



สาเหตุของปัญหาในการขับเคลื่อนสวนยางพาราที่มีความหลากหลายระบบการผลิต: รากเหง้า
ของปัญหาและทางเลือกของเกษตรกรสวนยางพาราภายใต้ภาวะราคายางตกต่ำ

CAUSES OF PROBLEMS IN DRIVING DIVERSIFY PRODUCTION SYSTEMS IN RUBBER
PLANTATIONS: ROOTS OF PROBLEMS AND ALTERNATIVES OF RUBBER FARMERS
UNDER DECLINING RUBBER PRICES

บัญชา สมบูรณ์สุข¹ และไชยยะ คงมณี²

Buncha Somboosuke and Chaiya Kongmanee

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาการขับเคลื่อนนโยบายความหลากหลายของระบบการผลิตสวนยางพาราและนำเสนอทางเลือกในการขับเคลื่อนนโยบายความหลากหลายของระบบการผลิตสวนยางพาราเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน เกษตรกรชาวสวนยางพาราส่วนใหญ่เลือกใช้ระบบการผลิตสวนยางพาราเชิงเดี่ยว การขับเคลื่อนนโยบายความหลากหลายระบบการผลิตสวนยางพารามีความล่าช้า มีเกษตรกรสัดส่วนน้อยมากที่ทำสวนยางพาราแบบมีพืชร่วมหรือมีระบบการผลิตหลากหลาย มีสาเหตุหลัก 6 ประการ คือ (1) ขาดความชัดเจนของนโยบายเชิงรุกในภาพรวม (2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดบทบาทนำในนโยบายส่งเสริมความหลากหลายของระบบการผลิตในสวนยาง (3) ช่วงราคายางขาขึ้นรัฐบาลมีเพียงโครงการขยายพื้นที่เพาะปลูก (4) ในช่วงราคายางขาลง รัฐบาลกลับมีนโยบายหรือมาตรการแก้ปัญหาให้เกษตรกรมากเป็นพิเศษ แต่เน้นการแก้ปัญหาราคาเป็นหลัก (5) สถาบันวิจัยขาดความต่อเนื่องในงานวิจัยพืชร่วมยางในมิติต่างๆ และ (6) ปัญหาที่เกิดจากตัวเกษตรกรที่เลือกทำสวนยางพาราเชิงเดี่ยว ที่รอคอยความช่วยเหลือจากรัฐในภาวะราคายางตกต่ำ มากกว่าที่จะแก้ปัญหาแบบพึ่งพาตนเองด้วยการปลูกพืชร่วมยาง แนวทางการขับเคลื่อนเพื่อเพิ่มความหลากหลายของระบบการผลิตยางพารา 4 แนวทาง ได้แก่ (1) ใช้นโยบายพืชร่วมยางเป็นแกนควบคู่กับการพัฒนายางพารา (2) สร้างสำนึกรักพืชร่วมยางให้กับประชาชน นักเรียน และเจ้าหน้าที่รัฐ (3) ให้ความรู้แก่เกษตรกรและขับเคลื่อนการปลูกพืชร่วมยาง และ (4) สนับสนุนการศึกษาวิจัยและการจัดการความรู้ด้านพืชร่วมยาง

คำสำคัญ: สวนยางพารา, ความหลากหลายระบบการผลิตยางพารา, พืชร่วมยางพารา

¹ ภาควิชาพัฒนาการเกษตร คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110 e-mail: buncha.s@psu.ac.th

² สาขาเศรษฐศาสตร์เกษตร คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตหาดใหญ่ อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา 90110 e-mail: chaiya.k@psu.ac.th



ABSTRACT

This article aims to analyze the cause of the problems in driving diversify production systems in rubber plantations and also suggest policy options for driving diversify production systems in rubber plantations for sustainable development. Rubber mono - specific cropping plantations were dominated in Thailand. There is a delay policy implement in driving diversify production systems in rubber plantations. A small number of farmers do intercropping rubber based production system or have diversification of production systems. There are 6 major causes: (1) Lacking proactive policies for the whole rubber development, (2) Relevant government units lack of role leading in promoting policies of diversify production systems in rubber plantations, (3) During the rubber prices boom period, the government carried on projects only for expanding rubber growing areas, (4) During the rubber prices declining, the government had quite many policies or particular measures to solve rubber development problems but focusing mainly on price policies, (5) Rubber institutions lack continuous researches in different dimensions for intercropping rubber based production systems, and (6) Problems originated by farmers themselves who select to do rubber mono specific cropping plantations and prefer waiting to receive aids from the government measurement during the period of rubber prices declining than self-sufficient themselves by doing intercropping rubber based production system. There are 4 guidelines on driving diversity production systems in rubber plantations: (1) Use policies of intercropping with rubber trees along with comprehensive rubber development, (2) Create being aware of intercropping with rubber trees, (3) Provide knowledge for farmers and drive doing intercropping with rubber trees, and (4) Support the study and knowledge management of intercropping with rubber trees.

Keywords: Rubber plantation, diversify rubber production system, intercrop with rubber tree



บทนำ

ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่ยังรากลึกอยู่ในวิถีชีวิตของประชาชนภาคใต้มาอย่างยาวนาน จนอาจจะเรียกว่า การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมภาคใต้ขึ้นอยู่กับยางพารา ช่วงที่ราคายางบูม (price boom) ก็สะท้อนผ่านการขยายตัวเศรษฐกิจและสังคมที่มีความเป็นอยู่ที่ดี ในทางตรงข้าม เมื่อราคายางตกต่ำก็ส่งผลกระทบให้เศรษฐกิจตกต่ำไปทุกหัวระแหงและความถดถอยของการดำรงชีพของเกษตรกรชาวสวนยางพารา นับตั้งแต่ต้นทศวรรษที่ 20 ราคายางที่เกษตรกรชาวสวนยางพาราได้รับถูกกำหนดโดยราคาตลาดโลกตลอดมาและมีความผันผวนตามวัฏจักรของเศรษฐกิจโลก ในช่วงปี 2528-2543 ราคายางถดถอยอย่างยาวนานกว่า 15 ปี และเริ่มฟื้นตัวในปลายปี 2543 เนื่องจากการขยายตัวของอุปสงค์ยางอย่างต่อเนื่องในตลาดโลก และการเปิดตลาดจีนส่งผลให้ราคายางบูม ในช่วงปี 2545-2555 หลังจากนั้นราคาถดถอยอย่างต่อเนื่อง เกษตรกรชาวสวนยางพาราต้องเผชิญกับช่วงวิกฤติราคายางตกต่ำยาวนานกว่า 5 ปี และในปลายปี 2561 ราคายางยังไม่แสดงสัญญาณของการฟื้นตัว ผลกระทบของราคายางบูมร่วมกับโครงการส่งเสริมการปลูกยาง 1 ล้านไร่ของรัฐบาลส่งผลต่อการขยายพื้นที่ปลูกยางเพิ่มขึ้นกว่าเท่าตัว พื้นที่สวนยางขยายตัวจาก 12.62 ล้านไร่ ในปี 2546 ไปเป็น 22.93 ล้านไร่ ในปี 2559 ประกอบด้วย ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ 5.14 ล้านไร่ ภาคเหนือ 1.21 ล้านไร่ ภาคกลาง 2.50 ล้านไร่ และภาคใต้ 14.07 ล้านไร่ พื้นที่สวนยางใหม่ส่วนใหญ่เพิ่มขึ้นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคเหนือ และภาคใต้ ตามลำดับ เกษตรกรชาวสวนยางพารารายใหม่เกิดขึ้นจำนวนมากกว่า 7.0 แสนราย ในช่วงปี 2546-2555 มีทั้งเกษตรกรที่ถือครองสวนยางขนาดเล็ก ขนาดกลางและขนาดใหญ่ รวมทั้งเกษตรกรชาวสวนยางพารารายเดิมที่ขยายพื้นที่ปลูกยางใหม่เพิ่มเติม พื้นที่ปลูกยางใหม่ได้ขยายเข้าไปทดแทนพื้นที่ปลูกพืชอาหารเดิม (ที่นา ไม้ผล และพืชอาหาร) พื้นที่นาร้างและพื้นที่น้ำท่วมซึ่งไม่เหมาะสมต่อการปลูกยางพาราซึ่งย่อมส่งผลต่อผลผลิตต่อพื้นที่ ลดลง และต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้น รวมทั้งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหาร เกษตรกรชาวสวนยางพาราเหล่านี้ต้องแข่งขันในการใช้ปัจจัยการผลิตที่มีราคาแพงขึ้น เกษตรกรชาวสวนยางพารากว่าร้อยละ 95 เป็นสวนยางพาราขนาดเล็กที่ใช้แรงงานครัวเรือน (family farms) ซึ่งมีขนาดที่ดินต่อครัวเรือนเล็กลงเรื่อยๆ และรายได้ครัวเรือนขึ้นอยู่กับผลผลิตยางพาราเป็นส่วนใหญ่ (ไชยยะ คงมณี และ อรอนงค์ ลองพิชัย, 2560)

การทำสวนยางพาราแต่เดิมนั้น พันธุ์ยางพาราที่เกษตรกรปลูกกันจะเป็นพันธุ์พื้นเมืองเป็นหลัก สวนยางพาราจะมีพืชร่วมยางขึ้นเองตามธรรมชาติ ส่วนใหญ่จะเป็นไม้ป่าประจำถิ่น หรือผลไม้พื้นเมือง นับตั้งแต่ปี 2503 ที่จัดตั้งสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) เพื่อส่งเสริมการปลูกทดแทนยางพันธุ์พื้นเมืองด้วยยางพันธุ์ดี สวนยางพาราที่ถึงอายุตัดโค่นจะถูกปลูกทดแทนด้วยยางพันธุ์ดีโดยการขอทุนสงเคราะห์จากสำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) ซึ่งระเบียบของ สกย.แต่เดิมนั้นกำหนดให้เกษตรกรผู้รับทุนสงเคราะห์ต้องตัดโค่นต้นยางพารารวมทั้งไม้อื่นๆ ทุกชนิดออกจากแปลงที่ขอรับทุน



สงเคราะห์ให้หมด เกษตรกรที่ขอกู้เงินสงเคราะห์ปลูกแทน จึงนิยมตัดโค่นเผาจนเกลี้ยง หรือไม่ก็ใช้รถแทรกเตอร์ดันดินยางและต้นไม้ชนิดอื่นๆ ทั้งหมดไม่ว่าต้นเล็กหรือต้นใหญ่แบบขุดรากถอนโคน พี่ช่วมยางชนิดต่างๆ ที่เคยมีในสวนยางของเกษตรกรจึงค่อยๆ หายไป ตั้งแต่ปี 2529 เป็นต้นมา เสี่ยงวิพากษ์วิจารณ์จากภาคประชาชนต่อระเบียบของ สกย. ดังกล่าวค่อยๆ ดังขึ้น ประกอบกับทางสถาบันวิจัยยาง ผลิตผลงานวิจัยเกี่ยวกับพี่ช่วมยางออกมามากขึ้น ซึ่งให้เห็นว่ามีความเป็นไปได้ที่จะปลูกพี่ช่วมในสวนยางพาราเพื่อเสริมรายได้ให้กับเกษตรกรชาวสวนยางพารา ส่งผลให้ตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา สกย. ได้ผ่อนปรนระเบียบว่าด้วยการขอกู้เงินสงเคราะห์ปลูกทดแทน โดยอนุญาตให้เกษตรกรที่ขอกู้เงินสงเคราะห์ปลูกทดแทนต้นไม้ชนิดอื่นในสวนยางพาราได้ไม่เกิน 15 ต้นต่อไร่ อย่างไรก็ตาม แม้กฎระเบียบจะเอื้อให้เกษตรกรสามารถปลูกพี่ช่วมให้อยู่ร่วมกับยางพาราได้ แต่เกษตรกรชาวสวนยางพาราส่วนใหญ่ก็ไม่สนใจที่จะปลูกพี่ช่วมในสวนยางแต่อย่างใด อาจกล่าวโดยสรุป ในสถานการณ์ปัจจุบันระบบเกษตรกรชาวสวนยางพาราเป็นสวนยางพาราเชิงเดี่ยว ในขณะที่ภาครัฐเริ่มให้ความสำคัญกับการปลูกพี่ช่วมยางมากขึ้นจะเห็นได้จากปี 2558 - 2559 การยางแห่งประเทศไทย (กยท.) ได้ปรับระเบียบว่าด้วยการสงเคราะห์ปลูกทดแทนโดยเพิ่มเติมแบบ 5 คือเกษตรกรสามารถโค่นยางพาราปลูกแทนด้วยการเกษตรแบบผสมผสาน (ยางพารา 40 ต้นต่อไร่ ปลูกไม้ผลหรือไม้ป่าในสวนยาง หรือเลี้ยงสัตว์ในสวนยาง) แต่กลับพบว่าเกษตรกรให้ความสนใจน้อยมาก ในสถานการณ์ราคายางตกต่ำ ความหลากหลายของระบบเกษตรสวนยางเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อความยั่งยืนของผลลัพธ์การดำรงชีพเกษตรกรสวนยางพารา (สมบุญฤทธิ์ เจริญจิระตระกูล และไชยยะ คงมณี, 2560)

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์สาเหตุของปัญหาการขับเคลื่อนความหลากหลายของระบบการผลิตสวนยางพาราและนำเสนอทางเลือกในการขับเคลื่อนนโยบายความหลากหลายของระบบการผลิตสวนยางพาราเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ผลการศึกษาที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรชาวสวนยางพารานำไปใช้ในการวางแผนการผลิตและการตัดสินใจเลือกระบบเกษตรสวนยาง หน่วยงานภาครัฐสามารถใช้เป็นข้อมูลประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบายพัฒนายางพาราของประเทศได้อย่างตรงจุดและตรงประเด็น

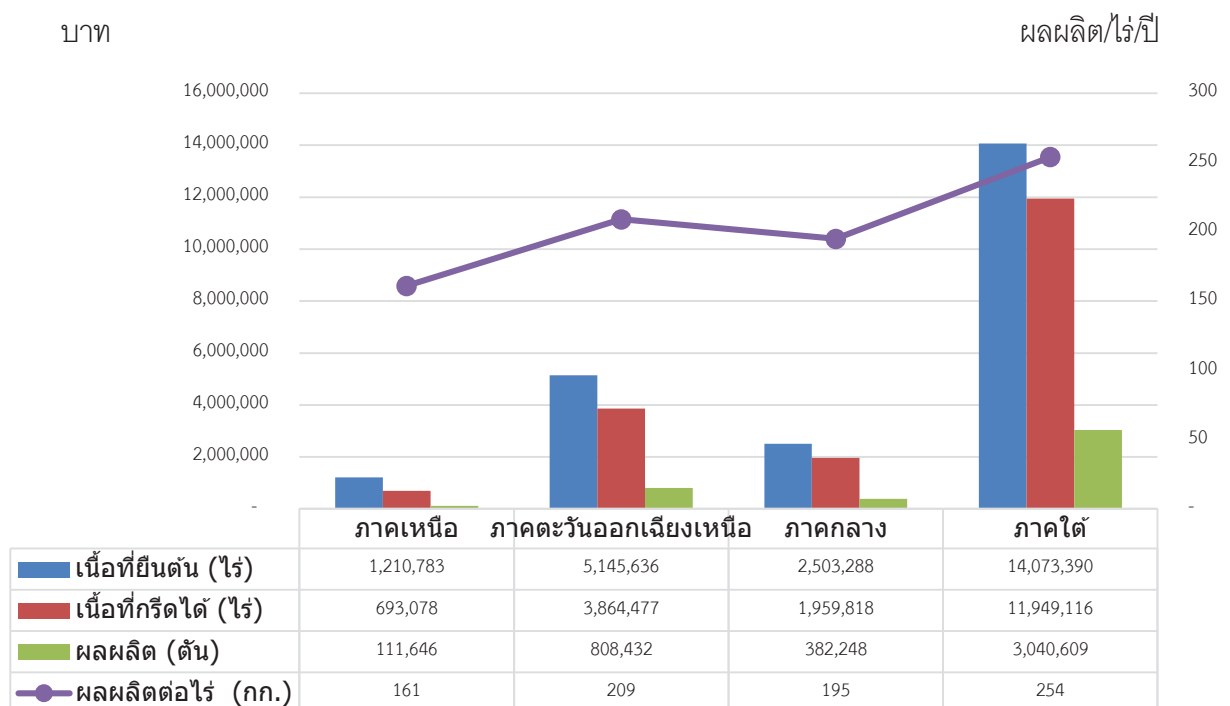
1. สถานการณ์ยางพาราไทยในปัจจุบัน

1.1 พื้นที่ปลูกยางพาราไทยและพื้นที่ให้ผลผลิต ปี 2560

ในปี 2560 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกยาง 22.93 ล้านไร่ เป็นเนื้อที่เปิดกรีดแล้ว 18.46 ล้านไร่ มีปริมาณการผลิต 4.34 ล้านตัน ในจำนวนนี้เป็นพื้นที่สวนยางเปิดกรีดในภาคใต้ ร้อยละ 67.8 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 17.2 ภาคกลาง ร้อยละ 11.5 และภาคเหนือ ร้อยละ 3.5 พื้นที่ปลูกยางของประเทศขยายตัวอย่างต่อเนื่องในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา นับจากปี 2551-2560 จากพื้นที่สวนยาง 14.37 ล้านไร่ ในปี 2551 เพิ่มขึ้นเป็น 22.93 ล้านไร่ (ภาพ 1) ในปี 2560 โดยมีอัตราเติบโตของพื้นที่เพาะปลูกรวมระหว่าง ปี 2551-2560 ร้อยละ 5.73 ต่อปี และหากพิจารณาการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกเปรียบเทียบในแต่ละภาค



ของประเทศ พบว่า ภาคเหนือ มีการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกสูงสุด คิดเป็นร้อยละ 24.75 ต่อปี รองลงมา ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ มีอัตราเติบโตของพื้นที่เพาะปลูก ร้อยละ 14.53 ต่อปี การขยายตัวของพื้นที่ปลูกยางอย่างก้าวกระโดดในสองภูมิภาคนี้เป็นผลเนื่องจากการเพิ่มขึ้นของราคายางพาราและนโยบายขยายพื้นที่ปลูกยางพาราของรัฐบาล อย่างไรก็ตามพื้นที่สวนยางส่วนใหญ่ของประเทศอยู่ในภาคใต้ โดยในระหว่างปี 2551-2560 มีอัตราการขยายตัวของพื้นที่เพาะปลูกยาง ร้อยละ 2.86 ต่อปี และสำหรับภาคกลางมีอัตราการขยายตัว ร้อยละ 6.22 ต่อปี (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560)



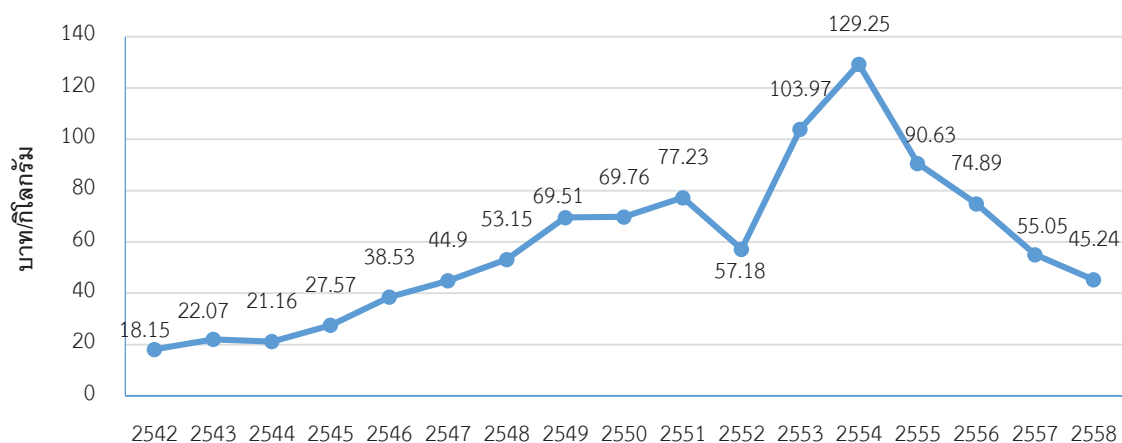
ภาพ 1 พื้นที่ปลูกยางพารา พื้นที่ให้ผลผลิต (กรีดยางพารา) และ ผลผลิตยางพาราไทยปี พ.ศ. 2560
ที่มา: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560

1.2 ภาวะราคายาง ปี พ.ศ. 2542-2558

จากสถิติราคายางแผ่นดิบชั้น 3 ณ ตลาดท้องถิ่นขนาดใหญ่ ตั้งแต่ปี 2542-2558 ที่มีความเคลื่อนไหวผันผวนจากช่วงราคานุ่มเข้าสู่ช่วงราคายางตกต่ำ (ภาพ 2) ซึ่งปี 2542 ราคายางพารามีแนวโน้มปรับตัวเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด จากราคาเฉลี่ย 18.15 บาทต่อกิโลกรัม ปรับตัวเพิ่มขึ้นจนกระทั่งในปี 2554 มีราคาสูงที่สุด 129.25 บาทต่อกิโลกรัม โดยมีอัตราการเติบโตของราคายางพาราเฉลี่ยระหว่างปี 2542-2554 ร้อยละ 19.31 ต่อปี แต่หลังจาก ปี 2554 ราคายางกลับปรับตัวลดลงอย่างรุนแรงมาอยู่ที่ราคาเฉลี่ย 74.89 บาทต่อกิโลกรัม ในปี 2556 และราคายางยังคงปรับตัวลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2558 ราคายางแผ่นดิบชั้น 3 ราคา



ลดลงเหลือ 45.24 บาทต่อกิโลกรัม มีอัตราการหดตัวของราคาอย่างพาราวระหว่างปี 2554-2558 ร้อยละ 22.88 ต่อปี (การยางแห่งประเทศไทย, 2558; ไชยยะ คงมณี และ อรอนงค์ ลองพิชัย, 2560)



ปี

ภาพ 2 ราคาของแผ่นดิบชั้น 3 รายปี ณ ตลาดท้องถิ่นขนาดใหญ่ ปี พ.ศ. 2542-2558

ที่มา: ไชยยะ คงมณี และ อรอนงค์ ลองพิชัย, 2560

ซึ่งจากภาวะราคาอย่างพาราที่ตกต่ำส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนเกษตรกรดังนี้ (1) รายได้ของชาวสวนยางลดลง สวนขนาดเล็ก รายได้หลักของครัวเรือนมาจากยางพารา ประกอบกับเป็นรายย่อย มีพื้นที่กรีดย่อย ราคาอย่างลดลงจึงได้รับผลกระทบมาก ในขณะที่สวนขนาดใหญ่ ต้องจ้างแรงงานกรีดยาง ซึ่งพบว่า ดัชนีรายได้เกษตรกรชาวสวนยางพาราลดลงจาก 140 ในปี 2555 เหลือเพียง 60 ในปี 2560 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2560) (2) รายจ่ายมากขึ้น เกษตรกรยังคงมีรายได้น้อยกว่ารายจ่าย (3) หนี้เพิ่มขึ้น (4) ความสามารถในการชำระหนี้ลดลง โดยเฉพาะชาวสวนยางขนาดเล็กส่วนใหญ่เป็นหนี้กลุ่มออมทรัพย์ของหมู่บ้าน และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) และ (5) ปัญหาทางสังคมและการดำรงชีพที่ตามมา เช่น การเคลื่อนย้ายแรงงานสู่ภาคอุตสาหกรรมและภาคอื่นๆ

จากสถานการณ์ภาวะราคาตกต่ำที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรชาวสวนยางพาราดังกล่าวข้างต้นรัฐบาลได้ออกแนวทางและมาตรการช่วยเหลือและเยียวยาหลายแนวทางและหลายมาตรการ เช่น การเพิ่มมูลค่า การลดปริมาณผลผลิตโดยมาตรการลดพื้นที่ปลูกยางพาราของประเทศลง และการเพิ่มความหลากหลายในการผลิตของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราโดยการปลูกพืชร่วมยาง พืชแซมยาง การทำกิจกรรมการเกษตรอื่นๆ ร่วมกับการทำสวนยางพารา เพื่อเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางพารา ซึ่งในปัจจุบันพบว่า ระบบการทำฟาร์มสวนยางพาราไทยของครัวเรือนเกษตรกรสามารถแบ่งได้



6 ระบบ ได้แก่ (1) ระบบการทำฟาร์มสวนยางเชิงเดี่ยว (2) ระบบการทำฟาร์มสวนยางร่วมกับปลูกพืชแซม (3) ระบบการทำฟาร์มสวนยางที่มีการปลูกข้าว (4) ระบบการทำฟาร์มสวนยางที่มีไม้ผลร่วม (5) ระบบการทำฟาร์มสวนยางร่วมกับการเลี้ยงสัตว์ และ (6) ระบบการทำฟาร์มสวนยางร่วมกับกิจกรรมการเกษตรผสมผสาน (Somboonsuke, 2002; Somboonsuke et al., 2011)

2. การขับเคลื่อนสวนยางพาราที่มีความหลากหลายระบบการผลิต: รากเหง้าของปัญหาและทางเลือกของเกษตรกรชาวสวนยางพาราภายใต้ภาวะราคายางตกต่ำ

จากสถานการณ์การผลิตและภาวะราคาสะท้อนให้เห็นว่าเกษตรกรชาวสวนยางพาราไทยอยู่ในภาวะวิกฤติ แนวทางการแก้ปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นมาตลอดในช่วงราคายางตกต่ำนอกจากการเพิ่มมูลค่ายางพาราที่ยังไม่สามารถแก้ปัญหาได้แล้ว คือแนวทางการเพิ่มความหลากหลายในการผลิตของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราโดยกิจกรรมการปลูกพืชร่วมยางพาราและการปลูกพืชแซมยางพาราที่เป็นทางเลือกของเกษตรกรชาวสวนยางพารา ที่ผ่านมารัฐบาลมีความพยายามที่จะแก้ปัญหาความเดือดร้อนของเกษตรกรชาวสวนยางพาราไทยโดยมุ่งหวังว่าแนวทางการเพิ่มความหลากหลายในการผลิตของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราจะสามารถเพิ่มรายได้ให้แก่เกษตรกรที่นำไปสู่ ความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนตามแนวนโยบายของรัฐบาลในปัจจุบัน แต่อย่างไรก็ตาม ในการขับเคลื่อนความหลากหลายในการผลิตของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพารา พบว่า ยังไม่บรรลุผลเท่าที่ควรด้วยสาเหตุหลายการ (ปัญหาสมบูรณสุข และคณะ, 2560; สมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล และไชยยะ คงมณี, 2560) ได้แก่

2.1 รัฐบาลขาดความชัดเจนของนโยบายเชิงรุกในภาพรวม

หลังปี 2503 กล่าวได้ว่า รัฐบาลไม่มีความชัดเจนของเป้าหมายเชิงพื้นที่ ว่าประเทศไทยควรมีพื้นที่เพาะปลูกยางเท่าไร และปล่อยเสรีในการปลูกยางโดยไม่ค่อยเข้มงวดเรื่องที่ตั้งสวนยาง ใครจะปลูกในพื้นที่แบบใดก็ได้ ไม่มีกลไกควบคุมหรือให้ความรู้แก่เกษตรกร สิ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญดูเหมือนจะเป็นราคายางมากกว่า โดยช่วงไหนที่ราคายางพาราสูงก็ส่งเสริมหรือขยายพื้นที่เพาะปลูกยางใหม่ และก็จะชะลอการส่งเสริมการขยายพื้นที่เพาะปลูกลงในช่วงราคายางตกต่ำ เป็นเช่นนี้เรื่อยมา จนพื้นที่เพาะปลูกยางพาราไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจาก 3.01 ล้านไร่ ในปี 2503 เป็น 22.93 ล้านไร่ ในปี 2559

สำหรับนโยบายยางพาราในภาพรวมที่ผ่านๆ โดยพิจารณาจากแผนพัฒนาที่เกี่ยวข้องกับยางพารา 4 ฉบับ ระหว่างปี 2542-2556 คือ (1) ยุทธศาสตร์การพัฒนายางพาราครบวงจรปี 2542-2546 (2) ยุทธศาสตร์การเป็นศูนย์กลางยางพาราโลก ตามแผนปฏิบัติการ 4 ปี (2548-2551) (3) การปรับโครงสร้างยางและผลิตภัณฑ์ยางปี 2549-2551 และ (4) ยุทธศาสตร์การพัฒนายางปี 2552-2556 ซึ่งแผนพัฒนาทั้งหมดมิได้แสดงบทบาทชี้แนะทางเลือกเชิงนโยบายที่จะสร้างภูมิคุ้มกันให้แก่เกษตรกรเท่าที่ควร พบว่า (1) รัฐบาลโดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญกับการพัฒนาในระดับปลายน้ำ คือ อุตสาหกรรม



ยางที่เป็นผลผลิตภัณฑที่ยั่งยืนที่สุดทำเป็นหลัก แต่ก็ขาดความจริงจังในเชิงปฏิบัติ (2) แผนพัฒนาทั้ง 4 แผนฯ ไม่ปรากฏแนวทางการพัฒนาอย่างพาราในระดับต้นน้ำหรือในระดับพื้นที่ที่ตั้งสวนยาง รวมทั้งไม่ปรากฏแผนพัฒนาการความหลากหลายของระบบการผลิตสวนยางซึ่งส่งผลให้สวนยางพาราไทยเป็นสวนยางเชิงเดี่ยว (3) แผนพัฒนา 3 แผนฯ แรก ให้ความสำคัญน้อยมากกับการพัฒนาอย่างพาราในระดับกลางน้ำ ซึ่งในที่นี้หมายถึงงานปฏิบัติระดับสวนยาง เช่น พันธุ์ยาง วัสดุปลูก ปุ๋ย ปืชคลุมดิน ระบบกรีด ทั้ๆ ที่เป็นประเด็นสำคัญที่จะนำความยั่งยืนมาสู่ระบบการผลิตยางและสังคมชาวสวนยาง ส่งผลให้ตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา ผลผลิตต่อไร่ของยางพาราไทยตกต่ำลงเป็นลำดับ จาก 286 กก./ไร่ ในปี 2546 เหลือเพียง 227 กก./ไร่ ในปี 2559 และ (4) แผนพัฒนา 3 แผนฯ แรก ไม่ปรากฏแนวทางการพัฒนาที่ตัวละครกรชาวสวนยางทั้งในมิติวิถีชีวิต ชุมชน และสังคมชาวสวนยาง เฉพาะยุทธศาสตร์การพัฒนายาง ในปี 2552-2556 เท่านั้น ที่ดูเหมือนจะให้ความสำคัญหรือมีแนวทางการพัฒนาอย่างพาราในระดับกลางน้ำตามกลยุทธ์ที่ 1 และมีแนวทางการเสริมสร้างรายได้ และยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรชาวสวนยางตามกลยุทธ์ที่ 7 แต่ก็ยังไม่มี การปฏิบัติจริงแต่อย่างใด

2.2 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องขาดบทบาทนำในนโยบายส่งเสริมความหลากหลายของระบบการผลิตในสวนยาง

สำหรับการปลูกพืชร่วมยางในประเทศไทยนั้น กล่าวได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น สกย. หรือ สถาบันวิจัยยาง (เดิม) ขาดการแสดงบทบาทนำ ขาดความชัดเจน และความต่อเนื่องในนโยบาย หากจะมีนโยบายส่งเสริมการปลูกพืชร่วมยางก็มักจะเป็นนโยบายกระแสรองเพียงเพื่อลดกระแสเรียกร้องจากภาคประชาชนจำนวนหนึ่งเสียมากกว่า เป็นเหตุให้นโยบายส่งเสริมการปลูกพืชร่วมยางที่ผ่านมามักไม่ เป็นผล อาทิ ปี 2529 ยางพาราราคาต่ำมาก โดยราคาขายแผ่นรมควันชั้น 3 อยู่ในระดับ 16.44 บาท/กก. ในขณะที่ยางแผ่นดิบในระดับหมู่บ้านต่ำเพียง 13-14 บาท/กก. เท่านั้น จึงมีกระแสเรียกร้องจากภาค ประชาชนนำโดยกลุ่ม/ เครือข่ายเกษตรกรรวมทางเลือกภาคได้อย่างต่อเนื่อง ให้ สกย. ผ่อนปรนระเบียบการ ขอบทุนสงเคราะห์ปลูกแทน ในที่สุดประมาณปี 2540 สกย. ได้ผ่อนปรนระเบียบว่าด้วยการขอทุนสงเคราะห์ ปลูกแทน โดยอนุญาตให้เกษตรกรที่ขอทุนสงเคราะห์ปลูกแทนเว้นไม้ชนิดอื่นในสวนยางพาราได้ไม่เกิน 15 ต้นต่อไร่ จากเดิมเกษตรกรต้องโค่นไม้ชนิดอื่นออกหมดก่อนปลูกแทน แต่เกษตรกรส่วนใหญ่หรือเกือบ ทั้หมดก็ได้สนใจเว้นพืชชนิดอื่นในสวนยางพารา หรือปลูกพืชร่วม 15 ต้นต่อไร่ ในสวนยางที่ขอทุน สงเคราะห์ปลูกแทนแต่อย่างใด ตั้งแต่ปี 2555 ราคาขายตกต่ำ ประกอบกับความพยายามของภาค ประชาชน และสภาเกษตรกร ที่ร่วมกันเรียกร้องมาระยะหนึ่งก่อนหน้านี้ ให้รัฐบาลเปิดช่องทางให้เกษตรกร ชาวสวนยางสามารถขอทุนสงเคราะห์ปลูกแทนด้วยการปลูกพืชร่วมในสวนยาง จึงส่งผลให้ในปี 2558 การยางแห่งประเทศไทย (กยท.) เริ่มให้ทุนสงเคราะห์ปลูกทดแทนแบบที่ 5 (ปลูกแทนแบบเกษตร ผสมผสาน) ซึ่งเอื้อต่อการปลูกพืชร่วมในสวนยาง แต่ กยท. รายงานว่า ในวันที่ 30 กันยายน 2559 มี



เกษตรกรที่ผ่านการอนุมัติให้ปลูกทดแทนแบบที่ 5 จำนวน 953 ราย พื้นที่ 9,885.30 เทียบกับพื้นที่ปลูกทดแทนจำนวนทั้งหมด 34,895 ราย พื้นที่ 361,536.8 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนเพียง ร้อยละ 2.73 ของพื้นที่ที่ของรับการสงเคราะห์ปลูกทดแทนในปีงบประมาณของปี 2559 เท่านั้น ในขณะที่ปี 2556 กยท. จัดทำโครงการความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ (Corporate Social Responsibility: CSR) ส่งเสริมให้เกษตรกรปลูกสร้างป่าในสวนยาง โดยตั้งงบประมาณไว้ 1,500,000 บาทต่อปี ให้กับ กยท. 6 จังหวัดที่สนใจเข้าร่วมโครงการไปจัดหา (ซื้อ) กล้าไม้ป่าร่วมยาง และประชาสัมพันธ์ให้เกษตรกรมารับกล้าไม้ (ฟรี) ไปปลูกร่วมในสวนยางของตนเอง โครงการดังกล่าวเป็นโครงการที่ดีในการส่งเสริมการปลูกพืชร่วมยางให้กับเกษตรกร แต่พบว่า งบประมาณต่อปีที่ตั้งไว้้น้อยมาก และโครงการได้ยุติลงในปี 2558

2.3 ช่วงราคายางอยู่ในช่วงขาขึ้นมักไม่มีนโยบายยาง จะมีเพียงโครงการการขยายพื้นที่เพาะปลูก

วัฏจักรราคายางจะมีสูงมีต่ำขึ้นๆ ลงๆ ไม่แน่นอนตามกลไกตลาด ในขณะที่ตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมา ช่วงที่ราคายางโดยเปรียบเทียบอยู่ในระดับสูง รัฐบาลจะไม่ค่อยกระตุ้นหรือรื้อฟื้นในการกระตุ้นให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้นำแผนพัฒนาที่จัดทำไว้ไปสู่การปฏิบัติ หรืออาจกล่าวได้ว่าไม่มีนโยบายยางพาราในช่วงราคายางอยู่ในช่วงขาขึ้น ทั้งๆ ที่รัฐบาลควรเร่งพัฒนาอุตสาหกรรมยางพาราทั้งระบบได้อย่างมาก เพราะเป็นการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในภาวะที่ไม่มีแรงกดดันแต่อย่างใด โดยเฉพาะไม่มีแรงกดดันจากเกษตรกร แต่รัฐบาลมักจะคิดได้เพียงอย่างเดียว คือการส่งเสริมการขยายพื้นที่เพาะปลูกยางพารา รวมทั้งในพื้นที่ปลูกยางแห่งใหม่ โดยไม่สนใจเลยว่าผลผลิตยาง (อุปทาน) ในอนาคตจะเป็นอย่างไร

ในขณะที่ยางพาราเป็นพืชเศรษฐกิจที่ให้ผลตอบแทนต่อหน่วยพื้นที่เชิงเปรียบเทียบสูงแก่เกษตรกรมากกว่า โดยเฉพาะในช่วงยางราคาสูงเกษตรกรจะลืมนึกว่า “พืชร่วมยาง” กันเลยทีเดียว จึงกล่าวได้ว่าราคายางที่สูงเป็นปัจจัยหนึ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการขยายตัวของ การปลูกพืชร่วมยางนั่นเอง

2.4 ในช่วงที่ราคายางอยู่ในช่วงขาลง รัฐบาลกลับมีนโยบายหรือมาตรการแก้ปัญหาให้เกษตรกรมากเป็นพิเศษ แต่เน้นการแก้ปัญหาราคาเป็นหลัก

เนื่องจากไม่มีนโยบายยางพาราในช่วงราคายางอยู่ในช่วงขาขึ้น โดยเฉพาะการเตรียมความพร้อมในระดับสวนยางและระดับครัวเรือนเกษตรกร ดังนั้น เมื่อเข้าสู่ช่วงที่ราคายางตกต่ำ ย่อมส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรชาวสวนยางอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ในขณะเดียวกันรัฐบาลต้องเผชิญกับปัญหาแรงกดดันจากเกษตรกรที่ออกมาเดินขบวนประท้วงให้รัฐบาลแก้ปัญหาราคายางตกต่ำ รวมทั้งแรงกดดันทางการเมือง รัฐบาลก็มักจะมีเพียงนโยบายแทรกแซงตลาด ประกาศราคาขึ้นน้ำ และชดเชยรายได้ เพื่อลดแรงกดดันจากเกษตรกรเฉพาะหน้า นโยบายแทรกแซงตลาดดังกล่าวมักจะดำเนินงานในสภาวะที่ไม่นิ่ง มีความเร่งรีบ และขาดความโปร่งใส ส่งผลให้การดำเนินโครงการขาดประสิทธิภาพ ประกอบกับการทุจริตในโครงการแทรกแซงตลาด ส่งผลให้รัฐบาลขาดทุนจากนโยบายการแทรกแซงราคายาง อย่างต่อเนื่อง



ตั้งแต่ปี 2556 เป็นต้นมา รัฐบาลเริ่มเข้าใจชัดเจนขึ้นว่า ราคาขายพาราจะสูงหรือต่ำขึ้นอยู่กับกลไกตลาดเป็นหลัก การแทรกแซงตลาดไม่สามารถทำให้ราคาขายสูงขึ้นได้ รัฐบาลจึงหันมาใช้นโยบายชดเชยค่าปัจจัยการผลิตหรือรายได้เกษตรกรเป็นหลัก ซึ่งแม้เกษตรกรจะไม่ค่อยพอใจ ต่อนโยบายดังกล่าว แต่นโยบายนี้ทำให้รัฐบาลประหยัดงบประมาณได้มาก

สำหรับการปลูกพืชร่วมยาง แม้ในเชิงหลักการสามารถเป็นทางออกจากปัญหาผลกระทบจากราคายางตกต่ำให้แก่เกษตรกรได้อย่างยั่งยืน แต่ในช่วงราคายางตกต่ำเกษตรกรมักต้องการความช่วยเหลือจากรัฐบาลแบบเร่งด่วน ซึ่งเป็น “งานร้อน” มากกว่า ในขณะที่ “พืชร่วมยาง” ซึ่งเป็นทางออกที่ต้องอาศัยระยะเวลา ซึ่งเป็น “งานเย็น” ดังนั้น ในช่วงยางราคตกต่ำ แม้สังคมจะการพูดเรื่องพืชร่วมยางกันมาก แต่เกษตรกรส่วนใหญ่ก็ไม่สนใจที่จะปลูกพืชร่วมยางกันอย่างจริงจัง นั่นเป็นข้อเท็จจริงของวงจรอุปสรรคแห่งการขับเคลื่อนการปลูกพืชร่วมยาง

2.5 สถาบันวิจัยยางขาดความต่อเนื่องในงานวิจัยพืชร่วมยางในมิติต่างๆ

อาจกล่าวได้ว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับยางพาราให้ความสำคัญกับการขับเคลื่อนการปลูกพืชร่วมยางกันน้อยมาก เช่น สถาบันวิจัยยางเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ทำหน้าที่ผลิตผลงานวิชาการเกี่ยวกับยางพารา ผลงานวิจัยที่ได้ในระดับสวนยางจำนวนหนึ่งจะถูกส่งต่อไปให้ กยท. นำไปส่งเสริมและแนะนำให้เกษตรกรปฏิบัติ สำหรับงานวิจัยเกี่ยวกับพืชร่วมยาง พบว่า ระหว่างปี 2535-2545 งานวิจัยส่วนใหญ่ จะเป็นพืชร่วมประเภทดาหลา กระวาน หวาย เป็นต้น อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี 2545 เป็นต้นมา กลับไม่พบงานวิจัยเกี่ยวกับพืชร่วมยางที่ผลิตออกมาจากสถาบันวิจัยยางอีกเลย ซึ่งอาจเป็นเพราะสถาบันวิจัยยาง หรือกรมวิชาการเกษตร ไม่มีนโยบายส่งเสริมการวิจัยด้านพืชร่วมยางตั้งแต่นั้นมาก็เป็นไปได้ ในขณะที่ยังมีโจทย์วิจัยเกี่ยวกับพืชร่วมยางในอีกหลายมิติที่สังคมยังคงต้องการคำตอบ โดยเฉพาะพืชร่วมยางที่เป็นไม้ป่าไม้ผล และการเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ ยังพบว่านักวิชาการรุ่นใหญ่ของสถาบันวิจัยยางที่สนใจทำวิจัยเกี่ยวกับพืชร่วมยางก็เกษียณอายุราชการกันไปแล้ว ในขณะที่นักวิชาการรุ่นหลังก็ไม่ให้ความสำคัญกับพืชร่วมยาง ซึ่งเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้ขาดแคลนความรู้เกี่ยวกับพืชร่วมยางจากภาคราชการไปอย่างน่าเสียดาย

2.6 ปัญหาที่เกิดจากตัวเกษตรกรที่เลือกทำสวนยางพาราเชิงเดี่ยว ในขณะที่รอคอยความช่วยเหลือจากรัฐในภาวะราคายางตกต่ำ

ในทัศนะของเกษตรกร เมื่อยางราคาสูงการทำสวนยางพาราเชิงเดี่ยวยังง่อก็ให้ผลตอบแทนเชิงเปรียบเทียบดีกว่าพืชเศรษฐกิจตัวอื่นๆ ในขณะที่ช่วงยางราคตกต่ำ เกษตรกรชาวสวนยางพาราเรียนรู้จากประสบการณ์ในอดีตว่าอย่างไร้รัฐบาลเข้ามาอุดหนุนชดเชยนโยบายการแทรกแซงตลาด เช่น แทรกแซงตลาดระหว่าง ปี 2534-2545 และปี 2555-2556 ผลการแทรกแซงตลาดของรัฐบาลที่ผ่านมาส่งผลต่อการถ้อยโอนการจัดการความเสี่ยงออกจากเกษตรกรได้อย่างชัดเจน แต่กลับส่งผลให้ความสามารถปรับตัวในระดับสวนยางของเกษตรกรลดลง กล่าวคือแม้ว่าการปลูกพืชร่วมยางเป็นกลยุทธ์การดำรงชีพเพื่อรับมือจาก



ผลกระทบของความผันผวนราคายางและสร้างความหลากหลายของรายได้ให้แก่เกษตรกรชาวสวนยางพาราได้เป็นอย่างดี แต่เกษตรกรชาวสวนยางพารากลับเลือกใช้กลยุทธ์การปลูกพืชร่วมยางในสัดส่วนที่น้อยมาก ซึ่งผลการศึกษาของ สมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล และคณะ (2557) พบว่า การขับเคลื่อนการปลูกพืชร่วมยางในภาคใต้มีปัญหาและอุปสรรคใน 2 ส่วนสำคัญ คือ ปัญหาและอุปสรรคเชิงนโยบาย และปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากตัวเกษตรกรเอง

1. ปัญหาและอุปสรรคเชิงนโยบาย: นโยบายเกษตรของรัฐบาลมุ่งเน้นการเพิ่มผลผลิตเพื่อการส่งออกเป็นหลัก ส่งผลให้การผลิตรายางพารามุ่งเน้นสวนยางเชิงเดี่ยวเป็นหลัก ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลผลิตปริมาณที่มากไปตอบสนองความต้องการของประเทศผู้ใช้อย่าง จนละเลยการสร้างสรรคระบบการผลิตยางพาราที่เน้นความมั่นคงและยั่งยืนในอาชีพของเกษตรกร ดังเช่นสวนยางที่มีความหลากหลายระบบการผลิต อาทิ พืชร่วมยาง หรือ การเลี้ยงสัตว์ในสวนยาง เช่นเดียวกับพื้นที่เกษตรกรรมทางตอนใต้ของประเทศจีน เมื่อความต้องการยางพาราในตลาดโลกสูงขึ้น ส่งผลให้ราคายางพาราสูงขึ้น รัฐบาลจีนก็มีนโยบายสนับสนุนการปลูกยางพารา ทำให้เกษตรกรหันมาปลูกยางพาราเชิงเดี่ยวแทนที่พืชเกษตรหรือการปลูกพืชร่วมยางเช่นเดียวกัน (Li and Yuan, 2008) นอกจากนั้น สถาบันวิจัยยาง ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ศึกษาวิจัยด้านยางพารา โดยระหว่างปี 2535-2545 มีงานวิจัยหลายชิ้นจากเจ้าหน้าที่ศูนย์วิจัยยางสงขลาที่เกี่ยวข้องกับมิติต่างๆ ของพืชร่วมยาง แต่หลังจากนั้นไม่ปรากฏงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพืชร่วมยางจากองค์กรนี้อีกเลย

2. ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากตัวเกษตรกรเอง: ความเชื่อหรือนิสัยส่วนบุคคลของเกษตรกรเอง กลายเป็นปัญหาและอุปสรรคในการขับเคลื่อนความหลากหลายของระบบผลิตรายางในภาคใต้ เช่น เกษตรกรไม่น้อยคิดว่าสวนยางพาราที่มีพืชร่วมทำให้แลดูไม่เป็นระเบียบ เกษตรกรไม่เห็นตัวอย่างการปลูกพืชร่วมยางที่ให้ผลดีหรือมีความสำเร็จ เกษตรกรบางส่วนกลัวว่าการล้มต้นยางเมื่อถึงอายุโค่นจะต้องโค่นพืชร่วมด้วย ประเด็นนี้ เกษตรกรอาจจะเข้าใจคลาดเคลื่อน คิดว่าไม้ที่ปลูกเป็นพืชร่วมยาง (เช่น ไม้ตะเคียนทอง จำปาทอง หรือไม้กฤษณา) นั้น ต้องใช้ระยะเวลาที่ยาวนานหลายสิบปีถึงจะใช้งานได้ ซึ่งที่จริงแล้วเกษตรกรที่ปลูกพืชร่วมดังกล่าวสามารถโค่นพืชร่วมได้พร้อมกับช่วงเวลาที่โค่นต้นยางเพื่อปลูกใหม่ คือใช้เวลาประมาณ 28 ปี เท่านั้น

เกษตรกรส่วนใหญ่กลัวพืชร่วมยางจะแย่งอาหารจากต้นยางพารา ทำให้ยางพาราให้ผลผลิตต่ำ นอกจากนั้นเกษตรกรบางส่วนชอบความสะดวกในการจัดการสวนยาง เช่น เกษตรกรที่ใช้สารเคมีกำจัดวัชพืช ก็สามารถฉีดพ่นระหว่างต้นและระหว่างแถวยางได้อย่างสะดวกรวดเร็วหากเป็นสวนยางเชิงเดี่ยว เพราะไม่ต้องระมัดระวังพืชร่วม (ที่ต้นยังเล็ก) แต่อย่างไร และสุดท้ายเกษตรกรขาดความกระตือรือร้นในการเข้าร่วมประชุมเกี่ยวกับพืชร่วมยางที่จัดโดยภาคประชาชนในพื้นที่ ทำให้ขาดความรู้ในการปลูกพืชร่วมยาง

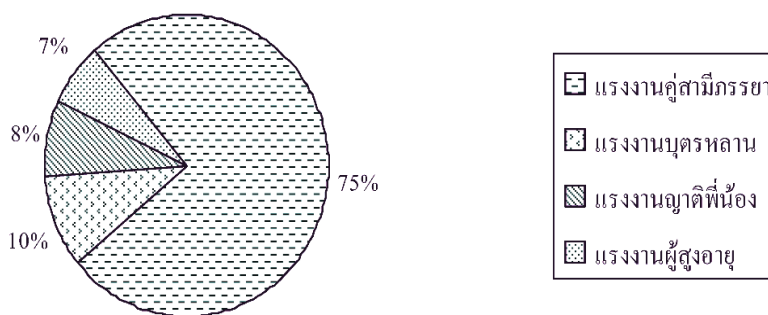


ข้อสรุปประเด็นนี้คือ เมื่อก่อนเกษตรกรชาวสวนยางพาราไทย สกย. ที่สร้างกฎระเบียบไม่เอื้อต่อการปลูกพืชร่วมยาง แต่เมื่อกฎระเบียบที่เอื้ออย่างปัจจุบัน การปลูกพืชร่วมยางก็ไม่ได้เป็นที่สนใจของเกษตรกรส่วนใหญ่แต่อย่างใด แสดงให้เห็นว่าการขยายตัวการปลูกพืชร่วมยางเป็นไปอย่างเชื่องช้า นั่น มิได้เป็นผลมาจากกฎระเบียบของ กยท. ที่ไม่เอื้อแต่อย่างใด แต่เป็นเพราะตัวเกษตรกรชาวสวนยางพารา ไม่ชอบหรือขาดความรู้มากกว่า

ผลงานทางวิชาการเกี่ยวกับพืชร่วมยางทั้งของต่างประเทศและในประเทศ ชี้ชัดว่า การปลูกพืชร่วมยางไม่ส่งผลกระทบต่อผลผลิตยางพารา มีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ ต่อสิ่งแวดล้อม และต่อความมั่นคงทางอาหาร นอกจากนั้นผลงานทางวิชาการที่ผ่านมายังรวบรวมความรู้เกี่ยวกับการปลูกพืชร่วมยาง เช่น พืชที่เหมาะสมสำหรับการปลูกเป็นพืชร่วมยาง บริเวณ ความหนาแน่น และช่วงเวลาที่เหมาะสมในการปลูกพืชร่วม ไว้ให้เกษตรกรที่สนใจนำไปเป็นแนวทางปฏิบัติ ในขณะเดียวกันยังมีบทเรียนประเด็นต่างๆ คอยเตือนให้เกษตรกรที่สนใจพืชร่วมยางต้องระมัดระวัง

2.7 การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างแรงงานครัวเรือนและการลดลงของแรงงานภาคเกษตร

ปัจจุบันภายใต้ภาวะราคายางพาราดตกต่ำประกอบกับการเปลี่ยนโครงสร้างประชากร ส่งผลต่อโครงสร้างแรงงานในครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราและการเคลื่อนย้ายแรงงานครัวเรือนจากภาคเกษตรสู่ภาคการผลิตอื่นๆ ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในการทำกิจกรรมการปลูกพืชร่วมยาง โดยพบว่า แรงงานครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราในปัจจุบันที่ใช้ในการปฏิบัติงานการผลิตยางพารา คือ แรงงานผู้สูงอายุและแรงงานรุ่นพ่อแม่ (หรือแรงงานคู่สามีภรรยา) เท่านั้น ส่วนแรงงานบุตรหลานหรือแรงงานเยาวชนมีการเคลื่อนย้ายสูงมาก โดยในปัจจุบันสัดส่วนของแรงงานครัวเรือนที่ปฏิบัติงานการผลิตยางพาราเป็นแรงงานรุ่นพ่อแม่มีจำนวนมากที่สุด (ร้อยละ 75) (ปัญญา สมบูรณ์สุข ประวัติ เวทย์ประสิทธิ์ ไชยยะ คงมณี กนกพร ภาชีรัตน์ และ Benedict Chambon, 2555)

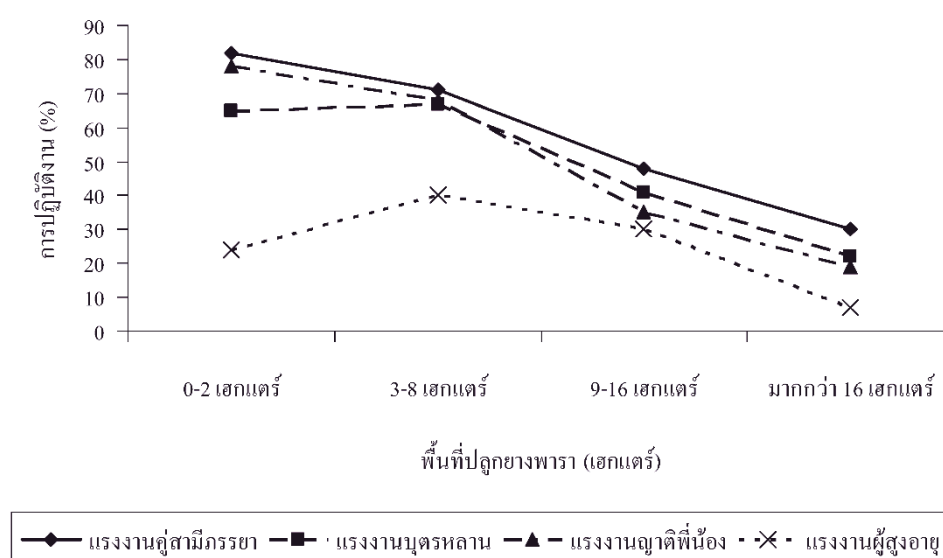


ภาพ 3 สัดส่วนของแรงงานครัวเรือนในปฏิบัติงานการผลิตยางพารา

ที่มา: ปัญญา สมบูรณ์สุข ประวัติ เวทย์ประสิทธิ์ ปุริวิชญ์ พิทยาภินันท์ และวิไลจิ จงรุ่งโรจน์, 2558



ในทางกลับกันสิ่งที่น่าเป็นห่วงคือ แรงงานบุตรหลานที่ต้องสืบทอดความรู้และทักษะจากแรงงานรุ่นพ่อแม่จะลดน้อยลงตามลำดับ (ภาพ 3) โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากค่านิยมของครัวเรือนเกษตรกร การที่บุตรหลานได้รับการศึกษาในระดับสูง และมีทัศนคติไม่ดีต่ออาชีพการทำสวนยางพารา อาจกล่าวได้ว่า แม้จะเป็นลูกเจ้าของสวนยางพารา แต่ไม่มีความสนใจในการปฏิบัติงานการผลิตยางพาราเลย (ปัญญา สมบูรณ์สุข และคณะ, 2557)



ภาพ 4 การปฏิบัติงานของแรงงานครัวเรือนในการผลิตยางพาราจำแนกตามขนาดพื้นที่ปลูกยางพารา
ที่มา: ปัญญา สมบูรณ์สุข ประวัติ เวทย์ประสิทธิ์ ปุริวิชญ์ พิทยาภินันท์ และวิโชติ จรุงโรจน์, 2558

นอกจากนี้จากการศึกษายังพบว่า เมื่อขนาดพื้นที่ปลูกยางพาราของครัวเรือนเพิ่มขึ้น การปฏิบัติงานของแรงงานครัวเรือนทุกประเภทในการผลิตยางพาราจะลดลง (ภาพ 4) โดยครัวเรือนเกษตรกรจะมีการใช้แรงงานจ้างมาทดแทนในส่วนที่เกินความสามารถของแรงงานครัวเรือน โดยเฉพาะครัวเรือนเกษตรกรที่มีขนาดพื้นที่ปลูกยางพารามากกว่า 16 เฮกเตอร์ ซึ่งส่งผลให้ต้นทุนการผลิตของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราสูงขึ้น อาจกล่าวได้ว่า ขนาดพื้นที่ปลูกยางพาราเป็นปัจจัยหนึ่งในการตัดสินใจจ้างแรงงาน นอกจากนี้จากผลการวิจัยที่น่าเป็นห่วงว่าแรงงานบุตรหลานมีการปฏิบัติงานในระบบการผลิตยางพาราค่อนข้างน้อย และมีความรู้เกี่ยวกับการผลิตยางพาราและการจัดการสวนยางพาราไม่มากนัก (ปัญญา สมบูรณ์สุข วันชัย ธรรมจักรกร ปริบุญญา เจิดโสม อรอนงค์ ลองพิชัย และปุริวิชญ์ พิทยาภินันท์, 2558) ดังนั้น ในการพัฒนาศักยภาพและความสามารถของแรงงานครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพาราต้องให้ความสำคัญกับแรงงานบุตรหลาน (Somboonsuke, B., & Wettayaprasit, P., 2013)



4. บทสรุป

ทางออกในการขับเคลื่อนสวนยางพาราที่มีความหลากหลายระบบการผลิต

ข้อค้นพบที่เป็นความรู้ดังกล่าวอาจเป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรชาวสวนยาง รัฐบาล กยท. องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันการศึกษา ตลอดจนหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ในการร่วมมือกันส่งเสริมและผลักดันให้การขยายพื้นที่การปลูกพืชร่วมยางปรากฏเป็นจริงได้ในอนาคต ด้วยเชื่อว่า การทำสวนยางพาราที่มีพืชร่วมน่าจะเป็นทางเลือกหนึ่งที่จะบรรเทาผลกระทบทางเศรษฐกิจของเกษตรกรชาวสวนยางพาราจากการตกต่ำของราคายางพาราได้อย่างน้อยก็ในระดับหนึ่ง อย่างไรก็ตาม หากไม่มีนโยบายหรือมาตรการใดๆ มาช่วยขับเคลื่อน และปล่อยให้การปลูกพืชร่วมยางเป็นไปตามธรรมชาติ หรือตามอิสระของเกษตรกรเหมือนที่ผ่านมา การเพิ่มพื้นที่การปลูกพืชร่วมยางคงเป็นไปได้ยาก (Intraskul, S., & Somboonsuke, B., 2016)

แนวทางการขับเคลื่อนการปลูกพืชร่วมยางเป็น 4 แนวทาง (สมบุญณ์ เจริญจิระตระกูล และไชยยะ คงมณี, 2560) ดังนี้

1. ชูนโยบายพืชร่วมยางเป็นแกนควบคู่กับการพัฒนายางพาราโดยกำหนดนโยบายส่งเสริมการปลูกพืชร่วมยางให้เป็นรูปธรรม และมาตรการปรับกฎระเบียบข้อกฎหมายให้เอื้อต่อการปลูกพืชร่วมยาง
2. สร้างสำนึกรักพืชร่วมยางให้กับประชาชน นักเรียน และเจ้าหน้าที่รัฐ โดยเน้นมาตรการเพิ่มความรู้อด้านพืชร่วมยางให้กับประชาชน นักเรียน และเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้อง และมาตรการรณรงค์ด้วยสื่อต่างๆ ให้ประชาชนเห็นความสำคัญของพืชร่วมยาง
3. ให้ความรู้แก่เกษตรกรชาวสวนยางพาราและขับเคลื่อนการปลูกพืชร่วมยางโดยเน้นมาตรการให้ความรู้แก่เกษตรกร และจัดเตรียมกล้าพันธุ์พืชร่วมยาง และมาตรการเร่งรัดขยายพื้นที่การปลูกพืชร่วมยาง
4. สนับสนุนการศึกษาวิจัยและการจัดการความรู้อด้านพืชร่วมยางโดยใช้มาตรการส่งเสริมให้หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทำการวิจัยพืชร่วมยางในระยะยาวและมาตรการจัดให้มีการจัดการความรู้อด้านพืชร่วมยางขององค์กรประชาชน

เอกสารอ้างอิง

- การยางแห่งประเทศไทย. (2558). สถิติยางพาราไทย. กรุงเทพฯ: การยางแห่งประเทศไทย.
- การยางแห่งประเทศไทย. (2560). สถิติยางพาราไทย. กรุงเทพฯ: การยางแห่งประเทศไทย.
- การยางแห่งประเทศไทย. (2561). สถิติยางพาราไทย. กรุงเทพฯ: การยางแห่งประเทศไทย.
- ไชยยะ คงมณี และ อรอนงค์ ลองพิชัย. (2559). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การรับรู้ความเสี่ยงและกลยุทธ์จัดการความเสี่ยงของเกษตรกรสวนยางในภาคใต้ ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.



- บัญชา สมบูรณ์สุข ประวัติ เวทย์ประสิทธิ์ ไชยยะ คงมณี กนกพร ภาชีรัตน์ และ Benedict Chambon. (2555). ระบบกรีดยางพาราและการจัดการแรงงานกรีดยางของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางพารา: เปรียบเทียบระหว่างเขตนิเวศการทำสวนยางพาราในจังหวัดสงขลา. *วิทยาศาสตร์เกษตรศาสตร์ (สังคมศาสตร์)* 33(1), 92-105.
- บัญชา สมบูรณ์สุข ประวัติ เวทย์ประสิทธิ์ ปุริวิชญ์ พิทยาภินันท์ และวิโชติ จรุงโรจน์. (2558). ศักยภาพและการจัดการของแรงงานครัวเรือนในระบบการผลิตยางพาราขนาดเล็ก: กรณีศึกษาพื้นที่ปลูกยางพาราดั้งเดิมในภาคใต้ของประเทศไทย. *วิทยาศาสตร์เกษตรศาสตร์ (สังคมศาสตร์)* 36(2), 258-270.
- บัญชา สมบูรณ์สุข วันชัย ธรรมสังการ ปริญา เจดนิม อรอนงค์ ลองพิชัย และปุริวิชญ์ พิทยาภินันท์. (2558). ศักยภาพ ความสามารถในการพัฒนาแรงงานจ้าง ในระบบผลิตยางพาราขนาดเล็ก: บทเรียนจากพื้นที่ปลูกยางพาราดั้งเดิม. *วิทยาศาสตร์เกษตรศาสตร์ (สังคมศาสตร์)* 36(1), 74-87.
- บัญชา สมบูรณ์สุข. (2554). *การจัดการฟาร์มเกษตรกรชาวสวนยางขนาดเล็กในจังหวัดสงขลา*. สงขลา: ภาควิชาพัฒนากาเกษตร คณะทรัพยากรธรรมชาติ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- วาสนา ประสมศรี. (2555). *ลักษณะการปฏิบัติงานของแรงงานจ้างในการทำสวนยางพาราของครัวเรือนเกษตรกรชาวสวนยางในจังหวัดสงขลา (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท)*. มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, สงขลา.
- สมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล พลากร สัตยเชื้อ และอริสรา ร่มเย็น. (2557ก). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การวิเคราะห์ทางเศรษฐกิจในการเพิ่มพื้นที่สีเขียวให้ระบบสวนยางพารา. สงขลา: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- สมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล และไชยยะ คงมณี (2560) รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ การจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเพื่อร่วมยางที่เกิดจากการจัดสมัชชาสุขภาพระดับพื้นที่. สงขลา: คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- สมยศ พุ่มหว่า และศิริจิต พุ่มหว่า. (2538). *ถาวรภาพของระบบสังคมเกษตรการผลิตยางพารา อำเภอเขาชัยสน จังหวัดพัทลุง*. สงขลา: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2560). *สถานการณ์สินค้าเกษตรที่สำคัญและแนวโน้ม ปี 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร
- Intraskul, S., & Somboonsuke, B. (2016). ASEAN Economic Community: Opportunity and Feasibilities of Thailand's Rubber Industry Investment. *Journal of Agricultural Technology* 12(4), 579-589.



- Somboonsuke, B. (2002). Recent Evolution of Rubber-based Farming Systems in Thailand. *Kasetsart J. (Soc.Sci)* 23(1), 61-74.
- Somboonsuke, B., & Wettayaprasit, P. (2013). Agricultural System of Natural Para Rubber Smallholding Sector in Thailand: System, Technology, Organization, Economy, and Policy Implication. Kastsart Prince, ISBN: 471 pages.
- Somboonsuke, B., Prommee, P., Cherdchom, P., & Petcharat, J. (2003). The Sustainable Livelihood of Rubber Small Holder: A Case Study of Rubber – Fruit Tree Farming System in Kao Phra Community, the Southern Thailand. *Kasetsart J. (Soc.Sci.)* 24(2), 156-168.
- Somboonsuke, B., Wettayaprasit, P., & Pacheerat, K. (2009). A Socio-economic Simulation of Smallholding Rubber-base Farming System in Southern, Thailand. *Humanity Chiang Mai University J (Soc.Sci)* 3(3), 113-134.
- Somboonsuke, B., Wettayaprasit, P., Cherdchom, P., & Pacheerat, K. (2011). Diversification of smallholding rubber agroforestry system (SRAS) Thailand. *Kasetsart Journal (Social Sciences)*, 32(2), 327-339.