

นโยบายสาธารณะ: กระบวนการผลักดัน
ร่างพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไย *

Public Policy: The Regulation Process of
Thailand's Longan Strategy Act

พิชญ์ จิตต์ภักดี¹, พาวิณ มโนชัย², อาภาลัย สุขสำราญ³, เจตพล ดวงสงค์⁴, และ ภัทร ชมภูมิ่ง⁵
Pit Jitpakdee¹, Pawin Manochai², Apalai Suksamran³, Jedth Duangsonk⁴,
and Pattara Chompooming⁵
วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้^{1,4,5}
นักวิชาการอิสระ²
คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้³
School of Administrative Study, Maejo University^{1,4,5}
Independent Scholar²
Faculty of Liberal Arts, Maejo University³
Corresponding Author, E-mail: pit.jitpakdee@gmail.com

บทคัดย่อ

พืชเศรษฐกิจของไทยประกอบด้วยข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง และปาล์มน้ำมัน ที่ปลูกกระจายอยู่ทั่วประเทศไทยยกเว้นภาคเหนือ เมื่อพิจารณาข้อมูลจำนวนผลผลิตต่อต้นของ ผลผลิตทางการเกษตรของภาคเหนือ พบว่าหนึ่งในพืชที่เกษตรกรภาคเหนือปลูกมากที่สุด ได้แก่ ลำไย กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกภาคส่วนทั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกลำไย หน่วยงานราชการ และ ภาคการเมืองจึงมีความพยายามผลักดันให้ลำไยกลายเป็นพืชเศรษฐกิจของภาคเหนือ ทว่าแม้รัฐ จะมีนโยบายสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกลำไยอย่างไร เมื่อเกิดสถานการณ์อันไม่พึงประสงค์ไม่ว่าจะ

* ได้รับความเห็นชอบ: 28 เมษายน 2568; แก้ไขบทความ: 23 มิถุนายน 2568; ตอรับตีพิมพ์: 1 กรกฎาคม 2568



เป็นในเรื่องของราคาผลผลิตลำไยตกต่ำ ปัญหาสภาพภูมิอากาศแปรปรวน หรือต้นทุนการเพาะปลูกเพิ่มสูงขึ้น เกษตรกรผู้ปลูกลำไยกลับไม่ได้รับการเยียวยาช่วยเหลือ และสนับสนุนเท่าที่ควร จึงเป็นเหตุให้เกิดการเรียกร้องและเสนอให้มีการออกพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไยบนฐานการตลาดนำการผลิตเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ มีหน่วยงานและผู้รับผิดชอบของภาครัฐที่ต้องดำเนินการให้เกิดประสิทธิผล ตลอดจนสร้างความยั่งยืนแก่เกษตรกรผู้ปลูกลำไยและระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยต่อไป ซึ่งสถานะปัจจุบันอยู่ในขั้นตอนของการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติเป็นรายมาตรา โดยบทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความเข้าใจถึงขั้นตอนและกระบวนการผลักดันในการออกพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไยอันเป็นที่เชื่อว่าจะส่งผลดีต่อการปลูกลำไยของประเทศทั้งระบบ

คำสำคัญ: นโยบายสาธารณะ; พระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไย

Abstract

Thailand's economic crops include rice, rubber, sugarcane, cassava, and oil palm are planted and grown around the country except the Northern region. Considering the information on yield per ton of crops in the Northern region of Thailand, longan is one among others crops with highest number of productions. So, there is an effort by stakeholders including longan producers, governmental organization, and politicians, to promote longan to become a new economic crop of Northern Thailand. Even though the government formulated many policies to facilitate longan growers, they were not well-supported in the situations such as the longan price drop, the climate change, or the increasing in production costs. Thus, it led to the call and proposal to regulate the Longan Strategy Act on the market-driven production basis to tackle with the problems efficiently, to have governmental agencies and officers that are responsible for issues with effectiveness, and to establish the sustainability for longan growers, and Thailand's economy in the long run. Currently, it is under the process of section-by-section



consideration on the draft act. Thus, it is highly believed that this article is aimed to increase the understanding on the importance and the process of the Longan Strategy Act that will be beneficial to Thailand's longan production in overall.

Keywords: public policy; Longan Strategy Act

1. บทนำ

ตั้งแต่อดีตกาลการเกษตรมีความสำคัญต่อมนุษย์ในการดำรงชีวิต ซึ่งผลผลิตที่ได้จากการเกษตรนั้นถูกนำมาใช้เป็นองค์ประกอบในการผลิตอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ด้วยเหตุผลดังกล่าวการเกษตรจึงมีความสำคัญยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในระบบการเกษตรตั้งแต่ต้นน้ำไปจนถึงปลายน้ำซึ่งมีจำนวนมาก ส่งผลให้รัฐบาลต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนประชาชนผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกรทุกภาคส่วนอย่างทั่วถึง

การเกษตรของประเทศไทย ประมาณร้อยละ 75-80 ของประชากรชาวไทยประกอบอาชีพเกษตรกร ซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องได้รับการเพิ่มเติมความรู้เพื่อเป็นการเพิ่มผลผลิตให้มีปริมาณและคุณภาพที่สูงมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้อีกส่วนหนึ่งของการเกษตรที่ต้องได้รับการพัฒนา คือ เทคโนโลยีและนวัตกรรมทางการเกษตร ที่เข้ามาบทบาทในการช่วยสนับสนุนการดำเนินการด้านต่าง ๆ ของเกษตรกร (ครูบ้านนอก.คอม, 2565; สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2567)

ทว่าหากพิจารณาถึงการกลไกกรรมแล้ว การทำสวนถือเป็นประเด็นสำคัญหนึ่งที่ส่งผลต่อการผลิตในภาพรวมของประเทศ และการทำสวนลำไยก็ถือเป็นพืชชนิดหนึ่งที่มูลค่าจากการเพาะปลูกต่อประเทศไทย หากแต่สำหรับเกษตรกรผู้ปลูกลำไยแล้ว พบว่าตลอดเวลาที่ผ่านมาไม่ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐอย่างเพียงพอต่อการรับมือในประเด็น ๆ ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของราคาผลผลิต ต้นทุนในการเพาะปลูก กลไกทางการตลาด ตลอดจนการสนับสนุนและบรรเทาเยียวยาในกรณีปัญหาทั้งทางเศรษฐกิจและภัยพิบัติ จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญกับเกษตรกรชาวสวนลำไยมากยิ่งขึ้น

2. สถานการณ์ของลำไยในประเทศไทย

เมื่อพิจารณาพืชเศรษฐกิจของประเทศไทยแล้ว จะพบว่า ไม่ได้ปรากฏอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ จากข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์กรมมหาชน) (2565) ระบุข้อมูลพืชเศรษฐกิจที่ปรากฏตามภูมิภาคต่าง ๆ จะพบว่าพืชเศรษฐกิจของประเทศไทยไม่ว่าจะ



เป็นข้าว ยางพารา อ้อย มันสำปะหลัง และปาล์มน้ำมันนั้น กระจายตัวอยู่ตามภูมิภาคต่าง ๆ ของประเทศ ทั้งภาคกลาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคใต้ และภาคตะวันตก แต่ไม่ปรากฏพืชเศรษฐกิจจากภาคเหนือของประเทศไทย (สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน), 2565)

นอกจากนี้หากพิจารณาจำนวนผลผลิตต่อต้นของผลผลิตทางการเกษตรของภาคเหนือจะพบว่า ลำไย เป็นหนึ่งในพืชที่มีจำนวนเกษตรกรผู้ปลูกและมีผลผลิตต่อต้นสูงที่สุด (สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรที่ 6 เชียงใหม่, 2566) และจากข้อมูลของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (2565) พบว่า ปริมาณการปลูกลำไยในภาคเหนือคิดเป็นจำนวน 1,038,364 ต้น โดยเฉพาะเมื่อจำแนกตามจังหวัดแล้วจะพบว่าปริมาณส่วนใหญ่อยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่และลำพูน ซึ่งคิดเป็น 439,230 ต้น และ 366,807 ต้น ตามลำดับ

เมื่อพิจารณาถึงจำนวนผลผลิตลำไยของเกษตรกรแล้ว ขณะเดียวกันต้องให้ความสำคัญกับราคาดผลผลิตลำไยด้วยเช่นกัน ซึ่ง ณ ปัจจุบันนี้ สถานการณ์ราคาลำไยอยู่ในสภาวะตกต่ำอันส่งผลกระทบต่อตัวเกษตรกรผู้ปลูกโดยตรง โดยผลกระทบดังกล่าวนี้ สามารถพิจารณาได้จากสถานการณ์ราคาลำไยนอกฤดูกลาง ซึ่งปกติแล้วราคาซื้อลำไยขนาด AA จะเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 30 ถึง 44 บาท ต่อกิโลกรัม แต่ในปัจจุบันราคากลางมาอยู่ที่ 19 บาท ต่อกิโลกรัม อันเป็นผลมาจากสภาพอากาศหนาวช่วงปลายปี พ.ศ. 2567 มาจนถึงช่วงต้นปี พ.ศ. 2568 (กองบรรณาธิการ Spacebar, 2568)

จากปัญหาราคาลำไยที่ได้กล่าวถึงมาแล้ว ประกอบกับปัญหาอื่น ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ปลูกลำไยของประเทศไทยไม่ว่าจะเป็นความต้องการการสนับสนุนงบประมาณจากรัฐ การขดเขยกรณีราคาคผลผลิตตกต่ำเช่นเดียวกับพืชเศรษฐกิจอื่น ๆ ของประเทศ รวมถึงกลไกการรับประกันราคาคผลผลิต ตลอดจนการขาดการบริหารจัดการลำไยเชิงระบบด้วยเกษตรกรผู้ปลูกลำไยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย จึงนำมาซึ่งความพยายามในการผลักดันให้เกิดพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไย (พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย) พ.ศ. ... โดยกลุ่มเกษตรกรสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสภาเกษตรกรแห่งชาติ เพื่อการดูแล ค้ำครอง เสนอแนะแนวทางการช่วยเหลือเกษตรกรผู้ปลูกในสภาวะการณ์ต่าง ๆ และผลักดันให้ลำไยเป็นพืชเศรษฐกิจอีกหนึ่งชนิดของประเทศไทย (สภาเกษตรกรแห่งชาติ, 2565)

ประเทศไทยมีคณะกรรมการพัฒนาและบริหารจัดการผลไม้ (Fruit Board) เป็นกลไกในการช่วยเหลือ สนับสนุน และบรรเทาความเดือดร้อน ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อ



ปี พ.ศ. 2550 (สฤกษ์พงษ์ เกี้ยวข้อง, 2567) ทว่าการดำเนินการผ่านคณะกรรมการฯ นั้น มีความล่าช้าใช้เวลานาน ด้วยเพราะองค์ประกอบและภารกิจของคณะกรรมการที่ส่งผลให้มีจำนวนรอบการประชุมที่จำกัด และมีจำนวนวาระการพิจารณาที่รวมประเด็นผลไม้มากชนิดของประเทศไทยเข้าไปด้วยนั้น ส่งผลให้หลายครั้งที่การช่วยเหลือและสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกไม่สามารถตอบสนองได้อย่างทันทั่วทั้งที่ เช่น คณะกรรมการพัฒนาและบริหารจัดการผลไม้ มีมติเห็นชอบโครงการนำร่องส่งเสริมการผลิตลำไยสดช่อคุณภาพเกรด AA ใน 8 จังหวัดภาคเหนือ เมื่อคราวประชุมที่ 4/2567 วันที่ 26 กันยายน พ.ศ. 2567 และมีการกำชับหน่วยงานในสังกัดให้กำกับ ควบคุม และสนับสนุนอย่างเต็มที่ (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์, 2567) แต่เมื่อถึงช่วงต้นปี พ.ศ. 2568 พบว่าราคาของผลผลิตลำไยตกลงตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น กลไกการกำกับ ควบคุม และสนับสนุนตามมติของคณะกรรมการฯ ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความเดือดร้อนต่อเกษตรกรผู้ปลูกได้ จึงเป็นเหตุผลหนึ่งในการผลักดันให้ลำไยเป็นพืชเศรษฐกิจ และเรียกร้องเพื่อให้เกิดการออก พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย อันจะเป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยเหลือผู้ปลูกลำไย โดยเฉพาะเกษตรกรรายย่อย ได้อย่างเป็นระบบและทันทั่วทั้งที่ เพราะมีสภาพบังคับตามกฎหมายที่ระบุหน่วยงานผู้รับผิดชอบต่าง ๆ มีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ไม่แปรผันตามการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และฤดูกาลใด ๆ

คณะผู้เขียนเล็งเห็นถึงความสำคัญของการขับเคลื่อนเพื่อผ่านร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าว จึงสนใจในการศึกษาเพิ่มเติมในประเด็นของกระบวนการผลักดันร่างกฎหมาย โดยร่วมปฏิบัติหน้าที่เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการวิชาการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... อันนำไปสู่การพัฒนาต้นแบบการศึกษา สำหรับกระบวนการพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. อื่น ๆ ตลอดจนนำไปสู่การศึกษาเพิ่มเติมอย่างเป็นระบบต่อไป

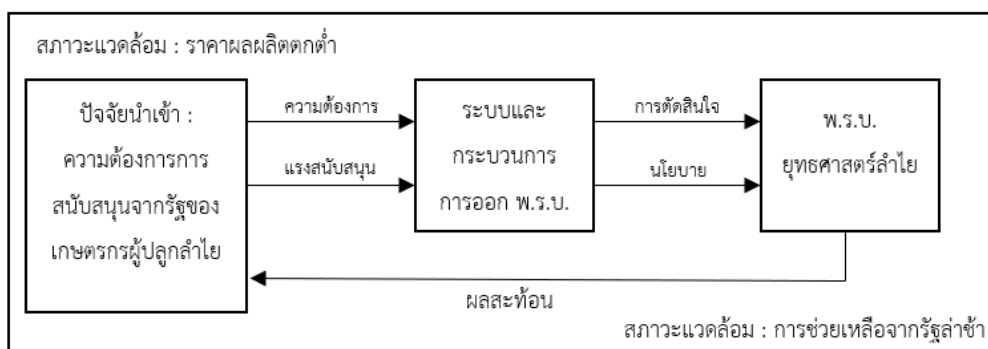
3. กระบวนการนโยบายสาธารณะ

จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น กระบวนการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... นั้น จัดได้ว่าเป็นการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับประเด็นสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับเกษตรกรผู้ปลูกลำไย รวมถึงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ซึ่งขับเคลื่อนไปตามกระบวนการนโยบายสาธารณะที่ปรากฏมาแต่อดีตและยังใช้มาจนถึงปัจจุบัน โดยกระบวนการนโยบายสาธารณะเป็นกระบวนการที่มุ่งอธิบายการดำเนินงานอย่างเป็นระบบที่รวมผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาไว้ด้วยกันเพื่อมุ่งไปสู่การ



บรรลุปเป้าหมายร่วมกัน (Dye, 1967; Bardach, 1978; Jipakdee, Putjorn, & Sangchatkaew, 2021)

David Easton (1957) อธิบายขั้นตอนของกระบวนการนโยบายแบบกว้าง โดยระบุว่า มีองค์ประกอบได้แก่ 1) สภาพแวดล้อม (Environment), 2) ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ซึ่งมีความต้องการ (Demands) และแรงสนับสนุน (Support), 3) ระบบและกระบวนการทางการเมือง (Political System), 4) ปัจจัยนำออก (Outputs) ซึ่งอาจเป็น การตัดสินใจหรือมติ (Decisions) หรือ นโยบาย (Policies), และ 5) ผลสะท้อน (Feedback) ซึ่งสามารถอธิบายกระบวนการนโยบายสู่การผลักดัน พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย ตามแนวทางของ Easton ดังแผนภาพที่ 1 ต่อไปนี้



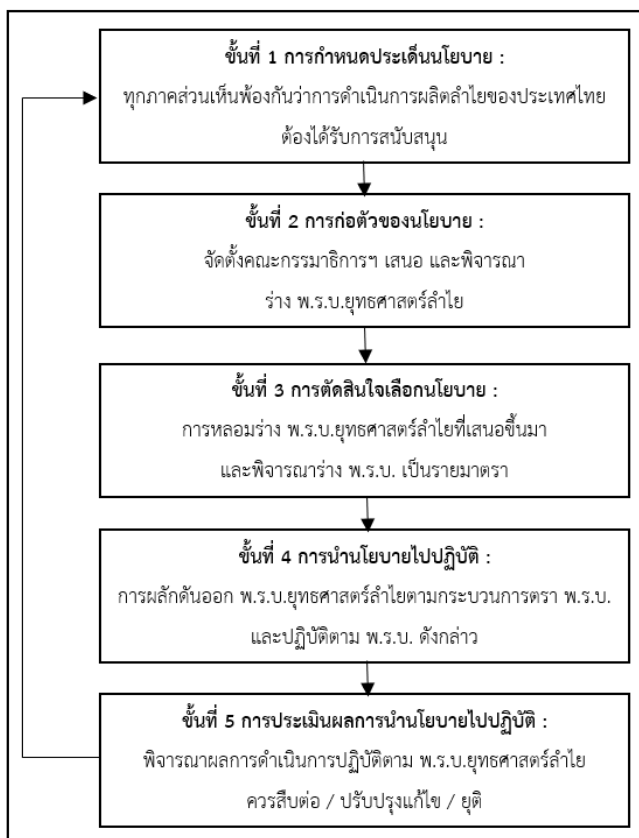
ภาพที่ 1. กระบวนการนโยบายสู่การผลักดัน พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย

ที่มา : ประยุกต์จาก Easton (1957)

จากแผนภาพที่ 1 ประกอบกับรายละเอียดเกี่ยวกับข้อเรียกร้อง ความจำเป็น และสถานการณ์ของลำไยในประเทศไทยนั้น สามารถอธิบายถึงขั้นตอนการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... ได้ว่า ภายใต้สภาพแวดล้อมไม่ว่าจะเป็นเรื่องของราคาผลผลิต ระบบตลาด รวมถึงระบบการสนับสนุนจากภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อเกษตรกรผู้ปลูกลำไย ตลอดจนกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งภาครัฐและเอกชนนั้น นับได้ว่าปัจจัยนำเข้าสำหรับกระบวนการนโยบายในประเด็นนี้ ประกอบไปด้วยความต้องการของเกษตรกรที่จะได้รับการดูแลสนับสนุนจากภาครัฐในทิศทางเดียวกันกับประเด็นทางสังคมด้านอื่น ๆ (พิชญ์ จิตต์รักดี, อาภาลัย สุขสำราญ, เจตพล ดวงสงค์, ภัทร ชมภูมิ่ง, และ สุดเขต สกุลทอง, 2564) ขณะเดียวกัน



ภาคส่วนทางการเมืองโดยเฉพาะสภาผู้แทนราษฎรซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจากหลายพรรคการเมือง ต่างสนับสนุนให้เกิดพระราชบัญญัติที่ได้กล่าวมา จึงทำให้เกิดแรงผลักดันและสามารถเข้าไปสู่ระบบและกระบวนการทางการเมืองอันจะนำไปสู่การตัดสินใจต่อไป นอกจากนี้ยังสามารถอธิบายวงจรนโยบายของการผลักดัน พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย ตามแนวทางของ Lasswell (1956) และ UoA Online (2022) จะทำให้เข้าใจมากยิ่งขึ้น โดยอธิบายขั้นตอนของวงจรนโยบายไว้ 5 ขั้นตอน ดังแผนภาพที่ 2



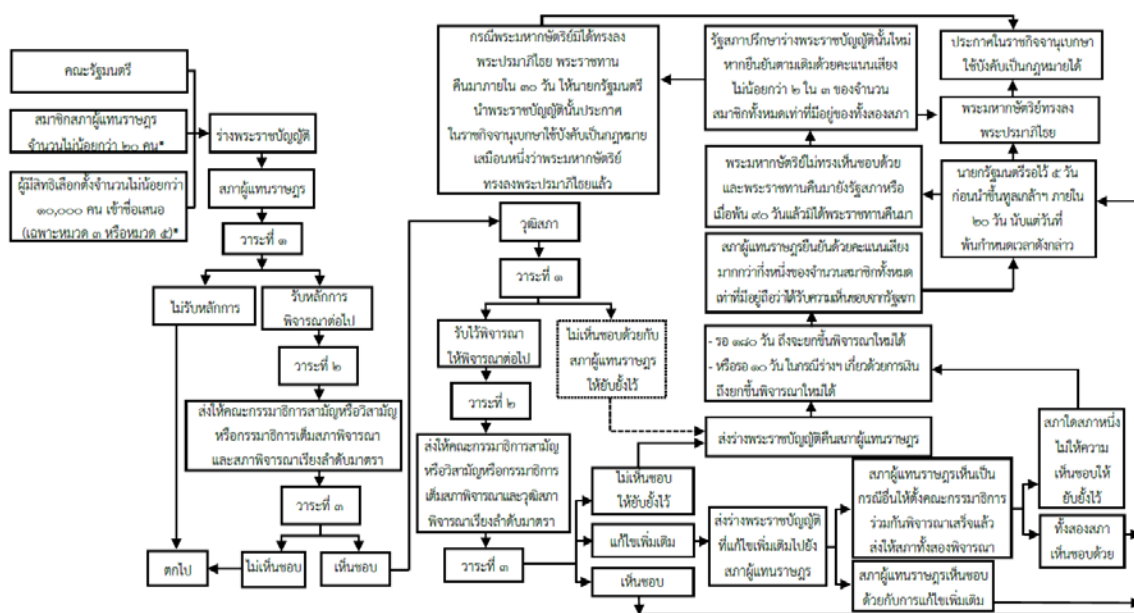
ภาพที่ 2. วงจรนโยบายของการผลักดัน พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย
ที่มา : ประยุกต์จาก Easton (1957) และ UoA Online (2022)



จากแผนภาพที่ 2 สามารถอธิบายเพิ่มเติมได้ว่า ขั้นตอนของผลักดันร่าง พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... ณ ปัจจุบันนั้น อยู่ระหว่างขั้นตอนที่ 3 กับ 4 ได้แก่ ขั้นตอนการตัดสินใจ เลื่อนนโยบายกับขึ้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผ่านขั้นตอนของการออกกฎหมายเป็นลำดับถัดไป

4. ระบบและกระบวนการทางการเมืองสู่การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ :
ขั้นตอนการออกกฎหมาย

การนำนโยบายสาธารณะไปสู่การปฏิบัตินั้น สามารถดำเนินการผลักดันการออกกฎหมาย อันเป็นไปตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ระบุไว้ว่า ผู้มีสิทธิในการริเริ่มเสนอร่างกฎหมาย ได้แก่ คณะรัฐมนตรี สมาชิกสภา และประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง โดยมีเจตนารมณ์ เจื่อนใจ และบทบาทในการเสนอร่างกฎหมายที่แตกต่างกันออกไป (อรรรรณ เกษร, 2560) ดังปรากฏตามแผนภาพที่ 3



ภาพที่ 3. กระบวนการตราพระราชบัญญัติตามหมวด 7 รัฐสภา ส่วนที่ 4 บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง
ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560
ที่มา : สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา (2560)



ในกรณีของ ร่าง พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... เป็นร่าง พ.ร.บ. ทั่วไปที่ไม่เกี่ยวข้องด้วยการเงิน มีเจตนารมณ์เพื่อกำหนดหลักการและแนวทางการปฏิบัติโดยทั่วไปของประชาชน และกำหนดอำนาจหน้าที่ของพนักงานเจ้าหน้าที่ รวมถึงบทลงโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตาม หากพิจารณาจากแผนภาพที่ 3 ขั้นตอนก่อนจะเสนอร่างกฎหมายเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณานั้น ได้มีการจัดการรับฟังความคิดเห็นต่อร่าง พ.ร.บ. ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ ในช่วงระหว่างวันที่ 15 มีนาคม 2567 ถึงวันที่ 14 เมษายน 2567 ต่อมา ได้มีการจัดทำรายงานผลการรับฟังความคิดเห็น และมีการพิจารณาเป็นที่เรียบร้อยแล้ว (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567ก) หลังจากนั้นจึงมีการเสนอร่าง พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... เข้าสู่สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาต่อไปตามลำดับ

ในขั้นของการพิจารณาโดยสภาผู้แทนราษฎร ประกอบกับเมื่อพิจารณาจากข้อมูลสืบเนื่องจากข้างต้นจะพบได้ว่าลำไย เป็นพืชที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจโดยเฉพาะช่วงเวลาก่อนเกิดสถานการณ์ราคาลำไยตกต่ำ และที่สำคัญเกษตรกรผู้ปลูกลำไยส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อยแต่มีจำนวนมาก ผลกระทบด้านราคาตลาดจึงส่งผลออกไปยังเกษตรกรผู้ปลูกเป็นวงกว้างจึงเป็นเหตุผลที่ทำให้สภาผู้แทนราษฎรในการประชุมวาระที่ 1 ในคราวประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 26 ปีที่ 2 ครั้งที่ 9 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง) วันพุธที่ 31 กรกฎาคม 2567 โดยที่ประชุมมีมติรับหลักการแห่งพระราชบัญญัติ ทั้งหมด 3 ฉบับพร้อมกันไป โดยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคเพื่อไทย เสนอร่าง พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... (นายรังสรรค์ มณีรัตน์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ), พรรคพลังประชารัฐ เสนอร่าง พ.ร.บ.ลำไย พ.ศ. ... (นายนเรศ อารงค์ทิพยคุณ กับคณะ เป็นผู้เสนอ), และพรรคประชาชน เสนอร่าง พ.ร.บ.ลำไย พ.ศ. ... (นายวิวิธสิทธิ์ ปันสวนปลูก กับคณะ เป็นผู้เสนอ) (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567ข) ด้วยผลการลงมติคะแนนเสียง 404 เสียง ไม่รับหลักการ 1 เสียง และไม่ลงคะแนนเสียง 1 เสียง (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567ค) และมีมติตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... ขึ้น โดยถือเอาร่าง พ.ร.บ. ของนายรังสรรค์ มณีรัตน์ กับคณะ เป็นหลักในการพิจารณา (สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2567ง) พร้อมให้ดำเนินการแปรญัตติปรับรายละเอียดของร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น บนหลักการการตลาดนำการผลิต (ขั้นตอนดำเนินการถึง ณ ปัจจุบัน) ซึ่งเนื้อหาแบ่งออกได้เป็น 2 หมวด ได้แก่ หมวดที่ 1 ยุทธศาสตร์ลำไย และหมวดที่ 2 คณะกรรมการยุทธศาสตร์ลำไย รวมทั้งสิ้น 18 มาตรา และจากการประชุมครั้งที่ 17 เมื่อวันพฤหัสบดีที่ 3 เมษายน 2568



ที่ผ่านมาได้มีการพิจารณา 12 มาตราเป็นที่เรียบร้อยแล้ว (ข้อมูล ณ วันที่ 22 เมษายน 2568) (สำนักประชาสัมพันธ์, 2568) เมื่อแล้วเสร็จจึงเสนอให้เข้าสู่การพิจารณาในวาระที่ 3 และหากแล้วเสร็จจะต้องมีการดำเนินการเสนอให้วุฒิสภาพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวอีก 3 วาระ ซึ่งการสนับสนุนทางการเมืองยังคงเป็นประเด็นสำคัญสำหรับการผลักดัน ร่าง พ.ร.บ. ไปจนถึงขั้นตอนของการเสนอพิจารณาลง พระปรมาภิไธยโดยพระมหากษัตริย์และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ตามลำดับต่อไปในกรณีที่ร่าง พ.ร.บ. ได้รับความเห็นชอบ (สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา, 2560; ไอลอว์, 2562)

5. สรุป

การผลักดันให้เกิด พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... เป็นการดำเนินการผ่านกระบวนการของนโยบายสาธารณะ โดยมีเจตนารมณ์เพื่อให้ลำไยเป็นพืชเศรษฐกิจของภาคเหนือที่สร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรบนฐานความยั่งยืน ด้วยการสนับสนุนผ่านกลไกทางกฎหมายที่ระบุแนวทางการดำเนินการสำหรับเกษตรกรผู้ปลูกลำไยซึ่งส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย กำหนดตัวผู้รับผิดชอบในรูปของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ลำไย และมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบสำหรับพนักงานเจ้าหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกเพื่อช่วยเหลือสนับสนุนเกษตรกร ที่สำคัญ พ.ร.บ. นี้จะทำให้เกิดความต่อเนื่อง

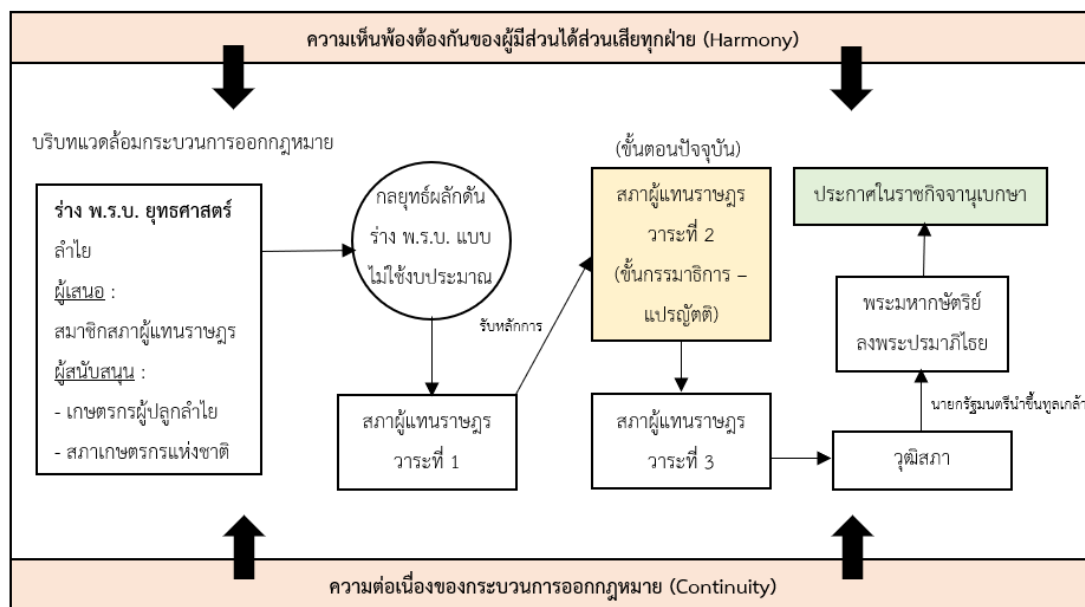
สำหรับการดำเนินการที่จะส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ตลอดจนลดผลกระทบทางลบแก่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับกระบวนการผลิตไปจนถึงการขายลำไย โดยปราศจากความแปรผันทางการเมืองที่แม้จะมีการเปลี่ยนรัฐบาล แต่ พ.ร.บ. นี้จะยังคงเป็นเสาหลัก ที่กำหนดให้คณะกรรมการยุทธศาสตร์ลำไยมีการกำหนดวิสัยทัศน์ บนพื้นฐานของการตลาดนำการผลิต อันเป็นเป้าหมายระยะยาว และนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ตลอดจนตัวชี้วัดต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรผู้ปลูกลำไยสามารถยืนหยัดและมีรายได้ในระยะยาวอย่างมั่นคงและยั่งยืน

นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาจากมุมมองทางวิชาการแล้วจะพบว่าประเด็นการศึกษาเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการและองค์ประกอบของความสำเร็จในการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ. หรือประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการออกกฎหมาย มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการศึกษา ทบทวน และปรับปรุงต่อไปในอนาคต



6. องค์ความรู้ใหม่

การผลักดัน ร่าง พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... โดยกลุ่มเกษตรกร ตลอดจนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสภาเกษตรกรแห่งชาติเป็นการดำเนินการตามกระบวนการนโยบายสาธารณะ ด้วยการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... ซึ่งเป็น ร่าง พ.ร.บ. ที่ไม่เกี่ยวข้องกับเรื่องของการจัดสรร รับ รักษา หรือใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดิน จึงเป็นกระบวนการที่ใช้เวลาน้อยกว่า ร่าง พ.ร.บ. เกี่ยวกับการเงิน ที่จะต้องมีการหารือและผ่านความเห็นชอบจากกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทว่าการจะวางรากฐานเพื่อความยั่งยืนของเกษตรกรในระยะถัดไป หลังจากประกาศใช้ พ.ร.บ. นี้ อีกประเด็นที่ต้องมีการดำเนินการคือเรื่องของกองทุนลำไย ซึ่งจะต้องมีการผลักดันให้เกิดกฎหมายขึ้นมาอีกหนึ่งฉบับอันเกี่ยวข้องกับการเงินและการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินที่จะต้องใช้เวลาเพื่อผลักดันให้ พ.ร.บ. ว่าด้วยกองทุนลำไยนั้นเกิดขึ้นมา จึงทำให้เห็นถึงกลยุทธ์ในการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไยขึ้นมาก่อน อย่างน้อยเพื่อเป็นแนวทางในการคุ้มครองและสนับสนุนเกษตรกรผู้ปลูกลำไยของประเทศไทย นอกจากนี้ สิ่งสำคัญที่ปรากฏจากกระบวนการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... ได้แก่ การพยายามในการสร้างความต่อเนื่อง (Continuity) ของกระบวนการออกกฎหมาย เพื่อไม่ให้เกษตรกรผู้ปลูกลำไยได้รับผลกระทบจากภาครัฐในกรณีมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง และการสร้างความเห็นพ้องต้องกัน (Harmony) ของผู้ที่เกี่ยวข้องและมีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งการพิจารณาร่างกฎหมายโดยเฉพาะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรผู้เสนอกฎหมายหากมีความเห็นพ้อง สอดคล้อง และมีทิศทางเดียวกัน จะทำให้ตัวร่างของบทกฎหมาย เช่น พ.ร.บ. นั้น ๆ สามารถผ่านขั้นตอนต่าง ๆ ดังแผนภาพที่ 3 ที่ได้นำเสนอไปแล้ว ทั้งหมดนี้นำมาซึ่งข้อสรุปในองค์ความรู้ทางการปฏิบัติ เกี่ยวกับเทคนิคและแนวทางในการแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติดังเช่นความพยายามในการผลักดันให้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย ในอนาคตอันใกล้ ดังสรุปได้ตามแผนภาพที่ 4



ภาพที่ 4. กระบวนการผลักดัน พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไยและปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ

จากรายละเอียดข้างต้น ประกอบกับการพิจารณาแผนภาพที่ 4 สามารถสรุปได้ว่า กระบวนการผลักดันให้เกิด พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไยนั้นจำเป็นที่จะต้อง มี 1) กลยุทธ์ในการผลักดันที่ดำเนินการโดยแยกเรื่องบทบาท หน้าที่ และกลไกของหน่วยงานภาครัฐออกจากเรื่องของการจัดตั้งกองทุนเพื่อลดระยะเวลาในการดำเนินการ, 2) การดำเนินการในชั้นของการตัดสินใจเลือกนโยบายกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความเห็นพ้องต้องกันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และ 3) ตลอดกระบวนการผลักดันต้องมีความต่อเนื่อง โดยเฉพาะที่มีความเกี่ยวข้องกับเสถียรภาพและอายุของรัฐบาล จึงจะสามารถทำให้กระบวนการผลักดันร่าง พ.ร.บ.ยุทธศาสตร์ลำไย ประสบความสำเร็จและนำไปสู่การปฏิบัติได้



เอกสารอ้างอิง

กองบรรณาธิการ Spacebar. (2568). ลำไยนอกฤดูราคาตก กระทบหนักอากาศหนาว-ลูกไม้โต. สืบค้นจาก Spacebar: <https://spacebar.th/business/longan-out-season-price-drops-impact-cold-weather-small-fruit>

ครูบ้านนอก.คอม. (2565). ความหมายและความสำคัญของการเกษตร. สืบค้นจาก <https://www.kroobannok.com/90267>

พิชญ์ จิตต์ภักดี, อาภาลัย สุขสำราญ, เจตพล ดวงสงค์, ภัทร ชมภูมิ่ง, และ สุดเขต สกุลทอง. (2564). การขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ผ่านสื่อบันเทิงของสาธารณรัฐเกาหลี. วารสารวิชาการวิทยาลัยบริหารศาสตร์, 4(4), 157-172.

รัฐบาลไทย. (2568). Fruit Board เคาะ โครงการนำร่องส่งเสริมการผลิตลำไยคุณภาพเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่ม ตั้งเป้า 8 จังหวัดภาคเหนือ พร้อมกำชับหน่วยงานในสังกัดควบคุมคุณภาพสินค้าเกษตรไทย เพื่อสร้างความเชื่อมั่น. สืบค้นจาก <https://www.thaigov.go.th/news/contents/details/88432>

สภาเกษตรกรแห่งชาติ. (2565). พ.ร.บ.ลำไย. สืบค้นจาก <https://www.nfc.or.th/content/tag/%E0%B8%9E-%E0%B8%A3-%E0%B8%9A-%E0%B8%A5%E0%B8%B3%E0%B9%84%E0%B8%A2>

สฤษฎ์พงษ์ เกี้ยวข้อง. (2567). รายงานผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากร่างกฎหมาย ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและบริหารจัดการผลไม้ไทย พ.ศ. ... สืบค้นจาก https://ftp.parliament.go.th/section77/manage/files/file_20240304152827_2_337.pdf

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. (2560). กระบวนการตราพระราชบัญญัติตามหมวด 7 รัฐสภา ส่วนที่ 4 บทที่ใช้แก่สภาทั้งสอง ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. สืบค้นจาก https://www.senate.go.th/assets/portals/93/fileups/253/files/process3_60.pdf

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2567ก). การรับฟังความคิดเห็นต่อร่าง พ.ร.บ. ตามมาตรา 77 ของรัฐธรรมนูญ. สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/section77/survey_detail.php?id=367



- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2567ข). บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 26 ปีที่ 2 ครั้งที่ 9 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง). สืบค้นจาก https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=11408&mid=4591
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2567ค). บันทึกการออกเสียงลงคะแนนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 9 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่หนึ่ง). สืบค้นจาก https://msbis.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/parliament_report/main_warehouse_dll_x.php?aid=11404&mid=4591
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2567ง). ร่างพระราชบัญญัติยุทธศาสตร์ลำไย พ.ศ. ... (นายรังสรรค์ มณีรัตน์ กับคณะ เป็นผู้เสนอ). สืบค้นจาก https://www.parliament.go.th/section77/manage/files/file_20240315172329_1_367.pdf
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2565). ร้อยละและปริมาณผลผลิตเป็นรายเดือนรวมทั้งประเทศภาคและจังหวัด ปี 2565. สืบค้นจาก <https://www.oae.go.th/assets/portals/1/fileups/prcaidata/files/product%2065.pdf>
- สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2567). สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2566. สืบค้นจาก <https://www.agrithai.org/wp-content/uploads/2024/03/statistic2566.pdf>
- สำนักงานพัฒนาการวิจัยการเกษตร (องค์การมหาชน). (2565). พืชเศรษฐกิจ สินค้าสร้างรายได้ในครัวเรือนและประเทศ. สืบค้นจาก <https://www.arda.or.th/detail/6166>
- สำนักงานส่งเสริมและพัฒนาการเกษตรที่ 6 เชียงใหม่. (2566). ข้อมูลเอกภาพพืชเศรษฐกิจภาคเหนือ. สืบค้นจาก <https://ndoe.doe.go.th/plant-unity1.php?p=13>
- สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2568). บันทึกการประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณา ร่าง พ.ร.บ. ยุทธศาสตร์ ลำไย พ.ศ. สภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 17. กรุงเทพฯ: รัฐสภาไทย.
- อรรธรณ เกษร. (2560). กระบวนการตรากฎหมายตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 : การเสนอร่างกฎหมาย. สืบค้นจาก https://old.parliament.go.th/ewtadmin/ewt/elaw_parcy/ewt_dl_link.php?nid=1851
- ไอลอว์. (2562). ขั้นตอนออกกฎหมายตามรัฐธรรมนูญ 2560. Retrieved from iLaw: <https://www.ilaw.or.th/articles/3667>



- Bardach, E. (1978). *The implementation game: what happens after a bill becomes a law*. Cambridge: MIT Press.
- Dye, T. R. (1967). Policy outcomes in public education. Retrieved from <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED011684.pdf>
- Easton, D. (1957). An approach to the analysis of political systems. *World Politics*, 9(3), 383-400.
- Jitpakdee, P., Putjorn, J., Sangchatkaew, S., & Putjorn, T. (2021). The participatory public policy formulation of civil society on chemical usage reduction in agriculture: the case of Nong Bua Lamphu, Thailand. *Humanities, Arts and Social Sciences Studies*, 21(3), 416-424.
- Lasswell, H. D. (1956). *The decision process: Seven categories of functional analysis*. College Park, MD: University of Maryland.
- UoA Online. (2022). Perspectives in Public Policy – The Policy Cycle. Retrieved from <https://www.online.auckland.ac.nz/2022/04/11/perspectives-in-public-policy-the-policy-cycle/>