการที่ได้คุณภาพอย่างทั่วถึง
- ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และความยากจนรุนแรงขึ้น
- ภาวะการว่างงานเพิ่มขึ้นและมาตรฐานความเป็นอยู่ของคนไทยมีแนวโน้มลดลง
- ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นำไปสู่ความขัดแย้งในสังคมมากขึ้น

ที่มา: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2543) : แส
โลกานุกฤติ ยังเป็นทั้งโอกาสและภัยคุกคามต่อการพัฒนาประเทศ อันเนื่องมาจากความซับซ้อนของ
ระบบเศรษฐกิจโลกและการแข่งขันที่รุนแรง

จากการวิเคราะห์จุดอ่อนและจุดแข็งของกลไกการพัฒนาการเกษตรซึ่งเป็นบทเรียนจาก
การพัฒนาที่ผ่านมาของภาครัฐ และการระดมความคิดจากภาคประชาชน ทำให้แผนพัฒนา
ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2449) ภายใต้แนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นความหวังใหม่ใน
การปรับทิศทางการพัฒนาประเทศครั้งใหญ่

กรอบที่ 2.3 ศักยภาพ และยุทธศาสตร์ของการพัฒนาประเทศ		
	จุดอ่อน-จุดแข็งของกลไกการพัฒนาประเทศ	
😊 จุดแข็ง	☹️ จุดอ่อน	
<ul style="list-style-type: none"> • ต้นทุนทางสังคม: การก่อตัวของประชาคม และการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างเข้มแข็งมากขึ้น • รากฐานแห่งการขับเคลื่อนเชิงปฏิรูป: รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน พ.ศ. 2540 	<ul style="list-style-type: none"> • ระบบการเมือง • ระบบการบริหารเศรษฐกิจ • ระบบราชการ 	
	ยุทธศาสตร์หลักของแผนฯ 9	
	<ul style="list-style-type: none"> • การสร้างระบบการบริหารจัดการที่ดีให้เกิดขึ้นกับทุกภาคส่วนของสังคม • การเสริมสร้างรากฐานของสังคมให้เข้มแข็ง • การปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้เข้าสู่สมดุลและยั่งยืน 	

บริบทด้านการเกษตร

1. สถานการณ์ภาคเกษตรกรรม

ภาคเกษตรกรรมเป็นฐานสำคัญของเศรษฐกิจไทยในทุกระยะของแผนพัฒนาฯ อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาจากสัดส่วนผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ของภาคเกษตรเปรียบเทียบกับภาพรวม พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก โดยมีแนวโน้มลดลงโดยตลอด ดังนี้ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2545)

- สัดส่วน GDP ของภาคเกษตรลดลงจากร้อยละ 19.01 ในแผนฯ 5 เป็นร้อยละ 14.88 ในแผน 6 และร้อยละ 11.42 ในแผนฯ 7 ตามลำดับ ปัจจัยสำคัญของการเปลี่ยนแปลงนี้ เป็นผลจากการพัฒนาประเทศตามแผนพัฒนาฯ 1-7 ทำให้มีการขยายฐานการผลิตจากภาคเกษตรสู่ภาคอุตสาหกรรมและการบริการ
- ในแผนฯ 8 ภาคเกษตรมีการขยายตัวต่ำกว่าเป้าหมาย ซึ่งเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจในปี 2540 ที่ทำให้ปัจจัยการผลิตที่นำเข้ามีราคาสูงขึ้น และการขาดสภาพคล่องในระบบเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อการลงทุนทางด้านการผลิตและการรับซื้อผลผลิตการเกษตร ผนวกกับภัยธรรมชาติและภาวะซบเซาของเศรษฐกิจโลก

อย่างไรก็ตาม ภาวะการค้าสินค้าเกษตรของไทยเกินดุลโดยตลอด จากข้อมูลปี 2539 ถึง ปี 2543 พบว่าประเทศไทยมีดุลสินค้าเกษตรเกินดุลเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 76.5 จัดเป็นประเทศผู้ส่งออกสินค้าเกษตรโดยรวมอันดับที่ 16 ของโลกในปี 2543 และเป็นอันดับหนึ่งในสินค้าหลักหลายชนิด

จากการวิเคราะห์ศักยภาพในการพัฒนาการเกษตรของไทยโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พบว่ามีโอกาส-ข้อจำกัด และจุดแข็ง-จุดอ่อนดังนี้

กรอบที่ 2.4 การวิเคราะห์ศักยภาพในการพัฒนาการเกษตรของไทย

😊 โอกาส	☹️ ข้อจำกัด
<ul style="list-style-type: none">● รัฐบาลปัจจุบัน(นับตั้งแต่ปี 2544) มีนโยบายการเกษตรที่มีเป้าหมายเป็นรูปธรรมมากขึ้น● ศักยภาพการวิจัยและพัฒนาด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีของประเทศ● ความต้องการที่หลากหลายของผู้บริโภคในตลาดโลก● การปฏิบัติตามพันธกรณีความตกลงระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อม	<ul style="list-style-type: none">● เงื่อนไขทางการค้าในตลาดโลกเพิ่มมากขึ้น● สถานการณ์เศรษฐกิจถดถอยในประเทศพัฒนาที่สำคัญของโลก● ปราบปรามการฉ้อโกงจากภัยธรรมชาติที่ผันผวนและรุนแรงมากขึ้น

กรอบที่ 2.4 (ต่อ)	
😊 จุดแข็ง	☹️ จุดอ่อน
<ul style="list-style-type: none"> • ความเหมาะสมตามสภาพภูมิศาสตร์การเกษตร • ความสามารถในการผลิตสินค้าเกษตรและอาหาร • การพัฒนาความรู้และเทคโนโลยีใหม่ของเกษตรกรและแรงงานส่วนเกิน • กระบวนการมีส่วนร่วมของเกษตรกรและชุมชนเข้มแข็งขึ้น • ความร่วมมือทางการค้า การลงทุน และฐานการผลิตกับประเทศเพื่อนบ้าน 	<ul style="list-style-type: none"> • ความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม • ความเสี่ยงในการผลิตอันเนื่องมาจากการพึ่งพิงปัจจัยการผลิตจากต่างประเทศ • ขีดจำกัดของความสามารถในการจัดการการผลิตและการแปรรูปสินค้าเกษตร • ข้อจำกัดของศักยภาพในการพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตร • ข้อจำกัดด้านทัศนคติของการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและเกษตรกรในกรอบแนวคิดเดิม • ข้อจำกัดด้านกฎหมายและระเบียบของภาครัฐที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาการเกษตร

ในสถานการณ์ปัจจุบัน (ปี พ.ศ. 2546-47) สภาวะการเกษตรของไทย เมื่อมองเฉพาะในด้านการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวม ถือว่าอยู่ในเกณฑ์น่าพอใจ ดังจะเห็นได้จากรายงานของ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2546) ดังนี้ (ตารางที่ 2.1)

- ในปี 2546

- ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศมีอัตราการขยายตัวประมาณร้อยละ 5.61

- การผลิตทางการเกษตร อาหารและแปรรูปเกษตร ขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 4.39 เนื่องจาก สภาพอากาศเอื้ออำนวยต่อการผลิต ประกอบกับการดำเนินนโยบายและมาตรการต่างๆของรัฐบาลช่วยสนับสนุนให้การผลิต การตลาด การแปรรูปสินค้าเกษตรเป็นไปอย่างครบวงจร นำไปสู่การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันคุณภาพและประสิทธิภาพในการผลิต

- แม้จะมีหลายปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อพัฒนาการเกษตรและการส่งออกสินค้าเกษตรในเชิงลบ เช่น ปัญหาสารตกค้างในไก่และกุ้ง ในช่วงต้นปี สงครามในประเทศอิรัก การระบาดของโรคทางเดินหายใจเฉียบพลัน (SARS) เป็นต้น แต่ผลกระทบดังกล่าวไม่มีผลต่อการเกษตรของประเทศมากนัก ในปีนี้กล่าวได้ว่าการเจริญเติบโตของภาคเกษตรอยู่ในระดับที่น่าพอใจเป็นอย่างยิ่ง

ตารางที่ 2.1 อัตราการขยายตัวภาคเกษตรกรรม ปี พ.ศ. 2546	
สาขา	อัตรา การขยายตัว (ร้อยละ)
สาขาพืช	4.64
สาขาปศุสัตว์	4.27
สาขาประมง	3.66
สาขาป่าไม้	-1.72
สาขาบริการทางการเกษตร	1.03
สาขาแปรรูปทางการเกษตรอย่างง่าย	4.66
สาขาเกษตร (1)	4.28
สาขาอาหารและแปรรูปเกษตร (2)	4.58
สาขาเกษตร อาหารและแปรรูปเกษตร (1)+(2)	4.39
สาขานอกเกษตร (ไม่รวมสาขาอาหารและแปรรูปเกษตร)	5.93
ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP)	5.61

ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2546

- ในปี 2547 ภาครัฐคาดการณ์ว่า เศรษฐกิจโดยรวมจะยังขยายตัวอย่างต่อเนื่องจากปี 2546 โดยมีปัจจัยบวกหลายด้าน รวมทั้งการผลักดันนโยบายทั้งทางด้านธุรกิจขนาดใหญ่และขนาดย่อม ตลอดจนระดับรากหญ้าที่จะช่วยสนับสนุนการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ ให้ขยายเพิ่มขึ้นได้อีก โดยคาดการณ์ว่าสาขาอาหารและแปรรูปเกษตรจะเป็นกิจกรรมเด่นที่จะสามารถขยายตัวได้ถึงร้อยละ 10

2. ทิศทางการพัฒนาการเกษตร

เมื่อมองอนาคตระยะไกลในช่วงทศวรรษหน้า ภายใต้เงื่อนไขในประเทศ และการแข่งขันในเวทีการค้าโลก การเกษตรของไทยน่าจะมีทิศทางโดยรวม ดังนี้ (ปิณฑษ์, 2544)

- ภาคเกษตรยังคงเป็นแหล่งดูดซับแรงงาน
- จะต้องพัฒนาเทคโนโลยีและกระบวนการที่จะช่วยทำให้เกิดประสิทธิภาพในการผลิต และเกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้ผลิตสินค้าเกษตร คือเกษตรกร

- จะต้องปรับตัวในแง่อุปสงค์ให้สอดคล้องกับความต้องการสินค้าเกษตรทั้งในและต่างประเทศ ดังนี้
 - ตอบสนองตลาดที่มีความต้องการเฉพาะ (niche market)
 - เน้นการเกษตรแบบปรานีตเพื่อสินค้าที่มีคุณภาพ
 - พัฒนาผลิตภัณฑ์เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ได้แก่การพัฒนาจากผลิตภัณฑ์ประเภทอาหารเป็นผลิตภัณฑ์ที่ไม่ใช่อาหาร การพัฒนาผลิตภัณฑ์ที่เน่าเสียยาก และการพัฒนาจากวัตถุดิบให้เป็นผลิตภัณฑ์แปรรูป
- เทคโนโลยีใหม่ ทั้งเทคโนโลยีชีวภาพและสารสนเทศ จะเข้ามามีบทบาทมากขึ้นในการผลิตและการตลาด
- ความจำเป็นต้องใส่ใจในปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างจริงจัง เพราะสิ่งแวดล้อมเป็นต้นทุนในอนาคตของการเกษตร

การกำหนดทิศทางการพัฒนาการเกษตรในอนาคตจึงต้องคำนึงถึงปัจจัยรอบด้านมากยิ่งขึ้น แผนพัฒนาการเกษตร ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545-2549) จึงได้กำหนดแนวนโยบายควบคู่กันระหว่างการผลิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียงเพื่อเป็นภูมิคุ้มกันให้เกษตรกรรายย่อย และการผลิตตามแนวเกษตรสายหลักเพื่อการแข่งขันและการส่งออก โดยมียุทธศาสตร์พัฒนาการเกษตร 4 ยุทธศาสตร์หลัก ให้สอดคล้องกับศักยภาพการเกษตรของไทย ดังนี้ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2545)

1. ยุทธศาสตร์การสร้างเสริมความเข้มแข็งตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง
2. ยุทธศาสตร์การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน
3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาคนและองค์กรเกษตรกร
4. ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

จะเห็นว่าแผนพัฒนาการเกษตรฉบับนี้ เป็นแผนที่มีการปรับกระบวนการพัฒนาในทิศทางที่สมดุลมากขึ้น ระหว่างการผลิตตามแนวทางกระแสหลักและการผลิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคนและองค์กรเกษตรกร เป็นหนึ่งในกลยุทธ์หลัก

นโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบันโดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ได้ดำเนินการตามยุทธศาสตร์ การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในภาคเกษตร ดังนี้ (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2546)

- นโยบายและมาตรการด้านความปลอดภัยด้านอาหาร เพื่อการเตรียมการเป็น “ครัวของโลก” เช่น การสร้างกระแสความตื่นตัวของเกษตรกรและผู้บริโภคในเรื่อง

กระบวนการผลิตทางการเกษตรที่ถูกต้องเหมาะสม ปลอดภัยต่อสุขภาพอนามัย (good agricultural practices)

- การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการผลิต
- การสร้างมูลค่าเพิ่มจากใช้การผลิต
- การสร้างทางเลือกสำหรับผู้ผลิตที่ด้อยการแข่งขัน ด้วยการผลิตสินค้าเฉพาะทาง (niche market) เพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันทางอุตสาหกรรม และสนับสนุนการสร้างธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม (SMEs)
- การสร้างโอกาสให้เกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเข้าถึงแหล่งทุนตามแผนการเปลี่ยนทรัพย์สินเป็นทุน
- นโยบายการเงินการคลังที่เกื้อกูลต่อการพัฒนาภาคเกษตร เช่น การคงอัตราดอกเบี้ยในระดับต่ำ

จะเห็นว่าภาครัฐได้ดำเนินนโยบายหลายประการที่สนับสนุนการพัฒนาการเกษตรแบบคู่ขนานตามยุทธศาสตร์ของชาติ อย่างไรก็ตามเป้าหมายของการพัฒนาการเกษตร มี 2 ด้าน ด้านหนึ่งคือด้านเศรษฐกิจโดยรวมซึ่งใช้อัตราการขยายตัวของ GDP เป็นดัชนี ในอีกด้านหนึ่งคือด้านสังคมที่พิจารณาจากคุณภาพชีวิต เป้าหมายด้านสังคมนี้ มีข้อวิพากษ์จากนักพัฒนาว่าแผนพัฒนาการเกษตรได้กำหนดไว้อย่างสวยหรูทั้งด้านเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกระแสหลักและด้านสังคมหรือคุณภาพชีวิตของเกษตรกร แต่มาตรการภาครัฐยังคงเป็นมาตรการตามฐานคตินิยม ในวังวนของ “จักรวรรดินิยมด้านอาหาร” ได้แก่การเติบโตอย่างรวดเร็วของบริษัทผูกขาดการเกษตรทั้งในและนอกประเทศ ซึ่งใช้กลยุทธ์ของความได้เปรียบด้านทุน นโยบายการเปิดเสรีทางการค้า และการซื้อตัวนักการเมือง/ข้าราชการกระทรวงเกษตรของประเทศต่างๆ ทำให้เกษตรกรรายย่อยถูกเอารัดเอาเปรียบ (พิทยา, 2545) มาตรการการพัฒนาระยะสั้นจึงไม่ส่งผลให้เกิดความยั่งยืน-พึ่งตนเองได้สำหรับเกษตรกรรายย่อย เป้าหมายทางสังคมจึงไม่อาจคาดหวังได้มากนัก นอกจากจะปฏิรูปนักการเมือง นักวิจัย-นักส่งเสริมการเกษตร และเกษตรกร ให้มีเอกภาพทางความคิดในงานพัฒนาการเกษตร (ประทีป, 2544)

บริบทด้านการศึกษา

การศึกษาไทยมีการปรับเปลี่ยนมาตลอด นับตั้งแต่การจัดตั้งกรมศึกษาธิการในพ.ศ. 2430 ในรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งส่งผลให้การจัดการศึกษาของประเทศไทยได้พัฒนาอย่างเป็นระบบมากขึ้น ต่อมาในพ.ศ. 2441 ได้เริ่มมีแผนแม่บททางการศึกษาครั้งแรก จวบจนถึงปัจจุบันรวม 14 ฉบับ และได้มีการปฏิรูปการศึกษาครั้งสำคัญมาแล้ว 2 ครั้ง ในแต่ละครั้งของ

การปฏิรูปการศึกษา มีปัจจัยผลักดันที่เป็นภาวะวิกฤติแตกต่างกันตามยุคสมัย จำเป็นต้องได้รับการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่เสมือนเป็นการยกเครื่องระบบการศึกษาไทย

ทศวรรษปัจจุบัน นับตั้งแต่ พ.ศ. 2540 เป็นช่วงเวลาของการปฏิรูปการศึกษาครั้งที่ 3 ซึ่งเป็นการปฏิรูปแบบ “ครบเครื่อง” โดยมีปัจจัยผลักดันสำคัญทั้งในด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ สังคม และปัจจัยภายในระบบการศึกษาเอง

จะเห็นว่ารากฐานของการปฏิรูปครั้งที่ 3 นี้ คือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งเป็นเสมือน “ต้นพล้ง” ของการปฏิรูปทุกภาคส่วน เป็นที่มาของพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นการขับเคลื่อนที่สำคัญยิ่งของการศึกษาไทย เพราะเป็นครั้งแรกที่ประเทศไทยมีกฎหมายแม่บทการศึกษา และทำให้สามารถใช้กฎหมายเป็นยุทธศาสตร์สำคัญ เพื่อประกันว่านโยบายการศึกษาไม่เปลี่ยนแปลงตามวาระทางการเมือง

การปฏิรูปการศึกษาครั้งนี้ เป็นการปฏิรูปแบบองค์รวม หรือที่เรียกว่า “*ปัญจปฏิรูป*” ในด้านต่อไปนี้ (สำนักงานปฏิรูปการศึกษา, 2545)

- การปฏิรูประบบการศึกษา
- การปฏิรูปการเรียนรู้
- การปฏิรูประบบบริหารและการจัดการศึกษา
- การปฏิรูประบบครู คุรุสภา และบุคลากรทางการศึกษา
- การปฏิรูประบบทรัพยากรและการลงทุนเพื่อการศึกษา

จนถึงขณะนี้ การปฏิรูปยังไม่เสร็จสมบูรณ์เต็มที่ มีความล่าช้ากว่าแผนที่กำหนดไว้ เนื่องจากมีความขัดแย้งโดยเฉพาะในประเด็นทางกฎหมาย การดำเนินการที่ผ่านมา ในช่วง พ.ศ. 2542-2546 ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ สรุปประเด็นหลักของการเปลี่ยนแปลงดังนี้ (สกศ., 2547)

1. การปฏิรูปโครงสร้างการบริหารจัดการศึกษา

ตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ กำหนดระดับการศึกษาในระบบ เป็น 2 ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน (12 ปีก่อนอุดมศึกษา) และการศึกษาระดับอุดมศึกษา (ระดับต่ำกว่าปริญญาและระดับปริญญา) ไม่ได้จัดแบ่งเป็นระดับอาชีวศึกษา

อย่างไรก็ดี ในระหว่างที่มีการดำเนินการจัดโครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการใหม่ ได้มีการผลักดันทางการเมืองให้เกิดการจำแนกระดับการศึกษาเป็น 3 ระดับ โดยเพิ่มระดับอาชีวศึกษา โครงสร้างกระทรวงศึกษาธิการใหม่จึงครอบคลุมการศึกษาทั้งสามระดับ

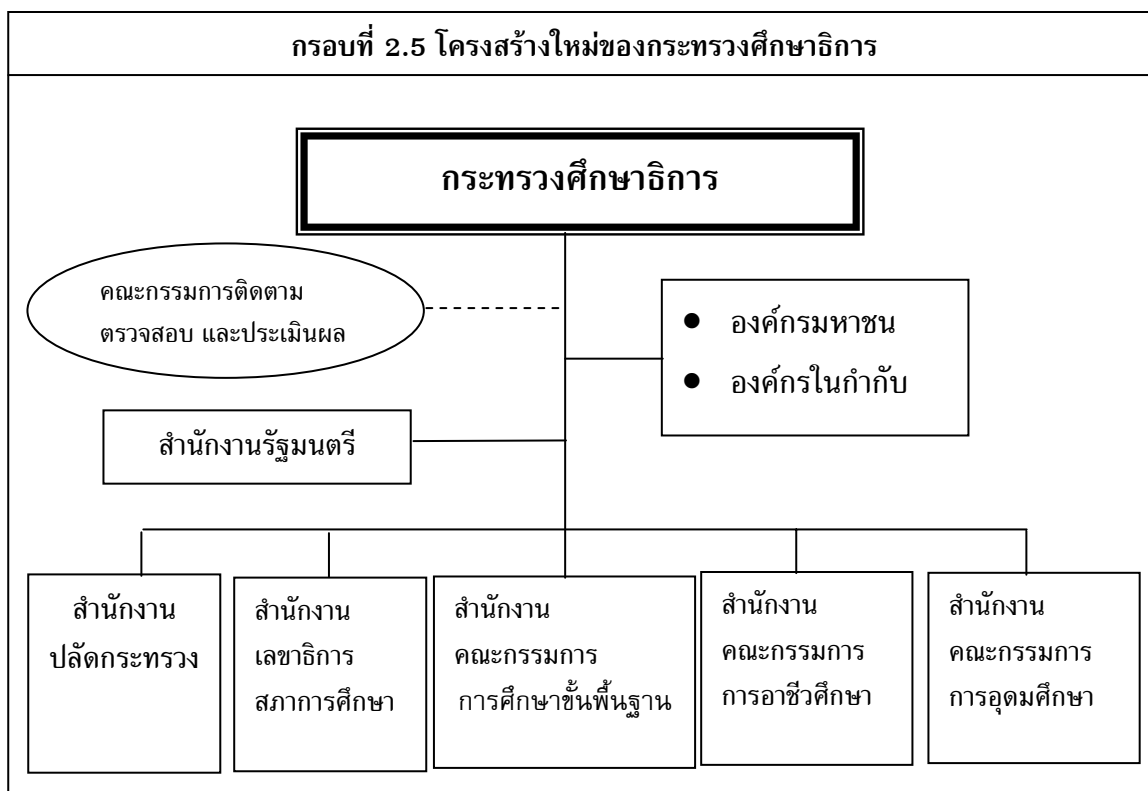
การศึกษาเชิงวิพากษ์:

สถานภาพและทิศทางของการศึกษาเกษตรในประเทศไทย

ในแต่ละระดับการศึกษามีโครงสร้างการบริหารงานในรูปคณะกรรมการ ได้แก่ คณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน คณะกรรมการการอาชีวศึกษา และ คณะกรรมการการอุดมศึกษาตามลำดับ โดยมีการกระจายอำนาจในแต่ละระดับ ดังนี้

- ในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการกระจายอำนาจ ดังนี้
 - กระจายอำนาจลงสู่เขตพื้นที่การศึกษา (educational district) ในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการจำนวน 175 เขต
 - เตรียมการกระจายอำนาจสู่โรงเรียน ตามนโยบายการบริหารจัดการโดยใช้โรงเรียนเป็นฐาน (school-based management, SBM)
 - เริ่มดำเนินการตามนโยบายการถ่ายโอนภารกิจด้านการศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542
- ในระดับอาชีวศึกษา ปฏิรูปโครงสร้างโดยกระจายอำนาจลงสู่สถาบันอาชีวศึกษาในภาคต่างๆ ตามร่างพระราชบัญญัติการอาชีวศึกษา
- ในระดับอุดมศึกษา กระจายอำนาจลงสู่มหาวิทยาลัย โดยอยู่ในระหว่างการปรับสถานภาพมหาวิทยาลัยรัฐ เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (autonomous university)

ห้วงเวลานี้จึงเป็นระยะการเปลี่ยนผ่านของโครงสร้างการจัดการศึกษาครั้งใหญ่ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2546



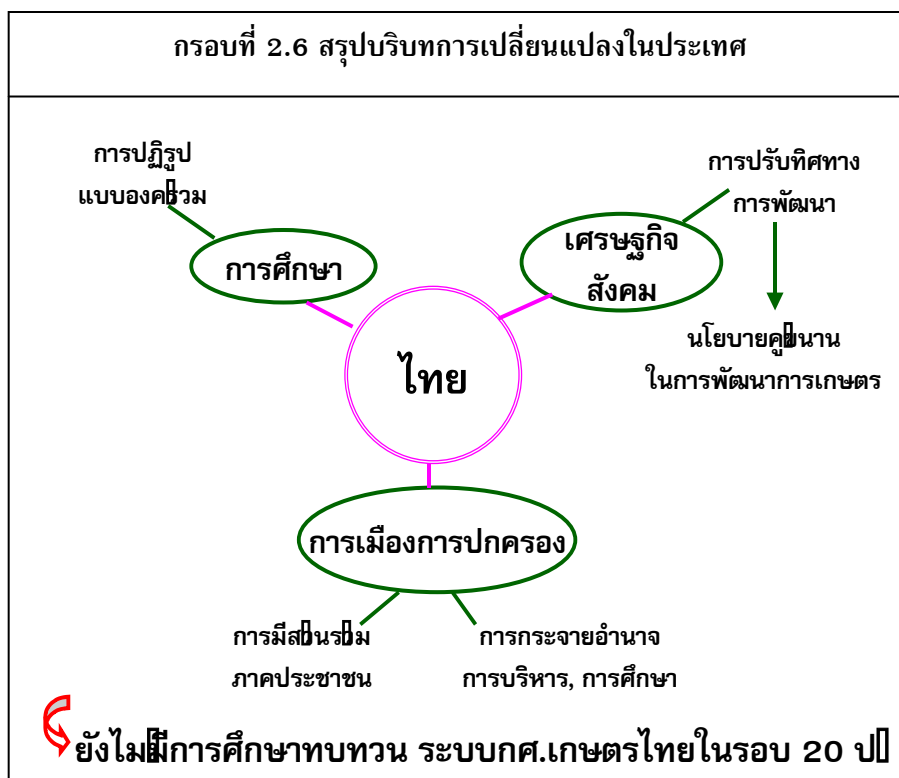
ที่มา: โครงสร้างสังเขป ปรับจาก โครงสร้างใหม่ของกระทรวงศึกษาธิการ (สกศ., 2547)

2. การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้

การปฏิรูปกระบวนการเรียนรู้ มีการขับเคลื่อนอย่างชัดเจนมากที่สุดในระดับการศึกษาขั้นพื้นฐาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีการประกาศใช้หลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พ.ศ. 2544 ซึ่งเป็นการปรับกระบวนการทัศน์การเรียน การสอน และการประเมินผล โดยมีการทดลองโครงการนำร่องเพื่อพัฒนาโรงเรียนแกนนำให้เป็นต้นแบบในการจัดกิจกรรมการเรียนรู้ที่ยึดผู้เรียนเป็นสำคัญ รวมทั้งขยายเครือข่าย รวมเป็นโรงเรียนแกนนำปฏิรูปการเรียนรู้ทั้งสิ้น 1,028 โรงเรียนกระจายอยู่ทั่วประเทศ (กระทรวงศึกษาธิการ, 2544)

3. การปฏิรูประบบการประเมินคุณภาพการศึกษา

ได้มีการพัฒนาระบบประกันคุณภาพการศึกษาในทุกๆระดับ โดยมีสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (สมศ.) เป็นองค์กรอิสระรับผิดชอบการประเมินภายนอกของสถานศึกษาทุกระดับ จึงเป็นการเปิดมิติใหม่ของการควบคุมคุณภาพและประสิทธิภาพการศึกษาโดยการสร้างสำนึกรับผิดชอบ (accountability)



การศึกษาเกษตรเป็นการศึกษาที่สนองต่อการพัฒนาภาคเกษตรกรรมโดยตรง การเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ-สังคม การเกษตร และการศึกษา ดังได้กล่าวมานี้ ย่อมส่งผลต่อ

การศึกษาเชิงวิพากษ์:

สถานภาพและทิศทางของการศึกษาเกษตรในประเทศไทย

การจัดการศึกษาเกษตรของประเทศไทย จึงมีความจำเป็นที่ต้องวิเคราะห์สถานภาพที่เป็นอยู่ของระบบการศึกษาเกษตรของไทยและกำหนดทิศทางการพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลง^๕