

(ร่าง)

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564 - 2565)

สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ฉบับรับฟังความคิดเห็น

ระหว่างวันที่ 27 พฤศจิกายน 2563 ถึงวันที่ 15 ธันวาคม 2563

บทนำ

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มีเจตนารมณ์ในการกำหนดหลักเกณฑ์การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน โดยพระราชบัญญัติฯ ได้กำหนดให้มีการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาทำหน้าที่เสนอแผนดังกล่าวต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ รวมทั้งกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา และติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

เพื่อให้เป็นไปตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผล โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นฝ่ายเลขานุการเพื่อรับผิดชอบในการดำเนินการจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฯ ภายใต้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) และแผนเฉพาะด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเพื่อประกอบการพิจารณาจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อใช้เป็นกรอบในการกำหนดนโยบายการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดการบูรณาการการขับเคลื่อนเชิงนโยบายร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างเป็นรูปธรรม และเกิดผลสัมฤทธิ์ในทางปฏิบัติต่อไป

สารบัญ

บทนำ	ก
บทที่ 1 สถานการณ์และแนวโน้มการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา	1
1. ภาพรวมการพัฒนาที่ผ่านมา	1
2. ความจำเป็นของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา	3
บทที่ 2 การประเมินความต้องการในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา	8
1. การประเมินเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมของการพัฒนา	8
2. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา	16
3. กระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา	32
บทที่ 3 แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564 - 2565)	39
1. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย	39
2. ประเด็นการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา	41
3. กลไกขับเคลื่อนแผนและการกำหนดแรงจูงใจในการพัฒนาอย่างเหมาะสม	49
4. การสร้างแรงจูงใจในการพัฒนา	52
5. การแปลงแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาไปสู่การปฏิบัติ	53
6. การบริหารความเสี่ยงและปัจจัยแห่งความสำเร็จ	54
7. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา	56
8. การวิเคราะห์ตัวชี้วัดผลกระทบร่วม ตัวชี้วัดผลลัพธ์ร่วม และตัวชี้วัดผลผลิตร่วม	58
9. การติดตามและประเมินผล	60
บรรณานุกรม	63

บทที่ 1

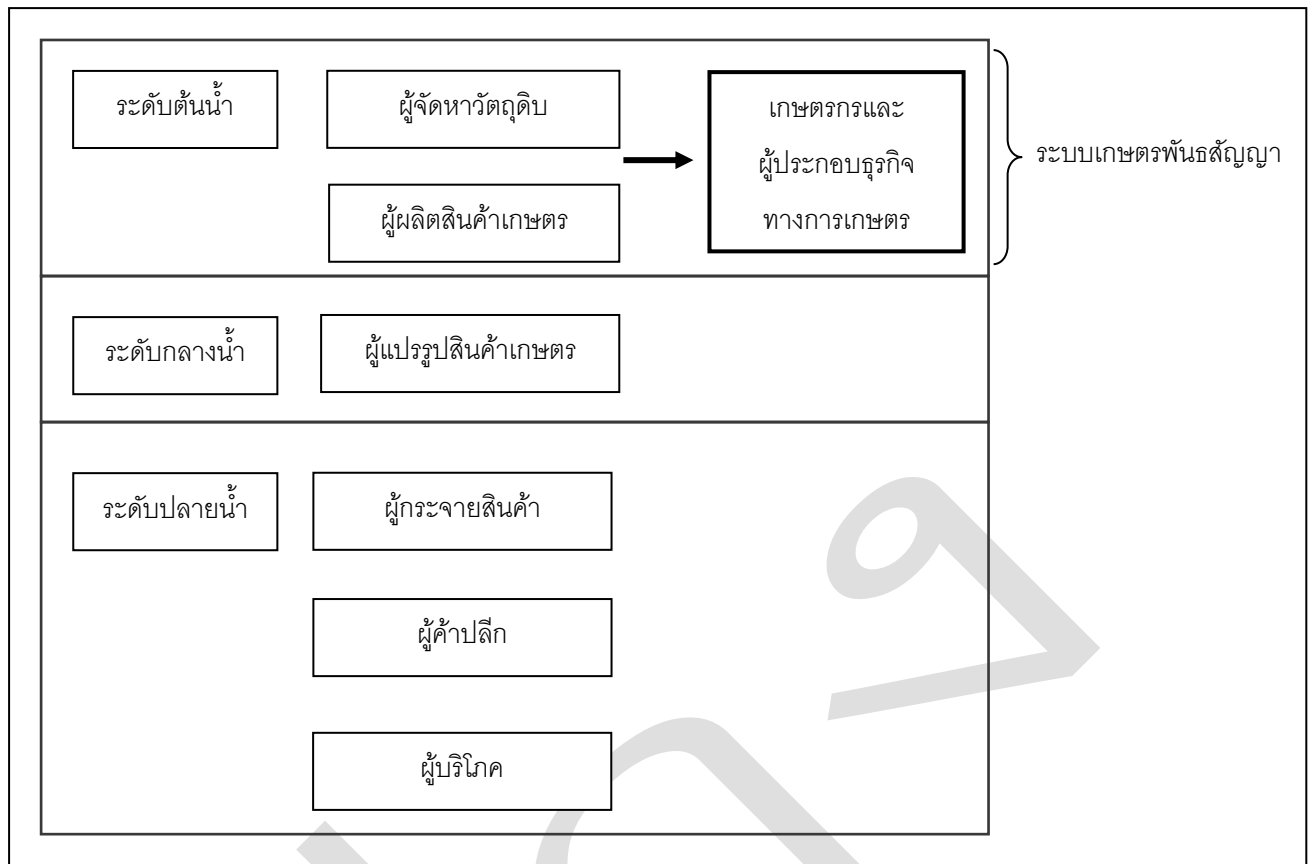
สถานการณ์และแนวโน้มการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

1. ภาพรวมการพัฒนาที่ผ่านมา

วิถีการทำเกษตรกรรมของประเทศไทยในช่วงสามทศวรรษที่ผ่านมาได้เปลี่ยนรูปแบบไป เนื่องจากประชากรโลกเพิ่มขึ้นทำให้ความต้องการอาหาร (Demand) เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันพัฒนาการด้านเทคโนโลยีสูงขึ้นทำให้โครงสร้างการผลิตทางการเกษตรเปลี่ยนไปและต้องใช้เทคโนโลยีและเงินทุนมากขึ้นเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตและคุณภาพผลผลิต (Supply) ซึ่งจากเดิมเกษตรกรใช้ระบบการผลิตแบบครัวเรือนหรือในฟาร์มขนาดเล็กซึ่งต้นทุนการผลิตสูง ต้องเผชิญกับความเสี่ยงทางด้านรายได้ที่ไม่แน่นอน ขณะที่กลุ่มบริษัทธุรกิจทางการเกษตรที่เดิมเป็น "คนกลาง" นั้น บางส่วนไม่ได้ทำหน้าที่เพียงรวบรวมสินค้าเกษตรเพื่อจำหน่ายและส่งออกไป แต่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตผลผลิตทางการเกษตรกับเกษตรกร ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวข้างต้นทำให้การผลิตภาคการเกษตรปรับกระบวนการเป็น "อุตสาหกรรมเกษตร" คือ เน้นการผลิตในปริมาณที่มากขึ้น นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการผลิตและการจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านต่าง ๆ เช่น ลดต้นทุนการผลิต ลดความเสี่ยงของเกษตรกร ทำให้มีความแน่นอนทางด้านราคา เพิ่มมูลค่าของผลผลิตจนเกิดความสัมพันธ์แบบใหม่ในห่วงโซ่การผลิตที่เน้นการรวมตัวและกำกับดูแลซึ่งกันและกันอย่างครบวงจร ตั้งแต่การจัดหาปัจจัยการผลิต แนะนำวิธีการผลิต กำกับดูแล และรับซื้อผลผลิต ทั้งนี้ภายใต้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขของสัญญาที่ทำร่วมกันที่เรียกว่า "ระบบเกษตรพันธสัญญา" (Contract Farming)

ที่ผ่านมา ระบบเกษตรพันธสัญญามีส่วนสำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรแปรรูปและเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตร เพื่อให้การทำธุรกิจสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ ซึ่งรัฐบาลได้มีนโยบายต่าง ๆ ที่สนับสนุนให้เกิดการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญามากขึ้น อาทิ โครงการสี่ประสาน ซึ่งดำเนินการในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 - 2534) โดยรัฐบาลได้สนับสนุนการทำธุรกิจระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร โดยการพัฒนาการเกษตรในรูปแบบผสมผสาน โดยให้ภาคเอกชนเป็นตัวขับเคลื่อน เน้นบทบาทระหว่างภาคเอกชน เกษตรกร ภาครัฐ และสถาบันการเงิน (ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร) ในการเสริมสร้างศักยภาพด้านต่าง ๆ ของเกษตรกรให้สามารถผลิตสินค้าเพื่อตอบสนองต่อภาคอุตสาหกรรมเกษตรให้เกิดการพัฒนาและเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตทำให้มีปริมาณและคุณภาพสอดคล้องกับความต้องการของตลาดในต้นทุนที่ต่ำลง และสามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดการลงทุนจากภาคเอกชนทำให้มีการนำพืชเศรษฐกิจใหม่เข้ามาสู่ระบบการเกษตรของไทย และได้มีนโยบายการแก้ไขปัญหาคาความยากจน ที่เน้นปรับระบบการผลิตทางการเกษตรเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการผลิตและขีดความสามารถในการแข่งขัน ตามยุทธศาสตร์การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) (มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2559) ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจของโลกและการสนับสนุนจากภาครัฐดังกล่าว ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวนมาก โดยการผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา อยู่ในการผลิตระดับต้นน้ำ กล่าวคือ เป็นการผลิตเพื่อให้ได้วัตถุดิบสินค้าเกษตรที่มีคุณภาพและปริมาณตามที่ตกลงในสัญญาเพื่อนำไปแปรรูปต่อไป รายละเอียดดังนี้

ภาพที่ 1 ห่วงโซ่อุปทานผลผลิตสินค้าเกษตรกับระบบเกษตรพันธสัญญา



ปัจจุบัน ระบบเกษตรพันธสัญญามีหลากหลายรูปแบบด้วยกัน แต่ละรูปแบบก็มีลักษณะที่แตกต่างกัน ซึ่งรูปแบบที่นำมาใช้กันมากที่สุดมี 3 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 การประกันรายได้ รูปแบบนี้จะเหมาะกับเกษตรกรที่ไม่มีประสบการณ์การผลิตและการตลาด ในกรณีนี้เกษตรกรจะทำหน้าที่เสมือนผู้รับจ้างซึ่งจะรับความเสี่ยงต่ำ และผู้ประกอบการทางการเกษตรจะเข้ามาดูแลอย่างใกล้ชิด เนื่องจากปัจจัยที่ใช้ในการผลิตนั้นจะได้รับการสนับสนุนจากผู้ประกอบการทางการเกษตรหรือผู้ประกอบการทางการเกษตรเป็นผู้ลงทุนเอง

รูปแบบที่ 2 การประกันราคา รูปแบบนี้เกษตรกรจะไม่มีความเสี่ยงเรื่องราคาและตลาด เพราะมีการตกลงในเรื่องราคากันไว้ล่วงหน้าแล้ว เกษตรกรมีบทบาทเป็นผู้ร่วมลงทุน โดยต้นทุนซึ่งเป็นปัจจัยในการผลิตที่ได้รับมาจะถูกหักเป็นค่าใช้จ่ายเมื่อมีการส่งมอบผลผลิตแก่ผู้ประกอบการทางการเกษตร โดยผู้ประกอบการทางการเกษตรจะชำระส่วนต่างของรายได้และค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นในแต่ละรอบของการผลิต ส่วนความผิดพลาดจากการผลิตนั้นเกษตรกรต้องรับความเสี่ยงเอง

รูปแบบที่ 3 การประกันตลาด รูปแบบนี้เกษตรกรจะเป็นผู้ลงทุนเองทั้งหมด ผลผลิตที่ได้มีตลาดรองรับแน่นอน อย่างไรก็ตามในกรณีนี้เกษตรกรต้องเผชิญกับความเสี่ยงด้านราคาที่สูงขึ้นแต่ไม่ต้องทำตลาดเอง รวมทั้งรับความเสี่ยงด้านอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในกระบวนการผลิตทั้งหมด ดังนั้น การประกันตลาดจึงเหมาะกับเกษตรกรที่มีความชำนาญและมีประสบการณ์สูงจึงจะประสบความสำเร็จ นอกจากนี้รูปแบบการประกันตลาดยังให้ผลตอบแทนสูงกว่ารูปแบบอื่น ๆ อีกด้วย

โดยในทางทฤษฎีเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางว่าการทำเกษตรพันธสัญญาจะส่งผลดีต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรที่สามารถขยายกำลังการผลิตในปริมาณมากได้รับสินค้าตามมาตรฐานที่ต้องการผ่านการควบคุมคุณภาพและปัจจัยการผลิต ส่วนเกษตรกรเองก็ได้ประโยชน์จากการประกอบอาชีพเกษตรกรรมโดยใช้เงินทุนต่ำ ได้รับการถ่ายทอดเทคโนโลยีและได้รับวัตถุดิบที่มีคุณภาพ รวมทั้งมีตลาดรองรับจากการประกันราคารับซื้อที่แน่นอน นำไปสู่การพัฒนาภาคเกษตรที่เป็นระบบ มีการจ้างงานเพิ่มขึ้น และนำไปสู่การขยายตัวทางเศรษฐกิจอีกทางหนึ่งด้วย (อริยพร โพธิ์ใส, 2559)

อย่างไรก็ตาม โครงสร้างในระบบเกษตรพันธสัญญายังขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม ทำให้เกิดพฤติกรรมเอารัดเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ส่งผลกระทบต่อสถานะทางเศรษฐกิจเกษตรกรรายย่อยเป็นอย่างมาก ดังนั้นสภาพปฏิรูปแห่งชาติจึงได้เสนอเรื่องข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปตามมาตรา 31 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 เรื่อง การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม โดยได้เสนอร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เป็นธรรม พ.ศ. ... และร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยข้อสัญญาที่ไม่เป็นธรรม (ฉบับที่ ...) พ.ศ. ... ต่อรัฐบาล เพื่อเป็นกลไกสนับสนุนให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยให้ภาครัฐมีบทบาทหน้าที่ในการกำกับตรวจสอบ ควบคุม และพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งในเวลาต่อมาหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและภาคประชาสังคม จึงร่วมกันผลักดันให้มีการตราพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ขึ้น เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางในการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งกำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีอำนาจหน้าที่ในการเสนอนโยบายและแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งติดตามประสานงานหรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

2. ความจำเป็นของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

2.1 ปัญหาอุปสรรคของการพัฒนา

ระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศไทยได้มีการดำเนินการเป็นเวลานานในธุรกิจการเกษตรหรือโรงงานแปรรูปพืชผลทางการเกษตร โดยเฉพาะผลผลิตที่มีมูลค่าทางเศรษฐกิจที่สูง ซึ่งมักจะมีสัญญาข้อตกลงในการซื้อสินค้าเกษตรและมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความผันผวนในเรื่องราคา โดยการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในระยะแรกได้เข้ามาจัดระเบียบภายใต้บทบัญญัติแห่งกฎหมาย เช่น กรณีของน้ำตาล ได้ตราพระราชบัญญัติอ้อยและน้ำตาล พ.ศ. 2527 เพื่อทำหน้าที่กำกับดูแลและเป็นการควบคุมและตรวจสอบในเรื่องความปลอดภัยของการผลิตอาหาร (Food Safety) ให้สอดคล้องกับมาตรฐานการผลิตระหว่างประเทศ เพื่อป้องกันการกีดกันทางการค้าที่ไม่ใช่ภาษี (Non-Tariff Barrier) การดูแล การแปรรูป การใช้ยารักษาโรคและสารเคมีต่าง ๆ รวมทั้งเพื่อควบคุมมาตรฐานของพืชผลทางการเกษตร เนื่องจากการใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา ประเภทสิทธิบัตร ความลับทางการค้า เพื่อเน้นคุณภาพ นับตั้งแต่การคัดเลือกชนิดพันธุ์ วัตถุดิบอาหาร รวมถึงกระบวนการผลิต เป็นต้น (คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา, 2546)

แต่จากสถานการณ์การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยที่ผ่านมาเป็นการดำเนินธุรกิจร่วมกันระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรโดยผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นผู้จัดทำข้อกำหนดเงื่อนไขสัญญาที่ใช้บังคับกับเกษตรกรในการดำเนินการแต่เพียงฝ่ายเดียว อีกทั้งสัญญาที่ใช้ก็มีความหลากหลายไม่มีรูปแบบเฉพาะ โดยมีลักษณะผสมผสานระหว่างสัญญาจ้างทำของ สัญญาจ้างแรงงาน และสัญญาซื้อขาย ซึ่งมีความซับซ้อนและยุ่งยากในการวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและต้นทุนในการผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร ส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยซึ่งมีอำนาจต่อรองในการทำสัญญาน้อยกว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร มีความเสี่ยงที่ไม่สามารถจะปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาได้ ประกอบกับเมื่อธุรกิจเกี่ยวกับการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา ได้ถูกพัฒนาจนเติบโตขึ้นและมีคู่สัญญาที่หลากหลาย ทั้งผู้ที่มุ่งพัฒนาธุรกิจและทำการเกษตรโดยสุจริต และผู้ไม่หวังดีที่เข้ามาแอบแฝงหาประโยชน์จากเกษตรกร ซึ่งทำให้เกิดปัญหาจากการผลิตที่ให้ผลตอบแทนหรือผลลัพธ์ไม่ตรงตามที่คาดหวัง และจากการโดนหลอกลวงให้ซื้อปัจจัยการผลิตที่ไม่มีมาตรฐาน ทำให้โครงสร้างในระบบเกษตรพันธสัญญาขาดความสมดุลและไม่เป็นธรรม ประกอบกับในอดีตไม่มีหน่วยงานกลางภาครัฐและกฎหมายรองรับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ทำให้เกิดพฤติกรรมเอาเปรียบและการทำสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ซึ่งปัญหาจากการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญามักจะมีลักษณะคล้ายกัน และปัญหาที่มีผลกระทบและความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญายังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง เป็นที่ได้รับความสนใจจากนักวิชาการของไทยมาโดยตลอด ซึ่งส่วนใหญ่มักจะสรุปว่า ระบบเกษตรพันธสัญญามีผลกระทบด้านลบโดยเฉพาะความเสี่ยงทั้งด้านหนี้สิน สังคม และสิ่งแวดล้อม รวมทั้งมีข้อเสนอแนะในการปรับปรุงและพัฒนากิจการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ดังนี้

2.1.1 ปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

โครงสร้างของระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันที่ยังไม่เกิดความสมดุล เนื่องจากโครงสร้างทางการผลิตและการตลาดเอื้อให้ภาคเอกชนมีอำนาจต่อรองสูง จากการที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีจำนวนน้อยรายและมีอำนาจผูกขาดเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน รวมทั้งได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐ อาทิ มาตรการภาษีและการจ่ายค่าชดเชยต่าง ๆ และธนาคารพาณิชย์ซึ่งปล่อยสินเชื่อให้กับคู่สัญญาของบริษัท ในลักษณะ Packaged Program ขณะที่ฝ่ายเกษตรกรส่วนมากยังเป็นเกษตรกรรายย่อย บางส่วนยังขาดศักยภาพ และขาดการรวมกลุ่มสร้างโครงข่ายทั้งแนวนอนและแนวตั้ง โครงสร้างที่ไม่สมดุลดังกล่าวส่งผลให้ระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบันยังไม่เกิดความเป็นธรรม (สภาปฏิรูปแห่งชาติ , 2558) โดยปัญหาสำคัญสามารถสรุปได้ ดังนี้

(1) ปัญหาความไม่เท่าเทียมด้านข้อมูล

ระบบเกษตรพันธสัญญาเกิดจากโครงสร้างทางธุรกิจที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีข้อมูลความต้องการของผู้บริโภค เงินทุน และองค์ความรู้และเทคโนโลยีการผลิต ได้เชิญชวนเกษตรกรให้เข้าร่วมการทำเกษตรพันธสัญญา ประกอบกับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรต้องทำสัญญากับเกษตรกรจำนวนมาก ทำให้สัญญาจึงมีลักษณะที่เป็น “สัญญาสำเร็จรูป” (Adhesion Contract) ที่ฝ่ายผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีอำนาจในการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ ในสัญญาเพียงฝ่ายเดียว โดยเกษตรกรจะมีสิทธิเพียง

การเลือกว่าจะยอมรับและทำสัญญานั้นหรือไม่เท่านั้น (Take it or Leave it) (นนท์ นุชหมอน, 2556) ทำให้เกษตรกรรายย่อยตกอยู่ในภาวะเสียเปรียบจากความไม่เท่าเทียมในการรับรู้ข้อมูลในเกือบทุกขั้นตอน เกษตรกรไม่สามารถประมาณการรายได้หรือจุดคุ้มทุนของตนเองได้ และไม่มีข้อมูลและไม่สามารถตรวจสอบคุณภาพและโครงสร้างราคาของปัจจัยการผลิตจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรได้ รวมทั้งการได้ข้อมูลข่าวสารที่ไม่ครบถ้วน บิดเบือน เปลี่ยนแปลง ไม่เป็นลายลักษณ์อักษร ทำให้ตัดสินใจเข้าทำสัญญาโดยสำคัญผิด โดยเฉพาะในเรื่องงบประมาณในการลงทุน ค่าใช้จ่าย ผลตอบแทน วิธีการคำนวณผลตอบแทนและกำหนดเวลาที่ได้รับชำระหนี้ (คณะกรรมการกิจการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา, 2546)

(2) ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการรับความเสี่ยง

ในการทำเกษตรพันธสัญญามักมีความเสี่ยงที่ปรากฏให้เห็นจะแตกต่างกันไปตามประเภทผลิตภัณฑ์ที่อยู่ภายใต้การทำเกษตรพันธสัญญา (เบญจพรหม เอกะสิงห์, และคนอื่นๆ, 2554) ความเสี่ยงดังกล่าวหากไม่ได้รับการจัดการอย่างเป็นธรรมก็จะทำให้คู่สัญญาอีกฝ่ายได้รับผลกระทบ ซึ่งในปัจจุบันการแบ่งความเสี่ยงระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรยังไม่เป็นธรรม โดยผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งมีอำนาจต่อรองสูงกว่าผลกระทบความเสี่ยงส่วนมากให้เกษตรกรในหลายรูปแบบ โดยเฉพาะความเสี่ยงที่เกิดจากภัยธรรมชาติหรือแม้กระทั่งเกิดจากปัจจัยการผลิตที่คู่สัญญาเป็นผู้จัดหาให้ โดยการให้เกษตรกรเป็นผู้ลงทุนในปัจจัยคงที่และเทคโนโลยีตั้งแต่การลงทุนเริ่มแรกซึ่งมีมูลค่าสูง ขณะที่สัญญามีระยะเวลาสั้นกว่าจุดคุ้มทุนของเกษตรกร ส่งผลให้ความเสี่ยงจากการลงทุนตกอยู่กับเกษตรกรเกือบทั้งหมด นอกจากนี้ สัญญาส่วนมากกำหนดให้เกษตรกร ต้องแบกรับความเสี่ยงทั้งหมดที่เกิดขึ้นจากภัยพิบัติ หรือเหตุปัจจัยซึ่งไม่อาจคาดหมายหรือควบคุมได้ (Force Majeure) ที่สร้างความเสียหายแก่ผลิตผล นอกเหนือไปจากความเสี่ยงในด้านการผลิตสินค้าเกษตร ปศุสัตว์และการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำที่สูงกว่าสินค้าอุตสาหกรรมทั่วไปอยู่แล้ว รวมทั้งเกษตรกรยังต้องแบกรับความเสี่ยงภาระค่าใช้จ่ายดอกเบี้ยที่สูงขึ้นจากการผิมนัดชำระหนี้ ความไม่เป็นธรรมในการรับความเสี่ยงดังกล่าวส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากมีหนี้สินในระดับที่สูงและเกิดภาวะความเสี่ยงในการก่อหนี้สินต่อเนื่อง

(3) ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์

การขาดกลไกถ่วงดุลในขณะที่ระบบมีโครงสร้างตลาดแบบมีผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรน้อยรายส่งผลให้เกิดพฤติกรรมการเอารัดเอาเปรียบทางเศรษฐกิจ เกิดการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรม (Margin Squeeze) โดยเกษตรกรได้รับผลตอบแทนต่ำกว่าค่าเสียโอกาสของปัจจัยการผลิตที่ได้รับราคาสูงขึ้นทำให้ไม่คุ้มกับเงินลงทุนที่เสียไป เนื่องจากการที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งเข้าทำสัญญากับบางส่วนเป็นผู้ควบคุมหรือมีอำนาจเหนือตลาดในเกือบทุกขั้นตอน จึงสามารถควบคุมทั้งราคาและคุณภาพของปัจจัยการผลิต อาทิ พันธุ์ เมล็ดพันธุ์ พันธุ์สัตว์ ยา ปุ๋ย อาหาร จนถึงกำหนดราคาซื้อผลิตผลขึ้น การกำหนดระยะเวลาการส่งมอบปัจจัยการผลิต รวมทั้งคุณภาพของผลิตผล ทำให้เกษตรกรค่อนข้างเป็นฝ่ายเสียเปรียบ เพราะราคาปัจจัยการผลิตและพืชผลทางการเกษตรถูกกำหนดโดยคู่สัญญาแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยไม่ได้อิงอยู่กับราคาตลาด (ทวีศักดิ์ ส่งเสริม, และคนอื่นๆ, 2551) ซึ่งสะท้อนถึงความไม่เป็นธรรมทางเศรษฐกิจ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ไม่เป็นธรรมส่งผลให้เกษตรกรรายย่อยจำนวนมากประสบภาวะขาดทุนจากระบบเกษตรพันธสัญญา

อย่างไรก็ตามยังพบว่า การเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา มีทั้งลักษณะระดับบุคคลกับระดับกลุ่ม แต่ความยั่งยืนมักจะเกิดขึ้นกับเกษตรกรที่เข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาระดับกลุ่ม เนื่องจากการรวมกลุ่มกัน โดยมีเป้าหมายและคุณค่าร่วมกัน ถือเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างกันของเกษตรกร รวมทั้งยังเป็นพลังที่ทำให้เกิดอำนาจต่อรองกับผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมากขึ้น (ธีราพร ทองปัญญา, 2561)

(4) ปัญหาความไม่เท่าเทียมทางด้านความรู้ทางด้านกฎหมาย

การขาดกลไกทางกฎหมายและมาตรการคุ้มครองเกษตรกรระหว่างการเกิดข้อพิพาท ที่มีประสิทธิภาพ ทำให้เกษตรกรเข้าไม่ถึงกระบวนการยุติธรรม โดยเกษตรกรมักถูกผู้ประกอบการทางการเกษตร ดำเนินการใช้มาตรการทั้งทางตรงและทางอ้อมระหว่างที่เกิดคดีข้อพิพาท เช่น การหยุดนำส่งปัจจัยการผลิต หรือการตัดน้ำตัดไฟ ซึ่งทำให้เกษตรกรไม่สามารถประกอบอาชีพได้และหมดอำนาจต่อรอง ส่งผลให้แทบไม่เกิดการบังคับใช้กฎหมายเมื่อเกษตรกรถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรทั้งในส่วนที่เกิดจากสัญญาที่ไม่เป็นธรรมและการดำเนินการอื่น ๆ รวมทั้งข้อกำหนดและเงื่อนไขสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ก่อให้เกิดความได้เปรียบคู่สัญญาที่เป็นเกษตรกรเกินสมควร หากจะต้องใช้สิทธิของตนในทางศาล ซึ่งเสียค่าใช้จ่ายและเวลาในการดำเนินการ ซึ่งไม่คุ้มค่าในทางเศรษฐกิจ ดังนั้น จึงควรเพิ่มอำนาจต่อรองให้เกษตรกรด้วยการปรับปรุงข้อกำหนดและเงื่อนไขให้เกิดความเป็นธรรมมากขึ้น (ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์, 2552)

2.1.2 ปัญหาขาดศักยภาพในการผลิต

เกษตรกรรายย่อยมีแนวโน้มที่จะเป็นกลุ่มได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดด้านมาตรฐานผลผลิตที่เข้มงวดเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ย่อมมีผลให้เกษตรกรรายย่อยอาจไม่สามารถดำเนินการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญาอีกต่อไป (อภิญา วนเศรษฐ, และคนอื่นๆ, 2559) ซึ่งเกษตรกรบางส่วนไม่มีความเข้าใจในสัญญาอย่างถ่องแท้ รวมถึงขาดความสามารถในการผลิต การบริหารจัดการ การบริหารความเสี่ยง และขาดการรวมกลุ่ม ส่งผลให้ไม่สามารถปฏิบัติตามข้อตกลงที่ระบุไว้ในสัญญา สร้างความเสียหายต่อผู้ประกอบการทางการเกษตรและระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญสำหรับด้านผู้ประกอบการทางการเกษตร กล่าวคือ การขาดเกษตรกรที่มีคุณภาพและศักยภาพเพื่อเข้าร่วมระบบเกษตรพันธสัญญา โดยเฉพาะผู้ประกอบการทางการเกษตรที่มีกฎเกณฑ์เข้มงวด ส่วนหนึ่งมาจากการขาดการสนับสนุนด้านองค์ความรู้ในการบริหารจัดการ ทั้งจากหน่วยงานรัฐและจากการขาดการรวมกลุ่มหรือสร้างเครือข่าย นอกจากนี้ การที่เกษตรกรยังต้องพึ่งพากระบวนการผลิตจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเป็นหลัก ซึ่งส่วนมากเป็นการปลูกพืชหรือปศุสัตว์เชิงเดี่ยว ยังทำให้เกษตรกรมีความเสี่ยงในการประกอบอาชีพสูง

2.1.3 ภาพอนาคตการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีลักษณะเป็นการทำสัญญาระหว่างเอกชนประเภทหนึ่ง โดยหลักการดำเนินการจึงต้องเป็นไปตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา (Freedom of Contract) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ แต่โดยที่คู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีอำนาจในการต่อรองไม่เท่าเทียมกัน กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงเป็นกฎหมายมหาชนที่มุ่งกำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเพื่อให้การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา มีความเป็นธรรมมากยิ่งขึ้น โดยหากมีการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายจะมีเพียงโทษปรับ แต่หากพฤติกรรมดังกล่าวมีลักษณะเป็นการกระทำความผิดตามกฎหมายอื่น คู่สัญญาก็สามารถใช้สิทธิตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประมวลกฎหมายอาญา และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องได้ อย่างไรก็ตามแม้กฎหมายดังกล่าวจะได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเพื่อให้การทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญามีความเป็นธรรม แต่ในปัจจุบันยังพบว่ามีข้อเรียกร้องจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรบางส่วนขอเสนอให้มีการทบทวนและปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน ประกอบกับมาตรา 34 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 บัญญัติให้การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายต้องกระทำอย่างน้อยทุก 5 ปี นับแต่วันที่กฎหมายนั้นมีผลใช้บังคับหรือทุกรอบระยะเวลาอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ส่งผลให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้จัดทำแผนพัฒนากฎหมายของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยกำหนดให้พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ต้องทำการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายในปี 2565 ตามขั้นตอนและกระบวนการที่พระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 กำหนดไว้ เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้มีประสิทธิภาพ และการบังคับใช้กฎหมายบรรลุตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

2.2 แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญากับแนวทางการแก้ไขปัญหา

นับตั้งแต่พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้ประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน 2560 และได้วางแนวทางและหลักเกณฑ์ในการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาโดยการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และการคุ้มครองคู่สัญญาเพื่อให้การทำสัญญาเกิดความเป็นธรรมทั้ง 2 ฝ่าย โดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานหลักในการบังคับใช้กฎหมาย อย่างไรก็ตามแนวทางการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจำเป็นต้องจัดทำเป็นนโยบายหรือแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งนี้ เป็นไปตามมาตรา 10 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวที่กำหนดอำนาจหน้าที่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาในการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ ซึ่งการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต้องดำเนินการตามกระบวนการและขั้นตอน เพื่อให้ได้ วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย แนวทางการพัฒนา มาตรการ และตัวชี้วัด รวมทั้งแผนงานและโครงการ เพื่อเป็นเครื่องมือในการกำหนดทิศทางการพัฒนา และการแก้ปัญหา โดยการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้บรรลุถึงวิสัยทัศน์และเป้าหมายของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ภายในกรอบระยะเวลาที่กำหนด โดยมีแนวทางการบริหาร และการดำเนินงานตามภารกิจให้เหมาะสมและสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งใช้การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ

บทที่ 2

การประเมินความต้องการในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

การประเมินความต้องการในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จะต้องพิจารณาถึงเหตุผล ความจำเป็นที่ต้องมีการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การพิจารณาถึงความสัมพันธ์ และความเชื่อมโยงระหว่างปัญหาอุปสรรคของการพัฒนาในอดีตและปัจจุบัน การประเมินเงื่อนไข และสภาพแวดล้อมของการพัฒนา กล่าวคือ เป็นการวิเคราะห์บริบทการเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่จะมีผลต่อการพัฒนาภายใต้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาภายใต้ปัจจัยต่าง ๆ อาทิ ข้อมูลสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม บทบาทของเทคโนโลยี การบังคับใช้และพัฒนากฎหมาย สภาพการเกษตรของประเทศ ไทยที่จะนำไปสู่การเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา การทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาในปัจจุบัน ภัยคุกคามจากโรคระบาดอุบัติใหม่ แนวนโยบายเกี่ยวกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา กฎหมาย ต่างประเทศที่เกี่ยวกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยรวมถึงการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ภัย คุกคามและโอกาสต่อการพัฒนา ทั้งนี้ จะต้องสอดคล้องและเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แผนระดับ 2 และแผนเฉพาะด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อให้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาสามารถขับเคลื่อนการ ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยมีรายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้

1. การประเมินเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมของการพัฒนา

ปัจจุบัน การทำเกษตรพันธสัญญาได้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ของประเทศ ประกอบกับได้มีกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีเจตนารมณ์ ในการสร้างความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา อย่างไรก็ตามการดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาระบบ เกษตรพันธสัญญาตามหลักเกณฑ์ที่พระราชบัญญัติฯ กำหนด ยังไม่เพียงพอที่จะขับเคลื่อน ให้ระบบเกษตรพันธสัญญามีความเป็นธรรมตามหลักสากล เพื่อช่วยสร้างความไว้วางใจ ความร่วมมือ ส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลผลิตหรือบริการทางการเกษตรอย่างยั่งยืน จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมและผลกระทบที่เกิดขึ้นในอดีต เพื่อให้ทราบแนวทางการสร้างทางเลือกที่มาจากกรณีวิเคราะห์ ความต้องการของกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบโดยตรง ผลลัพธ์ที่ได้จากขั้นตอนนี้เป็นข้อมูลสำคัญที่ใช้ในการพิจารณา กำหนดทางเลือกที่สามารถเป็นไปได้ เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนา มาตรการ และแผนงาน โดยตระหนักถึงความพร้อมของสภาพแวดล้อม ความสามารถในการแก้ไขปัญหา และขีดความสามารถ เทคโนโลยีของประเทศในมิติต่าง ๆ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและข้อตกลงในสัญญา ความสามารถในการ เข้าถึงและการใช้เทคโนโลยีของประชาชน การเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการและสร้างความพร้อม ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เป็นต้น เพื่อให้มาตรการต่าง ๆ นำไปสู่การพัฒนาที่เป็นจริงได้ในทางปฏิบัติ โดยมีรายละเอียดของการประเมินเงื่อนไขและสภาพแวดล้อมของการพัฒนา ดังนี้

1.1 ทิศทางการพัฒนา : ความท้าทายและโอกาสของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย
ในภาพรวม

เพื่อให้การดำเนินงานพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นรูปธรรม จำเป็นต้องใช้โอกาสและความท้าทายในการพัฒนาประเทศไทยเพื่อที่จะปรับรูปแบบ และทิศทางการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจากการใช้ประโยชน์ของกฎหมายและเทคโนโลยี มาเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินธุรกิจ การดำเนินชีวิตของเกษตรกรและการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความมั่นคงทางเศรษฐกิจที่แข่งขันอย่างเสรีในเวทีโลก โดยความท้าทายและโอกาสของประเทศไทย ในด้านต่าง ๆ สามารถสรุปแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตโดยสังเขปได้ดังต่อไปนี้

1.1.1 ด้านเศรษฐกิจ

ปัจจุบันสถานการณ์การค้าโลก ยังคงมีความผันผวนและตึงเครียด โดยเริ่มตั้งแต่ การเปลี่ยนแปลงบทบาทการเป็นศูนย์กลางการเงินของฮ่องกงที่มีการประท้วงมาในปี 2562 การกักกั้นดูแล เศรษฐกิจของฮ่องกงที่ขาดประสิทธิภาพและมีแนวโน้มที่จะส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความมั่นคง ในการเป็นศูนย์กลางธุรกิจระหว่างประเทศ และในอนาคตก็มีแนวโน้มที่จะถดถอยลงไปอีก ในขณะที่สงคราม การค้าที่สำคัญระดับโลกระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนได้สร้างผลกระทบต่อเศรษฐกิจโลก เงื่อนไขการเจรจา การค้าที่สำคัญระหว่าง 2 ประเทศที่สหรัฐอเมริกาดำเนินการให้รัฐบาลจีนซื้อสินค้าเกษตรจากสหรัฐฯ เพื่อที่จะ ช่วยกระตุ้นการขยายตัวของเศรษฐกิจสหรัฐฯ ผลกระทบดังกล่าวส่งผลถึงภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น สิงคโปร์ที่แม้ว่าเป็นประเทศที่เป็นศูนย์กลางการค้าของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีการพัฒนาไปอย่างรวดเร็ว แต่เมื่อปี พ.ศ. 2562 ยังประสบกับอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ขยายตัว ลดลงมากที่สุดในรอบ 10 ปี เนื่องจากได้รับผลกระทบของสถานการณ์เศรษฐกิจโลกที่ยังคงไม่แน่นอนของ ทั้ง 2 ประเทศดังกล่าว (สุรชาติ บำรุงสุข, 2562) รวมถึงสถานการณ์การระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในปัจจุบันที่ส่งผลกระทบในวงกว้างทำให้กิจกรรมทางเศรษฐกิจทั่วโลกหยุดชะงัก

จากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจดังกล่าวข้างต้น ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในประเทศไทย มาโดยตลอด เนื่องจากเศรษฐกิจโลกเป็นแรงขับเคลื่อนที่สำคัญสำหรับประเทศไทยที่ยังต้องพึ่งการค้ากับ ต่างประเทศเพื่อแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่จำเป็นที่ใช้ในการขับเคลื่อนภายในประเทศ ดังนั้น สงครามการค้าโลก และวิกฤติการณ์ทางการเงินของโลกที่เกิดขึ้น จึงส่งผลกระทบกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย การกระตุ้นเศรษฐกิจในประเทศเพื่อลดผลกระทบจากวิกฤติการณ์การเงินโลกในปีที่ผ่านมายังคงไม่เป็นผลมากนัก สังเกตได้จากปี พ.ศ. 2562 ประเทศไทยมีภาระหนี้สินที่เป็นหนี้ครัวเรือน (สัดส่วนหนี้สินครัวเรือนต่อ GDP) อยู่ในอันดับที่ 10 จาก 89 ประเทศทั่วโลก และเป็นอันดับที่ 3 จาก 29 ประเทศในเอเชีย และการที่เศรษฐกิจ หดตัวทำให้กำลังซื้อของผู้บริโภคลดลงไปด้วย (สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2562) ซึ่งส่งผลโดยตรงกับอุปทานการผลิตของสินค้าเกษตรและอาหารซึ่งส่วนใหญ่มาจากการผลิตของระบบเกษตร พันธสัญญา สำหรับธุรกิจการค้าในกลุ่มอาเซียนหลังจากที่ได้มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียนมีผลกระทบกับ รูปแบบการนำเข้าสินค้าของประเทศไทยหลายชนิด มีการเพิ่มปริมาณการค้าขึ้นกับประเทศภาคีอาเซียน ในหลายสินค้า และได้เกิดการหันเหทิศทางการค้ากับประเทศที่ไม่ได้เป็นสมาชิกของ AFTA ในหลายสินค้า เช่นกัน อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์กับมูลค่าการนำเข้าสินค้าหลายชนิด อย่างมีนัยสำคัญและความสัมพันธ์ดังกล่าวจะเป็นไปในทิศทางเดียวกัน อัตราเงินเฟ้อของประเทศไทย

มีความสัมพันธ์กับมูลค่าการนำเข้าสินค้าหลายชนิด โดยเฉพาะสินค้านำเข้าที่สามารถนำมาใช้ทดแทนสินค้าที่ผลิตเองในประเทศได้เป็นอย่างดี (พัตเนตร รามางกูร, 2544) ดังนั้นจะต้องมีกลไกในการรับมือกับภาวะวิกฤตนี้ อาทิ การจัดทำนโยบายภาครัฐเพื่อสนับสนุนการดำเนินธุรกิจของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรให้สามารถดำเนินการต่อไปได้ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและการค้าดังกล่าว และการสร้างองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรในเรื่องการบริหารความเสี่ยงจะเป็นสิ่งสำคัญในการช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตให้สามารถรอดพ้นจากความลำบากเดือดร้อนนี้ได้

1.1.2 ด้านเทคโนโลยี

ปัจจุบันมีการใช้งานด้วยระบบเทคโนโลยีดิจิทัลเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ ได้แก่ Internet of Things หรือ IoTs ซึ่งเป็นรูปแบบของการสื่อสารระหว่างคนกับอุปกรณ์ และระหว่างอุปกรณ์กับอุปกรณ์ การเชื่อมต่อสิ่งต่าง ๆ เข้าด้วยกันโดยผ่านอินเทอร์เน็ต (Techtalkthai, 2015) แนวคิดหลักของ IoTs เกิดจากการเข้ามามีบทบาทการใช้อุปกรณ์อำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวันกับงานด้านต่าง ๆ เช่น ระบบบ้านอัจฉริยะ ด้านการแพทย์ ระบบโครงข่ายไฟฟ้าอัจฉริยะ และระบบฟาร์มอัจฉริยะ และในส่วนของงานวิเคราะห์และประมวลผลมีเทคโนโลยีที่ชื่อว่าปัญญาประดิษฐ์ (AI) ที่ได้เริ่มถูกนำมาใช้ประโยชน์ในหลายมิติ ตั้งแต่การใช้ชีวิตประจำวัน การทำงาน และการค้า/ธุรกิจ เป็นต้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าการพัฒนาในรูปแบบที่มีเครื่องมือใหม่ ๆ เพิ่มมากขึ้น (ประภาพร กุลลัมรัตน์ชัย, 2559) สิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดมิติในการพัฒนาต่าง ๆ ดังนี้

(1) มิติที่เกิดผลดี ทำให้เกิดการพัฒนารวดเร็วโดยเฉพาะเครือข่ายอินเทอร์เน็ตที่เชื่อมโยงกันทั่วโลกและก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการศึกษา ความรู้ ข้อมูลต่าง ๆ ในทุกเรื่องที่เป็นกระแสความสนใจของประชาชนในทุกระดับและทุกช่วงอายุ การติดต่อสื่อสารในหลายรูปแบบทั้ง Online และ Batch Job การทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ การตกลงซื้อขายสินค้าทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงความสามารถในการฟัง การประมวลผล และการโต้ตอบด้วยตัวอักษรหรือเสียงพูดเป็นภาษาต่าง ๆ ได้ สามารถอ่านตัวอักษรหรือลายมือเขียนได้ การแสดงผลของคอมพิวเตอร์ได้เสมือนจริง และการรับรู้ด้วยประสาทสัมผัสทุกด้านที่ใกล้เคียงและแม่นยำเทียบเท่ากับมนุษย์ ตลอดจนสามารถพัฒนาระบบบริหารจัดการงานเป็นสำนักงานอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อสนับสนุนด้านต่าง ๆ เช่น สารสนเทศ ฐานข้อมูลฐานความรู้ต่าง ๆ และระบบรายงานอัตโนมัติได้

(2) มิติที่เกิดผลเสีย เทคโนโลยีก่อให้เกิดช่องว่าง (Gap) ในการรับข่าวสารระหว่างบุคคลที่มีปัจจัยพื้นฐานต่างกัน เกิดความไม่เท่าเทียมและเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ ทำให้มีการละเมิดต่อกฎหมายเพื่อแสวงหาประโยชน์รวมถึงความรู้เท่าไม่ถึงการณ์จากที่ไม่สามารถติดตามข้อมูลกฎหมายใหม่ได้ทัน เป็นต้น

ดังนั้น การสร้างเครื่องมือหรือกลไกในการนำเทคโนโลยีเพื่อสนับสนุนการทำธุรกิจ และการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา การสร้างระบบเพื่อเชื่อมโยงข้อมูลเกษตรพันธสัญญาระหว่างหน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานภายนอก รวมถึงการจัดการความเสี่ยงหรือความสูญเสียที่มาพร้อมกับการพัฒนาเทคโนโลยี เช่น ส่งเสริมหรือสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงองค์ความรู้เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาผ่านระบบสารสนเทศ และพัฒนาระบบรายงานการทำเกษตรพันธสัญญาและปัญหาอุปสรรคผ่าน Application จึงเป็นโจทย์สำคัญในการพัฒนาที่จะกำหนดวิธีการหรือแนวทางสร้างความเข้าใจ

ให้ผู้ได้รับผลกระทบทางตรงจากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ให้สามารถปรับตัวรับมือกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.1.3 ด้านการพัฒนากฎหมายและการนำกฎหมายไปใช้บังคับ

ปัจจุบันประเทศต่าง ๆ ได้มีการพัฒนาปรับปรุงกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการพัฒนาส่งเสริมเศรษฐกิจการค้าและการรักษาความปลอดภัยของประเทศตนให้รอบด้านมากยิ่งขึ้น โดยการจัดทำมาตรการให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ได้คำนึงถึงแนวทางการพัฒนากฎหมายที่จะทำให้เกิดการสนับสนุนการทำเกษตรพันธสัญญาและไม่เป็นปัญหาอุปสรรคในการดำเนินธุรกิจ ดังนี้

(1) กฎหมายว่าด้วยการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐผ่านระบบดิจิทัล พ.ศ. 2562 : มีวัตถุประสงค์ให้หน่วยงานของรัฐมีการบริหารงานและการจัดทำบริการสาธารณะในรูปแบบและช่องทางดิจิทัล เพื่อยกระดับการบริหารงานและการให้บริการภาครัฐมีระบบการทำงานและข้อมูลที่เชื่อมโยงกันอย่างมั่นคงปลอดภัย มีประสิทธิภาพ รวดเร็ว เปิดเผย โปร่งใส และให้ประชาชนได้รับความสะดวกในการรับบริการ โดยประชาชนจะได้รับประโยชน์ คือ ทำให้ประชาชนประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย และเอกสารที่ต้องใช้ติดต่อกับหน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ ประชาชนยังสามารถใช้ประโยชน์จากข้อมูลภาครัฐในรูปแบบดิจิทัล โดยนำข้อมูลดังกล่าวมาวิเคราะห์เพื่อเพิ่มมูลค่าในการประกอบธุรกิจซึ่งจะส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวมต่อไป (รัฐสภา, 2562)

(2) การพัฒนากฎหมายเพื่อเพิ่มโอกาสและสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจ : ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมที่มีผลต่อการพัฒนากฎหมายในหลายมิติ เช่น มิติด้านการแข่งขันทางเศรษฐกิจระหว่างประเทศ มิติด้านมลภาวะและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสาขาต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยสำคัญในการกระตุ้นให้เกิดการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้การศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องก็มีส่วนสำคัญในการพัฒนากฎหมายดังกล่าว ได้แก่ กฎหมายว่าด้วยธุรกิจสถาบันการเงิน รวมทั้งต้องศึกษาแนวคิดหรือมาตรฐานระหว่างประเทศด้วย เช่น หากต้องการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวกับการลงทุนไม่ว่าภายในหรือภายนอกประเทศหรือการประกอบธุรกิจ ต้องคำนึงถึงผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชนด้วย เนื่องจากประชาคมระหว่างประเทศกำลังให้ความสนใจเรื่องการประกอบธุรกิจกับผลกระทบด้านสิทธิมนุษยชน (ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, 2562)

1.1.4 ด้านการผลิตสินค้าเกษตรของไทย

การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะต้องคำนึงถึงข้อมูลการผลิตสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา และแนวโน้มการบริโภคและการส่งออกสินค้าเกษตรที่ส่งผลกระทบกับการผลิต อาทิ

(1) ผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2554 พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนผู้มีงานทำทั้งสิ้น 39.3 ล้านคน โดยเป็นแรงงานนอกระบบถึง 24.6 ล้านคน หรือร้อยละ 62.6 ของผู้มีงานทำทั้งหมด เป็นแรงงานในภาคเกษตรหรือเกษตรกร 15.1 ล้านคน หรือร้อยละ 61.4 โดยเป็นเกษตรกรภายใต้ระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวน 150,000 คน ซึ่งกลุ่มเกษตรกรเหล่านี้เป็นผู้ผลิตพืชผลทางการเกษตรของประเทศไทยมากกว่า ร้อยละ 80 ของปริมาณที่ผลิตภายในประเทศถือว่าเป็นภาคส่วนที่มีการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารสูงกว่าการผลิตของเกษตรกรรายย่อย โดยเฉพาะในการเลี้ยงไก่ สุกร การผลิตเมล็ดพันธุ์พืช

และการผลิตพืชไร่ เช่น อ้อยและข้าวโพด (พรธนา กาเหว่า, 2556) และจากผลการขึ้นทะเบียนเกษตรกรของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในปี พ.ศ. 2563 พบว่ามีเกษตรกรขึ้นทะเบียน จำนวน 9,368,245 ราย เป็นเกษตรกรที่ทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา จำนวน 243,583 ราย คิดเป็นร้อยละ 2.60 ของจำนวนเกษตรกรขึ้นทะเบียนกับกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งมีจำนวนเกษตรกรที่ทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้นจากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ จำนวน 93,583 ราย หรือร้อยละ 62.38 ของจำนวนเกษตรกรที่ทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา ในปี พ.ศ. 2554 โดยมีผลผลิตผลทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาที่สำคัญ อาทิ อ้อย มันฝรั่ง และโกโก้ ซึ่งมีผู้ผลิตผลผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาเทียบกับจำนวนผู้ผลิตโดยรวม สรุปได้ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนผู้ผลิตผลผลิตทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาเทียบกับจำนวนผู้ผลิตโดยรวม

ผลผลิตทางการเกษตร	จำนวนเกษตรกรในประเทศ	จำนวนเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา (ราย)	ร้อยละเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อเกษตรกรในประเทศ
อ้อย	427,395 ราย	189,673	44.37
มันฝรั่ง	9,212 ครัวเรือน	4,044	43.89
โกโก้	99,722 ครัวเรือน	8,583	8.6

อ้อย เป็นพืชสำคัญที่เข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาในระยะแรกเริ่ม โดยมีอุตสาหกรรมอ้อยและน้ำตาลเป็นส่วนหลักต้นที่สำคัญทำให้อ้อยเป็นพืชเศรษฐกิจหลักตามยุทธศาสตร์สินค้าเป็นพืชเศรษฐกิจ 4 สินค้า (ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน และอ้อย) และเป็นวัตถุดิบหลักที่ใช้ในการผลิตน้ำตาลทราย และพลังงานทดแทนที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของไทยเป็นอย่างมาก ซึ่งปัจจุบันได้มีเกษตรกรบางส่วนเริ่มเปลี่ยนพื้นที่จากการปลูกข้าวมาเป็นอ้อยในหลายพื้นที่ เนื่องจากเล็งเห็นโอกาสที่มั่นคงของอ้อยเพราะเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีความต้องการของตลาดจำนวนมาก และที่สำคัญมีการกำหนดราคาที่ชัดเจนด้วยกลไกของการทำเกษตรพันธสัญญา โดยมีจำนวนเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยในประเทศ 427,395 ราย (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2560) ในจำนวนดังกล่าวเป็นเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยในระบบเกษตรพันธสัญญาที่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรได้แจ้งไว้กับสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ 189,673 ราย คิดเป็นร้อยละเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อเกษตรกรผู้ปลูกอ้อยในประเทศร้อยละ 44.37

การปลูกมันฝรั่งในประเทศไทย เป็นพืชที่ให้ผลตอบแทนสูงเมื่อเทียบกับพืชอื่น ๆ เกษตรกรทำการผลิตตามฤดูกาล และมีความถนัด ประการสำคัญเป็นพืชที่เกษตรกรได้ทำพันธสัญญากับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในการส่งเสริมการปลูก ซึ่งมีจำนวนเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งในประเทศ 9,212 ครัวเรือน (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2557) เกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งในระบบเกษตรพันธสัญญา 4,044 ราย คิดเป็นร้อยละเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งในระบบเกษตรพันธสัญญาต่อเกษตรกรผู้ปลูกมันฝรั่งในประเทศร้อยละ 43.89

โกโก้ถือว่าเป็นสัตว์เศรษฐกิจ เนื่องจากสามารถสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรได้อย่างต่อเนื่องตลอดทั้งปี ในประเทศไทยโกโก้เป็นที่นิยมของผู้บริโภค และเป็นที่ต้องการของตลาดทั่วประเทศ จำนวนเกษตรกรผู้เลี้ยงโกโก้ในประเทศ 99,722 ครัวเรือน (กรมปศุสัตว์, 2557) เกษตรผู้เลี้ยงโกโก้ในระบบเกษตร

พันธุ์สัญญา 8,583 ราย คิดเป็นร้อยละเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ในระบบเกษตรพันธุ์สัญญาต่อเกษตรกรผู้เลี้ยงไก่ในประเทศร้อยละ 8.6

อย่างไรก็ตามปัจจุบันภาครัฐยังไม่มี การสำรวจและเก็บรวบรวมข้อมูลการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธุ์สัญญาเป็นการเฉพาะ ซึ่งหากมีการจัดทำฐานข้อมูลดังกล่าวก็จะช่วยให้ภาครัฐมีข้อมูลประกอบการกำหนดนโยบายในการพัฒนาระบบเกษตรพันธุ์สัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

(2) จากสถานการณ์ทางด้านเศรษฐกิจที่ยังมีความผันผวนจากสถานการณ์ทางการค้าระหว่างประเทศและการแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ทำให้อุตสาหกรรมส่งออกของประเทศยังต้องเผชิญปัจจัยลบอีกมาก ทั้งกำลังซื้อของประชากรทั่วโลกที่ทรุดตัวจากภาวะเศรษฐกิจดังกล่าว รวมทั้งประเด็นความสามารถในการแข่งขันทางการค้าของผู้ประจักษ์ของไทย ทั้งจากต้นทุนการผลิตประเด็นค่าเงินบาทที่ยังมีแนวโน้มแข็งค่ากว่าสกุลเงินของประเทศคู่แข่งอื่น ๆ เป็นอีกปัจจัยบั่นทอนการส่งออกของไทย (VOICE online, 2563) อย่างไรก็ตามการส่งออกในภาพรวมของปลายปี 2563 ถือว่ามีแนวโน้มที่ดีขึ้น จากตัวเลขการส่งออกที่ติดลบน้อยลงเมื่อเทียบกับเดือนก่อน ๆ หน้านี้ เนื่องจากเศรษฐกิจโลกและเศรษฐกิจคู่ค้ามีแนวโน้มฟื้นตัวอย่างค่อยเป็นค่อยไป ภายใต้การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ที่เริ่มควบคุมสถานการณ์ได้ในหลายประเทศ ส่งผลให้เริ่มผ่อนคลายมาตรการปิดสถานที่และควบคุมการเดินทาง ทำให้ภาพรวมของเศรษฐกิจโลกและมีสัญญาณการฟื้นตัวดีขึ้น ส่งผลประเทศคู่ค้าสำคัญของไทยมีศักยภาพในการนำเข้าสินค้ามากขึ้น (ฐานเศรษฐกิจ, 2563) ประกอบกับกระทรวงพาณิชย์ได้คาดการณ์ว่าในช่วงไตรมาสสุดท้ายของปี 2563 อุปสงค์ในสินค้าเกษตรและอุตสาหกรรมอาหารจะเพิ่มขึ้น ถึงแม้ว่าภาคอุตสาหกรรมส่วนใหญ่จะได้รับผลกระทบจากวิกฤตการณ์ที่ผ่านมา แต่ในวิกฤตยังมีโอกาสที่อุตสาหกรรมจะปรับปรุงโครงสร้าง จับคู่ธุรกิจและสร้างห่วงโซ่อุปทานใหม่ ซึ่งภาครัฐถือเป็นตัวช่วยสำคัญในการขึ้นและส่งเสริมแนวทางการดำเนินธุรกิจของภาคเอกชนที่เหมาะสมตามกระแสของโลกในอนาคต (กระทรวงพาณิชย์, 2563)

จากข้อมูลดังกล่าว สามารถวิเคราะห์ได้ว่าการส่งเสริมการทำเกษตรพันธุ์สัญญา นอกจากจะมีข้อมูลการผลิตภายในประเทศแล้ว จะได้มีการศึกษาถึงแนวโน้มการบริโภคสินค้าเกษตรทั้งภายในและภายนอกประเทศ เพื่อสนับสนุนการจัดทำนโยบายให้สอดคล้องกับความต้องการสินค้าในระบบเกษตรพันธุ์สัญญาที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงจากต่างประเทศ และประชาสัมพันธ์สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ดังกล่าวไปยังผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรเพื่อให้การวางแผนการผลิตสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธุ์สัญญามีประสิทธิภาพ

1.1.5 ด้านความมั่นคงทางอาหาร

จากผลกระทบของความแปรปรวนทางธรรมชาติ เช่น การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและภัยพิบัติทางธรรมชาติที่มีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ ทำให้การผลิตอาหารมีความแปรปรวนเพิ่มมากขึ้นเช่นกัน ผลกระทบดังกล่าวนี้ได้เกิดขึ้นกับประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก บางประเทศมีไข้เพียงแค่นี้ไม่สามารถผลิตอาหารในระดับที่มีคุณภาพและปลอดภัยได้เท่านั้น แต่ถึงขั้นวิกฤติที่มีอาหารไม่เพียงพอหรือขาดแคลนอาหารเพื่อใช้ในการบริโภคของประชากรในประเทศ ปัญหาความขาดแคลนดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะทวีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเนื่องจากมนุษย์ยังไม่สามารถหาวิธีควบคุมและรับมือกับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างยั่งยืน จึงเป็นเหตุผลสำคัญว่าประเทศไทยในฐานะผู้ผลิตพืชและอาหารที่สำคัญของโลกจะมีวิธีการวางแผนการผลิตให้สามารถ

คาดการณ์ต้นทุนและผลตอบแทนที่แม่นยำ มีปริมาณและคุณภาพตรงตามความต้องการของผู้บริโภค ทั้งในและนอกประเทศได้แม้ในภาวะที่มีความแปรปรวนสูงเช่นนี้ได้ เพื่อให้ประเทศไทยมีความสามารถในการผลิตทั้งพืชอาหารและพืชพลังงาน (สำนักข่าวกรองแห่งชาติ, 2562) สำหรับประเทศไทยมักประสบปัญหาภัยพิบัติทางธรรมชาติอยู่บ่อยครั้ง ทำให้จำนวนผลผลิตทางการเกษตรที่ออกสู่ตลาดไม่มีความแน่นอน

ดังนั้นแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงเป็นส่วนสำคัญในการส่งเสริมและพัฒนาการผลิตสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยใช้เทคโนโลยีทางการเกษตรช่วยสนับสนุนการผลิตให้มีประสิทธิภาพเพื่อลดความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติต่าง ๆ รวมทั้งภาครัฐมีแนวทางสนับสนุนการทำเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรม ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางอาหารและด้านพลังงาน รวมทั้งพิจารณาถึงความเหมาะสมในการส่งเสริมที่สามารถให้ผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจกับทางสังคมสมดุลควบคู่กันไปด้วย

1.1.6 ด้านการสร้างการรับรู้ข้อมูลข่าวสารและสื่อออนไลน์

ปัจจุบันการสื่อสารออนไลน์มีหลายช่องทาง ในบางช่องทางมีการพัฒนาไปถึงขั้นที่สามารถคัดสรรและกลั่นกรอง (Filter bubble effect) ข้อมูลที่สามารถนำเสนอทางเลือกในการตัดสินใจที่ออกแบบมาเพื่อเฉพาะผู้ใช้นั้นได้ โดยการวิเคราะห์พฤติกรรมการให้ข้อมูลเกี่ยวกับความต้องการรับสารของผู้ใช้งาน โดยการประมวลผลของผู้ใช้นั้นได้จากข้อมูลด้านอื่นที่เชื่อมโยงเข้าด้วยกัน ผลจึงทำให้ผู้ใช้งานไม่ได้มีสิทธิ์เลือกสรรเนื้อหาเองอย่างแท้จริงแต่จะถูกชักจูงและโน้มน้าวให้สนใจเนื้อหาที่แอดมินเสนอให้ ข้อมูลดังกล่าวนี้สามารถนำไปแปลงเป็นอาวุธทางความคิดบิดเบือนข้อเท็จจริง

อำนาจของเครื่องมือการสื่อสารมีความสำคัญต่อความเข้มแข็งของระบบการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมเป็นอย่างมาก ข้อมูลข่าวสารที่มีการบริหารจัดการที่เหมาะสมจะช่วยเพิ่มศักยภาพและสร้างความได้เปรียบ เสริมสร้างอำนาจในด้าน Soft power ให้ประชาชนมีความคิดและความเชื่อที่เพิ่มความแข็งแกร่งให้กับประเทศชาติ เพื่อสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนที่สนับสนุนการเพิ่มศักยภาพด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสารของไทยให้ถูกต้องไม่บิดเบือนจะนำไปสู่ความแข็งแกร่งด้านข้อมูลข่าวสารได้ไม่ยาก (ปริญญญา หอมเอนก, 2562)

ดังนั้นแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงได้กำหนดให้มีกลไกหรือเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับสาระสำคัญและองค์ความรู้ด้านการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งเป็นช่องทางในตรวจสอบข่าวปลอมและข้อมูลที่บิดเบือนความจริงบนสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อให้สังคมรับรู้ข้อมูลที่แท้จริงและสร้างความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

1.1.7 ด้านภัยคุกคามจากโรคระบาดอุบัติใหม่

ภัยคุกคามจากโรคระบาดอุบัติใหม่นับเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลกระทบต่อการผลิตสินค้าเกษตรและการบริโภคสินค้า โดยเฉพาะผลกระทบจากการแพร่ระบาดของไวรัสโควิด-19 ที่เกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจทำให้ความต้องการบริโภคสินค้าลดลง และจากการที่โครงสร้างตลาดสินค้าเกษตรไทยส่วนใหญ่ยังพึ่งพาส่งออกซึ่งมีการแข่งขันสูง เมื่อการส่งออกลดลงจะทำให้รายได้ของเกษตรกรและธุรกิจที่เกี่ยวข้องมีการลดลงไป อย่างไรก็ตามจากการประเมินสถานการณ์ในปี 2563 ถือว่าสินค้าเกษตรในภาพรวมจะยังประคองตัวไปได้ แม้จะต้องเผชิญกับปัจจัยลบทั้งภาวะภัยแล้งตั้งแต่ปลายปี 2562 ทำให้ผลผลิตลดลงจนสร้างความเสียหายต่อผลผลิตข้าว อ้อย และมันสำปะหลัง และจากสถานการณ์การแพร่ระบาดโควิด-19 (COVID-19) จะทำให้ความต้องการสินค้าเกษตรในตลาดโลกลดลงไป แต่ราคาสินค้าเกษตรในปีนี้จะยังคงขยายตัวที่ร้อยละ 2.1

(YoY) เนื่องจากระดับราคาสินค้าเกษตรในปีที่ผ่านมาอยู่ในระดับต่ำและผลผลิตลดลง ทำให้ภาพรวมรายได้ของเกษตรกรจะหดตัวเล็กน้อยที่ร้อยละ 0.6 (YoY) ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าสินค้าเกษตรบางประเภทจะมีแนวโน้มการฟื้นตัวได้เร็ว เช่น เนื้อสัตว์ สุกร ไก่ ผักและผลไม้ เนื่องจากเป็นสินค้าที่มีความต้องการบริโภคหรือผลิตเป็นอาหาร ได้รับผลกระทบจากโควิดน้อย แต่ก็มีสินค้าบางประเภทที่มีแนวโน้มฟื้นตัวได้ช้า ได้แก่ มันสำปะหลัง และอ้อย ผลจากอุปสงค์ตลาดโลกซึ่งเป็นตลาดหลักของสินค้าเหล่านี้ ลดลงไปมากจากผลกระทบโควิด-19 ทำให้ระดับราคาสินค้าแนวโน้มลดลงและทรงตัวในระดับต่ำต่อไป (นภสินธุ์ ปิยะสินธ์ชาติ, 2563)

อย่างไรก็ตาม จากแนวโน้มการผลิตและการบริโภคสินค้าเกษตรดังกล่าว หากมีการนำการทำเกษตรพันธสัญญามาส่งเสริมให้มากขึ้นจะช่วยทำให้ระดับอุปสงค์และอุปทานมีปริมาณที่เหมาะสม รวมทั้งเกษตรกรจะมีการบริหารต้นทุนที่มีประสิทธิภาพ ลดต้นทุนและความเสี่ยงจากสินค้าล้นตลาดได้ ดังนั้นร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงได้กำหนดแนวทางหรือมาตรการในการส่งเสริมส่งเสริมให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายและมีความพร้อมเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 ภาพอนาคตการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

จากแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงและทิศทางการพัฒนาดังกล่าวข้างต้น ทำให้ทราบทิศทางการกำหนดแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในอนาคต และสร้างกระบวนการกระตุ้นให้ทุกฝ่ายแลกเปลี่ยนความรู้และการพัฒนาความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างลึกซึ้งภายใต้ข้อจำกัดของปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาประเทศไทยในทุกด้าน ท่ามกลางแนวโน้มโลกที่มีการพัฒนาเทคโนโลยีใหม่ได้ก้าวหน้าอย่างรวดเร็ว ประเทศต่าง ๆ กำลังเร่งพัฒนานวัตกรรมเพื่อนำไปใช้เพิ่มมูลค่าผลผลิตและเพิ่มผลิตภาพการผลิตเพื่อเป็นอาวุธสำคัญในการต่อสู้แข่งขันในเวทีโลก เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนของตน จึงเป็นความท้าทายอย่างยิ่งสำหรับประเทศไทยที่จะต้องเร่งพัฒนาให้เท่าทันสากลประเทศ รวมทั้งเสริมสร้างการดำเนินธุรกิจด้วยความเป็นธรรม ประเด็นที่สำคัญเหล่านี้จะถูกนำไปใช้ในการกำหนดประเด็นการพัฒนา มาตรการ และแผนงานเพื่อรองรับการพัฒนาให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่อไป

ในอนาคตประเทศไทยจะมีการป้องกันความเหลื่อมล้ำ สร้างและรักษาความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น นโยบายรัฐบาลให้ความสำคัญต่อการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคมทำให้มีการดำเนินงานช่วยเหลือคุ้มครองเกษตรกรที่มีประสิทธิภาพ ระบบเกษตรพันธสัญญาขยายตัวขึ้น หน่วยงานภาครัฐและที่เกี่ยวข้องดำเนินงานอย่างโปร่งใสและอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนมากยิ่งขึ้น รวมทั้งการสร้างจริยธรรมทางธุรกิจเพิ่มมากขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรบรรลุเป้าหมายทางธุรกิจร่วมกัน ทั้งหมดจะส่งผลให้ระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยมีแนวโน้มเติบโตและมีความเป็นธรรม รวมทั้งผลจากการส่งเสริมความรู้ให้ผู้ผลิตทำให้ประเทศไทยได้รับการยอมรับจากนานาชาติในเรื่องคุณภาพมาตรฐานการผลิตสินค้าจากระบบเกษตรพันธสัญญา และมีความน่าเชื่อถือทางด้านเศรษฐกิจและการลงทุนทั้งภายในประเทศและระหว่างประเทศ

ดังนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงมุ่งเน้นที่การวิเคราะห์การดำเนินการให้ครบถ้วนตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ให้การดำเนินการในด้านต่าง ๆ เกิดความยอมรับในระดับสากล ให้ความไม่เท่าเทียมในการแบ่งปันผลประโยชน์จะมีแนวโน้มลดลงโดยใช้กลไกของกฎหมายในการกำกับดูแลการทำสัญญาให้เกิดความเป็นธรรม และเพื่อการพัฒนาภาคการเกษตรและยกระดับการผลิตเพื่อเพิ่มความเข้มแข็งในการแข่งขันของประเทศไทย รวมทั้งสร้างแรงจูงใจให้คู่สัญญาตระหนักถึงความสำคัญของการมีจริยธรรมในการทำธุรกิจเพิ่มมากขึ้น ทำให้สังคมเกษตรพันธสัญญาในภาคการเกษตรไทยเป็นสังคมแห่งความเป็นธรรมของประเทศและได้รับการยอมรับจากต่างประเทศ

2. นโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

ในกระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ได้มีการศึกษาและวิเคราะห์ถึงนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาสอดคล้องกับแนวทางการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐอื่น ประหยัดงบประมาณในการดำเนินงานของภาครัฐ และเกิดการบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานเพื่อให้งานเกิดผลสัมฤทธิ์และมีประสิทธิภาพ รวมทั้งการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเป็นข้อมูลทางวิชาการประกอบการพิจารณาการจัดทำแผน ดังนี้

2.1 ความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)

ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี เป็นกรอบทิศทางการบริหารประเทศในระยะยาวและเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความสอดคล้องและบูรณาการกันเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายให้ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน โดยน้อมนำเอาการพัฒนาตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564-2565) มีความสอดคล้องกับ ยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี ในหลายมิติที่เกี่ยวข้องใน 3 ยุทธศาสตร์ ได้แก่

2.1.1 ด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน โดยแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามุ่งการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความเป็นธรรมตามหลักสากล การสร้างความไว้วางใจและความร่วมมือกันระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเพื่อส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรให้ยั่งยืน เกษตรกรได้รับการถ่ายทอดความรู้อันจำเป็นตลอดจนเทคโนโลยีการผลิตที่มีมาตรฐาน สามารถควบคุมต้นทุนในการผลิตผลิตผลหรือบริการทางการเกษตร มีการป้องกันความเสี่ยงจากปัจจัยภายนอก ส่งผลให้เกษตรกรมีความมั่นคงทางด้านรายได้และผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรสามารถประกอบธุรกิจโดยได้รับผลิตผลที่มีคุณภาพมาตรฐานตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ ซึ่งเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีได้ต่อไป โดยรัฐจะกำหนดหลักเกณฑ์ในการทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาและติดตามตรวจสอบ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย รวมทั้งกำหนดกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

2.1.2 ด้านการสร้างโอกาสและความเสมอภาคทางสังคม ซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้เน้นถึงการพัฒนาศักยภาพของเกษตรกร โดยเน้นการพัฒนาระบบการจัดการตนเองของเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรเข้าถึงฐานทรัพยากร ความรู้ทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมเพื่อพัฒนา

การผลิต รวมทั้งกำหนดนโยบายและกติกาต่าง ๆ เพื่อเพิ่มโอกาสและลดความเหลื่อมล้ำในมิติต่าง ๆ ของเกษตรกร ในระบบเกษตรพันธสัญญา เช่น การติดตามและการรายงานผล รวมทั้งการเก็บข้อมูลหรือผลสำรวจโดยเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรโดยการใช้ Application

2.1.3 ด้านการปรับสมดุลและพัฒนาระบบการบริหารจัดการภาครัฐ โดยแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบการบริหารจัดการที่ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ การบริหารจัดการภาครัฐมีความสอดคล้องเชื่อมโยงและเป็นกลไกสำคัญในการนำยุทธศาสตร์ชาติสู่การปฏิบัติ ในทุกระดับ มีระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานเพื่อนำไปสู่การกำหนดประเด็นการพัฒนา การจัดทำมาตรการและการติดตามประเมินผลที่เป็นระบบอย่างต่อเนื่องและนำไปสู่การปฏิบัติผ่านแผนปฏิบัติการ ในระดับต่าง ๆ โดยเชื่อมโยงการทำงานของภาครัฐในทุกระดับให้มีเอกภาพ ปรับเปลี่ยนบทบาทของภาครัฐ เป็นผู้อำนวยความสะดวก กำหนดกติกาให้เกิดความเป็นธรรมแก่การทำเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งปรับปรุง กฎหมายให้สามารถตอบสนองกับการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิตสินค้าเกษตร การลงทุนและสามารถ อำนวยความสะดวกในการดำเนินธุรกิจได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2.2 ความสอดคล้องกับแผนระดับที่ 2

2.2.1 แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ (พ.ศ. 2561 - 2580)

(1) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการเกษตร ได้กำหนดแนวทางการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรโดยการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร รวมถึงองค์ความรู้ด้านการผลิตและการตลาดต่าง ๆ ตลอดจนการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีดิจิทัล ฐานข้อมูลสารสนเทศทางการเกษตรเพื่อการวางแผนการเกษตร ซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้กำหนดประเด็นการพัฒนาในมาตรการสร้างศักยภาพและทักษะของเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ให้มีความสามารถในการผลิต การวางแผนการผลิต และการบริหารจัดการสินค้าเกษตรและบริการ รวมถึงสนับสนุนให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีโอกาสเข้าถึง องค์ความรู้ และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง

(2) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นการบริการประชาชนและประสิทธิภาพภาครัฐ ที่เน้นการให้บริการภาครัฐที่สามารถอำนวยความสะดวกให้กับประชาชนได้อย่างรวดเร็ว โปร่งใส ให้เป็นภาครัฐของประชาชน เพื่อประชาชน ซึ่งจะทำให้เกิดการนำเทคโนโลยีดิจิทัลและนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ในการให้บริการประชาชน ซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีมาตรการที่สอดคล้องกับแผนแม่บทดังกล่าว โดยการพัฒนากระบวนการและด้านการบริการด้านเกษตรพันธสัญญาให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการได้อย่างถูกต้องและรวดเร็ว

(3) แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็นกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม โดยเน้นการดำเนินการปรับปรุง แก้ไข ยกเลิกกฎหมายให้มีเท่าที่จำเป็น และสอดคล้องบริบทและไม่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ จากการนำเทคโนโลยีดิจิทัล นวัตกรรมทางกฎหมายมาประยุกต์ใช้ และส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม ซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีความสอดคล้องในมาตรการเกี่ยวกับการพัฒนากฎหมายให้ทันสมัย เหมาะสมกับสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี

และข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันด้านเกษตรของประเทศ รวมถึงการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ และเป็นธรรม เพื่อให้สอดคล้องกับรูปแบบการผลิตและการดำเนินธุรกิจตามเทคโนโลยีและสถานการณ์การค้าโลกที่เปลี่ยนแปลงไป

2.2.2 แผนปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้กำหนดมาตรการในการสร้างศักยภาพและทักษะของเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรให้มีความสามารถในการผลิต การวางแผนการผลิต และการบริหารจัดการสินค้าเกษตรและบริการ รวมทั้งสนับสนุนให้มีโอกาสเข้าถึงองค์ความรู้และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง และสนับสนุนให้มีระบบประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับแผนปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจในด้านการปฏิรูปด้านความเท่าเทียม และการเติบโตอย่างมีส่วนร่วม หัวข้อที่ 2.1 การยกระดับรายได้ และคุณภาพชีวิตในระดับบุคคล เรื่องและประเด็นการปฏิรูปที่ 5: การพัฒนาระบบประกันภัยพืชผลและระบบเกษตรพันธสัญญา ในการมุ่งเสริมสร้างระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม โดยสร้างกลไกคุ้มครองเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา และขับเคลื่อนเพื่อพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาผ่านกลไกร่วมระหว่างส่วนราชการ และกลุ่มเกษตรกร ซึ่งรวมถึงการสร้างความรู้ความเข้าใจกฎหมายเกษตรพันธสัญญาให้แก่เกษตรกร

2.2.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ.2560-2564)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 เป็นแผนที่จัดทำขึ้นบนพื้นฐานที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) การปรับโครงสร้างประเทศไทยไปสู่ประเทศไทย 4.0 ตลอดจนประเด็นการปฏิรูปประเทศด้านต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ในยุทธศาสตร์ที่ 2 การสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในสังคม โดยการปิดช่องว่างความไม่เท่าเทียมและสร้างการคุ้มครองทางสังคม การเข้าถึงเงินทุน ที่ดิน และทรัพยากรเพื่อสร้างอาชีพและการเพิ่มทักษะแรงงาน เพื่อเพิ่มผลผลิตการผลิตและสร้างโอกาสทางรายได้ที่เพิ่มขึ้น และยุทธศาสตร์ที่ 3 การสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและแข่งขันได้อย่างยั่งยืนโดยเน้นขยายขีดความสามารถและพัฒนาคุณภาพการผลิตและการให้บริการพัฒนาระบบมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรให้ทันสมัยและการแบ่งปันผลประโยชน์อย่างเป็นธรรมเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเสริมสร้างขีดความสามารถการผลิตในห่วงโซ่อุตสาหกรรมเกษตรโดยเสริมสร้างศักยภาพของสถาบันเกษตรกรและการรวมกลุ่มรวมทั้งการทำเกษตรพันธสัญญาที่มีความรับผิดชอบต่อสังคมและมีความเป็นธรรม

2.3 ความเชื่อมโยงของแผนเฉพาะด้านอื่น ๆ

การจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้ดำเนินการอยู่บนหลักการของความเชื่อมโยงที่สอดคล้องและประสานในสาระสำคัญของเป้าหมายและตัวชี้วัดในแต่ละแผนเฉพาะด้านอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดให้สามารถตอบโจทย์เป้าหมายรวมที่เป็นไปในทิศทางเดียวกันได้ โดยมีรายละเอียดดังนี้

2.3.1 ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2560-2579)

ยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี เป็นกรอบการดำเนินงานในการพัฒนาภาคการเกษตรในระยะยาว อันจะนำไปสู่การพัฒนาและแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ สามารถดำเนินการได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีความเชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี ในยุทธศาสตร์ต่าง ๆ ดังนี้

- ยุทธศาสตร์ที่ 1 การสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและสถาบันเกษตรกร และเสริมสร้างความภาคภูมิใจและความมั่นคงในอาชีพเกษตรกรกรรม โดยสนับสนุนให้เกษตรกรมีโอกาสเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยี เงินทุน และระบบประกันภัยสินค้าและบริการ ตลอดจนการสร้างแรงจูงใจและการอำนวยความสะดวกในการอนุมัติ อนุญาต ในการดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา
- ยุทธศาสตร์ที่ 2 การเพิ่มความสามารถในการแข่งขันภาคการเกษตรด้วยเทคโนโลยีและนวัตกรรม แนวทางการพัฒนา พัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อการเกษตร โดยการสร้างศักยภาพและทักษะของเกษตรกร และผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรให้มีความสามารถในการผลิต การวางแผนการผลิต และการบริหารจัดการสินค้าเกษตรและบริการ ตลอดจนมีความรู้ความเข้าใจอย่างถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมาย เพื่อประกอบการตัดสินใจลงทุนผลิตสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งพัฒนาระบบสารสนเทศและบริการด้านเกษตรพันธสัญญาให้มีประสิทธิภาพเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้รับบริการ
- ยุทธศาสตร์ที่ 3 การพัฒนาระบบบริหารจัดการภาครัฐ แนวทางการพัฒนาบุคลากรเป็น Smart Officer และ Smart Researcher และปรับปรุงและพัฒนากฎหมายด้านการเกษตรโดยการพัฒนาศักยภาพเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการกำกับดูแลการทำสัญญา การบริหารสัญญา และการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และพัฒนากฎหมายให้ทันสมัย เหมาะสมกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันด้านเกษตรของประเทศ

2.3.2 แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจฯ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ได้กำหนดแนวทางการสร้างความเข้มแข็งให้กับเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรมีความมั่นคงสามารถพัฒนาอาชีพเกษตร เพื่อสร้างรายได้และมีความภาคภูมิใจในการประกอบอาชีพเกษตรกรกรรม และส่งเสริมการบริหารจัดการโซ่อุปทานสินค้าเกษตร ด้วยการส่งเสริมเกษตรกรและสถาบันเกษตรกรให้ทำการเกษตรแบบกลุ่มการผลิต (Cluster) เครือข่ายวิสาหกิจ และเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming) กับผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขกฎหมาย และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรให้มีความทันสมัยถูกต้อง และเป็นธรรม สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป

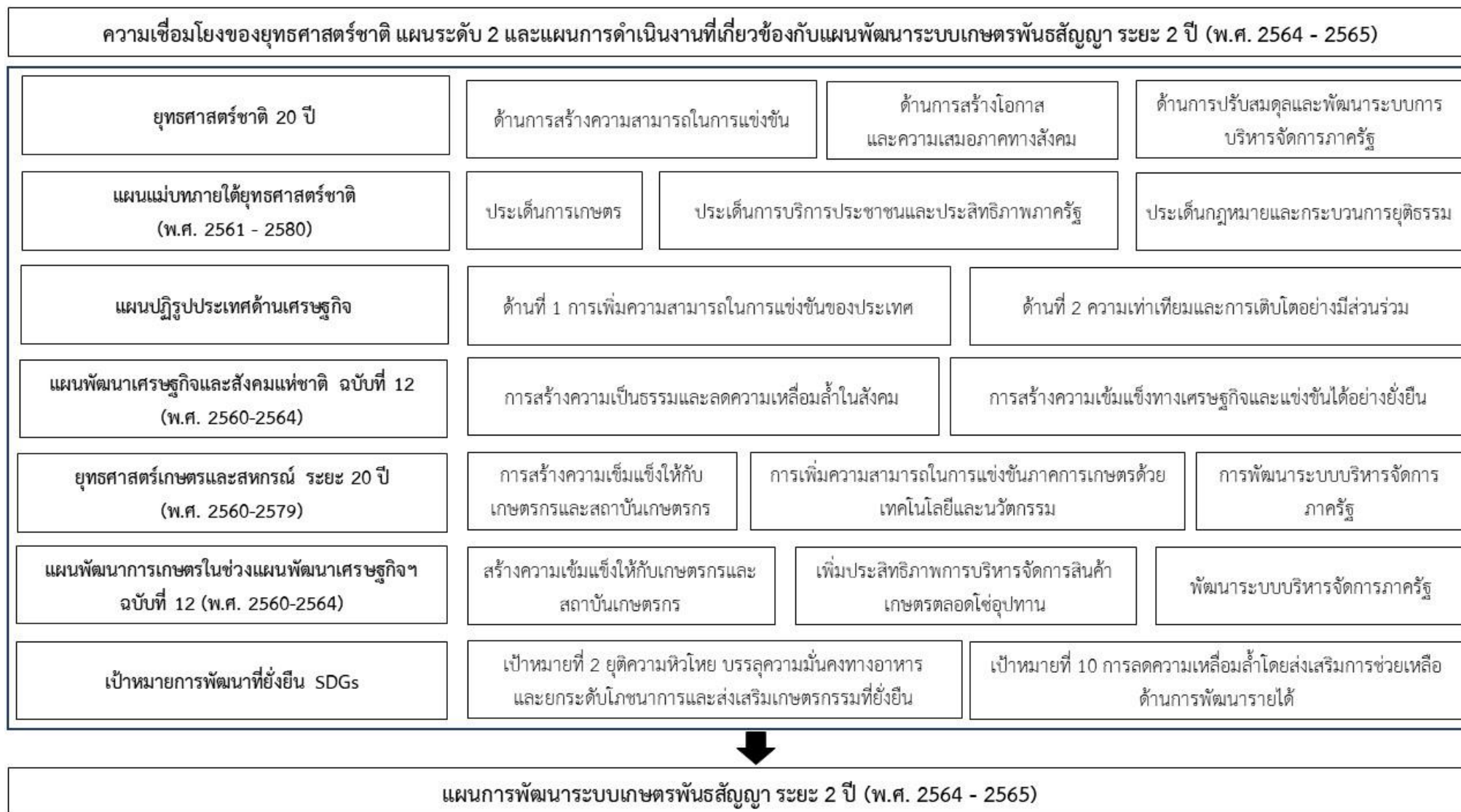
2.3.3 เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs)

การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องเป็นการพัฒนาที่ก่อให้เกิดความสมดุลเกื้อกูลกันระหว่างมิติอันเป็นองค์ประกอบที่จะทำให้ชีวิตมนุษย์อยู่ดี มีสุขทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองวัฒนธรรม จิตใจ รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมต่อคนในรุ่นปัจจุบันและอนาคต (สันติ บางอ้อ, 2546) รวมทั้งการพัฒนาที่ยั่งยืนยังเป็นแนวคิดที่องค์การสหประชาชาติได้ตั้งเป้าหมายการพัฒนาทั้งในระดับชาติและระดับสากลที่ทุกประเทศจะดำเนินการร่วมกันให้ได้และมีความเชื่อมโยงกัน เรียกว่า เป้าหมายการพัฒนา

ที่ยั่งยืนหรือ Sustainable Development Goals: SDGs จะใช้เป็นทิศทางการพัฒนาโดยประกอบไปด้วย 17 เป้าหมาย (United Nations Thailand, 2015) ซึ่งแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้จัดทำแนวทางการพัฒนาที่สอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนใน 2 เป้าหมาย คือ เป้าหมายที่ 2 ยุติความหิวโหย บรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการและส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน ซึ่งได้กำหนดให้มีการเพิ่มผลผลิตทางการเกษตรและรายได้ของผู้ผลิตอาหารรายเล็ก โดยรวมถึงการเข้าถึงที่ดินและทรัพยากรและปัจจัยนำเข้าในการผลิต ความรู้ บริการทางการเงิน ตลาด และโอกาสสำหรับการเพิ่มมูลค่าและการจ้างงานนอกฟาร์มอย่างปลอดภัยและเท่าเทียม และเป้าหมายที่ 10 การลดความเหลื่อมล้ำโดยส่งเสริมการช่วยเหลือด้านการพัฒนารายได้ โดยการสร้างหลักประกันว่าจะมีโอกาสที่เท่าเทียมและลดความไม่เสมอภาคของผลลัพธ์ รวมถึงการจัดกฎหมาย นโยบาย และแนวปฏิบัติที่เลือกปฏิบัติ และส่งเสริมการออกกฎหมาย นโยบาย และการกระทำที่เหมาะสมในเรื่องนี้

จากการศึกษาข้อมูลยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องในข้างต้น พบว่าในทุกแผนฯ ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาการเกษตรของประเทศในทุกมิติ ทั้งในมิติเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีความสอดคล้องและเชื่อมโยงกัน โดยยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ได้กำหนดเป้าหมายการพัฒนา ประเทศโดยมุ่งหมายให้เป็นรูปแบบการพัฒนาอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ของประเทศไทย จึงทำให้แผนในระดับต่อมาดำเนินการโดยยึดถือเรื่องความยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาลเป็นหลัก เพื่อให้การวางแผนการบริหารการจัดการจัดสรรทรัพยากรของประเทศระยะยาวในอนาคตมีประสิทธิภาพ เกิดการผลิตและการบริโภคที่เหมาะสมและยั่งยืนมุ่งเน้นการสร้างภูมิคุ้มกันให้ประเทศทั้งในภาวะปกติและภาวะวิกฤติที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมต่าง ๆ ในปัจจุบันที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว อันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีทั้งในด้านบวกและด้านลบ ดังนั้นการพัฒนาอย่างเป็นธรรมและเท่าเทียมมุ่งสู่เป้าหมายเดียวกันอย่างเป็นระบบจะก่อให้เกิดการบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ประกอบกับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้กำหนดให้มีการทบทวนแผนและผลการดำเนินงานในทุก ๆ ปี เพื่อเป็นการตรวจสอบความสอดคล้องที่เชื่อมโยงกันของระดับความสำเร็จที่จะมุ่งไปสู่เป้าหมายหลักที่จะสนับสนุนการปฏิรูปประเทศในด้านเศรษฐกิจและการแข่งขันที่ลดความเหลื่อมล้ำ อย่างเป็นธรรมและเท่าเทียม ส่งเสริมการเติบโตของการพัฒนาภาคการเกษตรของประเทศ และบรรลุเป้าหมายรวมของประเทศ ทั้งยุทธศาสตร์ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) และยุทธศาสตร์เกษตรและสหกรณ์ ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) รวมถึงแผนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย โดยภาพที่ 2 ได้แสดงถึงความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับ 2 และแผนเฉพาะด้านที่เกี่ยวข้องกับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

ภาพที่ 2 ความเชื่อมโยงของยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับ 2 และแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564-2565)



2.4 การกิจของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ขั้นตอนการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้มีการศึกษาวิเคราะห์ภารกิจหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการสร้างความร่วมมือและกำหนดแนวทางดำเนินงานของหน่วยงานตามภารกิจตามที่กฎหมายของหน่วยงานนั้น ๆ กำหนด ดังนี้

2.4.1 หน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(1) สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ฉบับปัจจุบัน กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงมีภารกิจเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบายและแปลงนโยบายของกระทรวงเป็นแผนการปฏิบัติงาน จัดสรรทรัพยากร และบริหารราชการทั่วไปของกระทรวงที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดกระทรวงโดยเฉพาะ รวมทั้งกำกับเร่งรัดตรวจสอบ และติดตามการปฏิบัติราชการของส่วนราชการในสังกัดกระทรวงให้บรรลุเป้าหมาย และเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยกำหนดให้มีภารกิจโดยสรุปได้ดังนี้ (1) รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลและปัญหาเสนอต่อคณะกรรมการฯ ตลอดจนจัดให้มีการวิจัยหรือสนับสนุนการศึกษาและการเผยแพร่ให้ความรู้ด้านต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องระบบเกษตรพันธสัญญา (มาตรา 14) (2) เป็นหน่วยรับแจ้งจดทะเบียนจัดทำและเผยแพร่ทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร (มาตรา 16 และ 17) และ (3) เป็นหน่วยจัดเก็บและตรวจสอบสำเนาเอกสารสำหรับการขึ้นเงิน (มาตรา 20) เป็นต้น

แนวทางการสนับสนุนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามภารกิจ

- ภารกิจตามกฎหมายกระทรวงนั้นกว้างขวางและครอบคลุม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินงานในส่วนที่มีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการใดในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยเฉพาะ และภารกิจในการตรวจสอบติดตามการปฏิบัติราชการของหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงฯ

- ภารกิจในด้านการสร้างโอกาสการทำเกษตรระบบพันธสัญญา กล่าวคือเป็นหน่วยงานกลางที่รับจดทะเบียนและรวบรวมข้อมูลทะเบียนของผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ เช่น ฝ่ายเกษตรกร ฝ่ายสถาบันการเงิน ฝ่ายผู้รับประกันภัยที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาด้วย ไม่ใช่เพียงผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรแต่ฝ่ายเดียว ตลอดจนเป็นหน่วยงานกลางในการริเริ่มให้เกิดการเชื่อมโยงระหว่างผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายหรือการจับคู่ธุรกิจ โดยใช้กลไกต่าง ๆ เช่น จัดนิทรรศการ และจัดประชุมสัมมนา

- ภารกิจในการเข้าไปตรวจสอบและมีส่วนร่วมในการเข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาตั้งแต่เริ่มกระบวนการ เช่น การให้คำปรึกษาเกี่ยวกับรายละเอียดในสัญญาในการทำสัญญา เพื่อช่วยตรวจสอบป้องกันความผิดพลาดและความไม่เป็นธรรมใด ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในขณะทำสัญญาและเพื่อลดปริมาณข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในภายหลังทำสัญญา

- การกึ่งในการรวบรวมและวิเคราะห์ปัญหาเสนอต่อคณะกรรมการฯ ต้องครอบคลุมถึงส่วนของการสำรวจข้อมูลการทำเกษตรพันธสัญญา ซึ่งต้องสร้างความร่วมมือกับหน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ต้องการ ครบถ้วน และเชื่อมโยงกับข้อมูลด้านการเกษตรของหน่วยงานดังกล่าว เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถนำไปกำหนดนโยบาย แนวทางการพัฒนาและการแก้ไขปัญหาในด้านต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพอย่างแท้จริง

- การกึ่งในการให้ความรู้เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาให้แก่เกษตรกร (มาตรา 14 (5)) ต้องครอบคลุมถึงการให้ความรู้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นด้วย เช่น ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ผู้บริโภค และสาธารณชน ตลอดจนหน่วยงานการปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ให้เป็นกลไกในการประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญาในฐานะผู้ประกอบการ (Operator) อย่างเต็มรูปแบบ

(2) กรมส่งเสริมการเกษตร

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมส่งเสริมการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ฉบับปัจจุบัน กำหนดให้กรมส่งเสริมการเกษตรมีภารกิจเกี่ยวกับมีภารกิจเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร ครอบครัวยุติธรรม องค์กรเกษตรกร และวิสาหกิจชุมชน การส่งเสริมและพัฒนาเพิ่มศักยภาพการผลิต การแปรรูป การเพิ่มมูลค่า การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์

แนวทางการสนับสนุนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามภารกิจ

- กฎกระทรวงกำหนดภารกิจของกรมส่งเสริมการเกษตรในเรื่องของการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกร เพิ่มศักยภาพการผลิต การแปรรูป การเพิ่มมูลค่า การพัฒนาคุณภาพสินค้าเกษตรและผลิตภัณฑ์ ซึ่งมีส่วนสนับสนุนการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

- กรมส่งเสริมการเกษตรมีบุคลากรที่มีความรู้ด้านการส่งเสริมและด้านวิชาการเกษตร จึงได้มีแนวทางในการขอรับการสนับสนุนเจ้าหน้าที่กรมส่งเสริมการเกษตรและหน่วยงานอื่น ๆ ในการเผยแพร่ให้ความรู้ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในเรื่องของเทคโนโลยีการเกษตรที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งนี้ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องให้ความรู้เกี่ยวกับแนวทางปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 แก่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวด้วย

2.4.2 หน่วยงานภายนอกกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(1) สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมฉบับปัจจุบัน กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม มีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนายุทธศาสตร์และแปลงนโยบายของกระทรวงให้เป็นแผนปฏิบัติการจัดสรรทรัพยากรและบริหารราชการประจำทั่วไปของกระทรวง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและเกิดผลสัมฤทธิ์ตามภารกิจของกระทรวง โดยที่สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมนั้นมีส่วนราชการระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานยุติธรรมจังหวัดที่คอยอำนวยความสะดวกประชาชนในด้านการยุติธรรมที่ค่อนข้างครอบคลุมทั่วถึงในเชิงพื้นที่อีกด้วย

แนวทางการสนับสนุนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามภารกิจ

●เนื่องจากกระทรวงยุติธรรมมีบุคลากรที่เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย และมีเจ้าหน้าที่ประจำตามท้องถื่นอย่างค่อนข้างครอบคลุม จึงควรให้สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรมมีภารกิจในการเป็นหน่วยงานให้คำปรึกษาในประเด็นข้อพิพาทอันเกิดจากการทำเกษตรพันธสัญญาในชั้นต้นเพื่อชี้แจงสิทธิ หน้าที่ รวมทั้งให้ความรู้ทางกฎหมายและข้อปฏิบัติตามสัญญาก่อนการเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทต่อไป

(2) กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ

กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม ฉบับปัจจุบัน กำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ มีภารกิจเกี่ยวกับสิทธิและเสรีภาพที่ประชาชนพึงได้รับตามกฎหมายและตามหลักสิทธิมนุษยชน เพื่อให้ประชาชนได้รับการคุ้มครองและดูแลจากรัฐอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมกัน นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ได้มีการกำหนดให้กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพมีภารกิจในการดำเนินคดีแบบกลุ่มตามที่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประสาน (มาตรา 37 วรรคสอง) อีกด้วย

แนวทางการสนับสนุนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามภารกิจ

●เกษตรกรไทยมีข้อเสียเปรียบในเรื่องการดำเนินกระบวนการทางกฎหมาย เนื่องจากมีข้อจำกัดทางความรู้ด้านกฎหมายและทุนทรัพย์ในการดำเนินการ ดังนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีแนวทางในการขอความร่วมมือกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเป็นผู้ให้ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทให้แก่คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด รวมทั้งให้ความช่วยเหลือฝ่ายเกษตรกรในการจัดหาทนายความ เพื่อนำคดีไปสู่ศาลในกรณีที่คู่สัญญาไม่อาจตกลงกันได้ โดยเกษตรกรไม่เสียค่าใช้จ่าย สำหรับกรณีที่ข้อพิพาททางแพ่งอันเกิดจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา (หลักการเดียวกับการจัดหา “ทนายอาสา” หรือ “ทนายขอแรง” ในคดีอาญาของศาล) ซึ่งวิธีการดังกล่าวจะไม่เป็นการลดสิทธิหรือสร้างภาระแก่อีกฝ่ายลงแต่อย่างใด

2.4.3 หน่วยงานนอกเหนือจากตามี่ระบุตาม 2.2.1 –2.2.2

ยังมีหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และสังกัดส่วนราชการอื่น ๆ ที่มีการเกี่ยวข้องซึ่งในทางใดทางหนึ่งกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่เอื้อต่อการดำเนินกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ ได้แก่

- (1) กรมปศุสัตว์
- (2) กรมประมง
- (3) กรมการข้าว
- (4) กรมหม่อนไหม
- (5) กรมส่งเสริมสหกรณ์
- (6) กรมตรวจบัญชีสหกรณ์
- (7) กระทรวงพาณิชย์
- (8) กระทรวงมหาดไทย
- (9) องค์การอาหารและศาลยุติธรรม
- (10) ฯลฯ

อย่างไรก็ตาม หน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนมีกฎหมายที่กำหนดภารกิจของตนอย่างชัดเจนและครอบคลุมสำหรับการร่วมพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาแล้ว กล่าวคือ งานใด ๆ เกี่ยวกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของตนนั้น ล้วนเป็นส่วนหนึ่งของงานตามภารกิจปกติที่สามารถทำได้แล้ว แต่ประเด็นปัญหามีว่าขณะนี้ยังขาดจุดเชื่อมต่อที่ทำหน้าที่เชื่อมโยงการทำงานของหน่วยงานเหล่านี้เข้าด้วยกัน เพื่อให้การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีประสิทธิภาพเท่านั้น ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีแนวทางการเชื่อมโยงการทำงานร่วมกันของหน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้มีคำสั่ง ที่ 286/2563 ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2563 แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ โดยมีรองปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นประธานกรรมการ ผู้ช่วยปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นรองประธานกรรมการ ผู้แทนหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมการข้าว กรมประมง กรมปศุสัตว์ กรมวิชาการเกษตร กรมหม่อนไหม กรมส่งเสริมการเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นกรรมการ และหัวหน้าสำนักงานเลขานุการคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นกรรมการและเลขานุการ ทำหน้าที่กำหนดแนวทางการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และจัดทำแนวปฏิบัติความร่วมมือในการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 รวมทั้งกำกับ ติดตาม และรายงานผลการดำเนินการดังกล่าว ให้ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทราบ ซึ่งปัจจุบัน คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการจัดทำคู่มือแนวทางปฏิบัติในการบูรณาการความร่วมมือของหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 โดยกำหนดให้หน่วยงานระดับกรมที่เกี่ยวข้องมีภารกิจสำคัญในการสนับสนุนการส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

- (1) การให้คำปรึกษาหรือคำแนะนำแก่เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเกี่ยวกับแนวทางการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560
- (2) การให้คำปรึกษา แนะนำ หรือความรู้ทางวิชาการแก่เกษตรกร เพื่อสร้างศักยภาพและความเชื่อมั่นในการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (3) ให้คำปรึกษาหรือความเห็นทางวิชาการแก่คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา คณะกรรมการใกล้เคียงข้อพิพาท หรือคณะกรรมการเปรียบเทียบ เพื่อประกอบการพิจารณาดำเนินการตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560
- (4) จัดทำข้อมูลทะเบียนเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อสนับสนุนการจัดทำฐานข้อมูลเกษตรพันธสัญญาในภาพรวมของประเทศ
- (5) แจ้งเตือนให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หรือสำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัดทราบเพื่อตรวจสอบ เมื่อมีผู้ปฏิบัติฝ่าฝืนพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 หรือมีพฤติกรรมเข้าข่ายหลอกลวงเกษตรกรในรูปแบบของเกษตรพันธสัญญา
- (6) ให้ความร่วมมือปฏิบัติตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ที่คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบแล้ว
- (7) ปฏิบัติการอื่นใดตามอำนาจหน้าที่เพื่อสนับสนุนการส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา

ทั้งนี้ อาจมีบางหน่วยงานยังไม่ได้ทราบถึงปัญหาและ/หรือความต้องการหรือลักษณะพิเศษบางประการของระบบเกษตรพันธสัญญาที่จะทำให้หน่วยงานดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ของตนให้สามารถตอบโจทย์ความต้องการต่าง ๆ ได้ ดังนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงกำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ มีภารกิจในการติดตามตรวจสอบสภาพปัญหาในทุกมิติ ทั้งในด้านกฎหมาย การดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่เกษตรกร สถานการณ์ตลาด ความพร้อมของบุคลากร และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เป็นต้น และนำไปวิเคราะห์ ประมวลผลและนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาลำดับขั้น เพื่อให้เกิดการประสานการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

บทสรุป

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ได้กำหนดแนวทางการดำเนินงานของหน่วยงานตามภารกิจในการสนับสนุนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาใน 3 กลุ่มได้แก่ (1) หน่วยงานที่เป็นผู้ปฏิบัติหลักคือ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเป็นแกนกลางในการดำเนินงานตามแผนฯ (2) หน่วยงานในกลุ่มภารกิจด้านการพัฒนาการผลิต และด้านการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรและระบบสหกรณ์ของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เป็นหน่วยงานสนับสนุนภารกิจด้านการส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา เนื่องจากมีบุคลากรที่มีความรู้ทางวิชาการด้านการเกษตรสาขาต่าง ๆ และมีหน่วยงานและอัตรากำลังในระดับพื้นที่ที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และ (3) หน่วยงานยุติธรรมที่ต้องเข้ามาอำนวยความสะดวกและความยุติธรรมเป็นกรณีพิเศษและอย่างทั่วถึงเพื่อสนับสนุนระบบเกษตรพันธสัญญาในข้างต้น นอกจากนี้ในส่วนของคณะกรรมการฯ ซึ่งเป็นผู้กำกับด้านนโยบาย จะมีการมีการตั้งคณะอนุกรรมการเป็นการเฉพาะด้านขึ้นเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนนโยบายต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นสำหรับหน่วยงานอื่น ๆ ที่อาจมีภารกิจเกี่ยวข้องกับการเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เป็นต้น เมื่อมีการเสนอกิจกรรมหรือโครงการ ตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานดังกล่าว จะมีการประสานหน่วยงาน เพื่อขอความร่วมมือหน่วยงานเหล่านั้นร่วมดำเนินการให้เชื่อมโยงการดำเนินงานของทุกหน่วยงานที่มีความพร้อมเข้าด้วยกัน เพื่อให้การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

2.5 การศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีความจำเป็นที่จะต้องใช้กลไกทางกฎหมายในการกำหนดสิทธิ หน้าที่ และแนวทางปฏิบัติตามกฎหมาย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการทำสัญญา และกฎหมายดังกล่าวจะต้องมีความทันสมัยและสอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ และไม่สร้างภาระแก่คู่สัญญาจนเกินควร ดังนั้น จึงต้องมีการศึกษากฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งพบว่าหลายประเทศที่มีการทำเกษตรพันธสัญญานั้นมิได้มีกฎหมายที่กำหนดเรื่องการทำเกษตรระบบเกษตรพันธสัญญาไว้เป็นการเฉพาะ มีเพียงบางประเทศเท่านั้นที่มีการตรากฎหมายลักษณะดังกล่าว อาทิ ประเทศอินเดียและสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นประเทศที่การเกษตรมีความสำคัญกับระบบเศรษฐกิจการเกษตรของโลกและเป็นประเทศที่มีการออกกฎหมายเรื่องการเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับประเทศไทย โดยสหรัฐอเมริกานั้น

เป็นประเทศที่มีความเจริญทางด้านกฎหมายอันดับต้น ๆ ของโลก ส่วนประเทศอินเดียเป็นประเทศที่ถูกมองว่าพัฒนาการทางสังคมโดยเฉพาะในเรื่องของความเท่าเทียมและความเสมอภาคมีค่อนข้างต่ำกว่าประเทศอื่น ๆ จึงเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจในการศึกษาเพื่อให้ทราบว่าประเทศไทยของเรามีพัฒนาการทางกฎหมายในด้านการเกษตรพันธสัญญาได้ในระยะใดเมื่อเทียบกับประเทศเหล่านี้ โดยการศึกษาดังกล่าวมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.5.1 ประเทศอินเดีย

ความเป็นมาในการออกกฎหมายเกษตรพันธสัญญาของอินเดียเกิดจากสภาพปัญหาความยากจนและความไม่เป็นธรรมในสัญญาของเกษตรกรในประเทศอินเดียเช่นเดียวกับประเทศไทยและประเทศกำลังพัฒนาอื่น ๆ จึงทำให้รัฐบาลอินเดียต้องมีการยกร่างกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ด้านการทำเกษตรพันธสัญญาขึ้นคือ MODEL ACT, The ... State UT Agriculture Livestock Contract Farming (Promotion & Facilitation) Act, 2018 (Department of Agriculture, Cooperation and Farmers' Welfare, 2018) เพื่อให้รัฐต่าง ๆ ของประเทศอินเดียนำไปปรับใช้และออกกฎหมายของตนเองความมุ่งหมายของผู้ยกร่างกฎหมายฉบับนี้คือต้องการปกป้องและส่งเสริมผลประโยชน์ของเกษตรกรทั่วไป เช่น การเป็นเจ้าของที่ดินการเพิ่มผลผลิตการลดค่าใช้จ่ายและการได้รับค่าตอบแทนที่สูงขึ้น ในขณะเดียวกันผู้ร่างก็ได้คำนึงถึงเรื่องผลประโยชน์และสิ่งจูงใจให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร โดยได้กำหนดไว้ในกฎหมายฉบับนี้ด้วย ดังนั้น ข้อกำหนดของกฎหมายฉบับดังกล่าวจึงมุ่งที่จะสร้างกรอบการทำงานแบบ win-win ให้แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย โดยองค์ประกอบหลักที่สำคัญของกฎหมายแม่บทว่าด้วยการทำเกษตรพันธสัญญาของอินเดียรายละเอียดดังนี้

(1) จัดตั้งหน่วยงานในระดับรัฐที่มีความเหมาะสมและเป็นกลางเรียกว่าสำนักงานการส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรพันธสัญญา เพื่อดำเนินงานตามที่กฎหมายนั้น โดยกำหนดให้ทำหน้าที่ประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้ให้การเกษตรพันธสัญญาเป็นที่รู้จักในพื้นที่ (มาตรา 3)

(2) กำหนดให้มีคณะกรรมการลงทะเบียนและการบันทึกสัญญาในระดับเขตเพื่อทำหน้าที่ในการลงทะเบียนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและบันทึกสัญญาเพื่อให้การดำเนินงานด้านเกษตรพันธสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ (มาตรา 17)

(3) ให้การสนับสนุนด้านการผลิตซึ่งรวมถึงการขยายขอบเขตในการให้บริการเกษตรกรเพื่อเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยการสนับสนุนปัจจัยการผลิตที่มีคุณภาพและการวิจัยทางวิทยาศาสตร์เพื่อสนับสนุนเทคโนโลยีการผลิต ทักษะการบริหารจัดการ และการบริการสินเชื่อที่จำเป็นต่อการทำการเกษตรผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาจะได้รับการคุ้มครองภายใต้การประกันด้านปศุสัตว์และพืช (มาตรา 19)

(4) การห้ามมิให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรปลูกสร้างสิ่งก่อสร้างใด ๆ อันเป็นถาวรบนที่ดินหรือสถานที่ของเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา (มาตรา 20)

(5) การรับประกันการซื้อผลผลิตตามที่ตกลงกันอย่างเต็มจำนวนโดยผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร (มาตรา 27)

(6) มีข้อกำหนดที่เป็นแนวทางให้คู่สัญญาต้องกำหนดราคาที่ตายตัวตอนที่เข้าทำสัญญาการผลิตสินค้าเกษตรพันธสัญญา และแนวทางในการกำหนดการพิจารณาราคาซื้อขายจริงในกรณีที่ราคาตลาดมีการปรับขึ้นลงอย่างรุนแรงภายใต้แนวคิดที่ทั้งสองฝ่ายจะได้ประโยชน์ร่วมกัน (มาตรา 27)

(7) กำหนดให้มีกลุ่มอำนวยการเกษตรพันธสัญญา (Contract Farming Facilitation Group) ในระดับหมู่บ้านเพื่อให้เกิดการตัดสินใจเกี่ยวกับการผลิตและกิจกรรมหลังการผลิตได้รวดเร็วตามความจำเป็น (มาตรา 19)

(8) องค์ประกอบของคณะกรรมการ (มาตรา 4) ประกอบด้วย

(8.1) ประธานเป็นผู้มีความรู้ในสาขาเกษตรหรือที่เกี่ยวข้องและมีประสบการณ์ในสาขาดังกล่าว 20 ปี

(8.2) กรรมการคนที่ 2 เป็นผู้มีความรู้ในสาขาที่เกี่ยวข้องมีประสบการณ์ 20 ปี ในสาขาดังกล่าว (ข้าราชการประจำ)

(8.3) กรรมการคนที่ 3 ผู้แทนภาคเอกชนแต่งตั้งโดยรัฐเพื่อมาทำหน้าที่เป็นผู้แทนด้านการผลิตและแปรรูปอาหารการส่งออกหรือที่เกี่ยวกับสายการค้าปลีกหรือเป็นผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร

(8.4) กรรมการคนที่ 4 ผู้แทนภาคเอกชนแต่งตั้งโดยรัฐเพื่อมาทำหน้าที่เป็นผู้แทนเกษตรกร

(8.5) กรรมการคนที่ 5 ข้าราชการประจำปฏิบัติงานเลขานุการและเป็นผู้บังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ ณ สำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการฯ นี้

อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามกฎหมายแม่แบบดังกล่าว (มาตรา 13-15)

(1) ตัดสินคำร้อง

(2) มีหน้าที่แจ้งเรื่องการผิดสัญญาโดยแจ้งไปยังเจ้าหน้าที่เขต/จังหวัด/อำเภอ

(3) ตรวจสอบการทำงานของหน่วยงานในกำกับ รวมถึงเขต/จังหวัด/อำเภอในด้านที่เกี่ยวข้องกับเกษตรพันธสัญญา

(4) ให้ข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐเกี่ยวกับการดำเนินการกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือลูกจ้างของรัฐไม่ปฏิบัติตามกฎหมายฉบับนี้ แต่ในการออกข้อเสนอแนะดังกล่าวจะต้องหารือกับหัวหน้าหน่วยงานนั้น ๆ ก่อน

(5) ให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแก้ไขกระบวนการต่าง ๆ ของระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้มีความโปร่งใสสะดวกยิ่งขึ้นและเพื่อให้ประสบผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพ

(6) ออกแนวปฏิบัติเพื่อให้เป็นแนวทางการดำเนินงานแก่เขตอำเภอที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา

นอกจากนี้คณะกรรมการยังมีอำนาจเช่นเดียวกับศาลตามที่กำหนดในกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งของอินเดียในการพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องเกษตรพันธสัญญา (มาตรา 13) ได้แก่

(1) ออกหมายเรียกมาให้การหรือเรียกพยานหลักฐาน

(2) เรียกให้มีการตรวจสอบเอกสาร

(3) รับฟังพยานหลักฐาน

(4) เรียกเอาบันทึกหรือข้อมูลใด ๆ จากศาลหรือหน่วยงานต่าง ๆ นอกจากนี้หน้าที่ของคณะกรรมการจะต้องจัดทำรายงานผลการดำเนินงานทั้งหมดของสำนักงานฯ ทุก ๆ ปี ตลอดจนแผนการดำเนินงานและแผนการใช้จ่ายงบประมาณของหน่วยงานเสนอไปยังรัฐบาลเพื่อแสดงต่อสาธารณะในฐานะคนกลางระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร รวมถึงมีหน้าที่จัดประชุมหรือจัดอบรมเพื่อให้มี

การแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับข้อสัญญา บทบาทภาระหน้าที่ของแต่ละฝ่าย ตลอดจนข้อสงสัยหรือความเข้าใจผิดต่าง ๆ (ถ้ามี) และเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาที่เหมาะสมโดยสำนักงานและคณะกรรมการร่วมกับผู้เชี่ยวชาญอาจกำหนดระดับมาตรฐานผลผลิต (Grade) เพื่อใช้ในการกำหนดลงในสัญญาความน่าสนใจของกฎหมายนี้

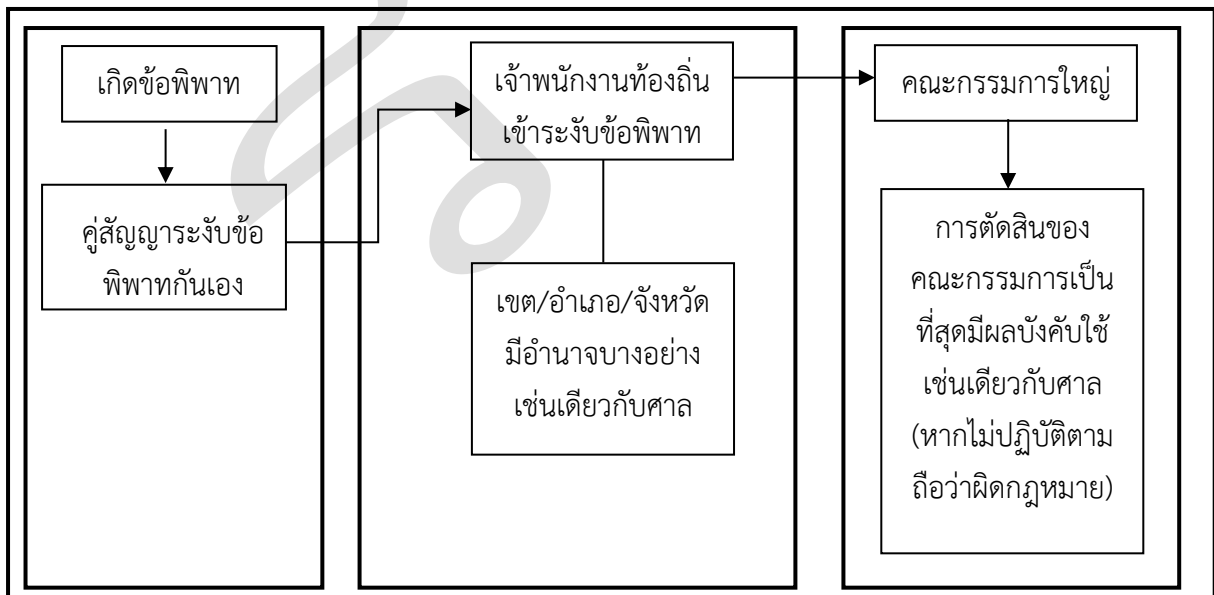
(1) มีการกำหนดให้สัญญามีระยะเวลาขั้นต่ำ (1 ฤดูกาลเก็บเกี่ยว) และขั้นสูงสุด (5 ปี) แต่หากรอบการผลิตของสินค้านั้น ๆ ต้องใช้ระยะเวลานานกว่าปกติ ทั้ง 2 ฝ่ายอาจตกลงกันให้ระยะเวลาเกิน 5 ปีได้ (มาตรา 22)

(2) เรื่องการกำหนดระดับมาตรฐานคุณภาพ (Grade) ของผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรอาจนำมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนดไปปรับใช้ในสัญญาได้ หรือทั้ง 2 ฝ่าย อาจตกลงกำหนดตามมาตรฐานเป็นอย่างอื่นได้แล้วแต่ความสมัครใจ (มาตรา 46)

(3) ในกฎหมายฉบับดังกล่าวอนุญาตให้บริษัทประกันภัยของสถาบันการเงินที่ให้บริการสินเชื่อแก่เกษตรกรผู้ที่สนับสนุนปัจจัยการผลิต และผู้ซื้อที่ประสงค์จะซื้อผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานปกติสามารถเข้าร่วมเป็นคู่สัญญาในสัญญาได้ด้วย โดยจะมีการกำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่และสิทธิไว้ในสัญญา (มาตรา 23)

(4) กำหนดให้การทำเกษตรพันธสัญญาจะต้องถูกคุ้มครองโดยการประกันภัยพืชผล (มาตรา 28)

(5) มุ่งสร้างกลไกการระงับข้อพิพาทในระดับล่างที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการทำผิดข้อสัญญาหรือการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการเกษตรพันธสัญญานี้ (มาตรา 31-33) ดังภาพที่ 2 ภาพที่ 2 แสดงกระบวนการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายเกษตรพันธสัญญาของประเทศอินเดีย



2.5.2 ประเทศสหรัฐอเมริกา

สหรัฐอเมริกาแม้จะเป็นประเทศที่มีชื่อเสียงในเรื่องความเท่าเทียมทางสิทธิมากกว่าประเทศอื่น แต่ก็ยังคงประสบปัญหาเรื่องความไม่เท่าเทียมกันของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรเช่นกัน โดยแต่เดิมนั้นในการทำสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร มักจะมีการทำสัญญาขึ้น โดยมีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเพียงฝ่ายเดียว และทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นฝ่ายที่อ่อนแอกว่าเสียเปรียบในหลายประการ นักวิชาการหลายรายมีความเห็นว่าในอุตสาหกรรมการเกษตรของสหรัฐอเมริกามีการแข่งขันกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเพียงน้อยราย ซึ่งการที่ไม่มีการแข่งขันนี้จึงทำให้เกิดสถานการณ์ที่เกษตรกรมีอำนาจต่อรองต่ำและต้องยอมรับเอาสัญญาตนที่เสียเปรียบเนื่องจากไม่มีทางเลือกอื่นที่จะทำให้ได้ผลประโยชน์ที่ดีกว่า

ต่อมาสำนักงานอัยการของรัฐไอโอวาและสำนักงานอัยการของรัฐอื่น ๆ อีก 15 รัฐ ได้ร่วมกันพัฒนากฎหมายแม่แบบสำหรับการทำเกษตรพันธสัญญา ซึ่งก็คือกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้ผลิตสินค้าทางการเกษตรปี ค.ศ. 2000 (Model I Producer Protection Act 2000) (Unidroit, 2019) ซึ่งเป็นกฎหมายในลักษณะ Uniform Law ยกร่างโดยปรับมาจากกฎหมายว่าด้วยระบบเกษตรพันธสัญญาของมลรัฐต่าง ๆ ที่มีก่อนแล้ว เพื่อให้รัฐอื่น ๆ ในสหรัฐอเมริกานำไปปรับใช้ให้เหมาะสม สมกฎหมายดังกล่าวมุ่งที่จะสร้างความเท่าเทียมความเสมอภาค กล่าวคือ มีวัตถุประสงค์เพื่อการปกป้องเกษตรกรโดยไม่สร้างภาระให้แก่ผู้บริโภคจนเกินไป

องค์ประกอบหลักที่สำคัญของกฎหมายดังกล่าว มีดังนี้

- (1) มีการบังคับให้ต้องเปิดเผยข้อมูลความเสี่ยงที่ควรระวัง โดยที่สัญญาดังกล่าวจะต้องมีเอกสารสรุปที่อธิบายถึงความเสี่ยงที่เป็นสาระสำคัญของสัญญาโดยใช้ภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจและต้องมีการกำหนดระยะเวลาที่แน่นอน (มาตรา 4)
- (2) รายละเอียดของสัญญาเองต้องเขียนโดยใช้ภาษาที่ง่ายต่อการเข้าใจทั้งฉบับ ซึ่งจะต้องมีระดับความง่ายในการอ่านให้เป็นไปตามมาตรฐานที่รองรับโดยเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ และจะต้องมีรายการดัชนีที่บอกถึงข้อสำคัญในสัญญา ต้องมีข้อความที่ชี้ชวนให้เกษตรกรจะต้องอ่านสัญญา (มาตรา 4)
- (3) จะต้องมียุทธเวลาผ่อนผันอย่างน้อย 3 วันในสัญญา กล่าวคือ เกษตรกรมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาได้ภายใน 3 วันนับตั้งแต่วันที่ทำสัญญาโดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบ โดยสิทธิดังกล่าวนี้จะต้องกำหนดไว้อย่างชัดเจนในทุกสัญญา (มาตรา 5)
- (4) ข้อสัญญาใดก็ตามที่กำหนดเรื่องการรักษาความลับข้อสัญญานั้นจะถือเป็นโมฆะ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นการเปิดโอกาสให้เกษตรกรสามารถแสวงหาคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งสมาชิกในครอบครัวและเพื่อเป็นการสร้างความโปร่งใสในการเกษตรระบบพันธสัญญา (มาตรา 6)
- (5) สัญญาที่มีการกำหนดให้เกษตรกรมีสิทธิยึดผลผลิตที่ได้ ตลอดจนทรัพย์สินของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร เพื่อเป็นการประกันให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรปฏิบัติตามสัญญา (มาตรา 7)
- (6) มีการกำหนดให้ต้องใช้มาตรการระงับข้อพิพาททางอื่นก่อนที่จะเป็นกระบวนการทางศาล (การใช้บุคคลที่ 3 (Mediation)) เพื่อให้เกิดการยุติปัญหาโดยรวดเร็วและประหยัดที่สุด (มาตรา 12)

(7) สำนักงานอัยการประจำรัฐเป็นหน่วยงานหลักในการบังคับให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าว นอกจากนี้ หากกรณีที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกระทำฝ่าฝืนกฎหมาย เกษตรกรมีสิทธิที่จะนำคดีขึ้นฟ้องร้องศาลเองโดยไม่จำเป็นต้องให้อัยการเป็นผู้ฟ้อง (ถึงแม้ว่าจะเป็นกรณีความผิดต่อรัฐ) และศาลจะตัดสินให้เกษตรกรได้รับเงินชดเชยสำหรับค่าทนายความในกรณีที่ฝ่ายเกษตรกรเป็นผู้ดำเนินคดีเองด้วย (มาตรา 13)

ทั้งนี้ รัฐจะเข้าไปเกี่ยวข้องต่อเมื่อมีการขอให้รัฐช่วยเหลือในการตรวจสอบ โดยขึ้นกับแต่ละรัฐว่าจะมอบหมายให้ใครเป็นผู้ตรวจสอบ เช่น ผู้ตรวจการหรืออัยการประจำรัฐ เป็นต้น ซึ่งการส่งสัญญาให้รัฐตรวจสอบมิใช่ข้อบังคับโดยเด็ดขาด แต่สามารถทำได้โดยสมัครใจ โดยรัฐจะออกหนังสือรับรองว่าได้ผ่านการตรวจสอบแล้วกฎหมายฉบับนี้กำหนดว่าหากคู่สัญญาใดไม่ได้ส่งให้รัฐตรวจสอบ ก็จะไม่ถือว่าเป็นการกระทำที่ไม่สุจริต อันเป็นเหตุให้เชื่อได้ว่าสัญญานั้นขัดต่อกฎหมายฉบับนี้แต่อย่างใด อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้มีการออกกฎหมายนี้มาพบว่ามีเพียงไม่กี่รัฐที่ได้นำแนวทางของกฎหมายนี้ไปปรับใช้และออกเป็นกฎหมายของตน

ความน่าสนใจของกฎหมายนี้

(1) ช่วยเหลือเกษตรกรในด้านของสัญญาอย่างเต็มที่ไม่ว่าจะเป็นการบังคับให้ต้องมีเอกสารสรุปสาระสำคัญของสัญญาเสมอ การให้สิทธิแก่เกษตรกรในการบอกเลิกสัญญาได้ภายในช่วงระยะเวลาโดยไม่ต้องมีความรับผิดชอบใด ๆ ตลอดจนการห้ามมิให้บังคับเกษตรกรต้องเก็บเรื่องการทำสัญญาไว้เป็นความลับเพื่อให้เกษตรกรมีโอกาสตรวจสอบทบทวนข้อสัญญาและเงื่อนไขต่าง ๆ จากผู้รู้ได้เสมอ เป็นต้น

(2) ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่เป็นการช่วยเหลือเกษตรกรนั้น มีลักษณะที่ไม่เป็นการสร้างภาระหรือสร้างความเสียเปรียบให้แก่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจนเกินไป

2.5.3 เปรียบเทียบกฎหมายอินเดียและสหรัฐอเมริกา

จากการศึกษาและวิเคราะห์พบว่า เหตุแห่งการกำหนดกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะนั้น เนื่องจากทั้งสองประเทศประสบปัญหาเดียวกัน กล่าวคือ เกษตรกรมีอำนาจต่อรองต่ำกว่าผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร ซึ่งปัจจัยสำคัญนั้นมีใช้การที่ประเทศนั้น ๆ มีระบบกฎหมายหรือการอำนวยความสะดวกที่ล้าหลัง แต่เกิดจากสภาพของตลาด เช่น การมีผู้ขายมากกว่าผู้ซื้อทำให้เกษตรกรไม่มีทางเลือก เป็นต้น ทั้งนี้ในการออกกฎหมายดังกล่าวทั้งสองประเทศคำนึงถึงการทำให้เกิดความเท่าเทียมและความเป็นธรรม โดยที่มิได้ทำให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเกิดภาระหรือมีความเสียเปรียบจนเกินไปเช่นเดียวกัน

ทั้งนี้ในกรณีของประเทศอินเดียมีการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นมากำกับดูแลในเรื่องการทำเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะ และยังมีการกำหนดปัจจัยอื่น ๆ หลายอย่างที่คล้ายกับของประเทศไทย เช่น การลงทะเบียน จัดเก็บสัญญา การระงับข้อพิพาทในระดับท้องถิ่นก่อนถึงส่วนกลาง เป็นต้น แต่ก็มีจุดเด่นที่น่าสนใจซึ่งแตกต่างจากของประเทศอื่น ๆ กล่าวคือ อำนาจอันเด็ดขาดของหน่วยงานที่กำกับดูแลทั้งในบทบาทของผู้บริหาร (Executive) และตุลาการ (Judicial) ในตัวเอง ซึ่งทำให้มีข้อดีคือความสะดวกและรวดเร็วในการใช้กฎหมายและไม่ทับซ้อนกับอำนาจของศาล ที่ถูกห้ามไม่มีอำนาจในการพิจารณาเรื่องใด ๆ ที่กฎหมายฉบับนี้กำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานดังกล่าวแล้ว นอกจากนี้ยังมีจุดเด่นในเรื่องการส่งเสริมให้เกิดการบริหารความเสี่ยงของผลผลิตที่อาจมีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานปกติ ทั้งโดยวิธีการกำหนดบังคับให้ต้องมีการประกันภัยและวิธีการกำหนดให้อนุญาตให้บริษัทประกันภัยหรือสถาบันการเงินให้บริการสินเชื่อผู้ที่สนับสนุนปัจจัยการผลิต ตลอดจนบุคคลที่สามที่ประสงค์จะซื้อผลิตภัณฑ์ที่มีคุณภาพต่ำกว่ามาตรฐานปกติสามารถเข้าร่วมเป็นคู่สัญญาในสัญญาได้

ส่วนกรณีของประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น มีจุดเด่นในเรื่องการกำหนดแนวทางเกี่ยวกับการทำสัญญาและเงื่อนไขในสัญญาบางประการเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรที่รัฐมองว่าเป็นฝ่ายที่มีอำนาจต่อรองต่ำกว่า ให้ขึ้นมา มีสิทธิเท่าเทียมกับฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร แต่ทั้งนี้ไม่ได้มีการกำหนดหน่วยงานหรือกลไกขึ้นมาใหม่เพื่อจัดการเรื่องเกษตรพันธสัญญาเป็นการเฉพาะดังเช่นประเทศไทยและประเทศอินเดีย โดยสาเหตุหลักมาจาก 2 ประการ กล่าวคือ (1) สหรัฐอเมริกามองว่าเรื่องเกษตรพันธสัญญาเป็นเรื่องทั่วไปที่มีหน่วยงานกำกับดูแลทั้งในระดับนโยบายการกำกับและระดับการดำเนินงานและมีกลไกทางกฎหมายอื่น ๆ เช่น กลไกทางศาลตามปกติรองรับหน้าที่แล้ว และ (2) สหรัฐอเมริกามองว่าเรื่องการเกษตรมิใช่อุตสาหกรรมที่ทำเงินให้กับประเทศเป็นหลัก ดังนั้นหากมีการตั้งหน่วยงานขึ้นมากำกับดูแลเรื่องนี้เป็นการเฉพาะอีก อาจเป็นการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรบุคคลและงบประมาณสำหรับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งต่างจากประเทศอินเดียและประเทศไทยที่ภาคการเกษตรมีความสำคัญต่อประเทศเป็นอย่างมาก นอกจากนี้ สหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่มีความศรัทธาในหลักการแบ่งแยกอำนาจ (Separation of Powers-check and balance) ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองประเทศเป็นอย่างมาก จึงไม่มีการให้อำนาจหน่วยงานใดในการเป็นทั้งฝ่ายบริหาร (Executive) และตุลาการ (Judicial) ในหน่วยงานเดียวอย่างของประเทศอินเดีย

อย่างไรก็ตามในการศึกษากฎหมายต่างประเทศเพื่อนำมาพัฒนากฎหมายของอีกประเทศหนึ่งนั้น ยังคงต้องคำนึงถึงหลักการสำคัญที่สุดประการหนึ่งของการออกกฎหมายเสมอ คือการคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจสังคมและข้อจำกัดต่าง ๆ ของประเทศนั้น ๆ ซึ่งแต่ละประเทศย่อมมีความแตกต่างกันเป็นธรรมดา โดยกรณีของประเทศไทยมีสภาพแวดล้อมที่มีลักษณะเฉพาะระหว่างการศึกษาเพื่อพัฒนากฎหมายให้มีความเหมาะสมและเกิดประสิทธิภาพยิ่งขึ้นต่อไป

3. กระบวนการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 มาตรา 10 (1) (2) และ (6) กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีอำนาจหน้าที่ในการเสนอแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติ กำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา และติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐในการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยมาตรา 14 กำหนดให้สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ศึกษาและวิเคราะห์ถึงกำหนดแนวทางหรือมาตรการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาแล้วคาดว่าจะมีผลกระทบไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง จึงได้เสนอคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อสร้างกลไกการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งได้มีการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์และจัดทำเป็นแนวทางและมาตรการต่าง ๆ

3.1 การจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้มีมติในการประชุมครั้งที่ 1/2561 เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2561 แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผล ตามคำสั่งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ที่ 1/2561 ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2561 โดยมีองค์ประกอบจากผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ ผู้แทนสภาหอการค้าแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ผู้แทนสภาเกษตรกรแห่งชาติ ผู้ทรงคุณวุฒิด้านต่าง ๆ และตัวแทนเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา นอกจากนี้ในการประชุม คณะอนุกรรมการฯ ในแต่ละครั้ง ได้มีการเชิญผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ตัวแทนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร และตัวแทนเกษตรกร เข้าร่วมเพื่อให้ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมด้วย ทั้งนี้ ได้ดำเนินการจัดประชุมเพื่อระดมความคิดเห็นต่อแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจำนวน 2 ครั้ง โดยมีข้อสรุป ดังนี้

3.1.1 พัฒนากฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีความทันสมัย สอดคล้องกับบริบทที่เกี่ยวข้องกับการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อให้การส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติฯ รวมทั้งเพื่อให้การทำสัญญาของคู่สัญญามีความเป็นธรรมทั้ง 2 ฝ่าย

3.1.2 สร้างความเข้มแข็งและเชื่อมโยงเครือข่ายผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา โดยสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มหรือจัดตั้งสมาคมของเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญา และสมาคมผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

3.1.3 พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและฐานข้อมูลการทำเกษตรพันธสัญญาให้มีประสิทธิภาพ และเชื่อมโยงข้อมูลกับระบบสารสนเทศด้านการเกษตรของประเทศอย่างเป็นระบบ

3.1.4 สร้างสังคมแห่งการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของบุคลากร เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับเนื้อหาและสาระสำคัญของกฎหมายว่าด้วยเกษตรพันธสัญญาอย่างถ่องแท้ สามารถถ่ายทอดให้เกษตรกรและกลุ่มเครือข่ายมีความเข้าใจกระบวนการต่าง ๆ ของระบบเกษตรพันธสัญญา และสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.1.5 สนับสนุนการปลูกพืชเศรษฐกิจที่มีค่าตอบแทนสูงในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและรายได้ของเกษตรกรในระบบ

3.1.6 พัฒนาระบบ Contact Center เพื่อให้การติดต่อสื่อสารระหว่างผู้รับบริการตอบข้อปัญหาในระบบเกษตรพันธสัญญามีประสิทธิภาพในหลายช่องทาง รวมถึงการจัดตั้งหน่วยให้บริการข้อมูลในภูมิภาค ได้แก่ ศูนย์รับเรื่องร้องเรียน ศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทและการพิทักษ์สิทธิ เป็นต้น

3.1.7 พัฒนาหน่วยงานรัฐให้เป็นศูนย์กลางข้อมูลการทำเกษตรพันธสัญญาที่ให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรสามารถเข้าถึงและนำข้อมูลไปประกอบพิจารณาตัดสินใจลงทุนได้อย่างเชื่อมั่น ก่อนดำเนินการ โดยเจ้าหน้าที่รัฐอาจมีส่วนร่วมในการตรวจสอบความพร้อมของคู่สัญญา และสามารถติดตามตรวจสอบข้อเท็จจริงได้

3.1.8 สร้างกลไกให้เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรได้ตระหนักถึงความสำคัญในการบริหารและควบคุมความเสี่ยงในการลงทุนอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ การส่งเสริมให้มีการทำ

ประกันภัยในระบบเกษตรพันธสัญญา รวมถึงการจัดให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุน อาทิ สถาบันการเงิน ได้มีบทบาทหน้าที่ในการให้ความรู้เกษตรกรเรื่องความเสี่ยงในการลงทุนและการจัดการความเสี่ยง

3.1.9 จัดให้มีโครงการเพื่อเป็นแรงสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การยอมรับ และเป็นการสร้างขวัญกำลังใจและสร้างแรงจูงใจให้กับเกษตรกรทั่วไปมีความสนใจและเข้าสู่การทำ การเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้น อาทิ การมอบรางวัลแก่เกษตรกรดีเด่นหรือผู้ประกอบการธุรกิจ ทางการเกษตรที่ดำเนินการด้วยความเป็นธรรม

3.1.10 พัฒนาระบบการทำงานให้เกิดการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการ ส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

3.1.11 ประชาสัมพันธ์สร้างการรับรู้เรื่องการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญาต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง

3.2 การสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้เสีย

การจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีรูปแบบการเก็บรวบรวมข้อมูลที่ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ข้อมูลปฐมภูมิและข้อมูลทุติยภูมิ และให้ความสำคัญกับการเก็บรวบรวมข้อมูลตาม กระบวนการ Design Thinking คือเน้นข้อมูลปฐมภูมิที่มาจากการสัมภาษณ์โดยตรงจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (เกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร) รวมถึงผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในระบบเกษตรพันธสัญญา และ กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อให้เกิดการทำ ความเข้าใจตรงประเด็นอย่างถ่องแท้ของแนวคิดในระดับนโยบายและระดับปฏิบัติเกี่ยวกับรายละเอียดของปัญหาที่ กำลังจะลงมือแก้ไข มีการลงพื้นที่เพื่อศึกษา พบปะพูดคุยกับกลุ่มเป้าหมาย ให้มีส่วนร่วมในกระบวนการ ออกแบบหรือคิดแก้ปัญหา ศึกษาค้นคว้าข้อมูลเชิงลึกของเหตุการณ์และบุคคลที่เกี่ยวข้องเพื่อนำข้อมูลเหล่านั้น มาวิเคราะห์และตีความหาประเด็นที่น่าสนใจเพื่อนำมาใช้เป็นโจทย์ในการคิดแก้ปัญหาต่อไป โดยมีผลการ วิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นการพัฒนา ดังนี้

3.2.1 กำหนดแนวทางจัดการกับผู้ที่เอารัดเอาเปรียบคู่สัญญาเพื่อแสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ อย่างจริงจัง เพื่อไม่ให้คู่สัญญาได้รับความเสียหายรวมถึงป้องกันไม่ให้ระบบเกษตรพันธสัญญาเกิดผลกระทบ ทางลบ รวมทั้งจะต้องช่วยเหลือคุ้มครองเกษตรกร ตั้งแต่กระบวนการพิจารณาตรวจสอบเอกสารสำหรับ การซื้อขวน เป็นการคัดกรองและลดความเสี่ยงในการทำสัญญาในขั้นต้น ตลอดจนช่วยแก้ไขปัญหาค ความไม่เป็นธรรม และต้องดำเนินการอย่างเป็นกลาง

3.2.2 สนับสนุนให้เกษตรกรสามารถเข้าถึงกลไกการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทของคณะกรรมการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัดได้อย่างเต็มที่

3.2.3 สนับสนุนเรื่องการจัดหาแหล่งเงินทุน ส่งเสริมองค์ความรู้ การวิจัย และ เทคโนโลยี นำมาถ่ายทอดให้เกษตรกร ให้สามารถประยุกต์ใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตและลดต้นทุน รวมถึงการ ส่งเสริมให้เกษตรกรมีการผลิตโดยนำมาตรฐานรับรองการผลิตต่าง ๆ

3.2.4 ให้ความสำคัญในกระบวนการสร้างการรับรู้ความเข้าใจในการทำเกษตรพันธสัญญา ที่ถูกต้อง การแจ้งเตือนและเฝ้าระวังผู้ที่อาจมีพฤติกรรมเข้าข่ายหลอกลวงหรือเอาเปรียบเกษตรกร เพื่อสร้างภูมิคุ้มกันแก่เกษตรกร ให้เกษตรกรตัดสินใจอย่างมีเหตุผลมากขึ้น

3.2.5 ระบบเกษตรพันธสัญญาควรมุ่งเน้นในเรื่องการควบคุมคุณภาพของผลผลิต และการสนับสนุนปัจจัยการผลิตที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาพื้นที่หรือแหล่งผลิตในด้านแหล่งน้ำกับการชลประทาน คุณภาพดิน และพัฒนาเส้นทางการขนส่งสินค้าเกษตร เป็นต้น รวมทั้งให้การผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา ควรคำนึงถึงการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย

3.2.6 จัดให้มีนโยบายภาครัฐเพื่อสร้างแรงจูงใจในการลงทุนในระบบเกษตรพันธสัญญาของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร เช่น การลดหย่อนภาษีโรงเรือน ภาษีค่านำเข้าเครื่องจักรกล เพื่อให้สิทธิพิเศษ แก่กลุ่มผู้ลงทุนให้เข้ามาช่วยพัฒนาให้ก้าวหน้ามากขึ้น

3.2.7 ควรจัดให้มีมาตรการสนับสนุนผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาให้มีขวัญและกำลังใจที่ดีในการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

3.2.8 การดำเนินการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในระยะต่อไปในอนาคต ควรใช้หลักการและเหตุผลให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในทุกฝ่ายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบ และการสร้างระบบนิเวศหรือสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยและเหมาะสมกับรูปแบบการเกษตรของประเทศจะทำให้สังคมและชุมชนได้ประโยชน์ร่วมกัน มีการแลกเปลี่ยนกันในระบบ เกิดความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมและความมั่นคง การพัฒนาด้านการเกษตรเป็นสำคัญ

3.3 การประเมินแนวทางการพัฒนาในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

3.3.1 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม

สำหรับเครื่องมือที่ใช้เป็นกรอบแนวคิดในการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมของการดำเนินการ ที่เกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญา ใช้เกณฑ์องค์ประกอบของสภาวะแวดล้อมที่มีความสัมพันธ์กับการกิจ ของคณะกรรมการฯ และสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดังนี้

(1) สภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นไป โดยความเป็นธรรม

(2) สภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เกี่ยวกับกฎหมายและการส่งเสริมศักยภาพการเพิ่มปริมาณการผลิตและพัฒนาระบบให้มีความเข้มแข็ง ทั้งปริมาณและคุณภาพ

(3) สภาวะแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อการพัฒนากฎหมาย และการพัฒนาการทำงาน ทั้งด้านโครงสร้างและระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในการบริหารงานและการให้บริการประชาชนการบังคับใช้ กฎหมายและระเบียบ ตลอดจนการพัฒนาบุคลากร

(4) การพัฒนากฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของการนำไปใช้ และเอื้อต่อการพัฒนาการ ทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาในอนาคต เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น

โดยร่วมกับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในอนาคต จึงสามารถนำมาใช้สรุปผลการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมทั้งในส่วนจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคที่สำคัญ (SWOT) เพื่อจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564 - 2565) ได้ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงผลการวิเคราะห์ SWOT

สภาพแวดล้อม	จุดแข็ง (Strengths)	จุดอ่อน (Weaknesses)
การวิเคราะห์ ปัจจัยภายใน (จุดแข็ง/จุดอ่อน)	- พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 กำหนดกฎระเบียบหลักเกณฑ์ต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีประสิทธิภาพและเป็นธรรม - คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีประสบการณ์ความเชี่ยวชาญด้านระบบพันธสัญญา ส่งผลให้การกำหนดนโยบายและการให้คำแนะนำมีประสิทธิภาพและมีความเหมาะสมในการนำไปใช้พัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศ - กฎหมายลำดับรองได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติเพื่อให้แนวทางการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ - มีหน่วยงานที่รับผิดชอบและทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฯ ได้แก่ การตรวจสอบ ดูแลและบังคับสัญญาให้มีความเป็นธรรม และมีการปฏิบัติตามสัญญาโดยสุจริต เป็นต้น - มีหน่วยงานด้านการเกษตรในระดับจังหวัด ที่ช่วยดูแลจัดการที่เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญาและเป็นกลไกประสานงานให้เกิดความคล่องตัว ยืดหยุ่นได้ และสอดคล้องกับสภาพบริบทของพื้นที่	- โครงสร้างและระบบงานยังไม่สอดคล้องกับภารกิจ ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศยังไม่เชื่อมโยงกันกับหน่วยที่เกี่ยวข้อง ขาดเสถียรภาพและประสิทธิภาพ - ยังไม่เกิดการบูรณาการความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง - บุคลากรที่มีทักษะความรู้เชี่ยวชาญด้านเกษตรพันธสัญญามีไม่เพียงพอกับการปฏิบัติงาน - ระบบสนับสนุนข่าวและฐานข้อมูลขาดการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบัน และขาดการประสานงานด้านการประชาสัมพันธ์ และการจัดการกับกระแสสังคมในทางลบ - การบังคับใช้กฎหมายยังไม่ครอบคลุมและมีประสิทธิภาพเท่าที่ควร - ขาดแผนการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในระยะยาวที่ชัดเจน - ไม่มีฐานข้อมูลการทำการเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา
การวิเคราะห์ ปัจจัยภายนอก (โอกาส/อุปสรรค)	โอกาส (Opportunities) - ภาคธุรกิจเอกชนตื่นตัวให้ความสนใจ และให้ความสำคัญกับการดำเนินการที่เป็นธรรม - การค้าการลงทุนในประเทศและต่างประเทศส่งเสริมการพัฒนามาตรฐานสินค้าให้เป็นสากล - ยุทธศาสตร์ชาติ และแผนการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องมุ่งเน้นการพัฒนาศักยภาพและช่วยเหลือเกษตรกร รวมทั้งแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำและไม่เป็นธรรมในสังคม - นโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล (Digital Economy) ของประเทศส่งเสริมและสนับสนุนการนำเทคโนโลยีมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินการและการให้บริการประชาชน - ผู้บริโภคให้ความสำคัญการผลิตอาหารที่ปลอดภัย และมีความเป็นธรรมรวมถึงการสร้างความมั่นคงด้านอาหาร ซึ่งระบบเกษตรพันธสัญญาต้องปรับรูปแบบการผลิตที่สามารถตอบสนองความต้องการดังกล่าวได้ - ระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นระบบที่ช่วยสร้างความร่วมมือและพัฒนาศักยภาพในการผลิตผลิตผลทางการเกษตรอย่างยั่งยืนระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร - ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการสื่อสารเป็นประโยชน์ต่อการเพิ่มช่องทางการให้บริการความรู้วิชาการเพื่อส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดช่วงชีวิต - รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ได้วางแนวทางในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายเพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป	อุปสรรค (Threats) - ภาคีเครือข่ายยังขาดความรู้ความเข้าใจลักษณะการดำเนินการของระบบเกษตรพันธสัญญา - ความเชื่อมั่นระหว่างผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกรยังมีภาพลบจากความขัดแย้งในอดีต - การนำเทคโนโลยีเข้ามาเป็นเครื่องมือการดำเนินธุรกรรมทางธุรกิจอาจมีความเสี่ยงเพิ่มขึ้นทำให้เกิดความไม่เชื่อมั่นในการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว - ความผันผวนของราคาสินค้าเปลี่ยนไปตามกลไกการตลาด ส่งผลให้มีความยุ่งยากในการกำหนดราคาในสัญญาให้เป็นธรรม - โครงสร้างทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมีความเหลื่อมล้ำสูง ประชาชนมีมุมมองปัญหาการโกง/ทุจริตเป็นเรื่องปกติธรรมดา เกิดเป็นภาวะจำยอมและเพิกเฉย - ภัยพิบัติที่มีแนวโน้มความรุนแรงและเกิดบ่อยขึ้น จะส่งผลกระทบต่อการสูญเสียผลผลิตเป็นอย่างมากในอนาคต - ข้อจำกัดและอุปสรรคในการเข้าถึงแหล่งเงินทุน ที่เกิดจากข้อกำหนดของภาครัฐ จึงทำให้เกษตรกรต้องรับภาระในเรื่องดอกเบี้ยสูงมาก - เกษตรกรมักจะถูกเอารัดเอาเปรียบ และตกเป็นผู้รับภาระและความเสี่ยงตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่กำหนดในระบบเกษตรพันธสัญญา

สรุปการวิเคราะห์ตัวแปรสภาพแวดล้อม จากกระบวนการตรวจสอบและทบทวนสภาพแวดล้อมของระบบเกษตรพันธสัญญาด้วยการใช้เทคนิค SWOT Analysis ร่วมกับวิธีวิเคราะห์แบบการ Design Thinking เป็นกระบวนการคิดเพื่อแก้ปัญหาและพัฒนาแนวคิดใหม่ ๆ โดยมีจุดมุ่งหมายคือการหาแนวทางการแก้ปัญหาที่เน้นมุมมองของผู้ใช้และมีเจตนาสร้างผลลัพธ์ในอนาคตที่เป็นรูปธรรม เพื่อให้ได้แนวทางที่ตอบโจทย์กับผู้ใช้ในสถานการณ์นั้น ซึ่งข้อมูลที่ได้เป็นข้อมูลของสภาพแวดล้อมในขณะที่ได้เริ่มนำกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ระยะหนึ่งแล้ว เป็นข้อมูลที่มีความสำคัญที่จะช่วยชี้แนะทิศทางว่าควรกำหนดประเด็นการพัฒนาไปในทิศทางใด มีจุดแข็งหรือโอกาสอันใดบ้างที่ควรนำมาเป็นปัจจัยเสริมพลังการพัฒนา มีจุดอ่อนหรืออุปสรรคใดบ้างที่ควรจัดการแก้ไข เพื่อป้องกันการดำเนินการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเมื่อพิจารณาแล้วพบว่าประเด็นที่เป็นจุดร่วมของตัวแปร SWOT ที่สำคัญคือการบูรณาการความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการร่วมกันแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรม เนื่องจากพบว่าภารกิจการส่งเสริมการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเป็นธรรมไม่ได้มีแค่ภาครัฐที่ทำหน้าที่นี้เพียงส่วนเดียว ยังมีอีกหลากหลายภาคส่วนไม่ว่าจะเป็นภาคเอกชน ประชาชน องค์กรอิสระ ฯลฯ ที่มีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นธรรมของระบบ ดังนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงตระหนักถึงเรื่องความร่วมมือของทุกภาคส่วนในการดำเนินการและการสร้างความเข้าใจอย่างถ่องแท้ให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยได้นำแนวทางการดำเนินการแบบ SO Strategies คือ ใช้ประโยชน์จากโอกาสร่วมกับการอาศัยจุดแข็งภายในเพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขัน นำไปสู่การพัฒนาและแก้ไขโดยการดำเนินการแบบ WO Strategies คือ แก้ไขจุดอ่อน เพื่อช่วงชิงโอกาสในการเพิ่มจุดแข็งจากภายนอกมาเสริมสร้างการปรับปรุง พัฒนา แก้ไขทบทวนอดีต และหาพันธมิตร เนื่องจากการที่หน่วยงานระดับนโยบายให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในการปฏิรูปประเทศและการประกาศนโยบายที่ชัดเจนของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ซึ่งจะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานของสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ในฐานะหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ การเผยแพร่ให้ความรู้ ให้คำแนะนำแก่เกษตรกรในการทำสัญญา การเข้าถึงแหล่งเงินทุน เทคโนโลยีทางการเกษตรที่เกี่ยวข้องในระบบเกษตรพันธสัญญา และการทำเกษตรกรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นต้น

3.3.2 การวิเคราะห์ TOWS Matrix เพื่อกำหนดแนวทางการพัฒนาและมาตรการ

การกำหนดกลยุทธ์หรือแนวทางการพัฒนาในการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564-2565) ได้เลือกใช้วิธีการวิเคราะห์ TOWS Matrix เพื่อกำหนดประเด็นการพัฒนาของร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงผลการวิเคราะห์ TOWS Matrix

กลยุทธ์	รายละเอียด
กลยุทธ์เชิงรุก (SO Strategy)	1. เพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจจากผลผลิตการผลิตของระบบเกษตรพันธสัญญาในระบบเศรษฐกิจ 2. การพัฒนากฎหมายและผลักดันการใช้ประโยชน์ของกฎหมายเพื่อสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำของระบบเกษตรพันธสัญญา 3. ออกกฎระเบียบ และมาตรการที่ส่งเสริมให้มีการดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญาทั้งมาตรการการลงทุน ภาษี และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ

กลยุทธ์	รายละเอียด
	4. สร้างระบบแรงจูงใจเพื่อดึงดูดผู้มีความรู้ความสามารถจากภายนอกเข้าร่วมดำเนินงานเพื่อขับเคลื่อนภารกิจการพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา 5. ส่งเสริมให้เกิดการแสวงหาแหล่งเงินทุนเพื่อการพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยร่วมกับเครือข่ายภาครัฐ ภาคเอกชน มหาวิทยาลัย และองค์กรอื่น ๆ 6. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีเพื่อการจัดการข้อมูล และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อลดต้นทุนการผลิตให้แก่เกษตรกรและการจัดการข้อมูล เป็นต้น
กลยุทธ์เชิงแก้ไข (WO Strategy)	1. กำหนดนโยบายที่ชัดเจน และจัดทำแผนการพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา ในระยะยาว เพื่อให้มีกรอบการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรม และเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนงาน 2. สนับสนุนให้มีการทำงานบูรณาการร่วมกับหน่วยงานระดับนโยบายระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3. พัฒนาบุคลากรของภาครัฐให้มีความเชี่ยวชาญและมีจำนวนเพียงพอ เพื่อให้สามารถช่วยเหลือเกษตรกรได้อย่างใกล้ชิดและทั่วถึง 4. สร้างระบบการทำงานที่สามารถเชื่อมโยงทรัพยากรแผนงาน งบประมาณ บุคลากร เพื่อนำไปสู่การวางแผนอนาคตได้ และการช่วยสกัดประเด็นสำคัญที่ได้จากการติดตามและประเมินผล รวมถึงสามารถตรวจสอบย้อนกลับข้อมูลได้ 5. ปรับโครงสร้างการบริหารงานภายในองค์กรให้มีความยืดหยุ่น และเอื้ออำนวยต่อการทำงานร่วมกันของแต่ละสังกัด 6. ส่งเสริมเรื่องจริยธรรมในการทำเกษตรพันธสัญญา เพื่อสนับสนุนการสร้างความเป็นธรรม และความยั่งยืนของระบบเกษตรพันธสัญญา 7. ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายและประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย
กลยุทธ์เชิงป้องกัน (ST Strategy)	1. สร้างความเข้าใจเรื่องระบบเกษตรพันธสัญญาทั้งในด้านกฎหมายและด้านแผนการพัฒนาให้หน่วยงานภายนอกเข้าใจประโยชน์ของการส่งเสริมและพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญา 2. สร้างสมรรถภาพให้หน่วยงานรัฐมีความทันสมัยสามารถเข้าถึงการทำงานร่วมกับเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรได้ดี 3. สร้างเครือข่ายและความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเพื่อการศึกษา วิจัยและพัฒนาด้านระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญา 4. สร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนากระบวนการผลิตสินค้าเกษตรให้แก่เกษตรกร
กลยุทธ์เชิงรับ (WT Strategy)	1. จัดทำแผนการพัฒนาบุคลากรในแต่ละด้าน เพื่อสร้างความพร้อมในการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาาระบบเกษตรพันธสัญญาและจัดลำดับความสำคัญของภารกิจให้เหมาะสมกับสถานการณ์ งบประมาณ และทรัพยากรอื่น ๆ 2. ปรับรูปแบบการดำเนินงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ 3. สร้างความเข้มแข็งระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อเพิ่มความเชื่อมั่นให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย 4. ปรับปรุงและสร้างความเชื่อมั่น/เชื่อใจกันระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรกับเกษตรกร

บทที่ 3

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564-2565)

เพื่อให้การพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาซึ่งอยู่ภายใต้กรอบที่สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาภาคการเกษตรของประเทศและการพัฒนาของประเทศในภาพรวม โดยเน้นการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำในระบบเกษตรพันธสัญญา และการเพิ่มความสามารถในการใช้ประโยชน์จากพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ให้เกิดความคุ้มค่าสูงสุด รวมถึงการส่งเสริมให้มีการทำประกันภัยพืชผลเพื่อบริหารจัดการความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น และขยายโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียมีสิทธิในการเข้าถึงการบริการของรัฐอย่างเท่าเทียม เพื่อประโยชน์โดยรวมของสังคมจากการบูรณาการร่วมกันของทุกภาคส่วนที่สนับสนุนการขับเคลื่อนแผนฯ ตามแนวทางที่รัฐบาลให้นโยบาย จึงได้กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย ดังต่อไปนี้

1. วิสัยทัศน์ พันธกิจ และเป้าหมายการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทย

1.1 วิสัยทัศน์

วิสัยทัศน์ของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศไทยมุ่งเน้นการพัฒนาที่มั่นคงอย่างต่อเนื่องและยั่งยืนให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ที่สำคัญของประเทศ แต่เพื่อให้แผนฯ สามารถรองรับการปฏิบัติได้อย่างแท้จริง จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาออกเป็น 3 ระยะ โดยมีวิสัยทัศน์ คือ **“ระบบเกษตรพันธสัญญา ความเป็นธรรมตามหลักสากล ขับเคลื่อนภาคเกษตรไทยให้แข่งขันได้อย่างยั่งยืน”**

1.2 พันธกิจ

- (1) เผยแพร่และให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ และการคุ้มครองตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งองค์ความรู้เกี่ยวกับการทำเกษตรพันธสัญญาผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่ทันสมัยและตรงกับกลุ่มเป้าหมาย เพื่อพัฒนาศักยภาพของเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร
- (2) สร้างแรงจูงใจในการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา โดยสนับสนุนให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเข้าถึงองค์ความรู้ เทคโนโลยี เงินทุน และระบบประกันภัย ตลอดจนการอำนวยความสะดวกในการประกอบธุรกิจอย่างยั่งยืนในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (3) ส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อป้องกันและป้องปรามไม่ให้เกิดการฝ่าฝืนและการกระทำผิดตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อสร้างความเป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (4) รวบรวม ศึกษา และวิเคราะห์ข้อมูลการผลิตสินค้าเกษตรและการดำเนินธุรกิจที่มีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงตามเทคโนโลยีและสถานการณ์การค้าโลก เพื่อนำมาจัดทำเป็นมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายหรือข้อเสนอให้แก่และพัฒนากฎหมายให้มีประสิทธิภาพเพื่อให้การทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาได้รับการยอมรับและเชื่อมั่นจากเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร รวมทั้งสาธารณชนทั่วไป

(5) จัดให้มีระบบบริหารจัดการ ระบบสารสนเทศ และการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ที่มีประสิทธิภาพ และการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะในการถ่ายทอดองค์ความรู้ให้กับเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาให้มีการเชื่อมโยงการผลิตในห่วงโซ่อุปทานด้วยระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการทำเกษตรพันธสัญญาอย่างยั่งยืน

(6) สร้างกลไกหรือเครื่องมือในการพัฒนากฎหมายให้ทันสมัย เหมาะสมกับรูปแบบการผลิตและการดำเนินธุรกิจที่เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งสภาพการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี และข้อตกลงระหว่างประเทศ เพื่อลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรมในสังคม และเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันด้านการเกษตรของประเทศ

1.3 เป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จของเป้าหมาย

เป้าหมายที่ 1 เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายและมีศักยภาพความพร้อมในการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา เพื่อพัฒนาคุณภาพและเพิ่มปริมาณการผลิต การบริการ และการค้าสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

- **ตัวชี้วัด** คู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ในช่วงปี 2564-2565

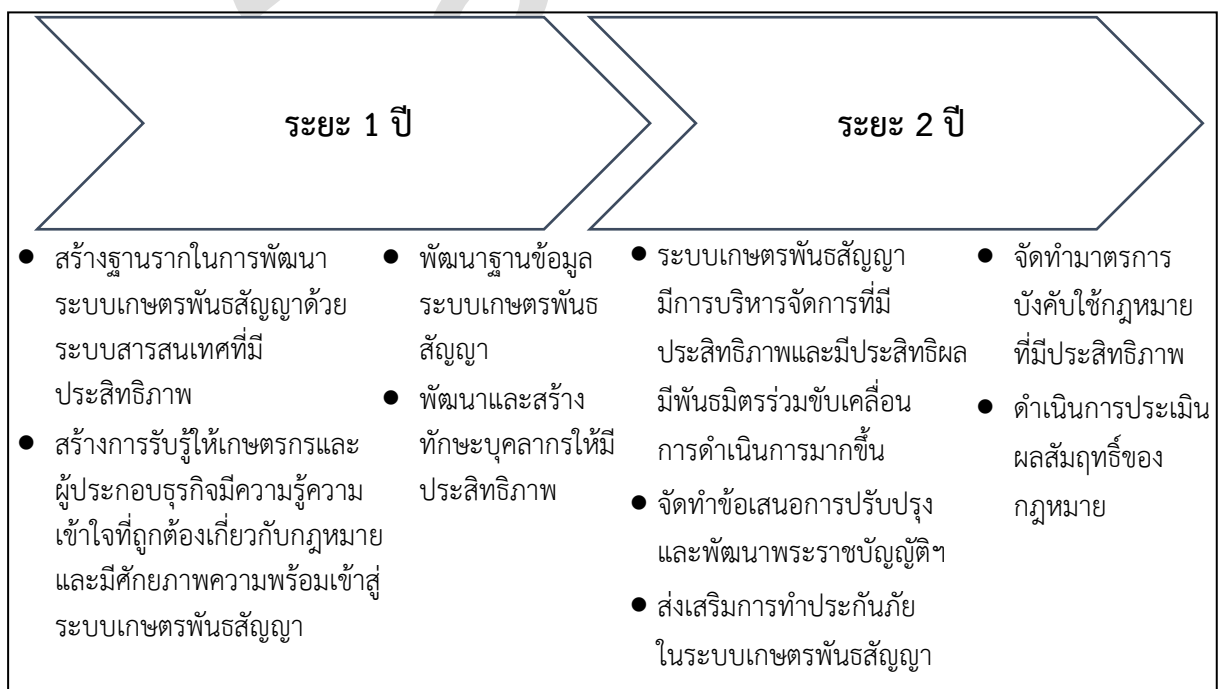
เป้าหมายที่ 2 เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้เป็นธรรมตรงตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

- **ตัวชี้วัด** ข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาไม่เกินร้อยละ 0.05 ของสัญญาทั้งหมดภายในปี 2565

เป้าหมายที่ 3 กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีความสอดคล้องกับสถานการณ์ทางเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี เพื่อเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

- **ตัวชี้วัด** มีรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ภายในปี 2565

ภาพที่ 3 Road Map แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา



2. ประเด็นการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

เพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนการพัฒนาภาคการเกษตรของประเทศไทยให้เป็นไปตามที่กำหนดในวิสัยทัศน์และแนวทางการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาทั้ง 3 ระยะ แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงได้กำหนดประเด็นการพัฒนากออกเป็น 3 ประเด็น ที่สอดคล้องและส่งเสริมความสำเร็จซึ่งกันและกัน และเพื่อความชัดเจนในการพัฒนาจึงกำหนดเป้าหมายของแต่ละประเด็นให้สามารถติดตามและประเมินผลความก้าวหน้าได้อย่างชัดเจน สามารถกำหนดมาตรการ/แผนงาน กิจกรรม เพื่อดำเนินการตามยุทธศาสตร์ได้ดังนี้

ภาพที่ 4 ประเด็นการพัฒนาตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา



2.1 ประเด็นการพัฒนาที่ 1 ส่งเสริมให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับกฎหมายและมีศักยภาพความพร้อมเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา

ปัจจุบันได้มีการนำระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้ในกระบวนการผลิตและการบริการด้านการเกษตรอย่างแพร่หลาย เพื่อให้ผลิตผลหรือบริการทางการเกษตรมีปริมาณ คุณภาพ และมาตรฐานตรงตามความต้องการของตลาดภายใต้ข้อตกลงระหว่างผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรซึ่งผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจะเป็นผู้กำหนดความต้องการในเรื่องของปริมาณ คุณภาพ กำหนดเวลาในการส่งมอบ และความต้องการอื่น ๆ และมักจะมีข้อกำหนดเฉพาะที่ต้องการให้เกษตรกรต้องปฏิบัติในระหว่างการผลิต เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับวัตถุดิบและเทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิต หรือข้อกำหนดเกี่ยวกับการแบ่งปันความเสี่ยงระหว่างการผลิต หรือแม้แต่จะเข้าไปมีส่วนในกระบวนการผลิตด้วยในรูปแบบต่าง ๆ กล่าวคือ เข้าไปดำเนินการวางแผนการผลิต หรือเข้าไปตรวจสอบ ควบคุมการผลิตในบางส่วนหรือทั้งหมด รวมทั้งจัดหาพันธุ์ เมล็ดพันธุ์ ผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร หรือปัจจัยการผลิตให้แก่เกษตรกร

แม้ว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนา ระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 จะได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวทางปฏิบัติให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรซึ่งเป็นผู้กำหนดเงื่อนไขในการผลิต จำหน่าย หรือจ้างผลิตต้องทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาให้เกษตรกรทราบเป็นการล่วงหน้าก่อนทำสัญญา และให้มีรายละเอียดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับข้อมูลคู่สัญญา แผนการผลิต ปัจจัยการผลิต และเงินลงทุน เป็นต้น เพื่อให้สัญญามีความเป็นธรรม รวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาการโฆษณาชวนเชื่อ หรือชี้ชวนเกินจริง ให้เกษตรกรเข้าทำสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา แต่จากการตรวจสอบข้อมูลสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวน และร่างสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำขึ้น พบว่าสำเนาเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญา บางฉบับมีรายละเอียดที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามที่พระราชบัญญัติฯ กำหนด ประกอบกับเกษตรกรบางส่วนยังไม่มี ความรู้เกี่ยวกับรายละเอียดของเอกสารสำหรับการชี้ชวนและสัญญาทำให้ไม่สามารถตรวจสอบได้ว่าเอกสาร สำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาที่ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรจัดทำขึ้นนั้น มีความถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นธรรมตามที่พระราชบัญญัติฯ กำหนดขึ้นหรือไม่ และเมื่อเกษตรกรไม่มีความรู้ก็จะถูกเอารัดเอาเปรียบจาก การทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

ดังนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงมุ่งเน้นที่จะส่งเสริมและสนับสนุนให้เกษตรกร และผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีความรู้ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับการปฏิบัติตามกฎหมาย และความรู้ทางวิชาการและองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญา และความรู้ในการทำเกษตรพันธสัญญาอื่น ๆ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับแผนการลงทุน แผนการผลิตและเทคโนโลยี การบริหารจัดการ การผลิต/ฟาร์ม การบริหารปัจจัยการผลิต การบริหารต้นทุนการผลิต การบริหารการเงิน และการบริหาร ความเสี่ยงและควบคุมภายใน รวมทั้งความสามารถในการบริหารสัญญาเป็นต้น โดยผ่านช่องทางการให้ความรู้และ สื่อสารที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกษตรกรมีศักยภาพในการผลิตเพื่อเพิ่มปริมาณ คุณภาพ และสร้างความปลอดภัยในกระบวนการผลิตและผลผลิตทางการเกษตร ซึ่งจะส่งผลให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย มีการทำสัญญาเพิ่มขึ้นจากจำนวนคู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งปัจจุบันมีข้อมูลจำนวนเกษตรกร ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์รวบรวมจากผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรที่เข้ามาแจ้ง การประกอบธุรกิจ จำนวนทั้งสิ้น 243,583 ราย รวมทั้งสามารถยกระดับความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ

การเกษตรและสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศให้สามารถแข่งขันในตลาดการค้าเสรีต่อไปได้และนำไปสู่การยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตของเกษตรกรในระบบเกษตรพันธสัญญาให้มั่นคงยิ่งขึ้น

2.1.1 ตัวชี้วัดการพัฒนา

(1) มีการถ่ายทอดองค์ความรู้ เทคโนโลยีในระบบเกษตรพันธสัญญา เพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ในช่วงปี 2564 - 2565

(2) คู่สัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ในช่วงปี 2564 - 2565

(3) สื่อและข้อมูลเผยแพร่เกี่ยวกับกฎหมายและการทำเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญาที่สามารถเข้าถึงได้ในระบบดิจิทัลเพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ในช่วงปี 2564 - 2565

2.1.2 มาตรการ

(1) ส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างทัศนคติที่ดีและความเข้าใจแก่เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรได้ใช้ประโยชน์จากกฎหมายเพื่อการพัฒนาการผลิตและตลาดสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

(2) ส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตและการตลาดสินค้าและผลิตภัณฑ์การเกษตรเพื่อให้มีศักยภาพความพร้อมเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา

(3) ส่งเสริมให้มีระบบนิเวศ (Eco system) และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพื่อสร้างโอกาสการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา

2.1.3 มาตรการและแผนงาน

(1) มาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการสร้างทัศนคติที่ดีและความเข้าใจแก่เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรได้ใช้ประโยชน์จากกฎหมายเพื่อการพัฒนาการผลิตและตลาดสินค้าเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

(1.1) แผนงานพัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้ และผลิตชุดองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องและเหมาะสม เพื่อนำไปสู่การปรับเปลี่ยนทัศนคติและความคิดเห็นเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาทั้งด้านกฎหมาย การตีความ การวินิจฉัย ความเสี่ยงและพฤติกรรมที่มีโอกาสนำไปสู่ความไม่เป็นธรรม

(1.2) แผนงานสื่อสารสร้างความตระหนักรู้ ความเข้าใจ เพื่อให้เกิดทัศนคติที่ดี ยอมรับและมีทักษะที่จะใช้ประโยชน์จากกฎหมายเพื่อการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันของหน่วยผลิตผ่านช่องทางต่าง ๆ ได้แก่ สื่อ (Media and Digital Media) การเรียนการสอนทั้งในและนอกระบบการศึกษา เวทีสาธารณะ องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน

(1.3) แผนงานส่งเสริมความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเพื่อการวิจัยทางวิชาการและการจัดเวทีทางวิชาการในประเด็นกฎหมายและการส่งเสริมระบบเกษตรพันธสัญญา

(1.4) แผนงานเสริมสร้างขวัญและกำลังใจที่ดี และส่งเสริมจูงใจให้กับผู้ที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาดำเนินธุรกิจอย่างเป็นธรรม

(2) มาตรการส่งเสริมการเรียนรู้และพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตการตลาดและสินค้าและผลิตภัณฑ์การเกษตรเพื่อให้มีศักยภาพความพร้อมเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา

(2.1) แผนงานส่งเสริมและถ่ายทอดองค์ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตการตลาด และสินค้าและผลิตภัณฑ์การเกษตรให้แก่เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร อาทิ ด้านการวางแผนการผลิตและการตลาด การบริหารการเงิน การลงทุน การบริหารการผลิตและคุณภาพผลผลิตตลอดห่วงโซ่อุปทาน รวมถึงการเกษตรสมัยใหม่ เพื่อให้มีความสามารถในการผลิตและวิเคราะห์รายละเอียดของสัญญาและบริหารสัญญาให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และถูกต้องตามกฎหมาย

(2.2) แผนงานส่งเสริมความร่วมมือกับสถาบันการศึกษาเพื่อการวิจัยทางวิชาการและการจัดเวทีทางวิชาการในประเด็นการพัฒนาทักษะการบริหารจัดการการผลิตและการตลาดสินค้าและผลิตภัณฑ์การเกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

(3) มาตรการส่งเสริมให้มีระบบนิเวศ (Ecosystem) และโครงสร้างพื้นฐานที่สำคัญเพื่อสร้างโอกาสการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา

(3.1) แผนงานสร้างเครื่องมือและมาตรการภาครัฐเพื่อสนับสนุนการเข้าถึงสินเชื่อมาตรการทางด้านภาษีและมีใช้ภาษี รวมถึงการส่งเสริมการลงทุนจากภายในประเทศและต่างประเทศและการเข้าถึงเทคโนโลยีและเครื่องจักรทางการเกษตรเพื่อปรับเปลี่ยนผลิตภาพการผลิต

(3.2) แผนงานส่งเสริมให้มีระบบประกันภัยและการเข้าถึงระบบประกันภัยเพื่อลดความเสี่ยงในการผลิตในระบบเกษตรพันธสัญญา

(3.3) แผนงานพัฒนาระบบการบริการภาครัฐดิจิทัล เพื่ออำนวยความสะดวกภายใต้ห่วงโซ่อุปทานการผลิตสินค้าและผลิตภัณฑ์เกษตรในระบบเกษตรพันธสัญญา

2.2 ประเด็นการพัฒนาที่ 2 พัฒนาประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อเป็นธรรมตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย

แผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ ประเด็น “กฎหมายและกระบวนการยุติธรรม” ได้กำหนดแนวทางในการมุ่งนำกฎหมายไปสู่การปฏิบัติให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมและบริหารจัดการให้กระบวนการยุติธรรมเกิดผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย สร้างความเสมอภาคและความเท่าเทียมกันให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ตลอดจนการบังคับใช้กฎหมายเป็นไปด้วยความโปร่งใสและมีประสิทธิภาพ เพื่อมุ่งใช้กฎหมายให้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนการพัฒนา การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ และการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคที่นำไปสู่ความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ เอื้อต่อการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ชาติ รวมทั้งได้กำหนดแนวทางการพัฒนาในด้านการบังคับใช้กฎหมาย โดยการนำเทคโนโลยีดิจิทัล และนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และเป็นธรรมก่อให้เกิดความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจ และเพิ่มประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมาย

กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา เป็นกฎหมายที่มีการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร เกษตรกร และผู้ที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นกลไกในการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้เกิดความเป็นธรรมแก่ทุกฝ่าย อาทิ การกำหนดหน้าที่ให้ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรดำเนินการแจ้งการประกอบธุรกิจ และจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนให้เกษตรกรใช้เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณา ก่อนเข้าทำสัญญา เพื่อให้การทำสัญญามีความโปร่งใสและเป็นธรรม และให้คู่สัญญา

ได้รับทราบข้อมูลสำคัญที่จำเป็นเพื่อลดความเสี่ยงที่จะเกิดข้อพิพาทในอนาคตซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ในฐานะหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับ ดูแล และบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว จะต้องดำเนินการบังคับใช้กฎหมายให้มีความถูกต้อง เป็นธรรม และเสมอภาค รวมทั้งการศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลการปฏิบัติงานและสถานการณ์ในด้านต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อนำมาเป็นแนวทางหรือมาตรการพัฒนาการบังคับใช้กฎหมาย และนำเทคโนโลยีดิจิทัล และนวัตกรรมสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการบังคับใช้กฎหมายให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ดังนั้น จึงควรกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย โดยการส่งเสริมให้ประชาชนที่เกี่ยวข้องได้รับสิทธิการเข้าถึงการใช้ประโยชน์ของกฎหมายได้อย่างคุ้มค่า ครอบคลุม ทั้งถึงและเป็นธรรม โดยภาครัฐจะเป็นตัวกลางที่ช่วยอำนวยความสะดวก กำกับ และควบคุมการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เป็นธรรมของคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายอย่างเท่าเทียมช่วยเหลือและคุ้มครองเกษตรกรให้ได้รับความเป็นธรรมตามหลักสากล ทั้งนี้ องค์การและการบริหารจัดการองค์การที่มีประสิทธิภาพก็เป็นส่วนสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินการส่งเสริมและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพ สามารถอำนวยความสะดวกได้รวดเร็ว มีการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานของระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างเที่ยงตรงด้วยระบบสารสนเทศที่เชื่อมต่อกับทุกส่วนงานที่เกี่ยวข้องได้อย่างมีประสิทธิภาพ ข้อมูลมีความเป็นเอกภาพ และปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์จริง รวมถึงการพัฒนาบุคลากรภาครัฐที่ถือเป็นกำลังสำคัญที่สุดในการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรกรเพื่อสร้างผลิตภาพการผลิตด้านเศรษฐกิจและสังคมในระบบเกษตรพันธสัญญา

2.2.1 ตัวชี้วัดการพัฒนา

- (1) ข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาในระบบเกษตรพันธสัญญาไม่เกินร้อยละ 0.05 ของสัญญาทั้งหมดภายในปี 2565
- (2) เอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญามีรายละเอียดตรงตามที่พระราชบัญญัติฯ กำหนดอย่างน้อยร้อยละ 80 ภายในปี 2565
- (3) เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนาความรู้และทักษะในการปฏิบัติงาน และสามารถถ่ายทอดความรู้ได้อย่างมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้นร้อยละ 5 ในช่วงปี 2564 - 2565
- (4) จำนวนกฎหมายลำดับรองได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจรูปแบบการผลิต และการค้าที่เปลี่ยนแปลงไป อย่างน้อยร้อยละ 50 ภายในปี 2565
- (5) เกษตรกร ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร และผู้ใช้บริการสามารถเข้าถึงช่องทางการให้บริการในระบบสารสนเทศในระบบเกษตรพันธสัญญา เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 ในช่วงปี 2564 - 2565

2.2.2 มาตรการ

- (1) ส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิตและการดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา
- (2) สร้างระบบการป้องกัน ป้องปราม รวมถึงการถ่ายทอดและพัฒนาทักษะการวินิจฉัยกฎหมาย การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท และการแสวงหาข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ให้สอดคล้องสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(3) ศึกษาและพัฒนากฎหมายลำดับรองให้เหมาะสมและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม

(4) จัดทำและพัฒนาระบบการบริหารและบริการที่ทันสมัยเพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

2.2.3 มาตรการ/แผนงาน

(1) มาตรการส่งเสริมและพัฒนาประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้สอดคล้องกับพลวัตการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบการผลิตและการดำเนินธุรกิจในระบบเกษตรพันธสัญญา

(1.1) แผนงานส่งเสริมการถ่ายทอดบทบัญญัติของกฎหมายไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม มีการจัดทำเอกสารสำหรับการชี้ชวนและร่างสัญญาที่มีรายละเอียดครบถ้วนสมบูรณ์

(1.2) แผนงานส่งเสริมให้มีการกำกับดูแลการทำสัญญาและบริหารสัญญาระหว่างเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรให้มีความเป็นธรรมเพื่อสร้างความร่วมมือในการผลิตและส่งมอบการผลิตตามสัญญา รวมทั้งลดความเหลื่อมล้ำด้านข้อมูลและลดข้อพิพาทระหว่างคู่สัญญา

(2) มาตรการสร้างระบบการป้องกัน ป้องปราม รวมถึงการถ่ายทอดและพัฒนาทักษะการวินิจฉัยกฎหมาย โกล่เกลี่ย และการแสวงหาข้อเท็จจริงทางวิทยาศาสตร์ ให้สอดคล้องสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

(2.1) แผนงานพัฒนาระบบการป้องกันและป้องปรามการกระทำความผิด โดยสร้างกลไก มาตรการ และเครื่องมือการตรวจสอบ สอบทานความเป็นธรรมของระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งติดตามและเฝ้าระวังข่าวปลอม (Fake news) และพฤติกรรมที่อาจเข้าข่ายหลอกลวงหรือเอาเปรียบคู่สัญญาอีกฝ่ายอย่างไม่ธรรม

(2.2) แผนงานส่งเสริมให้เกษตรกรมีการรวมกลุ่มเป็นองค์กรทางการเกษตรตามกฎหมาย เพื่อการเพิ่มระดับการต่อรองด้านการผลิตและการตลาด ตลอดจนเฝ้าระวังความไม่เป็นธรรมในระบบเกษตรพันธสัญญา

(2.3) แผนงานจัดทำมาตรการในการติดตามและดูแลผู้ที่เคยฝ่าฝืนหรือกระทำความผิดและคู่สัญญาที่ได้รับผลกระทบจากการไม่ปฏิบัติตามสัญญาเพื่อให้มีทัศนคติที่ดีต่อระบบเกษตรพันธสัญญา

(3) มาตรการศึกษาและพัฒนากฎหมายลำดับรองให้เหมาะสมและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม

(3.1) แผนงานศึกษาและประเมินสภาพแวดล้อมการผลิต โครงสร้างตลาดสินค้าและตลาดปัจจัยการผลิต ระบบการเกษตรสมัยใหม่ ปัญหาข้อร้องเรียน ความเหลื่อมล้ำไม่เป็นธรรม โดยรวบรวมวิเคราะห์ผลการดำเนินการตามกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่ผ่านมา เพื่อนำไปสู่การปรับปรุงกฎหมายลำดับรองให้ครอบคลุม มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ ผ่านกลไกการรับฟังความคิดเห็นจากเหตุการณ์เชิงประจักษ์และประสบการณ์ของภาครัฐ เอกชน ผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร เกษตรกร และสถาบันการศึกษา

(3.2) แผนงานพัฒนาปรับปรุงกฎหมายลำดับรองให้เหมาะสมและเท่าทันการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม

(4) มาตรการจัดทำและพัฒนาระบบการบริหารและบริการที่ทันสมัยเพื่อให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

(4.1) แผนงานพัฒนาและสร้างทักษะบุคลากร ด้านกฎหมายการตีความและการวินิจฉัยกฎหมาย การบริหารสัญญา และด้านระบบการบริหารจัดการเกษตรสมัยใหม่ ผ่านหลักสูตรการฝึกอบรมของส่วนราชการภาคเอกชน และการเรียนรู้ในระบบ Digital Learning

(4.2) แผนงานพัฒนาข้อมูลขนาดใหญ่ (Big data) และการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่เพื่อการบริหารจัดการภาครัฐ และเปิดเผยข้อมูล (Open Data) แก่เกษตรกรผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและภาคประชาชนเพื่อส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากข้อมูลในเชิงธุรกิจ การลงทุน การผลิต และการตลาด

(4.3) แผนงานปรับปรุงโครงสร้างองค์การและพัฒนากลไกการขับเคลื่อนระบบเกษตรพันธสัญญาทุกระดับให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

(4.4) แผนงานพัฒนางานบริการดิจิทัล โดยการอำนวยความสะดวกและลดต้นทุนในการประกอบธุรกิจรวมทั้งบริการแพลตฟอร์มในการจับคู่ทางธุรกิจ (Business matching) และบริการองค์ความรู้ในการเพิ่มผลผลิตการผลิตของเกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร

2.3 ประเด็นการพัฒนาที่ 3 พัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับบริบทของสังคมและเอื้อต่อการพัฒนาประเทศ

ประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีหลักการที่สำคัญในการบริหารจัดการปกครองประเทศ คือ หลักอำนาจอธิปไตยมีที่มาจากพลเมืองภายในรัฐและมีหลักการปกครองโดยกฎหมายซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดว่ารัฐจะกระทำการใด ๆ ที่มีผลกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ก็ต่อเมื่อมีกฎหมายให้อำนาจและต้องกระทำการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนด กฎหมายจึงเป็นกลไกสำคัญที่กำหนดพฤติกรรมของสังคมและการดำเนินการต่าง ๆ ของคนในสังคมเพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และหากผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายย่อมได้รับผลร้ายหรือบทลงโทษ ทั้งนี้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมให้แก่ประชาชนและสังคมโดยรวมและลดความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งของสังคมไทยได้เป็นอย่างดี

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของการบังคับใช้กฎหมายพบปัญหาว่าการริเริ่มหรือเสนอให้มีร่างกฎหมายของหน่วยงานของรัฐกลับไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่เกินความจำเป็น ทำให้ช่วงระยะเวลาที่ผ่านมากฎหมายที่ออกมาบังคับใช้กลับเน้นหนักในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพถึงแม้ว่าก่อนการตรากฎหมาย โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการประเมินผลกระทบของกฎหมายขึ้น เพื่อใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการประเมินผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นจากการออกกฎหมายของหน่วยงานของรัฐ รวมทั้งการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อประกอบการพิจารณาว่าสมควรตรากฎหมายนั้นหรือไม่ ก็เป็นเพียงมาตรการที่ช่วยพิจารณาคุณภาพของกฎหมายได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น แต่ก็ไม่เห็นผลสัมฤทธิ์ทั้งกระบวนการ เพราะการประเมินผลกระทบดังกล่าวอาจไม่ครอบคลุมผลกระทบด้านอื่น ๆ ที่อยู่นอกเหนือความคาดหมายด้วย (อภิชาติ กูเมือง, 2561)

ดังนั้น ภาครัฐจึงเกิดแนวคิดที่จะนำกระบวนการตรวจสอบคุณภาพกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้ว มาปรับใช้กับกระบวนการนิติบัญญัติของประเทศเพื่อพิจารณาคุณภาพของกฎหมายและเพื่อให้มีการปรับปรุงแก้ไขหรือยกเลิกกฎหมายนั้นให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทต่าง ๆ ของโลก

ที่เปลี่ยนแปลงไปอันจะมีผลทำให้ประชาชนมีชีวิตที่ดีขึ้น และยังเป็นการยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศโดยรวมได้อีกทางหนึ่งด้วย โดยพระราชบัญญัติหลักเกณฑ์การจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย พ.ศ. 2562 ได้กำหนดหลักเกณฑ์และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดทำร่างกฎหมายและการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย ให้สอดคล้องกับวิธีการและขั้นตอนที่บัญญัติไว้ในมาตรา 77 และมาตรา 258 ค. ด้านกฎหมาย (1) และ (2) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ซึ่งกำหนดหลักเกณฑ์การตรวจสอบความจำเป็นในการตรากฎหมาย การรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง และการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายเพื่อประกอบการจัดทำร่างกฎหมาย และการเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน หลักเกณฑ์การตรวจสอบเนื้อหาของร่างกฎหมายที่เกี่ยวกับระบบอนุญาตระบบคณะกรรมการ การใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ระยะเวลาในการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ และการกำหนดโทษอาญา เพื่อให้การตรากฎหมายเป็นไปโดยละเอียดรอบคอบ ไม่สร้างภาระแก่ประชาชนเกินความจำเป็น ตลอดจนกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายหลังเมื่อกฎหมายมีผลใช้บังคับแล้วเพื่อพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและสอดคล้องกับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป สามารถลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม และเพิ่มความสามารถในการแข่งขันของประเทศ

ประเด็นการพัฒนานี้จึงมีความสำคัญที่จะต้องพัฒนากฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยการศึกษาทบทวนข้อมูลในอดีตและปัญหาอุปสรรคเพื่อนำไปสู่การแก้ไขและพัฒนาในปัจจุบันและในอนาคต เพื่อเตรียมความพร้อมและรองรับให้เท่าทันต่อการเปลี่ยนแปลงและสามารถสร้างประโยชน์ในการพัฒนาการค้าที่จะเกิดขึ้นในอนาคตไปพร้อมกัน โดยการค้นคว้า วิจัย และศึกษาความเป็นไปได้ของการออกกฎหมายและการนำกฎหมายไปประยุกต์ใช้ในระบบเกษตรพันธสัญญาก่อนที่จะประกาศให้มีผลบังคับใช้อย่างเป็นทางการ รวมถึงการหาแนวทางสร้างแรงจูงใจกระตุ้นให้เกิดการแข่งขัน การพัฒนาและเปิดโอกาสให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นถึงผลกระทบในมิติต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้จะนำไปสู่การเสนอแก้ไขกฎหมาย ระเบียบ และพัฒนารูปแบบ วิธีการ เทคนิคในการผดุงความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายและมาตรฐานสากลต่อไป

2.3.1 ตัวชี้วัดการพัฒนา

(1) มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องในการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายภายในปี 2564

(2) มีรายงานการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายของพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ. 2560 ภายในปี 2565

2.3.2 มาตรการส่งเสริม

(1) ประเมินผลสัมฤทธิ์และศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนากฎหมายให้ส่งเสริมความได้เปรียบในการแข่งขัน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม

2.3.3 มาตรการ/แผนงาน

(1) มาตรการประเมินผลสัมฤทธิ์และศึกษาวิเคราะห์สภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง เพื่อพัฒนากฎหมายให้ส่งเสริมความได้เปรียบในการแข่งขัน ลดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม

(1.1) แผนงานจัดให้มีระบบการประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยจัดระบบการรวบรวมชุดข้อมูลและตัวแปรปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่การวิเคราะห์และประเมินผลสัมฤทธิ์ของกฎหมาย

(1.2) แผนงานศึกษาแนวโน้มการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อม และบริบททางกฎหมายที่เปลี่ยนแปลงในอนาคต เพื่อให้ได้ข้อมูลประกอบการพัฒนากฎหมายให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพ

(1.3) แผนงานพัฒนากระบวนการจัดทำร่างกฎหมายให้มีประสิทธิภาพและการเสนอร่างกฎหมายที่ปรับปรุงและพัฒนา

3. กลไกขับเคลื่อนแผนและการกำหนดแรงจูงใจในการพัฒนาอย่างเหมาะสม

เพื่อให้การดำเนินการขับเคลื่อนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีประสิทธิภาพและรองรับการเปลี่ยนแปลงในบริบทต่าง ๆ รวมทั้งการนำเทคโนโลยีการผลิตและนวัตกรรมที่เกี่ยวกับเกษตรพันธสัญญามาประยุกต์ใช้ภายใต้นโยบายการขับเคลื่อนประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนการปฏิรูปประเทศด้านเศรษฐกิจ และแผนปฏิบัติงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่ต้องเร่งดำเนินการคือการขับเคลื่อนให้เห็นผลได้อย่างเป็นรูปธรรมในระยะ 3 ปี คือการเตรียมความพร้อมโดยการสร้างการรับรู้และการสร้างความเข้าใจกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเรื่องการพัฒนาระบบ การปรับเปลี่ยนรูปแบบการดำเนินการ การบูรณาการและการจัดสรรทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง และการมีกลไกในการทำงานและติดตามผลการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 การขับเคลื่อนในระดับนโยบาย

สำหรับภาพรวมการดำเนินงานของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่ได้รับการแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 มีอำนาจหน้าที่ในการกำหนดแนวทางหรือมาตรการเพื่อให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามที่คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติ และเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยคณะกรรมการฯ จะเสนอแนะนโยบายการดำเนินการและการกำกับเรื่องที่จะส่งผลกระทบในวงกว้างต่อเศรษฐกิจและสังคม ผลักดันแผนงานและโครงการให้สามารถรองรับมาตรการต่าง ๆ สู่การปฏิบัติที่แท้จริงได้ โดยการติดตามผลการรายงานจากระบบติดตามการดำเนินงานที่คณะกรรมการฯ และคณะอนุกรรมการอื่น ๆ ดำเนินการ เพื่อรับทราบและพิจารณาปัญหา อุปสรรคที่เกิดขึ้นซึ่งจะนำไปสู่การสั่งการที่มีประสิทธิภาพ และการนำไปทบทวนแผนเพื่อกำหนดแนวทางการปรับปรุงแผนงานและโครงการ รวมทั้งปรับปรุงและพัฒนากระบวนการดำเนินการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาซ้ำซากที่สิ้นเปลืองทรัพยากรในการแก้ไขปัญหา โดยจะกำหนดให้มีการพิจารณาเป็นประจำทุกปี

ผู้รับผิดชอบหลัก : คณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ผู้สนับสนุน : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3.2 การขับเคลื่อนในระดับการบริหารจัดการ

3.2.1 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญา เป็นกลไกการบังคับใช้กฎหมายเพื่อลดข้อพิพาทในการปฏิบัติตามสัญญา โดยมีคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัดทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทซึ่งเป็นการระงับข้อพิพาทที่เป็นมิตร โดยคณะกรรมการฯ จะเข้าไปทำหน้าที่เป็นเพียงผู้ไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทตกลงกันได้โดยสันติ ประกอบกับการที่จะให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายตกลงเข้าสู่กระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทจะทำให้ลดภาระค่าใช้จ่ายให้กับคู่สัญญาในการดำเนินการฟ้องร้องดำเนินคดี และลดการนำคดีขึ้นสู่ศาล

ผู้รับผิดชอบหลัก : คณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกรุงเทพมหานคร และคณะกรรมการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทประจำจังหวัด

ผู้สนับสนุน : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ และหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบในจังหวัดนั้น

3.2.2 การจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผล โดยคณะอนุกรรมการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผลซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาความเห็นชอบการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา และพิจารณาเสนอแนวทางให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแผนฯ ที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ รวมทั้งติดตาม ประสานงาน หรือเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานรัฐตามแผนฯ และประเมินผลการดำเนินงานตามแผนฯ และรายงานผลการดำเนินงานให้คณะกรรมการฯ ทราบต่อไป

ผู้รับผิดชอบหลัก : คณะอนุกรรมการจัดทำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผล

ผู้สนับสนุน : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3.2.3 การปรับปรุงแนวทางการบังคับใช้กฎหมายและพัฒนากฎหมาย โดยมีคณะอนุกรรมการพิจารณาด้านกฎหมาย ทำหน้าที่พิจารณาให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในการบังคับใช้กฎหมาย พิจารณาตรวจสอบกลั่นกรองการร่างกฎหมายที่ออกตามความในพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา พ.ศ.2560 และทบทวนความเหมาะสมเพื่อปรับปรุงแก้ไข รวมทั้งศึกษาและพิจารณาการจัดทำร่างสัญญาซึ่งจะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันกฎหมายเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานและการขับเคลื่อนระบบเกษตรพันธสัญญาให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น

ผู้รับผิดชอบหลัก : คณะอนุกรรมการพิจารณาด้านกฎหมาย

ผู้สนับสนุน : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3.3 การขับเคลื่อนโดยกิจกรรม/โครงการที่เป็นรูปธรรม

การขับเคลื่อนแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ระยะ 2 ปี (พ.ศ. 2564-2565) สู่การปฏิบัติ นอกเหนือจากการนำประเด็นการพัฒนาและมาตรการไปใช้ในการวิเคราะห์กำหนดมาตรการ/แผนงานของหน่วยงานในสังกัดของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ทั้งในแนวนอนและแนวตั้งแล้ว หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณานำเอาประเด็นที่สำคัญของการพัฒนาแต่ละด้านไปกำหนดมาตรการแผนงานกิจกรรมและโครงการสำหรับการดำเนินงานตามภารกิจของหน่วยงานให้สอดคล้องกับแนวทางของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้ดังนี้

3.3.1 ด้านการสร้างความรู้ความเข้าใจ จะมุ่งเน้นให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบเกษตรพันธสัญญา มีความเข้าใจสาระสำคัญของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตั้งแต่ออนเริ่มกระบวนการในระบบเกษตรพันธสัญญาและกระบวนการที่เกี่ยวกับกฎหมาย โดยสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับหน่วยงานในกลุ่มภารกิจด้านการส่งเสริมและพัฒนาเกษตรกรและระบบสหกรณ์ และกลุ่มภารกิจด้านการพัฒนาการผลิตของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้ถ่ายทอดองค์ความรู้และเทคโนโลยีการผลิตให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรมีศักยภาพในการผลิตและการบริหารจัดการเพิ่มขึ้นและเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงการบริการและการสืบค้นข้อมูลในระบบสารสนเทศที่เป็นประโยชน์ต่อการเสริมสร้างความเชื่อมั่นและสร้างรายได้ที่มั่นคงให้กับเกษตรกร

ผู้รับผิดชอบหลัก : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ผู้สนับสนุน : หน่วยงานภายในกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่เกี่ยวข้อง

3.3.2 ด้านการส่งเสริมการบังคับใช้กฎหมาย เน้นส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากกฎหมาย ในการคุ้มครองคู่สัญญาให้ทั่วถึงอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรมโดยมีแนวทางการดำเนินงานใน 3 รูปแบบ คือ (1) กรณีที่ผู้ฝ่าฝืนเห็นว่ากฎหมายที่ต้องปฏิบัติตามสร้างภาระในการดำเนินงาน ก็ให้ปรับปรุงหรือพัฒนากฎหมายให้มีหลักเกณฑ์หรือข้อปฏิบัติที่ไม่ก่อให้เกิดความยุ่งยากหรือทำให้เกิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่สูงเกินไป (2) กรณีที่เป็นการฝ่าฝืนโดยตั้งใจ จะมีการบังคับใช้กฎหมายจึงต้องเน้นการปราบปรามเป็นหลัก และ (3) กรณีที่ขาดความรู้ทางกฎหมาย และขาดโอกาสในการเข้าถึงความเป็นธรรม ต้องให้ความรู้ความเข้าใจในกฎหมายผ่านช่องทางต่าง ๆ ที่เหมาะสม โดยการดำเนินการต้องผ่านการร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในระดับพื้นที่ทั้งนี้กรอบการดำเนินการที่กล่าวมาจะคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีและสถานการณ์ทางการค้าโลกด้วย

ผู้รับผิดชอบหลัก : คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมาย

ผู้สนับสนุน : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานอัยการ และกระทรวงยุติธรรม

3.3.3 ด้านการพัฒนากฎหมายเพื่อสร้างโอกาสและความสามารถในการแข่งขันภาคเกษตรของประเทศสืบเนื่องมาจากประเทศต่าง ๆ มีการพัฒนาเทคโนโลยีอยู่เสมอจึงส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการค้าและการผลิต การพัฒนากฎหมาย จึงต้องให้มีความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงตามหลักสากล ซึ่งจะช่วยสร้างโอกาสให้นำไปสู่การพัฒนาที่ดีขึ้น ดังนั้นจึงมีความจำเป็นที่ต้องศึกษาความรู้ เทคโนโลยีการผลิต ระบบสารสนเทศ และข้อมูลการพัฒนากฎหมายจากต่างประเทศควบคู่ไปกับการถอดบทเรียนที่ประสบความสำเร็จและที่เกิดปัญหา เพื่อจะได้นำไปสู่การแก้ไขและพัฒนาอย่างตรงประเด็น อีกทั้งการพัฒนา กฎหมายจะต้องมีส่วนช่วยเอื้ออำนวยและสนับสนุนให้เกิดการเพื่อเพิ่มโอกาสในการแข่งขัน

ผู้รับผิดชอบหลัก : คณะอนุกรรมการพัฒนากฎหมาย

ผู้สนับสนุน : สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

3.4 การขับเคลื่อนโดยกลไกการบูรณาการและการจัดระบบประมาณรวมถึงทรัพยากรอื่น ๆ

ที่ผ่านมาการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นไปแบบแยกส่วนกันและมีหลายหน่วยงานดำเนินการแต่ขาดผู้รับผิดชอบหลักตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้กลไกต่าง ๆ สามารถดำเนินการ

ได้อย่างสมดุลและมีประสิทธิภาพ การกำหนดผู้รับผิดชอบอย่างเป็นทางการในแต่ละภารกิจให้มีการดำเนินการร่วมกันอย่างสอดคล้องเชื่อมโยงกัน โดยใช้ทรัพยากรร่วมกันอย่างคุ้มค่าทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะช่วยลดความทับซ้อนและซ้ำซ้อนของภารกิจ การนำข้อมูลที่แต่ละฝ่ายมีอยู่มาแบ่งปันและแลกเปลี่ยนกันให้เกิดประโยชน์ในการใช้งานจะช่วยให้บริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดเกิดความคุ้มค่าสูงสุด ลดต้นทุนการดำเนินงาน เพิ่มประสิทธิภาพการอำนวยความสะดวก เพิ่มความรวดเร็ว การขับเคลื่อนโครงการต่าง ๆ เป็นไปอย่างเป็นรูปธรรมและเห็นผลลัพธ์รวดเร็ว การดำเนินการต่าง ๆ นั้นจึงจำเป็นต้องมีความคล่องตัวและเป็นหนึ่งเดียว โดยมีกลไกสนับสนุนทางด้านงบประมาณให้โครงการเหล่านั้นให้สามารถดำเนินการได้จริง โดยให้หน่วยบริหารจัดการด้วยความรอบคอบ รัดกุม โปร่งใสและพร้อมต่อการตรวจสอบของผู้ที่เกี่ยวข้องและประชาชนได้ตลอดเวลา

4. การสร้างแรงจูงใจในการพัฒนา

การสร้างแรงจูงใจเป็นสิ่งที่สำคัญอันดับต้น ๆ ที่จะทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรและเกษตรกรมีความต้องการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญา และดำเนินการในระบบด้วยความเป็นธรรม คือการที่บุคคลเหล่านั้นมองเห็นรูปแบบการผลิตที่มีประสิทธิภาพ โอกาสและช่องทางในทางการตลาดที่จะสามารถเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้จากระบบเกษตรพันธสัญญา โดยการสนับสนุนจากภาครัฐตามแนวทางที่แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญากำหนด กล่าวคือ

4.1 ผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ต้องการที่จะมองเห็นตลาดที่จะรองรับผลิตภัณฑ์ของตน และต้องการเห็นผลตอบแทนที่จะได้รับในระยะยาว แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงได้กำหนดแนวทางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสร้างโอกาสทางการค้า ไม่ว่าจะเป็นช่องทางการค้าภายในประเทศหรือต่างประเทศ การให้สิทธิประโยชน์เพื่อลดภาระของผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร เช่น มาตรการทางภาษี มาตรการให้กู้เงินสำหรับการลงทุนในการทำเกษตรระบบพันธสัญญาที่มีอัตราดอกเบี้ยต่ำ และรัฐยังจะต้องรักษาสภาวะหรือบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการทำธุรกิจดังกล่าวได้ในระยะยาวอีกด้วย เช่น การบริหารอัตราแลกเปลี่ยนค่าเงินที่เหมาะสมในระยะยาว นโยบายเพื่อธุรกิจเฉพาะ

4.2 เกษตรกร ต้องการที่จะเห็นว่าการทำเกษตรแบบพันธสัญญาจะได้รับผลประโยชน์ตอบแทนที่ดีกว่าการทำเกษตรแบบดั้งเดิมหรือแบบทั่วไปอย่างเห็นได้ชัด โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญสองส่วนคือ ค่าตอบแทนที่สูงกว่าและการแบกรับภาระความเสี่ยงที่ต่ำกว่า ซึ่งในส่วน of ค่าตอบแทนที่สูงกว่านั้นในความเป็นจริงแล้วขึ้นอยู่กับทางฝ่ายผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตร ที่โดยปกติแล้วย่อมเสนอค่าตอบแทนที่จูงใจให้แก่เกษตรกรอยู่แล้ว หน้าที่ของรัฐในส่วนนี้จึงเป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรรู้จักการทำเกษตรระบบพันธสัญญาอย่างแพร่หลายมากขึ้น และชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของระบบดังกล่าว รวมทั้งสร้างภูมิคุ้มกันในการตรวจสอบข้อมูลต่าง ๆ ก่อนการตัดสินใจเข้าทำสัญญา ตลอดจนบริหารจัดการกับภาระหน้าที่ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสัญญาข้อตกลงเป็นหลัก

สำหรับองค์ประกอบในส่วนหลังนี้ คือการแบกรับความเสี่ยงที่ต่ำกว่าที่ผ่านมาในอดีต แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงมีมาตรการที่เอื้ออำนวยต่อการลดความเสี่ยงของเกษตรกรลง เช่น แสดงให้เห็นว่าการทำประกันภัยผลผลิตทางการเกษตรที่อยู่ในระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นเรื่องง่าย ใช้ต้นทุนต่ำคุ้มค่า

และจำเป็น ตลอดจนการสร้างระบบการอำนวยความสะดวกที่รวดเร็วและเท่าเทียม หรือสร้างเครื่องมือที่เป็นหลักประกันว่าผู้ประกอบการธุรกิจทางการเกษตรจะปฏิบัติตามสัญญาอย่างเข้มงวด เช่น การรับซื้อสินค้าและการจ่ายค่าเสียหายและค่าชดเชย

5. การแปลงแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาไปสู่การปฏิบัติ

5.1 สร้างความรู้และความเข้าใจในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ภายหลังการประกาศใช้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา สำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะทำการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ให้ทุกหน่วยงานทราบและถือปฏิบัติผ่านช่องทางต่าง ๆ ซึ่งทุกหน่วยงานต้องกำหนดให้บุคลากรในสังกัดทำการศึกษาและทำความเข้าใจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรายละเอียดของประเด็นการพัฒนา ตัวชี้วัด เป้าหมายมาตรการ และแผนงานที่รับผิดชอบ ทั้งนี้ เพื่อให้บุคลากรทุกฝ่ายรับรู้และเข้าใจ อันจะนำไปสู่เป้าหมายหรือทิศทางการดำเนินงานที่ถูกต้อง

5.2 จัดทำแผนปฏิบัติการในระดับต่าง ๆ ให้เชื่อมโยงกับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเป็นแผนระยะกลางที่บอกถึงทิศทางการดำเนินงานของระบบโดยมีสำนักงานปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเป็นการกำหนดเป้าหมาย/ผลที่คาดว่าจะได้รับในลักษณะของผลลัพธ์ (Outcome) ส่วนแผนปฏิบัติการจะเป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นแนวปฏิบัติสำหรับส่วนงานต่าง ๆ ให้เห็นการดำเนินงานที่เป็นรูปธรรมเป็นลักษณะของการกำหนดผลผลิต (Output) ที่จะต้องทำในแต่ละปี โดยมีการเชื่อมโยงของเป้าหมายและแผนปฏิบัติการทำให้ผลผลิต (Output) สามารถส่งผลต่อผลลัพธ์ (Outcome) ที่จะเกิดขึ้นในอีก 3 ปี ข้างหน้าได้ นอกจากนี้ การกำหนดแนวทางและตัวชี้วัดที่มีความเชื่อมโยงกับหลายหน่วยงาน ต้องมีการบูรณาการเพื่อกำหนดทิศทางการดำเนินงานร่วมกันให้ชัดเจนหรือกำหนดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบหลัก รวมทั้งในการดำเนินงานตามแผนจำเป็นต้องกำหนดกรอบวงเงินที่เพียงพอและเหมาะสม ที่สามารถดำเนินงานตามแผนงาน โครงการ หรือกิจกรรมที่ได้กำหนดไว้

5.3 สร้างระบบการติดตามและประเมินผล

การวางระบบการติดตามและประเมินผลที่ดีทำให้สามารถติดตามรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ผลการปฏิบัติงานตามแผนได้อย่างถูกต้อง เหมาะสม และนำไปสู่การปรับปรุง พัฒนา แก้ไขปัญหาและกำหนดแนวทางการพัฒนาในอนาคตได้ ดังนั้นทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจึงต้องมีระบบการติดตามและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งสรุปรายงาน ให้ผู้บริหารและบุคลากรทราบถึงความคืบหน้า รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการติดตามประเมินผลได้นำตัวชี้วัดผลการดำเนินงานมาเป็นเครื่องมือในการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินมาตรการ แผนงานกิจกรรม และโครงการ อย่างไรก็ตามแต่ละหน่วยงานควรพิจารณาเลือกใช้รูปแบบหรือวิธีการประเมินผลการดำเนินงานที่เหมาะสม เช่น การประเมินผลตัวชี้วัดตามขั้นตอนการดำเนินงาน (Milestone) การประเมินผลตัวชี้วัดเชิงผลผลิต (Output) การประเมินผลตัวชี้วัดเชิงผลลัพธ์ (Outcome) เป็นต้น

6. การบริหารความเสี่ยงและปัจจัยแห่งความสำเร็จ

6.1 การบริหารความเสี่ยง

การดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ชาติและแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้บรรลุเป้าหมาย จำเป็นต้องวิเคราะห์ความเสี่ยงและภาวะคุกคามและบั่นทอนการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมถึงผลกระทบและโอกาสที่จะเกิดความเสี่ยง (Risk Impact and Risk Likelihood) เพื่อหาแนวทางจัดการความเสี่ยงที่เหมาะสมหรือควบคุมเพื่อให้มั่นใจว่าความเสี่ยงนั้นจะไม่เกิดผลกระทบต่อเป้าหมายตามประเด็นการพัฒนาดังตารางการวิเคราะห์ ดังนี้

ตารางที่ 3 แนวทางจัดการความเสี่ยงที่เหมาะสมในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ความเสี่ยง	การจัดการความเสี่ยง
1. ความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในระดับโลกและในระดับภูมิภาค ● การเมืองและการค้าโลกมีแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงชั่วอำนาจ การรักษาคุณภาพทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศมหาอำนาจ รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน ให้ติดต่อกันได้อย่างเสรี ลดข้อจำกัด เพื่อเพิ่มโอกาสในด้านการตลาดและปัจจัยการผลิต	กำหนดกลไกการบูรณาการทั้งฝ่ายนโยบาย ฝ่ายบริหาร ภาคเอกชน เกษตรกร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่มีความสามารถในการรับมือกับความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจทั้งในระดับโลกและระดับภูมิภาคเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวได้อย่างเท่าทันหรือควรมีแผนรองรับการดำเนินงานที่พิจารณาการบริหารความเสี่ยงขึ้น
2. ความเสี่ยงจากปัญหาความเหลื่อมล้ำและความขัดแย้งในสังคม ● จากโครงสร้างเศรษฐกิจที่ไม่สมดุลทำให้ช่องว่างทางรายได้ต่างกันสูงเกิดความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงบริการของรัฐ การเข้าถึงการคุ้มครองทางสังคม และความเหลื่อมด้านกระบวนการยุติธรรม การที่ประชาชนไม่เข้าใจกฎหมายจึงไม่สามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมได้ส่งผลให้เกิดปัญหาการเอารัดเอาเปรียบและปัญหาอื่น ๆ ตามมา	สร้างความเชื่อมั่นและความตระหนักรู้ให้ประชาชนในสังคมเข้าใจถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นธรรมโดยอาศัยเครื่องมือของกระบวนการยุติธรรมและเครื่องมือทางสังคม โดยใช้การสื่อสาร เช่น สื่อในสังคมออนไลน์ โปรแกรมประยุกต์ (Application Software) และรูปแบบอื่น ๆ ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต
3. ความเสี่ยงจากการพัฒนาด้านเทคโนโลยีนวัตกรรม ● การขยายตัวของเครือข่ายทางสังคมออนไลน์ ถูกนำมาใช้บิดเบือนข้อเท็จจริง ทำให้การป้องกันเป็นไปได้ยากยิ่งขึ้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของระบบเกษตรพันธสัญญาในประเทศ	สร้างความร่วมมือกันในทุกภาคส่วนของสังคม ทั้งเกษตรกร สื่อมวลชน หน่วยงานรัฐ เอกชน เพื่อช่วยกันเฝ้าระวัง ติดตาม และตรวจสอบข้อมูลที่บิดเบือน โดยประยุกต์ใช้ระบบเทคโนโลยีเป็นเครื่องมือในการตรวจสอบ
4. ความเสี่ยงด้านกลยุทธ์ (Strategic Risk) และความเสี่ยงด้านการปฏิบัติการ (Operational Risk)	ประสานความร่วมมือและสร้างความเข้าใจแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามุ่งแก้ไขปัญหारेื่องการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในทุกด้าน

ความเสี่ยง	การจัดการความเสี่ยง
● ความเสี่ยงในการนำแผนไปปฏิบัติอย่างไม่เหมาะสมและไม่เข้าใจแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาอย่างถ่องแท้ และหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ให้ความร่วมมือบูรณาการอย่างจริงจัง ● ความเสี่ยงที่ระบบเอกสารการจัดการข้อมูลภายในและการส่งต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานยังขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งอุปสรรคด้านระเบียบ ข้อบังคับ นโยบาย และวัฒนธรรมองค์กรในแต่ละหน่วยงานแตกต่างกัน	และอาศัยความร่วมมือโดยการตกลงดำเนินการร่วมกันอย่างจริงจังในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งคณะทำงาน การทำ MOU และการจัดทำแผนงานบูรณาการเป็นต้น

6.2 ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการบริหารความเสี่ยง

6.2.1 การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง โดยผู้บริหารให้ความสำคัญและผลักดันการพัฒนา ระบบบริหารความเสี่ยงอย่างจริงจังและสนับสนุนในทุก ๆ ด้าน

6.2.2 ความเข้าใจความหมายความเสี่ยงตรงกัน เพื่อให้เกิดความร่วมมือร่วมใจจากบุคลากรทุกคนในทุกระดับขององค์กร

6.2.3 กระบวนการบริหารความเสี่ยงมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

6.2.4 การบริหารการเปลี่ยนแปลง จะมีการชี้แจงเพื่อให้เข้าใจหลักการและเหตุผลอย่างถูกต้อง

6.2.5 การสื่อสารที่มีคุณภาพเชื่อมโยงกับการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยนำเทคโนโลยีและสารสนเทศมาช่วยในการจัดเก็บข้อมูล และการคำนวณค่าความเสี่ยงต่าง ๆ ให้สามารถส่งถ่ายข้อมูลและตรวจสอบย้อนกลับได้อย่างสะดวกรวดเร็ว

6.2.6 การวัดผลการบริหารความเสี่ยง ควบคู่กับกระบวนการด้านบุคลากร โดยการฝึกอบรมบุคลากรในองค์กรให้มีความรู้ความเข้าใจในระบบบริหารความเสี่ยงและตระหนักถึงความสำคัญในการดำเนินการในระบบ และให้มีความรับผิดชอบในการร่วมบริหารความเสี่ยง

6.2.7 การติดตามกระบวนการบริหารความเสี่ยง เพื่อรองรับกรณีฉุกเฉินและการเกิดความเสี่ยงให้การดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ให้สามารถบรรลุเป้าหมายประสบความสำเร็จตามความคาดหวัง แม้อาจมีการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมทั้งทางการเมือง สภาพเศรษฐกิจ ค่านิยมของคนในสังคม ความเจริญก้าวหน้าของเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไป และอาจส่งผลให้เกิดการเอารัดเอาเปรียบเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบใหม่ ๆ ที่มีความซับซ้อนในการตรวจสอบมากยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องหาแนวทางการจัดการการเปลี่ยนแปลง เพื่อทำให้การป้องกันเอารัดเอาเปรียบให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากขึ้นกว่าเดิม สามารถบรรลุเป้าหมายของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้ ผลจากการป้องกันจะส่งผลให้การพัฒนามีความยั่งยืน มุ่งสู่ความสำเร็จตามแผนฯ ตามกรอบเวลาที่วางไว้ได้อย่างชัดเจนและสามารถบูรณาการการดำเนินการทั้งภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานได้

7. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

7.1 ปัจจัยขั้นพื้นฐานในการส่งเสริมและเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามีการจัดทำมาตรการ แผนงานและโครงการต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมปัจจัยขั้นพื้นฐานที่จำเป็นต่อการพัฒนา ดังนี้

7.1.1 การสร้างบรรยากาศที่เอื้ออำนวยต่อการทำเกษตรในระบบพันธสัญญา : เนื่องจากบรรยากาศเป็นปัจจัยที่จำเป็นต่อการสนับสนุนให้เกิดการทำเกษตรในระบบพันธสัญญา ประกอบด้วยมาตรการและแผนงานเพื่อสนับสนุนต่อปัจจัยเสริมอื่น ๆ ที่มีคุณค่าต่อการทำเกษตรพันธสัญญา ดังนี้

(1) การสร้างโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียฝ่ายต่าง ๆ โดยแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จะกำหนดให้มีกิจกรรมและโครงการเพื่อสนับสนุนให้สร้างฐานข้อมูลของทั้งฝ่ายผู้ประกอบการทางการเกษตร ฝ่ายเกษตรกร ฝ่ายสถาบันการเงิน/การประกันภัย ในช่องทางที่สามารถเข้าถึงได้ง่าย ได้แก่ อินเทอร์เน็ต Contact Center และหน่วยงานในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ที่ให้บริการประชาชนในพื้นที่ระดับจังหวัด อำเภอ และตำบล เป็นต้น เพื่อให้ทุกฝ่ายมีข้อมูลและสามารถติดต่อกันได้โดยสะดวก นอกจากนี้ แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จะสร้างโอกาสให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่าย ได้มีโอกาสพบปะ ศึกษาข้อมูล และเรียนรู้ซึ่งกันและกัน ตลอดจนเพื่อเป็นการสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างกันเพื่อประโยชน์ในการติดต่อ แลกเปลี่ยนให้ความรู้และการดำเนินการเกษตรพันธสัญญาร่วมกันต่อไป ได้แก่ การจัดงานสัมมนาจับคู่ธุรกิจ โดยเชิญผู้ประกอบการทางการเกษตรมาให้คำแนะนำเกี่ยวกับโครงการให้แก่เกษตรกรและกลุ่มเกษตรกรในพื้นที่ต่าง ๆ เป็นต้น

(2) การให้ความรู้และการสร้างขีดความสามารถแก่ผู้เกี่ยวข้อง ซึ่งพบว่าการทำเกษตรพันธสัญญา เป็นเรื่องที่ใหม่สำหรับเกษตรกรและผู้ประกอบการทางการเกษตรส่วนใหญ่ ซึ่งอาจยังไม่มี ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับระบบเกษตรพันธสัญญาตลอดจนกฎหมายข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงจัดให้มีการให้ความรู้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีความเข้าใจในเรื่องระบบเกษตรพันธสัญญา มิใช่เพียงเกษตรกรและผู้ประกอบการทางการเกษตรเท่านั้น แต่ควรรวมถึงหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลางส่วนภูมิภาค และท้องถิ่นอีกด้วยนอกจากนี้ แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ได้จัดให้มีการฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับวิทยาการและเทคโนโลยีบางอย่างที่อาจมีการนำมาใช้ในระบบเกษตรพันธสัญญา ได้แก่ การใช้เทคโนโลยี UAV เป็นต้น

(3) มุมมองและค่านิยมทางสังคมที่มีอิทธิพลต่อวิถีชีวิตและความเชื่อของเกษตรกรเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะตามพื้นที่ชนบทของประเทศไทย ซึ่งเกษตรกรมีแนวโน้มที่เลือกปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามเรื่องใด ๆ ตามความนิยม ความคิดเห็น หรือการแสดงออกของคนส่วนใหญ่ในสังคมของตน ซึ่งที่ผ่านมาพบว่าเกษตรกรในชนบทมีความเชื่อถือและใกล้ชิดกับหัวหน้าชุมชน เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเห็นได้จากการที่เมื่อมีเหตุการณ์หรือปัญหาใดเกิดขึ้น บุคคลเหล่านี้จะเป็นคนกลุ่มแรกที่เป็นที่พึ่งและเป็นที่ยอมรับของลูกบ้าน และในกรณีของการทำเกษตรพันธสัญญาก็เช่นกัน กล่าวคือ หากเกษตรกรมีปัญหาหรือเกิดความไม่เข้าใจในเรื่องนี้ ก็มีแนวโน้มที่เกษตรกรจะเข้าหาบุคคลเหล่านี้เพื่อปรึกษาหารือบุคคลส่วนท้องถิ่น จึงมีความสำคัญมากพอ ๆ กันกับบุคลากรส่วนอื่น ๆ ที่รับผิดชอบงานด้านการเกษตรโดยตรง ดังนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา จึงมีมาตรการและแผนงานที่ให้บุคคลเหล่านี้ช่วยการสร้างค่านิยมในชุมชน สร้างความนิยมอันดี ตลอดจนความเข้าใจ

ที่ถูกต้องต่อการเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาให้แก่เกษตรกร โดยการให้ความรู้และฝึกอบรมบุคคลเหล่านี้ตลอดจนนำบุคคลเหล่านี้เข้ามามีบทบาทในระบบเกษตรพันธสัญญาด้วย

7.1.2 การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายโดยรัฐ

(1) การออกกฎหมาย : แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ได้กำหนดแนวทางให้มีการศึกษาและปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้ทันสมัยอยู่เสมอ ซึ่งในการดำเนินการดังกล่าวจะมีเครื่องมือต่าง ๆ ได้แก่

- แนวคิดและข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายและระบบเกษตรพันธสัญญา
- ข้อมูลการดำเนินงานและผลสำเร็จหรือไม่สำเร็จของการบังคับใช้กฎหมาย
- การศึกษากฎหมายและทางนโยบายเกษตรพันธสัญญาของต่างประเทศ
- การติดตามประเมินผลของพัฒนาการในส่วนต่าง ๆ เพื่อนำมาปรับปรุงพัฒนา
กฎหมาย
- กลไกการอำนวยความสะดวกที่มีประสิทธิภาพและเกิดประโยชน์แก่ทุกฝ่าย
ในภาพรวม

(2) การบังคับใช้กฎหมายนั้น แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจัดให้มีแนวทางให้หน่วยงาน ส่วนงาน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการรับผิดชอบปฏิบัติงานตามหลักการดังที่กล่าวในข้างต้นอย่างครบถ้วน โดยนอกจากที่มีผู้ปฏิบัติงานแล้ว ยังรวมไปถึงการที่ต้องมีการตรวจสอบและประเมินผลผู้ปฏิบัติงานเพื่อให้การทำงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย เรื่องการออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายนี้จะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับเรื่องการพิจารณาภารกิจหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7.2 ปัจจัยสนับสนุนความสำเร็จของการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

เงื่อนไขและความสำเร็จของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การนำเอาแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาไปสู่การปฏิบัติให้เกิดผลสำเร็จตามเป้าหมายนั้น จำเป็นต้องอาศัยส่วนราชการในสังกัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในแนวระนาบคือองค์กรหลักและหน่วยงานในกำกับและในแนวดิ่งคือ หน่วยงานในระดับส่วนกลางและส่วนภูมิภาคที่จะร่วมกันสนับสนุนและผลักดันการดำเนินงานภายใต้ประเด็นการพัฒนาและมาตรการที่กำหนดไว้ และจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการสร้างความเข้าใจและความตระหนักในการมีส่วนร่วม และสร้างการสื่อสารถ่ายทอดสาระสำคัญของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาระหว่างส่วนราชการทั้งในแนวระนาบและแนวดิ่ง ซึ่งมีเงื่อนไขที่สำคัญคือ การกำหนดเจ้าภาพหลักผู้รับผิดชอบในแต่ละตัวชี้วัดภายใต้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาโดยมีกลไกสำหรับการผลักดันแผนไปสู่การปฏิบัติ ดังนี้

7.2.1 ผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ : ให้ความสำคัญในการนำแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาไปเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารงานและการจัดทำแผนปฏิบัติการในระดับกรมของแต่ละกรมที่เกี่ยวข้อง และมีการกำกับติดตามการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามตัวชี้วัดและเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ในแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งดำเนินการชี้แจงสร้างความรู้และความเข้าใจที่ชัดเจนถึงสาระสำคัญของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของทุกหน่วยงานในสังกัด

ได้รับทราบ และมุ่งเน้นให้ความสำคัญต่อการผลักดันกลยุทธ์ภายใต้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม

7.2.2 การจัดทำแผนปฏิบัติการ : โดยยึดสาระสำคัญของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญามาใช้วิเคราะห์กำหนดมาตรการ/แผนงานที่มีความสำคัญสูง สำหรับการนำไปสู่การขอจัดตั้งงบประมาณในแต่ละปีเพื่อรองรับการดำเนินงาน และนำไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมตามที่ได้ระบุไว้ภายใต้แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

7.2.3 การสร้างการมีส่วนร่วมกับภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง : การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนได้เข้ามามีส่วนร่วม ตั้งแต่การให้และการรับข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวกับการพัฒนาตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา การรับฟังและการเสนอแนะที่นำไปสู่การตัดสินใจการดำเนินกิจกรรมในระบบที่สนับสนุนการปรับกระบวนการทำงานของส่วนราชการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นโดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมและการเข้าถึงเทคโนโลยี ข้อมูล ข่าวสาร สื่อการเรียนรู้ และบริการของรัฐ

8. การวิเคราะห์ตัวชี้วัดผลกระทบร่วม ตัวชี้วัดผลลัพธ์ร่วม และตัวชี้วัดผลผลิตร่วม

ตัวชี้วัดเป็นเครื่องมือในการกำกับ ติดตาม ตรวจสอบการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้การดำเนินงานตามแผนเกิดผลสัมฤทธิ์ และมีความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ ทำให้การบริหารราชการเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชน โดยตัวชี้วัดผลสำเร็จที่ดีจะต้องสามารถวัดออกมาได้เป็นรูปธรรมมีความชัดเจน สะท้อนให้เห็นความสำเร็จในการทำงานอย่างแท้จริง และแสดงความก้าวหน้าในการดำเนินงานได้ รวมทั้งเชื่อมโยง สอดคล้อง และสนับสนุนตัวชี้วัดผลสำเร็จของยุทธศาสตร์ชาติ และแผนในระดับต่าง ๆ และมีความครอบคลุมทุกภารกิจที่ต้องการวัดอย่างครบถ้วน ทั้งนี้ ตัวชี้วัดและตัวชี้วัดร่วมจะต้องให้ได้มาตรฐานสากล (Joint Key Performance Indicator: JKPI) เพื่อประเมินการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งสามารถวัดได้ทั้งรูปของตัวชี้วัดผลกระทบร่วม ตัวชี้วัดผลลัพธ์ร่วม และตัวชี้วัดผลผลิตร่วม โดยมีรายละเอียดดังนี้

8.1 การวิเคราะห์ตัวชี้วัดผลกระทบร่วม (Impact JKPI)

โดยการศึกษาเป้าหมายและตัวชี้วัดยุทธศาสตร์ชาติ ที่มีเป้าหมายการพัฒนาประเทศ คือ “ประเทศชาติมั่นคง ประชาชนมีความสุข เศรษฐกิจพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สังคมเป็นธรรม ฐานทรัพยากรธรรมชาติยั่งยืน” ซึ่งตัวชี้วัดของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะสอดคล้องและสนับสนุนตัวชี้วัดที่สำคัญในการพัฒนาตามแผนแม่บทภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวในอีก 20 ปีข้างหน้า ได้แก่ ดัชนีชี้วัดความสุขของประชากรไทย 1 ใน 20 ของโลก อัตราการขยายตัวของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศสาขาเกษตรและอัตราผลิตภาพการผลิตของภาคเกษตรขยายตัวร้อยละ 3.0 ระดับความพึงพอใจในคุณภาพการให้บริการของภาครัฐไม่น้อยกว่าร้อยละ 95 สัดส่วนมูลค่าการลงทุนวิจัย พัฒนาและนวัตกรรมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศร้อยละ 2.0 เป็นต้น

8.2 การวิเคราะห์ตัวชี้วัดผลลัพธ์ร่วม (Outcome JKPI)

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้กำหนดเป้าหมาย ประเด็นการพัฒนา มาตรการ และตัวชี้วัดที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายและตัวชี้วัดในบริบทต่าง ๆ ได้แก่ (1) ได้มีการกำหนดเป้าหมาย ประเด็นการพัฒนา และตัวชี้วัดที่เชื่อมโยงกับยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 ไว้อย่างชัดเจน (2) ได้ศึกษาตัวชี้วัดที่ใช้กันในระดับสากลและเป็นที่ยอมรับ โดยการศึกษาตัวชี้วัดที่มีการดำเนินการในองค์การระหว่างประเทศ เช่น ตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจของสถาบันการจัดการนานาชาติ (International Institute of Management Development: IMD) ในด้านขีดความสามารถในการแข่งขัน ด้านเศรษฐกิจ/ดิจิทัล และดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index: HDI) ในด้านมาตรฐานคุณภาพชีวิต

8.3 การวิเคราะห์ตัวชี้วัดผลผลิตร่วม (Output JKPI)

เป็นการจัดทำตัวชี้วัดที่เกี่ยวข้องกับงานในเชิงภารกิจ (Functional Based) และเชิงพื้นที่ (Area Based) ของหน่วยงานระดับต่าง ๆ โดยกำหนดเป้าหมายประเด็นพัฒนาของแผนงาน โครงการและกิจกรรมที่เชื่อมโยงกับเป้าหมายและประเด็นการพัฒนาของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะมีเป้าหมายของการพัฒนาที่แตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับอำนาจหน้าที่และโครงสร้างส่วนราชการ ทั้งในระดับกระทรวง กรม ระดับจังหวัด และระดับอำเภอ ที่จะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการกำหนดโครงการ กิจกรรมหรือขั้นตอนการดำเนินการ ให้มีความเชื่อมโยงของกระบวนการทำงานในแต่ละกิจกรรม รวมทั้งกำหนดตัวชี้วัดผลผลิต ผลลัพธ์และผลกระทบ ซึ่งผลผลิตจะต้องเชื่อมโยงกับกิจกรรมหรือกลุ่มแผนงานโครงการ และผลลัพธ์ต้องเชื่อมโยงกับประเด็นการพัฒนาตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและผลกระทบเชื่อมโยงสู่เป้าหมายของยุทธศาสตร์ชาติ และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12

8.4 การวิเคราะห์ค่าเป้าหมายและค่าตัวชี้วัด

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ได้กำหนดหลักเกณฑ์ของตัวชี้วัดความสำเร็จของเป้าหมาย และตัวชี้วัดตามประเด็นการพัฒนาให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 และแผนในระดับต่าง ๆ โดยคำนึงถึงผลประโยชน์ในด้านต่าง ๆ ได้แก่ (1) ด้านเศรษฐกิจ จะต้องคำนึงถึงการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตรเพื่อสร้างความเชื่อมั่นและความเข้มแข็งทางธุรกิจของประเทศ สร้างเทคโนโลยีและนวัตกรรม และรายได้สิทธิของเกษตรกรเพิ่มขึ้น (2) ด้านสังคม เป็นการสร้างโอกาสให้ผู้รับบริการเข้าถึงบริการของภาครัฐ และต้องพัฒนาทักษะ ความรู้และแนวคิดเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมในการดำเนินธุรกิจให้เกษตรกรและผู้ประกอบธุรกิจทางการเกษตร และ (3) ด้านภาครัฐ เน้นการให้บริการแก่ประชาชนอย่างเพียงพอ มีประสิทธิภาพ ได้มาตรฐาน เป็นธรรมและเสมอภาค

9. การติดตามและประเมินผล

9.1 กระบวนการติดตามความก้าวหน้าการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

หลังจากที่ได้ถ่ายทอดนโยบายและแนวทางการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาในแต่ละด้านสู่หน่วยงานปฏิบัติในระดับกระทรวง กรม จังหวัด รวมถึงภาคีเครือข่าย ผ่านการจัดทำแผนปฏิบัติการประจำปีของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หน่วยงานในระดับกรม และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้บริหารกระทรวงเกษตรและสหกรณ์และหน่วยงานอื่นจะมอบหมายและกำหนดความรับผิดชอบตัวชี้วัดและเป้าหมายให้หน่วยงานในสังกัดร่วมดำเนินการขับเคลื่อนแผนงาน โครงการ กิจกรรมภายใต้แผนปฏิบัติการดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติในระดับพื้นที่อย่างเป็นรูปธรรม รวมทั้งคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาจะได้ประชุมหารือเพื่อติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการดำเนินการที่มีประสิทธิภาพจึงได้กำหนดขั้นตอนการติดตาม ดังนี้

9.1.1 การกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจนโปร่งใสมีมาตรฐานเป็นกลางและถูกต้องตามหลักวิชาการบนพื้นฐานของข้อเท็จจริง เพื่อให้สามารถใช้เป็นแนวทางปรับปรุงและทบทวนมาตรการแผนงานและโครงการ

9.1.2 สร้างมาตรฐานระบบติดตามและประเมินผล รวมถึงพัฒนาตัวชี้วัดและตัวชี้วัดร่วมให้ได้มาตรฐาน (Joint Key Performance Indicator: JKPI) เพื่อประเมินผลการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายสามารถวัดได้ทั้งรูปแบบของตัวชี้วัดและการวัดผลกระทบร่วม ตัวชี้วัดผลลัพธ์ร่วม และตัวชี้วัดผลผลิตร่วม โดยประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเป็นเครื่องมือและระบบช่วยในการติดตามและประเมินผล

9.1.3 สร้างระบบประเมินผลเชิงบูรณาการ โดยมุ่งเสนอผลผลิตผลลัพธ์และผลกระทบเพื่อใช้วัดความสำเร็จและความล้มเหลวของแผน โดยจัดให้มีการวัดผลตามปีงบประมาณเพื่อพิจารณาความสามารถในการดำเนินงานที่สอดคล้องกันของการบริหารแผนงานและแผนเงินของแผนงานที่บูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

9.1.4 พัฒนาระบบข้อมูลและประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการประเมินผล โดยจัดทำระบบข้อมูลการบริหาร (Management Information System) เข้าถึงข้อมูลวิเคราะห์และการนำข้อมูลไปใช้ได้อย่างเหมาะสม เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการนำข้อมูลการประเมินไปใช้ในการกำหนดทางเลือกนโยบายและสร้างนวัตกรรมในการบริหารจัดการ

9.1.5 การวิเคราะห์ความคุ้มค่าและประเมินผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการดำเนินงาน

(1) การประเมินผลก่อนการปฏิบัติการหรือก่อนเริ่มโครงการ (Ex-ante Evaluation) เป็นการประเมินสถานการณ์และสำรวจข้อเท็จจริงเพื่อพิจารณาความเป็นไปได้ของกิจกรรมและโครงการที่จะดำเนินการ

(2) การประเมินผลระหว่างดำเนิน (On-Going Evaluation) เป็นการติดตามประเมินผลความก้าวหน้าของกิจกรรมและโครงการในระยะที่กำลังดำเนินงาน

(3) การประเมินผลหลังการดำเนินงาน (Ex-Post Evaluation) เป็นการประเมินผลเพื่อสรุปจนสิ้นสุดแผนแล้วได้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนด

9.2 ผู้รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผล

คณะกรรมการจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผล ทำหน้าที่ติดตามการปฏิบัติ ประสานงาน และเร่งรัดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยให้คณะกรรมการฯ จัดประชุมเพื่อติดตามความก้าวหน้า และรับทราบปัญหา อุปสรรค พร้อมเสนอแนวทางแก้ไขทุก 6 เดือน หรือปีละ 2 ครั้งเป็นอย่างน้อยพร้อมทั้งให้ความเห็นและข้อเสนอแนะสำหรับการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อทราบและพิจารณาดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และเผยแพร่ให้สาธารณชนทราบต่อไป

รายงานผลการดำเนินการดังกล่าวนี้ คณะกรรมการฯ จะจัดทำรายงานสรุปผลการดำเนินงานและบทเรียนสำหรับวางแผนจัดการในอนาคตที่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมการดำเนินงานของสำนักงานฯ และเป็นการรองรับการเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและนำเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและผู้บริหารระดับสูงของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ หลังจากทีคณะกรรมการฯ และผู้บริหารฯ ได้รับรายงานสรุปแล้วจะวินิจฉัยหรือสั่งการ เพื่อแก้ไขปัญหาที่ได้จากรายงานสรุปและนำไปใช้ประกอบการพิจารณากำหนดแนวทางหรือมาตรการให้หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติตลอดจนเสนอแนะต่อหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องให้มีการตรากฎหมาย หรือแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย กฎ ระเบียบหรือข้อบังคับเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาของประเทศ

9.3 กรอบเวลาในการติดตามและประเมินผลของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ในการประเมินแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาได้จำแนกระยะเวลาของการประเมินการดำเนินการของแผนออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ การประเมินก่อนการนำแผนไปปฏิบัติ (Pre-action Phase) การประเมินขณะดำเนินการตามแผน (Ongoing Phase) และการประเมินเมื่อเสร็จสิ้นการดำเนินงานตามแผน (Post-action Phase) ภายใต้ความรับผิดชอบของคณะกรรมการฯ ซึ่งในแต่ละช่วงเวลาสามารถสรุปแนวทางการดำเนินงานได้ดังนี้

ระยะที่ 1 การประเมินก่อนการนำแผนไปปฏิบัติ (Pre-action Phase) ในระยะนี้ จำเป็นต้องทบทวนและพิจารณาความสอดคล้องความเชื่อมโยงระหว่างเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของการดำเนินงานระหว่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญากับยุทธศาสตร์ชาติ แผนระดับ 2 และแผนการดำเนินงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังจำเป็นที่จะต้องพิจารณาความเหมาะสมของทรัพยากรที่จำเป็นกับการดำเนินงาน รวมถึงความเหมาะสมของขั้นตอนการดำเนินงานเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งหมด อันจะส่งผลให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดเท่าที่จะเป็นไปได้

ระยะที่ 2 การประเมินขณะดำเนินการตามแผน (Ongoing Phase) ในระยะนี้จะมุ่งเน้นการประเมินหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาเพื่อให้ผู้ที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะอย่างยิ่งคณะกรรมการจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผลได้รับทราบผลการดำเนินงาน อันประกอบด้วยความสำเร็จและปัญหาอุปสรรคระหว่างการดำเนินงาน เพื่อปรับเปลี่ยนทิศทางหรือรูปแบบการดำเนินงานที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยในการประเมินระยะที่ 2 นี้จะประเมินจากรายงานการประเมินตนเอง

(Self - Assessment Report : SAR) ซึ่งมืองค์ประกอบว่าต้องมีการระบุแผนที่เน้นให้ดำเนินงานที่เชื่อมโยงกับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ทั้งในด้านแนวทางการพัฒนา มาตรการ กิจกรรม และโครงการกับแผนการปฏิบัติงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งการดำเนินงานต้องระบุระยะเวลาและเป้าหมายการดำเนินงาน ตลอดจนเป้าประสงค์ให้ชัดเจน และเมื่อหน่วยงานดำเนินการจัดทำรายงานการประเมินตนเองแล้วต้องรายงานผลให้แก่คณะกรรมการจัดทำร่างแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาและประเมินผลรับทราบเพื่อทบทวนการดำเนินงาน ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้การวิเคราะห์ขั้นสูง หรือการติดตามประเมินผลที่จะต้องอาศัยความน่าเชื่อถือ เช่น การประเมินความพึงพอใจการใช้บริการของประชาชน หากมีความซับซ้อนสูงอาจให้องค์กรกลาง (Third Party) เข้ามาเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ติดตามและประเมินผลการดำเนินการตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

ระยะที่ 3 การประเมินภายหลังการนำแผนไปปฏิบัติ (Post - action Phase) เป็นการประเมินเมื่อสิ้นสุดการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา ซึ่งเป็นการประเมินในรอบปีหรือการประเมินประจำปีของการปฏิบัติตามแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา โดยการประเมินจำเป็นที่จะต้องพิจารณาใน 2 ระดับ ประกอบด้วย

(1) การบรรลุผลสำเร็จในภาพรวมของการดำเนินงานตามแผนฯ เป็นการประเมินการดำเนินงานในภาพรวมของแผน โดยพิจารณาว่ามีความสำเร็จมากน้อยเพียงใดและมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินงานอย่างไร ในการประเมินภาพรวมนี้สามารถประเมินผลเป็นรายไตรมาสหรือรายหกเดือนหรือรายปีได้ตามความเหมาะสม แต่อย่างน้อยที่สุดควรมีการประเมินอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง เมื่อสิ้นปีงบประมาณ

(2) การประเมินผลตามแผนฯ เป็นการประเมินการบรรลุผลสำเร็จของแต่ละหน่วยงานได้มีการนำไปปฏิบัติ โดยเฉพาะการนำเอาแผนงานหรือมาตรการการดำเนินงานไปปรับใช้กับหน่วยงานของตนเอง เพื่อให้ทราบว่าการดำเนินงานเป็นไปตามเป้าประสงค์หรือวัตถุประสงค์ของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาหรือไม่ สำหรับการประเมินผลตามแผนฯ นั้นจะดำเนินการประเมินผลทุกปี

9.4 การปรับแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา

แผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา สามารถปรับปรุงได้ตามความเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ของระบบเศรษฐกิจ สังคม กฎหมายหรือปัจจัยอื่น ๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป การปรับแผนมาตรการและแผนงาน สามารถกระทำได้ในระดับมาตรการหรือแนวทางการดำเนินงาน เมื่อมีการดำเนินการตามแผนไประยะหนึ่งแล้วให้คณะกรรมการจัดทำร่างแผนฯ ในฐานะผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลต้องจัดทำรายงานเสนอคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาให้ทราบถึงผลการดำเนินการตามแผน รวมทั้งสรุปปัญหาและอุปสรรค ตลอดจน ข้อเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว อีกทั้งให้ดำเนินการศึกษาเพื่อจัดทำข้อเสนอแนะในการแก้ไข ปรับเปลี่ยนปรับปรุง พัฒนา และเสนอต่อคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญาตามความเหมาะสมในแต่ละสภาพการณ์ที่ได้เผชิญอยู่ ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และผลลัพธ์ที่คาดหวังของแผนการพัฒนาระบบเกษตรพันธสัญญา หรือสามารถทำการทบทวนแผนประจำปีและปรับตามความเหมาะสมของปีนั้น ๆ ได้

บรรณานุกรม

- Department of Agriculture, Cooperation and Farmers' Welfare** Model Contract Farming Act 2018 - for public consultation. [ออนไลน์] // Department of Agriculture, Cooperation and Farmers' Welfare. - พฤษภาคม 2018. - 20 Dec 2561. - http://agricoop.nic.in/sites/default/files/contract_farm2018.pdf.
- Techtalkthai** 10 อันดับภัยคุกคามบน Internet of Things โดย OWASP ประจำปี 2014 [ออนไลน์]. - กุมภาพันธ์ 2015. - 1 พฤศจิกายน 2562. - <https://www.techtalkthai.com/top-10-owasp-internet-of-things-2014/>.
- Unidroit** Cop/LAFE Legal Resources-Regulations [ออนไลน์] // unidroit.org. - 19 March 2019. - 30 Sep 2019. - <http://www.flaginc.org/wp-content/uploads/2013/03/poultrypt5.pdf>.
- United Nations Thailand** เป้าหมาย Global Goals [ออนไลน์] // United Nations Thailand. - 2015. - 15 November 2019. - <https://www.un.or.th/globalgoals/th/the-goals/>.
- VOICE online** สรท.ชี้ส่งออกผ่านจุดต่ำสุด คาดสิ้นปี ติดลบ 8-10% [ออนไลน์] // VOICE online. - 6 ตุลาคม 2563. - 3 ตุลาคม 2563. - <http://www.voicetv.co.th/read/nse2jCVvB>.
- เบญจพรรณ เอกะสิงห์, จีรวรรณ กิจชัยเจริญ และ พรสิริ สืบพงษ์สังข์** ความเสี่ยงในการเกษตรระบบพันธะสัญญา ในจังหวัดเชียงใหม่และลำพูน: ผลกระทบต่อเกษตรกรรายย่อย ความเชื่อมโยงต่อนโยบายสาธารณะ [รายงาน] / คณะเกษตรศาสตร์ ; มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. - เชียงใหม่ : ศูนย์วิจัยระบบทรัพยากรเกษตร, 2554.
- เสาวณี จันทะพงษ์ และ ทศพล ต้องหุ้ย** ผลกระทบ COVID 19 กับเศรษฐกิจโลก [ออนไลน์] // ธนาคารแห่งประเทศไทย. - 2563. - https://www.bot.or.th/Thai/ResearchAndPublications/articles/Pages/Article_18Mar2020.aspx.
- กรมปศุสัตว์** กลุ่มสารสนเทศและข้อมูลสถิติศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร [ออนไลน์]. - 2557. - http://ict.dld.go.th/webnew/images/stories/stat_web/yearly/2557/book2557/06.pdf.
- กรมส่งเสริมการเกษตร** ระบบสารสนเทศการผลิตทางด้านเกษตร Online [ออนไลน์]. - 2560. - <http://production.doae.go.th/>.
- กรมส่งเสริมการเกษตร** สำนักส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร [ออนไลน์]. - 2557. - http://www.agriman.doae.go.th/home/news/year%202015/018_potatoes.pdf.
- กระทรวงพาณิชย์** MOC News ข่าวสารกระทรวงพาณิชย์ [ออนไลน์] // ฐานข้อมูลดัชนีเศรษฐกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์. - 2 ตุลาคม 2563. - 30 ตุลาคม 2563. - http://www.price.moc.go.th/price/fileuploader/file_admin_sum/indices_all.pdf.

คณะกรรมการเกษตรกรและสหกรณ์ วุฒิสภา รายงานผลการพิจารณาศึกษาเรื่องตลาดข้อตกลง (contract farming) [รายงาน]. - กรุงเทพฯ : สำนักกรรมการ 1 สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2546.

จกมล บุญกว้าง พยากรณ์แนวโน้มการส่งออกสินค้าเกษตรกรรมประเภทยางและผลิตภัณฑ์ยาง ของประเทศไทยไปยังประเทศจีน และประเทศเยอรมัน [รายงานการประชุม] // การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิจัยระดับชาติ ราชธานีวิชาการ ครั้งที่ 1 . - อุบลราชธานี : มหาวิทยาลัยราชธานี, 2559.

ฐานเศรษฐกิจ พาณิชย์ใจชื้น ศก.คู่ค้าเริ่มฟื้น ส่งออกไทยทั้งปีคาดติดลบแค่ 7-8% [ออนไลน์] // Thansettakij Multimedia. - 22 ตุลาคม 2563. - 2 พฤศจิกายน 2563. -
https://www.thansettakij.com/content/Macro_econ/453889.

ทวีศักดิ์ ส่งเสริม [และคนอื่นๆ] การศึกษาโครงการระบบตลาดข้อตกลงสินค้าปศุสัตว์ (เป็ดเนื้อ) ในประเทศไทย [รายงาน]. - กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), 2551.

ธีรพร ทองปัญญา กระบวนการและเงื่อนไขในการตัดสินใจเข้าสู่ระบบเกษตรพันธสัญญาของเกษตรกรในจังหวัดนครปฐม [บันทึกประจำวัน] // วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์. - สงขลา : มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์, มกราคม - มิถุนายน 2561. - 1 : เล่มที่ 1. - หน้า 254 - 277.

นนท์ นุชหมอน เกษตรพันธสัญญา ภาพรวมและบทสำรวจประเด็นปัญหาในประเทศไทย [หนังสือ]. - กรุงเทพฯ : เพนไท, 2556.

นกสินธุ์ ปิยะสินธ์ชาติ ประเมินภาคเกษตรไทยจะเป็นอย่างไรภายหลังวิกฤตโควิด-19 [ออนไลน์]. - 2563. - 5 10 2563. - <https://www.tmbbank.com/newsroom/news/pr/view/analytic-evaluate-agricultural.html>.

ประภาพร กุลลิมรัตน์ชัย Internet of things: แนวโน้มเทคโนโลยีปัจจุบันกับการใช้งานในอนาคต [บันทึกประจำวัน] // วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย (ฉบับวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี). - กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย, 2559. - 1. - หน้า 29-36.

ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช แนวทางการพัฒนากฎหมายให้สอดคล้องกับหลักสากลตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ [บันทึกประจำวัน]. - กรุงเทพฯ : เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2562. - เล่มที่ 2.

ปริญญา หอมเอนก [CDIC 2019] สรุปแนวโน้มภัยคุกคามและความมั่นคงปลอดภัยไซเบอร์ในปี 2020 [ออนไลน์] // techtalkthai. - 26 พฤศจิกายน 2562. - 30 ธันวาคม 2562. -
<https://www.techtalkthai.com/cdic-2019-threat-landscape-and-cybersecurity-trends-in-2020/>.

พรรณษา กาเหว่า เกษตรพันธสัญญาโอตหนึ่งท่วมพันล้าน รวมตัวปลดแอก-ผลิตปลอดสารขายเอง [ออนไลน์] // ศูนย์ข่าวข้อมูล&ข่าวสืบสวนเพื่อสิทธิพลเมือง (TCIJ). - 3 ตุลาคม 2556. - 13 มกราคม 2563. - <https://www.tcijthai.com/news/2013/03/scoop/3160>.

พัฒนตร รามางกูร การวิเคราะห์แนวโน้มของการสร้างปริมาณการค้า และการหันเหทิศทางการค้า จากการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (กรณีศึกษา : ประเทศไทย) [รายงาน]. - กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.

มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช เกษตรพันธสัญญากับความมั่นคงทางรายได้ [ออนไลน์] // สื่อการเรียนรู้ทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อการบริหารสังคม มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. - สิงหาคม 2559. - 2 กันยายน 2562. - <https://www.stou.ac.th/stouonline/LOM/data/sec/Lom19/home.html>.

รดาณิ พันธุ์โชติ แนวปฏิบัติทางกฎหมายในการให้ความคุ้มครองคู่สัญญาในเกษตรพันธสัญญา เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามความตกลงของสถาบันระหว่างประเทศ UNIDROIT ว่าด้วยการทำเกษตรพันธสัญญา [รายงาน]. - กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต, 2560.

รัฐสภา สำนักวิชาการ [ออนไลน์] // สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. - เมษายน 2562. - 2563 กรกฎาคม 3. - <https://library2.parliament.go.th/ebook/content-issue/2562/hi2562-021.pdf>.

ศรีภูพาน สุพรรณไชยมาตย์ สัญญาที่ไม่เป็นธรรมในคอนแทรกต์ฟาร์มมิ่ง: ศึกษากรณีการเลี้ยงไก่เนื้อ. [หนังสือ]. - กรุงเทพฯ : ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2552.

สถาปณิรูปแห่งชาติ วาระปฏิรูปพิเศษ 9 : การปฏิรูประบบเกษตรพันธสัญญาให้เป็นธรรม [หนังสือ]. - กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2558.

สันติ บางอ้อ [ออนไลน์] // สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. - 2546. - 30 กันยายน 2562. - http://www.nesdc.go.th/images/content/data03_2-46.pdf.

สำนักข่าวกรองแห่งชาติ รายงานการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง อนาคตศึกษากับการประเมินภัยคุกคามโครงการความมั่นคงศึกษา “ความมั่นคงด้านอาหาร” [ออนไลน์]. - 2562. - <https://www.nia.go.th/FILEROOM/CABFRM01/DRAWER01/GENERAL/DATA0017/00017464.PDF>.

สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หนังสือคร่าวเรื่อน รายงานภาวะสังคมไทยไตรมาสหนึ่ง ปี 2563 [ออนไลน์] // สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. - มิถุนายน 2562. - 30 มกราคม 2563. - https://www.nesdb.go.th/ewt_news.php?nid=8949&filename=index.

สุรชาติ บำรุงสุข บทวิเคราะห์ “สงครามการค้า กระดานหมากสำคัญระหว่างสหรัฐอเมริกาและจีนที่พร้อมจะสั่นสะเทือนเศรษฐกิจโลก” [ออนไลน์] // คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. - 2562. - มกราคม 2563. - <https://thestandard.co/now-next-2020-world>.

อภิชัย กู้เมือง [ออนไลน์] // สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. - 2561. - 31 กรกฎาคม 2563. - <http://web.krisdika.go.th/data/outsitedata/article77/filenew/04Doc-3.pdf>.

อภิญญา วนเศรษฐ, พอพันธ์ อูยยานนท์ และ รัชนี โตอาจ เกษตรพันธะสัญญาในรูปแบบสหกรณ์ เพื่อความ
มั่นคงทางรายได้ของเกษตรกรรายย่อย [รายงาน]. - กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช,
2559.

อริยพร โพธิ์ใส ระบบเกษตรพันธสัญญา: แนวทางแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจหรือรายได้ของผู้ประกอบอาชีพ
เกษตรกรไทย [บันทึกประจำวัน]. - [ม.ป.ท.] : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2559. - 6 : เล่มที่ 13.