

การนำนโยบายของรัฐมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์มภายใต้รัฐบาล
พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2562 - 2566)

The Implementation of Government Policies for the Solution of the
Declination of Palm Oil Prices under the Government of General Prayuth
Chan-O-Cha (2019 - 2023)

กิติพัฒน์ เสริมเกียรติวิษ**

Kitipat Surmkiettiwat

6414832056@rumail.ru.ac.th

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่องการนำนโยบายของรัฐมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์มภายใต้รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2562 - 2566) เป็นการวิจัยคุณภาพโดยใช้การวิจัยเชิงเอกสาร โดยผู้วิจัยทำการ สร้างเครื่องมือแบบวิเคราะห์เอกสาร โดยประยุกต์ใช้แนวคิดทฤษฎีที่ได้ทำการศึกษาทบทวน โดยแบ่งเครื่องมือ ออกเป็น 2 ส่วน ตามวัตถุประสงค์การวิจัย ได้แก่ 1. วิเคราะห์เอกสารเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1) เพื่อศึกษา นโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์มภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 และ 2. วิเคราะห์เอกสารเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายรัฐ เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์มภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไป ปฏิบัติ ผลการวิจัยพบว่าการนำนโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์มภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ แบบเชิง รับได้ทันที่ และช่วยให้เกษตรกรสามารถผ่านพ้นวิกฤตและอุปสรรคจากปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลให้ราคาน้ำมันปาล์ม ตกต่ำและส่วนของอุปสรรคปัญหาพบว่ารัฐเข้ามาแทรกแซงราคาปาล์มน้ำมันในตลาดทำให้ขาดความสามารถใน การแข่งขันและส่งผลกระทบต่อปัญหาการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันที่พบได้ในทุกปี (พ.ศ. 2562-2566) และการ ส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าด้วยการลดการใช้รถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์สันดาปไปสู่รถยนต์ไฟฟ้า (EV) เพื่อก้าวเข้าสู่ สังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society)

คำสำคัญ: ราคาน้ำมันปาล์ม ; นโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์ม ; รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์ โอชา

Keywords: Palm oil prices; Government policies on solving the problems of palm oil price; The government of General Prayuth Chan-O-cha

เชิงอรรถท้ายบท

*บทความนี้เรียบเรียงจากกรณีศึกษาอิสระเรื่อง การนำนโยบายของรัฐมาใช้ในการแก้ไขปัญหาการตกต่ำของราคาน้ำมันปาล์มภายใต้รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา (พ.ศ. 2562 - 2566)

**นักศึกษาระดับปริญญาตรี ภาควิชาการศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

บทนำ

สืบเนื่องจากปาล์มน้ำมันเป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญของประเทศไทยโดยเฉพาะระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ภาคใต้และตะวันออกบางส่วน ผลปาล์มน้ำมันเมื่อผ่านกระบวนการสกัดแล้วสามารถนำมาผลิตเป็นสินค้าบริโภคและอุปโภค ตลอดจนจนถึงการนำมาสกัดใช้เป็นพลังงานทางเลือก ข้อมูลโดยพื้นฐานพบว่าประสิทธิภาพการผลิตน้ำมันปาล์มของไทยพิจารณาจากผลผลิตเฉลี่ยต่อไร่ต่ำกว่าประเทศมาเลเซียและประเทศอินโดนีเซียส่งผลให้ราคาที่เกษตรกรขายได้ต่ำกว่าประเทศคู่แข่ง ซึ่งทำให้ภาครัฐจำเป็นต้องจ่ายเงินอุดหนุนราคาเพื่อช่วยเหลือเกษตรกรผู้ผลิตปาล์มน้ำมัน อย่างไรก็ตามปัจจัยที่ส่งผลต่อปัญหาการขาดดุลการค้าประกอบด้วยปัจจัยทั้ง 2 รูปแบบ คือ ปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ปัจจัยภายใน อาทิ ปัจจัยทางการเมือง ปัจจัยการลักลอบนำปาล์มนอกโควตาเข้ามาในประเทศไทยที่มีกำแพงภาษีที่สูง ปัจจัยผลปาล์มค้างสต็อกเนื่องจากบางช่วงมีผลผลิตปาล์มจำนวนมาก ปัจจัยด้านกลไกทางตลาด และการอุบัติใหม่ของโรคไวรัสสายพันธุ์ใหม่โคโรนา 2019 ที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพความต้องการในการใช้ปาล์มน้ำมันและราคาส่วนปัจจัยภายนอก คือ ปัจจัยกำแพงภาษีนำเข้าจากบางประเทศ เช่น อินเดียซึ่งเพิ่มภาษีนำเข้าจากร้อยละ 15 เปอร์เซ็นต์ เป็นร้อยละ 40 เปอร์เซ็นต์ในช่วงระยะเวลาหนึ่งแต่ได้มีการลดกำแพงภาษีนำเข้าชั่วคราวเป็นระยะเวลา 3 เดือนในปี พ.ศ. 2564 (กรมการค้าระหว่างประเทศ, กระทรวงพาณิชย์, 2564) และการประกาศแบนการนำเข้าน้ำมันปาล์มจากกลุ่มสหภาพยุโรป (European Union : EU) ซึ่งรัฐบาลก็ไม่ได้เพิกเฉยต่อปัญหาดังกล่าวทั้งหมดจึงมีมาตรการในการออกนโยบายช่วยเหลือมากมาย เช่น ในปี พ.ศ. 2561 มีการให้เงินอุดหนุนไร่ละ 1,500 บาท แก่เกษตรกรจำนวน 150,000 รายทั่วประเทศไทย ใช้วงเงินกว่าสองพันล้านบาท ต่อมาในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2562 รัฐบาลได้ให้การสนับสนุนอีกครั้งผ่านการให้เงินอุดหนุนเช่นเดิมแก่เกษตรกร 100,000 ครัวเรือน ใช้วงเงินไปกว่าหนึ่งสามร้อยล้านบาท ซึ่งนโยบายทั้งสองเมื่อรวมกันแล้วก็ใช้งบประมาณกว่าสามพันล้านบาทแล้ว นอกจากนี้รัฐบาลยังมีนโยบายให้นำผลปาล์มไปผลิตทั้งน้ำมันและไฟฟ้าเพื่อขยายฐานการผลิตส่งผลโดยตรงต่อการเพิ่มจำนวนการรับซื้อผลปาล์มน้ำมันภายในประเทศ อย่างไรก็ตามปัญหาดังกล่าวก็ได้บรรเทาลงในช่วงเวลาหนึ่งเท่านั้นไม่สามารถสนองต่อความต้องการของประชาชนกลุ่มเป้าหมายได้ในระยะยาว

ในตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาภายใต้การบริหารประเทศของรัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้กำหนดนโยบายเร่งด่วนเพื่อการจัดการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำอยู่บ่อยครั้งตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2562 ถึง พ.ศ. 2566 ในปัจจุบัน ซึ่งในปี พ.ศ. 2562 ที่ผ่านมา พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรีกำชับให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามมติคณะรัฐมนตรีให้รับซื้อปาล์มน้ำมันเพื่อนำไปผลิตไฟฟ้าและส่งเสริมการบริโภคน้ำมันปาล์มในครัวเรือนโดยเร็วที่สุด เพื่อลดปริมาณน้ำมันปาล์มดิบในสต็อกพร้อมทั้งสั่งการให้ฝ่ายความมั่นคงร่วมกับกระทรวงพาณิชย์ไปกำกับดูแลและควบคุมไม่ให้มีการฉวยโอกาส คำกำไร กดราคา หรือบิดเบือนกลไกตลาดในการรับซื้อผลปาล์มจากเกษตรกรอย่างเด็ดขาด โดยย้ำว่ารัฐบาลไม่ได้เอื้อประโยชน์กับเอกชนรายใดและโรงสกัดทุกแห่งจะต้องมีหลักฐานการรับซื้อผลปาล์มอย่างถูกต้องจึงจะขายให้แก่ภาครัฐได้ และย้ำด้วยว่านอกจากการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนแล้วยังมีมาตรการระยะยาว เช่น ส่งเสริมการใช้น้ำมันสุตรปี 20 และปี 100 อย่างจริงจัง รวมถึงการพิจารณาลดหรือห้ามนำเข้าน้ำมันปาล์มดิบจากต่างประเทศ เป็นต้น อย่างไรก็ตามรัฐบาลมีความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหาอย่างถูกวิธีเพื่อความยั่งยืนในอนาคต และเปิดพื้นที่รับฟังความคิดเห็นของเกษตรกรชาวสวนปาล์มและทางโฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรีก็ได้เน้นย้ำว่าปัญหาการขาดดุลการค้ามีมานาน และยังไม่เคยแก้ไขสำเร็จ เพราะในอดีตมักใช้วิธีจ่ายเงินแบบผิด ๆ มาโดยตลอดล่าสุดในเดือนเมษายน พ.ศ. 2566

รัฐบาลมีความพยายามในการกำหนดนโยบายเร่งด่วนในการช่วยเหลือเกษตรกรชาวสวนปาล์ม โดยมี พลเอก ประวิตร วงษ์สุวรรณ รองนายกรัฐมนตรี เป็นประธานการประชุมคณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันแห่งชาติ (กนป.) ครั้งที่ 1/2566 มีเป้าหมายหลักในการเร่งขับเคลื่อนกลไกสร้างสมดุลน้ำมันปาล์ม ในระหว่างการประชุม คณะ กนป. ร่วมกันพิจารณาและเห็นชอบ โครงการผลักดันการส่งออกน้ำมันปาล์ม เพื่อลดผลผลิตส่วนเกินปี 2566 ซึ่งมีเป้าหมาย CPO (Crude Palm Oil) ปริมาณ 150,000 ตัน โดยมีเงื่อนไข สต็อก CPO ในประเทศสูงกว่า 250,000 ตันและราคา CPO ในประเทศสูงกว่าราคาตลาดโลก เพื่อประสิทธิภาพการบริหารสมดุลน้ำมันปาล์มภายในประเทศ และเห็นชอบโครงการประกันรายได้เกษตรกรชาวสวนปาล์มน้ำมันปี 2565-2566 ที่ราคาประกันผลปาล์มทะเล (น้ำมัน 18%) ราคา 4.00 บาท/กก. ไม่เกิน 25 ไร่ต่อครัวเรือน เพื่อช่วยบรรเทาความเดือดร้อนเกษตรกรที่ขึ้นทะเบียนไว้ นอกจากนี้ ที่ประชุมให้ความเห็นชอบแนวทางการจัดทำโครงสร้างราคาผลปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มรองรับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันอุตสาหกรรมปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มทั้งระบบให้เกิดการยอมรับที่เป็นธรรมแก่เกษตรกรและผู้ประกอบการ โดยเร่งให้มีการศึกษาสมการโครงสร้างราคาผลปาล์มน้ำมันและน้ำมันปาล์มไปพร้อมกันให้แล้วเสร็จภายใน 6 เดือน คณะกรรมการในที่ประชุมเน้นกำกับเพิ่มเติมเกี่ยวกับการแก้ปัญหาเชิงระบบให้มีความคืบหน้า พร้อมทั้งเน้นย้ำขอให้ความสำคัญพิจารณานำข้อเรียกร้องของชาวสวนปาล์มน้ำมันและสมาคมผู้ผลิตไบโอดีเซลไทยไปขับเคลื่อนแก้ปัญหาให้เกิดความเหมาะสมและยอมรับร่วมกัน พร้อมทั้งขอให้เกษตรกรชาวสวนปาล์มสนับสนุนให้ข้อมูลกับรัฐเพิ่มเติมถึงการลักลอบนำเข้าน้ำมันปาล์มจากต่างประเทศ เพื่อรักษาเสถียรภาพราคาปาล์มน้ำมันในภาพรวม ทั้งนี้ได้มอบหมายภารกิจให้กระทรวงพาณิชย์และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีและเร่งผลักดันโครงการต่าง ๆ ที่ผ่านความเห็นชอบแล้วให้บรรลุเป้าหมายเป็นรูปธรรม ตามนโยบายของรัฐบาล (สำนักเศรษฐกิจการเกษตร, 2566)

จากความพยายามต่อเนื่องของรัฐบาลภายใต้การบริหารของพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้แสดงถึงความมุ่งมั่นและความพยายามในการกำหนดนโยบายในการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำอย่างเป็นรูปธรรม ตลอดจนการสอดประสานกันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการช่วยแก้ปัญหา ทำให้เกษตรกรชาวสวนปาล์มสามารถผ่านพ้นวิกฤติ ณ ช่วงเวลาสำคัญต่าง ๆ ไปได้ ในขณะที่เดียวกันความท้าทายใหม่ ๆ ก็เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องด้วยเงื่อนไขของเวลาประกอบกับปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่ได้รับอุปสรรค 4 ทำให้เกษตรกรชาวสวนปาล์มยังคงวนเวียนอยู่กับดักของความไม่แน่นอนของสถานการณ์ราคาปาล์มน้ำมันตกต่ำที่อาจเกิดขึ้นได้ใหม่ตลอดเวลา ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษาการนำนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าปาล์มน้ำมันภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา โดยมีกรอบระยะเวลาที่ศึกษาระหว่าง ปี พ.ศ. 2562 - 2566 เพื่อให้ทราบถึงปัจจัยด้านอุปสรรคและปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อการดำเนินนโยบาย และปัจจัยที่ผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำไปปฏิบัติ

วิธีการดำเนินการวิจัย

1) วิธีการวิจัยผู้วิจัยเลือกใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการวิจัย ดังนี้ 1. การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อศึกษา 1) นโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 2) ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดดุลการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำภายใต้

รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไปปฏิบัติ จากแหล่งข้อมูล 3 แหล่งที่มาของข้อมูล ได้แก่ 1) รัฐบาลไทย ได้แก่ คำสั่ง ประกาศ มติคณะรัฐมนตรี และเอกสารเผยแพร่ 2) หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง 3) เอกสารงานวิจัย วารสาร และบทความที่เกี่ยวข้องจากภาคประชาชน โดยวิเคราะห์นโยบายในปี 2562 2563 2564 2565 และ 2566

2) ข้อมูลที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยทำการสร้างเครื่องมือแบบวิเคราะห์เอกสาร โดยประยุกต์ใช้แนวคิดทฤษฎีที่ได้ทำการศึกษาทบทวน โดยแบ่งเครื่องมือออกเป็น 2 ส่วน ตามวัตถุประสงค์การวิจัย ได้แก่ 1. วิเคราะห์เอกสารเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 1) เพื่อศึกษานโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำมันตํ่าภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 โดยประยุกต์ใช้แนวคิดนโยบายสาธารณะ (Public Policy) และแนวคิดการกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) มาสร้างเป็นเครื่องมือวิจัย มีประเด็นในการวิเคราะห์ ดังนี้

- 2.1 จุดมุ่งหมายหลักของการกำหนดนโยบาย
- 2.2 ลักษณะสำคัญของการกำหนดนโยบาย
- 2.3 เครื่องมือในการสร้างนโยบาย

วิเคราะห์เอกสารเพื่อตอบวัตถุประสงค์ข้อที่ 2) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนํานโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำมันตํ่าภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไปปฏิบัติ โดยประยุกต์ใช้แนวคิดการนํานโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) นิยามความสำเร็จและล้มเหลวของนโยบาย และแนวคิดทางทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มาสร้างเป็นเครื่องมือวิจัย มีประเด็นในการวิเคราะห์ ดังนี้

- 2.1 วิเคราะห์เอกสารตามนโยบาย
- 2.2 วิเคราะห์เอกสารจากภาคประชาชน

3) ผู้วิจัยมีวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลที่น่ามาใช้ในการวิจัย ดังนี้

1. สร้างเครื่องมือแบบวิเคราะห์เอกสารจากแนวคิดทฤษฎีที่ได้ทำการศึกษา ทบทวนวรรณกรรม
2. ทำการสร้างเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยกำหนดประเด็นข้อมูลที่ต้องการวิเคราะห์
3. ปรับปรุงแก้ไขเครื่องมือตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษา
4. นำเครื่องมือไปใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลแยกตามประเด็นที่กำหนดไว้
5. นำข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมตามประเด็นที่กำหนดมาทำการจัดทำลำดับเวลา คัดแยกข้อมูล และเลือกข้อมูลที่มีความเกี่ยวข้อง เชื่อมโยง สัมพันธ์กัน
6. นำผลการจำแนกชุดข้อมูลมาวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวคิดทฤษฎี
7. จัดทำตารางการวิเคราะห์พร้อมทั้งเขียนสรุปข้อค้นพบ

4) ผู้วิจัยทำการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือแบบวิเคราะห์เอกสาร ก่อนนำไปใช้รวบรวมและจำแนกข้อมูลจริง โดยนำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระนี้ เพื่อให้อาจารย์ที่ปรึกษาได้ทำการตรวจสอบและช่วยในการปรับปรุงเครื่องมือวิจัยก่อนนำไปใช้รวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิจัยและอภิปรายผล

จากการวิเคราะห์เอกสารปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำมันตักภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไปปฏิบัติ สามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้

1. การแทรกแซงราคาตลาดด้วยนโยบายของรัฐบาล ส่งผลให้กลไกราคาปาล์มน้ำมันดิบเป็นไปตามที่รัฐบาลได้มีการแก้ไขปัญหาปาล์มน้ำมันราคาตกต่ำด้วยการรับซื้อปาล์มจากเกษตรกร ซึ่งเป็นนโยบายที่จะเห็นได้ในทุกปี (2562-2565) ส่งผลกระทบต่อกลไกราคาปาล์มน้ำมันดิบเป็นไป ทั้งนี้เป็นผลจากการควบคุมราคาน้ำมันพืชบริสุทธิ์ ของตลาดในประเทศทำให้ส่งผลกระทบต่อกลไกราคาผลปาล์มดิบเป็นไป และการที่รัฐบาลควบคุมราคาซื้อขายผลปาล์มและปาล์มน้ำมัน จะทำให้ขาดความสามารถในการแข่งขันและส่งออก รัฐบาลจึงควรหันมาสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ยมากกว่าการพยุงราคาปาล์มน้ำมัน เป็นต้น การที่หน่วยงานรัฐได้มีความพยายามเข้าไปเป็นตัวกลางในการช่วยเหลือเพื่อลดข้อขัดแย้งในการซื้อขายผลปาล์มสด เช่น การมีเจ้าหน้าที่ดูแลเรื่องคุณภาพและกระบวนการตรวจสอบคุณภาพการรับซื้อผลปาล์มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะที่ลานเท ถ้าส่งผลปาล์มไม่สุกอาจต้องมีการตัดราคา ขณะเดียวกันทางลานเทต้องไม่มีการแยกปาล์มดิบออกมาบ่มเพื่อร่อนลูกร่วงขาย ซึ่งถือว่าจะทำให้ระบบการทำงานร่วมกันเสียหาย

2. รัฐบาลยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันได้อย่างเด็ดขาด รัฐบาลได้มีมาตรการ แนวทาง และนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันที่จะเห็นได้ในทุกปี (2562-2565) แต่กลับยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการที่ไม่สามารถแก้ไขให้หมดไปได้ จากการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันจากมาเลเซียมาโดยตลอด ซึ่งทำให้ราคาปาล์มน้ำมันในประเทศมีความผันผวน ผู้ค้าปาล์มน้ำมันมักอาศัยการควบคุมที่ไม่เข้มงวดลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันเพื่อมาขายในประเทศและถูกระเบียบบางอย่างที่เปิดโอกาสให้หาประโยชน์ได้ เช่น การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ปล่อยให้ผู้ประกอบการใช้เขตส่งเสริมการส่งออก นำเข้าปาล์มน้ำมันเข้ามาขายในประเทศแข่งกับโรงกลั่นปาล์มน้ำมันในประเทศ เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมปาล์มเป็นลูกโซ่ตั้งแต่โรงกลั่นปาล์ม น้ำมัน โรงสกัดปาล์มน้ำมันดิบและเกษตรกรผู้ปลูกปาล์ม น้ำมัน

3. นโยบายของภาครัฐแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำมันตักมีความขัดแย้งกัน รัฐบาลได้มีนโยบาย ภาครัฐมีแผนเพิ่มผลผลิตปาล์มน้ำมัน ส่งเสริมการใช้และเพิ่มสัดส่วนการใช้ไบโอดีเซลให้สูงขึ้น ส่งเสริมการผลิตรถยนต์ที่ใช้ไบโอดีเซล B10 แต่ก็มีการส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าด้วยการลดการใช้รถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์สันดาปไปสู่รถยนต์ไฟฟ้า (EV) เพื่อก้าวเข้าสู่สังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society) โดยมีเป้าหมายภายในปีพ.ศ. 2578 ผู้ขับขี่ยานยนต์สามารถจดทะเบียนยานยนต์ใหม่ได้เฉพาะยานยนต์ไร้มลพิษ ซึ่งจะทำความต้องการใช้ไบโอดีเซลและปาล์มน้ำมันในอนาคตลดลงอย่างมาก และส่งผลให้ราคาและรายได้เกษตรกรลดลงในท้ายที่สุด

4. จากการวิเคราะห์แนวทางในการกำหนดนโยบายในลักษณะเชิงรับ คือ แก้ไขปัญหาตามสถานการณ์ที่เกิดขึ้น มากกว่านโยบายเชิงรุก คือ การป้องกันปัญหาก่อนที่จะเกิด แต่ในขณะเดียวกันกลับทำให้การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำมันตักประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ เพื่ออภิปรายผลความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการนำนโยบาย

รัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไปปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงได้วิเคราะห์ข้อมูลเชิงสำรวจเพื่อนำมาอธิบายผลข้อมูลในเชิงสถิติ ดังแสดงในตารางที่ 9 สถิติการผลิตปาล์มน้ำมัน 2562 -2565 และตารางที่ 6.2 สถิติการค้าปาล์มน้ำมัน 2562 -2565

ตารางที่ 8

สถิติการผลิตปาล์มน้ำมัน 2562 -2565 (รวบรวมและสรุปข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)

รายการ	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2564	ปี 2565
1. จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน)	364,588	394,214	400,575	407,225
2. เนื้อที่ยืนต้น (ไร่)	6,115,638	6,221,870	6,296,151	6,408,140
3. เนื้อที่ให้ผล (ไร่)	5,673,565	5,870,772	6,033,736	6,150,373
4. ผลผลิต (ตัน)	16,422,852	16,221,974	16,903,728	19,061,392
5. ผลผลิตต่อไร่ (กก. ต่อไร่)	2,895	2,763	2,802	3,099
6. ต้นทุนการผลิต (บาท/ตัน)	3,010	3,040	3,070	3,520
7. ราคาที่เกษตรกรขายได้ (บาท/ตัน) ปาล์มน้ำมันทั้งทะลาย น้ำหนัก>15 กิโลกรัมขึ้นไป	2,600	4,272	6,499	7,893
8. ผลตอบแทนสุทธิ (บาท/ตัน)	-410	1,232	3,429	4,373
9. มาตรฐาน	9.1 น้ำมันเพื่อการบริโภคประกาศสาธารณสุข ฉบับที่ 56 (2542) 184 (2542) 234 (2544) 9.2 เชื้อเพลิง B100 มาตรฐาน EURO BN 14214			

หมายเหตุ 1. การผลิต ข้อ 1-5 ปี 2565 ข้อมูลพยากรณ์ ณ เดือนมีนาคม 2566

2. รวมปริมาณการนำปาล์มน้ำมันดิบไปใช้เป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตเป็นกระแสไฟฟ้าตามมาตรการปรับสมดุลปาล์มน้ำมันในประเทศ

จากตารางที่ 6.1 แสดงผลสถิติการผลิตปาล์มน้ำมัน 2562 -2565 พบว่า จำนวนครัวเรือน (ครัวเรือน) เนื้อที่ยืนต้น (ไร่) เนื้อที่ให้ผล (ไร่) 6 ต้นทุนการผลิต (บาท/ตัน) ราคาที่เกษตรกรขายได้ (บาท/ตัน) ปาล์มน้ำมันทั้งทะลาย น้ำหนัก>15 กิโลกรัมขึ้นไป ผลตอบแทนสุทธิ (บาท/ตัน) เพิ่มขึ้นต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2562 จนถึง ปี 2565 ซึ่งสิ่งที่จะต้องคำนึง คือ ต้นทุนการผลิตที่เพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปี ในขณะที่ ผลผลิต (ตัน) ลดลงในปี 2563 และกลับมาเพิ่มขึ้นในปี 2564 และ 2565

ตารางที่ 9

สถิติการค้าปาล์มน้ำมัน 2562 -2565 (รวบรวมและสรุปข้อมูลจากสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์)

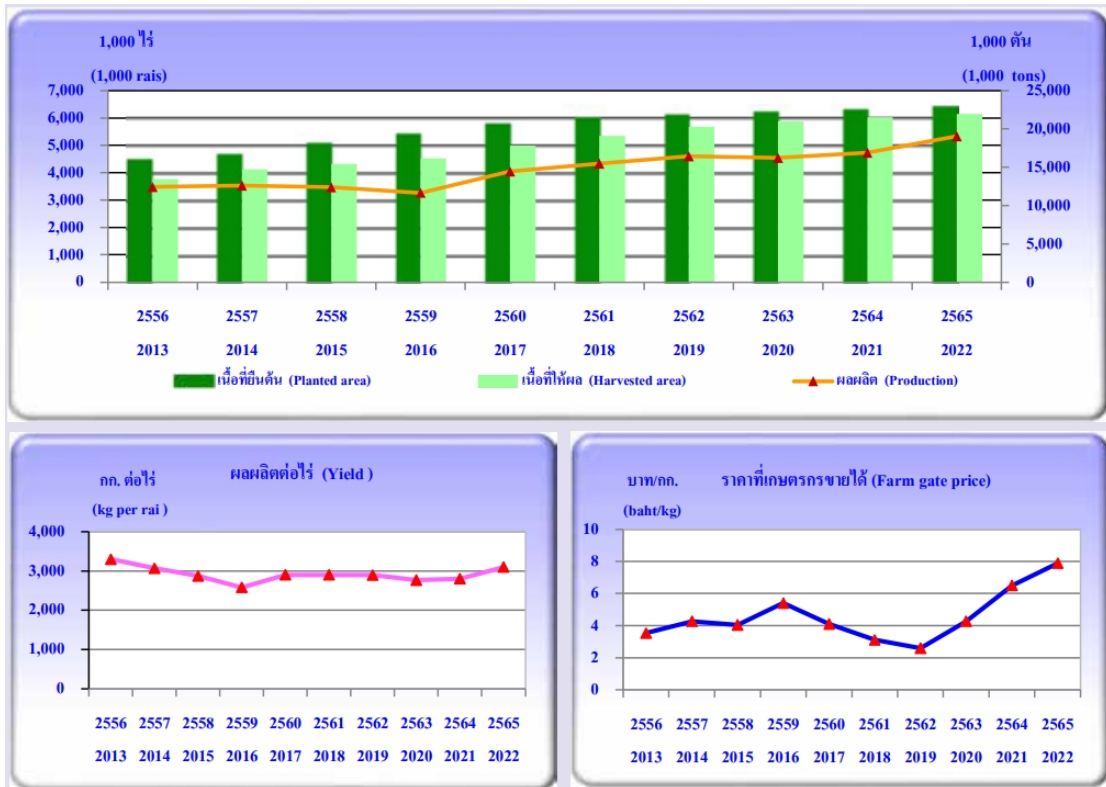
รายการ	ปี 2562	ปี 2563	ปี 2564	ปี 2565
1. การค้าของโลก (ล้านตัน) ¹	51.91	48.49	48.19	43.79
2. ส่วนแบ่งการตลาดโลก (%)	0.52	0.45	1.26	2.22
3. ใช้ในประเทศ (ล้านตัน)				
3.1 เพื่อการบริโภค	1.36	1.16	1.24	1.25
3.2 ผลิตไบโอดีเซล	1.53*	1.50*	1.15	0.92
4. นำเข้า ²				
4.1 ปริมาณ (ตัน)	72,959	91,272	59,216	60,765
4.2 มูลค่า (ล้านบาท)	2,376	2,926	2,461	4,360
5. ส่งออก ²				
5.1 ปริมาณ (ตัน)	380,869	297,917	789,495	1,100,479
5.2 มูลค่า (ล้านบาท)	6,661	6,619	30,190	51,358
6. ราคา ²				
6.1 ราคานำเข้า (บาท/กก.)	32.57	32.06	41.55	71.75
6.2 ราคาส่งออก (บาท/กก.)	17.58	22.22	38.24	46.67

หมายเหตุ รวมปริมาณการนำปาล์มน้ำมันดิบไปใช้เป็นเชื้อเพลิงเพื่อผลิตเป็นกระแสไฟฟ้า ตามมาตรการปรับสมดุลปาล์มน้ำมันในประเทศ

จากตารางที่ 10 สถิติการค้าปาล์มน้ำมัน 2562 -2565 พบว่า มูลค่าการนำเข้า มูลค่าการส่งออก และราคาส่งออก (บาท/กก.) เพิ่มขึ้นต่อเนื่องทุกปี ในทางตรงกันข้าม การค้าของโลก ปริมาณนำเข้า การใช้ในประเทศเพื่อผลิตไบโอดีเซล มีอัตราลดลงทุกปี ในขณะที่ การค้าของโลก ลดลงในปี 2564 และกลับมาเพิ่มขึ้นในปี 2565 ส่วนแบ่งการตลาดโลก และการใช้ในประเทศเพื่อการบริโภค ลดลงในปี 2563 และกลับมาเพิ่มขึ้นต่อเนื่องในปี 2564 และ 2565 ปริมาณนำเข้าลดลงตั้งแต่ปี 2564 และกลับมาเพิ่มขึ้นเล็กน้อยในปี 2565 แต่อย่างน้อยกว่าปี 2563 มูลค่านำเข้าเพิ่มขึ้นในปี 2563 ลดลงในปี 2564 และกลับมาเพิ่มสูงขึ้นมากในปี 2565 ปริมาณการส่งออกลดลงในปี 2563 และกลับมาเพิ่มสูงขึ้นมากเรื่อย ๆ ในปี 2564-2565 ราคานำเข้าและราคาการส่งออกลดลงเล็กน้อยในปี 2563 และเพิ่มขึ้นสูงมากในปี 2565

จากตารางที่ 9 และ 10 สามารถอภิปรายได้ว่านโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาการค้าปาล์มน้ำมันตกต่ำภายใต้รัฐบาลพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 มีความสำเร็จในการดำเนินงานเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากสามารถแก้ปัญหาได้ทันทั่วทั้งที่ และสามารถทำให้ผลผลิตปาล์มน้ำมันเพิ่มขึ้นและราคาที่เกษตรกรขายได้มีราคาสูงขึ้นตั้งแต่ปี 2562-ปี 2565 ดังแสดงในรูปที่ 9 เนื้อที่ยืนยัน เนื้อที่ให้ผล ผลิต ผลผลิตต่อไร่ ราคาที่เกษตรกรขายได้

รูปที่ 1 เนื้อที่ยีนต้น เนื้อที่ให้ผล ผลผลิต ผลผลิตต่อไร่ ราคาที่เกษตรกรขายได้



แหล่งที่มา: สถิติการเกษตรของประเทศไทย ปี 2565 สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

ดังนั้น จึงอภิปรายได้ว่า การนำนโยบายรัฐเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาหาคาปาล์มน้ำมันตกต่ำภายใต้รัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา พ.ศ. 2562-2566 ไปปฏิบัติประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก สามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ แบบเชิงรับได้ทันทั่วทั้งที่ และช่วยให้เกษตรกรสามารถผ่านพ้นวิกฤตและอุปสรรคจากปัจจัยต่าง ๆ ที่ส่งผลให้ราคา ปาล์มน้ำมันตกต่ำ ในขณะที่นโยบายเชิงรุกรัฐบาลก็ได้มีอยู่บ้าง อาทิ การจัดประชุมเพื่อหารือแลกเปลี่ยนกรอบแนวทางการขับเคลื่อนและพัฒนาปาล์มน้ำมัน ขับเคลื่อนการเพิ่มมูลค่าปาล์มน้ำมันและปาล์มน้ำมัน ประเทศไทยจะเป็น เจ้าภาพการประชุมระดับรัฐมนตรี ครั้งที่ 28 แผนงานการพัฒนาเขตเศรษฐกิจสามฝ่ายอินโดนีเซีย-มาเลเซีย-ไทย ผลักดันพระราชบัญญัติปาล์มยั่งยืน และผลักดันให้ไทยเป็น “ศูนย์กลางการผลิตเชื้อเพลิงอากาศยานชีวภาพ (SAF) จาก ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น

ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลไม่ควรมีนโยบายที่เป็นการแทรกแซงราคาปาล์มน้ำมัน เพราะจะทำให้ขาดความสามารถในการแข่งขันและส่งออก รัฐบาลจึงควรให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิต อาทิ ปุ๋ยปาล์ม วัสดุ อุปกรณ์ที่มีความจำเป็นต่อเกษตรกรมากกว่าการเข้าไปกำหนดราคาเนื่องจากจะทำให้กลไกราคาเกิดความเสียหาย

2. รัฐบาลควรมีนโยบายใหม่ที่สามารถแก้ไขปัญหาการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันอย่างเด็ดขาด เพราะที่ผ่านมารัฐบาลได้มีมาตรการ แนวทาง และนโยบายในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันที่จะเห็นได้ในทุกปี (2562-2565) แต่กลับยังคงเป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการที่ไม่สามารถแก้ไขให้หมดไปได้

3. ควรแก้ไขนโยบายของภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแก้ไขปัญหาการลักลอบนำเข้าปาล์มน้ำมันที่มีความขัดแย้งกัน โดยภาครัฐมีแผนเพิ่มผลผลิตปาล์มน้ำมัน ส่งเสริมการใช้และเพิ่มสัดส่วนการใช้ไบโอดีเซลให้สูงขึ้น ส่งเสริมการผลิตรถยนต์ที่ใช้ไบโอดีเซล B10 แต่ก็มีมาตรการส่งเสริมการผลิตยานยนต์ไฟฟ้าด้วยการลดการใช้รถยนต์ที่ใช้เครื่องยนต์สันดาปไปสู่รถยนต์ไฟฟ้า (EV) เพื่อก้าวเข้าสู่สังคมคาร์บอนต่ำ (Low Carbon Society) โดยมีเป้าหมายภายในปี พ.ศ. 2578 ผู้ขับขี่ยานยนต์สามารถจดทะเบียนยานยนต์ใหม่ได้เฉพาะยานยนต์ไร้มลพิษ ซึ่งจะทำให้ความต้องการใช้ไบโอดีเซลและปาล์มน้ำมันในอนาคตลดลงอย่างมาก และส่งผลให้ราคาและรายได้เกษตรกรลดลงในท้ายสุด อีกทั้งแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2558-2579 (AEDP 2015) เมื่อเทียบกับแผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก พ.ศ. 2556-2578 (AEDP 2012) มีการลดเป้าหมายการใช้ไบโอดีเซล ในช่วงต้นแผนค่อนข้างมาก ส่งผลทำให้ความต้องการใช้ปาล์มน้ำมันดิบเพื่อผลิตไบโอดีเซลตั้งแต่ ปี 2563-2579 ต่ำกว่าที่คาดการณ์ไว้เดิม กล่าวคือ ทำให้ราคาปาล์มน้ำมันต่ำลงอีกจากการชดเชยกันของนโยบายภาครัฐ (กรมธุรกิจพลังงาน,)

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

1. การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการวิจัยด้วยเครื่องมือวิจัยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ทำให้ได้ข้อมูลมาในลักษณะที่วิเคราะห์เฉพาะจากข้อความ ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไปเสนอแนะให้ใช้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างอื่นร่วมด้วย อาทิ การสัมภาษณ์เชิงลึก การสัมภาษณ์แบบกลุ่ม การสำรวจความคิดเห็นของเกษตรกร เป็นต้น อันจะทำให้ได้มาซึ่งความชัดเจน แม่นยำของข้อมูลที่นำมาสรุปผลการวิจัย

2. การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการวิจัยด้วยเครื่องมือวิจัยใช้วิธีวิจัยเอกสาร จากเอกสารที่มีความน่าเชื่อถือเท่านั้น คือ จากรัฐบาล หน่วยงานภาครัฐ และเอกสารงานวิจัย ทำให้ข้อมูลเป็นไปในลักษณะเชิงวิชาการและเป็นข้อมูลที่ผ่านการคัดกรองก่อนเผยแพร่ ดังนั้น ในการวิจัยครั้งต่อไป เสนอแนะให้ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากแหล่งข้อมูลอื่นร่วมด้วย อาทิ เว็บไซต์ข่าวที่ไม่ได้เป็นของหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น อันจะทำให้เห็นผลการดำเนินงานของภาครัฐในมุมมองที่ต่างออกไป

3. การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการวิจัยด้วยเครื่องมือวิจัยใช้วิธีวิจัยเอกสาร ซึ่งเป็นเครื่องมือที่วิเคราะห์ได้ในมิติเดียว ในการวิจัยครั้งหน้าเสนอแนะให้ทำการวิจัยแบบที่มีเครื่องมืออื่นร่วมด้วย อาทิ ในการวิจัยคุณภาพ ให้มีการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการวิจัยปริมาณให้เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง และนำมาวิเคราะห์ร่วมกันกับการวิจัยเอกสาร อันจะทำให้ผลข้อมูลวิจัยมีความครอบคลุมและมีคุณภาพยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.(2565). *สารสนเทศเศรษฐกิจการเกษตรรายสินค้า*. สืบค้นจาก <https://www.oae.go.th/assets/portals/1/files/journal/2566/commodity2565.pdf>

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.(2566). *รายงานคณะกรรมการนโยบายปาล์มน้ำมันแห่งชาติ พ.ศ. 2566*. สืบค้นจาก <https://www.oae.go.th/viewรายละเอียดข่าว./41752/TH-TH>

