

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบัน ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงไปในลักษณะของความเจริญก้าวหน้าในหลายๆ ด้าน โดยเฉพาะในชนบทได้รับความสนใจและเอาใจใส่จากหน่วยงานของรัฐบาลและภาคเอกชนมากขึ้น แต่ประชากรส่วนใหญ่ก็ยังมีรายได้ต่ำ โดยเฉพาะภาคเหนือ และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งประสบกับปัญหาความยากจน ความไม่รู้ โรคภัยไข้เจ็บ มีความเฉื่อยชา ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของรัฐ และนักวิชาการต่างๆ บางคนขาดความกระตือรือร้น ในการที่จะแก้ไข ปัญหาของคนและชุมชน ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และด้านการเมืองการปกครอง และนอกจากนี้ การพัฒนางานด้านการเกษตรในอดีตที่ผ่านมา ขาดความต่อเนื่องและขาดความเชื่อมโยงในการบริหารและการจัดการ เช่น การสนับสนุนปัจจัยการผลิตไปสู่เกษตรกรยังไม่สามารถทำได้อย่างทั่วถึง เนื่องจากข้อจำกัดของงบประมาณ และกิจกรรม/โครงการ ที่จัดลงพื้นที่ก็ ดำเนินการไม่เป็นระบบ โดยเฉพาะแต่ละหน่วยงานต่างก็จัดกิจกรรมและงบประมาณในส่วน ที่รับผิดชอบโดยอิสระ แยกงานกันดำเนินการ ขาดการผสมผสานกิจกรรม ทำให้เกิดการพัฒนาระบบแยกส่วน ไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของเกษตรกรได้ครบทุกด้าน

จากสภาพปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น และปรากฏอยู่ทั่วไปในชนบทไทยดังกล่าวมาแล้วนั้น ถ้าหากปล่อยปละละเลย ไม่รีบทำการแก้ไขก็จะเกิดปัญหา และเป็นอันตรายต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องหาแนวทาง หรือวิธีการมาดำเนินการเพื่อจัดปัญหา ที่มีอยู่ให้น้อยลงหรือหมดสิ้นไปในที่สุด รวมทั้ง เพื่อให้ประชาชนได้มีการอยู่ดีกินดี และทำดีที่สุด ประชาชนก็จะพึ่งพาตนเองได้ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้มีนโยบายที่เน้นการบริหารงาน ในรูปแบบของการบูรณาการโครงการ เพื่อให้เกิดความร่วมมือกันทั้งระหว่างระหว่างหน่วยงาน ของรัฐด้วยกันเอง องค์กรท้องถิ่นและเกษตรกร ในการพัฒนาการเกษตร ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิด การประหยัด ลดความซ้ำซ้อน ตลอดจนการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังจะทำให้เกิด กระบวนการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมรับรู้ โดยเฉพาะชุมชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ วางแผน และ กำหนดกิจกรรมด้วยตนเอง ดังนั้น แนวทางเพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม จึงจำเป็นต้องมีศูนย์กลางในการประสานงาน และบริหารจัดการในเรื่องนี้ ด้วยการจัดตั้ง ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลขึ้น เพื่อเป็นศูนย์กลางในการเข้ามา

จังหวัดเชียงใหม่ ประกอบด้วย 22 อำเภอ กับ 2 กิ่งอำเภอ โดยในปี พ.ศ. 2542 ได้ดำเนินการจัดตั้งศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลครบทุกตำบล ที่มีพื้นที่การเกษตรจำนวนรวม 190 ศูนย์ ใช้เป็นจุดสาธิตในการถ่ายทอดความรู้และขยายผลการถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรสู่เกษตรกร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 โดยเป็นศูนย์นำร่อง 2 ศูนย์ ได้แก่ ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลแม่แฝกใหม่ อำเภอสันทราย และศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลบ้านกลาง อำเภอสันป่าตอง และในปี พ.ศ. 2543 ได้กำหนดจัดตั้งศูนย์นำร่องเพิ่มขึ้นอีก 2 ศูนย์ ได้แก่ ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลป่าเมี่ยง อำเภอดอยสะเก็ด และศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลแม่สุน อำเภอฝาง ดังนั้นในปัจจุบันจังหวัดเชียงใหม่ จึงมีการดำเนินงานศูนย์นำร่องรวม 4 ศูนย์ และศูนย์จัดตั้งจำนวน 195 ศูนย์ และส่วนใหญ่ตั้งอยู่ที่องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือร้อยละ 83 ที่เหลืออีกร้อยละ 17 ตั้งอยู่ที่สถานที่อื่น ๆ เช่น ศาลาเอนกประสงค์ ที่ทำการกลุ่มเกษตรกร โรงเรียน เป็นต้น (พงษ์พันธ์ : 2542) ซึ่งการจัดตั้งศูนย์นี้ถือได้ว่าเป็นการปรับปรุงระบบและงานส่งเสริมการเกษตรอีกรูปแบบหนึ่งที่ต้องการพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องตามสถานะเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และเทคโนโลยี ที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัยและข้อจำกัดของปัจจัยในการลงทุนภาครัฐ (เอกชัย และรุฉนันทน์, 2540) โดยมีเกษตรกรตำบลหรือเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรเป็นผู้ปฏิบัติการหลักในการดำเนินการด้านการถ่ายทอดเทคโนโลยี การจัดทำข้อมูล การเตือนภัย การบังคับใช้กฎหมาย และการให้บริการประชาชน และมีคณะกรรมการบริหารศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ประกอบด้วย ผู้แทนชุมชนในระดับตำบล ผู้แทนองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้แทนกลุ่มอาชีพเกษตรกรหรือองค์กรเกษตรกรในหมู่บ้าน อาสาสมัครเกษตรกรในตำบล และผู้แทนหมู่บ้าน การดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล จะประสบผลสำเร็จมากน้อยแค่ไหน องค์ประกอบเหล่านี้ต้องพึงพาอาศัยกันและมีความสัมพันธ์กันในการบริหารศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลให้ประสบความสำเร็จ

ปัญหาในดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลที่ผ่านมาในช่วงแรกมีข้อจำกัดของระยะเวลาดำเนินการที่ค่อนข้างเร่งรีบ เนื่องมาจากการกำหนดเป้าหมายให้ทุกจังหวัดดำเนินการจัดตั้งศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลให้ครบทุกตำบลที่มีการประกอบอาชีพการเกษตรภายในเดือนกันยายน 2542 ส่งผลให้รูปแบบการดำเนินการผิดพลาด จากการสรุปรายงานเบื้องต้นของคณะวิจัยขบวนการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ซึ่งได้ติดตามการดำเนินงานของศูนย์ฯ ตั้งแต่วันที่ 1 ต.ค. - 7 ธ.ค. 2542 โดยออกปฏิบัติงานภาคสนามในการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นจากศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลใน 14 จังหวัด ครอบคลุมภาคเหนือ ภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคตะวันตก และภาคใต้ พบว่าปัญหาด้านความพร้อมของเทคโนโลยีการเกษตรคือ การถ่ายทอดเทคโนโลยีในหลาย ๆ ศูนย์ ยังไม่ได้เกิดจากความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง มีกระบวนการดำเนินงานและวิธีพัฒนาแบบ “บนสู่ล่าง” ( Top - Down) เพราะไม่คำนึงถึงความต้องการของเกษตรกรเท่าใดนัก เนื่องจากเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ยังไม่เข้าใจขั้นตอนและกระบวนการทำงานต่าง ๆ อย่างชัดเจน ประกอบกับเกษตรกรในพื้นที่ยังไม่ให้ความสำคัญกับศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล และจุดสาคูตมากนัก โดยเฉพาะหมู่บ้านที่ไม่ได้เป็นที่ตั้งของศูนย์ การใช้ประโยชน์จากจุดสาคูตและการขยายผลไปสู่เกษตรกรรายอื่นๆ ยังไม่แพร่หลาย รวมทั้งนักวิชาการเกษตรหรือเกษตรตำบล ซึ่งทำหน้าที่เลขานุการคณะกรรมการบริหารศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล บางจุดขาดความคล่องตัวในการประสานงานกับหน่วยงานราชการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (กรมส่งเสริมการเกษตร,2543) และที่สำคัญ ระบบการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ยังเป็นลักษณะของการที่ผู้ปฏิบัติงานหน่วยล่างรายงานผลมากกว่าจะติดตามประเมินผลอย่างจริงจัง จึงไม่อาจที่จะแก้ปัญหาก็แท้จริงได้ จึงควรมีการศึกษาเชิงประเมินผลเกี่ยวกับผลการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ เพื่อนำผลการศึกษาวิจัยที่ได้มาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวให้สมบูรณ์ครบถ้วนมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลตามที่กำหนดไว้ต่อไป

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพพื้นฐานบางประการ ของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรผู้รับผิดชอบ ของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล สภาพพื้นฐานบาง ประการของ ศูนย์ และเกษตรกรกลุ่มอาชีพด้านการเกษตรภายใต้ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ประจำตำบลในจังหวัดเชียงใหม่
2. เพื่อประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตร ประจำตำบล คุณภาพของผลการดำเนินงาน และผลการใช้บริการของเกษตรกร
3. เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะในการดำเนินงานของศูนย์บริการและ ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล

## 1.3 สมมติฐานของการวิจัย

1. สภาพพื้นฐานบางประการของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรผู้รับผิดชอบศูนย์บริการ และถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล และสภาพพื้นฐานบางประการของศูนย์ มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล
2. สภาพพื้นฐานบางประการของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรผู้รับผิดชอบศูนย์บริการ และถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล และสภาพพื้นฐานบางประการของศูนย์ มีความสัมพันธ์กับคุณภาพ ของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล

## 14. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ผลการศึกษานี้จะเป็นประโยชน์ต่อหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง นำไปใช้ในการปรับปรุงแก้ไขการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ให้เหมาะสม และเป็นแนวในการวางแผนการพัฒนาด้านการเกษตรต่อไปในอนาคต

## 1.5 ขอบเขตในการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้เป็นการประเมินผลการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอด เทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ โดยมีตัวแปรต่างๆ ที่ใช้เป็นกรอบแนวคิด เพื่อการวิจัย ดังนี้

### ตัวแปรอิสระ (Independent Variables) ประกอบด้วย

1. สภาพพื้นฐานบางประการของเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรผู้รับผิดชอบของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ได้แก่ เพศ อายุ วุฒิการศึกษา และตำแหน่ง
2. สภาพพื้นฐานบางประการของศูนย์ ได้แก่ ระยะเวลาการจัดตั้ง สถานที่ตั้ง ระยะทางจากจังหวัด จำนวนวันที่เปิดให้บริการ และการมีเจ้าหน้าที่ให้บริการ
3. เกษตรกรกลุ่มอาชีพการเกษตรภายใต้ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบลในจังหวัดเชียงใหม่ ได้แก่ ประเภทอาชีพ ความชัดเจนของกลุ่มอาชีพ และลักษณะการผลิต

### ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ประกอบด้วย

1. ผลการดำเนินงานของศูนย์ ได้แก่ การประชุมของคณะกรรมการบริหารศูนย์ การจัดทำแผนถ่ายทอดเทคโนโลยี การติดตามผลการนำความรู้ไปใช้ของเกษตรกรหลังการได้รับการถ่ายทอด การปรับปรุงข้อมูลพื้นฐาน การนำเสนอข้อมูลข่าวสาร การนำเสนอสื่อ การให้บริการ ณ จุดถ่ายทอด การเตือนภัย และการรับคำร้องต่างๆ
2. การใช้บริการของเกษตรกร ได้แก่ จำนวนผู้ใช้บริการที่ศูนย์ ประเด็นการขอรับบริการที่ศูนย์ จำนวนผู้ใช้บริการฟาร์มสาธิต และวิทยากรเกษตรกร

## 1.6 นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

**ศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล** หมายถึง สถานที่ที่จัดตั้งขึ้นโดยกรมส่งเสริมการเกษตร ตามนโยบายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการประสานงานถ่ายทอดความรู้ด้านการเกษตรสาขาต่างๆ ในระดับตำบลสู่เกษตรกร ซึ่งอาจจะตั้งอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หรือสถานที่อื่นที่เหมาะสมก็ได้ (ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล เปลี่ยนชื่อเป็นศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ในปี 2544 )

**จุดถ่ายทอดเทคโนโลยี จุดสาธิตการเกษตร หรือฟาร์มสาธิต** หมายถึง ฟาร์มเกษตรกรที่ประสบความสำเร็จในอาชีพ ทั้งด้านพืช ประมง ปศุสัตว์ เกษตรผสมผสาน และอื่นๆ สามารถเป็นตัวอย่างในการเรียนรู้และนำไปปฏิบัติของเกษตรกรในตำบล โดยมีวิทยากรเกษตรกรซึ่งเป็นเจ้าของฟาร์ม หรือจุดสาธิตการเกษตรทำหน้าที่เป็นวิทยากรเกษตรกรในการถ่ายทอดความรู้

**เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล** หมายถึง เจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรของสำนักงานเกษตรอำเภอ ผู้ปฏิบัติงานระดับตำบล และเป็นเลขานุการคณะกรรมการบริหารศูนย์

**คณะกรรมการบริหารศูนย์** หมายถึง ตัวแทนชุมชน ตัวแทนกลุ่มจากสาขาอาชีพต่างๆ ตัวแทนองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) และตัวแทนหมู่บ้าน โดยมีเจ้าหน้าที่ส่งเสริมการเกษตรที่รับผิดชอบตำบลทำหน้าที่เป็นเลขานุการ จำนวนทั้งสิ้น 15 คน

**ผลการดำเนินงาน** หมายถึง ข้อมูลผลการดำเนินงาน และคุณภาพของผลการดำเนินงานของศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล เช่น การประชุมของคณะกรรมการบริหารศูนย์ การจัดทำแผนถ่ายทอดเทคโนโลยี การติดตามผลการนำความรู้ไปใช้ของเกษตรกรหลังการได้รับการถ่ายทอด การปรับปรุงข้อมูลพื้นฐาน การนำเสนอข้อมูลข่าวสาร การนำเสนอสื่อ การให้บริการ ณ จุดถ่ายทอด การเตือนภัย และการรับคำร้องต่างๆ การจัดสร้างเครือข่ายเรียนรู้ (ฟาร์มสาธิต , และวิทยากรเกษตรกร) และการจัดกระบวนการเรียนรู้กับเกษตรกร

**การใช้บริการ** หมายถึง ข้อมูลที่เกษตรกรมาขอรับบริการ จากศูนย์บริการและถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรประจำตำบล ได้แก่ จำนวนผู้ใช้บริการต่อเดือนและประเด็น ที่เกษตรกรมาขอใช้บริการ โดยรวมถึงการใช้บริการกิจกรรมภายในศูนย์ และการใช้บริการฟาร์มสาธิตและเกษตรกรวิทยากร