

การศึกษาเชิงเปรียบเทียบการประเมินความยั่งยืนในมิติด้านธรรมาภิบาลของการทำเกษตร
กรณีศึกษาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และเกษตรผสมผสาน ในอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่
Comparative Study of Assessment of Agricultural Governance Sustainability:
A Case Study of Maize and Integrated Farming in Mae Chaem District,
Chiang Mai Province

ผศ.ดร.พงษ์ศักดิ์ สุทธินนท์¹

¹ภาควิชาวิศวกรรมแหล่งน้ำ คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร

*Corresponding author; E-mail address: pongsak.su@chula.ac.th

บทคัดย่อ

ปัจจุบัน ประเทศไทยมียุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนและการรายงานสถานภาพความยั่งยืน เช่น เป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืนหรือ SDGs ในการดำเนินงานด้านธุรกิจนั้น มีความต้องการที่สูงขึ้นในด้านเครื่องมือที่จะสนับสนุนกระบวนการตัดสินใจ ในภาคเหนือของประเทศไทยนั้นการทำลายป่าเพื่อปลูกพืชเกษตรเป็นการผลิตและบริโภคที่ไม่ยั่งยืนส่งผลต่อการกีดกันทางค้าและกำแพงภาษีในห่วงโซ่อุปทานปศุสัตว์ของโลก ระบบการประเมินความยั่งยืนในมิติด้านธรรมาภิบาลของการทำเกษตรหรือ Sustainability Assessment of Food and Agriculture systems (SAFA) คือกรอบในการประเมินความยั่งยืนในตลอดห่วงโซ่ของเกษตรและอาหาร ซึ่งถูกนำเสนอโดยองค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติหรือ Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) ในบทความนี้ระบบ SAFA ถูกใช้ในการประเมินด้านธรรมาภิบาลจาก 4 มิติ ได้แก่ สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม และธรรมาภิบาล ในกรณีศึกษาเปรียบเทียบระหว่างข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และเกษตรผสมผสาน ในอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ผลการศึกษาพบว่า ระดับความยั่งยืนในมิติด้านธรรมาภิบาลของการทำเกษตรกรณีศึกษาข้าวโพดเลี้ยงสัตว์และเกษตรผสมผสาน ในอำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ ขึ้นอยู่กับความพร้อมขององค์กรเป็นหลัก โดยองค์กรขนาดใหญ่จะมีการดำเนินการด้านเอกสารและระบบที่ชัดเจนทำให้ผลการประเมินมีค่าสูง แต่องค์กรขนาดเล็กไม่มีการดำเนินงานข้างต้นเนื่องจากต้องการองค์ความรู้และค่าใช้จ่าย ข้อเสนอแนะที่สำคัญคือการที่หน่วยงานกลางสนับสนุนองค์ความรู้และเครื่องมือเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานความยั่งยืนในมิติด้านธรรมาภิบาลของการทำเกษตร

คำสำคัญ: การประเมินความยั่งยืน, ธรรมาภิบาล, ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์, เกษตรผสมผสาน, อำเภอแม่แจ่ม, จังหวัดเชียงใหม่

Abstract

As of today, Thailand have established national sustainable development strategies and related sustainability reporting, as evidenced by Sustainable Development Goals (SDGs). In business operations, there is an increasing user demand for practical tools to support decision-making processes regarding the use of sustainability tool. In the northern part of Thailand, deforestation caused by non-sustainable agricultural consumption and production leads to trade barriers. This results in non-tariff barriers to trade in global livestock supply chain. Sustainability Assessment of Food and Agriculture systems (SAFA) is a holistic global framework for the assessment of sustainability along food and agriculture value chains proposed by Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO). In this paper, SAFA is used for assessing sustainability in only governance dimension from all dimensions of sustainability (environmental, social, economic and governance issues). Case Study of maize and integrated farming in Mae Chaem District, Chiang Mai Province is presented. The result shows that the level of agricultural governance sustainability in case study of maize and integrated farming in Mae Chaem District, Chiang Mai Province is highly depended on the readiness of enterprise. The large enterprises normally operate clear governance activity with document and system resulting in high score of governance sustainability. However, the small enterprises rarely operate that system because of limited knowledge and budget. The recommendation is that central government should provides knowledge and tool to support agricultural governance sustainability in Thailand.

Keywords: Sustainability Assessment, Governance, Maize, Integrated Farming, Mae Chaem District, Chiang Mai Province

1. บทนำ

ปัจจุบัน ประเทศไทยได้ดำเนินการโครงการเสริมสร้างสังคมคาร์บอนต่ำผ่านการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน (Establish low carbon sustainable consumption and production in Thailand) โดยเน้นการเปลี่ยนจากระบบการผลิตอาหารที่ไม่ยั่งยืนได้แก่ ห่วงโซ่อาหารทำลายป่า, เกษตรกรรมเชิงเดี่ยว เกษตรกรรมเคมี, การผูกขาดของบริษัทเกษตร, การใช้ทรัพยากรสิ้นเปลือง, สังคมผลิตและบริโภคอาหารคาร์บอนสูง, ตลาดขาดจิตสำนึก, การบริโภคขาดความรับผิดชอบต่อผลกระทบภายนอกเชิงลบ (negative externalities) สู่การระบุนการผลิตที่ยั่งยืน ด้วยหลักการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน เช่น ความร่วมมือภาคีเครือข่ายของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทั้งหมด, เกษตรกรรมเชิงนิเวศ, SMART FARMING, การใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า, สังคมผลิตและบริโภคอาหารคาร์บอนต่ำ, ตลาดที่มีจิตสำนึก, การบริโภคอย่างรับผิดชอบ, ระบบตรวจสอบย้อนกลับ, รับผิดชอบต่อผลกระทบภายนอก ซึ่งโครงการดังกล่าวสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างการเติบโตบนคุณภาพชีวิตที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

อย่างไรก็ตามการประเมินผลการพัฒนาอย่างยั่งยืนยังต้องการระบบติดตามและประเมิน (monitoring and evaluation system) ระบบการประเมินที่น่าสนใจอีกหนึ่งระบบคือ การประเมินความยั่งยืนของระบบการเกษตรกรรมและอาหาร (SAFA: Sustainability Assessment of Food and Agriculture systems) ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดการประเมินความยั่งยืนทางอาหารและการเกษตรตลอดห่วงโซ่อุปทาน ขององค์การอาหารและการเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ภายใต้อำนาจ 4 มิติหลัก นั่นคือ ด้านธรรมาภิบาล ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านเศรษฐกิจ และความอยู่ดีมีสุข

ในบทความนี้จึงใช้ระบบ SAFA เพื่อกำหนดตัวชี้วัดในหัวข้อของธรรมาภิบาล ในมิติประเด็นเกษตร มิติของพื้นที่ และมิติของเวลา เพื่อติดตามและประเมินผลของโครงการเสริมสร้างสังคมคาร์บอนต่ำผ่านการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน โดยพื้นที่ทำการศึกษาคือ อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่

2. การประเมิน SAFA ด้านธรรมาภิบาลข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

2.1 ธรรมาภิบาลในประเทศไทย

ธรรมาภิบาลถูกนำเสนอโดยหน่วยงานหลักหลายหน่วยงาน เช่น

- (1) สำนักนายกรัฐมนตรีได้ออกระเบียบว่าด้วยการสร้างการบริหารราชการและสังคมที่ดี ซึ่งได้กำหนดหลักธรรมาภิบาลไว้ 6 ประการ
- (2) กระทรวงมหาดไทยได้กำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้ 11 ข้อ
- (3) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีการกำหนดความหมายสำคัญของหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี 10 องค์ประกอบ

รายละเอียดของประเด็นธรรมาภิบาลในประเทศไทยถูกแสดงดังตารางที่ 1 จะเห็นว่าหลักการที่เกี่ยวข้องกับธรรมาภิบาลในแต่ละหน่วยงานนั้นจะใช้หลักการที่แตกต่างกันออกไป แต่โดยภาพรวมแล้วธรรมาภิบาลจะมีหลักอยู่ 4 ประการที่ทุกหน่วยงานมักจะมีคล้าย ๆ กันคือ ความโปร่งใส ความเสมอภาค การมีนิติธรรม และการมีส่วนร่วม ซึ่งสิ่งเหล่านี้ถือเป็นหลักการที่สำคัญที่จะทำให้การปฏิบัติงานภายใต้หลักธรรมาภิบาลสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

ตารางที่ 1 ตารางเปรียบเทียบธรรมาภิบาลในประเทศไทย

| หน่วยงาน | ประเด็นธรรมาภิบาล |
|-------------------|---|
| สำนักนายกรัฐมนตรี | <ol style="list-style-type: none"> 1. หลักนิติธรรม คือ การออกกฎหมายที่มีความเป็นธรรม มีการบังคับใช้อย่างเคร่งครัดและไม่เลือกปฏิบัติ โดยคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพความยุติธรรมของสมาชิก 2. หลักคุณธรรม คือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม การส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อสร้างความซื่อสัตย์ สุจริต ความมีระเบียบวินัย ให้เกิดกับประชาชนทุกหมู่เหล่าในประเทศ 3. หลักความโปร่งใส คือ การสร้างให้สังคมเป็นสังคมที่มีการเปิดเผยข้อมูลในทุกด้านอย่างโปร่งใส ไม่มีการปิดบังอำพรางซ่อนเร้น เพื่อให้เกิดกระบวนการตรวจสอบและประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจะเป็นการสร้างความรู้ไว้นับถือซึ่งกันและกัน และช่วยให้การทำงานของภาครัฐและเอกชนปลอดจากการทุจริต 4. หลักการมีส่วนร่วม คือ การทำให้สังคมไทยเป็นสังคมที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกันในเรื่องที่สำคัญ โดยควรสร้างช่องทางที่เปิดโอกาสให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ 5. หลักความรับผิดชอบต่อ คือ ผู้บริหารตลอดจนข้าราชการจะต้องตั้งใจปฏิบัติภารกิจตามหน้าที่ โดยมุ่งให้บริการที่มีความสะดวกรวดเร็ว มีความรับผิดชอบต่อการทำงานมีความบกพร่องและพร้อมที่จะมีการปรับปรุงได้ทันทุกที่ 6. หลักความคุ้มค่า คือ การใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์สูงสุด ดังนั้นในการบริหารจัดการจำเป็นต้องยึดหลักความประหยัดและคุ้มค่า ซึ่งจำเป็นจะต้องตั้งจุดมุ่งหมายไปที่ผู้รับบริการหรือประชาชนโดยส่วนรวม |
| กระทรวงมหาดไทย | <ol style="list-style-type: none"> 1. การมีส่วนร่วม คือ เป็นการมีส่วนร่วมด้วยกันระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่รัฐในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ที่นำมาปรับใช้ในการบริหารงาน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน |

| | |
|---|--|
| | <ol style="list-style-type: none"> 2. ความยั่งยืน คือ เป็นการบริหารจัดการให้มีความสอดคล้องกับสภาพบริบทในแต่ละพื้นที่ เพื่อไม่ให้เกิดกระทบกับสภาพแวดล้อมในแต่ละพื้นที่มากเกินไป ซึ่งการบริหารในลักษณะนี้จะก่อให้เกิดสมดุลขึ้นมาได้ 3. ประชาชนมีความรู้สึกว่าเป็นสิ่งที่มีความชอบธรรม คือ การบริหารงานที่ทำให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณเองได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง โดยเมื่อประชาชนมีความรู้สึกเช่นนี้แล้ว ก็จะเสียสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวมได้ 4. มีความโปร่งใส คือ การทำงานที่มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างตรงไปตรงมา ประชาชนสามารถเข้าไปตรวจสอบข้อมูลเหล่านั้นได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะก่อให้เกิดความไว้วางใจต่อเจ้าหน้าที่รัฐเป็นอย่างมาก 5. ความเป็นธรรม คือ การพัฒนาอย่างเท่าเทียมในทุกพื้นที่และทุกฝ่าย เพื่อให้เกิดความเป็นธรรม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ และมีระบบการรับร้องทุกข์ที่มีประสิทธิภาพ 6. ความสามารถที่จะพัฒนาทรัพยากรและวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี คือ การพัฒนาบุคลากรอย่างต่อเนื่องเพื่อให้บุคลากรมีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จตามเป้าหมาย 7. การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศ คือ การเปิดโอกาสให้ทุกเพศได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเท่าเทียม ไม่มีการเลือกปฏิบัติ 8. การอดทนอดกลั้น คือ การยอมรับต่อความคิดเห็นที่หลากหลายเพื่อลดความขัดแย้ง และหาข้อสรุปซึ่งเป็นที่ยอมรับของทุกฝ่าย 9. การดำเนินการตามหลักนิติธรรม คือ การพัฒนาและปรับปรุงให้กฎหมายและกฎระเบียบที่ใช้ในการบริหารงานสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงอยู่ตลอดเวลา 10. ความรับผิดชอบ คือ เจ้าหน้าที่ต้องมีความรับผิดชอบต่อประชาชน เพื่อให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจ ซึ่งความพึงพอใจถือเป็นตัวชี้วัดความสำเร็จของการปฏิบัติงานในแต่ละหน่วยงาน 11. การเป็นผู้กำกับดูแล คือ การโอนภารกิจที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการท้องถิ่นไปให้องค์การบริหารจัดการส่วนท้องถิ่นดูแล เพื่อให้มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากยิ่งขึ้น |
| <p>สำนักงาน คณะกรรมการ พัฒนาระบบ ราชการ</p> | <ol style="list-style-type: none"> 1. หลักประสิทธิผล (Effectiveness) ผลการปฏิบัติงานที่บรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของแผนการปฏิบัติงานตามที่ได้กำหนดไว้ โดยการปฏิบัติงานจะต้องมีทิศทาง ยุทธศาสตร์ และเป้าประสงค์ที่ชัดเจน มีกระบวนการปฏิบัติงานและระบบงานที่เป็นมาตรฐาน รวมถึง มีการติดตาม ประเมินผล และพัฒนา ปรับปรุงอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ 2. หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) การบริหารงานตามแนวทางการกำกับดูแลที่ดี ที่มีการออกแบบกระบวนการปฏิบัติงานโดยการใช้เทคนิคและเครื่องมือการบริหารจัดการที่เหมาะสม ให้องค์กรสามารถใช้ทรัพยากรทั้งด้านต้นทุน แรงงาน และระยะเวลาให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาขีดความสามารถในการปฏิบัติงานตามภารกิจเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม 3. หลักการตอบสนอง (Responsiveness) การให้บริการที่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด และสร้างความเชื่อมั่น ความไว้วางใจ รวมถึง ตอบสนองตามความคาดหวังหรือความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลาย และมีความแตกต่าง 4. หลักการรับผิดชอบ (Accountability) การแสดงความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่และผลงานต่อเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยความรับผิดชอบนั้น ควรอยู่ในระดับที่สนองต่อความคาดหวังของสาธารณะ รวมทั้งการแสดงถึงความสำนึกในการรับผิดชอบต่อปัญหาสาธารณะ 5. หลักความโปร่งใส (Transparency) กระบวนการเปิดเผยอย่างตรงไปตรงมา ชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย และสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารอันไม่ต้องห้ามตามกฎหมายได้อย่างเสรี โดยประชาชนสามารถรู้ทุกขั้นตอนในการดำเนินกิจกรรมหรือกระบวนการต่าง ๆ และสามารถตรวจสอบได้ 6. หลักการมีส่วนร่วม (Participation) กระบวนการที่ข้าราชการ ประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มมีโอกาสได้เข้าร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหาและประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้อง ร่วมคิดแนวทาง ร่วมการแก้ไขปัญหา ร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และร่วมกระบวนการพัฒนาในฐานะหุ้นส่วนการพัฒนา 7. หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) การถ่ายโอนอำนาจการตัดสินใจ ทรัพยากร และภารกิจจากส่วนราชการส่วนกลาง ให้แก่หน่วยการปกครองอื่น (ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) และภาคประชาชน ดำเนินการแทน โดยมีอิสระตามสมควร รวมถึงการมอบอำนาจและความรับผิดชอบในการตัดสินใจและการดำเนินการให้แก่บุคลากร โดยมุ่งเน้นการสร้างความพึงพอใจในการให้บริการต่อผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การปรับปรุงกระบวนการ และเพิ่มผลผลิตภาพเพื่อผลการดำเนินงานที่ดีของส่วนราชการ |

| | |
|--|---|
| | <p>8. หลักนิติธรรม (Rule of Law) การใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับ ในการบริหารราชการด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย</p> <p>9. หลักความเสมอภาค (Equity) การได้รับการปฏิบัติและได้รับบริการอย่างเท่าเทียมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกด้าน ชาย/หญิง ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ความพิการ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษา การฝึกอบรม และอื่น ๆ</p> <p>10. หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) การหาข้อตกลงทั่วไป ภายในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อตกลงที่เกิดจากการใช้กระบวนการเพื่อหาข้อคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่ได้รับประโยชน์และเสียประโยชน์ โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ซึ่งต้องไม่มีข้อคัดค้านที่ยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ โดยฉันทามติไม่จำเป็นต้องหมายความว่าเห็นพ้องโดยเอกฉันท์</p> |
|--|---|

2.2 ขั้นตอนการประเมินความยั่งยืนประเด็นด้านธรรมาภิบาล

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้ ประกอบด้วยเครื่องมือ 3 ชนิดหลัก ได้แก่ 1) แบบสัมภาษณ์ 2) แบบสอบถาม และ 3) การประชุมกลุ่ม/การจัดสนทนากลุ่ม โดยมีกลุ่มเป้าหมายในการวิจัยคือ ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของอุตสาหกรรมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของประเทศไทย เช่น เกษตรกร โรงงานผลิตผู้ส่งออก หน่วยงานระดับนโยบายที่เกี่ยวข้องกับห่วงโซ่อุปทาน ภายใต้กรอบแนวคิดความยั่งยืนของระบบการเกษตรกรรมและอาหาร (SAFA) ในมิติธรรมาภิบาล ซึ่งประกอบด้วย 5 หัวข้อย่อยดังรูปที่ 1



รูปที่ 1 หัวข้อธรรมาภิบาลและหัวข้อย่อย (ที่มา FAO, 2021)

ประเด็นที่สำคัญในเอกสาร SAFA ในมิติธรรมาภิบาล โดยสามารถสรุปได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 จริยธรรมในองค์กร ประกอบด้วย 1) หมวด 1.1 เอกสารชี้แจงพันธกิจ, 2) หมวด 1.2 การวิเคราะห์สถานะองค์กร

ส่วนที่ 2 จิตสำนึกความรับผิดชอบ ประกอบด้วย 1) หมวด 2.1 การตรวจสอบแบบองค์กร, 2) หมวด 2.2 ความรับผิดชอบ, 3) หมวด 2.3 ความโปร่งใส

ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วม ประกอบด้วย 1) หมวด 3.1 การติดต่อสื่อสารกับผู้ที่เกี่ยวข้อง, 2) หมวด 3.2 กระบวนการรับเรื่องร้องทุกข์, 3) หมวด 3.3 การจัดการความขัดแย้ง

ส่วนที่ 4 หลักนิติธรรม ประกอบด้วย 1) หมวด 4.1 ความชอบธรรม, 2) หมวด 4.2 การแก้ไข การฟื้นฟู และการป้องกัน, 3) หมวด 4.3 ความรับผิดชอบของพลเมือง, 4) หมวด 4.4 การจัดสรรทรัพยากร

ส่วนที่ 5 การบริหารจัดการแบบองค์รวม ประกอบด้วย 1) หมวด 5.1 แผนบริหารจัดการความยั่งยืน, 2) หมวด 5.2 บัญชีต้นทุนแบบรวม

สำหรับเกณฑ์การประเมินจะอ้างอิงตามมาตรฐานของ SAFA โดยมีโปรดทำเครื่องหมาย (/) ลงในช่องระดับการบริหารงานตามเกณฑ์มาตรฐานขององค์กร โดยมีคะแนน จาก 1 ถึง 5 (คะแนนเต็ม 5)

ระดับ 5 หมายถึง มีการดำเนินงานในระดับ 80-100 %

ระดับ 4 หมายถึง มีการดำเนินงานในระดับ 60-80 %

ระดับ 3 หมายถึง มีการดำเนินงานในระดับ 40-60 %

ระดับ 2 หมายถึง มีการดำเนินงานในระดับ 20-40 %

ระดับ 1 หมายถึง มีการดำเนินงานในระดับ 0-20 %

อย่างไรก็ตามที่หลายประเด็นที่วัดที่ความพร้อมของเอกสาร เช่น คำถามที่ว่ามีการจัดทำพันธกิจขององค์กรซึ่งสอดคล้องกับความยั่งยืนไว้ในรายงานทุกฉบับหรือไม่ คำตอบคือ ใช่ (คะแนนเต็ม 5) และ ไม่ (0 คะแนนจากคะแนนเต็ม 5)

หลังจากวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของอุตสาหกรรมข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของประเทศไทยและในพื้นที่อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่ภายใต้ข้อจำกัดของการวิจัยภายใต้สถานการณ์โควิด-19 สามารถจำแนกแหล่งข้อมูลและจำนวนข้อมูลได้ดังนี้

กลุ่มที่ 1 องค์กรขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการกับเกษตรเชิงเดี่ยว เป็นบริษัทอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ มีสำนักงานใหญ่ที่กรุงเทพฯ ไม่มีสำนักงานย่อยที่เชียงใหม่ จำนวน 1 บริษัทตัวแทนเกษตรแบบพันธสัญญา และธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง จำนวน 1 หน่วยงานที่ดูแลที่ลงทุนเอง เกษตร ข้อมูลได้จากข้อมูลทุติยภูมิเป็นหลัก

กลุ่มที่ 2 องค์กรขนาดเล็ก ที่ดำเนินการกับเกษตรเชิงเดี่ยวในพื้นที่เชียงใหม่ ลูกไร่ (พ่อค้าสินค้าซื้อ ร้านค้าปลีกเกี่ยวกับเกษตรภัณฑ์) หัวสี (พ่อค้าที่รับสีหรือมีระบบขนส่ง) ไซโล (ลานเท ลานตากหรือสหกรณ์) ข้อมูลได้จากข้อมูลปฐมภูมิเป็นหลัก

กลุ่มที่ 3 องค์กรขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการกับเกษตรบูรณาการ เป็นหน่วยงานในพื้นที่ที่ดำเนินนโยบายจากบริษัทแม่ (ส่วนกลาง) จำนวน 1 องค์กร ข้อมูลได้จากข้อมูลปฐมภูมิเป็นหลัก

กลุ่มที่ 4 องค์กรขนาดเล็ก ที่ดำเนินการกับเกษตรบูรณาการ เป็นหน่วยงานในพื้นที่เชียงใหม่ที่ดำเนินโดยประชาชนในพื้นที่ จำนวน 1 องค์กร ข้อมูลได้จากข้อมูลปฐมภูมิเป็นหลัก

ในการศึกษาครั้งนี้ข้อจำกัดเรื่องการเข้าพื้นที่ภายใต้สถานการณ์โควิด-19 ส่งผลให้การรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิมีจำนวนจำกัด อย่างไรก็ตามทางทีมวิจัยได้แก้ไขปัญหานี้โดยใช้ข้อมูลทุติยภูมิเข้ามาเสริมความสมบูรณ์ของข้อมูลมากขึ้น

3. ผลการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล

3.1 ผลการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

ผลการวิเคราะห์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์

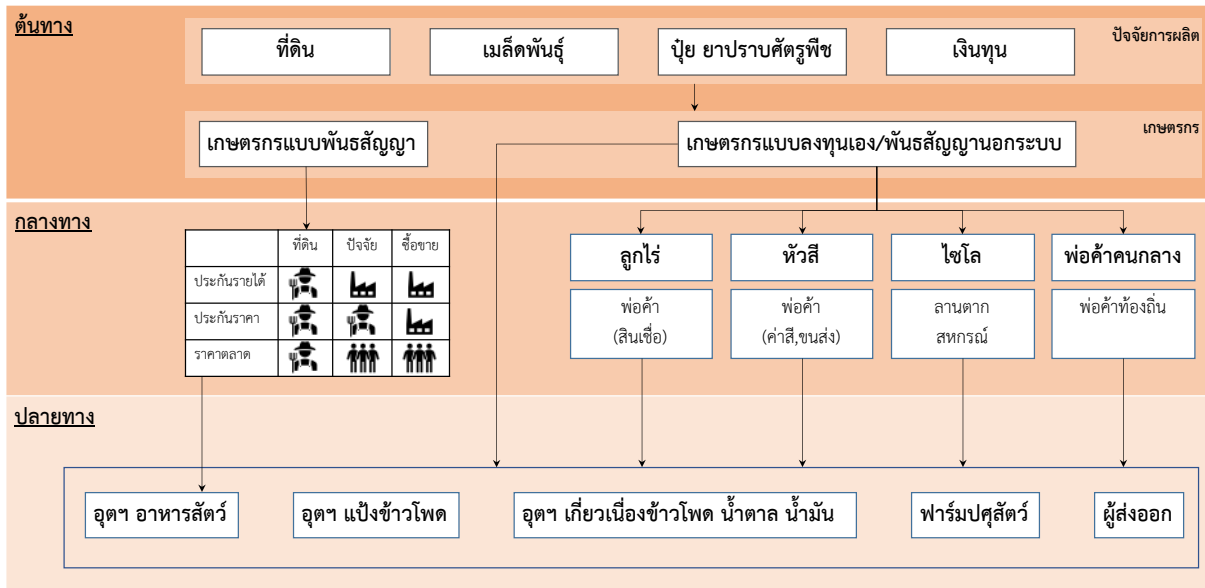
ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ถูกวิเคราะห์ดังรูปที่ 2 ประกอบด้วย

(1) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต้นทาง ประกอบด้วยเกษตรกรแบบพันธสัญญาที่พึ่งพาปัจจัยการผลิตจากผู้ประกอบการที่ประกันรายได้ ประกันราคา และเกษตรแบบลงทุนเองหรือพันธสัญญานอกระบบ

(2) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลางทาง ประกอบด้วย ผู้ประกอบการที่ประกันรายได้ ประกันราคา ให้กับเกษตรกรแบบพันธสัญญา รวมถึง ลูกไร่ (พ่อค้าสินเชื่อ) หัวสี (พ่อค้าที่รับสีหรือมีระบบขนส่ง) ไซโล (ลานตากหรือสหกรณ์) พ่อค้าคนกลาง (พ่อค้าท้องถิ่น)

(3) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปลายทาง ประกอบด้วย โรงงานอุตสาหกรรมอาหารสัตว์ (ส่วนใหญ่เชื่อมโยงเกษตรกรแบบพันธสัญญา) แป้งข้าวโพด น้ำตาล น้ำมัน ฟาร์มปศุสัตว์ และผู้ส่งออก

ผลการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา



รูปที่ 2 ห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ของประเทศไทย

ผลการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา

กรณีบริษัทขนาดใหญ่ ที่มิววิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์แบบสอบถามจากข้อมูลทฤษฎีภูมิที่เผยแพร่และมีหลักฐานเป็นหลัก ดังรูปที่ 3 กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา ที่มิววิจัยเลือกใช้ บริษัทขนาดใหญ่ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปลายทางหลักในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ ยังเป็น 1 ในสมาชิกในกลุ่มดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ (Dow Jones Sustainability Indices : DJSI) ประเภท Emerging Markets เนื่องจากความลับทางธุรกิจ

กรณีบริษัทขนาดใหญ่ ที่มิววิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์แบบสอบถามจากข้อมูลทฤษฎีภูมิที่เผยแพร่และมีหลักฐานเป็นหลัก ดังรูปที่ 3 กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา ที่มิววิจัยเลือกใช้ บริษัทขนาดใหญ่ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียปลายทางหลักในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ นอกจากนี้ ยังเป็น 1 ในสมาชิกในกลุ่มดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ (Dow Jones Sustainability Indices : DJSI) ประเภท Emerging Markets เนื่องจากความลับทางธุรกิจของบริษัทและข้อจำกัดจากสถานการณ์โควิด ในบทความนี้จึงใช้ข้อมูลทฤษฎีภูมิในการทดสอบแนวทางการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา โดยใช้แหล่งข้อมูลอ้างอิงจาก

- (1) Web site ของบริษัท
- (2) รายงานความยั่งยืน ปี 2562 ของบริษัท
- (3) จริยธรรมสำหรับพนักงาน (Code of Conduct) ของบริษัท

ผลการวิเคราะห์ที่ถูกแสดงแสดงระดับคะแนนในแต่ละส่วนของการประเมิน SAFA ในมิติธรรมาภิบาล โดยในการวิเคราะห์มีข้อกำหนดให้ระบุแหล่งข้อมูลอ้างอิงเพื่อการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่ถูกประเมิน ผลการวิเคราะห์พบว่า กรณีบริษัทที่มีขนาดใหญ่ โดยเฉพาะบริษัทที่อยู่ในสมาชิกในกลุ่มดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ จะมีผลการประเมินดัชนีความมั่นคง (SAFA) ในระดับที่สูง คือ คะแนน 5 เต็ม 5 เนื่องจาก ดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ จะครอบคลุมดัชนีความมั่นคง (SAFA) มากกว่า โดยเฉพาะประเด็นด้านธุรกิจหรือบริษัทภิบาล

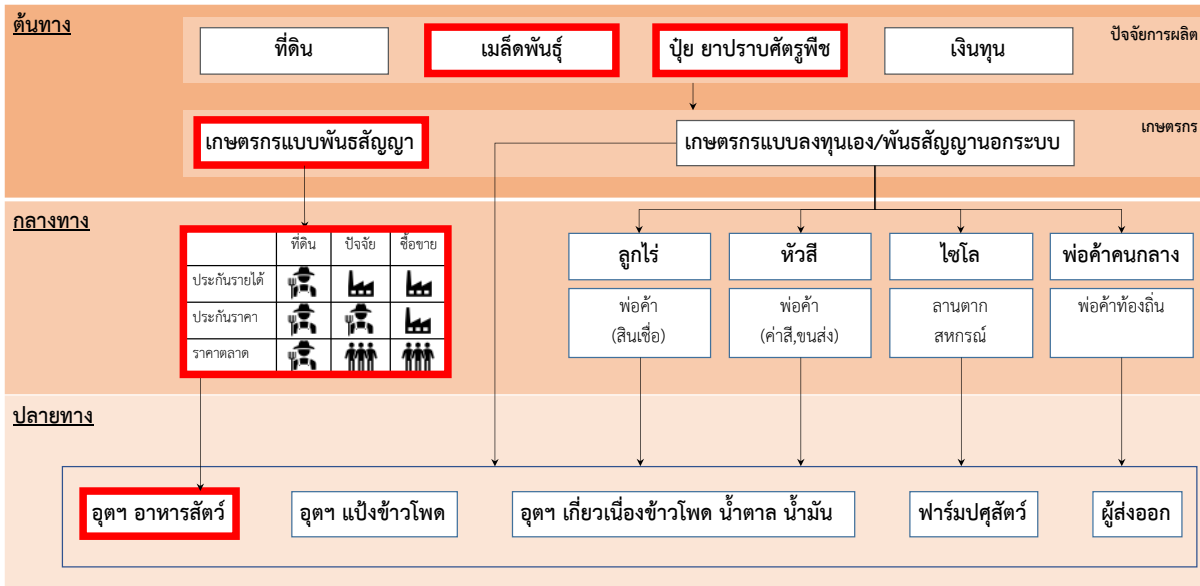
ของบริษัทและข้อจำกัดจากสถานการณ์โควิด ในบทความนี้จึงใช้ข้อมูลทฤษฎีภูมิในการทดสอบแนวทางการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา โดยใช้แหล่งข้อมูลอ้างอิงจาก

- (1) Web site ของบริษัท
- (2) รายงานความยั่งยืน ปี 2562 ของบริษัท
- (3) จริยธรรมสำหรับพนักงาน (Code of Conduct) ของบริษัท

ผลการวิเคราะห์ที่ถูกแสดงแสดงระดับคะแนนในแต่ละส่วนของการประเมิน SAFA ในมิติธรรมาภิบาล โดยในการวิเคราะห์มีข้อกำหนดให้ระบุ

แหล่งข้อมูลอ้างอิงเพื่อการตรวจสอบโดยหน่วยงานที่ถูกประเมิน ผลการวิเคราะห์พบว่า กรณีบริษัทที่มีขนาดใหญ่ โดยเฉพาะบริษัทที่อยู่ในสมาชิกในกลุ่มดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ จะมีผลการประเมินดัชนีความมั่นคง

(SAFA) ในระดับที่สูง คือ คะแนน 5 เต็ม 5 เนื่องจาก ดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ จะครอบคลุมดัชนีความมั่นคง (SAFA) มากกว่า โดยเฉพาะประเด็นด้านธุรกิจหรือบริษัทภิบาล



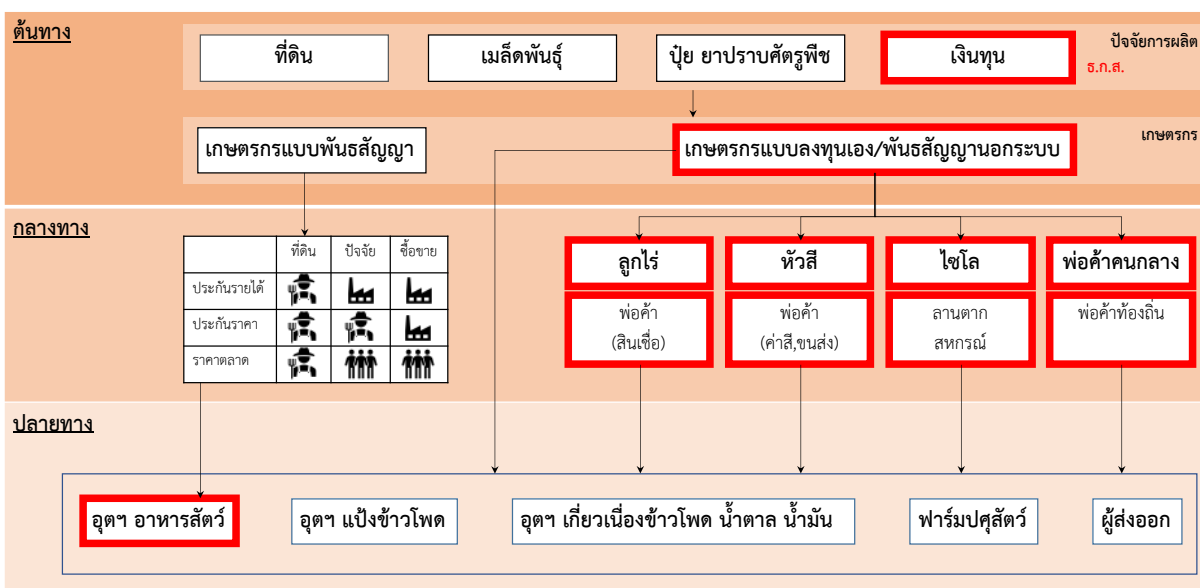
รูปที่ 3 ห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์กรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญา

ผลการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรแบบลงทุนเอง

กรณีเกษตรกรแบบลงทุนเอง ทีมวิจัยเลือกใช้ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธ.ก.ส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง เป็นตัวแทนในระดับต้นทาง โดย ธ.ก.ส. ได้รับรางวัล "รางวัลองค์กรโปร่งใส พ.ศ. 2561" มีผลการประเมินคุณธรรมและความโปร่งใสในการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐระดับสูงมาก และมีผลกระทบในการให้สินเชื่อปัจจัยการผลิตกับเกษตรกรแบบลงทุนเอง ในการประเมินดัชนีความมั่นคง (SAFA) ของ ธ.ก.ส. ใช้แหล่งข้อมูลอ้างอิงจาก

- (1) Web site ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร
- (2) แผนแม่บทด้านธรรมาภิบาล
- (3) คู่มือธรรมาภิบาลฯ.

ผลการวิเคราะห์ถูกแสดงแสดงระดับคะแนนในแต่ละส่วนของการประเมิน SAFA ในมิติธรรมาภิบาล ของ ธ.ก.ส. พบว่า มีผลการประเมินดัชนีความมั่นคง (SAFA) ในระดับที่สูง คือ คะแนน 5 เต็ม 5 เนื่องจาก ธ.ก.ส. มีการดำเนินงานด้านธรรมาภิบาลและได้รับการยอมรับในระดับชาติจากรางวัลข้างต้น กรณีนี้จะคล้ายคลึงกับกรณีเกษตรกรแบบพันธสัญญาคือมีความพร้อมด้านเอกสารและการดำเนินงานที่ชัดเจน มีหลักฐานเชิงประจักษ์



รูปที่ 4 ห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กรณีเกษตรกรแบบลงทุนเอง

ผลการวิเคราะห์การสำรวจภาคสนาม

เนื่องจากในกรณีห่วงโซ่อุปทานของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ กรณีเกษตรกรแบบลงทุนเอง ส่วนใหญ่เป็นผู้ประกอบการขนาดเล็กในพื้นที่ ทำให้ไม่มีข้อมูลที่เผยแพร่ ทีมวิจัยจึงได้ทำการสำรวจภาคสนาม ในพื้นที่ อำเภอมะเข่ จังหวัดเชียงใหม่ ในช่วงเดือนวันที่ 16-18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 โดยได้ปรับแผนการลงสนามเนื่องจากสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19 หรือ COVID-19) ทีมวิจัยได้เน้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในระดับกลางทาง รวมถึง กิจกรรมการทำเกษตรแบบผสมผสานในพื้นที่

ห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ประกอบด้วย

- ลูกไร่ (พ่อค้าลีนเชื่อ ร้านค้าปลีกเกี่ยวกับเกษตรกร)
- หัวสี (พ่อค้าที่รับสีหรือมีระบบขนส่ง)
- โซโล (ลานเท ลานตากหรือสหกรณ์)
- บริษัท อุตสาหกรรมอาหารสัตว์

แนวทางการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรแบบลงทุนเอง โดยแสดงระดับคะแนนในแต่ละส่วนของการประเมิน SAFA ในมิติธรรมาภิบาล ได้สองกรณี

กรณีที่ 1 หน่วยงานรัฐวิสาหกิจในการกำกับดูแลของกระทรวงการคลัง จะมีคะแนนดัชนีความมั่นคง (SAFA) ในระดับที่สูง คล้ายกรณีบริษัทใหญ่ ซึ่งจะมีการดำเนินการในหลายระบบความยั่งยืน ส่งผลให้การประเมินดัชนีความมั่นคง (SAFA) สอดคล้องกับกิจกรรมความยั่งยืนอื่น

กรณีที่ 2 กรณี supply chain ข้อยกเว้น ได้แก่ พ่อค้าคนกลาง ลานตาก พ่อค้าท้องถิ่น จะมีระดับคะแนนดัชนีความมั่นคง (SAFA) ในระดับที่ต่ำมาก เนื่องจากเป็นผู้ประกอบการท้องถิ่นขนาดเล็ก ทำให้ขาดแคลนทรัพยากรในการดำเนินการ โดยเฉพาะหลักฐานเอกสารการดำเนินการที่มุ่งไปสู่ความยั่งยืน เช่น วัสดุที่รีไซเคิลเรื่องความยั่งยืน เป็นต้น ซึ่งประเด็นนี้จะเป็นช่องว่างที่สำคัญของ ห่วงโซ่อุปทานของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่อาจถูกกีดกันทางการค้าจากตลาดโลกได้

3.2 ผลการวิเคราะห์ SAFA ในมิติธรรมาภิบาล กรณีเกษตรกรบูรณาการ

ทีมวิจัยจึงได้ทำการสำรวจภาคสนาม ในพื้นที่ อำเภอมะเข่ จังหวัดเชียงใหม่ ในช่วงเดือนวันที่ 16-18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2563 โดยได้ปรับแผนการลงสนามเนื่องจากสถานการณ์โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (โควิด-19 หรือ COVID-19) โดยมีรายละเอียดดังนี้

- โครงการตลาดเอกรักษ์ในจังหวัดเชียงใหม่

เนื่องจากโครงการจริงใจมาร์เก็ตเป็นส่วนหนึ่งของเครือ Central Group ทำให้รูปแบบ เอกสาร และการดำเนินงานด้านความยั่งยืนพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้การประเมินดัชนีความมั่นคง (SAFA) สอดคล้องกับกิจกรรมความยั่งยืนอื่นและมีค่าคะแนนที่ดี ซึ่งจะเป็นข้อได้เปรียบของบริษัทเช่นเดียวกับกรณีของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ อย่างไรก็ตามประเด็นที่น่าสนใจของ โครงการจริงใจมาร์เก็ต คือ หลักเกณฑ์ในการรับแม่ค้า ที่ต้องมีใบรับรองมาตรฐาน GAP (เกษตรปลอดภัย) หรือ PGS (เกษตรอินทรีย์) ซึ่งจะสนับสนุนเกษตรกรในท้องถิ่นให้สอดคล้องกับการดำเนินงานของภาครัฐที่จะนำไปสู่การเกษตรที่มีคุณภาพและการรับรองมาตรฐาน อย่างไรก็ตาม

ประเด็นที่สำคัญคือ เกษตรกรที่ปรับเปลี่ยนการปลูกมาสู่เกษตรปลอดภัยจะมีข้อได้เปรียบหรือการสนับสนุนอย่างไรจากตลาดหรือภาครัฐ ประเด็นการจูงใจนี้จะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกษตรกรมีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมปลูกโดยใช้การตลาดนำการผลิตเพื่อนำไปสู่การพัฒนาพื้นที่ที่ยั่งยืนนั่นเอง

- กองทุนที่เกี่ยวข้องกับป่าและอาหารยั่งยืน

กองทุน FLR349 เริ่มดำเนินโครงการฟื้นฟูภูมิทัศน์ป่าและการส่งเสริมการผลิตอาหารที่ยั่งยืน (FLR349) ในพื้นที่นาร่อง 2 พื้นที่ ในอำเภอมะเข่ จังหวัดเชียงใหม่ ทั้งนี้เป้าหมายของกองทุน FLR 349 จะเป็นรูปแบบที่มีการขยายผลไปใช้ได้ในทุกพื้นที่ทั่วประเทศ เพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ป่าต้นน้ำเสื่อมโทรมให้เป็นพื้นที่ที่มีระบบนิเวศที่สมบูรณ์ และมีความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน มีการปรับเปลี่ยนจากพืชเชิงเดี่ยวเป็นการปลูกแบบบูรณาการหรือผสมผสาน เพื่อเตรียมการสำหรับการขยายผลจำเป็นต้องมีการพัฒนารูปแบบ เอกสาร และการดำเนินงานที่นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อให้สอดคล้องกับกรณีของผู้บริจาคที่เป็นกลุ่มบริษัทที่ดำเนินภายใต้แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน เช่น บริษัทที่อยู่ในตลาดหุ้น เป็นต้น ถึงแม้ว่าการดำเนินงานจะเป็นการพัฒนาเชิงพื้นที่ แต่การขยายผลจะมีประเด็นเรื่องเงินทุนซึ่งควรได้รับความร่วมมือจากเอกชน สนับสนุนจากภาครัฐ โดยประชาชนในพื้นที่เป็นคนลงมือทำ

เนื่องจากการประเมินความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาลจะเน้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญคือ องค์กร (corporate) บริษัท หรือ กลุ่มบริษัท หรือ ผู้ประกอบการ หรือ กองทุน ซึ่งจะแตกต่างจากการประเมินความยั่งยืน SAFA ใน 3 มิติที่เหลือ ได้แก่ สังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ โดยถือว่าหากองค์กรมีการดำเนินงานอย่างยั่งยืน ภายใต้มิติธรรมาภิบาล จะคล้ายกับมีกรอบหรือทิศทางที่ชัดเจน อย่างไรก็ตาม ในการดำเนินจริงในพื้นที่ อาจพบประเด็นที่เชื่อมโยงกับเกษตรกรในมิติที่ส่งผลต่อความยั่งยืน มิติสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ ในบทความฉบับนี้จะศึกษาเฉพาะความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาลความยั่งยืน เท่านั้น อย่างไรก็ตามเพื่อความสมบูรณ์ของการประเมินความยั่งยืนตามกรอบ SAFA ควรพิจารณาผลการประเมินในมิติสังคม สิ่งแวดล้อม และเศรษฐกิจ ควบคู่กันไป

ผลการประเมินความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาล ของการทำเกษตรเชิงพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอมะเข่ จังหวัดเชียงใหม่ โดยเปรียบเทียบระหว่าง (1) พืชเชิงเดี่ยว (ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์) และ (2) การปลูกพืชแบบบูรณาการหรือผสมผสาน สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ โดยพิจารณาประเด็นของขนาดองค์กรและรูปแบบการทำเกษตร คือ

กลุ่มที่ 1 องค์กรขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการกับเกษตรเชิงเดี่ยวมีผลการประเมินในระดับสูง จุดเด่นขององค์กรเหล่านี้คือ มีการดำเนินงานด้านความยั่งยืนที่ชัดเจน มีรูปแบบและเอกสารที่สมบูรณ์ สอดคล้องกับมาตรฐานนานาชาติ โดยเฉพาะบริษัทที่เข้าสู่ตลาดหุ้นจะมีการดำเนินการดัชนีความยั่งยืนของดาวโจนส์ (Dow Jones Sustainability Indices : DJSI) ซึ่งมีขอบเขตที่ครอบคลุมการประเมินความยั่งยืนของ SAFA นอกจากนี้ องค์กรขนาดใหญ่เหล่านี้จะมีการควบคุมคุณภาพการดำเนินงานขององค์กรในพื้นที่ไปในทิศทางเดียวกันกับนโยบายของบริษัทแม่ ประเด็นที่สำคัญคือ การดำเนินการในประเด็นความยั่งยืนขององค์กรขนาดใหญ่เหล่านี้ต้องมีการลงทุนทรัพยากรทั้งด้านเงินทุน บุคลากร และเวลา ค่อนข้างมาก อย่างไรก็ตาม

ตามหากมีการดำเนินการในมาตรฐานนานาชาติแล้ว การขยายผลไปสู่มาตรฐานอื่นจะลดความยุ่งยากลงเนื่องจากมีแนวทางที่สอดคล้องกัน

กลุ่มที่ 2 องค์กรขนาดเล็ก ที่ดำเนินการกับเกษตรเชิงเดี่ยวมีผลการประเมินในระดับต่ำ โดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการในพื้นที่ และอยู่ในห่วงโซ่อุปทานข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ชั้นกลาง ได้แก่

- ลูกไร่ (พ่อค้าสินค้า ร้านค้าปลีกเกี่ยวกับเกษตรภัณฑ์)
- หัวสี (พ่อค้าที่รับสีหรือมีระบบขนส่ง) ได้แก่ กลุ่มผู้ประกอบการที่มีรถกระบะ
- ไชโล (ลานเท ลานตากหรือสหกรณ์)

เนื่องจากเป็นองค์กรขนาดเล็กในพื้นที่ จึงมีจุดเด่นคือ เป็นกลุ่มที่มีความใกล้ชิดและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของเกษตรกรค่อนข้างมาก แต่จุดด้อยหรือช่องว่างคือ องค์กรขนาดเล็กในพื้นที่เหล่านี้ยังไม่มีความเข้าใจและยังไม่เห็นความสำคัญของการดำเนินการอย่างยั่งยืนรวมถึงผลกระทบต่อระยะยาวจากตลาดนานาชาติ ทำให้ขาดทิศทาง รูปแบบ และเอกสารการดำเนินงานอย่างยั่งยืน บางองค์กรอาจมีความยินดีที่จะปฏิบัติตามแนวทางที่ดีแต่ติดขัดเรื่ององค์ความรู้ งบประมาณสนับสนุนการดำเนินงาน การดำเนินงานช่วยเหลือองค์กรขนาดเล็กในพื้นที่กลุ่มนี้จำเป็นต้องได้รับการสนับสนุนให้เกิดการรวมกลุ่มขององค์กรในพื้นที่ที่สามารถประสานงานกับส่วนกลาง โดยควรมีองค์ความรู้ เช่น สถานศึกษาในพื้นที่ สนับสนุนแนวทางการดำเนินการอย่างยั่งยืน โดยอาจทำในรูปแบบของ check list เอกสารที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเอกสารและการดำเนินงาน เนื่องจากด้านธรรมาภิบาลมีประเด็นเรื่องความสมบูรณ์ของเอกสาร จึงจำเป็นต้องระมัดระวังในประเด็นนี้

เมื่อพิจารณารายละเอียดในมิติของห่วงโซ่อุปทานของข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ตั้งแต่ต้นทาง กลางทาง ปลายทาง ผลการศึกษาพบว่า

1) ปัจจุบันมีนโยบายกีดกันทางการค้าจากมาตรฐานต่างประเทศจากลูกค้าต่างประเทศ เกี่ยวกับเรื่อง supply chain ของเนื้อสัตว์ที่ผลิตจากห่วงโซ่อุปทานหรืออาหารสัตว์ที่ทำลายสิ่งแวดล้อม หรือปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ที่ทำลายป่า ภาครัฐควรมีนโยบายที่สอดคล้องกับความต้องการการดำเนินการอย่างยั่งยืนจากตลาดโลก เช่น โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ สำหรับการรับซื้อผลผลิตต้องการระบบตรวจสอบ traceability ที่ชัดเจนเพื่อให้รายชื้อไม่รับชื้อจากพื้นที่ที่ผิดกฎหมาย ระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Corn Traceability) เช่น ส่งเสริมการใช้ระบบ GPS เพื่อติดตามรถขนส่ง ประเด็นนี้รวมถึงการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้านเนื่องจากราคาซื้อที่สูงกว่าในประเทศไทย

2) เกษตรยังขาดการรวมกลุ่ม ขาดตัวแทนหรือองค์กรประสานงาน หากมีการรวมกลุ่มจะสามารถเป็นตัวแทนของการประสานงาน ติดต่อกับหน่วยงานราชการกับหน่วยงานราชการที่สนับสนุน และภาคเอกชนที่ดำเนินการ

3) ลูกไร่ หัวสี ไชโล พ่อค้าคนกลาง เป็นกลุ่มองค์กรขนาดเล็กที่มีข้อจำกัดของเงินทุนและทรัพยากร การดำเนินการเอกสารด้านความยั่งยืนและธรรมาภิบาล จะเป็นต้นทุนสำหรับองค์กรขนาดเล็ก ข้อสังเกตคือกลุ่มนี้อาจจะเป็นช่องว่างที่ตลาดโลกใช้โจมตี หากไม่มีการปรับตัวไปสู่การดำเนินงานอย่างยั่งยืนและมีการเชื่อมโยงระหว่างเกษตรกรและโรงงานโดยไม่ผ่านระบบพ่อค้าคนกลางภายใต้ระบบตรวจสอบย้อนกลับ

4) เกษตร ลูกไร่ หัวสี ไชโล พ่อค้าคนกลาง ขาดองค์ความรู้ด้านความยั่งยืน หลายกลุ่มยังมองว่าการดำเนินการอย่างยั่งยืนเป็นเรื่องไกลตัว เรื่องปากท้องเป็นเรื่องสำคัญกว่า ซึ่งแสดงถึงประเด็นของรายได้ของเกษตรกรและองค์กรขนาดเล็กในพื้นที่ การส่งเสริมการปลูกพืชยืนต้นหรือป่าเศรษฐกิจในที่ลาดชัน โดยจะมีรายได้มากกว่าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ แต่ช่วงแรกที่เกษตรกรไม่มีรายได้ ต้องได้รับการอุดหนุนด้านรายได้และข้อตกลงที่ชัดเจนเรื่องสิทธิในที่ดิน เกษตรกรสามารถหารายได้จากอาชีพที่พึ่งพิงกับป่าที่เกษตรกรดูแล เกษตรกรควรรวมกลุ่มสหกรณ์

กลุ่มที่ 3 องค์กรขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการกับเกษตรบูรณาการมีผลการประเมินในระดับสูง เช่น โครงการตลาดซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเศรษฐกิจใหญ่ กลุ่มนี้จะคล้ายคลึงกับกลุ่มที่ 1 คือ มี รูปแบบ เอกสาร และการดำเนินงานด้านความยั่งยืนพัฒนาไปในทิศทางเดียวกัน ส่งผลให้การประเมินดัชนีความมั่นคง (SAFA) สอดคล้องกับกิจกรรมความยั่งยืนอื่นและมีค่าคะแนนที่ดี เนื่องจากกลุ่มนี้ไม่สนับสนุนเกษตรเชิงเดี่ยว เช่น ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ จึงไม่มีข้อตกลงหรือเงื่อนไขในการรับชื้อกับเกษตรกร เช่น ต้องมีใบรับรองมาตรฐาน GAP (เกษตรปลอดภัย)

กลุ่มที่ 4 องค์กรขนาดเล็ก ที่ดำเนินการกับเกษตรบูรณาการมีผลการประเมินในระดับต่ำ โดยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ประกอบการในพื้นที่ และไม่สนับสนุนเกษตรเชิงเดี่ยวภายใต้ข้อตกลงหรือเงื่อนไขในการรับชื้อกับเกษตรกร เพื่อแก้ปัญหาพื้นที่ป่าต้นน้ำเสื่อมโทรมให้เป็นพื้นที่ที่มีระบบนิเวศที่สมบูรณ์ และมีความมั่นคงทางอาหารอย่างยั่งยืน กลุ่มนี้มีแนวความคิดที่ดีแต่ช่องว่างที่สำคัญของการดำเนินงานคือ ความสมบูรณ์ของเอกสาร แนวทางการแก้ไขควรดำเนินการคล้ายคลึงกับกลุ่มที่ 2 คือ สนับสนุนแนวทางการดำเนินการอย่างยั่งยืน

4. สรุปผลการศึกษา

ผลการประเมินความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาล สามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ โดยพิจารณาประเด็นของขนาดองค์กรและรูปแบบการทำเกษตร คือ

กลุ่มที่ 1 องค์กรขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการกับเกษตรเชิงเดี่ยวมีผลการประเมินในระดับสูง

กลุ่มที่ 2 องค์กรขนาดเล็ก ที่ดำเนินการกับเกษตรเชิงเดี่ยวมีผลการประเมินในระดับต่ำ

กลุ่มที่ 3 องค์กรขนาดใหญ่ ที่ดำเนินการกับเกษตรบูรณาการมีผลการประเมินในระดับสูง

กลุ่มที่ 4 องค์กรขนาดเล็ก ที่ดำเนินการกับเกษตรบูรณาการมีผลการประเมินในระดับต่ำ

สาเหตุหลักที่ทำให้คะแนนความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาลขององค์กรขนาดเล็กและขนาดใหญ่ แตกต่างกัน คือ รูปแบบ เอกสาร และการดำเนินงานด้านความยั่งยืน ยกตัวอย่างเช่น เอกสารพันธกิจขององค์กรที่สอดคล้องกับความยั่งยืนในรายงานทุกฉบับเนื่องจากการประเมินความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาลนั้น ต้องการหลักฐานทางเอกสารเพื่อยืนยันผลการประเมิน เอกสารเหล่านี้ส่วนใหญ่จะปรากฏในองค์กรขนาดใหญ่ ที่มี

แผนกที่ดูแลเรื่องความยั่งยืนในองค์กร มีผลการดำเนินการในรูปแบบเอกสารที่สามารถตรวจสอบและเผยแพร่ได้ และการดำเนินงานเป็นปกติ

เมื่อพิจารณาการเปรียบเทียบคะแนนความยั่งยืน SAFA ในมิติธรรมาภิบาลในมิติของเกษตรเชิงเดี่ยวและเกษตรบูรณาการพบว่า ในองค์กรขนาดเล็กคะแนนค่อนข้างต่ำทั้งสองกลุ่มเนื่องจากไม่มีรูปแบบ เอกสาร และการดำเนินงานด้านความยั่งยืนที่เป็นลายลักษณ์อักษร ถึงแม้ว่ากลุ่มเกษตรบูรณาการจะมีแนวความคิดที่นำไปสู่การดำเนินงานที่ดี แต่ขาดซึ่งเอกสารในการดำเนินงาน ขาดเอกสารอ้างอิง ทำให้คะแนนประเมินต่ำมาก นอกจากนี้การดำเนินการเอกสารต้องการทรัพยากร งบประมาณ ค่อนข้างมาก การทำเอกสารความยั่งยืนเสมือนเป็นภาระของหน่วยงานหรือองค์กรที่มีขนาดเล็กในท้องถิ่น เสมือนอุปสรรคสำหรับการทำธุรกิจอย่างยั่งยืน

แนวทางแก้ไขประเด็นปัญหาเบื้องต้นคือ การรวมกลุ่มในรูปแบบสมาคมหรือกลุ่มเพื่อดำเนินการเอกสารและเรียนรู้เรื่ององค์ความรู้ โดยภาครัฐควรสนับสนุน platform เพื่อให้การทำงานสะดวกขึ้น เช่น checklist เอกสารที่ต้องการ แนวทางการดำเนินงานในเอกสาร แนวทางปฏิบัติความยั่งยืนด้านธรรมาภิบาลที่เหมาะสมกับขนาดองค์กรในพื้นที่ นอกจากนี้ควรมีสถาบันการศึกษาในพื้นที่ที่ให้ความรู้กับหน่วยงานในการปรับตัวที่นำไปสู่ความยั่งยืน

5. ข้อเสนอแนะ

5.1 ข้อเสนอแนะประเด็นธรรมาภิบาล

1) โครงการประกันรายได้เกษตรกรผู้ปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ ต้องการระบบตรวจสอบ traceability การรับซื้อผลผลิตที่ชัดเจนเพื่อให้เกษตรกรไม่รับซื้อจากพื้นที่ผิดกฎหมาย ระบบตรวจสอบย้อนกลับ (Corn Traceability) เช่น ส่งเสริมการใช้ระบบ GPS เพื่อติดตามรถขนส่ง รวมถึงระบบตรวจสอบการนำเข้าข้าวโพดเลี้ยงสัตว์อย่างผิดกฎหมายจากประเทศเพื่อนบ้าน เนื่องจากราคารับซื้อที่สูงกว่าในประเทศไทย หากไม่มีการดำเนินการที่ดีจะทำให้ประเด็นการกีดกันทางการค้าจากผู้รับซื้อผลิตภัณฑ์เนื้อไก่หรือไข่ในตลาดโลกที่ไม่รับซื้อสินค้าที่เชื่อมโยงกับอาหารสัตว์จากประเทศไทยที่ผลิตจากข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ปลูกจากทำลายพื้นที่ป่า

2) การขับเคลื่อนในแม่แจ่มควรไปในทิศทางเชิงเดี่ยวที่ทำลายป่า ผู้เกษตรบูรณาการที่สนับสนุนการปลูกป่าเศรษฐกิจ โดยมีการยกระดับองค์กรในท้องถิ่นให้มีศักยภาพทางธรรมาภิบาลในแนวทางเดียวกับมาตรฐานต่างประเทศ โดยการสนับสนุน platform การดำเนินการความยั่งยืนและธรรมาภิบาล สำหรับ เกษตรกร องค์กรขนาดเล็ก และ supply chain ข้อกลาง เช่น checklist เอกสาร ระบบรับรองมาตรฐานจากภาครัฐ มีคู่มือแนวทางการดำเนินงานประเมิน มีตัวอย่าง และขั้นตอนการประเมินที่ชัดเจน โดยผ่านระบบการส่งเสริมและจูงใจการปฏิบัติทางเกษตรที่ดี หรือ GAP (Good Agriculture Practices) โดยควรจูงใจโดย เงินทุน ปัจจัยการผลิต ตลาด โดยผลผลิตเกษตรที่ผ่านมาตรฐาน GAP ควรได้ราคาที่สูงขึ้น

3) ควรสนับสนุนให้เกษตรกรแบบเกษตรบูรณาการรวมกลุ่มรูปแบบ “สหกรณ์การเกษตร” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการรวมผลผลิตและขายตรงกับผู้บริโภคหรือโรงงาน เพื่อ (1) การรวมกลุ่มทำให้มีปริมาณสินค้าเกษตรที่มาก

ขึ้นสร้างอำนาจต่อรองในตลาดและ supply chain (2) การรวมกลุ่มทำให้ค่าใช้จ่ายในการบริหารต่อหน่วยเกษตรลดลง ตั้งแต่การจัดการเงินทุน ปัจจัยการผลิต การจัดการซื้อขายในตลาด (ขนส่ง การสี การควบคุมคุณภาพ ความชื้น การเก็บรักษาในลานหรือไซโล) อย่างไรก็ตาม เงื่อนไขหรือข้อจำกัดที่สำคัญคือ (1) ผู้นำของสหกรณ์ต้องมีประสบการณ์ ความสามารถ เครือข่ายในการต่อรองกับผู้ซื้อ (2) พื้นที่เพาะปลูกแหล่งสำคัญที่มี supply เพียงพอ มีการวางแผนการปลูกอย่างเป็นระบบเพื่อสามารถส่งสินค้าให้เพียงพอต่อความต้องการของตลาด (3) เพื่อลดค่าใช้จ่ายในการคมนาคมและค่าใช้จ่ายในการขนส่ง คลังสินค้า และเครื่องมือ ควรมีรูปแบบการลงทุนระหว่างภาครัฐและประชาชน หรือระหว่างเครือข่ายสหกรณ์ด้วยกันในพื้นที่ใกล้เคียง (4) ควรสนับสนุนการปฏิบัติทางเกษตรที่ดี หรือ GAP (ปลูกแบบมีเอกสารสิทธิ์) โดยควรจูงใจผ่าน เงินทุน ปัจจัยการผลิต ตลาด เพื่อให้เห็นความแตกต่างระหว่างเกษตรกรที่ดำเนินการและไม่ดำเนินการที่ชัดเจน

5.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับ อ. แม่แจ่ม

ภาคประชาชนและเกษตรกร

เกษตรกรในพื้นที่ที่ต้องลดพื้นที่เพาะปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ที่ไม่เหมาะสม โดยปรับพื้นที่จากพืชเชิงเดี่ยวที่ทำลายสิ่งแวดล้อมสู่เกษตรแบบผสมผสานที่นำไปสู่การคืนพื้นที่ป่า แต่ผลประโยชน์จากการปรับเปลี่ยนต้องจับต้องได้ แรงจูงใจในการเปลี่ยนจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในตลาดชั้นเป็นเกษตรผสมผสานคือ ผลตอบแทนต้องดีกว่า มีตลาดรองรับผลผลิตอย่างต่อเนื่อง โดยสามารถหาเมล็ดพันธุ์พืชได้ง่าย ไม่มีการผูกขาด ใช้เทคโนโลยีการปลูกที่ไม่ซับซ้อน ใช้ปุ๋ยคอกและปุ๋ยหมัก

ข้อเสนอคือ ให้ชาวบ้านมีกฎระเบียบที่ร่วมกันกำหนดกติกา ควบคุม และดูแลทรัพยากรในพื้นที่ของตนเอง พร้อมรับการสนับสนุนจากภาครัฐ และเอกชนในช่วงเวลาที่เปลี่ยนผ่านจากข้าวโพดที่มีอายุสั้น เป็นเกษตรผสมผสานที่ต้องใช้เวลาในการฟื้นฟูความอุดมสมบูรณ์ของป่าที่มีอายุยาวนานกว่า

ภาครัฐในส่วนของท้องถิ่นและส่วนกลาง

1) องค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นแนวหน้า (frontline) ในการสนับสนุนแก้ปัญหาปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ โดยสามารถสนับสนุนเกษตรกรที่สนใจเปลี่ยนจากการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์เป็นเกษตรผสมผสาน อบต. มีการพัฒนาขีดความสามารถสามารถเพื่อสนับสนุนร่วมมือกับภาควิชาการ นักพัฒนาจากหน่วยงานรัฐ ภาคเอกชน และแหล่งทุนเพื่อขยายผลในตำบลและอำเภอ

2) หน่วยงานในระดับจังหวัดและหน่วยงานส่วนกลาง ต้องมีนโยบายที่ชัดเจนในเรื่องการลดการปลูกข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในพื้นที่ลาดชันซึ่งไม่เหมาะสม โดยการสนับสนุนด้านเงินทุนหรือลดค่าใช้จ่ายในการปลูกเกษตรผสมผสานในช่วงเปลี่ยนผ่านเพื่อให้เกษตรกรมั่นใจว่ามิรายได้มากขึ้นและลดความเสี่ยงลง รวมถึงยอมรับกฎกติกาที่ชาวบ้านออกแบบ ควบคุม และดูแล มีการสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรบริหารส่วนตำบลเพื่อสนับสนุนเกษตรกรในพื้นที่

ภาคเอกชน

1) ผู้ประกอบการในพื้นที่ ควรรับการสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถจากหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนในระดับประเทศ

เนื่องจากเป็น supply chain ในระดับกลางที่เชื่อมระหว่างเกษตรกรและโรงงาน ผู้ประกอบการในพื้นที่เป็นอีกหนึ่งสื่อกลางในการสื่อสารสู่เกษตรกรโดยตรง

2) ผู้ประกอบการในพื้นที่และโรงงานผลิตขั้นสุดท้าย คือ ภาคเอกชนที่มีความสำคัญมากในเรื่องความเสี่ยงของตลาด ราคาของผลผลิต โดยควรร่วมสนับสนุนเกษตรกรและภาครัฐในการปรับเปลี่ยนโดยเฉพาะในช่วงเปลี่ยนผ่าน เพราะหากตลาดโลกดำเนินการแบนผลิตภัณฑ์ที่ใช้ข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ที่ไม่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม จะส่งผลกระทบต่อความเสียหายทางเศรษฐกิจระดับมหภาค สนับสนุนการตลาดที่รับผิดชอบต่อสังคม

ภาคเอกชนต้องสนับสนุนการพัฒนาขีดความสามารถของภาครัฐและเกษตรกรในพื้นที่ผ่านการรับซื้อผลิตภัณฑ์เกษตรยั่งยืนที่ปรับเปลี่ยนจากข้าวโพดเลี้ยงสัตว์ในราคาที่เป็นธรรมและราคาสูง เพื่อสร้างมาตรการแรงจูงใจกับเกษตรกรที่ทำได้ สนับสนุนกิจกรรมในชุมชนหรืองบประมาณหรือกองทุนเพื่อสนับสนุนเกษตรผสมผสาน

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของ โครงการซึ่งได้รับทุนอุดหนุนโครงการวิจัย “การประเมินความยั่งยืนในมิติด้านธรรมาภิบาลของการทำเกษตรเชิงพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่” จากสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.)

เอกสารอ้างอิง

- [1] FAO. 2021. Sustainability Assessment of Food and Agriculture systems (SAFA), <http://www.fao.org/nr/sustainability/sustainability-assessments-safa/en/> [2021, April 20]
- [2] พงษ์ศักดิ์ สุทธินนท์, นายภวิสร ชื่นชุ่ม และจิตติ มังคละศิริ (2564) รายงานโครงการประเมินความยั่งยืนในมิติด้านธรรมาภิบาลของการทำเกษตรเชิงพื้นที่ กรณีศึกษา อำเภอแม่แจ่ม จังหวัดเชียงใหม่. สำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.)