

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ตามยุทธศาสตร์ชาติ ระยะ 20 ปี ได้กำหนดวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยที่ความมั่นคงเป็นรากฐานของทั้ง 3 ประการที่จะทำให้เกิดความมั่งคั่งและยั่งยืนได้นั้น ภายใต้คำว่า “ยั่งยืน” หมายถึง การพัฒนาที่สามารถสร้างความเจริญ รายได้และคุณภาพชีวิตของประชาชนให้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเป็นการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจที่อยู่บนหลักการใช้ การรักษาและการฟื้นฟูฐานทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืน ไม่ใช่ทรัพยากรธรรมชาติจนเกินพอดี ไม่สร้างมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม จนเกินความสามารถในการรองรับและเยียวยาของระบบนิเวศน์ การผลิตและการบริโภคเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ทรัพยากรธรรมชาติมีความอุดมสมบูรณ์มากขึ้นและสิ่งแวดล้อมมีคุณภาพดีขึ้น คนมีความรับผิดชอบต่อสังคม มีความเอื้ออาทร เสียสละ เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม รัฐบาลมีนโยบายที่มุ่งประโยชน์ส่วนรวมอย่างยั่งยืนและให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของประชาชน และทุกภาคส่วนในสังคมยึดถือและปฏิบัติตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อการพัฒนาในระดับอย่างสมดุล มีเสถียรภาพและยั่งยืน (ร่างยุทธศาสตร์ชาติ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2561 : 8)

โดยมีประเด็นยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างความสามารถในการแข่งขัน ประเด็นที่ 1 มหาอำนาจทางการเกษตร ในด้านเกษตรปลอดภัย จากแนวโน้มความต้องการของผู้บริโภคที่เอาใจใส่ดูแลสุขภาพมากขึ้นการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ และอันตรายจากการปนเปื้อนสารเคมีในสินค้าเกษตรทั่วโลก ส่งผลให้ผู้บริโภคหันมานิยมบริโภคผลิตภัณฑ์อาหารและสินค้าเกษตรที่ไม่ใช้สารเคมีและให้ความสำคัญกับคุณภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์มากขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ การสร้างความตระหนักแก่ผู้ผลิตและผู้บริโภคทั่วโลกในเรื่องความสำคัญของมาตรฐานระบบการจัดการความปลอดภัยของอาหาร โดยการควบคุมป้องกันอันตรายจากฟาร์มถึงโต๊ะอาหาร (Farm to Table) จึงต้องให้ความสำคัญกับเกษตรปลอดภัย (ร่างยุทธศาสตร์ชาติ. สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2561 : 26-27)

ข้อมูลจากมูลนิธิผู้บริโภค พบว่าผักผลไม้เกินครึ่งที่มีจำหน่ายอยู่ทั่วไปมีการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืช 55.9% ค่ะน้า 58.3% กระจ่าง 53.8% สตรอเบอร์รี่และส้มจีน ชนิดละ 50%

ถั่วฝักยาว 42.9% ผักชี 36.4% แต่งโมตกค้างเกินค่ามาตรฐาน Maximum Residue Limit หรือ MRL ของไทย มีมากถึง 46.6% และเมื่อจำแนกตามมาตรฐาน Q ผักที่มีการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชมากที่สุด คือ ผักผลไม้ที่ได้รับการรับรอง 53.3% และแหล่งจำหน่ายที่ตกมาตรฐาน MRL น้อยที่สุดคือ ตลาดอยู่ที่ 40.0% เมื่อจำแนกตามชนิดผักผลไม้พบว่า ชนิดผลผลิตที่มีการตกค้างของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชเกินค่า MRL มากที่สุด คือ ส้มสายน้ำผึ้ง ตกเกณฑ์ 100% รองลงมาได้แก่ ฝรั่ง 69.2% แอปเปิล 58.3% และพริกแดง 8.3% (ผาสุข แก้วเจริญตา. 2559 : 18)

จากผลงานวิจัยจากมูลนิธิชีววิถี (2558) พบว่า แนวโน้มการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชในไทยมีอัตราที่เพิ่มขึ้นตามลำดับ ในขณะที่ภาครัฐไม่มีการกำหนดเป้าหมายลดการนำเข้าสารเคมีแต่ประการใด ไม่มีการประกาศห้ามนำเข้าสารเคมีอันตรายร้ายแรงที่หลายประเทศห้ามใช้ ไม่มีข้อเสนอเก็บภาษีจากกลุ่มธุรกิจที่นำสารเคมีที่มีมูลค่าการนำเข้า 22,000 ล้านบาท และมียอดขายมากกว่า 60,000 ล้านบาทต่อปี ที่มาสร้างปัญหาสิ่งแวดล้อมพิษให้กับประเทศไทย ไม่มีการควบคุมการโฆษณาและส่งเสริมการขายสารเคมีอย่างจริงจัง ทั้ง ๆ ที่ละเมิดข้อกำหนดเกณฑ์ทางจริยธรรมขององค์การระหว่างประเทศ (FAQ Code of Conduct) แต่กลับพบว่าการแต่งตั้งบุคคลจากกลุ่มธุรกิจสารเคมีที่มีผลประโยชน์ทับซ้อนเข้ามาเป็นคณะกรรมการวัตถุอันตราย ไม่ใส่ใจและไม่ให้ความสำคัญกับการให้ข้อมูลที่แท้จริงต่อเกษตรกรและผู้บริโภคเกี่ยวกับปริมาณสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ตกค้างในผัก ผลไม้ สิ่งแวดล้อมและห่วงโซ่อาหารในธรรมชาติ นับเป็นวิกฤติของมวลมนุษยชนไทยที่ต้องกินและเสพสารเคมีทั้งรู้ตัวและไม่รู้ตัว ที่นับวันยิ่งรุนแรงมากขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลสำนักควบคุมพืชและวัสดุทางการเกษตรได้รายงานถึงมูลค่าการนำเข้าวัตถุอันตรายทางการเกษตร ประเภทสารเคมี ใน พ.ศ. 2554 พบว่ามีมูลค่ามากกว่า 22,034 ล้านบาท (คณะทำงานการพัฒนาคุณภาพชีวิต สาธารณสุขและคุ้มครองผู้บริโภค, มูลนิธิชีววิถี, ออนไลน์) และในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ตั้งแต่ พ.ศ.2553-2555 มีการนำเข้าสารเคมีเฉลี่ยสูงถึง 138.8 ล้านกิโลกรัม สารเคมีจำนวนมหาศาลที่นำเข้ามาสู่วงการเกษตรของไทย ได้เป็นต้นทุนการผลิต ที่เกษตรกรไทยจำต้องแบกรับภาระนี้ไว้ ความเสี่ยงจากการทำเกษตรเชิงเดี่ยว ที่มีการกำหนดราคาตลาดโดยพ่อค้าคนกลาง และเป็นรายได้หลักของครอบครัวยังเป็นสิ่งที่ทำให้เกษตรกร ไม่กล้าเสี่ยงต่อความเสียหายใด ๆ ที่จะเกิดขึ้นเพราะหมายถึงรายได้ของครอบครัวที่ต้องใช้จ่าย การทำการเกษตรที่ยังลงทุนสูง ยิ่งกลัวก็ยิ่งใช้ กลายเป็นวัฏจักรที่สืบทอดกันมา ทั้งผู้ผลิตและผู้บริโภคต่างพากันตกลงไปในวงจร อาหารปนเปื้อนสารกำจัดศัตรูพืชกันถ้วนหน้า ซึ่งสิ่งที่ตามมาคือปัญหาสุขภาพของทุกกลุ่มวัย ซึ่งในวันนี้สารเคมีส่งผลกระทบต่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับยีนที่เริ่มตั้งแต่ในครรภ์มารดาจนถึงเชิงตะกอนเลยทีเดียว (ผาสุข แก้วเจริญตา. 2559 : 30-31)

จากการสำรวจข้อมูลชุมชนเบื้องต้นองค์การบริหารส่วนตำบลเปือ อำเภอยางชุมน้อย จังหวัดยโสธร พบว่า ข้อมูลก่อนปี 2552 เกษตรกรอำเภอยางชุมน้อยนิยมใช้สารเคมีจำนวนมาก และผักผลไม้ในตลาดสดส่วนใหญ่ก็มาจากแหล่งที่ใช้สารเคมีเช่นกัน ทำให้ปี 2552-2554 องค์การสาธารณสุขจึงมีโครงการตรวจเลือดหาสารเคมีกำจัดศัตรูพืชตกค้างในประชาชนกลุ่มสมัครใจ ผลการตรวจพบสารเออร์กาโนฟอสเฟตตกค้างระดับเสี่ยง-ไม่ปลอดภัย มากถึงร้อยละ 58.2 , 67.37 และ 61.89 ตามลำดับ

ดังนั้นเครือข่ายสาธารณสุขเชียงใหม่ จึงคิดหาแนวทางลดปัญหาการสัมผัสพิษจากสารเคมีของประชาชนเชียงใหม่ เริ่มจากการค้นหาผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Chang Agent) ด้านการผลิตผักผลไม้ที่อยู่ในระดับปลอดภัย เมื่อค้นพบว่ามียุทธศาสตร์วิสาหกิจชุมชน 15 คนดำเนินงานอยู่โดยมีประธานกลุ่มคือ คุณสมฤดี อินสองใจ จึงสนับสนุนและเปิดพื้นที่ให้นำผัก/ผลไม้และอาหารปรุงสุกที่ไม่ใส่ผงชูรส/ลดความเค็มลง มาจำหน่ายบริเวณด้านหน้าโรงพยาบาลเชียงใหม่ทุกวันจันทร์และพฤหัสบดี ภายใต้ “ชื่อตลาดสีเขียว อำเภอเชียงใหม่” มาตั้งแต่ปี 2556-ปัจจุบัน



ภาพที่ 1.1 ร้อยละการตรวจพบสารพิษตกค้าง ระดับเสี่ยง-ไม่ปลอดภัย



ภาพที่ 1.2 ผลการตรวจสอบสารเคมีในเลือด นักเรียนประถม 1-6 จำนวน 47 คน

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาทำให้อำเภอเชียงกลางเป็นอำเภอที่มีการขับเคลื่อนงานความมั่นคงทางอาหารอย่างต่อเนื่องซ้ำ ๆ แต่มั่นคง ตลาดสีเขียวได้รับการยอมรับมากขึ้น มีลูกค้าเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เริ่มมีความเปลี่ยนแปลงระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน เรื่องการลด-ละ-เลิกสารเคมีและสนใจบริโภคเมนูสุขภาพ โดยเฉพาะมีหลักสูตรปรับทัศนคติสร้างแรงจูงใจให้เด็กกินผักใช้ช้อนแคมเปญว่า "เด็กเท่กินผัก เด็กน่ารักกินผลไม้" ซึ่งมีการขยายแนวคิดไปแล้วจำนวน 7 โรงเรียน มีรูปแบบการสื่อสารที่หลากหลายและมีประสิทธิภาพ ทั้งสื่อบุคคล สื่อIT มีหลักสูตรค่ายสุขภาพดีวิถีธรรมของอำเภอเชียงกลาง (เชียงกลางโมเดล) มีคนต้นแบบ มีพื้นที่ต้นแบบ ชุมชนต้นแบบ โรงเรียนต้นแบบ ที่สามารถเป็นแหล่งศึกษาดูงานได้เพิ่มขึ้น

ด้านปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน ระดับผู้ผลิตพบว่ากลุ่มต้องการผลิตเกษตรปลอดภัยรายใหม่ยังขาดองค์ความรู้/ทักษะทางด้านเกษตร เช่น การเก็บเมล็ดพันธุ์ การจัดการโรค-แมลง บางพื้นที่ยังขาดระบบน้ำที่จะใช้ในการทำเกษตรปลอดภัย ด้านแกนนำชุมชนและประชาชนบางหมู่บ้านไม่ให้ความสนใจในกระบวนการเรียนรู้แบบนี้ ด้านนโยบายภาครัฐยังขาดการบูรณางานและการกำหนดทิศทางเพื่อสนับสนุนการขับเคลื่อนงานอาหารปลอดภัยอย่างเป็นรูปธรรม

จากการดำเนินงานที่ผ่านมาได้มีผลลัพธ์เชิงประจักษ์ ทำให้ได้รับทุนสนับสนุนการขับเคลื่อนงานอาหารปลอดภัยลดใช้สารเคมี จากสปสข.เขตเชียงใหม่ ดังนั้นผู้รับผิดชอบงานในบทบาทของกระทรวงสาธารณสุขจึงได้นำผลการถอดบทเรียนจากการดำเนินงานที่ผ่านมาของโครงการอำเภอสร้างสุขอาหารปลอดภัย สู่อำเภอสร้างสุข จ.น่าน 2557-2558 มาเป็นต้นทุนในการขับเคลื่อนงานอำเภอสร้างสุข อาหารปลอดภัยฯ ในปี 2559-2560 ต่อไป

นอกจากการดำเนินงานข้างต้นแล้ว หากต้องการขยายผลเพื่อยกระดับตลาดการทำเกษตรแบบปลอดภัยเพื่อรองรับกลุ่มผู้ผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและรองรับความต้องการของผู้บริโภค จัดเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาผลผลิตทางการเกษตรในระยะยาวอย่างยั่งยืน นอกจากการดำเนินงานตามพันธกิจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้ว การบูรณาการทำงานร่วมกับหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษาและภาคีเครือข่ายอื่น ๆ เพื่อส่งเสริมให้เกษตรกรมีการพัฒนาปรับปรุงการผลิตให้มีคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด โดยการเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิต การตลาดบนพื้นฐานการมีส่วนร่วมของภาคีเครือข่ายนั้น ทางมหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์ ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยเพื่อการศึกษาและพัฒนาชุมชนท้องถิ่น มีพันธกิจด้านการวิจัย บริการวิชาการ ถ่ายทอดเทคโนโลยีที่เหมาะสมกับชุมชน สร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น จนเกิดการใช้ประโยชน์ร่วมกับชุมชน โดยการเชื่อมต่อระบบ กลไกการดำเนินงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่ จากความร่วมมือของภาควิชาการ และพื้นที่วิจัยโดยองค์การบริหารส่วนตำบลเปือ อำเภอยะนิง เชียงกลาง จังหวัดน่าน เพื่อเป็นการนำองค์ความรู้จากงานวิจัยไปลดปัญหาดังกล่าว โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย ในการดำเนินงานวิจัยรูปแบบตลาดสีเขียวแบบมีส่วนร่วมขององค์การบริหารส่วนตำบลเปือ อำเภอเชียงกลาง จ.น่านและ

ภาคีเครือข่ายสำหรับสร้างองค์ความรู้ในการจัดการคุณภาพผลผลิตและรูปแบบตลาดสีเขียวแบบปลอดภัย

1.2 วัตถุประสงค์

1. เพื่อวิเคราะห์สถานการณ์บริบทกลุ่มตลาดสีเขียวโรงพยาบาลเชียงใหม่ อ.เชียงใหม่ จ.น่าน
2. เพื่อพัฒนารูปแบบการจัดการตลาดสีเขียวปลอดภัยแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย

1.3 ขอบเขตของการวิจัย

1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้แก่

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาเนื้อหาที่เกี่ยวข้องสถานการณ์บริบทกลุ่มตลาดสีเขียวโรงพยาบาลเชียงใหม่ และรูปแบบการจัดการตลาดสีเขียวปลอดภัยแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย ซึ่งมีรายละเอียดที่จะศึกษาดังต่อไปนี้

- 1.3.1.1 วิเคราะห์สถานการณ์บริบทกลุ่มตลาดสีเขียวโรงพยาบาลเชียงใหม่
- 1.3.1.2 รูปแบบการจัดการตลาดสีเขียวปลอดภัยแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย

1.3.2 ขอบเขตด้านพื้นที่การศึกษา

กลุ่มตลาดสีเขียวโรงพยาบาลเชียงใหม่ อ.เชียงใหม่ จ.น่าน และองค์การบริหารส่วนตำบลเปือ อ.เชียงใหม่ จ.น่าน

1.3.3 ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตลาดสีเขียวโรงพยาบาลเชียงใหม่ อ.เชียงใหม่ จ.น่าน และองค์การบริหารส่วนตำบลเปือ อ.เชียงใหม่ จ.น่าน และเครือข่ายเกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทานตลาดสีเขียวและระบบการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย

กลุ่มตัวอย่างที่เกี่ยวข้องในห่วงโซ่อุปทานตลาดสีเขียวและระบบการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย ทั้งภาคประชาชน สัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลที่เป็นกลุ่มผู้บริหารภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิเช่น กลุ่มเกษตรกร ผู้นำชุมชน ผู้นำกลุ่มอาชีพ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้รับผิดชอบงานด้านสุขภาพโรงพยาบาลเชียงใหม่ กลุ่มอัยการจังหวัดน่าน ผู้ประกอบการธุรกิจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง จำนวน 20 คน

1.3.4 ขอบเขตด้านระยะเวลาที่ศึกษา

การศึกษาค้นคว้าวิจัยใช้เวลาดำเนินการศึกษาในช่วงวันที่ 1 เดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2559 ถึงวันที่ 31 เดือนตุลาคม พ.ศ. 2560

1.4 คำนิยามศัพท์เฉพาะ

ผลผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย หมายถึง ผลผลิตจากระบบเกษตรที่ใช้สารเคมี แต่ควบคุมปริมาณสารเคมีตกค้างให้อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ว่าปลอดภัยต่อการบริโภค และผลผลิตจากระบบเกษตรที่ไม่ใช้สารเคมี แต่ใช้ระบบการตรวจสอบควบคุมคุณภาพโดยชุมชน

รูปแบบการจัดการตลาดสีเขียวปลอดภัย หมายถึง รูปแบบการจัดการห่วงโซ่อุปทานของผลผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลเปือ อ.เชียงกลาง จ.น่าน

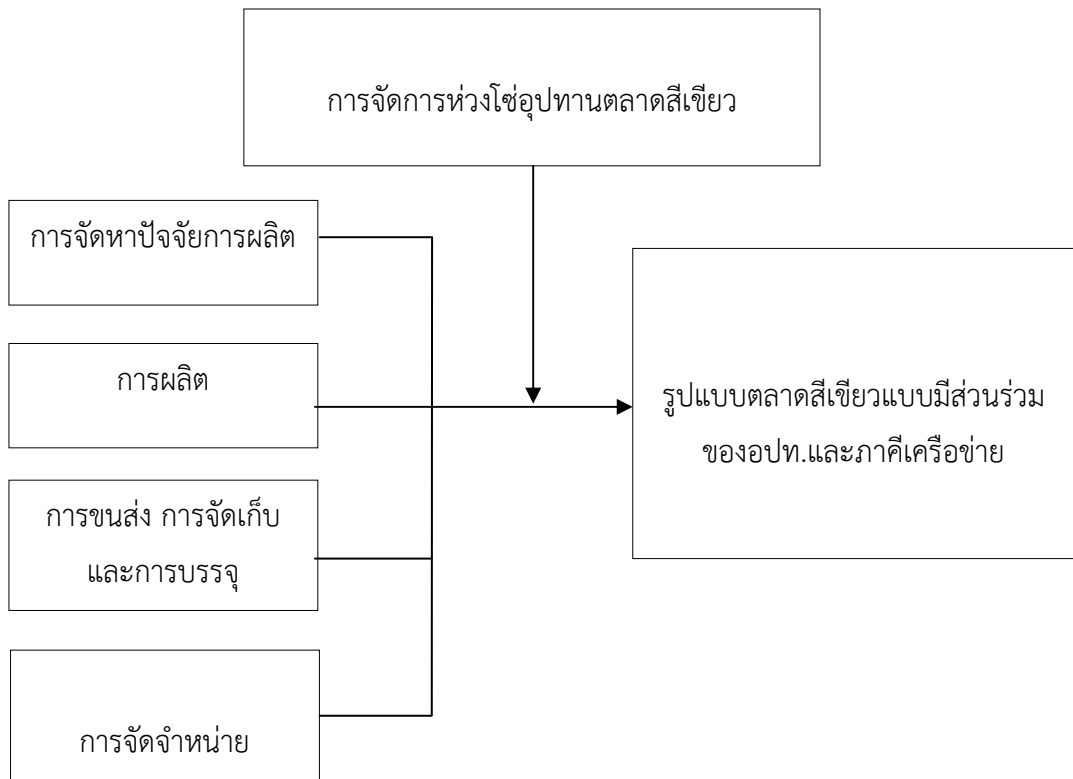
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายได้ทราบถึงกระบวนการพัฒนาคุณภาพผลผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยที่เหมาะสมกับพื้นที่และตรงตามความต้องการของตลาด เพื่อใช้ในการวางแผนการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและการจัดการตลาดสีเขียวแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย

2. ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการพัฒนาห่วงโซ่อุปทานสินค้าเกษตรปลอดภัย ทราบถึงแนวทางการพัฒนาคุณภาพผลผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและการจัดการตลาดสีเขียวแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย เพื่อไปใช้ในการพัฒนาสินค้าเกษตรชุมชน

3. ข้อค้นพบทางวิชาการที่ได้จากงานวิจัยนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่ายสามารถนำไปเป็นข้อมูลเชิงวิชาการเพื่อใช้ปรับเป็นแนวทางการพัฒนาคุณภาพผลผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยที่เหมาะสมกับพื้นที่อื่น ๆ รวมทั้งสามารถนำไปเป็นแนวทางการพัฒนาต้นแบบ (Model) ของกระบวนการพัฒนารูปแบบตลาดสีเขียวแบบมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีเครือข่าย

1.6 กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1.3 กรอบแนวคิดการวิจัย