



รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

การเชื่อมโยงความรู้ในโซ่อุปทานการ
ผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

โดย

รศ.ดร.ประสงค์ ตันพิชัย

กาญจนา ทรัพย์นุ้ย

มีนาคม 2553

สัญญาเลขที่ RDG5120029

รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์

โครงการ

การเชื่อมโยงความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ ในจังหวัดนครปฐม

Knowledge Linkage within Orchid Production Supply
Chain in Nakhon Pathom

คณะผู้วิจัย

รศ.ดร.ประสงค์ ตันพิชัย
กาญจนา ทรัพย์นัย

สังกัด

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ภาควิชาการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรและชุมชน

คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

(ความเห็นในรายงานนี้เป็นของผู้วิจัย สกว. ไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป)

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การเชื่อมโยงความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

(Knowledge Linkage within Orchid Production Supply Chain in Nakhon Pathom)

โดย รศ.ดร.ประสงค์ ดันพิชัย และกาญจนา ทรัพย์น้อย

คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

สนับสนุนโดย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

มีนาคม 2553

วัตถุประสงค์และวิธีการศึกษา

จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดที่มีต้นทุนทางสังคมที่เกษตรกรสั่งสมภูมิปัญญาเกี่ยวกับการผลิตกล้วยไม้เพื่อการค้ามาเกือบครึ่งศตวรรษ พื้นที่จังหวัดนครปฐมเหมาะสมต่อการผลิตกล้วยไม้ มีระบบชลประทานที่สมบูรณ์ มีธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ครบถ้วน และมีสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการเกี่ยวกับการผลิตกล้วยไม้ตลอดเส้นทาง หากได้มีการเชื่อมโยงความรู้ในการผลิตกล้วยไม้ตลอดโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้จะเป็นส่วนช่วยให้เป้าหมายการผลิตกล้วยไม้เพื่อเป็นสินค้าส่งออกบรรลุตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์หลักดังนี้

- เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต ปัจจัยสนับสนุนการผลิต และการตลาดของกล้วยไม้
- เพื่อศึกษาความต้องการองค์ความรู้ในการพัฒนากระบวนการผลิต ปัจจัยสนับสนุนการผลิต และการตลาดของกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม
- เพื่อกำหนดแนวทางพัฒนาและการเชื่อมโยงองค์ความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ของจังหวัดนครปฐม



กระบวนการวิจัยประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน 2) การศึกษาเชิงประจักษ์ โดยการสัมภาษณ์เกษตรกร ผู้นำกลุ่มเกษตรกร ผู้ผลิตปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ ผู้ค้ากล้วยไม้ นักวิชาการจากสถาบันอุดมศึกษา และหน่วยงานภาครัฐ/เอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมจำนวน 130 ราย 3) การจัดเวทีระดมความคิดโดยแบ่งออกเป็น ระยะแรกจัดเวทีระดมความคิดในแต่ละกลุ่มย่อยจำนวน 6 ครั้ง เพื่อให้สะท้อนปัญหา ความต้องการความรู้ และแนวทางการเชื่อมโยงความรู้ของแต่ละกลุ่มในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ และระยะที่สองจัดเวทีผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 1 ครั้ง เพื่อหลอมรวมปัญหา ความต้องการความรู้ และแนวทางการเชื่อมโยงความรู้ในภาพรวมของโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้

สรุปผลการศึกษา

บริบทการปลูกกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

ความเป็นมาในอดีตและเป้าหมายในอนาคต

กล้วยไม้ตัดดอกสกุลหวายเป็นกล้วยไม้ตัดดอกที่สำคัญที่สุดของประเทศไทยโดยเฉพาะหวายมาตามปอมปาดัวร์เป็นกล้วยไม้ตัดดอกที่สร้างชื่อเสียงให้กับประเทศไทยในช่วงแรกของการผลิตกล้วยไม้ตัดดอก เป็นกล้วยไม้ตัดดอกสายพันธุ์หลักที่ครองตลาดกล้วยไม้ตัดดอกยาวนานกว่า 20 ปี ขณะเดียวกันมีการผสมพันธุ์กล้วยไม้เป็นจำนวนมากทั้งกล้วยไม้ตัดดอกและกล้วยไม้กระถาง แต่กล้วยไม้ที่พัฒนาปรับปรุงพันธุ์ไม่ได้รับความนิยมมากนัก หรือเป็นเพียงการนิยมในระยะเวลานั้นๆ เท่านั้น กล้วยไม้หวายตัดดอกพันธุ์สายโซเนียนเป็นกล้วยไม้พันธุ์ที่ได้รับความนิยมมากหลังจากกล้วยไม้หวายมาตามปอมปาดัวร์เสื่อมความนิยมลง ทั้งนี้ด้วยวิธีการขยายพันธุ์โดยการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อทำให้หวายสายพันธุ์โซเนียนกลายเป็นพันธุ์มีลักษณะตรงตามที่ต้องการและในปัจจุบันยังเป็นสายพันธุ์หลักของกล้วยไม้ตัดดอกของประเทศไทย ซึ่งมีมูลค่าการส่งออกกล้วยไม้ตัดดอกปีละมากกว่าสองพันห้าร้อยล้านบาท

จากมูลค่าการส่งออกกล้วยไม้ของประเทศไทยที่มีแนวโน้มสูงขึ้น รัฐบาลจึงมีนโยบายพัฒนาประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการผลิตกล้วยไม้เขตร้อนของโลกและมีเป้าหมายเพิ่มมูลค่าการส่งออกให้ถึงหมื่นล้านบาทต่อปีในปี 2555 โดยมีคณะกรรมการกล้วยไม้แห่งชาติเป็นผู้นำกับดูแลโครงการย่อย 3 โครงการคือ โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต โครงการเพิ่มขีดความสามารถ



ด้านการตลาด และโครงการปรับระบบการบริหารจัดการ ส่วนจังหวัดนครปฐมได้มีนโยบาย ให้กล้วยไม้เป็นพืชที่อยู่ในประเด็นยุทธศาสตร์ของจังหวัดนครปฐม

สภาพโดยทั่วไปของจังหวัดนครปฐม

สภาพภูมิประเทศของจังหวัดนครปฐมโดยทั่วไปมีลักษณะเป็นที่ราบ มีความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง 2-10 เมตร พื้นที่ส่วนหนึ่งรับน้ำจากแม่น้ำท่าจีนและคูคลองสาขา พื้นที่อีกส่วนรับน้ำจากระบบชลประทานเขื่อนแม่กลอง สภาพอากาศเหมาะสมต่อการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ โดยเฉพาะกล้วยไม้สกุลหวาย

จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่ติดต่อกับกรุงเทพมหานคร ทำให้ความเจริญของชุมชนเมืองในจังหวัดนครปฐมที่มีเขตพื้นที่ติดต่อกับกรุงเทพมหานครขยายตัวเพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันการขยายตัวของโรงงานอุตสาหกรรมภายในจังหวัดนครปฐมสร้างปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมกับการทำการเกษตรโดยเฉพาะการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ ดังนั้นทางจังหวัดควรเร่งดำเนินการจัดทำผังเมืองให้แล้วเสร็จ

สถานการณ์การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

ในปี พ.ศ. 2550 ประเทศไทยมีพื้นที่ปลูกกล้วยไม้มากถึง 21,000 ไร่ พื้นที่ส่วนใหญ่ของการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เป็นการตัดดอก โดยมีพื้นที่มากถึง 20,739 ไร่ และร้อยละ 80 ของพื้นที่ปลูกกล้วยไม้ตัดดอกเป็นกล้วยไม้สกุลหวาย ดังนั้นการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอกสกุลหวายจึงเป็นแกนหลักของการผลิตกล้วยไม้ในประเทศไทย ขนาดพื้นที่สำหรับการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้สกุลหวายเพื่อเป็นกล้วยไม้ตัดดอกส่วนมากมีพื้นที่การปลูกเลี้ยงมากกว่า 20 ไร่ สำหรับเกษตรกรที่มีพื้นที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ไม่มากจะเปลี่ยนไปปลูกกล้วยไม้สายพันธุ์อื่น เช่น สกุลแวนดา และสกุลมอคคารา แทนเนื่องจากกล้วยไม้สกุลเหล่านี้สามารถดำเนินธุรกิจให้อยู่รอดได้โดยไม่จำเป็นต้องมีพื้นที่ปลูกเลี้ยงมากนัก

การปลูกกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐมเริ่มต้นใกล้เคียงกับแหล่งอื่นในประเทศ แต่มีแนวโน้มการขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วงปี พ.ศ. 2521-2540 พื้นที่ที่มีการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้มากที่สุดคือ อำเภอสามพราน รองลงมาเป็นอำเภอบางเลน โดยมีพื้นที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้รวมกันทั้งสองอำเภอมากกว่าร้อยละ 60 ของพื้นที่การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ทั้งจังหวัด

การปลูกกล้วยไม้กระถางและการผลิตกล้วยไม้ในลักษณะอื่น ยังเป็นส่วนน้อยของการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม และในบางสวนเป็นการปลูกเลี้ยงไว้เพื่อเป็นกล้วยไม้



ประกอบในสวนเท่านั้น แต่เริ่มมีเกษตรกรหลายรายให้ความสนใจการปลูกกล้วยไม้กระถางมากขึ้น เนื่องจากตลาดการค้ากล้วยไม้กระถางมีแนวโน้มที่ดี และส่วนใหญ่เป็นการขายสินค้าเงินสด

การพัฒนาและการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

โรงเรือนกล้วยไม้

กล้วยไม้ที่ปลูกเป็นการค้าเกือบทั้งหมดต้องปลูกเลี้ยงอยู่ในโรงเรือนที่ปรับสภาพแวดล้อมให้เหมาะสมต่อการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ ลักษณะโครงสร้างหลังคาเดิมใช้ไม้เนื้อแข็งจำพวกไม้เต็งเป็นโครงสร้างโรงเรือนต่อมาไม้เนื้อแข็งหายากและมีราคาแพงมากขึ้น เกษตรกรจึงเปลี่ยนโครงสร้างโรงเรือนเป็นเสาคอนกรีตเสริมเหล็กอัดแรงซึ่งเป็นวัสดุที่แข็งแรงมีอายุการใช้งานนาน

วัสดุพรางแสงพัฒนาจากไม้ระแนงเนื้อแข็ง ต่อมาไม้เนื้อแข็งมีราคาสูงขึ้น เกษตรกรเปลี่ยนมาใช้ไม้ไผ่ทดแทน แต่ก็ยังมีความกังวลเรื่องความคงทนของวัสดุต้องเปลี่ยนหลังคาบ่อยครั้ง ในที่สุดจึงได้มีการพัฒนาพลาสติกทอเป็นตาข่ายพรางแสงขึ้น เรียกในกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม่ว่า “ซาแรน” โดยทั่วไปนิยมใช้สีดำ

โต๊ะวางกล้วยไม้ ในการปลูกกล้วยไม้ในยุคแรกใช้ไม้ระแนงเนื้อแข็งดีเป็นช่องกว้างเท่ากับ ความกว้างของปากกระถางดินเผาปลูกกล้วยไม้ ต่อมาเมื่อไม้ระแนงและกระถางดินเผามีราคาแพง โต๊ะวางต้นกล้วยไม้จึงมีลักษณะเปลี่ยนไปในหลายรูปแบบ เช่น ใช้สายโทรศัพท์ซึ่งเพื่อบางกาบมะพร้าวด้านบน หรือใช้ซาแรนเก่ามาซึ่งเป็นที่ตั้งสำหรับปลูกกล้วยไม้ เป็นต้น ในส่วนของการปลูกไม้กระถางนิยมใช้ตะแกรงพลาสติกวางบนท่อเหล็กชุบกว่าไนท์ เป็นที่วางกระถางกล้วยไม้

ส่วนการปลูกกล้วยไม้บนราวแขวน นิยมใช้ท่อเหล็กชุบกว่าไนท์ทำเป็นราวแขวนกล้วยไม้ เนื่องจากการทำโครงสร้างราวแขวนกล้วยไม้ทำได้ง่าย แต่ก็มีเกษตรกรบางรายใช้สายใยแก้วนำแสงทำเป็นราวแขวนต้นกล้วยไม้ แต่การทำราวแขวนในลักษณะนี้ต้องใช้ช่างก่อสร้างโรงเรือนที่มีประสบการณ์ในการดึงสายใยแก้วนำแสงให้ตึง

วัสดุและภาชนะปลูกต้นกล้วยไม้

กล้วยไม้ที่ปลูกเลี้ยงเพื่อการค้าส่วนใหญ่เป็นกล้วยไม้ประเภทรากกิ่งอากาศ จำเป็นต้องใช้วัสดุปลูกเพื่อกักเก็บความชื้น ธาตุอาหาร ในการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ยุคแรกๆ ใช้ถ่านเป็นวัสดุปลูกกล้วยไม้ ต่อมาการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เพิ่มปริมาณมากขึ้นอย่างรวดเร็ว เกษตรกรจึงใช้กาบมะพร้าวซึ่งหาได้ง่ายและมีราคาถูกกว่ามาเป็นวัสดุปลูกทดแทน กาบมะพร้าวที่นำมาเป็นวัสดุปลูกสามารถ



ใช้ในรูปแบบต่างๆ เช่น กระบะกาบมะพร้าว ลูกอัด และวางเป็นกาบที่เรียกว่าวางแบบเรือใบ เป็นต้น

การใช้วัสดุเหลือใช้เป็นแนวทางหนึ่งของการหาวัสดุปลูกทดแทนกาบมะพร้าว ซึ่งมีจุดอ่อนในด้านอายุการใช้งานสั้น วัสดุเหลือใช้หรือวัสดุที่นำกลับมาใช้ใหม่ เช่น โฟม ซาแรนใช้แล้วสามารถนำมาใช้เป็นวัสดุปลูกกล้วยไม้บางชนิดได้ดีมาก โดยกล้วยไม้ในกลุ่มที่ต้องการวัสดุปลูกเพียงเพื่อการยึดเกาะต้นกล้วยไม้กับภาชนะปลูกเท่านั้น

กระถางสำหรับการปลูกกล้วยไม้ เริ่มแรกในการปลูกกล้วยไม้ใช้กระถางดินเผา เนื่องจากมีคุณสมบัติของเนื้อกระถางที่มีรูพรุนสามารถระบายน้ำได้ง่ายส่งผลให้อุณหภูมิที่กระถางไม่สูงมาก จึงปลูกกล้วยไม้ได้สวยงาม แต่กระถางดินเผามีน้ำหนักมากและมีราคาแพง เกษตรกรจึงเปลี่ยนมาใช้กระถางพลาสติกแทน

สำหรับกระเช้าปลูกกล้วยไม้เดิมนิยมใช้กระเช้าไม้สักเป็นกระเช้าสำหรับปลูกกล้วยไม้ ปัจจุบันเกษตรกรนิยมใช้กระเช้าพลาสติกแทนเนื่องจากมีราคาถูกน้ำหนักเบา ขนส่งได้สะดวก อายุการใช้งานค่อนข้างยาวนาน

การปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้

การปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้ส่วนใหญ่เกิดจากการพัฒนาของเกษตรกร เนื่องจากการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้ต้องใช้ระยะเวลายาวนานกว่าจะได้ต้นกล้วยไม้ที่มีคุณสมบัติตามที่ตลาดต้องการ องค์ความรู้ทางด้านนี้เกษตรกรสั่งสมไว้มาก เกษตรกรที่ชำนาญในการผสมพันธุ์กล้วยไม้สามารถทราบได้ว่าพ่อแม่พันธุ์กล้วยไม้ต้นใดผสมแล้วลูกผสมที่ได้มีลักษณะอย่างไร การปรับปรุงพันธุ์ในปัจจุบันประสบปัญหาการขาดแคลนต้นพ่อแม่พันธุ์ใหม่ และการผสมพันธุ์กล้วยไม้ที่ผ่านมายังไม่มีการบันทึกฐานข้อมูลอย่างต่อเนื่อง การจดทะเบียนพันธุ์ทำเพียงในลูกผสมที่สามารถนำมาใช้ในการค้าเป็นส่วนใหญ่

วิธีการขยายพันธุ์กล้วยไม้และการจำหน่าย

การขยายพันธุ์กล้วยไม้โดยการเพาะเมล็ดเกษตรกรนิยมใช้เพื่อการผลิตกล้วยไม้กระถางที่ต้องการความหลากหลายของลูกผสมที่เกิดขึ้น เนื่องจากกล้วยไม้เป็นพืชที่สามารถผสมข้ามสกุลได้จึงทำให้เกิดกล้วยไม้ลูกผสมเป็นจำนวนมาก



การขยายพันธุ์กล้วยไม้โดยไม่อาศัยเพศเป็นวิธีที่นิยมใช้สำหรับการปลูกกล้วยไม้เป็นการค้า โดยมีวิธีการขยายการแยกหน่อ ตะเกียง ส่วนยอด การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ ปัจจุบันการขยายพันธุ์กล้วยไม้โดยการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อมีบทบาทสำคัญมากขึ้น

การจำหน่ายต้นกล้วยไม้เพื่อการปลูกเลี้ยงสามารถทำได้หลายรูปแบบ ตั้งแต่ไม้ขวดทั้งที่เป็นกล้วยไม้เพาะเมล็ด และกล้วยไม้เพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ ซึ่งเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงต้องนำมาอนุบาลในกระถางหมูและกระถางเจียบบก่อนนำไปปลูกลงแปลง ในเกษตรกรบางรายที่ไม่มีความชำนาญในการอนุบาลต้นกล้วยไม้นิยมซื้อพันธุ์กล้วยไม้ในลักษณะไม้เนื้อที่อยู่ในกระถางเจียบบมาปลูกแทน ซึ่งให้ผลผลิตที่เร็วขึ้น แต่ราคาต้นพันธุ์ก็จะสูงขึ้นด้วย การใช้ต้นพันธุ์จากการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อจะมีความสม่ำเสมอของต้นพันธุ์ นอกจากนี้ธุรกิจของการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้จะมีเกษตรกรผู้รับจ้างอนุบาลต้นกล้วยไม้ตั้งแต่อยู่ในขวดถึงไม้เนื้อที่อยู่ในเส้นทางการผลิตกล้วยไม้ด้วย

การจำหน่ายต้นพันธุ์ในรูปแบบของท่อนพันธุ์โดยการแยกหน่อ หรือตัดยอดกล้วยไม้เป็นวิธีการขยายพันธุ์ดั้งเดิมอีกลักษณะหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันยังมีการซื้อขายอยู่ แต่อาจจำกัดอยู่ในวงแคบสำหรับกล้วยไม้บางชนิด

ตลาดกล้วยไม้ตัดดอก

ประเทศไทยใช้ดอกกล้วยไม้เป็นไม้ตัดดอกมากที่สุด เมื่อเปรียบเทียบกับไม้ดอกชนิดอื่น ดังนั้นตลาดกล้วยไม้ในประเทศและต่างประเทศมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ตลาดกล้วยไม้ในประเทศที่สำคัญ ได้แก่ ตลาดปากคลอง ตลาดไท และตลาดสี่มุมเมือง เป็นต้น รูปแบบของการจำหน่ายกล้วยไม้ ส่วนใหญ่เป็นกำใหญ่ประมาณ 1 กิโลกรัม และกำเตย ส่วนดอกกล้วยไม้ที่จำหน่ายในลักษณะอื่นมีเล็กน้อย เช่น การร้อยมาลัย การจัดช่อดอกไม้ เป็นต้น

สำหรับตลาดกล้วยไม้ตัดดอกในต่างประเทศมีหลายรูปแบบ มีทั้งตลาดคุณภาพสูง เช่น ตลาดประเทศสหรัฐอเมริกา และญี่ปุ่น เป็นต้น ส่วนตลาดกล้วยไม้ตัดดอกคุณภาพรอง เช่น ประเทศจีน และอินเดีย เป็นต้น ระบบการส่งออกกล้วยไม้ตัดดอกของประเทศไทยทำใน 3 ลักษณะ คือ ส่งออกโดยบริษัทส่งออกกล้วยไม้ ส่งออกโดยเกษตรกร และระบบตัวแทนรวบรวมดอกกล้วยไม้ส่งให้บริษัทส่งออก รูปแบบผลผลิตดอกกล้วยไม้ที่ส่งออกต่างประเทศมีหลายรูปแบบ เช่น ช่อเดี่ยว กำช่อ เด็ดดอก และร้อยมาลัย เป็นต้น

ในส่วนของต้นกล้วยไม้ มีทั้งตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ ตลาดภายในประเทศมีหลายแห่งที่เป็นตลาดประจำ เช่น ตลาดนัดสวนจตุจักร ตลาดต้นไม้สนามหลวงสอง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีตลาดตามงานต่างๆ ที่เป็นช่องทางในการจำหน่ายต้นกล้วยไม้ ข้อได้เปรียบของการ



จำหน่ายกล้วยไม้กระถางคือ เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงมีโอกาสกำหนดราคาต้นกล้วยไม้มากขึ้น และ
การชำระเงินส่วนใหญ่เป็นการชำระเงินสด



วัตถุประสงค์สนับสนุนการผลิตสินค้ากล้วยไม้

การผลิตกล้วยไม้ที่มีคุณภาพเพื่อการส่งออกต่างประเทศ ต้องการการพัฒนาวัสดุต่างๆ ที่สนับสนุนการผลิตสินค้ากล้วยไม้ในแต่ละขั้นตอนในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ เช่น ในขั้นตอนการผลิตในสวนกล้วยไม้ สิ่งที่ได้พัฒนาสำหรับการผลิตได้แก่ วัสดุพรางแสง กระถางกล้วยไม้ ตะแกรงใส่กระถางกล้วยไม้ เป็นต้น ซึ่งได้พัฒนารูปแบบและคุณภาพอย่างต่อเนื่อง ในส่วนของการบรรจุภัณฑ์เพื่อการส่งออกได้มีการพัฒนาวัสดุที่มีคุณภาพสูง เช่น หลอดบรรจุสารละลาย สำหรับเสียบช่อดอกกล้วยไม้ กล่องกระดาษบรรจุช่อดอกกล้วยไม้ เป็นต้น

การประกวดกล้วยไม้

การพัฒนาสายพันธุ์กล้วยไม้และการประชาสัมพันธ์การใช้ประโยชน์จากกล้วยไม้ให้เป็นที่รู้จักของประชาชนทั่วไป เวทีการประกวดกล้วยไม้มีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ทำให้เป้าหมายดังกล่าวสำเร็จลุล่วง การประกวดกล้วยไม้มีอยู่หลายรูปแบบ เช่น การประกวดต้นกล้วยไม้พร้อมดอกเดี่ยว การประกวดต้นกล้วยไม้พร้อมดอกกลุ่ม การประกวดดอกกล้วยไม้ การประกวดการจัดสวนกล้วยไม้ เป็นต้น การประกวดกล้วยไม้ส่วนมากสมาคมกล้วยไม้ต่างๆ จะเป็นผู้จัดการประกวด และอาจมีหน่วยงานทางราชการบางแห่งร่วมจัดด้วย เช่น มหาวิทยาลัย กรมส่งเสริมการเกษตร เป็นต้น การจัดประกวดกล้วยไม้มักมีข้อโต้แย้งในเรื่อง กฎ กติกา ในการตัดสินการประกวด ซึ่งควรได้รับการพิจารณาปรับปรุงให้เหมาะสมกับบริบทของกล้วยไม้ในปัจจุบัน

องค์ความรู้และความต้องการองค์ความรู้การผลิตกล้วยไม้

งานวิจัยทางด้านกล้วยไม้

องค์ความรู้ที่เกิดจากการวิจัยของนักวิชาการที่สามารถสืบค้นได้จากฐานข้อมูลของมหาวิทยาลัยและหน่วยงานราชการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511-2551 พบว่ามีงานวิจัยจำนวน 526 เรื่อง ซึ่งอยู่ในรูปแบบของรายงานการวิจัย วิทยานิพนธ์ และปัญหาพิเศษ โดยมีกลุ่มงานวิจัยในด้านการปลูกเลี้ยงและการผลิตกล้วยไม้ ด้านเทคโนโลยีชีวภาพและพันธุวิศวกรรม และด้านการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ ที่มีจำนวนรายงานผลการวิจัยมากกว่า 100 เรื่องขึ้นไป และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์เป็นมหาวิทยาลัยที่มีรายงานวิจัยเกี่ยวกับกล้วยไม้มากกว่า 200 เรื่อง



ปัญหาและความต้องการองค์ความรู้การผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม กระบวนการผลิตกล้วยไม้

เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ส่วนใหญ่มีความรู้ในด้านการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ในระดับที่สามารถผสมพันธุ์กล้วยไม้ให้ติดฝักได้ แต่มีปัญหาในด้านการกำหนดคุณสมบัติให้เป็นที่ต้องการของตลาด จึงควรมีการศึกษาความต้องการทางด้านการตลาดเพื่อใช้เป็นแนวทางในการผสมพันธุ์กล้วยไม้ของเกษตรกร เนื่องจากต้องใช้ระยะเวลามากในการปรับปรุงพันธุ์ เสียค่าใช้จ่ายในการเพาะเลี้ยงต้นกล้วยไม้เป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ควรสนับสนุนให้เกษตรกรนักผสมพันธุ์ได้มีโอกาสเดินทางไปหาพ่อแม่พันธุ์ในต่างประเทศมาพัฒนากล้วยไม้พันธุ์ลูกผสมให้มากขึ้น

การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ เกษตรกรต้องการผู้รับจ้างเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อที่ได้มาตรฐาน มีความซื่อสัตย์ต่อลูกค้า สามารถผลิตต้นพันธุ์ที่ได้มาตรฐานมีร้อยละของการกลายพันธุ์ต่ำ และสามารถควบคุมเชื้อไวรัสในกล้วยไม้ได้ นอกจากนี้ยังต้องการให้ส่วนราชการโดยเฉพาะมหาวิทยาลัยให้บริการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ เพื่อให้เกษตรกรมีความมั่นใจในกรณีของการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อในต้นพันธุ์ที่หายาก

การคุ้มครองพันธุ์กล้วยไม้ไทย ให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 ได้แบ่งการคุ้มครองพันธุ์พืชออกเป็น 3 ลักษณะ คือ การจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ การขึ้นทะเบียนพันธุ์พืช และการรับรองพันธุ์พืช แต่ในส่วนของเกษตรกรยังไม่มี ความเข้าใจที่ชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องของการคุ้มครองพันธุ์กล้วยไม้ของไทย โดยเฉพาะการคุ้มครองพันธุ์กล้วยไม้ไทยที่ได้นำไปจดทะเบียนในต่างประเทศโดยชาวต่างชาติ ภาครัฐสามารถให้ความรู้ในเรื่องนี้และชี้ให้เห็นความสำคัญของการจดทะเบียนพันธุ์กล้วยไม้ใหม่

การประกวดกล้วยไม้เป็นแนวทางในการส่งเสริมการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้วิธีการหนึ่ง เป็นเวทีของการเรียนรู้เรื่องกล้วยไม้ที่สำคัญ เป็นสถานที่ของการติดต่อสื่อสารระหว่างคนรักกล้วยไม้ที่เป็นมืออาชีพและมือใหม่ ดังนั้นส่วนราชการควรให้การสนับสนุนการจัดประกวดกล้วยไม้อย่างเต็มที่และต่อเนื่อง ส่วนด้านกฎ กติกาการประกวดควรมีการจัดสัมมนาเพื่อปรับปรุงให้ทันสมัยทันต่อการพัฒนาปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้

ถึงแม้ว่าจังหวัดนครปฐมมีระบบชลประทานที่สมบูรณ์ก็ตาม แต่ก็ยังคงมีปัญหาด้านคุณภาพน้ำแหล่งน้ำต่างๆ ที่ขาดการดูแลอย่างต่อเนื่อง ขาดการร่วมมือของภาคประชาชนในการ



ช่วยดูแลแหล่งน้ำ หวังพึ่งพิงแต่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการดูแล การปรับปรุงคุณภาพน้ำจึงเป็น สิ่งจำเป็นที่ต้องแนะนำให้เกษตรกรมีความรู้ในเรื่อง การวัดความเป็นกรดเป็นด่างของน้ำ การวัดค่า การนำไฟฟ้าของน้ำ ส่วนระบบการให้น้ำกล้วยไม้ปัจจุบันมีสองวิธีการใหญ่ๆ คือการให้น้ำโดยใช้ สปริงเกอร์ และการใช้สายยางเดินรดน้ำ ในส่วนของการใช้สปริงเกอร์ยังมีปัญหาในด้านการ ควบคุมปริมาณน้ำให้ทั่วถึงและเหมาะสมกับกล้วยไม้ในแต่ละต้นได้

การใช้ปุ๋ยและสารเคมีเกษตรมีปัญหาในด้านราคาที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง การใช้ปุ๋ยและ สารเคมีที่ผ่านมายังใช้ได้ไม่เต็มประสิทธิภาพของกล้วยไม้ในแต่ละชนิด ดังนั้นจึงควรวิจัยความ ต้องการปุ๋ยของกล้วยไม้แต่ละชนิด พัฒนารูปแบบการให้ปุ๋ยที่มีประสิทธิภาพลดการสูญเสียปุ๋ยจาก วิธีการให้ปุ๋ยที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ควรมีข้อมูลในเรื่องโรคและแมลงเพื่อใช้พยากรณ์การเกิดโรคและ การระบาดของแมลงซึ่งจะทำให้การใช้สารเคมีเกษตรคุ้มค่ามากขึ้น นอกจากนี้ควรวิจัยและ พัฒนาการหาทางเลือกอื่นทดแทนการใช้สารเคมีเกษตร ทั้งนี้การใช้สารเคมีของเกษตรกรและ ร้านค้าต้องมีจริยธรรมในการใช้สารเคมี โดยการสนับสนุนให้มีการทำสวนกล้วยไม้ GAP และการ สนับสนุนร้านขายเคมีภัณฑ์เกษตรที่ได้มาตรฐาน

ปัญหาวัสดุปลูกกล้วยไม้ที่มีแนวโน้มจะหายากมากขึ้น ควรมีการวิจัยเพื่อหาวัสดุอื่นที่มี คุณภาพดีกว่าวัสดุที่ใช้ในปัจจุบันและมีราคาไม่สูงกว่าวัสดุปลูกที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน ทั้งนี้การพัฒนา ต้องพัฒนาไปทั้งระบบตั้งแต่วัตถุดิบ รูปแบบของวัสดุปลูก เครื่องจักรสำหรับการผลิต เพื่อให้ สามารถนำไปใช้ได้จริงในแปลงเกษตรกร

ในด้านระบบโรงเรือนและโครงสร้างในปัจจุบันเป็นการสร้างโดยใช้องค์ความรู้ของ เกษตรกรและรับเหมาก่อสร้างโรงเรือน ดังนั้นมาตรฐานต่างๆ ที่กำหนดใช้จึงเป็นการทดลองของ เกษตรกรที่คิดว่าใช้ได้เหมาะสม หากมีการศึกษาและยืนยันข้อมูลเหล่านี้จะเป็นประโยชน์มาก สำหรับการสร้างโรงเรือนกล้วยไม้ นอกจากนี้ควรมีการศึกษาโรงเรือนระบบปิดที่เหมาะสมสำหรับ การผลิตกล้วยไม้ ค่าใช้จ่ายในการลงทุนเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการผลิตกล้วยไม้ใน อนาคต

ปัญหาด้านคุณภาพดอกกล้วยไม้ของไทยที่มีคุณภาพด้อยกว่าของต่างประเทศเนื่องจาก การเก็บเกี่ยวกล้วยไม้ที่มีดอกบานน้อย ซึ่งเป็นประเด็นของการไม่รับผิดชอบต่อส่วนรวมของ เกษตรกรและบริษัทส่งออก ดังนั้นทั้งสองฝ่ายต้องหามาตรการในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้ปัญหา ดอกกล้วยไม้ไทยด้อยคุณภาพลดน้อยลงให้จงได้ นอกจากนี้ยังมีปัญหาเพลี้ยไฟ และหอยทาก



ปนเปื้อนในดอกกล้วยไม้ที่ส่งออก และโรคเส้าเกสรดำที่ทำให้ดอกกล้วยไม้สำหรับการส่งออกมี
คุณภาพต่ำ



การจัดการหลังการเก็บเกี่ยวและการตลาดกล้วยไม้

การบรรจุหีบห่อดอกกล้วยไม้เพื่อการส่งออก บริษัทส่งออกร่วมกับโรงงานผลิตกล่องบรรจุกล้วยไม้พยายามออกแบบบรรจุภัณฑ์ที่มีคุณภาพดีที่สุดในราคาที่ทำได้ โดยคำนึงถึงความคุ้มค่าในส่วนของผู้ส่งออกต้องการ गुणพลสติกที่สามารถดูดซับก๊าซเอทิลีนและสารเคมีใช้ผสมในหลอดน้ำยาเพื่อรักษาคุณภาพดอกกล้วยไม้ โดยลดการคายก๊าซเอทิลีน และต้องการสีย้อมดอกกล้วยไม้ที่มีคุณภาพดีสามารถย้อมสีดอกกล้วยไม้ได้สม่ำเสมอ

การเพิ่มมูลค่าสินค้ากล้วยไม้ควรมีการวิจัยและพัฒนาอย่างจริงจัง เช่น การนำต้นกล้วยไม้ไปทำสมุนไพร การสกัดน้ำหอมจากดอกกล้วยไม้ การชุบทองดอกกล้วยไม้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังอาจผลิตดอกกล้วยไม้เพื่อการบริโภคเป็นผักสลัด

การจัดการตลาดสินค้ากล้วยไม้ควรมีการสร้างแบรนด์สินค้าคุณภาพให้เหมาะสมกับความต้องการของแต่ละตลาด ตลอดจนการส่งเสริมตลาดดอกกล้วยไม้ในประเทศให้เป็นตลาดดอกกล้วยไม้คุณภาพสูง และศึกษาแนวทางการนำมาตรการการประกันราคาสินค้ากล้วยไม้มาใช้แก้ปัญหาราคาดอกกล้วยไม้ตกต่ำ

ช่องทางการตลาดและส่งเสริมตลาดสินค้ากล้วยไม้ ควรมีการส่งเสริมการบริโภคกล้วยไม้ภายในประเทศมากขึ้นทั้งต้นกล้วยไม้และดอกกล้วยไม้ การศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดสร้างศูนย์กล้วยไม้จังหวัดนครปฐมเพื่อใช้เป็นตลาดประมูลกล้วยไม้ และเป็นแหล่งเชื่อมโยงความรู้ในการผลิตกล้วยไม้ ส่วนในระดับนโยบายควรมีการเจรจาทางการค้าเพื่อลดภาษีนำเข้าและการกีดกันทางการค้าของบางประเทศ

ต้นทุนโลจิสติกส์ของสินค้ากล้วยไม้เพื่อการส่งออกตลาดต่างประเทศยังมีต้นทุนที่สูงเนื่องจากกล้วยไม้เป็นสินค้าที่ขนส่งทางอากาศ ในสภาวะที่ราคาน้ำมันมีราคาสูงทำให้ค่าขนส่งสินค้าสูงขึ้น การจัดการเรื่องการนำส่งสินค้าจะมีตัวแทนบริษัทนำส่งสินค้าดำเนินการให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพในขณะนี้ นอกจากนี้ระบบการขนส่งกล้วยไม้ภายในประเทศควรมีการพัฒนาให้โรงบรรจุหีบห่อให้อยู่ใกล้แหล่งผลิตกล้วยไม้มากที่สุดเพื่อลดระยะเวลาการรวบรวมกล้วยไม้จากสวนให้น้อยที่สุด ซึ่งทำให้สามารถรักษาคุณภาพดอกกล้วยไม้ได้ดีขึ้น

การส่งเสริมความเข้มแข็งในกระบวนการผลิต



การวิจัยกล้วยไม้ควรมีการวางแผนการวิจัยตลอดเส้นทาง และต้องมิงประมาณ สันับสนุนอย่างต่อเนื่อง งานวิจัยต้องสามารถถ่ายทอดให้เกษตรกรได้ นอกจากนี้ควรให้ผู้ผลิต กล้วยไม้มีส่วนร่วมในการจัดตั้งกองทุนวิจัยเพื่อสนับสนุนการวิจัยการผลิตกล้วยไม้

ในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อเข้าสู่โซ่อุปทานกล้วยไม้ควรมีเป้าหมายที่ชัดเจน ทั้งนี้ ควรนำเครื่องมือทางการศึกษาทั้งในระบบและนอกระบบโรงเรียนมาใช้ในการพัฒนาทรัพยากร มนุษย์ เพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน และผู้ประกอบการผลิตกล้วยไม้ในอนาคต

ในด้านความยั่งยืนของการผลิตกล้วยไม้ทุกภาคส่วนต้องมีจริยธรรม เกษตรกรต้องมีความ เชื่อสตัยต่อบริษัทคู่ค้า บริษัทส่งออกต้องมีความเชื่อสตัยต่อเกษตรกร นักวิชาการต้องมีจริยธรรมใน การวิจัยและการถ่ายทอดอย่างไม่ปิดบัง ผู้ค้าปัจจัยการผลิตต้องไม่เอาเปรียบเกษตรกร เมื่อทุก ภาคส่วนมีความจริงใจต่อกัน การพัฒนาการผลิตกล้วยไม้ก็必将มีความก้าวหน้าต่อไป

จังหวัดนครปฐมมีการจัดตั้งกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้จำนวน 19 กลุ่ม แต่กลุ่มที่ จัดตั้งเหล่านี้ยังขาดพลังในการขับเคลื่อนเพื่อการพัฒนาการผลิตกล้วยไม้อย่างเต็มที่ ดังนั้นควรมี การศึกษาหาแนวทางในการรวมกลุ่มที่มีความเข้มแข็งมีอำนาจในการต่อรอง ทั้งอาจนำรูปแบบ ของสหกรณ์ หรือเครือข่ายวิสาหกิจมาประยุกต์ใช้

ภาครัฐโดยเฉพาะจังหวัดนครปฐมควรสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้โดยการกำหนดผังเมือง ให้ชัดเจน และสนับสนุนการใช้กล้วยไม้ในงานต่างๆ ของจังหวัด เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์ กล้วยไม้ของจังหวัดให้เป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวาง ส่วนด้านการถ่ายทอดความรู้ มหาวิทยาลัยต่างๆ ที่มีองค์ความรู้ทางด้านกล้วยไม้พร้อมที่จะถ่ายทอดสู่เกษตรกร ทั้งในรูปแบบการฝึกอบรม ทาง เครือข่ายคอมพิวเตอร์ บทความในวารสารข่าวของสมาคมต่างๆ

การเชื่อมโยงองค์ความรู้การผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

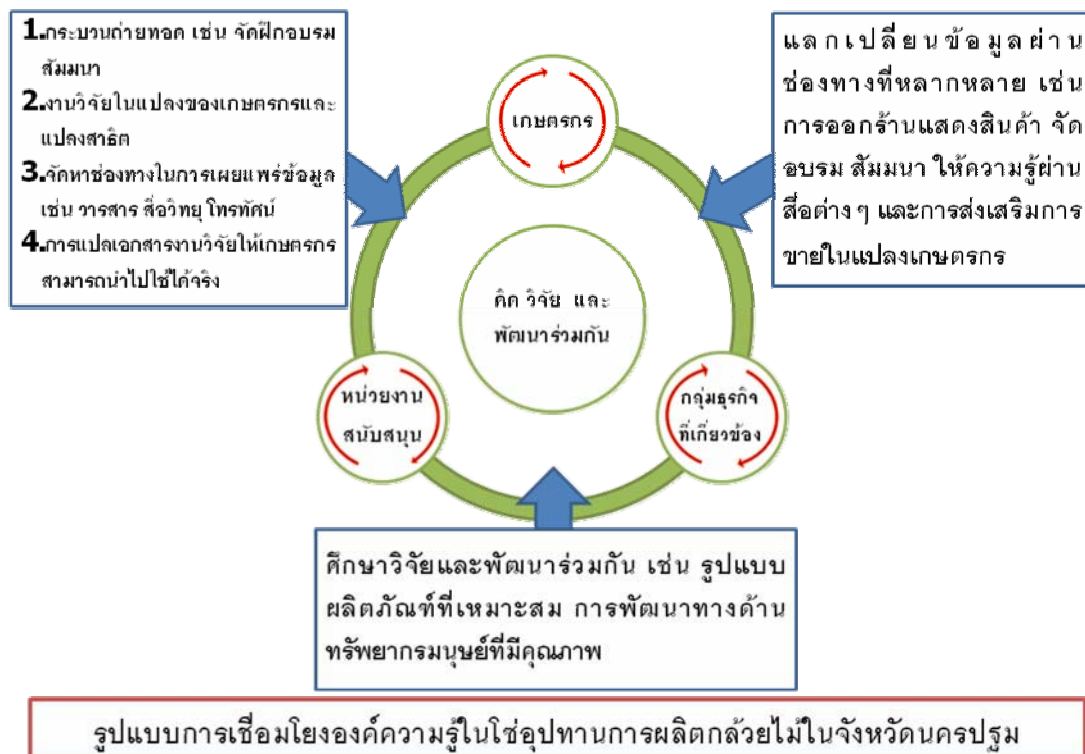
การเชื่อมโยงองค์ความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้

บนเส้นทางการผลิตกล้วยไม้มีกลุ่มต่างๆ เข้ามาเกี่ยวข้องจำนวนมาก ได้แก่ กลุ่มเกษตรกร ผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ กลุ่มผู้ผลิตปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ กลุ่มผู้ค้ากล้วยไม้และธุรกิจที่ เกี่ยวข้อง กลุ่มนักวิชาการ และกลุ่มหน่วยงานสนับสนุนภาครัฐ การเชื่อมโยงความรู้เป็นลักษณะ ของการเชื่อมโยงระหว่างบุคคลภายในกลุ่ม และขยายการเชื่อมโยงระหว่างกลุ่ม โดยผ่านช่องทาง ต่างๆ เช่น การพบปะแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การเยี่ยมชมสวนกล้วยไม้ของเพื่อนเกษตรกร การ



จัดนิทรรศการ การประชุมเสวนา การทำวิจัยร่วมกัน การใช้เครือข่ายคอมพิวเตอร์ การจัดอบรม สัมมนา การจัดรายการทางวิทยุและโทรทัศน์ และการทำแปลงสาธิต เป็นต้น

ดังนั้นการเชื่อมโยงความรู้และการสื่อสารความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ของจังหวัด นครปฐม สามารถสรุปเป็นแนวทางการเชื่อมโยงความรู้ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดเส้นทาง การผลิตกล้วยไม้ดังนี้



ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

จากผลการวิจัยเกี่ยวกับการเชื่อมโยงความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัด นครปฐม ในประเด็นกระบวนการผลิต การจัดการหลังการเก็บเกี่ยวและการตลาด และการส่งเสริม ความเข้มแข็งในกระบวนการผลิต ผู้วิจัยสามารถสรุปข้อเสนอแนะให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดำเนินการ ดังนี้

กระบวนการผลิต

1. การพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์



- 1.1 วิจัยและพัฒนาเพื่อลดความเสียหายที่เกิดจากการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ เช่น การกลายพันธุ์ของกล้วยไม้ซึ่งไม่เป็นที่ต้องการของตลาด อันเป็นการเพิ่มต้นทุนการผลิตของเกษตรกร
- 1.2 วิจัยเพื่อหาแนวทางในการลดระยะเวลาในการพัฒนาและปรับปรุงพันธุ์ให้สั้นลง
- 1.3 การประกวดกล้วยไม้มีปัญหาในด้านมาตรฐาน แนวคิดในการตัดสินของกรรมการที่มาจากหลากหลายแห่งมีแนวคิดที่ต่างกัน ควรมีการพัฒนาปรับปรุง กฎ กติกา การประกวดกล้วยไม้ให้เหมาะสมกับกล้วยไม้ในแต่ละสายพันธุ์ในปัจจุบัน

2. การจัดการคุณภาพน้ำและระบบการให้น้ำ

- 2.1 วิจัยระบบและวิธีการให้น้ำ ปุ๋ย สารเคมี ที่มีประสิทธิภาพ ลดการสูญเสียที่เกิดจากระบบและวิธีการที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน
- 2.2 วิจัยวิธีการปรับปรุงคุณภาพน้ำให้เหมาะสมสำหรับใช้รดต้นกล้วยไม้ และการใช้สำหรับผสมปุ๋ยและสารเคมีเกษตร

3. วิธีการปลูกเลี้ยงและการดูแลรักษา

- 3.1 การวิจัยเพื่อควบคุมหอยทากในแปลงปลูก และการกำจัดหอยทากที่ปนเปื้อนในผลผลิตกล้วยไม้เพื่อการส่งออก ทั้งนี้ควรวิจัยหาแนวทางในการปฏิบัติให้สามารถควบคุมการระบาดได้ทั้งระบบการผลิตกล้วยไม้ทั่วประเทศ
- 3.2 วิจัยระบบการพยากรณ์โรคและแมลงอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกษตรกรสามารถลดค่าใช้จ่ายในการใช้สารเคมีในช่วงเวลาที่ไม่จำเป็น
- 3.3 วิจัยชุดทดสอบการปลอมปนของสารเคมีเบื้องต้นให้เกษตรกรสามารถนำไปใช้ได้เอง
- 3.4 วิจัยความต้องการธาตุอาหารของกล้วยไม้แต่ละชนิด เพื่อการให้ปุ๋ยอย่างมีประสิทธิภาพตรงตามชนิดของกล้วยไม้ และได้ผลผลิตกล้วยไม้ที่มีคุณภาพ
- 3.5 วิจัยศึกษาหารูปแบบและการให้ปุ๋ย-ยาที่มีประสิทธิภาพ เช่น การให้ปุ๋ยในรูปแบบของพอลิเมอร์

4. วัสดุและภาชนะปลูก

- 4.1 วิจัยวัสดุทดแทนกาบมะพร้าว เช่น ใบไม้อัดก้อน แต่ทั้งนี้ต้องมีคุณสมบัติไม่ด้อยกว่ากาบมะพร้าวและราคาต้องไม่สูงกว่าการใช้กาบมะพร้าว
- 4.2 ศึกษาต่อยอดการใช้วัสดุปลูกทดแทนวัสดุที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน เช่น โฟมและซาแรนใช้แล้ว

5. ระบบโรงเรือนและโครงสร้างโรงเรือน



- 5.1 วิจัยหาต้นทุนในการผลิตที่แท้จริงทั้งในระบบโรงเรือนปิดและโรงเรือนเปิด วิจัยความเป็นไปได้ของการปลูกกล้วยไม้ในโรงเรือนปิดสำหรับประเทศไทย
- 5.2 วิจัยการสร้างโรงเรือนที่เหมาะสมสำหรับการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้แต่ละสายพันธุ์ ทั้งในด้านรูปแบบของโรงเรือน ความสูงของโรงเรือน วัสดุพรางแสง ความแข็งแรง

การจัดการหลังการเก็บเกี่ยวและการตลาด

1. เทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยว

- 1.1 วิจัยระบบการบรรจุหีบห่อที่สามารถรักษาคุณภาพกล้วยไม้ เช่น ความแข็งแรงทนทานของกล่องบรรจุกล้วยไม้ และการกำจัดเอทิลีนที่เกิดขึ้น
- 1.2 คว้าศึกษาสารเคมีหรือวิธีการที่สามารถเพิ่มอายุการปักแจกันให้ยาวนานขึ้น
- 1.3 พัฒนาระบบการบรรจุหีบห่อต้นกล้วยไม้ติดดอกเพื่อการขนส่งทั้งในและต่างประเทศ

2. การเพิ่มมูลค่าสินค้า

- 2.1 วิจัยสกัดสารสมุนไพรจากต้นกล้วยไม้แก่ที่ไม่ได้นำไปใช้ขยายพันธุ์ เพื่อเป็นการเพิ่มมูลค่าของกล้วยไม้เหลือใช้
- 2.2 ศึกษาการเพิ่มมูลค่ากล้วยไม้ในลักษณะการสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ เช่น ชุบทอง ร้อยมาลัย และของชำร่วย เป็นต้น

3. รูปแบบการตลาดและการจัดการ

- 3.1 วิจัยความต้องการกล้วยไม้ในแต่ละตลาดที่มีความแตกต่างกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เป็นพื้นฐานสำหรับวางแผนการผลิตที่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดกล้วยไม้
- 3.2 ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงเกษตรในลักษณะ Orchid park ในสวนกล้วยไม้ โดยรัฐสนับสนุนให้เกษตรกรดำเนินการเอง
- 3.3 ศึกษาแนวทางการสร้างตลาดกล้วยไม้ที่เป็นธรรมในจังหวัดนครปฐม

4. ด้านโลจิสติกส์สินค้ากล้วยไม้

- 4.1 พัฒนาระบบการขนส่งกล้วยไม้จากสวนถึงบริษัท เพื่อรักษาคุณภาพของสินค้ากล้วยไม้
- 4.2 ศึกษาวิธีการจัดการโรงบรรจุกล้วยไม้ในพื้นที่ปลูกเลี้ยง

การส่งเสริมความเข้มแข็งในกระบวนการผลิต

1. ระบบการวิจัย



- 1.1 ควรเน้นการวิจัยกล้วยไม้สกุลหวายเป็นหลัก เนื่องจากเป็นกล้วยไม้ที่เหมาะสมสำหรับในประเทศไทยและต้องทำการวิจัยตลอดเส้นทางโซ่อุปทาน
- 1.2 ควรมีแผนการวิจัยกล้วยไม้ที่ชัดเจนและมีการสนับสนุนงบประมาณวิจัยต่อเนื่องอย่างน้อย 5 ปี

2. การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

- 2.1 ศึกษาหาแนวทางในการพัฒนาแรงงานฝีมือเข้าสู่ระบบการผลิตกล้วยไม้ตลอดโซ่อุปทานโดยใช้ระบบการศึกษาเป็นเครื่องมือ
- 2.2 ศึกษาระบบแรงงานต่างด้าวให้เหมาะสมกับบริบทในแต่ละภาคส่วนการผลิต
- 2.3 พัฒนาหลักสูตรการผลิตกล้วยไม้สำหรับนักเรียนในโรงเรียนเพื่อสร้างค่านิยมและเจตคติที่ดีเกี่ยวกับกล้วยไม้

3. ความร่วมมือและการรวมกลุ่ม

- 3.1 ศึกษาหารูปแบบการรวมกลุ่มเกษตรกรที่เหมาะสม เช่น การตั้งสหกรณ์เพื่อให้เกษตรกรรายเล็กและรายใหญ่ สามารถซื้อปัจจัยการผลิต และขายผลผลิตได้ในราคาที่เท่าเทียมกัน
- 3.2 ส่งเสริมสวนกล้วยไม้ตัดดอกขนาดเล็กให้รวมตัวกัน เพื่อมีอำนาจต่อรองในการรับซื้อของบริษัทส่งออก เนื่องจากบริษัทส่งออกจะให้ความสำคัญกับสวนขนาดใหญ่มากกว่าเพราะสามารถจัดการจำนวนของดอกกล้วยไม้ได้สะดวกและรวดเร็ว

4. การสนับสนุนจากภาครัฐ

- 4.1 ขับเคลื่อนเรื่อง GAP สำหรับเกษตรกร และ Q shop สำหรับร้านค้าสารเคมีเกษตรอย่างทั่วถึง
- 4.2 ควรมีความชัดเจนและบังคับใช้กฎหมายผังเมือง เพื่อให้ภาคอุตสาหกรรมและภาคเกษตรสามารถอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข และควรกำหนดแหล่งปลูกกล้วยไม้ที่ชัดเจน



การเชื่อมโยงความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม (Knowledge Linkage within Orchid Production Supply Chain in Nakhon Pathom)

ประสงค์ ตันพิชัย และกาญจนา ทร์พญ์นุ้ย

Prasong Tanpichai and Kanjana Supnui

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาและเชื่อมโยงองค์ความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ของจังหวัดนครปฐม โดยมีกระบวนการวิจัยประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ 1) การวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบัน 2) การศึกษาเชิงประจักษ์โดยการสัมภาษณ์เกษตรกร ผู้นำกลุ่มเกษตรกร ผู้ผลิตปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ ผู้ค้ากล้วยไม้ นักวิชาการจากสถาบันอุดมศึกษา และหน่วยงานภาครัฐ/เอกชนที่เกี่ยวข้อง รวมจำนวน 130 ราย 3) การจัดเวทีระดมความคิดโดยแบ่งออกเป็น ระยะแรกจัดเวทีระดมความคิดในแต่ละกลุ่มย่อยจำนวน 6 ครั้ง เพื่อให้สะท้อนปัญหา ความต้องการความรู้ และแนวทางการเชื่อมโยงความรู้ของแต่ละกลุ่มในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ และระยะที่สองจัดเวทีผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 1 ครั้ง เพื่อหลอมรวมปัญหา ความต้องการความรู้ และแนวทางการเชื่อมโยงความรู้ในภาพรวมของโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1. จังหวัดนครปฐมมีพื้นที่การปลูกกล้วยไม้มากที่สุดของประเทศไทย มีสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ มีแหล่งสนับสนุนปัจจัยการผลิตอย่างเพียงพอ และมีแหล่งน้ำเพื่อการเกษตรทั่วถึงทั้งจังหวัด มีเพียงบางพื้นที่ที่มีปัญหาด้านคุณภาพน้ำ
2. การเชื่อมโยงองค์ความรู้การผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐมมีรูปแบบการเชื่อมโยงโดยใช้สื่อจากประสบการณ์ตรง และการใช้สื่อจากภาพและสัญลักษณ์ ซึ่งมีแนวทางในการเชื่อมโยงความรู้ระหว่างบุคคลภายในกลุ่ม การเชื่อมโยงความรู้ระหว่างกลุ่ม และการเชื่อมโยงความรู้จากสถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสู่ภาคการผลิตกล้วยไม้

สาขาวิชาเกษตรและสิ่งแวดล้อมศึกษา ภาควิชาการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน คณะศึกษาศาสตร์และพัฒนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จังหวัดนครปฐม 73140.

Department of Human and Community Resource Development, Faculty of Education and Development Science, Kasetsart University, Kamphaeng Saen Campus, Nakhon Pathom 73140. E-mail: fedupst@ku.ac.th



จากผลการศึกษา ผู้วิจัยเสนอให้มีการวิจัยกล้วยไม้แต่ชนิดตลอดเส้นทางเพื่อให้สามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ได้เต็มประสิทธิภาพ สถาบันอุดมศึกษาและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องควรขับเคลื่อนการสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มเกษตรกร และกลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม



Abstract

Knowledge Linkage within Orchid Production Supply Chain in Nakhon Pathom

Associate Professor Prasong Tanpichai and Kanjana Supnui

Kasetsart University

Research Grant Supported by the Thailand Research Fund (TRF)

September 2009

This research was aimed to identify approaches to knowledge development and linkage within orchid production supply chain in Nakhon Pathom. The research procedure consisted of three stages including 1) a document analysis of orchid production from the past to present, 2) an empirical study through interviewing with 130 informants comprising orchid farmers, leaders of orchid farmer groups, the producers of orchid production supportive materials, orchid entrepreneurs, faculty members from higher educational institutions, and academic staff from both governmental and private organizations, and 3) an arrangement of seven brainstorming forums which was divided into two phases. The first six forums were organized for each group of informants to obtain reflections on problems, needs for knowledge, and suggesting approaches to knowledge linkage in each group within orchid production supply chain. The last forum was for the experts in the field to blend reflective information into the overall problems, needs, and approaches of orchid production supply chain in Nakhon Pathom.

The research findings were as follows.

1. Nakhon Pathom was found as locating the most orchid production area in Thailand. In addition, the province was seen as having environment appropriate to orchid cultivation and the sources of orchid production supportive materials were found to be adequately available. Excepted for some area with problems in the quality of water, the sources of water for agriculture were seen as being expansive for the whole province.

2. The linkage pattern of the body of knowledge on orchid production in Nakhon Pathom were found to be the use of media including those from direct experiences as well as those through pictures and symbols. The knowledge linkage approaches included interpersonal within group, inter-group, and linkage from higher educational



institutions and relevant organizations to orchid production sector.

It was suggested that research on each particular orchid breed should be conducted throughout its production line in order to efficiently realize the full potential of research finding utilization. Higher educational institutions and relevant governmental organizations should mobilize the empowering enhancement for orchid farmer's groups and all other groups involving in orchid production in Nakhon Pathom.

Key words: Knowledge Linkage, Orchid Production

สารบัญ

	หน้า
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร และบทคัดย่อ	(1)
บทที่ 1 บทนำ	1
● ปัญหาวิจัยและความสำคัญ	2
● วัตถุประสงค์และขอบเขตการวิจัย	3
● ผลที่คาดว่าจะได้รับ	4
● แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	4
● วิธีการวิจัย	10
● วิธีการศึกษา	13
● องค์ประกอบของรายงานการวิจัย	18
บทที่ 2 บริบทการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม	19
● ประวัติการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เพื่อการค้า	20
● นโยบายกล้วยไม้	21
● สภาพโดยทั่วไปของจังหวัดนครปฐม	28
● สถานการณ์การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ของประเทศไทย	38
● สถานการณ์การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม	40
● ลักษณะการรวมกลุ่มของเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้	45
● สรุปท้ายบท	53
บทที่ 3 การพัฒนาการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม	55

	หน้า
• โรงเรือนกล้วยไม้	56
• วัสดุปลูกต้นกล้วยไม้	63
• ภาชนะปลูกต้นกล้วยไม้	67
• การปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้	69
• วิธีการขยายพันธุ์กล้วยไม้	72
• ลักษณะต้นพันธุ์กล้วยไม้	77
• ตลาดกล้วยไม้ตัดดอก	80
• ตลาดขายกล้วยไม้กระถาง	94
• ด้านโลจิสติกส์สินค้ากล้วยไม้	98
• ปัญหาศัตรูกล้วยไม้เพื่อการส่งออก	100
• วัสดุสนับสนุนการผลิตสินค้ากล้วยไม้	101
• การประกวดกล้วยไม้	106
• ปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตร	109
• การใช้สารชีวภาพในการผลิตกล้วยไม้	113
• สรุปท้ายบท	116
บทที่ 4 องค์ความรู้และความต้องการองค์ความรู้ทางการผลิตกล้วยไม้	117
① งานวิจัยทางด้านกล้วยไม้	118
② ปัญหาและความต้องการในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้จังหวัดนครปฐม	120
• กระบวนการผลิตกล้วยไม้	120
• การจัดการหลังการเก็บเกี่ยวและการตลาดกล้วยไม้	135
• การส่งเสริมความเข้มแข็งในกระบวนการผลิตกล้วยไม้	139
• สรุปปัญหาและความต้องการในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้	147
• สรุปท้ายบท	155
บทที่ 5 การเชื่อมโยงองค์ความรู้การผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม	157
• การเชื่อมโยงองค์ความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้	158

	หน้า
• สรุปการเชื่อมจากการเรียนรู้เชิงปฏิบัติสู่ทฤษฎีการเรียนรู้ • แนวทางการเชื่อมโยงองค์ความรู้และการสื่อสารความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ • สรุปท้ายบท	168 170 196
บทที่ 6 สรุป และข้อเสนอแนะ	197
• สรุปผลการวิจัย 1 ปัญหาวิจัยและวิธีการศึกษา 2 บริบทการปลูกกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม 3 การพัฒนาและการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม 4 องค์ความรู้และความต้องการองค์ความรู้ทางด้านการผลิตกล้วยไม้ 5 ปัญหาและความต้องการในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้จังหวัดนครปฐม 6 การเชื่อมโยงองค์ความรู้การผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม • ข้อเสนอแนะจากการวิจัย	198 198 201 203 207 208 211 214
บุคลากร และบรรณานุกรม	217
• บุคลากร • บรรณานุกรม	218 229
ภาคผนวก	233
• ก งานวิจัยกล้วยไม้จำนวน 526 เรื่อง	235

บทที่ 1

บทนำ





กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศให้กล้วยไม้เป็นพืชเศรษฐกิจที่สำคัญ (Product Champion) ในปี พ.ศ. 2544 และสนับสนุนให้ชาวสวนกล้วยไม้ลงทะเบียนรวมกลุ่มเพื่อสร้างความเข้มแข็ง ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 ได้ยกระดับจัดตั้งเป็นสมาคมผู้ประกอบการสวนกล้วยไม้ไทย ทั้งนี้ต้องการให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตกล้วยไม้เขตร้อนของโลก โดยกำหนดเป้าหมายการส่งออกกล้วยไม้ไว้ปีละ 10,000 ล้านบาท แยกเป็นกล้วยไม้ตัดดอก 7,500 ล้านบาท และต้นกล้วยไม้อีก 2,500 ล้านบาท นอกจากนี้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้แต่งตั้งคณะกรรมการกล้วยไม้แห่งชาติเพื่อเป็นผู้กำหนดแนวทางการพัฒนากล้วยไม้ให้เข้าไปในทิศทางเดียวกัน และร่วมมือกับภาคเอกชนซึ่งมีสมาคมผู้ประกอบการสวนกล้วยไม้ไทยเป็นองค์กรหลักในการสนับสนุน และผลักดันให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ (สมาคมผู้ประกอบการสวนกล้วยไม้ไทย, 2550)

การจัดการระบบโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้เป็นการจัดการระบบการผลิตกล้วยไม้ที่มองการเพิ่มมูลค่าในแต่ละขั้นตอนการผลิต หากสามารถมองโซ่การผลิตได้ตลอดเส้นทางย่อมก่อให้เกิดทิศทางการพัฒนาการผลิตทั้งระบบไปด้วยกัน และเกิดการรวมกลุ่มกันตามลักษณะของโซ่อุปทาน ในลักษณะเครือข่ายวิสาหกิจ (cluster) ซึ่งเป็นระบบที่มีความเกี่ยวข้องและต่อเนื่องกันของธุรกิจปัจจัยการผลิต ธุรกิจการค้าส่ง ธุรกิจการค้าปลีก ธุรกิจการส่งออก และธุรกิจการขนส่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มศักยภาพและขีดความสามารถในการแข่งขันของกลุ่มอย่างยั่งยืน ซึ่งการพัฒนาอย่างยั่งยืนต้องมีการพัฒนาด้านงานวิจัยและพัฒนา (research and development) เพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่ และนำองค์ความรู้เหล่านี้ไปใช้ให้เกิดประโยชน์ด้วยกระบวนการจัดการความรู้ (knowledge management) (พรชัย หอมชื่น, 2547) นอกจากนี้การพัฒนาจำเป็นต้องมีการพัฒนาทั้งระบบในโซ่อุปทานและโซ่อุปสงค์ เนื่องจากในอนาคตอันใกล้ระบบการจัดการโซ่อุปทาน ไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของผู้บริโภคที่มีความซับซ้อน ความเข้าใจในระบบโซ่อุปสงค์จึงเป็นกระบวนการทัศน์ใหม่ที่ทำให้เกิดการผลิตที่ตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคอย่างแท้จริง (วุฒิชัย โหวธีระกุล, 2550) จากแนวคิดดังกล่าวการวิจัยและพัฒนากล้วยไม้ไทย จะต้องมองภาพองค์รวมตลอดเส้นทางของโซ่อุปทานและโซ่อุปสงค์ และพัฒนาเป็นกลุ่มเครือข่ายวิสาหกิจ จึงจะเกิดพลังในการขับเคลื่อนเส้นทางการผลิตกล้วยไม้ของไทยได้อย่างเข้มแข็ง สามารถแข่งขันในระบบการค้าเสรีที่กำลังเกิดขึ้นในยุคปัจจุบัน



จังหวัดนครปฐมตั้งอยู่ในพื้นที่ที่เหมาะสมต่อการผลิตกล้วยไม้ เนื่องจากอยู่ใกล้กรุงเทพฯ ซึ่งเป็นตลาดสำคัญของกล้วยไม้ และไม่ไกลจากสนามบินนานาชาติสุวรรณภูมิที่ใช้เป็นทางออกของการขนส่งกล้วยไม้สู่ตลาดต่างประเทศ เป็นจังหวัดที่มีระบบชลประทานที่สมบูรณ์ มีน้ำชลประทานที่มีคุณภาพสำหรับการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตลอดทั้งปี และราคาที่ดินยังไม่สูงมากเกินไปจนเกินกว่าจะลงทุนได้ นอกจากนี้ในพื้นที่จังหวัดนครปฐมยังมีธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้จำนวนมาก และมีสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งที่มีความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการเกี่ยวกับการผลิตกล้วยไม้ตลอดเส้นทางจากฟาร์มสู่แจกัน จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดที่มีต้นทุนเดิมทางสังคมที่เกษตรกรสั่งสมภูมิปัญญาเกี่ยวกับการผลิตกล้วยไม้เพื่อการค้ามานานกว่า 50 ปี มีการรวมกลุ่มกล้วยไม้ทั้งสิ้น 19 กลุ่ม มีพื้นที่ในการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้รวมทั้งสิ้น 6,697 ไร่ ครอบคลุมในทุกอำเภอ และสร้างมูลค่าได้มากกว่าปีละพันล้านบาท (สำนักงานเกษตรจังหวัดนครปฐม, 2550) หากได้มีการศึกษาและจัดทำแผนวิจัยและพัฒนาการผลิตกล้วยไม้อย่างจริงจัง จังหวัดนครปฐมจะเป็นจังหวัดหลักในการสร้างมูลค่าการส่งออกกล้วยไม้ของชาติให้ถึงหมื่นล้านบาทตามเป้าหมายที่วางไว้

ข้อเสนอการวิจัยในครั้งนี้ จะเป็นการศึกษาองค์ความรู้ที่มีอยู่และความต้องการองค์ความรู้ของเกษตรกรและผู้ประกอบการธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ของจังหวัดนครปฐม และหาแนวทางในการเชื่อมโยงเครือข่ายการวิจัยและพัฒนาของภาครัฐและสถาบันอุดมศึกษาที่เกี่ยวข้องตลอดเส้นทางของโซ่อุปทานกล้วยไม้ ซึ่งจะเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับการผลิตกล้วยไม้ของจังหวัดนครปฐมได้อย่างยั่งยืน

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อรวบรวมองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต ปัจจัยสนับสนุนการผลิต และการตลาดของกล้วยไม้
2. เพื่อศึกษาความต้องการองค์ความรู้ในการพัฒนากระบวนการผลิต ปัจจัยสนับสนุนการผลิต และการตลาดของกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม
3. เพื่อกำหนดแนวทางพัฒนาและการเชื่อมโยงองค์ความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ของจังหวัดนครปฐม



ผลที่คาดว่าจะได้รับ

ผลจากการศึกษาครั้งนี้ จะได้รับประโยชน์ในการพัฒนาความรู้ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ ดังนี้

- ได้องค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิต การพัฒนาปัจจัยสนับสนุนการผลิต และการตลาดของกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม
- ได้แนวทางการเชื่อมโยงและการสื่อสารองค์ความรู้ของกล้วยไม้เกี่ยวกับกระบวนการผลิต การพัฒนาปัจจัยสนับสนุนการผลิต เทคโนโลยีหลังการเก็บเกี่ยว การขนส่ง และการตลาด
- ได้โจทย์เพื่อการวิจัยและพัฒนาต่อยอดการผลิตกล้วยไม้ที่ชัดเจนกับความต้องการของผู้เกี่ยวข้องตลอดโซ่อุปทาน
- ได้แนวทางการสร้างเครือข่ายวิสาหกิจกล้วยไม้ของจังหวัดนครปฐม ซึ่งจะเชื่อมต่อกับเครือข่ายวิสาหกิจกล้วยไม้ในจังหวัดอื่น อันจะนำมาสู่ความเข้มแข็งและยั่งยืนของกล้วยไม้ไทยต่อไป

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดเกี่ยวกับภูมิปัญญาและการเชื่อมโยงความรู้

การเจริญเติบโตด้านความรู้ก่อให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความรู้มีการเคลื่อนตัวไปมาระหว่างที่ต่างๆ ในโลกเข้าไปสู่แต่ละประเทศ และถูกนำไปใช้ให้เหมาะสมกับฐานการผลิตของแต่ละท้องถิ่น (Olsson, 2000) ความรู้เป็นสารสนเทศที่ผ่านกระบวนการคิดเปรียบเทียบเชื่อมโยงกับความรู้อื่น จนสามารถเข้าใจและนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในสถานการณ์ต่างๆ ดังนั้นการเชื่อมโยงความรู้ที่มีอยู่ย่อมก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาชุมชนหรือสังคมนั้นๆ

การสร้างความรู้ในองค์การเกิดจากความรู้ที่อยู่ในตัวคน/ความรู้โดยนัย (Tacit Knowledge) ซึ่งเป็นความรู้ที่ได้จากประสบการณ์ พรสวรรค์ หรือสัญชาตญาณของแต่ละบุคคลในการทำความเข้าใจในสิ่งต่างๆ เป็นความรู้ที่ไม่สามารถถ่ายทอดออกมาเป็นคำพูด หรือลายลักษณ์อักษรได้โดยง่าย **เชื่อมโยงเข้ากับความรู้ที่อยู่ในรูปแบบสื่อ/ความรู้ที่ชัดเจน** (Explicit



Knowledge) ซึ่งเป็นความรู้แบบรูปธรรม ที่สามารถรวบรวม ถ่ายทอดได้โดยผ่านกระบวนการประชุม การสัมมนา การสนทนา การติดต่อผ่านเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (วิจารณ์ พานิช, 2548)

ภูมิปัญญาเป็นเรื่องของความรู้ ความสามารถ ความเชื่อที่สั่งสมกันมาตั้งแต่อดีต และเป็นเรื่องของการจัดการความสัมพันธ์ระหว่างคนกับคน คนกับสิ่งแวดล้อม คนกับสิ่งเหนือธรรมชาติ โดยผ่านกระบวนการทางจารีตประเพณี การทำมาหากิน และพิธีกรรมต่างๆ เพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างความสัมพันธ์เหล่านี้ เป้าหมายคือ เพื่อให้เกิดความสุขทั้งในส่วนที่เป็นชุมชน เป็นหมู่บ้าน และในส่วนที่เป็นปัจเจกของชาวบ้านเอง หากเกิดปัญหาทางด้านความไม่สมดุลกันขึ้นก็จะก่อให้เกิดความไม่สงบสุขทั้งในส่วนที่เป็นสังคม และในส่วนที่เป็นปัจเจกของชาวบ้านเอง (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2542) คำที่มีความหมายเช่นเดียวกับคำว่า ภูมิปัญญาได้แก่ ภูมิปัญญาท้องถิ่น ภูมิปัญญาชาวบ้าน ภูมิปัญญาดั้งเดิม วิทยาการพื้นบ้าน เทคโนโลยีชาวบ้าน ซึ่งภูมิปัญญาในกลุ่มนี้เป็นภูมิปัญญาที่สืบทอดกันมาตั้งแต่บรรพบุรุษ เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ของการดำเนินชีวิต ซึ่งได้สั่งสมสืบทอดกันมาช้านาน จากพ่อ แม่ ปู่ ย่า ตา ยาย สู่ลูกหลาน จากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง จากอดีตถึงปัจจุบัน ภูมิปัญญาในด้านที่เป็นศาสตร์หมายถึงความรู้เกี่ยวกับการดำเนินชีวิต ปัจจุบัน 4 การทำมาหากิน การอยู่ร่วมกับธรรมชาติสิ่งแวดล้อม และการอยู่ร่วมกันในสังคม ในขณะที่ภูมิปัญญาในด้านที่เป็นศิลป์หมายถึงความรู้ลึกที่มีคุณค่าทั้งดีและงามที่ผู้คนได้ค้นคิดขึ้นมาไม่ใช่ด้วยสมองแต่เพียงอย่างเดียว แต่ด้วยอารมณ์ ความรู้สึกด้วยจิตวิญญาณ (เสรี พงศ์พิศ และ วิจิต นันทสุวรรณ, 2545)

จากการสืบค้นองค์ความรู้และภูมิปัญญาที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ตลอดเส้นทางในโซ่อุปทานจากฐานข้อมูลงานวิจัยพบว่า มีงานวิจัย และวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ในด้านต่างๆ เช่น ด้านการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ การพัฒนาปรับปรุงพันธุ์ ตลอดจนการวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์เป็นจำนวนมาก (สำนักหอสมุด กำแพงแสน, 2551) นอกจากนี้ จังหวัดนครปฐมเป็นที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษาหลักที่จัดการศึกษาทางด้านการเกษตรได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มหาวิทยาลัยราชภัฏนครปฐม มหาวิทยาลัยมหิดล และมหาวิทยาลัยศิลปากร โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ในด้านการผลิตกล้วยไม้ เช่น คณะเกษตร กำแพงแสน คณะวิศวกรรมศาสตร์ กำแพงแสน และสถาบันวิจัยแห่งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ กำแพงแสน และยังมีสำนักหอสมุด กำแพงแสนเป็นแหล่งสืบค้นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ที่สำคัญอีกด้วย



โซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้

เครือข่ายวิสาหกิจและการพัฒนา

เครือข่ายวิสาหกิจเป็นการรวมกลุ่มกันตามโซ่อุปทาน ซึ่งเป็นระบบที่มีความเกี่ยวข้องและต่อเนื่องกันตั้งแต่การผลิตจนถึงผู้บริโภค รวมถึงสถาบันเฉพาะทางที่เกี่ยวข้อง มีการเชื่อมโยงและพึ่งพาอาศัยกันอย่างมาก มีองค์การสร้างความรู้และการเชื่อมโยงในลักษณะของโซ่คุณค่า ผลจากการผสมผสานและแลกเปลี่ยนความรู้จากหลายแหล่ง ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการส่งเสริมนวัตกรรมที่เกิดจากการเรียนรู้และความร่วมมือระหว่างสมาชิกในโซ่คุณค่า (พรชัย หอมชื่น, 2547 และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2549) ในขณะที่กระแสการรักษาสภาพแวดล้อมเป็นเรื่องสำคัญที่หน่วยงานต่างๆ ในปัจจุบันคำนึงถึงเป็นอันดับต้นๆ เนื่องจากมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมที่เข้มงวดขึ้น การยอมรับในเรื่องคุณภาพมาตรฐานในเรื่องการบริหารสิ่งแวดล้อม การนำหลักการของโซ่อุปทานย้อนกลับมาใช้ จึงเป็นหลักการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่าและช่วยรักษาสภาพแวดล้อมไปพร้อมๆ กัน การจัดการโซ่อุปทานย้อนกลับให้มีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นต้องอาศัยเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องและการบริหารจัดการที่ดี (จิรวัฒน์ ธีระวราพฤกษ์, 2550) ในกรณีของกล้วยไม้ได้พัฒนาระบบการบรรจุหีบห่อจากเดิมที่ใช้กล่องกระดาษบรรจุกล้วยไม้เพื่อส่งออกต่างประเทศ ซึ่งประสบปัญหาในการตรวจสอบสินค้าและเป็นการใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง จึงได้พัฒนาระบบบรรจุภัณฑ์แบบใหม่เรียกว่า Eco Line Flower (ELF) System ซึ่งเป็นกล่องพลาสติกที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ (อัมพวัน พิชาลัย, 2551)

การประยุกต์ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ เป็นเครื่องมือในการเชื่อมโยงกลุ่มผู้ประกอบการ ผ่านระบบเชื่อมโยงเครือข่ายคอมพิวเตอร์เข้าด้วยกัน เป็นแนวคิดของการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ ในลักษณะของเครือข่ายวิสาหกิจเสมือนจริง (Virtual Cluster Development) ซึ่งจะช่วยลดข้อจำกัดด้านภูมิศาสตร์ของการพัฒนาเครือข่ายวิสาหกิจ กลุ่มเครือข่ายวิสาหกิจสามารถติดต่อสื่อสารบูรณาการกิจกรรมต่างๆ ได้เสมือนอยู่ใกล้กัน และสามารถเข้าถึงระบบสนับสนุนต่างๆ ผ่านระบบเครือข่ายเทคโนโลยีสารสนเทศเชื่อมโยงกับสมาชิกในกลุ่มเครือข่ายวิสาหกิจ สถาบันการศึกษา และภาครัฐบาล

ผู้เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ในโซ่อุปทาน

การผลิตกล้วยไม้ตามโซ่อุปทานตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ จากการศึกษาของสำนักงานการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม



แห่งชาติ, 2549) ได้ศึกษาการทำแผนที่เครือข่ายวิสาหกิจกล้วยไม้ในจังหวัดราชบุรีพบว่า ในโซ่อุปทานกล้วยไม้ของจังหวัดราชบุรีประกอบด้วย

- กลุ่มผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอก
- กลุ่มผู้เลี้ยงกล้วยไม้ขายต้น
- กลุ่มผู้เพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อกล้วยไม้
- กลุ่มผู้ปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้
- กลุ่มผู้ส่งออกดอกกล้วยไม้
- กลุ่มผู้รับปลูกสร้างโรงเรือนกล้วยไม้
- กลุ่มผลิตกระบะอัดกาบมะพร้าว
- กลุ่มผู้ขายปุ๋ยและสารเคมีกล้วยไม้
- กลุ่มผู้ผลิตอุปกรณ์เพื่อการบรรจุส่งออก

ทั้งนี้ยังมีส่วนอื่นที่เกี่ยวข้องกับโซ่อุปทานกล้วยไม้ ได้แก่ สถาบันการศึกษาซึ่งมีส่วนในการสร้างองค์ความรู้ใหม่เพื่อสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้อย่างต่อเนื่อง และยังได้จัดให้มีช่องทางด้านการตลาดในรูปแบบของตลาดนัดสินค้าทางการเกษตร เช่น ในงานเกษตรกำแพงแสน ซึ่งเป็นแนวทางในการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ผลิตผู้บริโภคตลอดโซ่อุปทานได้มาพบกัน นอกจากนี้ในการผลิตกล้วยไม้ยังต้องพึ่งพิงส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นระบบการขนส่ง โดยเฉพาะการขนส่งทางอากาศที่จำเป็นอย่างยิ่งในการส่งออกกล้วยไม้ไปต่างประเทศ เทียวบิน และระวางที่เพียงพอ การพัฒนาเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศเกษตร ระบบสินเชื่อเพื่อการลงทุนบทบาทของธนาคารเข้ามามีส่วนร่วมในโซ่อุปทาน

การตลาดและมาตรฐานกล้วยไม้ไทย

นโยบายส่งออกกล้วยไม้

รัฐบาลได้กำหนดเป้าหมายการส่งออกกล้วยไม้ในปี 2553 ให้สามารถผลักดันการส่งออกกล้วยไม้ถึง 10,000 ล้านบาท โดยโครงการนี้ใช้งบประมาณดำเนินการ 1,000 ล้านบาท อยู่ภายใต้การบริหารของคณะกรรมการกล้วยไม้แห่งชาติ และจัดตั้งศูนย์กล้วยไม้แห่งชาติ เพื่อให้มีระบบการบริหารการจัดการที่ดี เป็นศูนย์ข้อมูลที่สุดของโลก ในส่วนผู้ประกอบการได้เสนอให้รัฐสนับสนุน 4 ด้าน คือ (ผู้จัดการรายสัปดาห์, 2550)



1. การวิจัยและพัฒนาทั้งการวิจัยด้านพันธุ์ การตลาดและการวิจัยหลังการเก็บเกี่ยว
2. การปรับระบบการผลิตให้สอดคล้องกับปริมาณความต้องการของตลาดในแต่ละช่วง รวมถึงการลดการสูญเสียจากการส่งออกจากเดิม 10 เปอร์เซนต์ ให้เหลือ 2-3 เปอร์เซนต์
3. ด้านการตลาด พัฒนาการผลิตกล้วยไม้ให้ตรงตามความต้องการของตลาดในแต่ละประเทศ ทั้งด้านพันธุ์ สี ความสวยงามของกล้วยไม้
4. กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องพัฒนาระบบการส่งออก การขนส่งให้มีความสะดวกรวดเร็ว เพื่อลดค่าใช้จ่าย รวมทั้งการวิจัยถึงการขยายตลาดไปในประเทศต่างๆ

ตลาดกล้วยไม้ไทย

การจำแนกตลาดกล้วยไม้สามารถจำแนกได้หลายวิธี เช่น การจำแนกเป็นตลาดกล้วยไม้ตัดดอกกับตลาดต้นกล้วยไม้ หรืออาจจำแนกเป็นตลาดภายในประเทศและตลาดต่างประเทศ โดยเฉพาะตลาดกล้วยไม้ต่างประเทศทั้งกล้วยไม้ตัดดอกและต้นกล้วยไม้เป็นตลาดที่สำคัญที่สุดสำหรับตลาดกล้วยไม้ไทย

สำหรับตลาดกล้วยไม้ในประเทศส่วนใหญ่เป็นดอกกล้วยไม้คุณภาพตกเกรดจากการส่งต่างประเทศ ตลาดขายส่งแหล่งใหญ่ภายในประเทศอยู่ที่ปากคลองตลาด และมีร้านค้าปลีกกระจายอยู่ทั่วประเทศ ในส่วนของตลาดขายต้นกล้วยไม้ในประเทศไทยกระจายอยู่ทั่วไป เช่น ตลาดนัดสวนจตุจักร ตลาดนัดต้นไม้ที่จัดในแต่ละจังหวัด งานประจำปี สถาบันการศึกษาต่างๆ และตลาดต้นไม้ทั่วไป

ภาวะตลาดกล้วยไม้ในต่างประเทศ

ตลาดกล้วยไม้ต่างประเทศเป็นตลาดกล้วยไม้คุณภาพสูงและมีมูลค่าสูง การจำหน่ายกล้วยไม้ไปยังต่างประเทศส่วนใหญ่บริษัทผู้ค้ากล้วยไม้เป็นผู้รวบรวมส่งออก ซึ่งมีทั้งบริษัทขนาดเล็กและใหญ่จำนวนมาก แต่ทั้งนี้มีจำนวนไม่ถึง 10 บริษัทที่ครองส่วนแบ่งการตลาดร้อยละ 90 ของกล้วยไม้ส่งต่างประเทศ และมีประเทศที่นำเข้ากล้วยไม้มากกว่า 80 ประเทศ ในจำนวนนี้มีประเทศที่นำเข้ากล้วยไม้มูลค่าเกิน 100 ล้านบาทได้แก่ประเทศ ญี่ปุ่น สหรัฐอเมริกา อิตาลี และสาธารณรัฐประชาชนจีน (ศูนย์สารสนเทศการเกษตร, 2550) นอกจากนี้ยังมีข้อมูลจำเพาะของการส่งกล้วยไม้ในบางประเทศดังนี้



- ประเทศญี่ปุ่นเป็นผู้นำเข้ากล้วยไม้รายใหญ่ โดยอนุญาตให้นำเข้าไม้ตัดดอกเสรี แต่เข้มงวดเรื่องคุณภาพ ตลาดกล้วยไม้มีโอกาสขยายอีกมาก เนื่องจากญี่ปุ่นเป็นตลาดที่มีกำลังซื้อสูง และมีพฤติกรรมนิยมดอกไม้สด (อัมพวัน พิชาลัย, 2551)
- สหรัฐอเมริกานำเข้ากล้วยไม้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แหล่งอุปทานกล้วยไม้ส่วนใหญ่อยู่ในพื้นที่แถบตะวันตกของประเทศ การนำเข้ากล้วยไม้อยู่ภายใต้การคุ้มครองของอนุสัญญาว่าด้วยการค้าระหว่างประเทศซึ่งชนิดสัตว์ป่าและพืชป่าที่ใกล้จะสูญพันธุ์ (The Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora -CITES)
- ตลาดกล้วยไม้ในอิตาลี เป็นตลาดที่มีการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง สายการบินไทยมีเที่ยวบินตรง จากกรุงเทพฯ สู่มิลาน
- ตลาดกล้วยไม้ในออสเตรเลียนำเข้ากล้วยไม้สดปีละไม่มาก การนำเข้ากล้วยไม้เข้าประเทศออสเตรเลียต้องผ่านการตรวจสอบและกักกันโรคพืช ดอกกล้วยไม้นำเข้าเชิงพาณิชย์ต้องมี Phytosanitary Certificate กำกับ โดยระบุ Species ของดอกกล้วยไม้ และต้องไม่มีเศษดินหรือวัสดุปลูกตกค้าง ปัญหาการส่งออกคือเรื่องการบรรจุหีบห่อยังไม่มีคุณภาพทำให้เกิดการเสียหาย ส่วนด้านคุณภาพและราคาสามารถแข่งขันได้

มาตรฐานกล้วยไม้ไทย

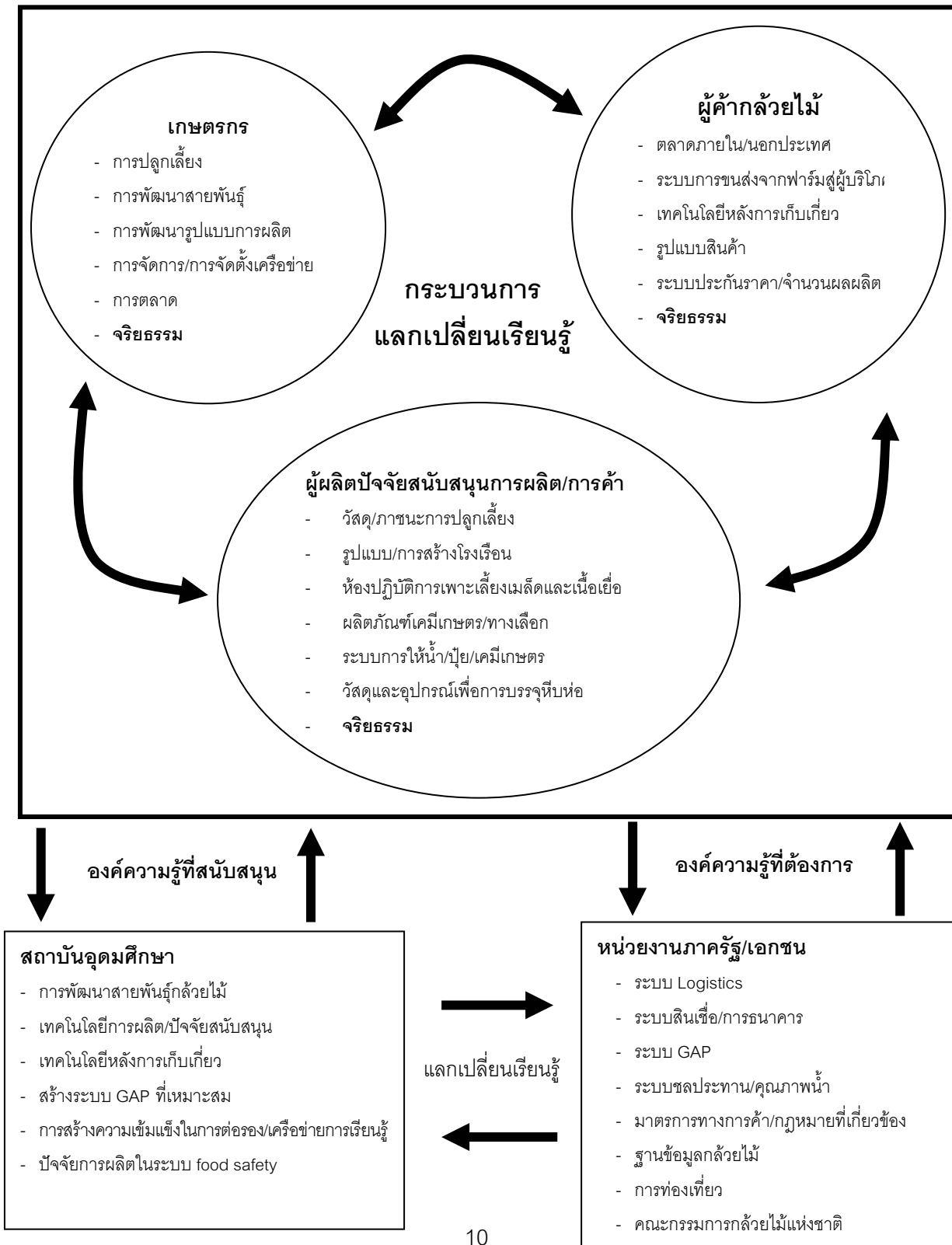
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้ประกาศ **กำหนดมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ: กล้วยไม้** เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการปรับปรุงคุณภาพ การอำนวยความสะดวกทางการค้า และการคุ้มครองผู้บริโภค ทั้งใช้เป็นมาตรฐานสมัครใจ นอกจากนี้ยังได้กำหนดแนวทางการปฏิบัติทางการเกษตรที่ดีสำหรับกล้วยไม้ (GAP) โดยมีข้อกำหนดเรื่อง แหล่งน้ำ โรงเรือนปลูกและวัสดุปลูก การป้องกันกำจัดศัตรูพืช การจัดการคุณภาพในกระบวนการผลิตก่อนการเก็บเกี่ยว การเก็บเกี่ยวและการปฏิบัติหลังการเก็บเกี่ยว การพักผลผลิตหรือขนย้ายในบริเวณเพาะปลูก การคัดแยกผลผลิต และการบันทึกข้อมูล ทั้งนี้ได้กำหนดเกณฑ์ และวิธีตรวจประเมินในแต่ละข้อกำหนด (สำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติ, 2547)



วิธีการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัย

เพื่อให้เห็นการเชื่อมโยงของกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในการผลิตกล้วยไม้ การวิจัยครั้งนี้จึงมีกรอบแนวคิดในการวิจัยดังนี้





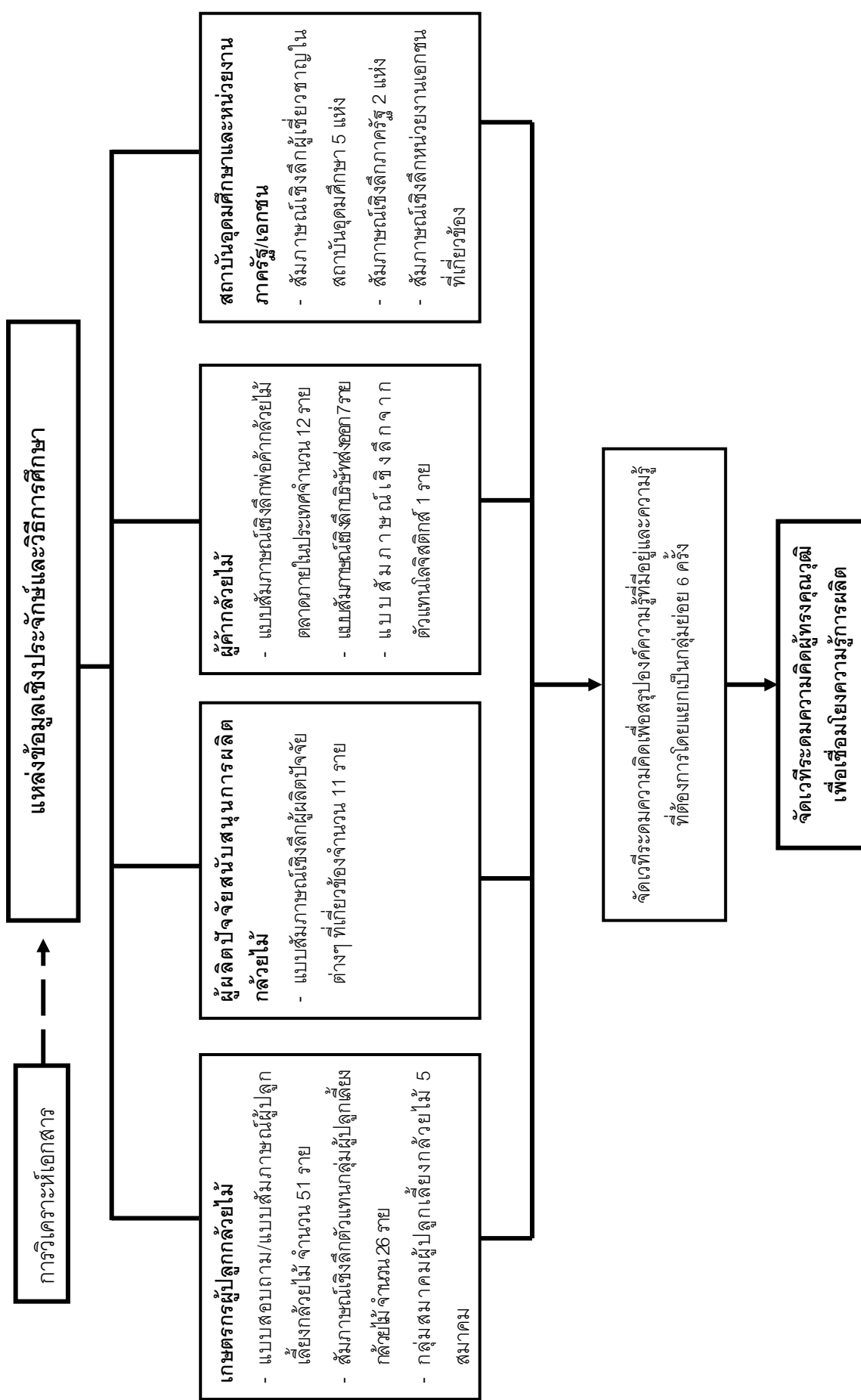
แนวทางการศึกษา

- ศึกษาองค์ความรู้ที่มีอยู่และความต้องการองค์ความรู้ใหม่ในการพัฒนาระบบการผลิตจากเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ โดยใช้แบบสอบถาม/สัมภาษณ์ และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview)
- ศึกษาองค์ความรู้ที่มีอยู่ และความต้องการองค์ความรู้ใหม่ในการพัฒนาปัจจัยการผลิต เช่น วัสดุปลูก ภาชนะปลูก วัสดุสร้างโรงเรือน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก
- ศึกษาองค์ความรู้ที่มีอยู่ และความต้องการองค์ความรู้ใหม่ในการพัฒนาการตลาดทั้งกล้วยไม้ตัดดอกและกล้วยไม้กระถาง จากบริษัทที่ส่งออกและนำเข้ากล้วยไม้และผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิต และพ่อค้ากล้วยไม้ตลาดภายในประเทศ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก
- ศึกษาองค์ความรู้ที่มีอยู่ องค์ความรู้ที่คาดว่าจะดำเนินการศึกษาในอนาคตเกี่ยวกับการผลิตและปัจจัยที่สนับสนุนการผลิตจากสถาบันอุดมศึกษา และส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยการค้นคว้าเอกสาร รายงานการวิจัยจากห้องสมุดและเครือข่ายคอมพิวเตอร์ (Internet) และสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เกี่ยวข้อง
- สังเคราะห์ผลจากการวิจัยข้อมูลในภาคสนามเพื่อจัดหมวดหมู่ขององค์ความรู้และความต้องการองค์ความรู้ใหม่ในการพัฒนาระบบการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม
- จัดเวทีระดมความคิดเพื่อสรุปองค์ความรู้ที่มีอยู่และองค์ความรู้ใหม่ที่ต้องการในการพัฒนาระบบการผลิต ปัจจัยการผลิต และการตลาดของกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม
- สังเคราะห์ผลการวิจัยและนำเสนอ **แนวทางการเชื่อมโยงองค์ความรู้**ในการพัฒนาการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม
- จัดเวทีระดมความคิดเพื่อกำหนดแนวทางการตอบโจทย์หรือแนวทางการวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้ใหม่

แหล่งข้อมูล

- เอกสารที่เกี่ยวข้องในการผลิตกล้วยไม้ของสถาบันการศึกษา หน่วยงานราชการที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ จากแหล่งต่างๆ รวมทั้งจากเครือข่ายคอมพิวเตอร์
- ผู้เกี่ยวข้องในระบบการผลิตกล้วยไม้ ได้แก่ เกษตรกร ผู้ผลิตปัจจัยสนับสนุน ผู้ค้ากล้วยไม้ สถาบันอุดมศึกษา หน่วยงานภาครัฐ และหน่วยงานภาคเอกชน โดยมีรายละเอียดของแหล่งข้อมูลดังนี้ (แผนภูมิที่ 1.1)

แผนภูมิที่ 1.1 แสดงแหล่งข้อมูลและขั้นตอนในการรวบรวมข้อมูล





วิธีการศึกษา

การเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลใช้กระบวนการศึกษาที่หลากหลายจำแนกออกได้เป็น 3 ขั้นตอน ดำเนินการระหว่างเดือนเมษายน 2551 ถึง เดือนพฤษภาคม 2552 ดังนี้

1.การวิเคราะห์เอกสาร (documentary analysis) เป็นการศึกษาข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการผลิตกล้วยไม้ ได้แก่ การพัฒนาสายพันธุ์ เทคนิคขั้นตอนการปลูกเลี้ยง การเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ การส่งออกตลอดจนข้อมูลการนำเข้าและส่งออกกล้วยไม้ไปต่างประเทศ นโยบายกล้วยไม้ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัด ข้อมูลบริบทจังหวัดนครปฐม เพื่อวิเคราะห์ศักยภาพและความพร้อมในการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้

2.การศึกษาเชิงประจักษ์ เป็นการศึกษาองค์ความรู้ที่ต้องการและองค์ความรู้ที่มีอยู่รวมทั้งแนวทางการเชื่อมโยงองค์ความรู้ จากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดเส้นทางการผลิตกล้วยไม้ 4 ภาคส่วน ได้แก่

2.1 เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ ใช้รูปแบบการสัมภาษณ์ทั่วไปจากแบบสอบถามจำนวน 51 ราย และเลือกผู้นำที่เป็นผู้ให้ข้อมูลหลักโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 26 ราย ทั้งนี้ผู้ให้ข้อมูลหลัก เป็นประธานกลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม 14 กลุ่ม และนายกสมาคมกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม 5 สมาคม

2.2 ผู้ผลิตปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ จำแนกได้เป็น 6 กลุ่ม ใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวนผู้ผลิตปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ จำนวน 11 ราย ดังนี้

- กลุ่มผู้ค้าปุ๋ยและสารเคมีกล้วยไม้ จำนวน 3 ราย
- กลุ่มผู้ผลิตวัสดุปลูก จำนวน 4 ราย
- กลุ่มผู้รับปลูกสร้างโรงเรือนกล้วยไม้ จำนวน 1 ราย
- กลุ่มผู้ผลิตอุปกรณ์เพื่อการส่งออก จำนวน 2 ราย
- กลุ่มผู้เพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อกล้วยไม้ จำนวน 1 ราย

ผู้ให้ข้อมูลคือผู้นำและผู้ที่มีบทบาทในกลุ่มปัจจัยการผลิตต่างๆ ซึ่งคัดเลือกจากการคัดกรองแบบต่อเนื่องในกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ (Snow ball sampling)

2.3 ผู้ค้ากล้วยไม้ ตลาดค้าขายกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐมแบ่งออกเป็น 2 ตลาดใหญ่ ได้แก่ ตลาดในประเทศ และตลาดต่างประเทศ โดยดำเนินการดังนี้

- ตลาดในประเทศเลือกตลาดปากคลองตลาด ซึ่งเป็นตลาดขายดอกไม้ที่ใหญ่ที่สุด สัมภาษณ์เชิงลึกพ่อค้า-แม่ค้าในตลาดปากคลองจำนวนทั้งหมด 12 ราย



- ตลาดต่างประเทศศึกษาจากบริษัทส่งออกกล้วยไม้ 5 บริษัท และผู้แทนในระบบโลจิสติกส์ 1 ราย

2.4 สถาบันอุดมศึกษา และหน่วยงานภาครัฐ/เอกชน ผู้ให้ข้อมูลคือผู้เชี่ยวชาญในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ ดังนี้

- ผู้เชี่ยวชาญในสถาบันอุดมศึกษา จำนวน 11 ราย จาก 5 สถาบันการศึกษา
- ผู้เชี่ยวชาญจากภาครัฐ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ นโยบายภาครัฐ และแหล่งเงินทุนจำนวน 4 ราย

3. การจัดเวทีระดมความคิด

ขั้นตอนสุดท้ายของการวิจัยเพื่อสรุปองค์ความรู้ที่มีอยู่ และองค์ความรู้ที่ต้องการตลอดโซ่อุปทานการผลิต และการเชื่อมโยงองค์ความรู้ ผู้วิจัยได้จัดเวทีเพื่อระดมความคิดของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวน 6 ครั้ง และเวทีผู้ทรงคุณวุฒิเพื่อสรุปข้อมูล และเติมเต็มความสมบูรณ์ของผลการวิจัยจำนวน 1 ครั้ง (ภาคผนวก ค) รวมผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 84 ราย (ตารางที่ 1.2)



ตารางที่ 1.1 สรุปการเก็บข้อมูล

1. กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้	
เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ 6 อำเภอ	
แหล่งข้อมูล	วิธีการเก็บข้อมูล
- เกษตรกรอำเภอสามพราน 13 ราย (ผู้นำกลุ่ม 8 กลุ่ม)	
- เกษตรกรอำเภอสามพราน 28 ราย	
- เกษตรกรอำเภอนครชัยศรี 3 ราย (ผู้นำกลุ่ม 2 กลุ่ม)	
- เกษตรกรอำเภอนครชัยศรี 5 ราย	
- เกษตรกรอำเภอบางเลน 2 ราย (ผู้นำกลุ่ม 2 กลุ่ม)	
- เกษตรกรอำเภอบางเลน 12 ราย	
- เกษตรกรอำเภอพุทธมณฑล 2 ราย (ผู้นำกลุ่ม 2 กลุ่ม)	
- เกษตรกรอำเภอพุทธมณฑล 6 ราย	
- เกษตรกรอำเภอเมืองนครปฐม 5 ราย	
เกษตรกรอำเภอกำแพงแสน 1 ราย	
- สัมภาษณ์เชิงลึก	
- แบบสอบถาม	
- สัมภาษณ์เชิงลึก	

บทที่ 2

บริบทการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม





ประวัติการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เพื่อการค้า

ประเทศไทยมีความเหมาะสมทางด้านภูมิศาสตร์ที่เอื้ออำนวยให้กล้วยไม้เจริญเติบโตได้ดี จำนวนกล้วยไม้ในประเทศไทยที่นักพฤกษศาสตร์ไทยและเดนมาร์กร่วมกันรวบรวม และตรวจสอบรายชื่อถูกต้องแล้วถึงปี พ.ศ. 2543 มีอยู่ 177 สกุล (genera) จำนวน 1,125 ชนิด (species) (วิระชัย ณ นคร, 2543)

กล้วยไม้ตัดดอกต้นแรกในประเทศไทยที่สร้างชื่อเสียงและทำให้ทุกคนรู้จักดอกกล้วยไม้ และใช้ประโยชน์จากดอกกล้วยไม้คงต้องยกให้หวายมาตามปอมปาดัวร์ (*Dendrobium Pompadour*) ซึ่งเป็นกล้วยไม้ตัดดอกที่มีความสวยงาม พORMดอกกลมโต เด่นและแผ่ผาย มีการเรียงตัวในระนาบอย่างมีระเบียบ และที่สำคัญมีอายุการปักแจกันนาน 14-21 วัน เป็นไม้ดอกที่มีความสำคัญเป็นอันดับต้น ซึ่งบริษัทการบินไทย จำกัด (มหาชน) นำดอกกล้วยไม้พันธุ์นี้เป็นสัญลักษณ์ในการประชาสัมพันธ์ และได้ทำเช้มกัลดติดเสื้อซึ่งเป็นดอกกล้วยไม้สดสำหรับใช้ต้อนรับผู้โดยสารที่ใช้บริการของสายการบินไทย (กรมวิชาการเกษตร, 2547) หวายมาตามปอมปาดัวร์ เป็นกล้วยไม้ตัดดอกเพื่อการค้าอย่างจริงจังต้นแรกของประเทศไทย เกิดจากลูกผสมระหว่าง *Dendrobium* Louis Bleriot X *Dendrobium phalaenopsis* ได้จดทะเบียนพันธุ์ที่สมาคมพืชสวน ประเทศอังกฤษในปี พ.ศ. 2477 (กรมวิชาการเกษตร, 2547) เป็นกล้วยไม้ตัดดอกที่ได้รับความนิยมเป็นระยะเวลายาวนานกว่า 20 ปี ทั้งนี้ได้มีผู้สะท้อนพัฒนาการและการเสื่อมถอยของการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้สายพันธุ์มาตามปอมปาดัวร์ไว้อย่างน่าสนใจดังนี้

- ช่วงเตาะเตาะ พ.ศ. 2500 ถึง พ.ศ. 2506
- ช่วงเต่งตึง พ.ศ. 2507 ถึง พ.ศ. 2515
- ช่วงตั้งตัว พ.ศ. 2516 ถึง พ.ศ. 2521
- ช่วงเตรียมตาย พ.ศ. 2522 ถึง พ.ศ. 2528

ช่วงที่หวายพันธุ์มาตามปอมปาดัวร์กำลังได้รับความนิยมเป็นไม้ตัดดอกนั้น มีผู้นำกล้วยไม้ตัดดอกพันธุ์อื่นเข้ามาปลูก เช่น พันธุ์ซีชาร์ชวา พันธุ์แจ็กเกอร์โรนโรมัส พันธุ์แจ็กเกอร์คอนเสิร์ต พันธุ์ชาวอเวอรี่อิมาย พันธุ์อินทวงศ์ แต่ก็ไม่เป็นที่ยอมรับเท่ากับหวายมาตามปอมปาดัวร์ ทั้งในแง่ปริมาณการปลูกและความต้องการไม้ตัดดอก ต่อมาเมื่อหวายมาตามปอมปาดัวร์เสื่อมความนิยมในตลาดไม้ตัดดอกแล้ว พันธุ์กล้วยไม้ตัดดอกที่ได้รับความนิยมปลูกเพื่อทดแทนคือ พันธุ์ไซเนีย



(*Dendrobium Sonia*) เป็นลูกผสมระหว่าง *Dendrobium Caesar* X *Dendrobium Tomie Drake* พันธุ์นี้บางครั้งเรียกว่าพันธุ์บอม (BOM) ซึ่งย่อมาจาก Bangkok Orchids Mericlone เป็นชื่อที่รู้จักกันอย่างแพร่หลายมากกว่าชื่อ โซเนีย เมื่อเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อแล้วกลายพันธุ์เป็นบอมเบอร์ต่างๆ เช่น เบอร์ 16 เบอร์ 17 เบอร์ 28 เป็นต้น ซึ่งเป็นกลุ่มไม้ตัดดอกที่มีเกษตรกรนิยมปลูกเพื่อทดแทนหวายมาตามปอมปาดัวร์ ต่อมาได้มีผู้นำไม้ต้นนี้ไปปั่นตาอีกและเกิดการกลายพันธุ์ เช่น พันธุ์ใจแดง พันธุ์เอียสกุล พันธุ์แดงวาสนา เป็นต้น (กรมวิชาการเกษตร, 2547) จะเห็นได้ว่าลูกผสมพันธุ์โซเนียต้นนี้หลังจากการใช้เทคโนโลยีการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่ออย่างต่อเนื่องและเร่งการผลิตเป็นจำนวนมาก ทำให้เกิดการกลายพันธุ์อย่างมาก และส่วนที่กลายพันธุ์แล้วมีคุณสมบัติที่ดีเป็นที่ต้องการของตลาดก็มีจำนวนไม่น้อย

ในช่วงที่พันธุ์โซเนียเป็นที่นิยมกันอย่างแพร่หลาย เกษตรกรและนักปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้ก็ได้ปรับปรุงพันธุ์อื่นๆ ขึ้นมาเป็นจำนวนมาก แต่พันธุ์เหล่านั้นไม่ได้นำมาขยายพันธุ์ให้แพร่กระจายในปริมาณมาก ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสองประการคือ ประการแรกเกษตรกรที่เป็นผู้ปรับปรุงพันธุ์ต้องการจำกัดปริมาณเพื่อรักษาระดับราคาที่สูงไว้ ส่วนอีกเหตุผลหนึ่งคือต้นที่ปรับปรุงพันธุ์ตลาดผู้ซื้อมีความต้องการน้อย

นโยบายกล้วยไม้

ระดับประเทศ

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ได้กำหนดให้กล้วยไม้เป็นสินค้า Product Champion โดยมีนโยบายเร่งรัดผลักดันการส่งออกและแก้ปัญหาการผลิตและการตลาดอย่างยั่งยืน เพื่อให้ประเทศไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตกล้วยไม้เขตร้อนของโลกและขยายการส่งออกกล้วยไม้ให้ได้มูลค่าปีละ 10,000 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2555 (กรมส่งเสริมการเกษตร, 2550) นับว่าเป็นนโยบายการผลิตกล้วยไม้เพื่อการค้าอย่างจริงจังของประเทศไทยเป็นครั้งแรก ถึงแม้ว่าในทางปฏิบัติยังอาจมีปัญหาย่อยบ้าง แต่อย่างน้อยแสดงให้เห็นว่าภาครัฐให้ความสำคัญในการผลักดันการผลิตกล้วยไม้มากขึ้นกว่าในอดีต

ในการดำเนินงานโครงการนี้ กำกับดูแลโดยคณะกรรมการกล้วยไม้แห่งชาติ (National Orchid Board) ซึ่งประกอบด้วยตัวแทนจากหลายหน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี บริษัทการทำอากาศยานไทย สภาหอการค้าแห่งประเทศไทย มหาวิทยาลัย สมาคม ชมรมต่างๆ



โดยมีกลุ่มส่งเสริมการผลิตไม้ดอกไม้ประดับ สำนักส่งเสริมและจัดการสินค้าเกษตร กรมส่งเสริมการเกษตรเป็นเลขานุการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนเป็นรูปธรรมมากขึ้นจึงได้แบ่งภารกิจออกเป็น 3 โครงการย่อย คือ

1. โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต
2. โครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านการตลาด
3. โครงการปรับระบบการบริหารจัดการ



กรอบที่ 2.1 รายละเอียดในโครงการผลักดันการส่งออกกล้วยไม้ปีละ 10,000 ล้านบาท

รายละเอียดในโครงการย่อยทั้ง 3 โครงการ ภายใต้โครงการผลักดันการส่งออกกล้วยไม้ปีละ 10,000 ล้านบาท

1. โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

การเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตกล้วยไม้เพื่อให้สามารถผลิตกล้วยไม้ที่มีคุณภาพสูงขึ้น มีความปลอดภัยน่าเชื่อถือ และมีรูปแบบที่หลากหลายสอดคล้องกับความต้องการของตลาด ประกอบด้วย 3 กิจกรรม คือกิจกรรมปรับปรุงคุณภาพกล้วยไม้สู่มาตรฐานการส่งออก การจัดเขตพื้นที่การผลิต และเร่งรัดการวิจัยและพัฒนากล้วยไม้ครบวงจร

1.1 ปรับปรุงคุณภาพกล้วยไม้สู่มาตรฐานการส่งออก

การปรับปรุงคุณภาพกล้วยไม้สู่มาตรฐานการส่งออกเป็นการสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการปรับปรุงคุณภาพกล้วยไม้ตั้งแต่ระดับสวนเกษตรกรให้ได้ผลผลิตที่ดี จนถึงระดับผู้ส่งออกให้มีการปฏิบัติหลังการเก็บเกี่ยว บรรจุหีบห่อและควบคุมศัตรูพืชที่ถูกต้อง โดยมีวิธีการดำเนินงานดังนี้

1.1.1 อบรมเตรียมความพร้อมเข้าสู่ระบบ GAP สำหรับเกษตรกรและเจ้าหน้าที่

1.1.2 ออกตรวจและรับรองสวน GAP

1.1.3 จัดทำแปลงตัวอย่างในสวนเกษตรกร

1.1.4 รณรงค์การพัฒนาคุณภาพกล้วยไม้เพื่อการส่งออก

1.1.5 ประสานและเชื่อมโยงเครือข่ายการผลิต การตลาดกล้วยไม้

1.1.6 ศึกษาและพัฒนาโรงคัดแยกบรรจุหีบห่อตัวอย่างให้ได้มาตรฐาน

1.1.7 จัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงโรงคัดแยก บรรจุหีบห่อ และโรงรวมกำจัดศัตรูพืชให้ได้มาตรฐาน

1.2 การจัดเขตพื้นที่การผลิต

การจัดเขตพื้นที่การผลิตเป็นการจัดแบ่งพื้นที่ผลิตกล้วยไม้เป็น 2 เขต คือ พื้นที่เดิมและพื้นที่ใหม่เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการพัฒนาและปรับปรุงระบบการผลิตในแต่ละพื้นที่ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2.1 พัฒนาการผลิตกล้วยไม้ในพื้นที่เดิม เป็นการพัฒนาแหล่งปลูกกล้วยไม้เดิมเพื่อเพิ่มคุณภาพผลผลิตให้สูงขึ้น โดยมีวิธีดำเนินงานดังนี้

1.2.1.1 ศึกษาและสาธิตการปรับระบบการผลิตของสวนในพื้นที่ที่มีปัญหาสภาพแวดล้อม

1.2.1.2 จัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อส่งเสริมการปรับปรุงระบบการผลิตในพื้นที่เดิม



กรอบที่ 2.1 (ต่อ)

1.2.2 ส่งเสริมการผลิตกล้วยไม้ในพื้นที่ใหม่ เป็นการส่งเสริมให้เกษตรกรผลิตกล้วยไม้ในพื้นที่ใหม่อย่างเป็นระบบ ตั้งแต่การคัดเลือกพื้นที่ที่มีความเหมาะสม ใช้เทคโนโลยีการผลิตอย่างถูกต้องและมีระบบสาธารณสุขปลอดภัยและสิ่งอำนวยความสะดวกในการส่งออกครบถ้วน ประกอบด้วย 2 รูปแบบ คือ

1.2.2.1 จัดทำต้นแบบเขตการผลิตกล้วยไม้ครบวงจร เป็นการสร้างแหล่งผลิตกล้วยไม้ครบวงจรในพื้นที่ของรัฐเพื่อเป็นต้นแบบสำหรับการลงทุนของเอกชนในพื้นที่ที่มีความเหมาะสมอื่นๆ โดยจัดสรรงบประมาณลงทุนในด้านระบบสาธารณสุขพื้นฐาน สร้างศูนย์การเรียนรู้กล้วยไม้ ศูนย์บริหารจัดการการสนับสนุนการผลิต โรงบรรจุหีบห่อ และจัดหาแหล่งเงินทุนให้เกษตรกรใช้ในการลงทุนผลิต

1.2.2.2 ส่งเสริมการขยายเขตการผลิตกล้วยไม้ครบวงจร เป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนสร้างแหล่งผลิตกล้วยไม้อย่างเป็นระบบครบวงจร โดยรัฐให้การสนับสนุนการจัดตั้งศูนย์เรียนรู้กล้วยไม้ในแต่ละเขต และจัดหาแหล่งเงินทุนให้เอกชนเพื่อใช้ในการปรับปรุงระบบสาธารณสุข สร้างโรงบรรจุหีบห่อ และโรงรมกำจัดศัตรูกล้วยไม้ และแหล่งเงินทุนให้เกษตรกรเพื่อใช้ในการลงทุนผลิตกล้วยไม้

1.3 เร่งรัดการวิจัยและพัฒนาการผลิตกล้วยไม้ครบวงจร โดยขอบเขตการวิจัยประกอบด้วย

1.3.1 การวิจัยและพัฒนาพันธุ์ มีวิธีการดำเนินการ ดังนี้

1.3.1.1 สร้างฐานพันธุกรรมกล้วยไม้ของโลก

1.3.1.2 วิจัยการใช้เทคโนโลยีชีวภาพเพื่อการปรับปรุงพันธุ์กล้วยไม้

1.3.1.3 ส่งเสริมการพัฒนาพันธุ์โดยเกษตรกร

1.3.1.4 วิจัยและพัฒนาเทคโนโลยีการขยายพันธุ์ในการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อให้มีประสิทธิภาพและมีความหลากหลาย

1.3.2 การวิจัยและพัฒนาด้านการเขตกรรมที่เหมาะสม

1.3.3 การวิจัยและพัฒนาการป้องกันและควบคุมศัตรูพืชก่อนการส่งออก

1.3.4 การวิจัยและพัฒนาวิทยาการหลังการเก็บเกี่ยว การบรรจุหีบห่อ และรูปแบบผลิตภัณฑ์กล้วยไม้ใหม่ๆ

1.3.5 การวิจัยและพัฒนาารูปแบบผลิตภัณฑ์กล้วยไม้

2. โครงการเพิ่มขีดความสามารถด้านการตลาด

2.1 วิจัยตลาด เพื่อหาแนวทางการขยายตลาดกล้วยไม้ในอนาคต โดยมีวิธีการดำเนินงาน ดังนี้

2.1.1 ศึกษาตลาด และแนวทางการขยายตลาดภายในประเทศ

2.1.2 ศึกษาและวิเคราะห์แนวทางการขยายตลาดต่างประเทศ





กรอบที่ 2.1 (ต่อ)

2.2 ส่งเสริมการตลาด เพื่อเผยแพร่และขยายตลาดกล้วยไม้ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ โดยมีวิธีการ ดังนี้

2.2.1 จัดงานแสดงนิทรรศการและประกวดกล้วยไม้นานาชาติเป็นประจำทุกปี

2.2.2 รณรงค์และประชาสัมพันธ์การใช้กล้วยไม้ไทยเพื่อการใช้ประดับตกแต่งสถานที่และเป็นแหล่งท่องเที่ยว

2.2.3 พัฒนาระบบโลจิสติกส์ของกล้วยไม้

2.2.4 เชิญผู้นำเข้ากล้วยไม้ไทยจากต่างประเทศมาดูงานการผลิตการตลาดกล้วยไม้ในประเทศไทย

2.2.5 นำผู้ส่งออกกล้วยไม้ของไทย เข้าร่วมจัดนิทรรศการแสดงสินค้ากล้วยไม้ พร้อมทั้งดูงานการผลิตและตลาดไม้ดอกไม้ประดับในต่างประเทศ

2.2.6 นำผู้นำเกษตรกรศึกษาเทคโนโลยีการผลิตและตลาดกล้วยไม้ของต่างประเทศ

2.2.7 ส่งเสริมการใช้ตราคุณภาพสินค้ากล้วยไม้

2.2.8 ร่วมจัดแสดงงานกล้วยไม้นานาชาติ

2.2.9 ประชาสัมพันธ์เผยแพร่สินค้ากล้วยไม้ในต่างประเทศ

3. โครงการปรับระบบการบริหารจัดการ

จัดตั้งศูนย์กล้วยไม้แห่งชาติ (National Orchid Center) เป็นศูนย์รวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับกล้วยไม้ที่สมบูรณ์ เป็นศูนย์ฝึกอบรมและพัฒนาบุคลากรด้านกล้วยไม้ รวมถึงผลักดันให้เป็นศูนย์กลางการจัดสัมมนากล้วยไม้นานาชาติโดยมีวิธีการดำเนินงาน ดังนี้

3.1 พัฒนาความพร้อมของศูนย์ด้านการบริหารจัดการเครือข่ายข้อมูลกล้วยไม้

3.2 พัฒนาความพร้อมของศูนย์ในการเป็นศูนย์ฝึกอบรมกล้วยไม้

3.3 พัฒนาศูนย์ด้านกล้วยไม้ของหน่วยงานต่างๆ เพื่อให้มีความรู้ความชำนาญทั้งในเรื่องวิชาการและการบริหารจัดการในเรื่องกล้วยไม้

3.4 จัดอบรมหลักสูตรฝึกอบรมกล้วยไม้



นโยบายระดับชาติในเรื่อง การสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้เพื่อการส่งออกให้ได้มีนัยสำคัญทางรายได้และรายได้เกี่ยวกับประเด็นที่พัฒนาไว้ครอบคลุมในระดับหนึ่ง แต่ยังมีประเด็นที่อาจต้องมีการเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ในโซ่อุปทานการผลิตกล้วยไม้ เช่นในเรื่องของการวิจัย



และพัฒนากล้วยไม้ในเชิงสมุนไพร เป็นต้น ซึ่งในประเด็นนี้ ผศ.ชลิต พงศ์กุศลสมิทธิ์ ได้เสนอแนวคิดที่น่าสนใจดังนี้

“...ผมว่าจริงแล้วน่าจะเป็นไปได้ แต่ก็ขึ้นอยู่กับรัฐบาลด้วย ก็รู้อยู่แล้วว่าประเทศไทยไม่ได้ทำงานต่อเนื่อง ทำงานวางระเบิดเวลาอยู่ทุกระดับชั้นตั้งแต่เล็กที่สุดจนถึงรัฐบาล พอพูดถึงหมื่นล้านคนที่รับรู้เรื่องนี้ดีที่สุดคือ สวก. ผมได้เข้าร่วมประชุมด้วย ในส่วนนี้ผมฝากอาจารย์ คือเขาเน้นอยู่ 2 ตัว คือ pot plant กับไม้ตัดดอก เขาจมอยู่อย่างนั้น ไม่คิดบ้างว่าเอากล้วยไม้ไปทำอย่างอื่นมันมีตั้งหลายอย่าง ก็รู้อยู่ว่าแม่ใจเราสกดน้ำหอม เชียงใหม่เขาทำดอกไม้ชุบทองมานานเท่าไรแล้ว และเดี๋ยวนี้ที่สดๆ ร้อนๆ คือการใช้กล้วยไม้ไปทำเป็นพืชสมุนไพร 3-4 อย่าง ผมเคยเอาไปใส่แต่กระถางสาธารณสุขเขาบอกผมว่าไม่ได้ ในเมื่อจะเอาไปกินแล้ว ต้องเพิ่มกระถางสาธารณสุขอีกหน่วยงานหนึ่ง อาจารย์ว่าถูกไหม? ในเมื่อเราจะเอามากินแล้วถ้าไม่ให้กระถางสาธารณสุขเขาดูแล แล้วจะให้ใครดูแลใช้ไหม?...”

ระดับจังหวัด

จังหวัดนครปฐมเป็นจังหวัดที่มีพื้นที่การปลูกกล้วยไม้มากที่สุดในประเทศไทย จึงมีนโยบายระดับจังหวัดที่ให้ความสำคัญกับการผลิตกล้วยไม้ โดยมีแนวคิดที่จะปรับคำขวัญประจำจังหวัดจาก “ส้มโอหวาน ข้าวสารขาว ลูกสาวงาม ข้าวหลามหวานมัน สนามจันทร์งามล้น พุทธมณฑลคู่ธานี พระปฐมเจดีย์เสียดฟ้า” เป็น “ส้มโอหวาน ข้าวสารขาว ลูกสาวสวย กล้วยไม้งาม ข้าวหลามหวานมัน สนามจันทร์งามล้น พุทธมณฑลคู่ธานี พระปฐมเจดีย์เสียดฟ้า” ถึงแม้ว่าคำขวัญของจังหวัดจะไม่ได้มีการปรับแก้ก็ตาม ทางจังหวัดก็เล็งเห็นความสำคัญของการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม จึงได้กำหนดเป็นประเด็นยุทธศาสตร์ของสินค้าเกษตร 1 ใน 6 ชนิด (กรอบที่ 2.2)



กรอบที่ 2.2 แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากิจการจังหวัดนครปฐม

แผนยุทธศาสตร์การพัฒนากิจการจังหวัดนครปฐม

วิสัยทัศน์จังหวัดนครปฐม

เป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัย สินค้าเกษตรและเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ เสริมสร้างคุณภาพชีวิต และการพัฒนาที่ยั่งยืน

ประเด็นยุทธศาสตร์

เป็นแหล่งผลิตอาหารปลอดภัย สินค้าเกษตร และเกษตรอุตสาหกรรมเพื่อการส่งออก ทั้งนี้ได้เน้นสินค้าเกษตรที่สำคัญของจังหวัดใน 6 ชนิด คือ พืชผัก ส้มโอ กล้วยไม้ กุ้งขาว กุ้งก้ามกราม และสุกร

เป้าประสงค์

เพิ่มมูลค่าและการส่งออกสินค้าเกษตร และเกษตรอุตสาหกรรม

กลยุทธ์

1. พัฒนาระบบการผลิตในการเสริมสร้างความปลอดภัยของสินค้าเกษตร และเกษตรอุตสาหกรรม
2. เสริมสร้างเครือข่ายการศึกษาและประสานการพัฒนาเทคโนโลยีทางเกษตรและเทคโนโลยีเพื่อการผลิตสินค้าเกษตร และเกษตรอุตสาหกรรมที่ปลอดภัย

แผนที่ยุทธศาสตร์การเกษตรปลอดภัยด้านกล้วยไม้

- มิติประสิทธิภาพตามยุทธศาสตร์ เพิ่มมูลค่าผลผลิตกล้วยไม้
- มิติคุณภาพการให้บริการ สินค้ากล้วยไม้ที่มีความปลอดภัย มีคุณภาพ และได้มาตรฐานสากล
- มิติประสิทธิภาพการปฏิบัติการ
 - พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานการเกษตร
 - พัฒนาระบบการผลิตการเกษตรที่ปลอดภัย
 - การเพิ่มผลผลิตพัฒนาคุณภาพและลดต้นทุน
 - การแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่ม
 - การวิจัยและพัฒนา
 - โลจิสติกส์ และการพัฒนาระบบการตลาด
- มิติการพัฒนาองค์กร การพัฒนาบุคลากรด้านการเกษตร การพัฒนาระบบฐานข้อมูล การเกษตร การพัฒนาระบบการบริหารจัดการ



สภาพโดยทั่วไปของจังหวัดนครปฐม

สภาพภูมิประเทศ

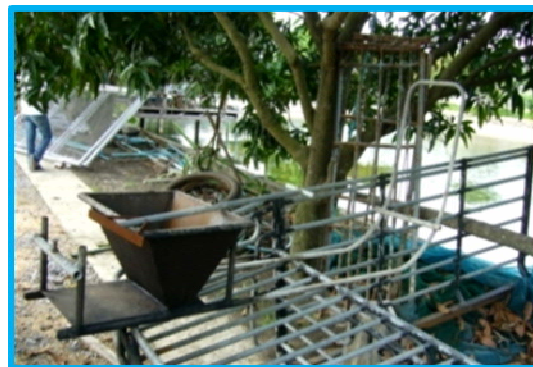
สภาพภูมิประเทศของจังหวัดนครปฐมโดยทั่วไปมีลักษณะเป็นที่ราบ ถึงค่อนข้างราบเรียบ ไม่มีภูเขาและป่าไม้ ระดับความแตกต่างของความสูงของพื้นที่อยู่ระหว่าง 2 – 10 เมตร เนื้อระดับน้ำทะเลปานกลาง สภาพพื้นที่โดยทั่วไปลาดจากทิศเหนือสู่ทิศใต้ และตะวันตกสู่ตะวันออก มีแม่น้ำท่าจีนไหลผ่านจากทิศเหนือลงสู่ทิศใต้ พื้นที่ทางตอนเหนือ และทางตะวันตกเฉียงเหนือ ส่วนใหญ่เป็นที่ดอน

ส่วนพื้นที่ทางตอนกลางของจังหวัดเป็นที่ราบลุ่ม มีที่ดอนกระจ่ายเป็นแห่งๆ และมีแหล่งน้ำกระจาย สำหรับพื้นที่ด้านตะวันออก และด้านใต้เป็นที่ราบลุ่มริมฝั่งแม่น้ำท่าจีน มีคลองธรรมชาติและคลองขุดขึ้นเพื่อการเกษตรและคมนาคมอยู่มาก พื้นที่สูงจากระดับน้ำทะเล 2 - 4 เมตร

เนื่องจากพื้นที่จังหวัดนครปฐมส่วนใหญ่มีพื้นที่ค่อนข้างลุ่ม ลักษณะเนื้อดินเป็นดินเหนียว ยกเว้นพื้นที่ในอำเภอกำแพงแสนที่มีพื้นที่ดอนมีลักษณะเนื้อดินเป็นร่วนมีทรายแป้งประกอบ การสร้างโรงเรียนในที่ลุ่มจำเป็นต้องจัดการระบบระบายน้ำที่ดี และต้องสร้างคันดินเพื่อป้องกันน้ำท่วม และลงทุนสร้างทางเดินคอนกรีตให้สะดวกต่อการทำงานภายในสวนกล้วยไม้ ทั้งนี้เกษตรกรได้พัฒนาเครื่องมือการเทพื้นปูน โดยใช้ภูมิปัญญาของเกษตรกร



ภาพทางเดินคอนกรีตในแปลงปลูกเลี้ยงกล้วยไม้



ภาพเครื่องเทพื้นคอนกรีตภูมิปัญญาของชาวสวนกล้วยไม้



สภาพภูมิอากาศ

ปริมาณน้ำฝน

ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2547-2551 มีปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยประมาณ 700-1,200 มิลลิเมตรใน จังหวัดนครปฐม จากข้อมูลล่าสุดปี พ.ศ. 2551 สามารถวัดปริมาณน้ำฝนวัดได้ 1,023.4 มิลลิเมตร ลดลงจากปี 2550 ซึ่งมีปริมาณน้ำฝน 1,192.9 มิลลิเมตร ปี พ.ศ. 2551 เป็นปีที่มีฝนตกมากที่สุด จำนวน 118 วัน และน้อยที่สุด 78 วัน ในปี 2547 (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551) (ตารางที่ 2.1)

ตารางที่ 2.1 จำนวนปริมาณน้ำฝนเปรียบเทียบย้อนหลัง 5 ปี (ปี 2547 – 2551)

ปี พ.ศ.	ปริมาณน้ำฝน (มม.)	จำนวนวันที่ฝนตก
2547	712.8	78
2548	1,038.5	115
2549	990.7	114
2550	1,192.9	107
2551	1,023.4	118

ที่มา: สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551

การกระจายของฝน

การกระจายตัวของฝนแต่ละพื้นที่ในเขตจังหวัดนครปฐมในช่วงระหว่างปีพ.ศ. 2548-2551 จากการเก็บข้อมูลของสถานีฝนแต่ละอำเภอ พบว่าอำเภอนครชัยศรีมีปริมาณฝนสูงที่สุด สามารถวัดได้ 1,321.0 มิลลิเมตร เมื่อปี 2548 จำนวนวันที่ตกอยู่ที่ 91 วัน และโดยเฉลี่ยของ ปริมาณฝนที่ตกในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2548-2551 ที่สามารถวัดได้ อำเภอที่มีปริมาณฝนเฉลี่ยมากที่สุด ได้แก่อำเภอเมืองนครปฐม สำหรับอำเภอที่มีปริมาณฝนเฉลี่ยน้อยที่สุด ได้แก่ อำเภอดอนตูม (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551) (ตารางที่ 2.2)



ตารางที่ 2.2 ปริมาณน้ำฝนของสถานีฝนในจังหวัดนครปฐมเปรียบเทียบย้อนหลัง 4 ปี (2548-2551)

ชื่อสถานี	2548		2549		2550		2551	
	ปริมาณฝน	วันตก	ปริมาณฝน	วันตก	ปริมาณฝน	วันตก	ปริมาณฝน	วันตก
นครปฐม	1,101.9	51*	902.6	69	1,127.9	75	1,023.4	118
นครชัยศรี	1,321.0	91	967.4	81	842.7	103	826.2	71
กำแพงแสน	1,138.2	108	797.7	96	1,080.4	97	516.8	92
สามพราน	1,076.1	56	908.7	72	905.7	73	975.4	114
ดอนตูม	627.5*	52*	632.6	65	946.3	71	1,190.5	82
บางเลน	602.1*	62*	757.1	70	614.3	69	717.3	76
สอต.นฐ.	1,038.5	115	990.7	114	1,192.9	107	867.1	78

ที่มา: สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551

หมายเหตุ * หมายถึง ได้รับข้อมูลไม่ครบสมบูรณ์
 สอต.นฐ. หมายถึง สถานีอุตุนิยมวิทยานครปฐม สังกัดกรมอุตุนิยมวิทยา
 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร

อุณหภูมิ

พื้นที่ของจังหวัดนครปฐมบางส่วนเชื่อมต่อกับเขตพื้นที่ภาคตะวันตก ได้แก่บางพื้นที่ในเขตอำเภอกำแพงแสน ทำให้มีปัญหาในเรื่องอุณหภูมิค่อนข้างสูงในฤดูร้อน และบางส่วนของพื้นที่ติดกับจังหวัดชายฝั่งทะเลส่งผลให้จังหวัดนครปฐมมีสภาพอากาศที่แตกต่างกันพอสมควรในแต่ละพื้นที่ อุณหภูมิสูงสุดเฉลี่ยปีพ.ศ. 2547-2551 อยู่ที่ 38.66 องศาเซลเซียส โดยอุณหภูมิสูงสุดที่วัดได้อยู่ที่ 39.4 องศาเซลเซียส ในปีพ.ศ. 2547 (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551) (ตารางที่ 2.3)



ตารางที่ 2.3 แสดงอุณหภูมิเปรียบเทียบย้อนหลัง 5 ปี (ปี2547-2551)

ปี พ.ศ.	อุณหภูมิเฉลี่ยสูงสุด	อุณหภูมิต่ำสุด	อุณหภูมิเฉลี่ย	อุณหภูมิสูงสุด	อุณหภูมิต่ำสุด
2547	33.5	22.9	28.2	39.4	14.3
2548	33.3	23.6	28.5	39.0	12.6
2549	33.2	23.3	28.3	38.0	11.1
2550	33.1	23.2	28.2	39.1	12.8
2551	32.7	22.6	27.7	37.8	14.7

ที่มา: สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551

สภาพน้ำ

พื้นที่ในอำเภอสสามพรานบางส่วนอยู่ในพื้นที่ที่มีโรงงานอุตสาหกรรมตั้งอยู่หนาแน่น ทำให้คุณภาพน้ำในบริเวณดังกล่าวต่ำ นอกจากนี้คุณภาพน้ำในแม่น้ำท่าจีนมีคุณภาพค่อนข้างต่ำเนื่องจากน้ำเสียจากภาคอุตสาหกรรม และภาคเกษตรกรรมที่ปล่อยน้ำเสียลงในแม่น้ำลำคลองก่อนการบำบัด ในขณะที่พื้นที่ทางด้านฝั่งแม่น้ำตะวันตกของแม่น้ำท่าจีนที่มีระบบน้ำชลประทานเข้าถึงจะได้เปรียบในเชิงคุณภาพน้ำที่ดีกว่า มีแหล่งต้นน้ำมาจากเขื่อนแม่กลอง ดังนั้นพื้นที่เหล่านี้สามารถใช้สำหรับปลูกเลี้ยงกล้วยไม้สกุลแวนดาที่ต้องการคุณภาพน้ำสูง ซึ่งทำให้เจริญเติบโตงอกงามดี ในส่วนพื้นที่ใช้แหล่งน้ำจากแม่น้ำท่าจีนสามารถปลูกกล้วยไม้พันธุ์อื่นที่ไม่ใช่สกุลแวนดา เช่น สกุลหวาย สกุลมอคคารา เป็นต้น

ถึงแม้ว่าพื้นที่ส่วนใหญ่ของจังหวัดนครปฐมมีระบบชลประทานที่สมบูรณ์ ซึ่งระบบชลประทานในจังหวัดนครปฐมมีอยู่สองระบบ คือระบบคลองส่งน้ำาดด้วยคอนกรีต กับระบบคลองดิน (คลองระบายน้ำทิ้ง) ซึ่งทั้งสองระบบมีข้อดีข้อด้อยที่ต่างกันคือ ระบบคลองส่งน้ำาดคอนกรีตคุณภาพน้ำจะสะอาด ในคลองไม่มีวัชพืชขึ้นรบกวนทำให้คุณภาพน้ำเสีย แต่มีปัญหาเรื่องการปิดซ่อมคลองชลประทานทุกปี ในช่วงการปิดคลอง เกษตรกรที่ใช้น้ำจากคลองส่งน้ำาระบบนี้จะมีปัญหาการขาดแคลนน้ำ เกษตรกรต้องแก้ปัญหาโดยการขุดบ่อกักเก็บน้ำไว้ใช้ให้เพียงพอในช่วงเวลาดังกล่าว ส่วนคลองดิน ปกติจะมีน้ำตลอดทั้งปี แต่มีปัญหาเรื่องคุณภาพน้ำ เนื่องจากคลองรูปแบบนี้จะมีวัชพืชขึ้นเป็นจำนวนมาก ขาดการดูแลทั้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง องค์กร



ปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเกษตรกรที่อยู่ร่วมสายน้ำ และเมื่อวัชพืชขึ้นทับถมกันหลายๆ ปี น้ำในคลองก็เริ่มเน่าเสียส่งผลกระทบต่อคุณภาพกล้วยไม้ ปัญหาเรื่องคุณภาพเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากต่อการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ หากภาครัฐต้องการให้นโยบายกล้วยไม้หมื่นล้านสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ การพัฒนาคุณภาพแหล่งน้ำก็ควรมีแผนการพัฒนาที่ชัดเจน

กรอบที่ 2.3 ปัญหาการจัดผังเมืองของจังหวัดนครปฐม

คุณจรศักดิ์ สิงโตกุล รองผู้ว่าราชการจังหวัดนครปฐม ให้สัมภาษณ์เกี่ยวกับเรื่องสภาพแวดล้อมและผังเมืองไว้เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2551 ดังนี้

...ถ้าในเชิงนโยบายก็ต้องคุมโดยผังเมือง เพราะว่าเวลานี้มีการกำหนดผังเมืองรวมของจังหวัด แต่ยังไม่ได้ประกาศเป็นกฎหมาย ถ้าเป็นผังเมืองย่อยๆ เช่น เทศบาลอ้อมใหญ่ก็จะมีจุดหนึ่ง ผังเมืองรวมทั้งจังหวัดเท่าที่ทราบเสนออยู่แล้วแต่ยังไม่มีผลสำเร็จออกมา ตรงนี้จะเป็นลักษณะคลุมได้อีก ถ้าบอกว่าพื้นที่ตรงนี้ทำโรงงานได้ก็ต้องไปทำตรงนั้น ส่วนรอบนอกที่ไม่ใช่พื้นที่โรงงานก็ทำไม่ได้ ปัญหาตรงนี้ทางจังหวัดก็นึกใจ เพราะจังหวัดก็รู้นครปฐมประสบปัญหาเรื่องนี้เพราะเป็นเมืองทั้งอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมปนเปกันไป ซึ่งเวลานี้สามพรานกับนครชัยศรีจะเห็นชัด มีสวนส้มโอ ฝรั่ง แต่ใกล้เคียงก็มีโรงงานเกิดขึ้น แล้วก็มีหมู่บ้านจัดสรรเพิ่มมาอีกเพราะใกล้กรุงเทพฯ

บทลงโทษคือห้ามก่อสร้าง หรือถ้าทำไปแล้วก็ต้องหยุด ถ้าบอกไปแล้วไม่เชื่อฟังก็ต้องว่าไปตามกฎหมายต่อ แต่คงไม่เป็นถึงขั้นอาญา ตรงนี้ก็คือข้อปดหัวของการทำผังบ้านเมือง เพราะว่าต่างฝ่ายต่างก็มีเหตุผล บางอุตสาหกรรมก็อ้างว่าตอนนี้กฎหมายไม่ได้ห้ามไว้ แล้วจะไม่ให้ผมทำ เราจะเอาอะไรไปห้ามเขา ในเมื่อกฎหมายยังไม่บัญญัติห้าม ทุกวันนี้เกิดอย่างนี้ เช่น บางโรงงานจะขยาย อย่างไอนานี้มีโรงงานอยู่สามพรานแล้วหนึ่งโรง แล้วเขาก็ไปซื้อที่ดินนครชัยศรี ซึ่งจะสร้างอีกแห่งหนึ่ง ถ้าถามตามกฎหมายเขามีสิทธิสร้างไหม “มี” แต่พอจะสร้างชาวบ้านก็มาร้องเรียน จังหวัดก็นึกใจเพราะว่ามันยังไม่มีห้าม ปรากฏว่าก็ต้องว่ากันไปตามกฎหมายผลสุดท้ายก็ต้องอนุญาตให้เขาก่อสร้างเป็นอย่างนี้ผมเรียนข้อเท็จจริงให้ฟัง ก็ต้องไปเร่งที่ส่วนกลางระดับกระทรวงที่ต้องเร่งพิจารณาออกมาเร็วที่สุดเท่าที่ทราบเสนอไป 2 ปีแล้วเรื่องผังเมือง...



แรงงาน

ในสวนกล้วยไม้ขนาดใหญ่แรงงานส่วนใหญ่จะจ้างแรงงานต่างด้าว หรือจ้างชาวเขา แรงงานจากประเทศลาวจะเป็นแรงงานที่มีคุณภาพดีกว่าแรงงานต่างด้าวจากประเทศอื่น ในสวนขนาดเล็กและขนาดกลางนิยมใช้แรงงานในครอบครัวและแรงงานในท้องถิ่น โดยที่เกษตรกรที่ใช้แรงงานในท้องถิ่นให้เหตุผลที่น่าสนใจว่าหากคนในท้องถิ่นไม่มีงานทำ ปัญหาภายในชุมชนก็จะเกิดมากขึ้นเนื่องจากคนในชุมชนไม่มีรายได้ ปัญหาลักขโมยก็เกิดขึ้นในชุมชน

ขนาดพื้นที่ปลูก

พื้นที่ในยุคเริ่มต้นการปลูกกล้วยไม้เพื่อการตัดดอกเป็นการค้า เกษตรกรส่วนใหญ่จะเป็นเกษตรกรรายย่อยที่มีพื้นที่การปลูกเล็กน้อย เนื่องจากลงทุนทั้งในด้านโรงเรือน และท่อนพันธุ์การปลูกสูงมาก ขณะเดียวกันการขยายพันธุ์ใช้วิธีการแยกหน่อเป็นหลักซึ่งมีข้อจำกัดในด้านจำนวน ต่อมาเริ่มมีการพัฒนาด้านการขยายพันธุ์โดยการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อ และสามารถลดต้นทุนการผลิตได้เกษตรกรส่วนหนึ่งจึงหันมาใช้วิธีการขยายพันธุ์ด้วยวิธีการเพาะเลี้ยงเนื้อเยื่อเพิ่มขึ้น ทำให้ในระยะหลังการเพิ่มพื้นที่การผลิตสามารถขยายพื้นที่ได้จำนวนมาก โดยเฉพาะพื้นที่การปลูกกล้วยไม้สกุลหวาย เกษตรกรบางรายมีพื้นที่การปลูกเลี้ยงมากกว่าร้อยไร่ และมีระบบการจัดการที่มีขั้นตอนเป็นระบบมากขึ้น นำเทคโนโลยีต่างๆ เข้ามาใช้

อย่างไรก็ตาม สำหรับเกษตรกรในพื้นที่ดั้งเดิมที่ไม่สามารถขยายพื้นที่การปลูก ด้วยข้อจำกัดต่างๆ เช่น อายุของเกษตรกร ไม่มีผู้รับช่วงกิจการ ไม่ต้องการย้ายพื้นที่การปลูกเลี้ยงจากบริบททางสังคม เนื่องจากนิสัยลักษณะของคนไทยมีความผูกพันกับถิ่นบ้านเดิมเป็นต้นตอ ดังนั้นเพื่อความอยู่รอดในอาชีพของการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เกษตรกรจึงพยายามหาพันธุ์กล้วยไม้ชนิดใหม่ที่สามารถให้รายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ในพื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัด และในสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมลง โดยเฉพาะคุณภาพน้ำ อากาศ บทสรุปของพื้นที่ดังกล่าวโดยเฉพาะเกษตรกรในพื้นที่อำเภอสามพรานเกษตรกรที่มีพื้นที่การปลูกเลี้ยงน้อย จึงเปลี่ยนพันธุ์จากการปลูกกล้วยไม้สกุลหวายมาปลูกกล้วยไม้สกุลมออคคาราแทน ซึ่งเป็นพันธุ์กล้วยไม้ที่มีราคาค่อนข้างสูงตลอดทั้งปี เกษตรกรที่มีพื้นที่จำนวนไม่มากประมาณ 5 - 10 ไร่ ก็จะมีรายได้เพียงพอ นอกจากนี้กล้วยไม้สกุลนี้มีความทนทานต่อสภาพแวดล้อมในพื้นที่ได้ดีพอสมควร เป็นกล้วยไม้ที่ไม่จำเป็นต้องใช้วัสดุปลูก

ในอีกด้านหนึ่งสำหรับกล้วยไม้ที่มีข้อจำกัดในด้านขนาดพื้นที่การปลูกคือ กล้วยไม้ในกลุ่มแวนดา เนื่องจากกล้วยไม้ในกลุ่มนี้ต้องการสภาพแวดล้อมที่มีคุณภาพในระดับที่ดีมากสำหรับการปลูกเลี้ยง ดังนั้นพื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับการปลูกเลี้ยงจึงเป็นพื้นที่ที่มีระบบชลประทานที่ดี หรือ



เป็นแหล่งต้นน้ำที่ไม่การปนเปื้อน พื้นที่ในจังหวัดนครปฐมที่เหมาะสมน่าจะเป็นทางด้านอำเภอเมือง อำเภอดอนตูม และอำเภอกำแพงแสน ในขณะเดียวกันการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในสกุลยังมีข้อจำกัดในการปลูกเลี้ยง ทั้งในด้านการตลาดที่ส่วนใหญ่เป็นการขายต้น และต้องการการดูแลรักษาประณีตกว่าการปลูกกล้วยไม้สกุลหวาย ดังนั้นเจ้าของสวนต้องสามารถควบคุมดูแลด้วยตนเองได้อย่างทั่วถึง ขนาดพื้นที่ที่เหมาะสมจึงควรไม่เกิน 10 ไร่ นอกจากนี้ยังมีข้อจำกัดในด้านการลงทุนการปลูกกล้วยไม้สกุลแวนดา เนื่องจากเป็นการปลูกเลี้ยงที่เป็นไม้แขวนจึงมีต้นทุนที่เพิ่มขึ้น ต้นทุนในการพัฒนาพันธุ์ที่มีความหลากหลายมากกว่า

สภาพการเมืองการปกครอง

เขตการปกครอง

จังหวัดนครปฐมมีพื้นที่ 2,168.327 ตารางกิโลเมตร หรือ 1,355,204 ไร่ มีพื้นที่มากเป็นอันดับ 62 ของประเทศ คิดเป็นร้อยละ 0.42 โดยแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 7 อำเภอ 106 ตำบล 930 หมู่บ้าน เมืองการบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 1 แห่ง เทศบาลเมือง 3 แห่ง เทศบาลตำบล 15 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 97 แห่ง (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551)

ตารางที่ 2.4 การแบ่งเขตการปกครอง

อำเภอ	พื้นที่ (ต.ร.กม.)	จำนวนตำบล	จำนวนหมู่บ้าน	จำนวนเทศบาลนคร	จำนวนเทศบาลเมือง	จำนวนเทศบาลตำบล	จำนวนอบต.	ระยะทางจากจังหวัด (กม.)
1. เมืองนครปฐม	417.44	25	214	1	-	3	24	2
2. สามพราน	249.347	16	137	-	3	2	12	21
3. นครชัยศรี	284.031	24	108	-	-	2	23	14
4. บางเลน	588.836	15	180	-	-	4	15	48
5. กำแพงแสน	405.019	15	204	-	-	1	15	26
6. ดอนตูม	171.345	8	69	-	-	1	6	31
7. พุทธมณฑล	52.3	3	18	-	-	2	2	33
รวม	2,168.327	106	930	1	3	15	97	-

ที่มา: สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551



ประชากร

ปี 2551 จังหวัดนครปฐมมีประชากรรวมทั้งสิ้น 757,874 คน แยกออกเป็นชาย 366,180 คน หญิง 391,694 คน ประกอบด้วยจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 304,313 ครัวเรือน อำเภอเมืองนครปฐมมีประชากรมากที่สุดจำนวน 186,602 คน คิดเป็นร้อยละ 24.62 รองลงมาได้แก่ อำเภอสภาพาน จำนวน 175,166 คน คิดเป็นร้อยละ 23.11 ส่วนอำเภอพุทธมณฑลมีจำนวนประชากรน้อยที่สุดจำนวน 32,876 คน คิดเป็นร้อยละ 4.34 (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551)

จากการสำรวจภาวะการณการทำงานของจังหวัด (เมษายน - มิถุนายน 2550) ประชากรผู้ที่มีอายุ 15 ปี ขึ้นไป ที่อยู่ในกำลังแรงงานมีจำนวนรวม 589,566 คน คิดเป็นร้อยละ 60.61 ของประชากรทั้งหมด โดยแยกเป็นชาย 311,044 คน หญิง 278,522 คน คิดเป็นร้อยละ 52.76 และร้อยละ 47.24 ตามลำดับ โดยสามารถวิเคราะห์อัตราของผู้มีงานทำและไม่มีงานทำของผู้ที่อยู่ในกำลังแรงงานได้ คือ ผู้มีงานทำ จำนวน 582,517 คน คิดเป็นร้อยละ 98.80 และ ผู้ว่างงาน คือ ผู้ไม่มีงานทำและพร้อมที่จะทำงาน จำนวน 7,049 คน คิดเป็นร้อยละ 1.20 (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551)

ตารางที่ 2.5 จำนวนประชากรและครัวเรือน

อำเภอ	จำนวนประชากร (คน)				จำนวนครัวเรือน
	ชาย	หญิง	รวม	ร้อยละ	
เมืองนครปฐม	90,061	96,541	186,602	24.62	88,559
สภาพาน	84,543	91,623	175,166	23.11	96,198
นครชัยศรี	50,220	55,186	105,406	13.91	36,872
บางเลน	44,577	45,800	90,377	11.93	25,798
กำแพงแสน	58,838	62,139	120,977	15.96	31,186
ดอนตูม	22,655	23,815	46,470	6.13	11,879
พุทธมณฑล	15,286	17,590	32,876	4.34	13,821
รวม	366,180	391,694	757,874	100	304,313

ที่มา: สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551



สภาพเศรษฐกิจ

ผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัด

จังหวัดนครปฐมนับได้ว่าเป็นจังหวัดที่มีสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศอยู่ในระดับดี โดยในปี 2549 ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัวอยู่ที่ประมาณ 132,856 บาทต่อปี เป็นอันดับที่ 13 ของประเทศ และเป็นอันดับที่ 5 ของภาคกลาง ทั้งจังหวัดมีผลิตภัณฑ์มวลรวมอยู่ที่ประมาณ 132,409 ล้านบาท ซึ่งส่วนมากรายได้ที่จังหวัดได้รับมากเป็นอันดับ 1 มาจาก สาขาอุตสาหกรรม คิดเป็นมูลค่า 15,702 ล้านบาท รองลงมาอันดับ 2 เป็นสาขาการขนส่ง ขยายปลีก คิดเป็นมูลค่า 10,962 ล้านบาท สาขาเกษตรกรรม เป็นอันดับ 3 คิดเป็นมูลค่า 10,313 ล้านบาท ถัดมาอันดับที่ 4,5 และ 6 ได้แก่ สาขาการขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม, สาขาการก่อสร้าง และ สาขาบริหารราชการ คิดเป็นมูลค่า 5,239 ล้านบาท 4,347 ล้านบาท และ 3,180 ล้านบาท ตามลำดับ (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551)

การเกษตรกรรม

จังหวัดนครปฐมตั้งอยู่ในเขตภาคกลางตะวันตกมีแหล่งน้ำที่อุดมสมบูรณ์จากลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา ทำจีน และแม่กลอง ทำให้เหมาะต่อการประกอบอาชีพเกษตรกรรม ประชากรร้อยละ 23.43 ประกอบอาชีพนี้ โดยมีพื้นที่ทำการเกษตรทั้งสิ้น 760,337.75 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 56.1 ของพื้นที่ทั้งหมด อาชีพเกษตรกรรมที่สำคัญ ได้แก่ การทำนา ทำไร่ ทำสวนผลไม้ และการเลี้ยงสัตว์

พืชเศรษฐกิจที่เป็นสินค้าหลักของจังหวัดที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว อ้อย ไม้ผล พืชผักต่าง ๆ และ ไม้ดอกไม้ประดับ ดังนี้

1) **ข้าว** จังหวัดนครปฐมมีพื้นที่ทำนาประมาณ 412,079.5 ไร่ โดยทั่วไปการทำนาจะสามารถทำได้ปีละ 2 ครั้งที่เราเรียกว่า ข้าวนาปีและข้าวนาปรัง โดยข้าวนาปีเป็นข้าวที่เพาะปลูกในช่วงเดือนพฤษภาคม - ตุลาคม และจะเก็บเกี่ยวในช่วงเดือนสิงหาคม - มกราคม ส่วนข้าวนาปรังเป็นข้าวที่เพาะปลูกในช่วงเดือนพฤศจิกายน - เมษายน และจะเก็บเกี่ยวในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ - สิงหาคมแต่เนื่องจากจังหวัดนครปฐมมีระบบชลประทานที่สมบูรณ์ จึงสามารถปลูกข้าวได้ต่อเนื่องเกือบตลอดปี ปัจจุบันเกษตรกรสามารถปลูกข้าวได้ต่อเนื่อง 2 ปีจำนวน 5 ครั้ง

2) **อ้อยโรงงาน** พื้นที่การปลูกพืชไร่ของจังหวัดนครปฐมอยู่ที่ประมาณ 79,545.5 ไร่ พืชไร่ที่สำคัญ คือ อ้อยโรงงานที่ใช้ผลิตน้ำตาลทราย ในปี 2550/2551 จังหวัดนครปฐมมีผลผลิตอ้อย



โรงงาน 893,266.5 ต้น ลดลงจากปี 2549/2550 จำนวน 5,793.5 ต้นหรือลดลงร้อยละ 0.64 โดยมีเนื้อที่เพาะปลูกในปี 2550/2551 จำนวน 75,474.5 ไร่ ลดลงจากปี 2549/2550 เป็นจำนวน 1,834.5 ไร่ หรือคิดเป็นร้อยละ 2.37 อ้อยเป็นพืชที่เพาะปลูกในช่วงเดือนพฤษภาคม - สิงหาคม และเก็บเกี่ยวในช่วงเดือนมกราคม - เมษายน ปลูกมากในเขตอำเภอกำแพงแสน

3) **ผลไม้** ผลไม้ที่เป็นพืชเศรษฐกิจของจังหวัดได้แก่ ส้มโอ มะม่วง ชมพู ฝรั่ง มะพร้าว น้ำหอม มะนาว กล้วยน้ำว้า ขนุน องุ่น กระท้อน กล้วยหอม ลำไย และส้มเขียวหวาน เป็นต้น โดยมีพื้นที่ปลูกไม้ผล ไม้ยืนต้นประมาณ 64,138.75 ไร่ของพื้นที่การเกษตรทั้งหมด ปี 2550/2551 มีผลผลิตผลไม้รวมประมาณ 130,105 ตัน มูลค่าประมาณ 1,626.69 ล้านบาท ส้มโอนครชัยศรี และมะพร้าวน้ำหอมสามพราน เป็นผลไม้ที่มีชื่อเสียงของจังหวัดเป็นที่รู้จักทั่วไปของผู้บริโภค

4) **พืชผัก** จังหวัดนครปฐมสามารถเพาะปลูกพืชผักได้ทั่วไป โดยมีพื้นที่เพาะปลูกอยู่ประมาณ 74,949 ไร่ เพียงพอที่ใช้บริโภคภายในจังหวัด ยังส่งไปจำหน่ายยังจังหวัดข้างเคียงและกรุงเทพฯ พืชผักบางชนิด เช่น หน่อไม้ฝรั่ง สามารถส่งไปจำหน่ายต่างประเทศด้วย พืชผักที่ปลูกกันมาก ได้แก่ ข้าวโพดฝักอ่อน ข้าวโพดหวาน ผักคะน้า แตงกวา ถั่วฝักยาว ผักกวางตุ้ง ผักคื่นฉ่าย ผักชี ผักบุ้งจีน ผักบุ้งน้ำ พริกขี้หนูสวน พริกใหญ่ มะเขือเทศ ชะอม ผักกะเฉด กระชาย ต้นหอม ฯลฯ ในปี 2550/2551 มีผลผลิตผักรวมประมาณ 202,211.42 ตัน มูลค่าประมาณ 1,577.13 ล้านบาท

5) **ไม้ดอกไม้ประดับ** จังหวัดนครปฐมเป็นแหล่งเพาะปลูกกล้วยไม้อันดับหนึ่งของประเทศ รวมทั้งไม้ดอกไม้ประดับอื่นๆ เช่น กุหลาบ มะลิ บัวฉัตร รัก ดาวเรือง ซึ่งได้รับความนิยมทั้งตลาดในประเทศและตลาดต่างประเทศ ในแต่ละปีจังหวัดนครปฐมมีรายได้จากการจำหน่ายไม้ดอกไม้ประดับประมาณ 1,375 ล้านบาท มีพื้นที่เพาะปลูกไม้ดอกไม้ประดับประมาณ 13,225.25 ไร่ ส่วนใหญ่อยู่ในเขตอำเภอสสามพราน นครชัยศรี พุทธมณฑล และอำเภอบางเลน (สำนักงานจังหวัดนครปฐม, 2551)

แหล่งเงินทุนที่ใช้ในการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้

การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ต้องใช้เงินลงทุนที่สูงเมื่อเปรียบเทียบกับ การปลูกพืชชนิดอื่น ดังนั้นหากเกษตรกรที่มีเงินทุนส่วนตัวในการลงทุนต้องเป็นเกษตรกรที่มีฐานะทางการเงินดีพอสมควร ในด้านการให้สินเชื่อกับเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ เกษตรกรจะไม่นิยมกู้เงินจากธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์เนื่องจากให้สินเชื่อไม่เพียงพอต่อการลงทุนประกอบอาชีพสวนกล้วยไม้



จากการเก็บข้อมูลในภาคสนามกับเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้จำนวน 73 ราย พบว่า
หนึ่งในสามใช้เงินส่วนตัวในการลงทุน และอีกสองในสามใช้เงินลงทุนจากการกู้ยืม (ตารางที่ 2.6)



ตารางที่ 2.6 แหล่งเงินทุนสำหรับการทำสวนกล้วยไม้

แหล่งเงินทุน	จำนวนเกษตรกร (ราย)	ร้อยละ
เงินส่วนตัวอย่างเดียว	29	39.72
กู้ยืมเงินอย่างเดียว	27	36.99
เงินส่วนตัวและกู้ยืมเงิน	17	23.29
รวม	73	100.00

สถานการณ์การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ของประเทศไทย

ประเทศไทยเป็นแหล่งผลิตกล้วยไม้ที่สำคัญที่สุดแห่งหนึ่งของโลก พร้อมทั้งมีพื้นที่การผลิตกล้วยไม้เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2550 ประเทศไทยมีเนื้อที่เก็บเกี่ยวกล้วยไม้ทั้งหมดประมาณ 21,000 ไร่ แบ่งออกเป็น พื้นที่ปลูกกล้วยไม้ตัดดอก 20,739 ไร่ ผลผลิต 48,639 ต้น คิดเป็นมูลค่า 2,544.80 ล้านบาท และพื้นที่การปลูกกล้วยไม้จำหน่ายต้น ประมาณ 1,200 ไร่ ผลผลิตประมาณ 48 ล้านต้น คิดเป็นมูลค่า 268.18 ล้านบาท (กลุ่มส่งเสริมการผลิตไม้ดอกไม้ประดับ, 2550)

ตารางที่ 2.7 ภาพรวมของการผลิตกล้วยไม้ของทั้งประเทศ ปี 2542 - 2550

ปี	เนื้อที่เก็บเกี่ยว	ผลผลิต	ผลผลิตต่อไร่
	(1,000ไร่)	(1,000ต้น)	(กก.)
2542	14	30	2,092
2543	16	34	2,156
2544	17	38	2,206
2545	19	41	2,208
2546	20	43	2,211
2547	20	44	2,221
2548	20	46	2,254
2549	20	46	2,295
2550	21	46	2,345

ที่มา : www.oae.go.th/statistic/yearbook50



กล้วยไม้สกุลหวายเป็นสกุลที่นิยมปลูกเป็นกล้วยไม้ตัดดอกมากที่สุด มีพื้นที่ปลูกประมาณร้อยละ 80 ของพื้นที่ปลูกกล้วยไม้ทั้งหมด พันธุ์ที่ปลูกมากได้แก่ ใจแดง บอม 17 เอียสกุล แอนนา ซากุระ ขาว 5N ขาวสนาน รองลงมาเป็นสกุลมอคคารา ออนชิตีเยี่ยมและแวนดา จังหวัดนครปฐมเป็นแหล่งผลิตกล้วยไม้ตัดดอกสกุลหวายที่มีพื้นที่การปลูกมากที่สุดประมาณ 6,565 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 98 ของพื้นที่ปลูกกล้วยไม้ในจังหวัดทั้งหมด (สำนักงานเกษตรจังหวัดนครปฐม, 2550) รองลงมาเป็น จังหวัดสมุทรสาคร กรุงเทพมหานคร ราชบุรี นนทบุรี และพระนครศรีอยุธยา ตามลำดับ (กลุ่มส่งเสริมการผลิตไม้ดอกไม้ประดับ, 2550)

ตารางที่ 2.8 เนื้อที่เก็บเกี่ยวกล้วยไม้ ผลผลิต และผลผลิตต่อไร่ เป็นรายภาคและรายจังหวัดปี 2548–2550

ภาค/จังหวัด	เนื้อที่เก็บเกี่ยว (ไร่)			ผลผลิต (ตัน)			ผลผลิตต่อไร่ (กก.)		
	2548	2549	2550	2548	2549	2550	2548	2549	2550
รวมทั้งประเทศ	20,311	20,032	20,746	45,791	45,972	48,639	2,254	2,295	2,345
ตะวันออกเฉียงเหนือ	470	381	340	1,014	883	818	2,157	2,318	2,406
กลาง	19,841	19,651	20,406	44,777	45,089	47,821	2,257	2,294	2,343
ขอนแก่น	-	-	40	-	-	58	-	-	1,460
สกลนคร	240	148	52	397	248	88	1,654	1,676	1,699
นครราชสีมา	230	233	248	617	635	672	2,683	2,724	2,710
สระบุรี	30	33	21	50	54	30	1,667	1,651	1,448
สุพรรณบุรี	160	165	144	230	240	207	1,438	1,456	1,436
อยุธยา	689	670	638	1,315	1,292	1,182	1,909	1,853	1,853
นนทบุรี	1,405	1,355	1,364	3,240	3,157	3,271	2,306	2,330	2,398
กรุงเทพฯ	3,086	2,969	2,928	6,925	6,922	2,244	2,272	2,364	2,364
ปทุมธานี	426	530	406	904	1,136	849	2,122	2,143	2,091
ปราจีนบุรี	-	203	210	-	400	401	-	1,969	1,911
ชลบุรี	205	80	47	200	171	99	976	2,138	2,110
สมุทรสาคร	5,087	4,867	5,140	11,954	11,545	12,351	2,350	2,372	2,403
นครปฐม	6,244	6,252	6,963	15,491	15,755	17,825	2,481	2,520	2,560
กาญจนบุรี	500	507	529	924	959	993	1,848	1,891	1,877
ราชบุรี	1,939	1,947	1,973	3,424	3,507	3,617	1,766	1,801	1,833
เพชรบุรี	70	73	43	120	127	74	1,714	1,741	1,732

ที่มา : www.oae.go.th/statistic/yearbook50

ในปี 2550 ประเทศไทยได้เก็บข้อมูลการส่งออกผลผลิตกล้วยไม้ในลักษณะอื่นนอกเหนือจากกล้วยไม้ตัดดอก คือ กิ่งชำกล้วยไม้และกิ่งตอนกล้วยไม้ กิ่งชำกล้วยไม้ที่มีรากและกิ่ง



ตอนกล้วยไม้ที่มีราก และต้นกล้วยไม้ ซึ่งมียุทธศาสตร์เพิ่มขึ้นประมาณ 132.23 ล้านบาท ดังนั้น หากมีการพัฒนาการส่งออกผลผลิตนอกเหนือจากกล้วยไม้ตัดดอกอย่างต่อเนื่องมูลค่าการส่งออก กล้วยไม้ไทยจะสามารถพัฒนาไปถึงหมื่นล้านได้ในที่สุด

ตารางที่ 2.9 ปริมาณและมูลค่าส่งออกกล้วยไม้ ปี 2548 - 2550

ประเภทสินค้า	2548		2549		2550	
	ปริมาณ ตัน	มูลค่า ล้านบาท	ปริมาณ ตัน	มูลค่า ล้านบาท	ปริมาณ ตัน	มูลค่า ล้านบาท
ดอกกล้วยไม้สด	21,207	2,538.59	23,348	2,490.95	24,564	2,544.80
ต้นกล้วยไม้	30,402	446.67	34,155	430.44	24,632	268.18
กิ่งชำกล้วยไม้และ กิ่งตอนกล้วยไม้	-	-	-	-	198	1.12
กิ่งชำกล้วยไม้ที่มี รากและกิ่งตอน กล้วยไม้ที่มีราก	-	-	-	-	2,743	22.83
ต้นกล้วยกล้วยไม้	-	-	-	-	8,158	108.28

ที่มา: กรมศุลกากร

รวบรวมโดย: กลุ่มวิเคราะห์และวางระบบข้อมูล ศูนย์สารสนเทศ กรมส่งเสริมการเกษตร

สถานการณ์การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

การพัฒนาการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

จากการเก็บข้อมูลภาคสนามพบว่าเกษตรกรที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ที่ปลูกกล้วยไม้นานที่สุดเริ่มปลูกเลี้ยงตั้งแต่ปีพ.ศ. 2511 ซึ่งนับอายุการปลูกเลี้ยงมากกว่า 40 ปี มาแล้ว ในขณะที่ในปีพ.ศ. 2551 ก็มีเกษตรกรที่เริ่มปลูกเลี้ยงเพิ่มเติมอีกแต่มีจำนวนรายไม่มากนัก หากดูจากข้อมูลที่รวบรวมได้จากการเก็บข้อมูลเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้จำนวน 70 ราย พบว่าในช่วงปี พ.ศ. 2521-2530 และปีพ.ศ. 2531-2540 เป็นช่วงที่มีจำนวนผู้ปลูกเลี้ยงเพิ่มมากขึ้นอย่างชัดเจน โดยคิดเป็นร้อยละ 32.85 และ 31.42 ของผู้ปลูกเลี้ยงตั้งแต่ช่วงปีพ.ศ. 2511-2551 ตามลำดับ (ตารางที่ 2.10)



ตารางที่ 2.10 จำนวนเกษตรกรที่เริ่มปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในแต่ละช่วงสิบปี

ปี พ.ศ.ที่เริ่มปลูกเลี้ยงกล้วยไม้	จำนวนเกษตรกร (ราย)	ร้อยละ
2511-2520	8	11.42
2521-2530	23	32.85
2531-2540	22	31.42
2541-2551	16	22.86
รวม	70	100.00

ในขณะที่เหตุผลในการเริ่มปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ของเกษตรกรชาวสวนกล้วยไม้ พบว่า เหตุผลหลักของการปลูกกล้วยไม้คือคิดว่ากล้วยไม้ให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าการปลูกพืชชนิดอื่น และเป็นการสืบทอดการประกอบอาชีพจากบรรพบุรุษ ส่วนเหตุผลรองลงคือ การรักในอาชีพการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ และมีความรู้เรื่องกล้วยไม้อยู่แล้ว (ตารางที่ 2.11)

ตารางที่ 2.11 เหตุผลในการเริ่มทำสวนกล้วยไม้ของเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้

เหตุผลในการเริ่มทำสวนกล้วยไม้	จำนวนเกษตรกร (ราย)	ร้อยละ
กล้วยไม้ให้ผลตอบแทนดีกว่าการปลูกพืชชนิดอื่น	27	38.57
สืบทอดอาชีพจากบรรพบุรุษ	23	32.86
รักในอาชีพการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้	12	17.14
มีความรู้เรื่องการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้	8	11.43
รวม	70	100.00

พื้นที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

จังหวัดนครปฐมมีพื้นที่การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้มากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ พื้นที่การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ส่วนใหญ่ยังอยู่ในพื้นที่ฝั่งตะวันออกของแม่น้ำนครชัยศรี ได้แก่ อำเภอสามพราน และอำเภอบางเลน โดยมีพื้นที่การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้มากเป็นอันดับหนึ่ง และสองของจังหวัดนครปฐมตามลำดับ (ตารางที่ 2.12) ทั้งนี้มีสาเหตุจากการขยายตัวของแหล่งปลูกกล้วยไม้ดั้งเดิมที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และกระจายออกสู่ชานเมืองอย่างต่อเนื่องในช่วง 40 ปีที่ผ่านมา ทั้งในรูปแบบของการหาพื้นที่ปลูกใหม่ของเกษตรกรในเขตกรุงเทพมหานคร และขยายพื้นที่ปลูกของเกษตรกรในพื้นที่จังหวัดนครปฐมที่เปลี่ยนอาชีพจากการทำสวนผักและผลไม้มาปลูกกล้วยไม้ เนื่องจากคิดว่าเป็นอาชีพที่ต้องใช้ความประณีตในการดูแลใกล้เคียงกัน และมีผลตอบแทนที่ดีกว่า



ตารางที่ 2.12 พื้นที่ปลูกกล้วยไม้แยกตามอำเภอต่างๆ ในจังหวัดนครปฐม ปีพ.ศ. 2550

อำเภอ	พื้นที่ปลูก (ไร่)	ร้อยละ
สามพราน	2,557	38.18
บางเลน	1,528	22.82
นครชัยศรี	987	14.73
พุทธมณฑล	794	11.86
เมืองนครปฐม	393	5.87
กำแพงแสน	249	3.72
ดอนตูม	189	2.82
รวม	6,697	100.00

ที่มา: สำนักงานเกษตรจังหวัดนครปฐม, 2550

ผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอก

กล้วยไม้ตัดดอกสกุลหวายเป็นกล้วยไม้ที่มีผู้ปลูกเลี้ยงจำนวนมาก เกษตรกรส่วนใหญ่มีพื้นที่ปลูกเลี้ยงจำนวนมากขนาด 20 ไร่ขึ้นไป รายใหญ่มีพื้นที่ปลูก 200-500 ไร่ ในขณะที่กลุ่มผู้ปลูกไม้ตัดดอกในพื้นที่อำเภอสามพราน เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอกรายเล็กขนาดพื้นที่ประมาณ 5-10 ไร่ เดิมปลูกหวายเพื่อทำกล้วยไม้ตัดดอก แต่ในปัจจุบันได้ปรับเปลี่ยนมาปลูกกล้วยไม้สกุลมอคคารา (Mokara sp.) เนื่องจากมอคคาราเป็นกล้วยไม้ตัดดอกที่มีราคาดีอยู่ในช่วง 5-10 บาท และราคาตลาดคงที่ตลอดทั้งปี เกษตรกรรายย่อยจึงยังมีรายได้เพียงพอที่จะยึดการประกอบอาชีพนี้ได้

ทั้งนี้จากการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้สกุลหวายในจังหวัดนครปฐมจำนวน 53 ราย พบว่า สายพันธุ์ที่เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงเพื่อเป็นกล้วยไม้ตัดดอกได้แก่พันธุ์ชาวสนาน เฮียสกุล ใจแดง บุรณะเจด แอนนา มิสทีน และบอม ขณะที่พื้นที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ส่วนใหญ่มีพื้นที่ 10-30 ไร่ (ตารางที่ 2.13)



ตารางที่ 2.13 ขนาดพื้นที่การปลูกกล้วยไม้สกุลหวายตัดดอกของเกษตรกรในจังหวัดนครปฐม

ขนาดพื้นที่	จำนวนเกษตรกร (ราย)	ร้อยละ
ต่ำกว่า 10 ไร่	9	16.98
10-30 ไร่	35	66.04
มากกว่า 30 ไร่	9	16.98
รวม	53	100

ในขณะที่เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้สกุลมอศคารา มีสายพันธุ์ที่นิยมปลูกเลี้ยงเพื่อตัดดอกได้แก่ พันธุ์คาลิโซ พรรณี จักกวน บุญหลง เหลืองบางขุนเทียน เหลืองกลม และศาลายาเรด เป็นต้น สำหรับพื้นที่ในการปลูกเลี้ยงส่วนใหญ่ใช้พื้นที่ตั้งแต่ 10 ไร่ลงมา มีเพียงไม่กี่รายที่มีพื้นที่การปลูกเลี้ยงมากกว่า 10 ไร่ สาเหตุที่มีพื้นที่ปลูกเลี้ยงในแต่ละรายไม่มากเนื่องจากต้นทุนพันธุ์ไม่สามารถหาได้ครั้งละมากๆ และท่อนพันธุ์ยังมีราคาสูง (ตารางที่ 2.14)

ตารางที่ 2.14 ขนาดพื้นที่การปลูกกล้วยไม้ตัดดอกสกุลมอศคาราของเกษตรกรในจังหวัดนครปฐม

ขนาดพื้นที่	จำนวนเกษตรกร (ราย)	ร้อยละ
ตั้งแต่ 10 ไร่ลงมา	16	80.00
มากกว่า 10 ไร่	4	20.00
รวม	20	100

ผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้กระถาง

กลุ่มเกษตรกรที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้กระถางมีจำนวนน้อยกว่ากลุ่มเกษตรกรที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอก เนื่องจากข้อจำกัดในหลายๆ ด้าน เช่น ต้นทุนต่อหน่วยการผลิตที่สูงกว่า การดูแลรักษาที่ต้องอาศัยความประณีตมากกว่า ด้วยเป็นการขายผลผลิตกล้วยไม้ทั้งต้นและดอก จึงจำเป็นต้องนำเสนอในรูปแบบที่มีความงามทั้งต้นและดอก โรงเรือนที่ใช้ในการปลูกในส่วนของบริษัทสร้างหลังคาไม่แตกต่างจากโรงเรือนที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอกมากนัก การใช้ความเข้มของซาแรนในการกรองแสงขึ้นอยู่กับชนิดของกล้วยไม่ว่าต้องการแสงมากน้อยเพียงใด ส่วนที่แตกต่างน่าจะเป็นการสร้างโต๊ะตั้งกระถางกล้วยไม้ และราวแขวนมากกว่า เนื่องจากการจำหน่ายส่วนใหญ่เป็นการจำหน่ายทั้งภาชนะปลูก



เกษตรกรผู้ผลิตไม้กระถาง แต่ละรายพยายามคิดหารูปแบบของภาชนะปลูกเพื่อดึงดูดใจผู้ซื้อ ภาชนะปลูกที่ใช้ได้แก่ กระถางดินเผา กระถางพลาสติกหลากสีพร้อมจานรอง ดอกไม้ แม้กระทั่งการนำท่อใยหินมาเป็นภาชนะปลูก เป็นต้น หากพิจารณาในแง่ของภูมิปัญญาท้องถิ่นพบว่าเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในกลุ่มไม้กระถางจะมีความคิดสร้างสรรค์ มีจินตนาการทางศิลปะประกอบแนวคิดทางด้านวิทยาศาสตร์เกษตร เพื่อให้ได้ผลงานเป็นที่ต้องการของตลาด ดังนั้นผลผลิตของไม้กระถางจึงมีความหลากหลายทั้งรูปแบบ และสายพันธุ์



ภาพ กระถางกล้วยไม้พลาสติกสีสันสวยงาม

การนำกล้วยไม้กระถางและต้นกล้วยไม้ติดดอกมาจัดสวน แสดงในงานต่างๆ เป็นสิ่งที่ได้รับความนิยมเป็นอย่างมาก เนื่องจากสวนที่จัดโดยใช้กล้วยไม้จะให้ความสวยงามที่มาจากความงามของดอกกล้วยไม้ที่มีความหลากหลายสายพันธุ์ หลากหลายสีสัน การจัดสวนกล้วยไม้แสดง ในปัจจุบันมิได้มีเพียงการแสดงตามงานเกษตรต่างๆ ยังนิยมจัดแสดงตามห้างสรรพสินค้าใหญ่ เช่น สยามพารากอน เดอะมอลล์ เป็นต้น



ภาพ การปลูกไม้แขวนสกุลแวนดา

กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้กระถางอาจจำแนกออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ คือกลุ่มที่ปลูกกล้วยไม้หลากหลายสกุล กับกลุ่มผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เน้นเฉพาะสกุล เช่น เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงแวนดาและสกุลใกล้เคียงรวมทั้งลูกผสม ซึ่งเกษตรกรในแต่ละกลุ่มมีมุมมองที่ต่างกัน

- ในกลุ่มที่ให้ความสำคัญเกี่ยวกับความหลากหลายของชนิดกล้วยไม้ที่มีอยู่ในสวน มีเหตุผลในการจัดการสวนกล้วยไม้ โดยคำนึงถึงความต้องการของตลาดเป็นหลัก กล่าวคือเมื่อลูกค้ามาหาซื้อกล้วยไม้มีโอกาสได้เลือกกล้วยไม้หลากหลายชนิดตามที่ตนเองต้องการ และสะดวกต่อพ่อค้า-แม่ค้าที่เข้ารับซื้อผลผลิตอีกด้วย ซึ่งมาเพียงสวนเดียวสามารถได้กล้วยไม้หลากหลายชนิด ไม่ต้องเสียเวลาตระเวนหากกล้วยไม้ในแต่ละสวน

- ในกลุ่มของเกษตรกรที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เฉพาะสกุล มีเหตุผลในด้านการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้แต่ละชนิดที่ต้องการสภาพแวดล้อมต่างกัน ดังนั้นจึงปลูกร่วมกันไม่ได้ อีกทั้งยังมีความชำนาญในการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เฉพาะชนิดอีกด้วย

ลักษณะการรวมกลุ่มของเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้

กลุ่มเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้

ในอดีตเกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้มักไม่ค่อยเสวนาแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันเท่าไรนัก เนื่องจากมีผลประโยชน์ทางการค้าและเทคนิคการปลูกเลี้ยงที่สงวนไว้เฉพาะแต่ละสวน ทำให้ภาพ



ของเกษตรกรผู้ปลูกกล้วยไม้เป็นเกษตรกรที่ต่างคนต่างพึ่งตนเอง ต่อมากรมส่งเสริมการเกษตรให้เกษตรกรผู้ปลูกกล้วยไม้ขึ้นทะเบียนเกษตรกรผู้ปลูกกล้วยไม้ซึ่งปัจจุบันมีจำนวน 512 ราย (สำนักงานเกษตรจังหวัดนครปฐม, 2550) และให้จัดตั้งกลุ่มโดยมีเงินสนับสนุนการบริหารจัดการของกลุ่ม แต่ก็ไม่มากพอที่จะจัดสรรให้เกษตรกรทุกรายในกลุ่มได้ ทำให้การบริหารจัดการแล้วแต่กลุ่ม เช่น ใช้วิธีการให้เกษตรกรภายในกลุ่มกู้ยืมโดยคิดดอกเบี้ยราคาถูกเพื่อสะสมทุนไว้ให้กู้ยืมต่อไป หรือให้เกษตรกรที่ประสบปัญหากู้ยืมเงินทั้งก้อน หรือเก็บเงินไว้อย่างเดียว เป็นต้น

จังหวัดนครปฐมมีกลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อย่างเป็นทางการจำนวน 19 กลุ่ม ดังนี้

1. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอเมืองนครปฐม
2. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอกำแพงแสน
3. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอนครชัยศรี ตำบลบางแก้วฟ้า
4. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอนครชัยศรี ตำบลสัมปทวน
5. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอบางเลน กลุ่ม 1
6. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอบางเลน กลุ่ม 2
7. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอพุทธมณฑล กลุ่ม 1
8. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอพุทธมณฑล กลุ่ม 2
9. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอดอนตูม
10. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบ้านใหม่ 1
11. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบ้านใหม่ 2
12. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบางช้าง 1
13. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบางช้าง 2
14. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบางช้างออกคิดส์ GAP
15. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มสามพราน 1
16. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มสามพราน 2
17. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มคลองใหม่
18. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มคลองจินดา
19. กลุ่มผู้ปลูกกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบางกระพี้

จากการสำรวจสภาพกลุ่มต่างๆ ในเบื้องต้นพบว่า กลุ่มต่างๆ มีข้อจำกัดในการดำเนินการมาก ทำให้กลุ่มต่างๆ ไม่มีความเข้มแข็ง ไม่สามารถใช้กลไกในการจัดตั้งกลุ่มให้เป็นประโยชน์



เท่าที่ควร แตกต่างจากกลุ่มที่จัดตั้งอย่างไม่เป็นทางการเป็นการรวมเครือญาติที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เข้าร่วมกลุ่ม มีการกำหนดกติการ่วมกันในการผลิตจนสามารถพัฒนาตลาดสินค้ากล้วยไม้ในต่างประเทศ ภายใต้เครื่องหมายการค้าของประเทศไทย และเป็นสินค้ากล้วยไม้คุณภาพ

จากการสัมภาษณ์ประธานกลุ่มผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้อำเภอสามพราน กลุ่มบ้านใหม่ 1 คุณอนุชา ชัยสมบุญพันธ์ ได้แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการจัดทะเบียนไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

“...การผลิตก็เริ่มมีปัญหาเมื่อผู้ปลูกเลี้ยงมากขึ้นเรื่อยๆ และพื้นที่การปลูกเลี้ยงมีมากขึ้นเรื่อยๆ ก็มีปัญหาเรื่องการตลาด สายพันธุ์เดิมๆ ไม่มีการปรับปรุงพันธุ์ มาตามปอมปาดัวร์เป็นไม้หลักสีแดง กลีบบางๆ ส่วนลูกผสมไม่ค่อยมี ชาวก็มีดอกเล็กๆ ไม่เป็นสีก็มีดอกเล็กๆ ไม่ค่อยมีดอกใหญ่ๆ ตลาดก็จำเจ การขายผิด ขายได้น้อย เวลาออกดอกเยอะก็ขายได้น้อย ของน้อยราคาก็แพง ไม่มีเทคโนโลยีใหม่ๆ หน่วยราชการก็ไม่วู้เหมือนกับอาชีพทั่วไปทางราชการก็ไม่วู้ คือต่างคนต่างทำ ใครนัดทางไหนก็ทำไป หาประสบการณ์เอาเอง ทุกอย่างต้องพึ่งตัวเองทั้งหมด จนมาปี 2542 ทางกรมส่งเสริมมองเห็นว่าอาชีพกล้วยไม้ เป็นอาชีพที่ให้ผลตอบแทนสูงต้องใช้เทคโนโลยีช่วย ก็ได้มีการจัดตั้งการจัดทะเบียน คือทางราชการไม่มีข้อมูลใดๆ ทั้งนั้น คือไม่มีข้อมูลทั้งหมดว่าประชากรปลูกก็ครอบคลุม พื้นที่เท่าไร สายพันธุ์อะไรบ้าง ก็ได้จดทะเบียนผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ทั่วประเทศ ส่วนใหญ่ก็จะเป็นภาคกลาง ก็มีนครปฐม สมุทรสาคร ราชบุรี นนทบุรี ปทุมธานี ออยุธยา ชลบุรี ส่วนเชียงใหม่ก็มีบ้าง แต่ส่วนใหญ่ที่จดทะเบียนเป็นไม้ตัดช่อจะเป็นพวกหวายและมอคคารา แวนดาก็มีบ้าง ช่วงแรกที่มีการจดทะเบียนมี 2,000-3,000 ราย จัดแบบหลบๆ กลัวเพราะมีการจดทะเบียนประวัติซึ่งมีทะเบียนของผู้จัด กลัวภาษี สรรพากร มี 50 ไร่ก็บอก 20 ไร่ มี 20 ไร่บอก 5 ไร่ ไม่กล้าบอกตัวเลขจริง ที่จัดไป 2,000 รายประมาณ 60 เปอร์เซ็นต์บางคนไม่ยอมจด ที่จดทะเบียนก็มีเรื่องเพลิงไฟ ช่วงนั้นเพลิงไฟระบาดส่งไปทางยุโรปก็ถูกเคลม ต้องเผา ถูกทำลาย ที่จดทะเบียนก็เหมือนพยายามให้ความรู้เรื่องเพลิงไฟ ช่วงนั้นมีเขตปลอด มีสวนเรียนรู้ สวนตัวอย่าง และสารเคมีให้มาทดลอง แล้วมีการจัดอบรมผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เพื่อรับรู้ข้อมูลว่าควรใช้สารเคมีตัวไหนบ้าง ช่วงนั้นเพลิงไฟระบาดมากแต่ถึงทุกวันนี้ก็ยัง



ระบาอยู่เพราะหนักขึ้นและดื้อยาด้วย การจดทะเบียนมีแบ่งเป็นจังหวัด แล้วก็แบ่งเป็นอำเภอแล้วแบ่งเป็นตำบล อย่างของผมเป็นของตำบลบ้านใหม่ มีสมาชิกผู้เลี้ยงกล้วยไม้ประมาณ 40 ราย เริ่มแรกมีอยู่ 20 ราย ตอนเริ่มรวมกลุ่มเมื่อสัปดาห์ก่อนเห็นดีด้วยก็มาขอเป็นสมาชิกรวมเป็น 40 ราย เมื่อมี 40 ราย สมาชิกเยอะก็แบ่งเป็น 2 กลุ่มคือกลุ่มบ้านใหม่ 1 กลุ่มบ้านใหม่ 2 เพื่อมารองรับงบประมาณที่มาสนับสนุนเป็นทุนหมุนเวียนให้กลุ่ม จากวันนั้นถึงวันนี้ก็ประมาณ 9 ปีเต็ม เราก็ไม่แน่ใจว่ากลุ่มจะต้องเข้มแข็ง แต่ทางรัฐก็มีเงินสนับสนุนมา 3 ปี ปีแรกให้มากลุ่มละ 25,000 บาท ปีที่สอง 50,000 บาท ปีที่สาม 50,000 บาท ก็เอาเงินตรงนี้มาเป็นทุนหมุนเวียนของกลุ่ม กลุ่มก็ให้ทุนเวียนเพื่อจัดซื้อสารเคมีให้สมาชิกตามความต้องการว่าใครต้องการเป็นสารเคมี ใครต้องการยากำจัดเชื้อรา เป็นปุ๋ยเคมีหรืออุปกรณ์การปลูกเลี้ยง เราก็จัดซื้อให้ตามความต้องการ ส่วนที่เหลือจะให้สมาชิกนำไปเป็นทุนเพื่อปรับปรุงพันธุ์ ปรับปรุงสวน แต่เราจะซื้อสารเคมีให้สมาชิก ซื้อเสร็จเราก็จ่ายให้ทางร้านค้าเป็นเงินสด ซื้อเสร็จเราให้สมาชิกเอาไปแล้วเดือนหน้าเอาเงินมาชำระเรา เรียกว่ามีค่าการจัดการ 1เปอร์เซ็นต์ อย่างซื้อไป 1,000 บาท เดือนหน้าเราก็เก็บ 1,010 บาท เพื่อให้กลุ่มเข้มแข็ง ไม่อย่างนั้นกลุ่มไม่รู้จะทำเพื่ออะไรและเอาเงินตรงนี้อามาไว้เป็นค่าใช้จ่ายส่วนต่างๆ การจัดเลี้ยง การมีส่วนร่วมทางสังคม เงินเราก็เพิ่มขึ้นเล็กน้อยตามสมควร เราจัดประชุมทุกเดือน สมาชิกในช่วงแรกๆ เข้มแข็งดี เราจัดประชุมไม่ขาด สมาชิกจริงๆ 40 ท่าน ตอนหลังเหลือ 20 ท่าน บางคนเขาไม่เห็นความสำคัญของเรา ส่วนคนที่เขาเห็นความสำคัญก็ยังมาอยู่ ก็จัดว่าเข้มแข็งพอประมาณ ไม่เต็ม 100 แต่เราก็ไม่ได้ล้มเหลว...”

นอกจากกลุ่มผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐมที่จัดตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการทั้ง 19 กลุ่มนั้น เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้จังหวัดนครปฐมยังมีความเกี่ยวข้องกับสมาคมกล้วยไม้ต่างๆ ของประเทศไทยถึง 4 สมาคม ได้แก่

- สมาคมพฤกษชาติแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์
- สมาคมกล้วยไม้ ไม้ดอกไม้ประดับจังหวัดนครปฐม
- สมาคมผู้ประกอบการสวนกล้วยไม้ไทย



- สมาคมชาวสวนกล้วยไม้ไทย

การบริหารงานในแต่ละสมาคมจะมีนายกสมาคมและคณะกรรมการบริหารสมาคม เพื่อให้เกิดความเข้มแข็ง และเชื่อมโยงเครือข่ายกันอย่างมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งช่วยเหลือและแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูล ซึ่งแต่ละสมาคมมีการทำงานกันอย่างต่อเนื่องทั้งการจัดการประชุม การออกร้านหรือจัดงานแสดงกล้วยไม้ในรูปแบบของสมาคม เช่น งานแสดงกล้วยไม้ที่สวนสามพราน และที่งานเกษตรกำแพงแสน โดยสมาคมพฤกษชาติแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ งานพระราชวังสราญ กล้วยไม้งาม นครปฐม ที่พระราชวังสนามจันทร์ โดยทุกสมาคมที่เกี่ยวข้องใน จังหวัดนครปฐม เป็นต้น การจัดทำวารสารข่าว เช่น วารสารข่าวชาวสวนกล้วยไม้ ของสมาคม ชาวสวนกล้วยไม้ วารสารข่าวกล้วยไม้ ของสมาคมผู้ประกอบการสวนกล้วยไม้ไทย

ความสำคัญและการก่อเกิดสมาคมกล้วยไม้ต่างๆ ล้วนแต่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการสร้างความร่วมมือของเกษตรกรในการแก้ปัญหา ดังเช่นกรณีการเกิดของสมาคมกล้วยไม้ ไม้ดอกไม้ประดับจังหวัดนครปฐม ซึ่ง คุณเฉลิมชัย ศุภเมศ นายกสมาคมฯ ได้เล่าให้ฟังว่า

“...สมาคมกล้วยไม้ ไม้ดอกไม้ประดับจังหวัดนครปฐม ก่อตั้งเป็นกลุ่มเล็กๆ ขึ้นมา เราเน้นที่ว่าเราจะช่วยผู้ปลูกเลี้ยงรายย่อยๆ จะไม่เน้นรายใหญ่ เพราะรายใหญ่เขามีศักยภาพสูงแล้ว ทุกอย่างเขาพร้อมหมดแล้ว แล้วอีกอย่างรายใหญ่เขาจะไม่มายุ่ง โดยเฉพาะทางภาคราชการ เขาจะไม่มายุ่ง เพราะเหมือนกับว่าเขาอยู่ตัวแล้ว ของเราจะรวบรวมเอารายเล็กๆ เข้ามา เพื่อจะให้เกิดความเข้มแข็ง เกิดความมั่นคง แล้วเราจะค่อยขยายฐานออกไปกว้างๆ ที่นี้แนวของผมนี่ ขณะนี้ผมก็บังเอิญโชคดีที่เราได้ไปร่วมมือกับเกษตรจังหวัด และเกษตรจังหวัดยินดีที่จะให้ความร่วมมือทุกอย่าง และก็เชิญเราเริ่มโดยการเชิญสมาชิกของพวกเรามารวมกลุ่มกัน เราก็จะมาแจกแจงกันถึงว่า แต่ละสวนนี้มีปัญหาเรื่องอะไรบ้าง แต่ละสวนมีความต้องการในเรื่องใดบ้างนะครับ และผมก็พยายามที่จะรวบรวมกัน แล้วก็เสนอเหมือนกับเป็นปัญหา ความต้องการ เป็นโครงการอะไรก็แล้วแต่ เสนอให้ทางราชการรับทราบ...”



คลัสเตอร์ผู้ปลูกกล้วยไม้

การขยายพื้นที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ในอนาคต โดยเฉพาะการปลูกกล้วยไม้ตัดดอก จำเป็นต้องมีระบบการจัดการที่ดี ตลอดเส้นทางการผลิต แนวคิดทางด้านการจัดการคลัสเตอร์ และแนวคิดในด้านของโลจิสติกส์ จำเป็นต้องคำนึงถึง เนื่องจากเป็นต้นทุนการผลิตที่สำคัญ โรงบรรจุหีบห่อต้องอยู่ใกล้กับสวนกล้วยไม้ มีการจัดระบบการใช้แรงงานให้มีประสิทธิภาพ จากข้อมูลการสัมภาษณ์โรงบรรจุหีบห่อหนึ่งโรง สามารถรองรับผลผลิตจากสวนกล้วยไม้ 200-300 ไร่ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่ดีหากสามารถนำมาปฏิบัติได้จริง นับเป็นก้าวอย่างที่สำคัญของระบบการผลิตกล้วยไม้

นอกจากนี้ระบบการจัดการดั้งเดิมที่มีอยู่ ควรนำแนวคิดของคลัสเตอร์มาปรับใช้ให้เหมาะสมกับสภาพบริบทที่เป็นอยู่ โดยยึดแนวคิดระบบคลัสเตอร์ที่ใครเก่งด้านใดก็ทำเรื่องนั้น มีการพัฒนาศักยภาพของตนเองให้ถึงที่สุด ซึ่งขณะนี้แนวคิดเกี่ยวกับคลัสเตอร์ได้นำมาใช้จริงในการผลิตกล้วยไม้ โดยเริ่มดำเนินการในคลัสเตอร์กล้วยไม้ราชบุรี โดยมีลำดับขั้นตอนการก่อเกิดดังนี้



กรอบที่ 2.4 ความเป็นมากรณีตัวอย่างคลัสเตอร์กล้วยไม้ราชบุรี

สัมภาษณ์คุณสุวิทย์ แซ่เตีย ณ วันที่ 10 สิงหาคม 2551

...ตอนนั้นอาจารย์แก้วสรร และอาจารย์ขวัญดวง มาบรรยายในเรื่องของคลัสเตอร์ให้ฟัง ความหมายของคลัสเตอร์คืออะไร กระบวนการของคลัสเตอร์คืออะไร หลังจากที่เรารู้แล้ว เราก็คิดว่าแนวความคิดแบบนี้ น่าจะเป็นไปได้ สานต่อจากที่เราทำไป การมองคลัสเตอร์ไม่ใช่มองเป็นกลุ่มแล้ว คลัสเตอร์เป็นเรื่องของ supply chain คือมองทั้งผู้ของผู้ประกอบการ ผู้ส่งออก และหัวใจของคลัสเตอร์คือทำในเรื่องของการแข่งขันเรื่องคุณภาพ เรื่องของนวัตกรรม ใหม่ คลัสเตอร์เริ่มมาจากกลุ่มราชบุรีเป็นแกน เราก็พยายามทำเหล่านี้ให้เกิดและก็เริ่มเชื่อมเครือข่ายของคนที่มีความคิดคล้ายๆ กัน ที่นี้เรามามองคลัสเตอร์แล้วมันไม่ใช่กลุ่มในภาคการผลิตอย่างเดียว ต้องมีทั้งผู้ส่งออกและเรื่องของงานวิจัยที่สนับสนุน ในเรื่องของการวิจัยเราก็ไปคุยกับทางคณะเกษตร กำแพงแสน ซึ่งมีอาจารย์จุฬารัตน์เป็นเจ้าภาพงานวิจัยกล้วยไม้ของคลัสเตอร์ เราก็จับมือกันมาเป็นเวลา 2 ปีแล้ว มีการระดมสมองออกมาแล้วว่าเราจะทำอะไร และตอนนี้ทางมหาวิทยาลัยก็ไปเชื่อมกับ สวทช. ตอนนี้นำงานวิจัยที่ไปสู่งานคุณภาพโดยการพยากรณ์เรื่องโรคแมลง ใช้เทคโนโลยีทางด้านอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาช่วยในการตรวจสอบเพื่อการพยากรณ์ และมีทีมวิจัยเรียบร้อย เป็นภาพความร่วมมือกัน

ในขณะเดียวกันได้สำรวจพื้นที่ทางเพชรบุรี เรามาศูย์กับทางวิทยาลัยเกษตรฯ และช่วยกันจัดการศึกษาทำเป็นศูนย์การพัฒนาและการศึกษาสำหรับกล้วยไม้ เพื่อผลิตกำลังคนในระดับอาชีวะ แล้วมีเครือข่ายที่ราชบุรี เพชรบุรี กาญจนบุรี ชลบุรี ฉะเชิงเทรา นักศึกษาเรียนวิชาพื้นฐานที่วิทยาลัย ส่วนการปฏิบัติเราทำหลักสูตรร่วมกัน คือเราจัดเป็น learning by doing เป็นหลัก และเด็กต้องเรียนแล้วเอาไปทำเป็นต้องฝึกจริง ไม่ใช่เรียนวิชาการและมาฝึกงาน 15 วัน แล้วก็กลับไปหรือ 1 เดือน เด็กที่ทำกล้วยไม้ต้องฝึกปฏิบัติ 2 เทอม นักศึกษาต้องกินนอนและอยู่ที่นี้ 2 เทอม เวลาที่เขาเรียนเขาก็ทำเป็น project ของเขาก็จะให้ป็นรายวิชามา ในส่วนของวิชาชีพก็มาเรียนที่นี้ โดยมีพวกเราที่เป็นผู้ประกอบการสอน แล้วเราก็จะเชื่อมเครือข่ายเราที่เป็นผู้ส่งออก เป็นเรื่องปุ๋ย เราก็เอาคนที่เก่งเรื่องปุ๋ยขายเรื่องปุ๋ย เอา supplier มาช่วยสอนเพราะนักวิชาการเรื่องปุ๋ยเขาก็เรียนในมหาวิทยาลัยอยู่แล้ว และ supplier

๕



กรอบที่ 2.4 (ต่อ)

ที่เรารู้จักกันก็มาช่วยสอน เอาผู้ส่งออกมาช่วยกันสอน แล้วพวกเราช่วยสอน แล้วก็ไปดูงานต่างๆ และในวงการต่างๆ พวกเราก็เป็นตัวประสาน อันนี้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของคลัสเตอร์ที่จะต้องมีส่วนในเรื่องของกำลังคน

ดังนั้นเราจะเปลี่ยนแปลงอะไรทั้งหมดก็ต้องใช้เวลา และการเปลี่ยนแปลงที่ดีที่สุดคือการทำให้เรื่องของกำลังคน เรื่องของกำลังคนก็ไม่พ้นเรื่องของการศึกษา การศึกษาเราจะไปบอกว่าให้มหาวิทยาลัยทำให้ได้ตามความต้องการของเราคงไม่ได้ เพราะทางมหาวิทยาลัยเองก็มีภาระอยู่หลายอย่าง ดังนั้นภาคเอกชนก็ต้องมาจับมือกันและก็ทำร่วมกัน ส่วนในเรื่องของวิชาพื้นฐานต่างๆ มหาวิทยาลัยเขาก็ทำแล้วเขาก็แบ่งงานกัน เขาก็ทำเรื่องที่เขาชำนาญ เราชำนาญในเรื่องนี้เราก็ทำในเรื่องที่เราชำนาญ และหลักของคลัสเตอร์คือใครเก่งอะไรก็เกาะความเก่งในเรื่องนั้น และความเก่งก็มาสร้างความเก่งรวม โดยการให้มาเป็นเครือข่ายกัน เราทำตาม concept ของคลัสเตอร์ ในคลัสเตอร์เราไม่ใช่แค่รวมกลุ่มผู้ประกอบการแล้วจะเป็นคลัสเตอร์ พื้นที่ตั้งเราอาจจะมองเป็นภูมิภาคก็ได้ ดังนั้นภูมิภาคตะวันตกจะเป็นพื้นที่การผลิตกล้วยไม้ได้ดี เหตุผลคือแหล่งน้ำสมบูรณ์ ที่นี้คลัสเตอร์มีตั้งแต่ภาคการสนับสนุน กลุ่มการผลิต ผู้ส่งออก ผู้นำเข้า เรามีการคุยกัน วันนี้ถามว่ากล้วยไม้สกุลหวายที่เราทำไป 4-5 ปีมาแล้ว เราสู้สิงคโปร์ได้แล้วในตลาดนิวยอร์ก เรียกว่าสู้ได้แบบเท่าเทียม และบางพันธุ์เราใหม่กว่าเขาเราก็ขายได้แพงกว่าด้วย และพันธุ์ที่ฟื้นฟู เหมือนกับเขาเราก็สู้เขาได้ในเรื่องของปริมาณและราคา

เพราะฉะนั้นกระบวนการรวมทั้งหมดเป็นเรื่องของการเก่ง ใครเก่งอะไรก็เกาะ อย่างทีมมาร์เก็ตติ้งเขาก็เกาะกัน แต่ผมเก่งในเรื่องการผลิตก็เกาะ มาทำเรื่องของการศึกษาก็โอเค งานวิจัยเราก็ไปใช้ร่วมกับเขาแต่เราก็พอใจ คือจะทำงานเป็นทีมและจะง่าย นี่คือการที่มาของคลัสเตอร์ นี่คือการเชื่อมโยงเครือข่าย ถ้าในทฤษฎีของคลัสเตอร์ค่อนข้างที่จะตรงกับที่ไม่เคลกล่าว ในเรื่องของคลัสเตอร์เป็นการเชื่อมโยงเครือข่ายไม่ใช่แค่เอาคนมารวมกัน คือมารู้จักกันแล้วมีอะไรก็จะมาแลกเปลี่ยนกันมันไม่ใช่ แต่ละคนก็ต้องเกาะอยู่กับความเก่ง แล้วความเก่งก็จะมาสร้างผลให้กับเครือข่าย และบทสรุปสุดท้ายคือการสร้างมูลค่าเพิ่มและความยั่งยืนในทางธุรกิจ ใครจะเก่งเป็นอัศวินไม่ได้ อันนี้คือที่มาทั้งหมด



สรุปท้ายบท

จังหวัดนครปฐมเป็นแหล่งปลูกกล้วยไม้ตัดดอกที่สำคัญของประเทศไทย โดยมีพื้นที่การปลูกกล้วยไม้มากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ มีทรัพยากรน้ำอันอุดมสมบูรณ์ รวมทั้งระบบชลประทานอย่างทั่วถึง อีกทั้งอยู่ใกล้แหล่งสนับสนุนปัจจัยการผลิต บริษัทส่งออก และไม่ไกลจากสนามบินสุวรรณภูมิ มีสถาบันอุดมศึกษาหลายแห่งอันเป็นแหล่งพัฒนาองค์ความรู้และต่อยอดภูมิปัญญาในการผลิตกล้วยไม้ของเกษตรกรทำให้จังหวัดนครปฐมเป็นพื้นที่ที่มีศักยภาพในการผลิตกล้วยไม้ของประเทศ และสานต่อเป้าหมายมูลค่าการส่งออกกล้วยไม้ให้ถึงหมื่นล้านบาท



บทที่ 5

กองทุนการปรับตัวระบบประกัน/ชดเชยความเสียหายของนาข้าว จากอุทกภัยและภัยแล้ง

การศึกษาประเด็นเรื่อง กองทุนการปรับตัว (Adaptation Fund) นี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อเสนอรูปแบบและแนวทางที่เหมาะสมในการจัดตั้งกองทุนการปรับตัวสำหรับเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกัน/ชดเชยความเสียหายของผลผลิตข้าวจากอุทกภัยและภัยแล้งของหน่วยงานภาครัฐ ผลของการศึกษามีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

5.1 ระเบียบวิธีวิจัยในการศึกษากองทุนการปรับตัว

ในการพัฒนารูปแบบกองทุนการปรับตัว เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกัน/ชดเชยความเสียหายของนาข้าวจากอุทกภัยและภัยแล้ง ผู้วิจัยได้ผสมผสานระเบียบวิธีวิทยา ซึ่งประกอบด้วย

1) การวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ประกอบด้วย การทบทวนวรรณกรรม ตลอดจนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อพัฒนาคอบแนวคิดด้านนโยบาย สาธารณะด้านสังคมโดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของกองทุนเพื่อสวัสดิการสังคมของเกษตรกร เมื่อต้องเผชิญกับวิกฤตหรือภัยธรรมชาติต่างๆ

2) การสำรวจข้อมูล (Survey Data) เพื่อวิเคราะห์บริบททางเศรษฐกิจ สังคม และพัฒนาคอบแนวคิดเรื่องกองทุนและการบริหารจัดการกองทุน โดยในการเก็บรวบรวมข้อมูลครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้แบบสอบถาม เพื่อสอบถามเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายในจังหวัดกำแพงเพชรจำนวนทั้งสิ้น 693 คน โดยการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratification Sampling) และการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) จากเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ซึ่งระบุไว้ในแผนที่สารสนเทศทางภูมิศาสตร์ กรมจังหวัดกำแพงเพชร ว่าเป็นพื้นที่ซึ่งเกษตรกรประสบกับปัญหาภัยแล้งและอุทกภัยซ้ำซาก ซึ่งในการกำหนดพื้นที่เป้าหมายในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาโดยการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จากพื้นที่ 12 อำเภอ ของจังหวัดกำแพงเพชร โดยเลือกพื้นที่ซึ่งมีระดับความรุนแรงซ้ำซากของภัยพิบัติเป็นชั้นภูมิแรก ได้แก่ อำเภอลองลาน หลังจากนั้นจึงสุ่มตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) ได้พื้นที่ของตำบลคลองลานพัฒนา คลองน้ำไหล สักงาม และโป่งน้ำร้อน เป็นพื้นที่ตัวอย่าง แล้วจึงสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญ (Accidental Sampling) จากเกษตรกรซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่ตัวอย่าง ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 693 คน

โดยในการสำรวจครั้งนี้ ผู้วิจัยจำแนกประเด็นการสอบถามออกเป็น 5 ประเด็นคือ (1) ข้อมูลทั่วไปด้านสังคมประชากร (2) ความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ (3) กรอบแนวคิดด้านการบริหารจัดการ (4) รูปแบบ หน้าที่ เงื่อนไข และกลุ่มเป้าหมายของกองทุนการปรับตัวของเกษตรกร และ (5) ข้อเสนอแนะ (รายละเอียดใน ภาคผนวก 9)

3) การประชุมระดมสมองเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างอนาคตร่วมกัน (Future Search Conference/ FSC) และการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นแบบกลุ่ม (Nominal Group Discussion) กับผู้บริหารและผู้แทนขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น จากพื้นที่เป้าหมายจำนวน 20 คน

4) การสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) กับผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารองค์กรหรือหน่วยงานของภาครัฐ และนักวิชาการที่มีบทบาทหรือเกี่ยวข้องกับกองทุนเกษตรกรลักษณะต่างๆ

5.2 การวิจัยเชิงเอกสารเพื่อพัฒนกรอบแนวคิดและออกแบบกองทุนการปรับตัว

จากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก ผู้วิจัยพบว่า มีแนวคิดทฤษฎีที่สำคัญๆ ซึ่งเกี่ยวข้องกับการวิจัยครั้งนี้ และสามารถนำมาใช้เพื่อพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดการศึกษาเพื่อออกแบบรูปแบบของกองทุนการปรับตัวของเกษตรกร โดยมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

5.2.1 แนวคิดทฤษฎีด้านสวัสดิการสังคม (Social Welfare)

ระบบสวัสดิการสังคม (social welfare) ตามทัศนะขององค์การสหประชาชาติ หมายความว่า การจัดการเกี่ยวกับบริการสังคมต่างๆ ของสถาบันทางสังคม เพื่อช่วยเหลือบุคคลและกลุ่มให้บรรลุซึ่งความพึงพอใจในมาตรฐานของชีวิตและสุขภาพอนามัยและความพอใจในความสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญในการพัฒนาความสามารถ ส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีและสอดคล้องกับความต้องการของครอบครัวและชุมชน ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้รับการยอมรับจากนักวิชาการจำนวนมาก อาทิ บาร์เกอร์ (Barker, 1991) ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2544 : 5) รพีพรรณ คำหอม (2545 : 14 – 15) และ วันทนีย์ วาสิกะสินและคณะ (2541 : 57)

ในกรณีของประเทศไทย พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 4 ได้กล่าวถึงสวัสดิการสังคม ว่าเป็นระบบการจัดบริการทางสังคม ซึ่งเกี่ยวข้องกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชนให้มีคุณภาพชีวิต และพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็น

ธรรม และให้เป็นไปตามมาตรฐานทั้งทางการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับ และการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

อนึ่ง หากพิจารณาแนวคิดข้างต้นจะเห็นว่า ระบบสวัสดิการสังคมคือกลไกเชิงนโยบายที่สำคัญ ที่จะก่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพชีวิตของเกษตรกรกลุ่มเป้าหมาย ควบคู่กับการพัฒนาแผนนโยบายสังคม ที่ได้มีการกล่าวถึงอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร ตั้งแต่แผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ.2540-2544) แล้ว โดยพบว่า ได้มีการระบุความหมายของสวัสดิการสังคมในความหมายกว้างไว้ ต่อมาในแผนพัฒนางานสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์แห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2545-2549) ก็ได้มีการกล่าวถึง อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร เช่นเดียวกัน โดยได้คงแนวคิดตามความหมายเดิมไว้ กล่าวคือ ได้ให้ความหมายในลักษณะที่กว้างของสวัสดิการสังคมไว้ และให้มีการเพิ่มเติมคำอธิบายให้มีความละเอียดขึ้น โดยการเพิ่มเติมของแนวคิดสำคัญๆไว้ว่า ควรจะเป็นไปอย่างสอดคล้องและสัมพันธ์ใกล้ชิดกับแนวคิดที่ปรากฏในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิมนุษยชน การมีส่วนร่วมของประชาชน การเคารพในความหลากหลายของประชาชน การกระจายอำนาจไปสู่ประชาชนและความเป็นธรรมทางสังคม

ผู้วิจัยพบว่า การทำความเข้าใจในความหมายทั้งด้านกว้าง และความหมายด้านแคบของสวัสดิการสังคมมีความสำคัญ เพราะช่วยให้เกิดความความเข้าใจในความหมายของสวัสดิการสังคมในมิติต่างๆ และสามารถบูรณาการแนวคิดดังกล่าวเข้ากับแนวคิดด้านการพัฒนาสังคม ที่แฝงอยู่ในยุทธศาสตร์การพัฒนามากยิ่งขึ้น สวัสดิการสังคม ตามนัยนี้ จึงมีความใกล้เคียงกับ ประเด็นการศึกษาในครั้งนี้ เนื่องจากมีมิติทัศน์ทางการพัฒนาที่เชื่อว่า เกษตรกรเป็นกลุ่มบุคคลที่มีศักดิ์ศรีและความเป็นมนุษย์ ดังนั้น แม้ว่าจะต้องประสบกับภาวะวิกฤต รัฐในฐานะผู้แทนของประชาชน ซึ่งทำหน้าที่กำหนดนโยบายก็ควรต้องเคารพในเกียรติและศักดิ์ศรีดังกล่าว และควรดำเนินการเชิงนโยบายเพื่อสร้างความเท่าเทียมและเป็นธรรม เพื่อให้เกษตรกรสามารถดำเนินชีวิตที่มีคุณภาพได้ตามปกติ

แนวคิดทฤษฎีการจัดสวัสดิการสังคม (Social Welfare Theory)

พัฒนาการของแนวคิดทฤษฎีด้านการจัดสวัสดิการสังคม ก่อเกิดมาจากนักคิดในสังคมยุโรป เมื่อประเทศต่าง ๆ ในยุโรปได้พัฒนาวิธีการผลิตเข้าสู่ระบบทุนนิยม ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้องเผชิญกับการล่มสลายของสังคมชนบท เกิดความสับสนในการผลิตที่นำมาสู่การทำลายระบบการช่วยเหลือซึ่งกันและกันของชุมชนดั้งเดิม และการเคลื่อนตัวเข้าสู่ระบบอุตสาหกรรมของเกษตรกรบางส่วน ที่ทำให้เกิดความเสี่ยง (New Risks) แนวคิดสวัสดิการสังคมในช่วงแรก จึงมุ่งเน้นให้ภาครัฐเข้ามามีบทบาทในการสร้างระบบสวัสดิการเพื่อปกป้องคุ้มครองประชาชน

โดยต้นกำเนิดการจัดสวัสดิการโดยรัฐ เกิดขึ้นครั้งแรกในประเทศอังกฤษ บนพื้นฐานของความพยายามของภาครัฐในการเข้ามาแก้ปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ โดยการออกกฎหมายเกี่ยวกับคนจน (Poor Law Act) ใน ค.ศ.1601 เพื่อกำหนดให้ประชาชนทุกคนมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือ ต้องทำงานอย่างใดอย่างหนึ่ง ถ้าไม่ได้ทำงานตามที่ได้รับมอบหมายก็จะถูกจับดำเนินคดีและขังคุก

ในกรณีของประเทศเยอรมัน ก็พบว่าการดำเนินการเชิงนโยบายในรูปของการออกกฎหมายว่าด้วยนโยบายสวัสดิการสังคมแห่งสหพันธ์รัฐเยอรมัน (Social Laws of the Federal Republic) เพื่อให้สวัสดิการผ่านโครงการที่เรียกว่า “ความมั่นคงทางสังคม (Social Security Scheme)” มีการประกันสังคมเต็มรูปแบบ ครอบคลุมถึงการประกันสุขภาพ อุบัติเหตุ ทรัพย์สิน ทรัพย์สิน ทรัพย์สิน สงเคราะห์บุตร การเสียชีวิต พุพพลภาพ และการว่างงาน

กองทุนการปรับตัวในรูปแบบของรัฐสวัสดิการ

รัฐสวัสดิการ ถือกำเนิดมาจากแนวคิดของลัทธิสังคมนิยม ซึ่งถือว่าสวัสดิการสังคมเป็นสิ่งที่รัฐจะต้องจัดให้แก่ประชาชนทุกคน เช่นเดียวกับการจัดการด้านอื่นๆ ในปัจจุบัน รัฐสวัสดิการที่ยอมรับกันทั่วโลกว่ามีความสมบูรณ์แบบมากที่สุด คือ รัฐสวัสดิการของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวีย ได้แก่ สวีเดน นอร์เวย์ เดนมาร์ก และฟินแลนด์ โดยรัฐบาลของบรรดาประเทศเหล่านี้ถือว่าเป็นหน้าที่ของ รัฐที่จะต้องส่งเสริมบริการให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มคนและทุกชนชั้นในทุกๆ ด้าน ทั้งด้านรายได้ การศึกษา สาธารณสุข สิ่งอำนวยความสะดวก สิทธิเสรีภาพ ความปลอดภัย และ

ความมั่นคงในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อช่วยให้ประชาชนทุกคนมีความกินดี อยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสังคมโดยรวมมีคุณภาพที่ไม่แตกต่างกัน

เพื่อให้รอบคอบในการพัฒนารูปแบบของกองทุนการปรับตัวฯ ในครั้งนี้ มีความครอบคลุมในทุกมิติ ผู้วิจัยได้พิจารณานำแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการของประเทศต่างๆ มาใช้ในการพัฒนารอบแนวคิดในการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งประกอบด้วย แนวคิดเรื่องการจัดสวัสดิการสังคมของกรณีศึกษาจาก 3 ประเทศ คือ ประเทศแคนาดา ประเทศออสเตรเลีย และประเทศเกาหลีใต้ ดังมีสาระสำคัญพอสรุปได้คือ (คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, 2547: 64-89)

ประเทศแคนาดา มีการนำแนวคิดเรื่องการปรับปรุงกฎหมายที่เป็นรากฐานของระบบสวัสดิการสังคมมาใช้ ได้แก่ The British North America Act 1867 ซึ่งเป็นกฎหมายซึ่งมีสาระสำคัญ คือให้รัฐบาลกลางและรัฐบาลมณฑลรัฐ เข้ามาจัดการเรื่องสวัสดิการสังคมสำหรับประชาชนในรัฐของตนเป็นหลัก โดยมีฐานความคิดว่าการบริการด้านสังคมและด้านสุขภาพควรจะต้องครอบคลุมประชาชนชาวแคนาดาทุกคน โดยรัฐบาลกลางได้ใช้วิธีการต่าง ๆ ที่จะเข้าไปแทรกแซง และแสดงบทบาทเป็นผู้นำของระบบสวัสดิการสังคมอย่างกว้างขวาง นอกจากนี้ยังมีแนวคิดเรื่อง การเปิดภาคีร่วมเพื่อสร้างสรรค์รัฐสวัสดิการ (Partnerships) รวมถึง การมีส่วนร่วมของชุมชนต่าง ๆ มากขึ้น มีมาตรการทางสังคมที่เกี่ยวข้อง เช่น นโยบายการสร้างการจ้างงานเต็มที่ (Full empowerment Policies) มาตรฐานรายได้ขั้นต่ำ (Minimum Wage Standard) การยกเว้นภาษี การจัดให้ประชาชนได้รับสินค้าและบริการโดยตรงโดยไม่ต้องใช้เงินซื้อ เป็นต้น

โดยพบว่า ขบวนการทางสังคม และโครงสร้างอำนาจในสังคมแคนาดาที่มีอิทธิพลอย่างมากต่อการพัฒนานโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศ ได้แก่ สหภาพแรงงาน ที่พบว่าได้ให้การสนับสนุนอย่างเข้มแข็งต่อแผนงานโครงการด้านสวัสดิการสังคม อาทิ การประกันการว่างงาน การดูแลด้านสุขภาพ การจ่ายเงินชดเชยให้แก่คนงาน และแผนการสงเคราะห์ประชาชนทางสังคม ซึ่งหากพิจารณาในประเด็นนี้ จะพบว่าบทบาทของสหภาพเกษตรกรในประเทศค่อยพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของประเทศไทย ให้ความสำคัญกับการจัดระบบสวัสดิการให้แก่เกษตรกรน้อยมาก

ในกรณีของ ประเทศออสเตรเลีย นโยบายแรงงานและสวัสดิการสังคมของออสเตรเลีย เป็นนโยบายแบบรัฐสวัสดิการ ที่มีรูปแบบของการจัดบริการด้านแรงงานและสวัสดิการในเชิงสถาบัน (Institutional Model of Social Welfare) เช่นเดียวกับนโยบายของประเทศในแถบสแกนดิเนเวีย ทว่ารูปแบบของนโยบายรัฐสวัสดิการในแบบสถาบันของออสเตรเลีย มีเอกลักษณ์ที่แตกต่างไปจากประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย กล่าวคือ ในขณะที่นโยบายของกลุ่มประเทศสแกนดิเนเวียเป็นระบบสถาบัน ที่มีการออกแบบให้ระบบย่อยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมีการดำเนินงานอย่างสอดคล้อง และ

ส่งเสริมซึ่งกันและกันได้เป็นอย่างดี นโยบายแรงงานและสวัสดิการของออสเตรเลีย มีลักษณะที่ยืดหยุ่น จึงสามารถปรับตัวในสภาวะทางสังคม และเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไปได้ดีกว่า ส่วนการจัดความยากจน ประเทศออสเตรเลียได้ใช้การให้บริการสังคมแบบเลือกสรร (Selective Approach) โดยผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติ (Means Tests) การให้สวัสดิการสังคมตามแนวทางนี้ เรียกอีกอย่างได้ว่าเป็น ระบบสวัสดิการแบบบรรเทาทุกข์ (Residual Model)

กล่าวโดยสรุป ประเทศออสเตรเลียมีการพัฒนานโยบายด้านแรงงานและสวัสดิการสังคมที่เป็นเอกลักษณ์แตกต่างไปจากประเทศในกลุ่มสแกนดิเนเวีย โครงสร้างรัฐสวัสดิการเปรียบเสมือนปลายยอดเล็ก ๆ ของภูเขาน้ำแข็งก้อนมหึมา ที่สอดคล้องต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายสังคม หรืออาจกล่าวได้ว่าออสเตรเลียเป็นรัฐสวัสดิการแบบล่าหลัง (Welfare Laggard)

ประเทศเกาหลีใต้ เป็นประเทศที่ใช้รูปแบบของ “รัฐสวัสดิการ” เพื่อการจัดสวัสดิการสังคม โดยรัฐสวัสดิการเกิดจากพื้นฐานองค์ประกอบที่สำคัญ 2 ประการ คือ 1) แผนงานความมั่นคงทางสังคม ประกอบด้วยแผนงานการประกันเงินชดเชยอุบัติเหตุในการอุตสาหกรรม แผนงานการประกันสุขภาพแห่งชาติ แผนงานการประกันเงินบำนาญแห่งชาติ แผนงานการประกันการทำงานแห่งชาติ และ 2) แผนงานด้านการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชน ซึ่งประกอบด้วย แผนงานให้การสงเคราะห์ด้านการดำรงชีพประชาชน แผนงานการสงเคราะห์ผู้ประสบภัย และแผนงานการสงเคราะห์ด้านการแพทย์

แผนงานการสงเคราะห์ช่วยเหลือการดำรงชีพของประชาชน (Livelihood Assistance) เป็นแผนที่ใช้ทดสอบคุณสมบัติ (Mean Test) เป็นเครื่องมือสำคัญที่เน้นการตอบสนองความจำเป็นพิเศษด้านต่าง ๆ อาทิ การศึกษา ที่อยู่อาศัย การสงเคราะห์มารดา และการฉวยโอกาสสงเคราะห์ แผนงานการสงเคราะห์ช่วยเหลือประชาชนในการดำรงชีวิตเป็นแผนงานที่ร่างขึ้นมา เพื่อช่วยเหลือประชาชนที่ไม่สามารถทำงานหารายได้เลี้ยงตนเอง ทั้งเนื่องจากความชราภาพและความพิการทุพพลภาพ ช่วยเหลือคนทำงานได้ แต่มีรายได้น้อย และช่วยเหลือคนที่ด้อยโอกาส คนสูงอายุ คนพิการ เด็กไร้บ้านและผู้หญิงที่เผชิญกับภาวะยากไร้

แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมร่วมสมัย

แนวคิดและทฤษฎีการจัดสวัสดิการสังคมในปัจจุบัน นับว่ามีความหลากหลาย แต่โดยรวมสามารถจัดแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ

(1) แนวคิดปฏิรูปทั่วไป

กลุ่มที่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างทั่วด้านในที่นี้ คือ กลุ่มที่มีแนวคิดสังคมนิยม ได้แก่ กลุ่มมาร์กซิสต์และกลุ่มเฟเบียน โดยกลุ่มมาร์กซิสต์ มีความเห็นว่า การเปลี่ยนแปลงที่จะทำให้นักยากจนส่วนใหญ่ได้อยู่ดีกินดี อย่างยั่งยืน มีเพียงหนทางเดียวคือ การเปลี่ยนระบบกรรมสิทธิ์และระบบสังคม จากระบบทุนนิยมมาสู่ระบบสังคมนิยม ในขณะที่ กลุ่มเฟเบียน มีความเห็นว่า รัฐต้องแทรกแซงและควบคุมกลไกตลาด เพื่อให้คนชั้นล่างมีสิทธิมีเสียงมีอำนาจต่อรองสูงขึ้น โดยเสนอแนวความคิดว่า การค่อยๆ เปลี่ยนความคิดและจิตสำนึกของประชาชนทีละขั้นละตอนจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างทั่วด้านในที่สุด แนวคิดนี้ถือเป็นต้นกำเนิดของระบบรัฐสวัสดิการที่เน้นเรื่องความเสมอภาคของทุกกลุ่มคนและชนชั้น

(2) แนวคิดเสรีนิยม

แนวคิดเสรีนิยม หรือสำนักเศรษฐศาสตร์คลาสสิกตามแนวคิดของ อדם สมิธ (Adam Smith) เชื่อนั่นในกลไกตลาดเสรีและเสรีภาพส่วนบุคคล และมีความเห็นว่า “การสร้างระบบสวัสดิการเพื่อช่วยเหลือคนจน เป็นเรื่องขัดต่อกลไกการแข่งขันอย่างเสรีในตลาด โดยคิดว่าสวัสดิการสังคมเป็นเรื่องของคนใจบุญสุญทาน” เป็นเรื่องการทำบุญหรือสงเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยากของโบสถ์ มูลนิธิ และสมาคมเอกชน ไม่ใช่เรื่องของรัฐ

แนวคิดเสรีนิยมถูกวิจารณ์ว่า ยึดติดกับเสรีภาพและศักยภาพส่วนบุคคลมากเกินไป การมองความสำเร็จและความล้มเหลวของแต่ละคนว่าขึ้นอยู่กับตัวของบุคคล โดยไม่ให้ความสำคัญต่อระบบและโครงสร้างที่ส่งผลต่อวิถีชีวิตของแต่ละคนในสังคม ทำให้มองไม่เห็นความสำคัญของการจัดระบบสวัสดิการโดยรัฐ เพื่อแก้ปัญหาให้แก่คนจนในสังคม

(3) แนวคิดเสรีนิยมใหม่และโครงการความปลอดภัย

ในช่วงปี ค.ศ.1945-1975 เป็นช่วงที่รัฐสวัสดิการเฟื่องฟูมาก การจัดสวัสดิการสังคมโดยรัฐมีความจำเป็นและต้องใช้งบเป็นจำนวนมาก ดังนั้น เมื่อรัฐประสบปัญหาทางการคลัง การให้ความสำคัญกับกลไกตลาดและการลดบทบาทของรัฐ ตามแนวคิดเสรีนิยมก็หวนกลับมาเป็นที่นิยมอีกครั้ง พร้อมกับการลดบทบาทของแนวคิดเศรษฐศาสตร์แบบเคนส์และนโยบายรัฐสวัสดิการของพวกเขาเฟเบียน ในชื่อที่เรียกขานกันทั่วไปว่า แนวคิดเสรีนิยมใหม่

แนวคิดนี้ได้เปลี่ยนรูปแบบการจัดสวัสดิการ จากรัฐสวัสดิการเพื่อทุกกลุ่มคนและชนชั้นมาเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐาน สำหรับกลุ่มคนจน คนด้อยโอกาส โดยเพิ่มบทบาทให้ภาคเอกชนเข้า

มาร่วมรับผิดชอบการจัดสวัสดิการมากขึ้น แล้วตั้งชื่อรูปแบบสวัสดิการใหม่นี้ว่า “โครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net)” หรือเรียกย่อ ๆ ว่า “คปส”

(4) แนวคิดพหุโพสต์โมเดิร์น (Post Modern)

กลุ่มโพสต์โมเดิร์น (Post Modern) มีนักคิดที่สำคัญ เช่น ฌอง โบดริยาร์ (Jean Baudrillard) และ ฌอง ฟร็องซัว ลีียวทาร์ (Jean-Francois Lyotard) เนื้อหาสำคัญของนักคิดในสำนักคิดนี้ ที่พอสรุปได้ คือ การตั้งคำถามต่อวิธีการมองสรรพสิ่งในโลกนี้ตามสายตาและการตีความของนักคิดนักทฤษฎีเก่าๆว่าถูกต้องหรือไม่ สิ่งที่เราเรียกว่า “ความเป็นจริง” (Reality) แท้จริงแล้วคือสิ่งที่ เป็นจริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงการ “เอาจิตไปคิดไปกำหนดเอาเองว่าเป็นอย่างนั้นเป็นอย่างนี้ ” ตามทัศนะของนักคิดในสำนักโพสต์โมเดิร์น สิ่งที่เคยเข้าใจกันว่าเป็น “ความเป็นจริง” แท้จริงแล้วอาจเป็นเพียงมายาคติหรือภาพเงาที่สะท้อนออกมาจากจินตนาการของมนุษย์

เนื้อหาของคำถามและคำอธิบาย “ความเป็นจริง” ของสรรพสิ่งตามแนวคิดโพสต์โมเดิร์น ตามทัศนะของผู้วิจัยมีใช่ของใหม่ และมีความใกล้เคียงกับปรัชญาของพุทธศาสนาในเรื่อง “ความมีอยู่จริงของสรรพสิ่ง” ว่าเป็นเพียงภาพลวงตา เป็นมายาคติ เพราะสรรพสิ่งล้วนเป็น “อนัตตา” ไม่มีตัวตนที่แท้จริง ดังนั้น สิ่งที่เห็นว่า “มีอยู่” ก็เพราะบุคคลใช้จินตนาการและจิตของตนไปกำหนดว่า “มีอยู่” หรือตามภาษาศาสนาเรียกว่า เอาจิตไปปรุงแต่ง (สังขาร) นั้นเอง แต่กล่าวโดยสรุปแนวคิดกลุ่มนักคิดในสำนักคิดนี้ ในส่วนที่มีความใกล้เคียงกับพวกเสรีนิยมใหม่ คือมีความคิดว่า “รัฐไม่ควรเข้าไปจัดระบบสวัสดิการสังคมมากนัก แต่ควรปล่อยให้ เป็นเรื่องของปัจเจกบุคคล ภาคเอกชน ภาคชุมชนเป็นสำคัญ” ซึ่งแนวคิดและข้อเสนอดังกล่าวนี้ขัดกับแนวคิดของพวกเฟเบียนและพวกที่ต้องการให้มีสวัสดิการถ้วนหน้า เพราะกลุ่มเหล่านี้เห็นว่า สวัสดิการสังคมโดยรัฐควรเป็นสิทธิพื้นฐานทางสังคมที่ประชาชนในรัฐหนึ่ง ๆ ควรจะได้รับ

แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมในประเทศไทย

แม้ว่าสวัสดิการสังคม จะเป็นคำใหม่ในสังคมไทย แต่ความคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคม เป็นสิ่งที่ปรากฏอยู่ในสังคมไทยมานานแล้ว เพียงแต่ในอดีต จะอยู่ในรูปของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในหมู่เครือญาติ เพื่อนสนิท และชุมชน รวมทั้งหน่วยงานสงเคราะห์ของภาคเอกชนต่าง ๆ ตัวอย่างเช่น ผู้สูงอายุเลี้ยงลูกหลาน ลูกหลานส่งเงินค่าเลี้ยงดูให้ปู่ย่า ตายาย หรือพ่อแม่ การเข้าวัดทำบุญ การบวชเพื่อสร้างโอกาสทางการศึกษาของเด็กชาย การหยิบยืมเงินกันในหมู่เพื่อนบ้าน การทำทานบริจาคเงินและสิ่งของให้แก่ผู้ยากไร้ เป็นต้น ในปัจจุบัน เมื่อสังคมไทยพัฒนาเข้าสู่วิถีการ

ผลิตแบบทุนนิยม โครงสร้างสังคมเศรษฐกิจและการเมืองได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งระบบความสัมพันธ์และโครงสร้างทางสังคม ระบบสวัสดิการแบบใหม่จึงถูกสร้างขึ้นเพื่อรองรับกับบริบทใหม่ทางสังคมวัฒนธรรม นอกจากนี้ ยังพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นจากการเติบโตของภาคอุตสาหกรรมในเมือง และการล่มสลายของภาคชนบท ทำให้ระบบสวัสดิการที่จำกัดอยู่เพียงการสังคมสงเคราะห์ไม่เพียงพอที่จะตอบสนองความต้องการของประชาชนจำนวนมาก ที่มีความหลากหลายและซับซ้อนเพิ่มมากขึ้นอีกต่อไป

จากการศึกษาพบว่า สวัสดิการสังคมแบบใหม่ของไทย เริ่มปรากฏให้เห็นเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 5 พร้อม ๆ กับการปฏิรูประบบราชการ โดยพบว่ามีการจัดให้มีสวัสดิการสังคมที่เรียกว่า การบริการสังคมและการสงเคราะห์ทางสังคมให้แก่ประชาชน จวบจนกระทั่งปี พ.ศ. 2533 สังคมไทยจึงเริ่มจัดสวัสดิการสังคมที่เรียกว่า การประกันสังคม ขึ้น และทำให้การจัดสวัสดิการสังคม มีความครอบคลุมความต้องการเกือบทุกประเภท แต่อย่างไรก็ตาม จะพบว่าสวัสดิการสังคมทั้งหมดยังเป็นเพียงสวัสดิการขั้นต่ำ หรือโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม ซึ่งมีการดำเนินงานทั้งโดยภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคชุมชน

พัฒนาการของแนวคิดสวัสดิการสังคมในประเทศไทย

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่า ระบบรัฐสวัสดิการสังคมสมัยใหม่ของไทย ได้ริเริ่มขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยพบว่า รัฐได้มีการจัดบริการด้านการศึกษา และด้านสาธารณสุขให้กับประชาชน ส่วนการสังคมสงเคราะห์ ได้มีการจัดตั้งองค์กรสังคมสงเคราะห์แห่งแรกขึ้นในประเทศไทยสยาม ชื่อว่า สภาอุณาโลมแดง เมื่อ พ.ศ. 2436 เพื่อช่วยรักษาพยาบาลทหารที่เจ็บจากการทำสงครามกับฝรั่งเศส กรณีพิพาทดินแดนอินโดจีน และต่อมาสภาอุณาโลมแดงนี้ได้พัฒนามาเป็น สภากาชาดไทยในปัจจุบัน

การจัดสวัสดิการสังคมในสังคมไทย มีรากฐานมาจากแนวคิด “บำบัดทุกข์ บำรุงสุข” ของพระราชผู้ทรงทศพิธราชธรรม ซึ่งในพระราชจริยวัตรตามทศพิธราชธรรมมี “ทาน” หรือการให้เพื่อช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสและผู้ทุกข์ยาก และ “จาคะ” คือ การเสียสละ การแบ่งปันเจื้อจาง เพื่อยังประโยชน์ให้แก่ผู้อื่นและสังคม จนถึงยุคเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 โดยคณะราษฎรมีหลักการด้านรัฐสวัสดิการว่า “จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลจะต้องหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก”

แต่อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายว่าแนวคิดและหลักการดังกล่าว ไม่ได้ถูกนำมาใช้เนื่องจากผู้มีอำนาจหลายๆ คนในยุคนั้นคัดค้าน เพราะเห็นว่าเป็นแนวคิดและหลักการแบบสังคมนิยม ความหวาดกลัวในลัทธิคอมมิวนิสต์ทำให้ในสมัยต่อมา นโยบายสวัสดิการสังคมของไทยมี

ความหมายคับแคบลงตามลำดับ โดยรัฐได้หันไปให้ความสำคัญกับงานด้านประชาสงเคราะห์ (Public Assistance) ที่เน้นการช่วยเหลือประชาชนผู้ด้อยโอกาส ซึ่งถูกประเมินแล้วว่าด้อยโอกาสจริง ด้วยเหตุนี้ นโยบายสวัสดิการสังคมของไทย จึงกลายเป็นนโยบายประชาสงเคราะห์มาโดยตลอด

ต่อเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จึงได้มีการกระตุ้นให้ภาครัฐเกิดการปรับเปลี่ยนแนวคิดเรื่องสวัสดิการสังคมในประเทศไทยอย่างกว้างขวาง เพราะแนวคิดเรื่องการประกันสังคม ได้วางรากฐานเรื่องการสร้างระบบสวัสดิการสังคมรูปแบบใหม่ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และมีความหมายกว้างขวางกว่าการสงเคราะห์ ดังนั้น ในยุคนี้รัฐจึงปรับแนวคิดใหม่ หันมาจัดสวัสดิการสังคมในเชิงป้องกันควบคู่กับการแก้ไขเพิ่มมากขึ้น ซึ่งทำให้การจัดสวัสดิการสังคมมีรูปแบบการจัดการและจุดเน้นแตกต่างไปจากอดีต กล่าวคือ มีแนวความคิดว่า “คนไทยควรได้รับการพัฒนาให้เป็นบุคคลที่สมบูรณ์ในชีวิตร (Full Potential Development Person) ได้รับบริการทางสังคมพื้นฐานอย่างพอเพียง และอยู่ได้ในครอบครัวที่สามารถทำหน้าที่ของสถาบันครอบครัวได้อย่างครบถ้วน”

นโยบายสวัสดิการสังคม ตามทัศนะนี้จึงเป็นนโยบายที่ต้องให้บริการครอบคลุมทั้งสามด้าน คือ การประกันสังคม การประชาสงเคราะห์ และการบริการสังคม แก่ประชาชนไทยทุกคนส่วนภาคีที่ควรเข้ามาบทบาทในการจัดสวัสดิการสังคม จะต้องดำเนินการครอบคลุมทั้งโดยภาครัฐและภาคเอกชน (อภิญา เวชชัย และศิริพร ยอดกมลศาสตร์, 2547: 43 -54)

สวัสดิการชุมชน

สวัสดิการชุมชน (Community Welfare) เป็นคำใหม่เชิงนโยบายที่เพิ่งมีการกล่าวถึงในช่วงหลังจากที่ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจ เมื่อกลางปี พ.ศ. 2540 ในอดีตก่อนหน้านั้น แม้ว่าสังคมไทยจะมีระบบสวัสดิการชุมชนอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลานานแล้ว แต่ก็ไม่ได้ถูกบรรจุไว้ในแผนพัฒนาชาติอย่างเป็นลายลักษณ์อักษร หรือถึงแม้จะพบว่ามีกล่าวถึงบ้างแต่ก็ไม่ได้มีการขับเคลื่อนอย่างเป็นรูปธรรมและจริงจังในระดับปฏิบัติการ มีเพียงการรับรู้อย่างกว้างขวาง และมีการกล่าวถึงเพียงสวัสดิการสังคม ซึ่งเป็นระบบใหญ่ที่ใช้ในระดับประเทศ มิใช่ระบบสวัสดิการชุมชน

ในปัจจุบัน แนวคิดเรื่องระบบการจัดสวัสดิการชุมชน เริ่มมีการขยายตัวไปอย่างกว้างขวางในชุมชนต่าง ๆ อันเป็นผลมาจากยุทธศาสตร์การพัฒนาในช่วงแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 3 แผนสุดท้าย ที่เน้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและชุมชน ตลอดจนการกระจาย

อำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระแสการพัฒนาดังกล่าว ก่อให้เกิดการตื่นตัวของชุมชน จาก การคิดเอง ทำเองของชุมชน และความชัดเจนเชิงนโยบายของภาครัฐ ในด้านสวัสดิการชุมชนทำให้ การสนับสนุนของภาคราชการไม่เป็นอุปสรรคต่อการเติบโตของระบบสวัสดิการชุมชน เช่นที่ผ่าน มา ทำให้พบว่า ในบางชุมชนที่มีการจัดสวัสดิการชุมชนของตนเอง ได้มีการพัฒนาจนเกิดความ เข้มแข็งยิ่งขึ้นตามลำดับ

แนวคิดในการจัดสวัสดิการชุมชน คือ แนวคิดที่ต้องการสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคง แก่คนในชุมชน ซึ่งหมายถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่ทำให้คนในชุมชนดีขึ้น ซึ่งอาจอยู่ในรูปของสิ่งของ เงิน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูลกัน หรือกล่าวได้ว่า มีทั้งที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม สวัสดิการชุมชนจึง เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิดจนตายของคนไทยทุกคน ผลของการจัดสวัสดิการชุมชนใน หลายชุมชนทำให้เกิดรายได้ ลดรายจ่าย เกิดความสัมพันธ์ มิตรไมตรีที่ดีต่อกันของคนในชุมชน และทำให้คนในชุมชนรู้สึกมั่นคงภาคภูมิใจอยู่อย่างมีศักดิ์ศรีและมีความสุขเพิ่มมากขึ้น

สวัสดิการชุมชน มิได้มุ่งไปสู่การสร้างรายได้ที่มั่นคงให้กับคนในชุมชนแต่เพียงประการ เดียว เพราะเงินเป็นเพียงเครื่องมือไม่ใช่เป้าหมาย ชุมชนใช้เงินเพื่อสร้างเงื่อนไขให้คนอยากทำงาน อยากทำความดี แต่สิ่งสำคัญของการสร้างความเข้มแข็งของสวัสดิการชุมชน คือการให้คนในชุมชน คิดที่จะพึ่งตนเองมากกว่าหวังพึ่งผู้อื่น สำหรับแนวคิดหลักๆของการจัดสวัสดิการชุมชน ผู้วิจัยได้ สรุปประเด็นสำคัญได้ 3 ลักษณะคือ

1. ลักษณะของการระดมทุนเพื่อใช้ในการสร้างอาชีพและพัฒนาอาชีพของสมาชิกภายใน ชุมชน โดยใช้ระบบการสะสมทุนร่วมกัน
2. ลักษณะของการพัฒนา โดยการอาศัยศักยภาพของชุมชน ในการรวมตัวกันดำเนิน กิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อลดการเอาเปรียบจากบุคคลภายนอก
3. ลักษณะของการนำเอาแนวคิดการจัดตั้งองค์กร เพื่อให้ความช่วยเหลือหรือเป็นทุนใน การสร้างกิจกรรม เพื่อการแก้ไขปัญหาของชุมชนอย่างครบวงจร จุดประสงค์ของการจัดตั้งกลุ่ม ร่วมกันจึงเกิดขึ้น เพื่อที่จะช่วยเหลือผู้อื่นที่ประสบความเดือดร้อนในขั้นแรก ต่อมาเมื่อมีผลกำไร ออกเผยขึ้นก็สามารถนำมาใช้ในการจัดสวัสดิการชุมชน เช่น การรักษาพยาบาล การช่วยเหลือ ผู้ประสบภัย คนพิการ ผู้สูงอายุ เป็นต้น (จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร 2547 : 1-9)

กล่าวโดยสรุปว่า แนวคิดทฤษฎีการจัดสวัสดิการสังคม (Social Welfare Theory) ของ ไทยในปัจจุบัน เป็นการจัดตั้งองค์กรกลไกบริหารจัดการทุนทางสังคมของชุมชน โดยยึดฐาน สวัสดิการแห่งวัฒนธรรมความเป็นอยู่ของวิถีของชุมชนเป็นสัจยคติเหนี่ยวของชุมชน ให้เป็น

โครงการคุ้มครองคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือผู้ด้อยโอกาสทางสังคม เช่น คนพิการ ผู้สูงอายุ เด็กกำพร้ายากไร้ ฯลฯ ซึ่งมีความสอดคล้องกับโครงการวิจัยนี้

5.2.2 แนวคิดการคุ้มครองทางสังคม (Social Protection)

การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection) เป็นคำที่ค่อนข้างใหม่และได้ถูกนำมาใช้ในมิติการพัฒนาหลาย ๆ โอกาส โดยเฉพาะในระยะที่ประเทศไทยกำลังอยู่ในระหว่างการฟื้นตัว หลังจากประสบปัญหา อันเนื่องมาจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจภายในประเทศอย่างรุนแรงในระหว่าง ปี พ.ศ. 2539 – 2540 และ อีกครั้งในช่วงปี พ.ศ. 2551-2552 โดยพบว่า การที่ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือจากแหล่งเงินกู้ภายนอกประเทศ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งเงินขนาดใหญ่ จากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund=IMF) หรือธนาคารโลก (World Bank – WB) ซึ่งเงื่อนไขหนึ่งภายใต้การให้ความช่วยเหลือ มีการระบุเรื่องการลดผลกระทบทางสังคมที่มีต่อประชาชนภายในประเทศซึ่งเป็นผลมาจากภาวะวิกฤตทางเศรษฐกิจนั้น ๆ ไว้ด้วย

การกำหนดนิยาม หรือความหมายของคำว่า “การคุ้มครองทางสังคม (Social Protection)” มีหลายมุมมอง อาทิ องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization = ILO) ได้ให้ความหมายของคำว่า “การคุ้มครองทางสังคม” ว่า “ เป็นเครื่องมือเพื่อให้ความคุ้มครอง และหลักประกันทางสังคมตามกฎหมาย ตลอดจนระบบประกันสังคมที่มีต่อกลุ่มที่อ่อนแอมากที่สุด ในสังคม โดยเฉพาะกลุ่มผู้ใช้แรงงานและผู้ยากจน” ILO ยังได้ระบุไว้ด้วยว่า คำว่า “การคุ้มครองทางสังคม” (Social Protection) นี้ อาจใช้แทนที่กับคำว่า “โครงข่ายความคุ้มครองทางสังคม “ (Social Safety Nets) ก็ได้ เนื่องจากวัตถุประสงค์และเป้าหมายหลักของคำทั้งสองคำนี้ มีความใกล้เคียงกันมาก ทั้งในเรื่องของกลุ่ม เป้าหมาย มาตรการและความคุ้มครองโดยให้ความสำคัญไปที่กลุ่มที่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือมากที่สุดก่อน โดยถือเป็นสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางสังคม ซึ่งมีใช่เป็นเพียงวัตถุประสงค์ทางมนุษยธรรมและนโยบายทางสังคมของรัฐซึ่งเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมเท่านั้น หากแต่ยังเป็นระบบแห่งสัญญาและข้อตกลงระหว่างประเทศ ในเรื่องของการพัฒนาสังคม และการกระจายรายได้

ธนาคารโลก (World Bank = WB) ได้ให้ความหมายของ “การคุ้มครองทางสังคม” เช่นเดียวกันกับ “สวัสดิการสังคม “ (Social Welfare) ว่าหมายถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมเพื่อป้องกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาสังคม รวมทั้งการส่งเสริมความมั่นคง เพื่อให้ประชาชนสามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ในระดับมาตรฐาน โดยบริการดังกล่าว จะต้องตอบสนองความต้องการพื้นฐาน (จุรี วิจิตรวาทการ , 2544) โดยตามนี้ จะมุ่งเน้นให้ประชาชน ให้ได้รับการพัฒนาคุณภาพชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

ทั้งทางด้านการศึกษาสุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การมีงานทำ นันทนาการ และบริการสังคม (Social Services)

ทั้งนี้ ขอบเขตของการดำเนินงาน “การคุ้มครองทางสังคม” ครอบคลุมเรื่องของการวางแผน เพื่อการป้องกันปัญหา (Prevention) การลดหรือบรรเทาภาวะความรุนแรงของปัญหา (Mitigation) และการเตรียมการเพื่อรับมือกับปัญหาต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้น (Coping) ได้ทันทั่วทั้งประเด็นพิจารณาที่สำคัญและเป็นที่เห็นพ้องต้องกัน ทั้งในระดับภูมิภาคและในระดับสากล ก็คือ “การคุ้มครองทางสังคม” นั้น จะต้องเป็นกระบวนการที่มีการดำเนินการอย่างยั่งยืนและต่อเนื่อง เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มประชาชนที่ยากไร้ขาดทุน ด้อยโอกาส (Vulnerable) ทั้งในภาวะปกติ และภาวะวิกฤต (Crisis Situation) ซึ่งจำเป็นจะต้องระดมการให้ความช่วยเหลือแก่คนกลุ่มนี้เพิ่มเติม อาทิเมื่อเกิดความล่มสลายของระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ ภัยธรรมชาติ การเกิดมีโรคระบาด หรือภาวะสงครามกลางเมืองที่ยืดเยื้อ ทั้งนี้เพื่อให้กลุ่มผู้ยากไร้ ขาดทุน ที่จำเป็นจะต้องได้รับความช่วยเหลือเหล่านี้ มีศักยภาพสามารถพึ่งตนเองได้และกลับมาเป็นกำลังผลิตของประเทศชาติได้ต่อไป

ดังนั้นจึงพอสรุปได้ว่า “การคุ้มครองทางสังคม” (Social Protection) เป็นการดำเนินงาน เพื่อให้หลักประกันทางสังคมแก่ประชาชนในด้านต่าง ๆ อาทิ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ ระบบประกันสังคม และบริการทางสังคมต่าง ๆ โดยให้ความสำคัญแก่ กลุ่มประชาชนที่ยากจนและด้อยโอกาส เพื่อให้ได้รับสิทธิทางสังคมในฐานะที่เป็นมนุษย์ อันเป็นความร่วมมือในการดำเนินงานระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ทั้งนี้การดำเนินงานด้าน “การคุ้มครองทางสังคม” จะต้องเป็นกระบวนการที่ดำเนินการอย่างยั่งยืน ต่อเนื่อง ไม่ว่าในภาวะปกติหรือในภาวะวิกฤตทางสังคม สำหรับมาตรการในทางปฏิบัติ ภายใต้อำนาจ “การคุ้มครองทางสังคม” (Social Protection) นั้น

5.2.3 แนวคิดความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net)

“โครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net)” เป็นระบบสวัสดิการสังคมอีกลักษณะหนึ่งที่มีความเฉพาะเจาะจงสำหรับคนบางกลุ่ม เช่น คนยากจน หรือคนพิการ เป็นต้น โดยกลุ่มคนเหล่านี้มีความจำเป็นต้องได้รับสวัสดิการสังคม สวัสดิการสังคมที่ให้แก่คนด้อยโอกาสจึงเป็นเพียงสวัสดิการขั้นต่ำ ที่รู้จักกันในนามของโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม คือ เป็นสวัสดิการในระดับที่พอทำให้คนยากจน คนพิการอยู่รอดปลอดภัย ไม่ล้มหายตายจากไป ด้วยการเจ็บป่วยและขาดอาหาร

องค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization) ใช้คำว่า Social Protection และ Social Safety Net ในความหมายเดียวกัน คือ เน้นไปที่การคุ้มครองผู้ที่มิ

ความจำเป็นมากที่สุดให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ เหมือนกับกรณีของประเทศเยอรมันที่ได้กำหนดไว้ใน The Federal Social Support Act 1961 ว่า ประเทศต่างๆควรต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือและช่วยเหลือตนเองไม่ได้ (Neuhaus, 1979; ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2546 : 18)

โครงข่ายความปลอดภัยทางสังคม (Social Safety Net) ตามความหมายของธนาคารโลก หมายความว่า การบริการของรัฐด้านการศึกษา ด้านสุขภาพ การช่วยเหลือของรัฐที่ให้แก่คนจน คนด้อยโอกาส โครงการประกันสังคมที่รัฐจัดขึ้นโดยความร่วมมือของลูกจ้างและนายจ้าง และยังรวมถึงโครงการต่าง ๆ ที่เอกชนและกลุ่มประชาชนต่าง ๆ จัดขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน (World Bank 1997) ตามความหมายนี้จำแนกโครงข่ายความปลอดภัยทางสังคมเป็นประเภทต่าง ๆ ได้แก่

1. บริการสังคม (Social Services) เช่น การศึกษา การสาธารณสุข การเคหะ การมีงานทำ การคุ้มครองรายได้ การคุ้มครองชีวิตและทรัพย์สิน และการบริการข่าวสาร

2. การสงเคราะห์สังคม (Social Assistance) หรือการประชาสงเคราะห์ (Public Assistance) หมายความว่า การบริการช่วยเหลือประชาชนที่มีปัญหาความเดือดร้อนและอยู่ในภาวะที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ผู้ให้ความช่วยเหลือมีทั้งภาครัฐและเอกชน

3. การประกันสังคม (Social Insurance) หรือ โครงการความมั่นคงทางสังคม (Social Security Schemes) เป็นโครงการที่รัฐเป็นผู้จัดระบบและดำเนินงานเพื่อคุ้มครองป้องกันไม่ให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำได้รับความเดือดร้อนในการดำรงชีพ เนื่องจากประสบปัญหาทำให้ไม่สามารถทำงานเลี้ยงชีพได้ตามปกติ โดยผู้มีรายได้ต้องออกเงินสมทบ (Contribution) เข้ากองทุนกลางและได้รับประโยชน์ทดแทน (Benefits)

4. โครงการช่วยเหลือและบริการสังคมที่จัดโดยเอกชน เช่น โครงการกองทุนสำรองเลี้ยงชีพของบริษัทเอกชน การทำงานสาธารณสุขของมูลนิธิเอกชน กิจกรรมช่วยเหลือและพัฒนาสังคมขององค์กรพัฒนาเอกชน และรวมไปถึงการช่วยเหลือกันเชิงวัฒนธรรมผ่านเครือข่ายของครอบครัวและญาติมิตร เรียกรวม ๆ กันว่า “โครงข่ายความปลอดภัยแบบไม่เป็นทางการ (Informal Safety Net)

5.2.4 แนวคิดเครือข่ายทางสังคม (Social New Work)

เครือข่ายเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติในหลากหลายมิติ ทั้งมิติทางชีวิต สิ่งที่มีชีวิตทั้งหลายมีความเชื่อมโยงถึงกันในลักษณะที่ Fritjot Capra เรียกว่า Web of Life ในมิติทางจักรวาล ดวงดาวดาราจักร มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกัน ในทางสังคม มนุษย์สร้างเครือข่ายทางสังคมขึ้นโดยธรรมชาติกิจกรรมหลากหลาย ด้านของมนุษย์มีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายธรรมชาติและภายในเครือข่ายมีพลังศักยภาพแฝงอยู่ หากค้นพบหรือเข้าไปเชื่อมต่อให้ถูกจุด ถูกกาลเทศะ ก็จะสามารถอาศัยพลังแห่งเครือข่ายซึ่งเป็นพลังแฝงในการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีงามและเป็นประโยชน์อันไพศาลได้อย่างไม่คาดฝัน

พระมหาสุทิตย์ อาภากร (อบอูน) ได้ให้นิยามความหมายว่า เครือข่ายทางสังคม (Social New Work) หมายความว่า ความสัมพันธ์ในสังคมมนุษย์ ทั้งในระดับปัจเจกบุคคล ปังเจกบุคคลกับกลุ่ม กลุ่มกับกลุ่ม และกลุ่มกับเครือข่าย โดยเป็นการอธิบายถึงพฤติกรรมและความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นด้วยกระบวนการและกิจกรรมในสังคม เช่น การติดต่อสื่อสาร การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การประสานผลประโยชน์ ความไว้วางใจ ความเอื้ออาทร ฯลฯ ที่เป็นปัจจัยหลักทางโครงสร้างและรูปแบบที่หลากหลาย โดยเครือข่ายทางสังคมของมนุษย์นั้น มีการกระจายตัวไปตามหน่วยย่อยหรือปัจเจกบุคคลในสังคม มีการเกิดขึ้น ตั้งอยู่และแปรเปลี่ยนไปเช่นเดียวกับสรรพสิ่ง ซึ่งเราสามารถให้สมาชิกหรือฝ่ายต่าง ๆ มีความผูกพันต่อมองเห็นได้ทั้งในมิติแห่งความสัมพันธ์กับแบบแผนหรือเส้นทางของปัจเจกบุคคลและกลุ่มคน โดยเป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องกับกิจกรรม การปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน และความใกล้ชิดกัน เพื่อเสริมสร้างพลังในการแก้ไขปัญหาและการเปลี่ยนแปลงในสิ่งต่างๆ (พระมหาสุทิตย์ อาภากร (อบอูน) :2547, หน้า 6)

”เครือข่ายทางสังคม” (Social New Work) มีความหมายซึ่งเป็นที่นิยมใช้กันอย่างแพร่หลาย และถูกนำมาใช้เพื่ออธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นอย่างมีนัยสำคัญเชิงความสัมพันธ์ในสังคมมนุษย์ต่าง ๆ พอสรุปได้คือ

1. เป็นคำที่นำมาอธิบายถึงปรากฏการณ์ทางสังคมที่เกิดขึ้นในฐานะความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงใย นับตั้งแต่ปัจเจกบุคคลไปจนถึงความสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนในพหุสังคม
2. เป็นคำที่นำมาประยุกต์ใช้ในกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคมและยุทธศาสตร์การพัฒนา
3. เป็นคำที่อธิบายถึงแบบแผนพฤติกรรมทางสังคมที่มีความเกี่ยวข้องกับปัจเจกบุคคลและสังคมในการที่จะดำเนินกิจกรรมความสัมพันธ์ การติดต่อสื่อสาร การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ฯลฯ กับฝ่ายต่าง ๆ เพื่อให้เกิดกระบวนการตามเหตุและปัจจัยนั้น ๆ

5.2.5 งานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสรุปประเด็นสำคัญเพื่อนำไปสู่การพัฒนาคอบคิดในการวิจัยได้ดังนี้

สำนักงานมาตรฐานการพัฒนาสังคม สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2549) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย” โดยมีประเด็นสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

การศึกษาทิศทางและรูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อศึกษารูปแบบ กลไกของนโยบาย กลไกการบริหารจัดการ และกลไกการดำเนินงานการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน ปัญหาอุปสรรค ทางเลือกของรูปแบบและศึกษาทิศทางการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในอนาคต นอกจากนี้ ยังเป็นการศึกษาเปรียบเทียบการจัดสวัสดิการสังคมของต่างประเทศที่มีความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ ระบบการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีอิทธิพลต่อการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทยในปัจจุบันและอนาคต ซึ่งมีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมของประเทศไทย ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมของประเทศไทย ประกอบด้วย

1. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมตามพื้นที่ (Area-based)

การจัดสวัสดิการสังคมในรูปแบบของพื้นที่เป็นฐาน โดยทั่วไปเป็นการจัดตามพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ พื้นที่การปกครองประเทศ เช่น ภาค จังหวัด อำเภอ ท้องถิ่น ตำบล รูปแบบการจัดสวัสดิการลักษณะนี้หน่วยงานในพื้นที่จะต้องมาร่วมกันจัดบริการตามภารกิจ หน้าที่ขององค์กรสวัสดิการสังคมเพื่อให้เกิดความครอบคลุม ทัวถึง เป็นธรรม และมีมาตรฐานที่ดีด้านคุณภาพบริการ

กล่าวได้ว่ารูปแบบสวัสดิการตามพื้นที่เป็นฐาน มีข้อจำกัดต่อการเข้าถึงแหล่งบริการของกลุ่มเป้าหมาย เพราะต้องแสดงหลักฐานสิทธิตามภูมิลำเนาของการตั้งถิ่นฐานที่อยู่อาศัยเป็นหลัก ปัจจุบันรูปแบบนี้จึงควรพัฒนาโดยใช้มิติอื่น ๆ มาร่วม เช่น ใช้ทั้งพื้นที่เป็นฐาน (Area-based) ร่วมกับการใช้โครงสร้างการบริหารงานขององค์กรภาครัฐ (Functional-based) และการใช้การมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่างๆ (Participation-based) เพื่อให้เกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการทั้งแนวดิ่ง (การสั่งการจากบนลงล่าง) และแนวราบร่วมกันที่สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมจากภาคส่วนต่างๆ

2. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมตามวิธีการ (Methods)

รูปแบบนี้ให้ความสำคัญกับวิธีการ ให้บริการทางสังคมสงเคราะห์ระดับจุลภาค เช่น เฉพาะราย กลุ่มชนและชุมชน ซึ่งถือเป็นรูปแบบการจัดบริการโดยตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ขณะที่การให้บริการโดยทางอ้อมระดับมหภาค เช่น การบริหารงานองค์กรและการวิจัยก็เป็นการสนับสนุนให้เกิดรูปแบบการจัดสวัสดิการใหม่ๆ ขึ้น แต่โดยทั่วไปรูปแบบการจัดสวัสดิการจะเน้นที่การให้บริการเฉพาะรายมาก จึงส่งผลให้รูปแบบการจัดสวัสดิการในวิธีการอื่นๆ ถูกให้ความสำคัญน้อยกว่ารูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้ จึงต้องใช้ทั้งระดับจุลภาคร่วมกับระดับมหภาค ปัจจุบันรูปแบบการจัดสวัสดิการจึงต้องมีการพัฒนาหลายๆ วิธีการทางสังคมสงเคราะห์ เน้นการบูรณาการร่วมกัน โดยเฉพาะการกระทำทางสังคม (Social Action) เช่น การรณรงค์ การผลักดัน การต่อรองกับกลไกต่างๆ ทางสังคมเพื่อให้เกิดรูปแบบสวัสดิการใหม่ๆ ขึ้น

3. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคม ในลักษณะของการเคลื่อนไหวทางสังคม (Social Movement)

รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมในลักษณะนี้เป็นการสร้างการพัฒนากระแสใหม่ หรือที่เรียกว่า การพัฒนากระแสทางเลือก เพื่อประยุกต์ใช้ในการจัดสวัสดิการที่เชื่อมโยงกับประเด็นปัญหาสำคัญของสังคมที่เชื่อว่า ต้องเสริมสร้างพลังอำนาจ (Empowerment) ให้กลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้รู้จักการปกป้องคุ้มครองสิทธิของตนเอง การเมือง และสังคมวัฒนธรรม การเคลื่อนไหวทางสังคมก็เพื่อสร้างความตระหนักของคนในสังคม ความรับผิดชอบทางสังคมร่วมกันด้านสวัสดิการ เช่น การใช้เครือข่าย การใช้องค์กรชุมชนเคลื่อนไหวต่อรองกับอำนาจรัฐ เป็นต้น รูปแบบนี้เชื่อว่าจำเป็นต้องกำหนดแผน ยุทธศาสตร์ เป้าหมาย กลไกการทำงานเพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่เหมาะสม

4. รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมโดยสถาบัน (Institutional-based)

รูปแบบการจัดสวัสดิการสังคมโดยสถาบันเป็นการจัดสวัสดิการที่รัฐเชื่อว่า รัฐควรแทรกแซงการจัดสวัสดิการให้กับประชาชน โดยใช้โครงสร้างอำนาจของรัฐทำหน้าที่จัดระบบสวัสดิการสังคมในลักษณะต่างๆ เช่น สวัสดิการภาคบังคับ เป็นการจัดผ่านกลไกนโยบายสังคมทางกฎหมาย เช่น บริการประกันสังคม บริการการศึกษาภาคบังคับ บริการประกันสุขภาพ บริการสถานสงเคราะห์ต่างๆ เป็นต้น แต่เนื่องจากบริการดังกล่าวไม่สามารถตอบสนองกับความต้องการของคนทุกคนในสังคมได้ จึงทำให้เกิดรูปแบบการจัดบริการสวัสดิการที่ลดการพึ่งพาสถาบันของรัฐลง (De-institutional-based) บริการในลักษณะนี้จะเกิดขึ้นจากภาคส่วนของชุมชน ประชาชนที่มีศักยภาพ ความเข้มแข็งเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดบริการเฉพาะกลุ่ม เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์ กลุ่มฌาปนกิจสงเคราะห์ชุมชน บริการลักษณะนี้มีความเชื่อที่ว่า รัฐควรลดบทบาทการแทรกแซงการจัดสวัสดิการลง แต่ปล่อยให้กลไกของชุมชน ประชาชนทำหน้าที่จัดสวัสดิการแทนรัฐ

สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2550) ทำการศึกษาเรื่อง “ระบบการพัฒนาสังคมที่นำไปสู่ความมั่นคงของมนุษย์” มีวัตถุประสงค์หลัก เพื่อศึกษาระบบและกระบวนการพัฒนาสังคมไทย ศึกษาทิศทางและรูปแบบการพัฒนาสังคมของประเทศไทย และศึกษาบทบาทและภารกิจของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ในปัจจุบันและอนาคต

ผลการศึกษาพบว่า ระบบการพัฒนาสังคมไทยมี 2 ระบบ คือ ระบบการพัฒนาสังคมตามทฤษฎีเศรษฐกิจพอเพียง และระบบการพัฒนาสังคมที่มุ่งให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลของโลกตามทฤษฎีความทันสมัย จากการศึกษาพบว่า ระบบการพัฒนาสังคมตามทฤษฎีกระแสหลัก คือ ความทันสมัยที่มุ่งเน้นให้มีความทันสมัยทางวัตถุ เครื่องอำนวยความสะดวก ต่าง ๆ ไม่ได้เป็นการสร้างคุณธรรมจริยธรรมและระเบียบวินัยในการดำรงชีวิต และกระบวนการพัฒนาสังคมไทย ควรเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ดังนี้ 1) ประชาสังคม 2) การกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนา 3) การทำแผนแม่บทชุมชน 4) การพัฒนาเพื่อให้ชุมชนเข้มแข็งพึ่งตนเองได้ 5) การพัฒนาสังคมแบบองค์รวม สำหรับสวัสดิการสังคมมี 2 ประเภท คือ 1) การจัดสวัสดิการสังคมแบบกระแสหลัก และ 2) การจัดสวัสดิการแบบกระแสรอง

1. สวัสดิการกระแสหลัก หมายถึง สวัสดิการโดยรัฐ เป็นการ จัดสวัสดิการภาคบังคับของ รัฐที่จัดให้กับประชาชน โดยคำนึงถึงความครอบคลุม ทั้งถึง เป็นธรรม ครอบคลุม รูปแบบที่จัดให้ เช่น การจัดบริการในรูปแบบของสถาบัน การจัดบริการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดสวัสดิการกระแสหลักนี้ส่วนใหญ่จะเป็นการจัดโดยผ่านกลไกระบบการเงินการคลัง ระบบภาษีของ รัฐและโครงสร้างการบริหารงานขององค์กรเป็นหลัก เช่น รูปสวัสดิการพื้นฐาน (ภาคบังคับ) รูปแบบสวัสดิการท้องถิ่น เป็นต้น

2. สวัสดิการกระแสรอง หมายถึง สวัสดิการทางเลือกที่เกิดขึ้นจากศักยภาพ ความเข้มแข็งของภาคชุมชน ภาคประชาชน และภาคพื้นถิ่น สวัสดิการในรูปแบบนี้จะเกิดขึ้นจากความสนใจ ความสมัครใจร่วมกันของกลุ่ม เป้าหมายเป็นรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ การจัดระบบสวัสดิการจึงขึ้นอยู่กับข้อตกลงร่วมกัน ประกอบด้วย

2.1 การสร้างหลักประกันผ่านช่องทางของวัฒนธรรมให้กับคนในชุมชน เป็นสวัสดิการที่เกิดขึ้นจากฐานคิดด้านประเพณี ด้านวัฒนธรรมเฉพาะถิ่น ด้านภูมิปัญญาชาวบ้าน ด้านศาสนา ด้านจิตวิญญาณ ด้านอื่นๆ เช่น กองบุญข้าว กองทุนชาภาค ในศาสนาอิสลาม เป็นต้น

2.2 การสร้างหลักประกันเพื่อความมั่นคงของคนในชุมชน หมายรวมถึง ทุกอย่างที่จะทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ทั้งในรูปแบบของสิ่งของ เงินทุน น้ำใจ การช่วยเหลือเกื้อกูล

เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตตั้งแต่เกิด แก่ เจ็บ ตาย เช่น กองทุนสัจจะออมทรัพย์ กองทุนออมวันละบาท กองทุนสวัสดิการผู้นำชุมชน กองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน เป็นต้น

ทั้งนี้ ผลการศึกษาวิจัยชี้ให้เห็นถึง การจัดสวัสดิการโดยรัฐที่เกิดจากการกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ในรูปแบบของการจัดสวัสดิการร่วมระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น โดยใช้แผน โครงการ กิจกรรมด้านสวัสดิการสังคมที่ตอบสนองกับความต้องการของแต่ละท้องถิ่น เป็นกลไกที่สำคัญ

ระพีพรรณ คำหอม (2549) เสนอแนวคิด “สวัสดิการสังคมกับสังคมไทย (Social Welfare in Thai Society) ประกอบด้วยรูปแบบที่สำคัญ ดังนี้

รูปแบบที่ 1. บริการประกันสังคม (Social Insurance)

เป็นบริการที่เกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ.2533 โดยใช้ระยะเวลาอยู่นานถึง 38 ปี (2495-2533) ซึ่งกฎหมายดังกล่าวบังคับให้สถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 10 คนขึ้นไป ต้องจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนประกันสังคม การจ่ายเงินเข้ากองทุนประกันสังคมประกอบด้วย 3 ฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลในอัตราไม่เกินร้อยละ 1.5 ของลูกจ้างรายเดือนของลูกจ้างแต่ละคนเท่า ๆ กัน โดยครอบคลุมให้ลูกจ้างได้สิทธิประโยชน์ทดแทนในระยะแรก 4 กรณี ได้แก่ กรณีประสบอันตราย หรือเจ็บป่วยนอกเวลาการทำงาน กรณีพิการทุพพลภาพ กรณีคลอดบุตรและกรณีตาย ต่อมาเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ.2541 กองทุนประกันสังคมได้ขยายสิทธิประโยชน์ทดแทนเพิ่มขึ้นอีก 2 กรณี คือ กรณีสงเคราะห์บุตรและกรณีชราภาพ จึงส่งผลให้ผู้ประกันตนต้องจ่ายเพิ่มอีกร้อยละ 2.0 และรัฐบาลสมทบเพิ่มร้อยละ 1.0 เงินสมทบที่ฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างนำส่งร้อยละ 3.5 ต่อเดือน ในปี 2546 รัฐบาลเห็นว่าเศรษฐกิจเริ่มที่จะฟื้นตัวจึงประกาศเพิ่มอัตราเงินสมทบ 2 กรณี หลังเป็นร้อยละ 3.0 รวมเงินสมทบฝ่ายนายจ้างและลูกจ้างต้องนำส่งเป็นร้อยละ 4.5 ต่อเดือน จนกระทั่งวันที่ 1 มกราคม พ.ศ.2547 ได้ขยายครอบคลุมกรณีว่างงาน จึงทำให้มีการจัดเก็บเงินสมทบเพิ่มจากนายจ้าง และลูกจ้างร้อยละ 0.5 และรัฐบาลสมทบเพิ่มอีกร้อยละ 0.25 รวมเงินสมทบของฝ่ายนายจ้างและฝ่ายลูกจ้างต้องนำส่งร้อยละ 5.0 ต่อเดือน ในปี พ.ศ.2547 บริการประกันสังคมครอบคลุมจำนวนผู้ประกันตนทั่วประเทศ 8,429,085 ล้านคน หรือ 8.4 ล้านคน ส่วนผู้ที่ไม่ได้รับการคุ้มครองทางสังคมจากกองทุนประกันสังคม ได้แก่ กลุ่มแรงงานนอกระบบ กลุ่มเกษตรกร กลุ่มอาชีพอิสระ และกลุ่มที่รับจ้างทำงานตามบ้าน

รูปแบบที่ 2 บริการการสงเคราะห์สาธารณะ (Public Assistance)

จากการศึกษาดังกล่าวพบว่า มีการใช้คำในกลุ่มนี้ปะปนอยู่หลายคำ เช่น บริการ ประชาสงเคราะห์ บริการสาธารณูปการ การสงเคราะห์แบบให้เปล่า เป็นต้น บริการในลักษณะนี้เป็นบริการหนึ่ง ที่รัฐให้การช่วยเหลือแก่ประชาชนหรือครอบครัวที่ไม่สามารถช่วยเหลือตัวเองได้ โดยหน่วยงานที่ให้การช่วยเหลือจะมีการทดสอบความจำเป็น (Means-Test) ก่อนให้การช่วยเหลือ ถือเป็นบริการทดแทนชั่วคราว เป็นการช่วยเหลือบรรเทาทุกข์เฉพาะหน้า (Relief) เช่น การให้เงิน (Cashes) การให้สิ่งของหรือเครื่องอุปโภคบริโภค (Kinds) การให้บริการอื่น ๆ ที่จำเป็น (Services) ได้แก่ บริการให้คำแนะนำปรึกษา บริการให้ความรู้ บริการฝึกอาชีพ บริการจัดหางาน บริการจัดหาที่อยู่อาศัย เป็นต้น บริการเหล่านี้ถือเป็นเพียงส่วนหนึ่งของการจัดบริการสวัสดิการสังคม ซึ่งมักจะทำให้เกิดการเข้าใจผิดต่อวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ ว่าเป็นการช่วยเหลือสงเคราะห์เฉพาะหน้าเท่านั้น เมื่อผู้ใช้บริการได้รับการช่วยเหลือเบื้องต้นไปแล้ว นักสังคมสงเคราะห์จำเป็นจะต้องใช้วิธีการและกระบวนการทำงานต่อเนื่องร่วมกับผู้ใช้บริการเพื่อพัฒนาให้ผู้ใช้บริการได้จัดการปัญหาและพัฒนาตนเองและสังคมในระยะยาวได้ต่อไป

รูปแบบที่ 3 การบริการทางสังคม (Social Services)

เป็นบริการที่รัฐ หรือเอกชนที่มีความพร้อมทำหน้าที่จัดให้มีบริการสังคม จึงเป็นบริการทางเลือกที่รัฐเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนรับผิดชอบสังคมโดยจัดบริการให้กับประชาชนแทนรัฐ เป็นการใช้กลไกตลาดเข้ามาจัดการมุ่งส่งเสริมสวัสดิภาพของบุคคลในสังคมให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างเป็นสุขตามอัตภาพ ซึ่งผู้ใช้บริการสามารถเลือกใช้บริการได้ตามความต้องการของตนเอง เช่น บริการของโรงพยาบาลเอกชน บริการรักษาความปลอดภัย บริการสถานบันการศึกษาเอกชน เป็นต้น บริการสังคมที่ดำเนินการโดยเอกชนจึงเป็นบริการทางเลือกให้กับประชาชนที่สามารถซื้อหาบริการได้โดยไม่ต้องรอใช้บริการของรัฐเพียงด้านเดียว บริการเหล่านี้ได้แก่ สถานรับเลี้ยงเด็กกลางวัน ศูนย์ดูแลผู้สูงอายุในชุมชน สถานพักฟื้นผู้ป่วยในโรงพยาบาล เป็นต้น บริการสังคมเป็นบริการที่กระจายให้ทั้งภาครัฐและเอกชนดำเนินการจนทำให้ขาดการตรวจสอบ ควบคุมติดตามบริการดังกล่าวให้มีประสิทธิภาพ

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ (2550) ได้เสนอแนวคิดที่สำคัญไว้ในงานเขียนเรื่อง “บททวนระบบคุ้มครองทางสังคมและการจัดสวัสดิการในประเทศไทย” พอสรุปประเด็นสำคัญได้ว่า สังคมไทยในอดีต มีลักษณะของสังคมชนบทที่มีการเกื้อกูลและเอื้ออาทรกันในชุมชนและเครือญาติ แต่เมื่อสภาพสังคมเปลี่ยนแปลงจากชนบทเป็นเมือง จากเดิมที่เคยมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญ

กับภาคการเกษตร ได้เปลี่ยนแปลงเป็นภาคการอุตสาหกรรม ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่งผลกระทบทำให้การช่วยเหลือเกื้อกูลและเอื้ออาทรที่มีในสังคมไทยแบบดั้งเดิม ได้เจือจางลงไป

พงษ์เทพ ลั่นติกุล (2549, หน้า 236) ได้เสนอแนวคิดที่สามารถจัดแบ่งการจัดสวัสดิการสังคมไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองออกเป็น 3 ยุค คือ

ยุคที่ 1 ยุคสวัสดิการสังคมดั้งเดิม (พ.ศ. 2457-2500)

รากฐานการก่อเกิดรัฐสมัยใหม่ในประเทศไทย เป็นสิ่งที่สามารถสืบย้อนได้ไปถึงช่วงกรุงศรีอยุธยาถูกทำลายโดยกองทัพพม่าเมื่อปี พ.ศ. 2310 ระบบไพร่ ขุนนาง แบบดั้งเดิมที่มีต่อเนื่องยาวนานกว่า 400 ปี ก็ถูกทำลายลงไป รัฐกรุงธนบุรี – รัฐกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งมาแทนที่กรุงศรีอยุธยาไม่สามารถรักษาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมให้เหมือนเดิมได้ทุกประการ ความสัมพันธ์ใหม่รูปแบบใหม่กับกำลังคนด้วยวิธีการจัดจ้างแรงงานฝึมือมาทำงานให้หลวงเพื่อทดแทนแรงงานไพร่ที่ลดจำนวนลง จึงเริ่มเกิดปรากฏชัดเจนเป็นครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 3

การเปลี่ยนแปลงในช่วงรอยต่อระหว่างรัชกาลที่ 4 กับรัชกาลที่ 5 ที่เกิดขึ้นได้ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างรัฐโบราณอย่างมาก ขุนนางเก่าซึ่งเป็นชนชั้นนำแบบประเพณี (Traditional Elite) ควบคู่มากระบบไพร่ ถูกลดอิทธิพลความสำคัญลงไป การรวมศูนย์อำนาจทางการเมืองและการปกครองเข้าสู่ส่วนกลาง การสร้างระบบราชการประจำสมัยใหม่และมีกองทัพประจำการขึ้นมาแทน ขุนนางแบบเก่า ตลอดจนการยกเลิกระบบไพร่ทาส ล้วนมีส่วนสำคัญต่อการแปรรูปรัฐสยามโบราณไปสู่รัฐสมัยใหม่ ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับสังคมเปลี่ยนแปลงไปจากกรอบแนวคิดเดิมในที่สุด

การเปลี่ยนรูปสู่ความเป็นชาติไทยสมัยใหม่เกิดพร้อมกับกระบวนการกร่อนสลายวัฒนธรรมดั้งเดิมของชนชาติและชุมชนท้องถิ่นต่าง ๆ ในประเทศไทย อำนาจทางการเมืองเริ่มถอยห่างจากกระบวนการทางวัฒนธรรม โดยรัฐสมัยใหม่แยกตัวออกจากสังคมแล้วใช้อำนาจปกครองจากเบื้องบน เป็นการนำไปสู่ความเสมอภาคทางกฎหมายของพลเมือง

ยุคที่ 2 ยุคส่งเสริมการพัฒนาสังคม (พ.ศ. 2500-2540)

ตลอดระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาของความยากจนที่สำคัญได้แก่ การแก้ไขปัญหาที่ระดับรายได้ แต่ไม่ได้เน้นไปที่การแก้ไขปัญหาที่บุคคล การมองปัญหา “รายได้ต่ำ” เป็นศูนย์กลางของความยากจน เป็นการมองเน้นที่ระดับรายได้ที่ต่ำกว่าเส้นความยากจน (Poverty Line) ใครมีรายได้ต่ำกว่าเส้นรายได้ก็ถือว่าเป็นคนจน กรอบคิดข้างต้นนำมาสู่บทวิพากษ์ในเชิง

แนวคิด ที่นำมาสู่ปัญหาในเชิงปฏิบัติมากมาย อาทิ การปรับเปลี่ยนระดับของเส้นความยากจนเพื่อลดจำนวนคนจน เป็นต้น ซึ่งกรอบคิดดังกล่าวล้วนไม่ได้นำมาสู่การแก้ไขปัญหาระบบความยากจนอย่างแท้จริง

ยุคที่ 3 ยุคส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน (พ.ศ.2540 – ปัจจุบัน)

เป็นช่วงยุคที่โลกทัศน์และแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือสังคมไทยยอมรับสิทธิของประชาชน ดังปรากฏอยู่ในข้อกฎหมายหลายมาตราในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 เช่น มาตรา 43 สิทธิของประชาชนได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่า 12 ปี/มาตรา 52 สิทธิของประชาชนในการได้รับบริการสาธารณสุขที่ได้คุณภาพและอย่ามีมาตรฐานเมื่อเจ็บป่วย/มาตรา 54 สิทธิของผู้สูงอายุที่ไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ จะได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ/มาตรา 55 สิทธิของคนพิการที่จะได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและการช่วยเหลือจากรัฐ เป็นต้น และในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2550 ในหลายมาตรา เช่น

มาตรา 49 บุคคลย่อมเสมอกันในการรับการศึกษาไม่น้อยกว่า 12 ปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ / มาตรา 51 บุคคลย่อมมีสิทธิเสมอกันในการบริการทางสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐาน / มาตรา 53 บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรี / มาตรา 54 บุคคลซึ่งพิการหรือทุพพลภาพ มีสิทธิเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากสวัสดิการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ / มาตรา 55 บุคคลซึ่งไร้ที่อยู่อาศัยและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ย่อมมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ เป็นต้น และยอมรับว่าประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา ซึ่งได้กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจ ฉบับที่ 8 การพัฒนาระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับสังคมไทยในปัจจุบัน เป็นปัญหาการทำทลายความสามารถของรัฐบาล ของระบบราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรสาธารณะประโยชน์ และรวมถึงภาคประชาชนด้วยตนเอง (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ : 2550 หน้า 54-56)

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าการจัดสวัสดิการสังคมในยุคนี้ จึงเป็นแนวคิดจุดเริ่มต้นของการพัฒนาจากภาคประชาชนเป็นหลัก หรือกระบวนการพัฒนาทางสังคมจากกระบวนการพัฒนาที่มีกิจกรรมการพัฒนาที่หลากหลายลงไปชุมชน พบว่า ชุมชนได้รับเอารูปแบบการจัดสวัสดิการจากภายนอกเข้าไปดำเนินการในชุมชนหลายอย่าง โดยกิจกรรมบางอย่างเป็นกิจกรรมที่ทำกันเอง หรือเริ่มต้นกันเองในชุมชน แต่บางกิจกรรมก็ได้รับการสนับสนุนการจัดตั้งเบื้องต้นจากองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน เช่น

1. การจัดกลุ่มฌาปนกิจ ในแทบทุกชุมชนจะมีการจัดกลุ่มฌาปนกิจ ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นการดำเนินการกันเอง และบางส่วนได้รับการสนับสนุนการริเริ่มจากหน่วยงานภาครัฐ เช่น กรมการ

พัฒนาชุมชน เป็นต้น และบางส่วนได้รับการสนับสนุนจากองค์กรพัฒนาเอกชน แต่การดำเนินการและกฎเกณฑ์ทั้งหมดจะมาจากชุมชน จุดมุ่งหมายสำคัญของการจัดการฌาปนกิจ เพื่อเป็นการช่วยเหลือสมาชิกหรือคนในชุมชนเมื่อถึงแก่กรรม โดยเรียกเก็บเงินจากสมาชิกไปช่วยเหลือครอบครัวผู้ถึงแก่กรรม

2. การจัดกลุ่มออมทรัพย์/ธนาคารท้องถิ่น กลุ่มออมทรัพย์เช่นเดียวกับการฌาปนกิจคือมีทั้งที่ชุมชนเริ่มเอง และร่วมริเริ่มกับกลุ่มองค์กรภายนอก ส่วนใหญ่พยายามจัดการในรูปแบบของกลุ่มสัจจะออมทรัพย์ นั่นคือ การออมทรัพย์อย่างต่อเนื่องทุกเดือน โดยไม่จำเป็นต้องออมมากแต่จะต้องตั้งสัจจะว่าจะออมมากน้อยเท่าใด และต้องทำตามความตั้งใจนั้น แต่ในหลายพื้นที่ที่เป็นเพียงกลุ่มออมทรัพย์ทั่วไปที่ตั้งขึ้นมาเพื่อรองรับการสนับสนุนภายนอก การมีส่วนร่วมของคนในชุมชนจะมีเพียงเรียกเก็บเงินออมตามสัดส่วนที่แหล่งสนับสนุนภายนอกกำหนดมาเท่านั้น อย่างไรก็ตามกิจกรรมการออมทรัพย์ได้แพร่ขยายไปมาก ถึงขั้นที่บางพื้นที่ได้ริเริ่มจัดตั้งธนาคารท้องถิ่นขึ้นมาบางแห่งใช้ชื่อว่าธนาคารไทบ้าน เป็นต้น กลุ่มลักษณะนี้เป็นระบบสวัสดิการที่สำคัญที่จะช่วยเหลือสมาชิกที่มีปัญหาได้มีโอกาสในการกู้ยืมเงินจากออมทรัพย์เพื่อแก้ไขปัญหาในชีวิตประจำวัน เช่น กู้เพื่อไปใช้เวลาเจ็บป่วย กู้เพื่อส่งเป็นค่าเล่าเรียนลูก หรือแม้กระทั่งกู้เพื่อใช้หนี้ หรือใช้สอยในชีวิตประจำวัน เป็นต้น

3. การจัดกลุ่มกองทุนพัฒนาอาชีพ กลุ่มกองทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพส่วนใหญ่จะมีความสัมพันธ์ต่อเนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชน นั่นคือ ในบางพื้นที่เมื่อกลุ่มออมทรัพย์มีการออมได้ระดับหนึ่งได้เล็งเห็นความสำคัญของการพัฒนาอาชีพของคนในชุมชน จึงมักจะให้กลุ่มอาชีพในชุมชนได้รวมกลุ่มกันขึ้นมามาเพื่อประกอบอาชีพ โดยการยืมเงินจากกลุ่มออมทรัพย์มาจัดตั้งเป็นกองทุนอาชีพ และใช้คืนตามกำหนดเวลา ซึ่งเป็นระบบบริการสังคมที่ช่วยสร้างทางเลือกอาชีพให้แก่คนในชุมชนได้อย่างดี

4. การพัฒนากลุ่มธุรกิจชุมชน ธุรกิจชุมชนที่ชุมชนดำเนินการนั้นมีทั้งการรวมกลุ่มทำผลิตภัณฑ์ของชุมชน การรวมกลุ่มและเครือข่ายเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ของตนเอง เพื่อยกระดับรายได้ของเกษตรกร และรายได้ของกลุ่มนำมาแบ่งปันให้กับสังคมโดยรวมบ้าง นำมาเป็นสวัสดิการของสมาชิกกลุ่มบ้าง แล้วแต่การตกลงของสมาชิก โดยมีระเบียบของกลุ่มกำหนดไว้ (ณรงค์ ทรัพย์ประเสริฐ: 2549)

5.2.6 การจัดสวัสดิการสังคมบนฐานทรัพยากรธรรมชาติ

(Natural Resource Social Welfare))

เป็นรูปแบบสวัสดิการความมั่นคงทางสังคม (Social Security) ที่ชุมชนจัดให้แก่คนทั่วไป รวมไปถึงคนจนในชุมชนด้วย ระบบสวัสดิการดังกล่าว ได้แก่

การใช้ประโยชน์จากป่าสาธารณะ ส่วนใหญ่ได้อาศัยป่าเป็นสวัสดิการความมั่นคงทางด้านอาหาร ปัจจัย 4 อื่น ๆ และบางแห่งสามารถเสริมสร้างรายได้แก่คนในชุมชนด้วย ในด้านความมั่นคงทางอาหารนั้นพบว่าพื้นที่ป่าสาธารณะ เช่น ป่าโคก ป่าบุง ป่าทามในภาคอีสาน ป่าหน้าห่มในชุมชนปกากะญอ ป่าชุมชนในพื้นที่ทั่ว ๆ ไป ป่าพรุในพื้นที่ภาคใต้ แม้กระทั่งพื้นที่อุทยาน พื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่า หรือเขตอื่น ๆ เป็นแหล่งอาหารที่สำคัญของคนในชุมชน โดยเฉพาะคนจนได้อาศัยหาเห็ด หาปลา หาหน่อไม้ หาพืชผักเพื่อการบริโภค ในบางพื้นที่ เช่น พื้นที่ป่าหน้าหนาวจังหวัดเพชรบูรณ์ สามารถใช้เป็นแหล่งรายได้สำหรับคนจนจากการหาหน่อไม้มาขาย หรือพื้นที่ป่าภูลังกา จังหวัดนครพนม เป็นแหล่งรายได้ของคนจนจากอาหารขายเห็ดที่ได้จากป่านอกจากเป็นแหล่งอาหารแล้ว ป่ายังเป็นแหล่งวัตถุดิบที่สำคัญของคนจนที่จะนำวัตถุดิบมาใช้เป็นปัจจัยการผลิตสินค้าที่สำคัญ เช่น ใช้ไม้ไผ่จากป่าทำเครื่องจักสาน หรือใช้วัตถุดิบจากป่าทำไม้กวาด เป็นต้น ช่วยให้นักจนในภาคเกษตรสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้จากการสร้างรายได้จากปัจจัยการผลิตเหล่านี้ นอกจากนี้ในบางพื้นที่ยังใช้พื้นที่ป่าเหล่านี้เป็นที่เลี้ยงสัตว์ เช่น การใช้พื้นที่ป่าทามของจังหวัดสุรินทร์ การใช้พื้นที่ป่าพรุของจังหวัดปัตตานี การใช้ป่าชุมชนของคนภาคเหนือ เป็นต้นฐานทรัพยากรดังกล่าวจึงเป็นฐานสำคัญของชีวิตเกษตรกรในชนบทที่เข้าไม่ถึงสวัสดิการอื่นๆของรัฐ

การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรส่วนบุคคล ในชุมชนเกษตรชนบทการพึ่งพาอาศัยกันจากการใช้ทรัพยากรร่วมกับคนอื่นยังมีอีกหลายอย่าง เช่น เกษตรกรสามารถไปจับปลาในพื้นที่นาของคนอื่นได้ ในกรณีที่ไม่ใช่ปลาเลี้ยง หรือสามารถหาผักของกินจากที่ไร่ หรือที่นาของคนอื่นได้ การใช้ประโยชน์ดังกล่าวได้ช่วยให้คนจนมีความมั่นคงทางด้านอาหารเพิ่มขึ้น

การใช้ประโยชน์จากแหล่งน้ำ แหล่งน้ำเป็นแหล่งสำคัญของคนจนที่ช่วยสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารและรายได้ ในด้านความมั่นคงทางอาหารพบว่า แหล่งน้ำธรรมชาติช่วยให้คนจนดำรงชีวิตอยู่ได้จากการอาศัยการหาปลาเพื่อการเลี้ยงชีพ เช่น ชุมชนตามแนวลำน้ำมูล เป็นต้น นอกจากนี้ในบางชุมชนยังใช้แหล่งน้ำเป็นแหล่งวัตถุดิบที่จะนำปัจจัยการผลิตมาผลิตสินค้า เช่น ชุมชนในจังหวัดนครสวรรค์ ริมบึงบอระเพ็ดใช้พืชกก จากแหล่งน้ำมาทอเสื่อใช้เองและขาย เป็นต้น

การใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเล ทรัพยากรทางทะเลเป็นสวัสดิการความมั่นคงด้านอาหารและรายได้ของชุมชนประมง ความสมบูรณ์ของทรัพยากรทางทะเล จึงเป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความอยู่รอดและชุมชนประมงพื้นบ้านที่ไม่มีปัจจัยและเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ: 2549)

5.2.7 แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมบนฐานวัฒนธรรมภูมิปัญญา (Culture - wisdom Social Welfare)

สวัสดิการฐานวัฒนธรรมที่พบจากการวิจัยที่สำคัญได้แก่สวัสดิการครอบครัวและกลุ่มเครือญาติ สวัสดิการระบบสวัสดิการฐานศาสนา ซึ่งพอสรุปได้ดังนี้

1. การเกื้อกูลของครอบครัวและกลุ่มเครือญาติ เป็นสวัสดิการพื้นฐานที่ชุมชนเกษตรสร้างขึ้นเพื่อเกื้อหนุนต่อกันในครอบครัวเช่น การส่งข้าวปลาให้แก่ลูกหลานที่ไปทำงานรับจ้างหรืออาชีพอื่น ๆ ในเมือง การขายผลผลิตทางการเกษตรเพื่อช่วยค่ารถค่าเรือลูกหลานกลับไปทำงานเป็นต้น นั่นคือ ครอบครัวจะเป็นแหล่งสวัสดิการด้านอาหารของคนในครอบครัว ตลอดจนแหล่งรายได้เพื่อการทำงานด้านอื่น ๆ ต่อไป เช่น กลุ่มคนที่ต้องไปรับจ้างแรงงานต่างประเทศ เป็นต้น

2. การเกื้อกูลของระบบอุปถัมภ์ ในชุมชนชนบทแทบทุกแห่งจะมีระบบอุปถัมภ์ดำรงอยู่ เช่น ระบบการทำนาแบ่งกัน ระบบการเลี้ยงสัตว์แบ่งกัน ระบบการทำงานแลกกับปัจจัยการดำรงชีวิต เป็นต้น แม้ว่าในด้านหนึ่งระบบอุปถัมภ์จํานำมาซึ่งการขูดรีดมูลค่าส่วนเกิน แต่ในชนบทไทยระบบเหล่านี้เป็นรากเหง้าหนึ่งของสังคมชนบทที่ทำให้สังคมอยู่ได้ โดยเฉพาะคนจนได้อาศัยระบบเหล่านี้ในการดำรงชีวิต เช่น คนที่ไร้ที่ดินทำกิน ได้อาศัยที่ของคนในชุมชนหรือคนชุมชนมาทำนาแล้วแบ่งผลผลิต เช่น อาจจะแบ่งครึ่ง หรืออาจจะแบ่งเป็นสามส่วนโดยคนทำได้สองส่วนเจ้าของที่ดินได้หนึ่งส่วน เป็นต้น หรือในกรณีพื้นที่ชนบทที่มีแหล่งทำเลเลี้ยงสัตว์ก็จะมี การเลี้ยงสัตว์แบ่งลูกครึ่งต่อครึ่ง อย่างไรก็ตาม ระบบอุปถัมภ์ในบางพื้นที่ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับคนจนนั้น เป็นมากกว่าเจ้าของที่ดินกับผู้เช่า แต่เป็นความสัมพันธ์ในเชิงส่วนตัวอีกด้วย เช่น บางคนอาจไปช่วยผู้อุปถัมภ์ทำงานตามแต่จะเรียกใช้ก็ได้อาหารหรือเครื่องใช้กลับมา เวลามีการแต่งงานของลูกผู้อุปถัมภ์ทำงานตามแต่จะเรียกใช้แล้วก็ได้อาหารหรือเครื่องใช้กลับมา เวลามีการแต่งงานของลูกผู้อุปถัมภ์จะรับเป็นเจ้าภาพจัดงานให้ เป็นต้น การอุปถัมภ์ดังกล่าวจึงไม่ใช่เพียงความมั่นคงเท่านั้น แต่ยังเป็นความผูกพันทางใจระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับการอุปถัมภ์อีกด้วย

3. การจัดการของศาสนสถาน ในชนบทที่ศาสนายังมีบทบาทสำคัญ ศาสนาเป็นระบบสวัสดิการที่สำคัญ เช่น ในชุมชนชาวพุทธ วัดเป็นบริการทางสังคมของผู้ด้อยโอกาสในชุมชนที่จะใช้วัดเป็นที่บวชเรียนของลูกหลาน ในชุมชนชาวมุสลิม จะใช้ฎีกา เป็นที่อบรมของลูกเล็ก และใช้ปอเนาะ เป็นแหล่งเรียนรู้ของเด็กโต โดยที่ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพื่อการศึกษา เปิดโอกาสให้คนจนได้เข้าถึงการศึกษา ตัวอย่างเช่น ซากาด ในชุมชนมุสลิม วัฒนธรรมการเกื้อหนุนของคนที่สำคัญคือ ซากาด เป็นระบบการช่วยเหลือคนตามหลักการของศาสนาอิสลามที่ถือว่าเป็นหน้าที่ของชาวมุสลิมทุกคนผู้มีรายได้ต้องสงเคราะห์ให้กับผู้ด้อยโอกาสปีละร้อยละ 2.5 ของรายได้ โดยผู้ที่ควรได้รับซากาดตามหลักการของศาสนามี 8 ประเภท โดยมีกลุ่มคนจนรวมอยู่ในจำนวนนี้ด้วยได้แก่ ผู้ที่ไม่มีทรัพย์สิน

และเครื่องมือในการดำรงชีพ ผู้ที่ไม่มีเครื่องมือในการดำรงชีพเพียงพอกับความต้องการมาตรฐาน ผู้ที่ต้องการปลดปล่อยตนเองออกจากความเป็นทาสหรือผู้ที่ต้องการได้รับการช่วยเหลือด้านการศึกษา ต่อหรือเพิ่มมาตรฐานการดำรงชีพของตน ผู้ที่มีหนี้สิน และผู้ที่เผชิญปัญหาระหว่างเดินทางเป็นต้น

4. การจัดสรรที่ดินทำกินแก่ผู้ยากไร้โดยชุมชน ในกรณีพื้นที่ลุ่มพบว่าชุมชนได้รวมตัวกันต่อสู้เรียกร้องสิทธิในที่ดินสาธารณะที่ถูกนายทุนยึดครอง และนำมาจัดสรรกันเอง ซึ่งสามารถจัดระบบการจัดสรรที่ดินเพื่อประโยชน์ของคนในชุมชนได้อย่างดี โดยมีกฎเกณฑ์ที่ชุมชนเห็นชอบร่วมกัน ทำให้สมาชิกของชุมชนที่เกี่ยวข้องได้รับที่ดินอย่างทั่วถึงกัน (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ : 2549)

5.2.8 การจัดสวัสดิการสังคมในระบบปัจจุบัน

ปัจจุบันสวัสดิการตามความเข้าใจของชาวบ้านทั่วไป หมายความว่า สิ่งที่รัฐบาลจัดให้ประชาชนฟรี แต่สวัสดิการตามความหมายทางวิชาการ หมายถึง ภาวะของการกินดี อยู่ดี มีสุข และมีสิทธิ หรือ "ภาวะคุณภาพชีวิตที่ดี" แนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการของสวัสดิการตามทัศนะของวิชาการสามารถจำแนกออกได้ 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ

1. ระบบสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ (Government Section Social Welfare)
2. ระบบสวัสดิการสังคมโดยภาคเอกชน (Private Section Social Welfare)

● ระบบสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ (Government Section Social Welfare)

ระบบสวัสดิการสังคมโดยภาครัฐ พบว่ามี 2 ระบบ คือ ระบบสวัสดิการของรัฐส่วนกลาง และระบบสวัสดิการสังคมของรัฐท้องถิ่น ดังมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

ระบบสวัสดิการของรัฐส่วนกลาง (Government Section Social Welfare)

มีทั้ง ระบบการบริการสังคม การประกันความมั่นคงแก่สังคมและระบบสวัสดิการสังคม สงเคราะห์ ดังเช่น

1. การสนับสนุนกองทุนแก่ชุมชน รัฐได้มีการสนับสนุนกองทุนแก่ชุมชนหลายรูปแบบ เช่น กองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง (กทบ./กทช.) สนับสนุนให้หมู่บ้านละ 1 ล้านบาท กองทุนโครงการแก้ไขปัญหาคความยากจน (กขคจ.) สนับสนุนให้หมู่บ้านละ 280,000 บาท กองทุนเหล่านี้มีจุดมุ่งหมายที่จะให้การสนับสนุนเงินทุนแก่ผู้ที่ต้องการพัฒนาอาชีพของตน กองทุนเงินล้านจะได้รับ การสนับสนุนทุกชุมชน ส่วนกองทุน กขคจ. จะได้รับเฉพาะชุมชนที่มีปัญหาคความยากจนเท่านั้น

2. สวัสดิการศึกษา ในบางพื้นที่รัฐ ได้จัดสรรทุนการศึกษาให้แก่บุตรหลานของเกษตรกร ยากจน แต่ทุนที่ให้อาจมีน้อยมาก เช่น กรณีบ้านท่าเสา อำเภوتاเสา จังหวัดชุมพร จัดสรรทุนให้ 600 บาท จำนวน 6 ทุนเท่านั้น นอกจากนี้รัฐยังจัดสรรเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาให้แก่คนจนทั่วไปที่ ประสงค์จะกู้ยืมเพื่อการศึกษา ซึ่งสามารถกู้ยืมได้ทุกระดับการศึกษา

3. การสนับสนุนกองทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ ในแทบทุกพื้นที่ชุมชนจะได้รับการ สนับสนุนให้จัดตั้งกลุ่มอาชีพจากภาครัฐ เช่น กองทุนฟื้นฟูเกษตรกร กลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุ ดกลุ่มกอ และจำลองพื้นที่ประมง เป็นต้น หรือบางครั้งก็เป็นการส่งเสริมอาชีพทั่วไปที่มาจาก การดำเนินการของกรมการพัฒนาชุมชนและกรมการศึกษานอกโรงเรียน การจัดการบางครั้งเน้นที่การ สอนเทคนิคการทำอาชีพนั้น ๆ หรือบางครั้งก็เป็นการสนับสนุนปัจจัยการผลิต เช่น พันธุ์ไม้ พันธุ์สัตว์ เป็นต้น

4. สวัสดิการด้านสุขภาพ มีการดำเนินการในทุกพื้นที่ เช่น โครงการบัตรประกัน สุขภาพ โครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค เป็นต้น เป็นกิจกรรมสวัสดิการที่จัดทั่วไปไม่ได้เน้นที่ กลุ่มเกษตรกรแต่เพียงอย่างเดียว

5. การประกันราคาพืชผล เป็นโครงการที่เน้นการช่วยเหลือเกษตรกรโดยตรง เช่น การ ประกันราคาขาย การประกันราคากาแฟ การประกันราคาลำไย และการจำนำข้าว เป็นต้น โครงการดังกล่าวรัฐจะจัดเป็นช่วง ๆ ไปตามปัญหาการราคาพืชผลที่เกิดขึ้น ในหลายครั้งจะเน้นไป ในบางพื้นที่เท่านั้น ไม่ได้กระจายสู่พื้นที่ทั่วไป

6. การสงเคราะห์คนชราและคนพิการ มีการจัดสรรงบประมาณสนับสนุนแก่คนชรา และผู้พิการในทุกพื้นที่ แต่วงเงินมีจำนวนน้อย และผู้ที่ได้รับการสนับสนุนก็มีจำนวนน้อยยังไม่ สามารถกระจายให้แก่คนชราและคนพิการอย่างทั่วถึง

7. การสงเคราะห์ผู้ประสบภัย เป็นระบบการสนับสนุนแก่เกษตรกรที่ประสบอุทกภัย หรือวาทภัย ซึ่งมีการสนับสนุนปัจจัยยังชีพชั่วคราว เช่น จัดอาหารแห้งและข้าวสารให้บางส่วน เป็นต้น

ระบบสวัสดิการสังคมของรัฐท้องถิ่น (Local Government Social Welfare)

ระบบสวัสดิการของรัฐท้องถิ่น เป็นรูปแบบของการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนมาจาก เทศบาลและองค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนใหญ่จะเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานเท่านั้น เช่น

1. การให้ทุนการศึกษา เป็นการจัดสรรงบประมาณของท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือแก่บุตรหลานของคนในท้องถิ่นที่เรียนดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ แต่งบประมาณเหล่านี้มีน้อยมากไม่เพียงพอแก่ผู้ที่ต้องการ

2. กองทุนอาชีพ ในบางท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอาชีพของคนในท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบลจึงได้สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพของคนในท้องถิ่น ขึ้นมา เช่น กลุ่มเกษตรกรผสมผสานที่ทำการเกษตรโดยไม่ใช้สารเคมี กลุ่มสตรีแม่บ้าน เป็นต้น

● ระบบสวัสดิการภาคเอกชน (Private Section Social Welfare)

จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า ระบบสวัสดิการภาคเอกชน นั้นมีอยู่หลายรูปแบบ ดังมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

การจัดสวัสดิการขององค์กรการกุศล (Benevolent Organization Social Welfare)

องค์กรการกุศล ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสนับสนุนชุมชนเป็นองค์กรทางศาสนาทั้ง พุทธศาสนา คริสต์ศาสนา และศาสนาอิสลาม ในกรณีโบสถ์ของศาสนาคริสต์ส่วนใหญ่เป็นการสนับสนุนในเชิงสังคมสงเคราะห์ เช่น การสนับสนุนทุนเพื่อการศึกษาของบุตรหลานคนจน การสนับสนุนอาหารกลางวัน การสนับสนุนการเดินทางไปเรียนหนังสือ เป็นต้น ในกรณีวัดจะมีทั้งการจัดสรรทุนและอาหารกลางวัน การสนับสนุนบุตรหลานคนจนและบางแห่งจะมีโรงเรียนพระปริยัติธรรมให้ลูกคนจน หรือคนที่ไม่มีโอกาสเข้าเรียนตามระบบการศึกษาปกติได้ ในกรณีศาสนาอิสลาม จะเป็นการให้บริการทางการศึกษาโดยใช้หลักการศาสนาผ่านฎีกา สำหรับเด็กเล็ก และปอเนาะสำหรับเด็กโต เป็นต้น

ระบบสวัสดิการขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs Social Welfare)

องค์กรพัฒนาเอกชนได้ร่วมสร้างระบบสวัสดิการให้แก่ชุมชนทั้งสามแบบ คือการให้บริการสังคม การสร้างหลักประกันแก่สังคม และการสังคมสงเคราะห์ เช่น

1. การสนับสนุนกองทุนเพื่อการพัฒนาอาชีพ ในกระบวนการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนได้มีการจัดสรรงบประมาณเพื่อการสนับสนุนการพัฒนาอาชีพของเกษตรกร เช่น การจัดสรรกองทุนเพื่อสมทบทุนสนับสนุนการจัดหาปัจจัยการผลิต เช่น วัว ควาย แหล่งน้ำเพื่อการเกษตร ฯลฯ การจัดตั้งกองทุนสนับสนุนอาชีพประมง เป็นต้น

2. การเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่องค์กรชุมชน การเสริมสร้างกระบวนการเรียนรู้เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนและเครือข่าย เป็นเป้าหมายหลักของการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนโดยทั่วไป วิธีการสำคัญคือเสริมสร้างการเรียนรู้แบบรวมกลุ่มโดยการเรียนรู้จากการศึกษาดูงาน การพูดคุยจัดเวทีแลกเปลี่ยน และการปฏิบัติการจริง จนถึงการสรุปบทเรียน กระบวนการทำงาน ระบบดังกล่าวช่วยให้ชุมชนได้มีโอกาสในการเรียนรู้โดยตนเองมากขึ้น และค้นหาแนวทางการแก้ปัญหาของตนเองได้มากขึ้น

3. การจัดสรรทุนการศึกษา สงเคราะห์คนชราและคนพิการ มีการดำเนินการในหลายองค์กร ที่มีการจัดสรรทุนให้แก่คนจนได้ส่งบุตรหลานเล่าเรียน และบางแหล่งทุนได้ให้โอกาสเรียนในระดับสูงด้วย ส่วนทุนสงเคราะห์ผู้พิการและคนชราก็มีการจัดสรรในบางพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ทำงาน โดยให้ชุมชนคัดเลือกผู้รับผลประโยชน์เอง

อย่างไรก็ตามพบว่า องค์กรพัฒนาเอกชนส่วนใหญ่ดำเนินการจัดสวัสดิการได้ในพื้นที่ๆ จำกัด ดังนั้นจึงมักพบว่า จะมีเฉพาะคนจนหรือผู้ด้อยโอกาสที่อาศัยอยู่ในบางพื้นที่ ซึ่งเป็นพื้นที่ทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนเท่านั้นที่สามารถได้รับประโยชน์จากระบบการสนับสนุนขององค์กรพัฒนาเอกชนดังกล่าว

ระบบสวัสดิการของธุรกิจเอกชน (Private business Social Welfare)

ระบบสวัสดิการของธุรกิจเอกชนที่มีการจัดการในชุมชนมีหลายอย่าง เช่น การจ่ายเงินล่วงหน้าให้แก่สมาชิก การจ่ายปัจจัยการผลิตล่วงหน้าการประกันราคาพืชพันธุ์หรือสัตว์เลี้ยง และการจัดที่พักอาศัยไว้ในกรณีแรงงานรับจ้างภาคเกษตร เป็นต้น โดยระบบดังกล่าวไม่ได้เป็นระบบสวัสดิการที่มุ่งเพื่อการช่วยเหลือเกษตรกร แต่เป็นระบบที่ธุรกิจดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจเอง เช่น การจ่ายเงินล่วงหน้า ไม่ได้มุ่งเพื่อให้เกษตรกรมีรายได้จับจ่ายใช้สอยตามความจำเป็นล่วงหน้า แต่เป็นการมัดจำแรงงานเกษตรกรที่จะไปทำงานให้แก่ธุรกิจ หรือการจัดสรรปัจจัยการผลิตให้ล่วงหน้าแล้วคิดค่าใช้จ่ายภายหลังจากผลผลิตที่เกิดขึ้น สิ่งสำคัญคือชุมชนต้องพึ่งพาปัจจัยการผลิตเหล่านั้น เป็นระบบการขายล่วงหน้าโดยไม่เสี่ยง เพราะเกษตรกรต้องขายผลผลิตให้แก่ธุรกิจนั้นอยู่แล้ว แม้แต่การประกันราคาก็เช่นเดียวกัน คนจนภาคเกษตรไม่มีโอกาสต่อรองขึ้นอยู่กับการกำหนดราคา และมาตรฐานผลผลิตจากธุรกิจแต่ฝ่ายเดียว

ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์ (2547) ได้เสนอแนวคิดสำคัญไว้ในงานวิจัย เรื่อง “กระบวนการพัฒนาระบบบริการสวัสดิการสังคมเชิงคุณภาพด้านเด็กกับความมั่นคงของมนุษย์” พอสรุปประเด็นสำคัญได้คือ การให้บริการสวัสดิการสังคมเชิงคุณภาพ ต้องคำนึงทั้งคุณภาพและมาตรฐานควบคู่กันไป ซึ่งจำเป็นต้องมีเกณฑ์ที่วัดได้ เปรียบเทียบได้เสมือนเป็นเครื่องชี้วัดที่ต้องช่วยควบคุมกำกับดูแลให้เป็นไปตามเกณฑ์นั้น บริการสวัสดิการสังคมเชิงคุณภาพด้านเด็กต้องตระหนักถึง

1. ระบบบริการสวัสดิการสังคมมิใช่บริการแสวงหากำไรเชิงธุรกิจหรือผลประโยชน์ แอบแฝงใด ๆ และมีใช่การผลิตสินค้าหรือบริการที่มุ่งเอื้ออำนวยความสนุก สะดวกสบาย สนองกิเลสที่ไม่มี “ความพอ” แต่บริการจำเป็นต้องมีคุณภาพที่มีนัยให้ผู้ให้บริการต้องมีจิตสำนึกอาสาสมัครหรือจิตวิญญาณที่ทำงานด้วยใจรักและมุ่งมั่นปรารถนาที่จะเห็นสังคมที่ร่มเย็นเป็นสุขถ้วนหน้า

2. บริการสวัสดิการสังคมเชิงคุณภาพด้านเด็กแล้วก็ยังเป็นเรื่องที่จะต้องใช้เวลาพัฒนาไปให้ทันการและพอเหมาะพอดีกับเงื่อนไข สถานการณ์ตลอดจนบริบทต่าง ๆ ในสังคมไทย ควรจะบริหารจัดการให้เกิดกระบวนการขับเคลื่อนทางสังคมที่คำนึงถึงประโยชน์สูงสุดแก่เด็ก ๆ ได้อย่างเป็นรูปธรรม และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่ตึงเกินไป โดยการยึดกฎระเบียบมาตรฐานให้บริการเป็นตัวตั้ง จนไม่คำนึงถึง ลักษณะของการทำงานด้านการพัฒนา ที่เป็นรูปแบบของการทำงานกับ “คน” ไม่ใช่ “ผลผลิต” ตามรูปแบบของการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่มีเครื่องมือวัดมาตรฐานต่าง ๆ ได้ตามกำหนด และในขณะเดียวกันก็ต้องไม่ละเลย ทอดทิ้งหรือล่วงละเมิดเด็กหรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาสอื่นๆ ด้วยรูปแบบวิธีการนานาประการ

3. การผสมผสานบริการด้านต่างๆ ด้วยบทบาทการมีส่วนร่วมจากตัวเด็ก พ่อแม่ ผู้ปกครอง ญาติพี่น้อง ชุมชน สังคม ตลอดจนองค์กรด้านเด็กที่อาจเป็นหน่วยงานของรัฐหรือองค์กรเอกชนสาธารณะประโยชน์ก็ตามเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

4. ระบบสวัสดิการสังคมเชิงคุณภาพด้านเด็กเป็นทุนทางสังคมที่เริ่มต้นและส่งผลสืบทอดให้แก่กระบวนการพัฒนาคนตลอดช่วงชีวิต จากวัยเด็ก สู่วัยรุ่นวัยเรียน สู่วัยผู้ใหญ่วัยทำงาน จนถึงวัยสูงอายุและกระบวนการพึ่งตนเองจะต้องเริ่มต้นที่ละเล็กละน้อยตั้งแต่วัยเด็กไปจนถึง วัยสูงอายุที่ต้องพึ่งตนเองให้ยืนยาวที่สุด และได้รับการช่วยเหลือที่เหมาะสมตามสภาพความจำเป็นในบางช่วงเวลา ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละชีวิตที่เกิดมานั้น “ได้อยู่อย่างมีคุณค่า”

อภิญา เวชชัย (2546) เสนอแนวคิดไว้ในหนังสืองานวิจัย เรื่อง “การศึกษาทบทวนสถานการณ์ปัญหาปัจจุบันของครอบครัวไทย และข้อเสนอต่อนโยบายการพัฒนาสถาบันครอบครัว” ว่าแนวนโยบายการพัฒนาสถาบันครอบครัวไทย ที่ผ่านมามีการกำหนดนโยบายหลายๆ ด้านไว้แล้วอย่างน่าสนใจ แต่พบว่าแนวนโยบายดังกล่าวมักจะมุ่งเน้นการกำหนดนโยบายในภาพรวม ซึ่งเอื้อและสนองต่อครอบครัวในภาวะปกติค่อนข้างมาก แต่ในหลายทศวรรษที่ผ่านมา สถาบัน

ครอบครัวไทยมีความเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก เป็นการเปลี่ยนแบบพลวัตและมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้าง รูปแบบ วิธีการดำเนินชีวิตของครอบครัวไทยอย่างยิ่ง สังคมไทยต้องเผชิญกับภัยคุกคามใหม่ๆ อยู่เสมอที่เข้ามาพร้อมกระแสโลกาภิวัตน์ สมาชิกไม่ว่าจะเป็นผู้อ่อนเยาว์ วัยแรงงานและผู้สูงอายุในครอบครัว เผชิญผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้อย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น เกิดครอบครัวชายขอบ ที่เป็นครอบครัวที่ยากจนด้อยโอกาส ครอบครัวที่เผชิญปัญหาลักษณะพิเศษต่างๆ ตามมามากมาย

การศึกษานี้ได้ทำการทบทวนและประเมินสถานะเชิงนโยบายต่างๆ ที่ผ่านมา และพบว่า นโยบายการพัฒนาความมั่นคงเข้มแข็งของครอบครัวโดยรวม น่าจะได้รับการมุ่งเน้นในประเด็นเรื่องการประสานเครือข่ายองค์กร ชุมชน ในการขับเคลื่อนการพัฒนาครอบครัวได้ต่อไป แต่ยังคงมีแนวนโยบายที่จัดได้ว่ามีความอ่อนแอ และต้องหนุนเสริมอย่างมาก คือ แนวนโยบายสำหรับครอบครัวด้อยโอกาสและครอบครัวลักษณะพิเศษต่างๆ ซึ่งยังไม่ได้มีการขยายผลให้น้ำหนักในการวิจัย สร้างองค์ความรู้เพื่อการพัฒนาและการตัดสินใจเชิงยุทธศาสตร์อย่างจริงจัง ทั้งๆ ที่สถานการณ์ปัญหาและผลกระทบที่ได้รับกลับมีความรุนแรงยิ่งกว่า

การศึกษาเกี่ยวกับนโยบายการพัฒนาครอบครัวนั้น ควรจะเป็นการศึกษาจากมุมมอง สหวิชาชีพ เพื่อประสานความรู้ ความคิด ความเข้าใจในการพัฒนาความมั่นคงของสถาบันครอบครัวต่อไป และควรมีการผลักดันให้การจัดทำนโยบายครอบครัวเป็นนโยบายที่เป็น“วาระแห่งชาติ” ของสังคมไทยต่อไป

ระพีพรรณ คำหอม (2542) เสนอแนวคิดไว้ในงานวิจัย เรื่อง “การประเมินโครงการบริการสวัสดิการสังคมเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุในประเทศไทย” ของ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อประเมินวัตถุประสงค์ เป้าหมายการดำเนินงาน ประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของบริการสวัสดิการสังคมที่ดำเนินการโดยรัฐ 4 บริการ ได้แก่ บริการสถานสงเคราะห์ บริการเบี้ยยังชีพ บริการสังคมในชุมชน (เน้นศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน) และบริการฌาปนกิจสงเคราะห์ ผลการประเมินพบว่า บริการส่วนใหญ่ที่รัฐจัดให้ผู้สูงอายุไม่เหมาะสมและไม่เป็นธรรม เพราะผู้สูงอายุกลุ่มยากจน ไร้ญาติ ไม่มีผู้ดูแลยังไม่สามารถเข้าถึงบริการของรัฐได้ ซึ่งเป็นผลจากกระบวนการคัดเลือกผู้สูงอายุที่ไม่เป็นธรรมอยู่ภายใต้ระบบอุปถัมภ์ ผู้สูงอายุกลุ่มเป้าหมายยังไม่ได้รับบริการ ไม่สามารถพิทักษ์สิทธิของตนเอง ไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการ การดำเนินงานดังกล่าวจึงส่งผลให้บริการส่วนใหญ่ขาดความยั่งยืนของบริการและกิจกรรม ไม่สามารถสร้างความเข้มแข็งให้ผู้สูงอายุและชุมชนได้ในระยะยาว

การจัดบริการเน้นบริการแบบแยกส่วน เช่น บริการสถานสงเคราะห์แยกผู้สูงอายุออกจากครอบครัวและชุมชน ขณะที่อีก 3 บริการดี แต่ขาดการพัฒนาเนื้อหาการจัดบริการไปสู่การ

พัฒนาศักยภาพ ผู้สูงอายุให้พึ่งตนเอง มีความมั่นคงในสังคม ขาดการพัฒนาจิตวิญญาณ ผู้สูงอายุจึงดำรงชีวิตอยู่ได้เพียงการ “อยู่ได้ อยู่รอด” แทน “อยู่ดี มีสุข” ข้อเสนอแนะจากการศึกษา ที่สำคัญคือ รัฐควรพัฒนาระบบสวัสดิการสังคมใหม่ โดยใช้กลไกของเครือข่ายผู้สูงอายุ ครอบครัวยุ ชุมชนองค์กรท้องถิ่น องค์กรพัฒนาเอกชน ให้เข้ามามีส่วนร่วมต่อการดำเนินงานโดยผู้สูงอายุเพื่อผู้สูงอายุทุกคน ควรปรับปรุงกลไกการบริหารจัดการเน้นการตรวจสอบกำกับดูแลการจัดบริการจากภาครัฐ ภาคประชาชนให้ชัดเจน เพื่อสร้างความเป็นธรรมในการจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสม รูปแบบการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุควรเป็น “รูปแบบที่หลากหลาย ยืดหยุ่น ทางเลือก” มากกว่าการใช้รูปแบบเดียว (One size fits for all) โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพศ ปัญหาที่ซับซ้อนและวัฒนธรรมที่แตกต่างกัน

ระพีพรรณ คำหอม และคณะ (2547) เสนอแนวคิดไว้ในงานวิจัย เรื่อง “การประเมินผลการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพสำหรับผู้สูงอายุ” โดยวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อประเมินกระบวนการ วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินงานของโครงการฯ ความต้องการของผู้สูงอายุต่อการรับเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ความพร้อมและกลไกการบริหารงานขององค์กรบริหารส่วนตำบล (อบต.) ต่อการดำเนินงานโครงการฯ วิธีการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงปริมาณควบคู่กับเชิงคุณภาพ

ผลการประเมินโครงการการจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุพบว่า กลุ่มตัวอย่างทราบวัตถุประสงค์ของเบี้ยยังชีพว่า เพื่อสงเคราะห์ผู้สูงอายุที่ยากไร้ ช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ยากไร้ให้อยู่กับครอบครัวแทนการเข้าอยู่ในสถานสงเคราะห์ คุณสมบัติของผู้สูงอายุที่รับเบี้ยยังชีพ กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญกับอายุ 60 ปีขึ้นไปเป็นหลัก รองลงมาให้ความสำคัญกับความขาดแคลน ยากจน ไม่มีรายได้ ผู้สูงอายุที่มีปัญหาสุขภาพและช่วยเหลือตนเองไม่ได้ เกณฑ์การคัดเลือกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุพบว่ายังไม่เหมาะสม คุณสมบัติของผู้รับเบี้ยยังชีพไม่ตรงกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ ยังมีผู้สูงอายุที่เป็นเครือญาติกับกำนัน/ ผู้ใหญ่บ้านได้รับเบี้ยยังชีพฯ ข้อน่าสนใจคือผู้สูงอายุเริ่มตระหนักว่าเบี้ยยังชีพเป็นสิทธิที่ผู้สูงอายุพึงจะได้รับจากรัฐ แต่ขาดกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานเบี้ยยังชีพที่ชัดเจน ผลจากการรับเบี้ยยังชีพพบว่า กลุ่มตัวอย่างเกือบทั้งหมดเห็นว่าเบี้ยยังชีพยังมีความจำเป็นมาก ผลกระทบต่อครอบครัวที่สำคัญคือเป็นการแบ่งเบาภาระ ลูกหลาน ทำให้ผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพมีอยู่ มีกิน และมีชีวิตที่ยากลำบากน้อยลง บริการเบี้ยยังชีพส่งผลให้ผู้สูงอายุมีชีวิตที่มีคุณค่า มีเกียรติภูมิ มีความน่าเชื่อถือทางสังคม คงความเป็นมนุษย์ รวมทั้งสามารถดำรงชีวิตอยู่ในครอบครัว ชุมชนสังคมได้อย่างมีความสุข และมีวิถีชีวิต ที่ไม่แปลกแยกจากชุมชน

ผลการประเมินกระบวนการ วิธีการ ขั้นตอนการดำเนินงานโครงการเบี้ยยังชีพ ผู้สูงอายุ กระบวนการพิจารณาคัดเลือกเบี้ยยังชีพกลุ่มตัวอย่างทราบว่าสามารถใช้เกณฑ์พิจารณาหลายลักษณะร่วมกันและควรมีกรรมการมาจากภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคท้องถิ่นร่วม

พิจารณา วิธีการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุใช้วิธีการโอนผ่านบัญชีผู้สูงอายุมากที่สุด ขั้นตอนการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพเป็นไปอย่างตรงเวลาผู้สูงอายุได้รับเงินครบถ้วน มีเพียงบางส่วนที่ได้รับเงินไม่ครบ เพราะถูกหลอกลวงไปรับเงินแทนแต่ไม่นำมาให้ผู้สูงอายุ รวมทั้งผู้สูงอายุต้องเสีย ค่าบริการให้ผู้ที่ไม่ได้รับเงินแทน ระยะเวลาการจ่าย 6 เดือนต่อครั้งส่วนใหญ่เห็นว่าไม่เหมาะสม ควรจ่ายเป็นราย 3 เดือน ปัญหาและอุปสรรคของโครงการฯ กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าจำนวนเงิน เบี้ยยังชีพ 500 บาทนั้นน้อยเกินไป ไม่ครอบคลุม ไม่ทั่วถึงและไม่เป็นธรรมกับผู้สูงอายุที่เดือดร้อน นอกจากนี้ คณะกรรมการพิจารณาคัดเลือกเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุมักมีคุณสมบัติที่ไม่เหมาะสม รัฐบาลกลไกการตรวจสอบ การดำเนินงานในแต่ละระดับที่ชัดเจน และจัดทำข้อเสนอแนะไว้โดยสรุปว่า

1. การดำรงสวัสดิการเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุไว้ กับการพัฒนากลไกการจ่ายเงินเบี้ยยังชีพให้เป็น สวัสดิการที่เสริมคุณค่าแห่งตัวตนและเสริมความมั่นคงพื้นฐานทางจิตใจของผู้สูงอายุ

2. การดำรงอยู่ของเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุควรมีลักษณะดังนี้

- a. ควรจำกัดหรือควบคุมงบประมาณส่วนนี้ ยังไม่ควรขยายงบประมาณออกไปมากกว่านี้
- b. กำหนดเกณฑ์ตัวชี้วัดในการพิจารณาคัดเลือกผู้สูงอายุที่ได้รับเบี้ยยังชีพอย่างมีมาตรฐานและเป็นธรรม
- c. กระบวนการคัดเลือกผู้สูงอายุต้องโปร่งใส เป็นธรรม ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของตัวแทนผู้สูงอายุในหมู่บ้านและประชาคมอื่นๆ ในชุมชนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญ การคัดเลือกต้องแจ้งต่อสาธารณะ ด้วยเสียงตามสาย ด้วยการติดประกาศที่ขอบต.เพื่อให้เกิดการรับรู้ ตรวจสอบได้ตลอดเวลา
- d. ควรมีนักสังคมสงเคราะห์ใน อบต. เพื่อเข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้จัดการหรือกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัวในการจัดการด้านสวัสดิการชุมชน และทำหน้าที่ประสานกับแหล่งทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งในและนอกชุมชน

3. การจัดสวัสดิการทางเลือกรูปแบบพหุลักษณะที่ครอบคลุม ทั่วถึงและเป็นธรรม ควรเร่งพิจารณาจัดสวัสดิการรูปแบบอื่นให้แก่ผู้สูงอายุเป็นทางเลือกต่อไปเพื่อเป็นการทดแทนสวัสดิการเบี้ยยังชีพที่เป็นรูปแบบหลักแบบเดียวของรัฐในชุมชน ควรจัดรูปแบบที่หลากหลาย มีความเป็นพหุลักษณะ ต่างลักษณะ ต่างวิธีการ เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหลายกลุ่ม เช่น

- a. การจัดสวัสดิการเบี้ยยังชีพในระบบหมุนเวียน โดยรัฐจัดวงเงินให้จำนวนหนึ่ง แต่เป็นวงเงินที่ไม่ได้ให้ผู้สูงอายุคนใดคนหนึ่งแบบตายตัว เป็นการพิจารณาจากฐานภาวะวิกฤตตามสภาวะยากลำบากที่เป็นจริงของผู้สูงอายุที่ไม่ได้อยู่ในบัญชีรายชื่อเดิม แต่ประสบปัญหา แรงคว้นบางประการ

เช่น ประสบอุบัติเหตุ ป่วยเรื้อรัง มีภาวะสุขภาพที่ไม่เอื้ออำนวยให้พึ่งตนเองได้ เช่นแต่ก่อน งบประมาณส่วนนี้เป็นการให้ในช่วงระยะเวลาหนึ่ง เช่น 6 เดือน เป็นต้น จนผู้สูงอายุพ้นวิกฤต ก็จะถอนไปช่วยผู้สูงอายุรายอื่นต่อไป

- b. การจัดสวัสดิการในรูปกองทุนสวัสดิการผู้สูงอายุในชุมชน โดยรัฐจัดงบประมาณเบื้องต้นให้เป็นเงินก้อน และให้มีคณะกรรมการที่เป็นกลุ่มผู้สูงอายุด้วยกันดูแลเงินส่วนนี้เอง ตั้งกฎเกณฑ์การจัดสวัสดิการในรูปต่าง ๆ เช่น เงินสงเคราะห์รายครั้ง เงินค่าตอบแทนในกรณีที่ผู้สูงอายุมาช่วยงานในชุมชน หรือมาช่วยเป็นอาสาสมัครในชุมชน
- c. การจัดทำฐานข้อมูลผู้สูงอายุในชุมชน ในระดับหมู่บ้าน เพื่อเป็นพัฒนาไปสู่การเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างเป็นระบบ ทันสมัย เข้าถึงฐานชีวิตของบุคคลในชุมชน
- d. การรื้อปรับโครงสร้าง ทบทวนภารกิจใหม่ของศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน เพื่อนำไปสู่การพัฒนากระบวนทัศน์เตือนภัย (warning sign) หรือการเฝ้าระวังปัญหาทางสังคม (Social Watch Dog) ของชุมชน
- e. การพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุในสถาบันอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพ ในระบบบริการมากขึ้น และเป็นการพัฒนาโดยเน้นการเรียนรู้ถึงคุณค่า ศักดิ์ศรีและภูมิปัญญาของผู้อาวุโส เช่น ให้ผู้สูงอายุร่วมช่วยเหลือดูแลเด็กในศูนย์เด็กเล็กของชุมชน หรือร่วมเป็นครูภูมิปัญญาของท้องถิ่น เป็นต้น

4. รัฐควรทบทวนกลไก มาตรการ ระเบียบ แนวทางการดำเนินงานเกี่ยวกับการให้การสงเคราะห์เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุในปีงบประมาณ 2546

5. ควรสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ที่มีความพร้อมให้จัดสรรเงินรายได้ของท้องถิ่นเพื่อการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุหรือกลุ่มผู้ที่ยากลำบากในชุมชน

6. ควรสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของภาคส่วนต่าง ๆ ในการเป็นเจ้าภาพร่วมกันในการกิจเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ รวมทั้งบริการสวัสดิการต่างๆที่กำหนดไว้ใน พรบ.ผู้สูงอายุ

7. ควรส่งเสริมการประเมินระบบการจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ดำเนินงานโดยองค์การบริหารส่วนตำบล

วรวิทย์ เจริญเลิศและ นภาพร อติวานิชยพงศ์ (2546) เสนอแนวคิดไว้ในงานวิจัย เรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสกลุ่มแรงงานในภาคอุตสาหกรรม” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและจำแนกกลุ่มลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมตามลักษณะความจนและความ

ด้วยโอกาสด้วยเกณฑ์ทางเศรษฐกิจสังคม ศึกษาสถานภาพชีวิตของลูกจ้างในอุตสาหกรรมกลุ่มต่างๆ รวมทั้งสาเหตุแห่งความจนและความด้อยโอกาสของลูกจ้าง แต่ละกลุ่ม ศึกษารูปแบบในการแก้ปัญหาด้วยการช่วยเหลือกันเองของกลุ่มลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม รวมถึงรูปแบบการช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชนและองค์กรอื่นๆ รวมไปถึงศึกษาปัญหาในการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ โอกาส ช่องทางและรูปแบบในการให้ความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมแก่ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม และเพื่อพัฒนาข้อมูลและขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับปัญหาความยากจนและด้อยโอกาสของลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรมเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนและบริการความช่วยเหลือด้านสวัสดิการสังคมแก่ลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม

จากการศึกษาดังกล่าวพบว่า คนงานเหล่านี้มีลักษณะร่วมกันหลายประการคือ เป็นแรงงานที่หลุดออกจากภาคการเกษตร มีครอบครัวขนาดใหญ่มีฐานะยากจนเพราะขาดปัจจัยการผลิต จึงต้องอพยพเข้ามาหางานทำในเขตเมือง กลายเป็นแรงงานอพยพถาวร หลังจากการปรับโครงสร้างภายหลังวิกฤต นายจ้างนำเอาระบบจ้างงานแบบยืดหยุ่นเข้ามาใช้ ทำให้ลูกจ้างบางคนต้องถูกเลิกจ้าง สูญเสียสถานภาพของการเป็นลูกจ้างประจำ ซึ่งมักประสบกับปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติในเรื่องของค่าจ้างและสวัสดิการ หลายคนขาดข้อมูลความรู้ในเรื่องสิทธิและกฎหมายแรงงาน จึงไม่สามารถเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ สามารถถูกเลิกจ้างได้ง่ายเพราะขาดการรวมกลุ่มหรือความช่วยเหลือจากสหภาพแรงงาน ทำให้ขาดอำนาจต่อรองโดยสิ้นเชิง

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยในการพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับกลุ่มลูกจ้างในภาคอุตสาหกรรม เนื่องจากในปัจจุบันรูปแบบการจ้างงานมีความหลากหลายขึ้น ทำให้กลุ่มลูกจ้างซึ่งประกอบด้วยแรงงานหลายกลุ่มที่ได้รับสวัสดิการทางสังคมไม่เท่าเทียมกัน จึงควรพัฒนาระบบสวัสดิการที่มีอยู่แล้วให้ตอบสนองต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของลูกจ้างให้ดียิ่งขึ้น โดยคำนึงถึงประเด็นสำคัญคือ การสร้างหลักประกันและความมั่นคงในชีวิตให้แก่คนงานในด้านต่างๆ เช่น หลักประกันด้านสุขภาพ การประกันการว่างงาน เป็นต้น

ขัตติยา วรรณสุตและ จตุรงค์ บุญรัตนสุนทร (2546) ศึกษาวิจัย เรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส : กลุ่มนอกกำลังแรงงาน” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพความยากจนและสาเหตุแห่งปัญหาของกลุ่มคนนอกกำลังแรงงาน รูปแบบในการแก้ปัญหาข้อจำกัดในการเข้าถึงระบบบริการของรัฐ เพื่อเสนอนโยบายและแนวปฏิบัติในการให้ความช่วยเหลือที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เพื่อพัฒนาระบบข้อมูลและขยายองค์ความรู้เกี่ยวกับคนจนและคนด้อยโอกาสในกลุ่มนอกกำลังแรงงาน ผลการศึกษาและวิจัยพบว่า กลุ่มนอกกำลังแรงงานมีภูมิหลังคล้ายคลึงกัน กล่าวคือเป็นกลุ่มที่มีอาชีพไม่มั่นคงแน่นอน มีความสามารถในการเข้าถึงปัจจัยการผลิตได้ค่อนข้างจำกัด การประกอบอาชีพส่วนใหญ่เป็นไปตามเงื่อนไขของแต่ละ

กลุ่ม กล่าวคือ คนยากจนที่อยู่ในชนบทยังคงต้องใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการประกอบอาชีพ ส่วนผู้ที่อยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองใหญ่ต้องใช้เงินเพื่อการลงทุนเป็นหลัก ส่วนใหญ่จึงประกอบอาชีพที่ใช้ทุนน้อย แต่ใช้แรงงานมาก เช่น รับจ้างก่อสร้าง ค่าขายเล็กๆ น้อยๆ เป็นต้น ในด้านการเข้าถึงระบบสวัสดิการสังคมของรัฐ กลุ่มนอกกำลังแรงงานยังเข้าถึงได้น้อยมาก และไม่ได้ได้รับความเสมอภาคในสิทธิสวัสดิการโดยมีการเลือกปฏิบัติในการให้สวัสดิการรวมถึงข้อจำกัดต่างๆ ในการขอรับสวัสดิการ และความไม่ครอบคลุมและไม่เพียงพอของสวัสดิการที่มีในปัจจุบัน

วิทยากร เชียงกูล (2546) ศึกษาวิจัย เรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสกลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อย” ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยแต่ละกลุ่มอาชีพ ในแต่ละท้องที่ที่ได้รับสวัสดิการทางสังคมของรัฐ เช่น การศึกษา สาธารณสุข โครงการฝึกอบรมอาชีพ สวัสดิการเด็ก เงินสงเคราะห์ คนชรา เงินกู้ ฯลฯ ในระดับที่แตกต่างกันไป คนที่อพยพไปทำงานเฉพาะตัวและให้ครอบครัวยังอยู่ในชนบท ครอบครัวจะได้รับสวัสดิการด้านการศึกษา สาธารณสุข สงเคราะห์คนชรา ฯลฯ เท่าที่รัฐพอจัดให้ได้อยู่บ้าง แต่สวัสดิการเหล่านี้ก็มักจะไม่ทั่วถึง ในส่วนคนที่อพยพโยกย้ายไปอยู่ชุมชนแออัด ในที่ที่ไม่มั่นคงจะมีปัญหาไม่สามารถได้รับสวัสดิการจากรัฐได้ เพราะระเบียบราชการจะให้สวัสดิการตามทะเบียนบ้าน แม้แต่สวัสดิการใหม่ๆ ที่รัฐพยายามให้บริการอย่างกว้างขวาง เช่น รักษาโรค 30 บาท รัฐก็จะออกบัตรให้ตามทะเบียนบ้านเดิม ซึ่งผู้ประกอบอาชีพอิสระที่ย้ายไปทำงานในเมืองอื่น ไม่สะดวกที่จะเดินทางไปเพื่อใช้บริการ จึงจะเห็นได้ว่าการให้สวัสดิการของรัฐมักจะไปถึงคนกลุ่มประกอบอาชีพอิสระรายย่อยส่วนที่จนที่สุดน้อยกว่ากลุ่มที่จนปานกลาง เนื่องจากปัญหาหลายอย่าง ทั้งการศึกษาต่ำและความรู้สึกลดต่ำด้อย ไม่กล้าแสดงออกซึ่งความต้องการของตนเอง การขาดการรับรู้ข่าวสาร ขาดเส้นสายคนรู้จัก

นอกจากนี้ งานวิจัยชิ้นนี้ยังมีข้อเสนอคือ ให้รัฐบาลปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด ให้อยู่ในสภาพที่ดีขึ้น โดยให้ผู้อยู่อาศัยเดิมได้อยู่อย่างมั่นคง และออกเอกสารสิทธิให้กับผู้อยู่อาศัย รัฐควรช่วยเหลือเรื่องค่าใช้จ่ายประกอบการศึกษา เช่น เครื่องแต่งกาย หนังสือ สมุด สำหรับบุตรหลาน ในรูปการช่วยเหลือหรือเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำ ในส่วนของโครงการบัตรรักษาพยาบาล 30 บาท ควรให้ประชาชนเลือกขึ้นทะเบียนกับโรงพยาบาลที่อยู่ใกล้เคียงกับที่อยู่ปัจจุบัน ไม่ว่าจะทะเบียนบ้านอยู่ที่นั่นหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้รัฐควรจัดให้มีการจัดระบบประกันสังคมสำหรับผู้ประกอบอาชีพอิสระรายย่อยด้วยและรัฐควรใช้แนวทางการเข้าไปสนับสนุน และเรียนรู้ร่วมกันที่จะช่วยทำให้ประชาชน ครอบครัว และชุมชน มีความเข้มแข็ง ทั้งทางเศรษฐกิจ การรวมพลังกัน การมีความรู้จิตสำนึก เพื่อที่จะช่วยเหลือกันและกันในลักษณะรวมหมู่ ซึ่งจะช่วยให้สามารถแก้ไข หรือลดปัญหาความยากจนได้ดียิ่งขึ้น

อภิญญา เวชยชัย และกิติพัฒน์ นนทปัทมะคุลย์ (2546) ศึกษาวิจัย เรื่อง “การพัฒนาระบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคม” ผลการศึกษาพบว่ากลุ่มผู้ด้อยโอกาสและผู้ประสบปัญหาทางสังคม ซึ่งเป็นกลุ่มคนที่ถูกตีตราจากสังคม ถูกดูถูกเหยียดหยาม รังเกียจ มีพลังในตนเองในการที่จะดิ้นรนเอาชีวิตรอดในวิถีทางที่หลากหลาย ซึ่งเป็นด้านกลับของความไร้พลังอำนาจ ไม่สามารถมีส่วนร่วมในการพัฒนาใดๆ ได้ ปัจจัยที่นำไปสู่ความจนมีหลายสาเหตุ อันได้แก่ ปัจจัยพื้นฐานอันประกอบด้วย ปัจจัยทางเศรษฐกิจ ความล้มเหลวของการผลิต ผลกระทบของการพัฒนา ฯลฯ ซึ่งทำให้เกิดความยากจนขาดทุน จนโอกาส ไร้อำนาจ และขาดศักดิ์ศรีในตัวเองในที่สุด โดยสภาพปัญหาดังกล่าวมีความสัมพันธ์กับปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม เช่น วัฒนธรรมอำนาจนิยมระบบชายเป็นใหญ่ ซึ่งปัจจัยต่างๆ เหล่านี้มีความซับซ้อนหลายมิติ

แนวคิดสำคัญที่พบจากงานศึกษานี้ได้แก่ การนำแนวคิดด้านการพัฒนาหลายแนวคิดมาใช้ในการวิเคราะห์สภาพที่เกิดขึ้นซ้ำซากต่อกลุ่มคนจน ได้แก่ แนวคิดเชิงอำนาจที่มั่นในภาวะชายเป็นใหญ่ แนวคิดความเชื่อในระบบพรหมจรรย์ แนวคิดชาติใหญ่ที่ทำให้เกิดอคติและการเลือกปฏิบัติทางชาติพันธุ์ แนวคิดระบบทุนนิยม และที่สำคัญคือแนวคิดการมองว่าตนเองต่ำด้อยไม่เห็นคุณค่าและศักดิ์ศรีของตน

ระบบสวัสดิการสังคมสำหรับคนจนผู้ด้อยโอกาสของรัฐที่มีอยู่นั้น ไม่ทั่วถึงและยากแก่การเข้าถึง ทั้งนี้ก็เพราะมีข้อจำกัดในเชิงงบประมาณ พื้นที่ดำเนินการ บุคลากรและกลไกเชิงกฎหมาย ลักษณะการให้บริการจะเป็นแบบบรรเทาทุกข์ สงเคราะห์เชิงปัจเจก โดยให้บริการ ในระบบสถาบันเป็นหลัก และการบริการมีความกระจุกตัว รวมถึงกลุ่มเป้าหมายไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดสวัสดิการ ในขณะที่การจัดสวัสดิการโดยองค์กรพัฒนาเอกชน ให้ความสำคัญกับประเด็นสิทธิ เน้นการทำงานทางความคิด การพัฒนาและส่งเสริมความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มคนจน พัฒนากลไกที่จะทำให้ชุมชนเรียนรู้และสามารถพึ่งตนเองได้ โดยทิศทางของการทำงานจะเป็นการทำงานร่วมกับชุมชน และองค์กรอื่นๆ ในชุมชน และนำไปสู่การจัดระบบสวัสดิการสังคม ในชุมชนโดยชุมชน ลักษณะการจัดสวัสดิการโดยองค์กรชุมชน ส่วนใหญ่เน้นการรวมตัว ด้านการส่งเสริมอาชีพ เพื่อรายได้เสริมเป็นหลัก และในปัจจุบันก็เริ่มมีความพยายามคิดค้นรูปแบบต่างๆ ในการช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาสในชุมชนมากขึ้น แต่ก็ยังมีอุปสรรค เพราะส่วนใหญ่ยังไม่ได้เปิดโอกาสให้ผู้ด้อยโอกาสในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมมากนัก

โดยในงานวิจัยชิ้นนี้ ได้ให้ข้อเสนอตอนนโยบายหลักในการจัดสวัสดิการสำหรับคนจนผู้ด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยงที่ประสบปัญหาทางสังคมดังนี้

1. จะต้องเปลี่ยนแปลงกระบวนทรรศน์ใหม่เกี่ยวกับความยากจนและคนจน ทั้งนี้ก็เพราะสถานการณ์ปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนจนไม่สามารถที่จะใช้ความรู้และข้อสรุปชุดเดียวไปตัดสินและกำหนดนโยบายเกี่ยวกับความยากจนของคนทุกกลุ่มได้และจะต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดจากความยากจนเป็นปัญหาปัจเจกมาเป็นปัญหาเชิงโครงสร้าง และเชื่อมโยงไปสู่ปัญหาอื่น และจะต้องเข้าถึงความเป็นมนุษย์ของคนจน

2. ส่งเสริมและผลักดันให้กลุ่มผู้ด้อยโอกาสได้ขยายพื้นที่ทางสังคม โดยขยายการมีส่วนร่วมของคนจนในกิจกรรมชุมชนและการตัดสินใจแก้ปัญหาของกลุ่ม

3. ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมกันจัดสวัสดิการชุมชนให้แก่ผู้ยากลำบากโดยค้นหาคุณค่าศักยภาพและเปิดโอกาสให้เข้าถึงแหล่งทุนในรูปแบบต่างๆ มากขึ้น _

4. ส่งเสริมให้ชุมชนสามารถค้นหาศักยภาพเดิม ด้วยการฟื้นฟูขนบธรรมเนียมประเพณี ภูมิปัญญาดั้งเดิม อันนำไปสู่กระบวนการช่วยเหลือเกื้อกูลกันเองที่ชุมชนมีอยู่แล้ว

5. ส่งเสริมให้ชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดกฎเกณฑ์กลั่นกรองผู้ประสบปัญหาที่ควรได้รับผลประโยชน์จากชุมชน ควรให้ชุมชนร่วมกันคิดเกณฑ์ชี้วัดของกลุ่มบุคคลที่ประสบปัญหาและควรได้รับการช่วยเหลือเร่งด่วน เพื่อให้เกิดการดูแลกันและกันที่เป็นมาตรฐานก่อนที่ความช่วยเหลือของรัฐจะมาถึง

6. ส่งเสริมให้มีกองทุนสวัสดิการในชุมชน จะได้มีกำลังและปัจจัยในการช่วยเหลือกันและกัน

7. ผลักดันให้ประชาชนกลุ่มผู้ทุกข์ยากต่างๆ ที่มีศักยภาพ ได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเงินทุนส่วนนี้ตามความเหมาะสม

ประกาศ ปิ่นตบแต่ง, สุภา ใยเมืองและบัญชา แก้วส่อง (2546) ศึกษาวิจัย เรื่อง “การพัฒนาแบบสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาส: กลุ่มเกษตรกร” โดยมีวัตถุประสงค์คือ เพื่อศึกษาและจำแนกกลุ่มคนจนและคนด้อยโอกาสในภาคเกษตร โดยอาศัยเกณฑ์ทางเศรษฐกิจและสังคม และเกณฑ์ที่กำหนดโดยชุมชนเอง ศึกษาสถานภาพชีวิตของกลุ่มคนจนและคนด้อยโอกาสในภาคเกษตร รวมทั้งสาเหตุแห่งปัญหาชีวิตของคนเหล่านั้น รวมไปถึงศึกษารูปแบบในการแก้ปัญหาด้วยการช่วยเหลือจากองค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) และภาคเอกชนอื่นๆ และปัญหาในการเข้าถึงระบบสวัสดิการของรัฐ โอกาส ช่องทางและรูปแบบในการให้ความช่วยเหลือ ผลการวิจัยพบว่าระบบสวัสดิการและการเข้าถึงระบบสวัสดิการของคนจนภาคเกษตรกรรมนั้นพบว่า ชุมชนเกษตรมีระบบสวัสดิการสามรูปแบบ รูปแบบแรกระบบสวัสดิการภาคชุมชน ซึ่งมีการจัดสวัสดิการฐานทรัพยากรที่เน้นการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ รูปแบบที่สองเป็นระบบสวัสดิการภาครัฐ เช่นการสนับสนุนกองทุนชุมชนต่างๆ รูปแบบที่สามเป็นระบบสวัสดิการภาคเอกชน ที่จัดอยู่ในบางพื้นที่

เช่น สวัสดิการขององค์กรการกุศลและองค์กรทางศาสนา ถึงแม้ว่าระบบสวัสดิการดูเหมือนจะมีหลายอย่าง แต่คนจนในภาคเกษตรส่วนใหญ่เข้าไม่ถึงระบบสวัสดิการนั้นๆ สาเหตุสำคัญ มาจากปัญหาเชิงโครงสร้างที่ห้ามการใช้ทรัพยากรของรัฐ การพัฒนาที่ทำลายฐานทรัพยากร ระบบการจัดการภาครัฐที่ทำลายระบบสวัสดิการฐานชุมชน ฯลฯ

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยคือ การพัฒนาระบบสวัสดิการภาคเกษตร ควรยึดหลักการของการพัฒนาที่ต้องวางอยู่บนฐานทรัพยากรและวัฒนธรรมชุมชนเกษตรกรรม ฐานสิทธิมนุษยชนและสิทธิชุมชนเกษตรกรรม ฐานความมั่นคงของมนุษย์โดยจัดระบบแบบบูรณาการ และพหุลักษณะตามความหลากหลายของสังคมเกษตรกรรม

สุนันท์ โพธิ์ทอง (2543) ศึกษาวิจัย เรื่อง “วาระแห่งนโยบายสวัสดิการสังคมไทยในสหัสวรรษใหม่ : ทิศทางใหม่สำหรับกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม ” มีวัตถุประสงค์การศึกษาเพื่อการก้าวเข้าสู่สหัสวรรษใหม่ ด้วยความมุ่งมั่นที่จะนำความผาสุกกลับคืนมาสู่สังคมไทยให้ได้ ผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาสังคมเป็นทางออกจากวิกฤติปลายสหัสวรรษที่ 2 การให้ความสำคัญกับทุนทางสังคม ส่งเสริมความสัมพันธ์ของวิถีชีวิตไทย รวมถึงพลังของสถาบันครอบครัว ชุมชน และการพัฒนาข่ายนิรภัยทางสังคม (Social Safety Nets) ให้แข็งแกร่งและใช้รองรับปัญหาได้จริง มีความยืดหยุ่น อ่อนตัว ปรับเปลี่ยนได้ตามสถานการณ์ทางสังคมที่มีความอ่อนไหวสูง แกไขความไม่เป็นธรรมและลดช่องว่างของสังคมให้แคบลงอย่างมีจิตสำนึก และแสดงออกชัดเจน จัดการกับทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นทรัพย์สินส่วนกลางให้เป็นปัจจัยยังชีพที่ยั่งยืนของชุมชน สวัสดิการสังคมจำเป็นต้องทบทวนและจัดเป็นวาระแห่งชาติในสหัสวรรษใหม่ โดยมีการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับทุกคนในสังคม เน้นเป้าหมายให้ตรงความต้องการแท้จริงของคน ออกกฎหมายสวัสดิการสังคมที่มีความชัดเจน ในเรื่องการจัดสรรแบ่งปันทรัพยากร ผู้ประชาชนอย่างไรให้เป็นธรรมทั่วถึง มีโครงสร้างเงินเดือนและค่าจ้างแรงงานที่สอดคล้องกับความเป็นจริงของสภาพเศรษฐกิจและสังคม จัดเก็บภาษี อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม จัดงบประมาณสำหรับบริการทางด้านสวัสดิการสังคม ปฏิรูปการบริหารงานสวัสดิการสังคม กระจายอำนาจ สร้างความสามารถในการพึ่งพาตนเองให้กับสถาบันครอบครัว ชุมชนและท้องถิ่นทั้งในภาคชนบทและเมือง รวมทั้งการสร้างกระบวนการเรียนรู้ลงไปถึงระดับครัวเรือน ในเรื่องสวัสดิการสังคม

ภาพในอนาคตอย่างน้อย 10 ปีของสวัสดิการสังคมไทย คือ แนวคิดในการจัดสวัสดิการสังคมจะมีลักษณะประนีประนอมกันระหว่างทุนนิยมกับสังคมนิยม เป็นระบบหลายชั่วอายุคนแห่งอำนาจในภูมิภาคจะเป็นระบบหลายชั่วอายุคนไปด้วยกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมจะต้องเป็นผู้ประสานกับกระทรวงทางสังคมและกระทรวงที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ทบทวนปฏิรูปแนวนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับประเทศใหม่ โดยให้ความสำคัญกับเรื่องการพัฒนาทรัพยากร

มนุษย์ การบริหารจัดการในลักษณะกระจายอำนาจ มีกฎหมายสวัสดิการสังคม สร้างกระบวนการเรียนรู้ รวมถึงส่งเสริมพลังประชาชนและการสร้างดุลยภาพระหว่างชนชั้น โดยลดปัญหาความยากจนลงให้ได้ไม่น้อยกว่าร้อยละ 50

สำหรับข้อเสนอแนะเพื่อการพิจารณาดำเนินการในภาพรวม ได้แก่ การสร้างกลไกใหม่ทางสังคม การมีหลักประกันทางสังคม โดยรัฐต้องออกระเบียบและกฎหมายในการคุ้มครองพยาบาลที่จำเป็นจากภาคธุรกิจ มาจัดสรรปันส่วนให้กับสังคมส่วนใหญ่ ในขณะที่เดียวกันต้องปลูกฝังให้คนไทยมีจิตสาธารณะรับผิดชอบต่อสังคมในภาพรวม เมื่อก้าวสู่โลกแห่งการเปลี่ยนแปลงต้องรับรู้บทบาทหน้าที่ของตนเองและเพิ่มขีดความสามารถเพื่อมีอำนาจในการต่อรองในการรักษาสิทธิประโยชน์ของตน การปฏิรูปกฎหมาย ปฏิรูประบบภาษี การจัดงานงบประมาณการบริหารจัดการ รวมถึงการทบทวนโครงสร้างเงินเดือนใหม่ บนพื้นฐานความเป็นจริงและเป็นธรรม ดำเนินยุทธศาสตร์ การพัฒนาสังคมโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างจริงจัง การมีนโยบายสวัสดิการสังคม การพัฒนาฟื้นฟูสถาบันทางสังคมทุกสถาบัน สถาบันสวัสดิการสังคมให้เข้มแข็งสามารถวางรากฐานเพื่อสร้างความเติบโตที่ยั่งยืนและมีดุลยภาพต้องมีการพัฒนาและการปฏิบัติโดยใช้กระบวนการพัฒนาโดยองค์รวมตามวิสัยทัศน์ของการพัฒนาที่มุ่งให้ประชาชนเป็นศูนย์กลาง

5.2.9 สรุปแนวคิดด้านสวัสดิการสังคมไทยตั้งแต่อดีต-ปัจจุบัน

โดยสรุป “สวัสดิการสังคม” เป็นหลักการที่นักปรัชญาสังคมหลายท่านได้นำเสนอมานานกว่าสองร้อยปีแล้ว ตั้งแต่การกล่าวถึงการทำสัญญาประชาคมเพื่อเป็นพันธมิตรกัน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในภาวะความเสี่ยง เพื่อทำกิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ (2552) ให้ความหมายว่า “สวัสดิการสังคม” ว่าหมายถึง การจัดการให้คนกินดี อยู่ดี มีความสุข และมีสิทธิที่พึงจะได้รับตามสิทธิพื้นฐานของความเป็นคน ซึ่งแตกต่างจากความเข้าใจดั้งเดิมของคำว่า “สวัสดิการสังคม” ที่มองว่าเป็นสิ่งที่รัฐทำให้กับประชาชนเท่านั้น สวัสดิการสังคมจึงเป็นเรื่องใกล้ตัว เป็นเรื่องของการสงเคราะห์เป็นตัวเงิน เป็นเรื่องที่หน่วยงานรัฐจัดทำให้ ประชาชนส่วนใหญ่จึงไม่มีความสนใจ ไม่ทำความเข้าใจ เพิกเฉย ไม่มีการเรียกร้อง สิทธิ การรวมตัวกัน จึงเป็นการรวมตัวเพื่อสวัสดิการ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ การณรงค์เพาะปลูกพืชเกษตรอินทรีย์ เนื่องจากกิจกรรมนำไปสู่การกินดี อยู่ดี มีสุข และมีสิทธิ (กิตติพัฒน์ นนทปัทมะดูล : 2550)

ดังนั้น “สวัสดิการสังคม” (Social Welfare) ในความหมายนี้ จึงหมายถึงความถึง ระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การแก้ไขปัญหาการพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็น ขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึงตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมตามมาตรฐานสากลทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่

อาศัย การทำงาน การมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการสังคมทั่วไปโดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2547)

ภายหลังปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา โลกทัศน์ของคนไทยต่อกระบวนการพัฒนาทางด้านสังคมเปลี่ยนแปลงไปค่อนข้างมาก ประการแรก แนวคิดของการเพิ่มพลังให้ประชาชน (Peoples Empowerment) และการยอมรับ “สิทธิของประชาชน” อันเป็นหลักการที่บรรจุในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ประการที่สอง การให้ความสำคัญต่อ “มิติพื้นที่” ได้มีการพัฒนาการพร้อมๆ กันหลายทาง ได้แก่ การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) การมอบอำนาจจากส่วนกลางให้การบริหารราชการจังหวัด ประการที่สาม ความตื่นตัวของภาคประชาคมผู้นำชุมชนและปราชญ์ชาวบ้าน ได้รวมตัวกันเป็นพลังทางการเมืองเรียกร้องสิทธิของประชาชน ผลักดันให้มีบทบาททางการเมือง ผลักดันกฎหมาย การเรียกร้องให้มีเสียงคนจนในเวทีนโยบายสาธารณะ ประการที่สี่ การปฏิรูประบบราชการ จากเดิมที่หน่วยราชการมักจะไม่ระบุพันธกิจของหน่วยงาน “ทำไปเรื่อยๆ” เป็นการทำงานแนวใหม่ที่กำหนดเป้าประสงค์ ประการที่ห้า แนวคิดการจัดระบบบริการช่วยเหลือของภาครัฐทางด้านสังคม มีการจัดเสนอให้กลุ่มเป้าหมายโดยตรงเช่นคนจน คนด้อยโอกาส เพิ่มขึ้น (ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์, 2550, หน้า 24-25)

แนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการของสวัสดิการสังคม ประเด็นการสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก (In-depth Interview) หลายคนมองว่าเป็นบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของรัฐบาลที่มีต่อประชาชนทั่วประเทศ อาทิ เช่น อดีตกำนันตำบลบางเสาธง อำเภอบางปะหัน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา เห็นว่า “รัฐบาลควรจัดสวัสดิการสังคม ช่วยเหลือให้กับพี่น้องประชาชนในพื้นที่ที่มีความเป็นอยู่ ฐานะยากจน อย่างทั่วถึง ทุกครัวเรือน” /หรือ อดีตกำนันโพธิ์ประจักษ์ อำเภอบางเสาธง จังหวัดสิงห์บุรี มีความเห็นว่า “ ครัวเรือนของราษฎรมีฐานะที่แตกต่างกัน ฐานะที่ด้อย ไม่มีที่ดินทำกินและมีฐานะยากจน ควรได้รับการจัดสวัสดิการสังคมจากรัฐบาลหรือทางราชการ ” /หรือ อดีตกำนันตำบลหนองแม่ไก่ อำเภอโพธิ์ทอง จังหวัดอ่างทอง มีความเห็นว่า “ รัฐบาลกลางโดยราชการส่วนภูมิภาค (จังหวัด) ควรจะสำรวจคนยากจน ตกทุกข์ได้คร้อน ไม่มีที่ทำกิน หรือที่อยู่อาศัย ต้องจัดหาสิ่งที่เป็นเบื้องต้นให้กับประชาชน ให้สามารถดำรงชีวิตที่อยู่ได้ในสังคม ” และอดีตกำนันของตำบลบางเลน อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี มีความเห็นว่า “ ประชาชนที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้แล้ว รัฐบาลควรหาทางเข้าไปช่วยเหลือ จึงจะเหมาะสมกว่า” เป็นต้น

“ สำหรับพัฒนาการของสวัสดิการสังคม ในอดีตเป็นสังคมของความเอื้ออาทร เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน ใช้วัฒนธรรมชุมชนเป็นหลัก การสงเคราะห์ช่วยเหลือไม่ใช่ “ เงินตรา” เป็นปัจจัยหลัก การช่วยเหลือประชาชนผู้เดือดร้อนให้มีความสุขมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้ครอบครัวเกิด

ความมั่นคง ครอบครัวที่มีความสุขทั้งร่างกาย จิตใจ และสภาพแวดล้อมที่ดี ปัจจุบันสภาพเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ทุกคน ทุกครอบครัวจะต้องทำมาหากินเลี้ยงตนเอง ความสนใจในชุมชนจึงมีน้อยลง ดังนั้น รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐ จึงจะต้องเข้ามามีส่วนช่วยเหลือสนับสนุนให้ครอบครัวดำรงสภาวะ ความดีศรีร้อน ลดน้อยลงไป ” (บทสัมภาษณ์อดีตกำนันตำบลโพธิ์ประจักษ์ อำเภอท่าช้าง จังหวัดสิงห์บุรี)

5.2.10 การจัดสวัสดิการสังคมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

การปกครองท้องถิ่น ถูกกำหนดขึ้นบนพื้นฐานของแนวคิดทฤษฎีการกระจายอำนาจและอุดมการณ์ประชาธิปไตย ซึ่งมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองและกิจกรรมการปกครองตนเองในระดับหนึ่ง ซึ่งจะเห็นได้จากลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ที่เน้นมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง มีการเลือกตั้งมีองค์การหรือสถาบันที่จำเป็นในการปกครองตนเอง และที่สำคัญก็คือ ประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง หน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น ควรจะต้องพิจารณาถึงกำลังเงิน กำลังงบประมาณ กำลังคน กำลังความสามารถของอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ และหน้าที่ความรับผิดชอบควรเป็นเรื่องที่เป็นประโยชน์ต่อท้องถิ่นอย่างแท้จริง (โกวิทย์ พวงงาม 2550 หน้า 32-33)

การราชการส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการต่างๆ ที่เป็นสาธารณะของท้องถิ่นด้วยตนเอง ตามภารกิจหน้าที่ที่ระบุให้ดำเนินการอย่างชัดเจน มีพื้นที่รับผิดชอบชัดเจน มีผู้บริหารที่ได้รับการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน จะต้องมีความรับผิดชอบต่อการดำเนินการและการตัดสินใจของตนเอง องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของประเทศไทย มี 5 รูปแบบ (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 หน้า 39-40) ดังนี้

- องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)
- เทศบาล มี 3 ประเภท คือ เทศบาลตำบล / เทศบาลเมือง / เทศบาลนคร
- องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)
- เมืองพัทยา (รูปแบบพิเศษ)
- กรุงเทพมหานคร (รูปแบบพิเศษ)

การกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม มีข้อพิจารณา ดังนี้

❖ การจัดสวัสดิการสังคมในองค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.)

พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 มาตรา 45 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของ อบจ. ไว้ดังนี้

1. จัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนจังหวัด และประสานการจัดทำแผนจังหวัดตามระเบียบที่คณะรัฐมนตรีกำหนด

2. สนับสนุนสภาตำบลและราชการท้องถิ่นอื่นในการพัฒนาท้องถิ่น

3. ประสานให้ความร่วมมือในการปฏิบัติหน้าที่ของสภาตำบลและราชการท้องถิ่นอื่น

4. แบ่งสรรเงินซึ่งตามกฎหมายจะต้องแบ่งให้สภาตำบลและราชการท้องถิ่นอื่น

5. อำนาจหน้าที่ของจังหวัดตาม พ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2498 เฉพาะในเขตสภาตำบล

6. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

7. จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขต อบจ. และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นร่วมกันดำเนินการหรือให้ อบจ. จัดทำตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

8. จัดทำกิจการอื่นๆ ที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของ อบจ.

อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดข้างต้น มีงานกิจการเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมของประชาชน มีน้อยมาก เช่น การศึกษา และการรักษาความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นต้น (โกวิทย์ พวงงาม, 2550, หน้า 147- 159)

แนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการของสวัสดิการสังคม ที่ได้จากการประเด็นการสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก (In-depth Interview) กับนักวิชาการจำนวนมาก อาทิ จรัส สุวรรณมาลา (2551) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กล่าวโดยสรุปว่า “องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อประชาชนในบทบาทอำนาจหน้าที่มีน้อยมาก ส่วนใหญ่มักจะเป็นเรื่องด้านโครงสร้างพื้นฐานเสียมากกว่า เช่น การทำถนน สร้างสะพาน/ท่อลอดระบายน้ำ /สร้างระบบไฟฟ้า ฯลฯ จะมีบ้างก็อาจจะเป็นเรื่อง การบริการทางสังคม ที่จัดบริการแพทย์เคลื่อนที่สู่ประชาชนท้องถิ่นห่างไกล เป็นต้น”

❖ การจัดสวัสดิการสังคมในเทศบาล

อำนาจหน้าที่ของเทศบาล ตาม พ.ร.บ.เทศบาล และที่แก้ไขเพิ่มเติมถึงฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 ที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคม ได้แก่ หน้าที่ที่ต้องทำ คือ การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก

เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ และอำนาจหน้าที่ตาม พ.ร.บ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2552 ได้แก่ การสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส (โกวิทย์ พวงงาม, 2550 หน้า 192- 194)

อำนาจหน้าที่ของเทศบาลข้างต้น มีงานกิจการเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมของประชาชน มีมากกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัดและเป็นรูปธรรมมากขึ้น

จรัส สุวรรณมาลา (2551) เสนอความคิดว่า “เทศบาลมีอำนาจหน้าที่โดยตรงมากกว่าบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด(อบจ.) และมีงบประมาณดำเนินการมากพอที่จะดำเนินการได้ หากแต่กระบวนการวางแผนพัฒนา /ข้อบัญญัติเทศบาล ตลอดจนการเห็นชอบของสมาชิกสภาเทศบาลด้วย งานบริการทางสังคมเป็นงานที่พบเห็นได้มากที่สุด ของการจัดสวัสดิการสังคมในเขตเทศบาล”

❖ การจัดสวัสดิการสังคมในอดีตของสุขาภิบาล

สุขาภิบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่เก่าแก่ที่สุดในเมืองไทย โดยในปี พ.ศ.2440 มีการตรากฎหมายเรียกว่า “พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. 116 ” โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้กรุงเทพฯ มีการปกครองท้องถิ่นของตนเอง ต่อมาในปี พ.ศ. 2448 ก็ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลท่าลอม จังหวัดสมุทรสาคร ขึ้น ซึ่งถือได้ว่าเป็นสุขาภิบาลแห่งแรกในเขตต่างจังหวัด ซึ่งในสมัยรัชกาลที่ 5 มีสุขาภิบาลทั้งหมด 35 แห่ง หน้าที่สำคัญของสุขาภิบาลในขณะนั้นคือ การบูรณะ หรือสร้างถนน การรักษาความสะอาด การดูแลด้านสุขภาพอนามัยของประชาชน ตลอดจนการจัดการศึกษาเบื้องต้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2495 รัฐบาลของจอมพล ป.พิบูลสงคราม ได้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2495 เพื่อหวังจะใช้สุขาภิบาลเป็นรากฐานในการพัฒนาไปเป็นเทศบาลต่อไป

การเปลี่ยนแปลงฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลดำเนินการด้วยความจำเป็น เนื่องจากมีเหตุผล ดังนี้

1. เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 285 กำหนดให้องค์กรปกครองท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่น

2.เป็นนโยบายของรัฐบาลที่ประสงค์จะยกฐานะสุขาภิบาลเป็นเทศบาลตำบลทั้งหมด เพื่อแก้ไขกฎหมายสุขาภิบาลให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญ และเพื่อให้เป็นไปตามกระแสเรียกร้องของประชาชนด้วย

3. การเสนอ พ.ร.บ.เปลี่ยนแปลงฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาล พ.ศ. 2542 มีพื้นที่ให้ขณะนั้นสุขาภิบาลทั่วประเทศ 980 แห่ง ได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลหมดแล้ว

อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาล มีงานกิจการเกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมของประชาชน มีน้อยมากกว่าองค์การบริหารส่วนจังหวัด และมีขอบเขตจำกัดเฉพาะในเขตบริบทหนึ่ง ๆ เท่านั้น

จากการสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก (In-depth Interview) ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เสนอแนวคิดพอสรุปได้ว่า

1. โครงสร้างของสุขาภิบาลตกอยู่ภายใต้การครอบงำของข้าราชการประจำ
2. ปัญหาในเชิงการบริหาร จัดการ มักเป็นไปตามกลไกราชการมากกว่ากรรมการที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชน

3.ประชาชนขาดความสนใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสุขาภิบาล ไม่มีความรู้สึกมีส่วนร่วมและเป็นเจ้าของ

4.สุขาภิบาลบางแห่งมีฐานะทางการคลังดี สามารถมีประชนกรรมาการฯ มาจากการเลือกตั้งได้ สามารถบริหาร จัดการ ตอบสนองปัญหาความต้องการของประชาชนได้เป็นอย่างดี

5.การบริหารงานบุคคล เป็นกลไกของระบบราชการมากกว่า การเป็นกลไกของพนักงานสุขาภิบาล ตลอดจนอาคาร สถานที่ ไม่เป็นสัดส่วนต่อการบริหารจัดการ

6. การจัดสวัสดิการของประชาชนในเขตพื้นที่สุขาภิบาล มีน้อยมาก ส่วนใหญ่มักเป็นการจัดบริการด้านสุขภาพอนามัย เป็นส่วนใหญ่ หรืออาจจะเป็นเพราะว่างบประมาณของสุขาภิบาลมีจำกัด

สรุปว่า การจัดสวัสดิการสังคมที่เป็นบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในรูปแบบของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) และเทศบาล ตามที่รัฐบาลกลางกำหนดอำนาจหน้าที่ไว้ มีการจัดระบบสวัสดิการของรัฐท้องถิ่น ส่วนใหญ่จะเป็นสวัสดิการขั้นพื้นฐานเท่านั้น (โกวิท พวงงาม , 2550 หน้า 134- 144) มีรูปแบบและลักษณะที่สำคัญดังนี้

1. การให้ทุนและอุปกรณ์การศึกษา เป็นการจัดสรรงบประมาณของท้องถิ่นเพื่อช่วยเหลือแก่บุตรหลานของคนในท้องถิ่นที่เรียนดีแต่ขาดแคลนทุนทรัพย์ โดยมอบเป็นทุนการศึกษาแก่นักเรียนในโรงเรียนพื้นที่เขตปกครอง หรือจัดหาวัสดุอุปกรณ์การเรียนการสอน แต่งบประมาณเหล่านี้มีน้อยมากไม่เพียงพอแก่ผู้ที่ต้องการ

2. อุดหนุนกลุ่มอาชีพ ในบางท้องถิ่นได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอาชีพของคนในท้องถิ่น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงได้สนับสนุนการพัฒนาอาชีพของคนในท้องถิ่นขึ้นมา เช่น กลุ่มเกษตรกรผสมผสานที่ทำการเกษตรโดยไม่ใช้สารเคมี, กลุ่มสตรีแม่บ้าน เป็นต้น

3. งานส่งเสริมศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในชุมชน เป็นงานบริการส่งเสริม เตรียมความพร้อมของเด็กเล็กก่อนวัยเรียน ให้มีความพร้อมทางด้านร่างกาย, อารมณ์, สังคม และสติปัญญา อีกทั้งยังเป็นการแบ่งเบาภาระการเลี้ยงดูให้กับพ่อแม่ ด้วย

4. งานบริการสาธารณสุขชุมชน เช่น สวนสุขภาพ / สวนหย่อม /ลานออกกำลังกาย ฯลฯ

5. งานบริการทางสังคม เช่น การบริการตรวจสุขภาพผู้สูงอายุ / คนพิการ ฯลฯ

6. งานสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้ประสบภัยธรรมชาติในชุมชน เช่น แจกถุงยังชีพ / จัดหาน้ำดื่ม

ฯลฯ

❖ การจัดสวัสดิการสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)

การจัดสวัสดิการสังคมในองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ตั้งแต่อดีต – ปัจจุบัน สามารถแบ่งออกได้ 3 ยุคดังนี้

ยุคที่ 1 ตอนสวัสดิการสังคมแบบสภาตำบล ฉบับที่ 126 (พ.ศ. 2515 - 2537)

รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร หัวหน้าคณะปฏิวัติ ได้มีประกาศ ฉบับที่ 326/ 2515 ลงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2515 ประกาศให้มีสภาตำบล เพียงรูปแบบเดียว และไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่น ประกอบด้วย กำนันเป็นประธาน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ราษฎรเลือกตั้ง หมู่บ้านละ 1 คน เป็นกรรมการ มีที่ปรึกษาสภาตำบลแต่งตั้งจากปลัดอำเภอหรือพัฒนากร และมีเลขานุการสภาตำบล แต่งตั้งจากครูประชาบาล

ในปี พ.ศ. 2518 รัฐบาลของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้นได้มอบให้สภาตำบลรูปแบบนี้มีบทบาทการพัฒนาโดดเด่นตามโครงการพัฒนาท้องถิ่นและช่วยเหลือประชาชนให้มีความก้าวหน้าในฤดูแล้ง (ปชล.) หรือเรียกว่า โครงการเงินผันตามนโยบายรัฐบาล

ในปี พ.ศ. 2526 – 2532 รัฐบาลของ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ได้มอบให้สภาตำบลรูปแบบนี้มีบทบาทการพัฒนาท้องถิ่น เรียกชื่อว่า “โครงการสร้างงานในชนบท” (กสข.) ซึ่งกิจกรรมเนื่องงาน เน้นการสร้างงาน สร้างกิจกรรม ที่ประชาชนดำเนินการเอง (โกวิท พวงงาม, 2550 หน้า 148-169)

จากการสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก (In-depth Interview) ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เสนอแนวคิดสำคัญพอสรุปได้ว่า “โครงการเงินผันและโครงการ กสข. ล้วนแต่มีกิจกรรมการพัฒนาที่เน้น ด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน / สะพาน / ระบายน้ำ / การขุดคลองส่งน้ำ/การก่อสร้างอ่างเก็บน้ำ เป็นต้น ไม่มีงานที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตหรือสวัสดิการสังคม แต่ประการใด”

ซึ่งแนวคิดข้างต้น สอดคล้องกับแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการของสวัสดิการสังคม จากการสัมภาษณ์พูดคุยแบบเจาะลึก (In-depth Interview) ของ จรัส สุวรรณมาลา (2551) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่กล่าวเช่นกันว่า “เป็นงานที่เน้นงานด้านโครงสร้างพื้นฐานของชุมชน เป็นส่วนใหญ่ ไม่มีงานด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตหรือสวัสดิการชุมชนมากนัก ”

ยุคที่ 2 เริ่มสวัสดิการสังคมแบบองค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ. 2517 - 2546)

ปี พ.ศ. 2537 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับตั้งแต่พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ ดังนี้

1. รูปแบบ “สภาตำบล” ได้รับการยกฐานะเป็นนิติบุคคล อันได้แก่ สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนต่ำกว่า 150,000 บาท ซึ่งในเบื้องต้นมีอยู่ 567 แห่ง (ปี พ.ศ. 2552)
2. รูปแบบ “องค์การบริหารส่วนตำบล” (อบต.) ตั้งขึ้นจากสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท ได้รับการยกฐานะเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (มาตรา 43) ซึ่งในปี 2542 มีอยู่จำนวน 6,369 แห่ง

ปี พ.ศ. 2542 รัฐบาลได้มีการเสนอขอปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 เพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ในประเด็นต่าง ๆ ทั้งโครงสร้างที่มาของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

ปี พ.ศ. 2546 รัฐบาลได้เสนอขอปรับปรุงแก้ไข พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2546 โดยเนื้อหาส่วนใหญ่ แก้ไขชื่อเรียกบุคคลและคำศัพท์กฎหมายที่ให้สอดคล้องกับกฎหมายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) หมายถึง หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น มีฐานะเป็นนิติบุคคลและราชการส่วนท้องถิ่น จัดตั้งตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538

การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 กำหนดให้สภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีเฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้

โดยทำเป็นประกาศของกระทรวงมหาดไทย และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งได้มีการประกาศจัดตั้งในแต่ละครั้ง ดังนี้

ครั้งที่ 1 ปี พ.ศ. 2538 จำนวน 617 แห่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม พ.ศ. 2538

ครั้งที่ 2 ปี พ.ศ. 2539 จำนวน 2,143 แห่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2539

ครั้งที่ 3 ปี พ.ศ. 2540 จำนวน 3,637 แห่ง มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540

สรุปปัจจุบันในปี พ.ศ. 2550 เมืองการบริหารส่วนตำบล จำนวนทั้งสิ้น 6,397 แห่ง และยังเป็นสภาตำบลที่มีฐานะนิติบุคคลอีก จำนวน 567 แห่ง (โกวิทย์ พวงงาม , 2550 ,หน้า 255)

ธนสวรรค์ เจริญเมือง (2551) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการของสวัสดิการสังคมว่า “บทบาทหน้าที่หลัก มุ่งเน้นการสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม เช่น สร้างถนน ลงอุโมงค์ /สร้างสะพาน,ท่อลอดระบายน้ำ /การจัดระบบไฟฟ้า /การขุดลอกคลองส่งน้ำ / ขุดสระเก็บน้ำเพื่อการเกษตร,อุปโภคบริโภค เป็นต้น จะเห็นได้ว่า งานสวัสดิการสังคมหรือการส่งเสริมคุณภาพชีวิตจึงยังไม่มีมากในยุคนี้”

จรัส สุวรรณมาลา (2551) กล่าวว่า พัฒนาการของสวัสดิการสังคมในช่วงนี้ “เป็นระยะแรกปัญหาโครงสร้างพื้นฐานเป็นงานหลัก เป็นความต้องการของทุกชุมชน ความจำเป็นในการบริหารจัดการ จึงต้องจัดสรรผลประโยชน์ต่าง ๆ ให้กับทุกพื้นที่ เพื่อให้การบริหารจัดการอยู่ได้ตลอดไป ในยุคนี้จึงไม่มีงานสวัสดิการสังคมมากนัก”

ยุคที่ 3 ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมขององค์การบริหารส่วนตำบล (พ.ศ. 2546 - ปัจจุบัน)

ในยุคนี้องค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบล ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และมีบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในกฎหมาย โดยบัญญัติหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลจะต้องทำ ดังนี้

1. จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก
2. รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะรวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล
3. ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

4. ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
5. ส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม
6. ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ
7. คุ้มครอง ดูแล และบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
8. บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น

9. ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

นอกจากนี้ กฎหมายยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลที่มีความสามารถ มีศักยภาพเพียงพอ อาจจัดทำกิจการในเขตพื้นที่ ดังนี้

1. ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภค และการเกษตร
2. ให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้า หรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น
3. ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ
4. ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ
5. ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรและกิจการสหกรณ์
6. ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว
7. บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร
8. การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน
9. หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
10. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
11. กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์
12. การท่องเที่ยว
13. การผังเมือง

จะเห็นได้ว่า องค์การบริหารส่วนตำบลในฐานะนิติบุคคลเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่ที่จะดำเนินการพัฒนามากมายหลายอย่าง และแม้แต่หน่วยงานของรัฐหรือองค์การใด ๆ จะไปดำเนินกิจการในพื้นที่ องค์การบริหารส่วนตำบล ต้องแจ้งองค์การบริหารส่วนตำบลทราบล่วงหน้าด้วย นอกจากนี้ในการดำเนินงานกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลยังมีรายได้อันเป็นเงินงบประมาณของตนเอง และสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสามารถให้ความเห็นชอบ ขอบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปีและรายจ่ายเพิ่มเติมได้ ในส่วนของรายได้นั้นของ

องค์การบริหารส่วนตำบลแต่ละแห่งอาจมีรายได้ไม่เท่ากัน โดยแหล่งที่มาของรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่มีอยู่หลากหลาย (โกวิท พวงงาม, 2550, หน้า 259- 263)

จรัส สุวรรณมาลา (2551) ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับพัฒนาการของสวัสดิการสังคมไว้ว่า “ยุคนี้เปิดโอกาสให้ท้องถิ่นดำเนินการบริหารจัดการ อย่างเต็มที่ ตั้งแต่การกำหนดนโยบาย /การวางแผนพัฒนาตำบลการจัดทำข้อบัญญัติงบประมาณประจำปี โดยผ่านความเห็นชอบของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนั้น กระบวนการส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้วยชุมชนเอง ตามความต้องการของชุมชน ที่เป็นบทบาทหน้าที่ของท้องถิ่น สามารถตอบสนองได้ตลอดไป และสามารถสร้างเครือข่าย กลไกการบริหารจัดการได้ด้วย การบริหารจัดการเอง หรืออุดหนุนให้ชุมชนดำเนินการเอง”

ธเนศวร์ เจริญเมือง (2551) กล่าวว่า “เป็นยุคที่ภาคประชาชนมีสิทธิ์มาก เพราะหลายเรื่องได้กำหนดไว้ในบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในหลายมาตรา ทำให้ประชาชนมีพลังในกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจการของท้องถิ่น การจัดสวัสดิการสังคมจึงเป็นเรื่องที่ภาคประชาชนเรียกร้องให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเร่งดำเนินการ เพื่อเป็นสวัสดิการเบื้องต้นของชุมชน เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ /เบี้ยยังชีพคนพิการ /การสงเคราะห์ครอบครัวผู้ติดเชื้อโรคเอดส์ /การอุดหนุนกลุ่ม, องค์กรภาคประชาชนต่าง ๆ เป็นต้น”

จากการทบทวนวรรณกรรมอาจสรุปสาระสำคัญของการจัดสวัสดิการสังคมในประเทศไทยได้ดังนี้ ความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทยที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วในไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมาไปสู่ปัญหาใหม่ๆ ที่เกิดขึ้นกับสังคมมากมาย ซึ่งองค์กรที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม ทั้งภาครัฐและเอกชน จะต้องมีการปรับตัวทั้งในเชิงนโยบาย และวิธีการทำงาน การจัดสวัสดิการสังคมจะต้องให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของกลุ่มต่างๆ มาก โดยเฉพาะที่ครอบครัว ชุมชน และระดมทุนทางสังคมต่างๆ เพื่อพัฒนาสวัสดิการท้องถิ่นสำหรับคนในชุมชน รวมถึงกระบวนการและระบบการทำงานขององค์กรที่เกี่ยวข้อง โดยพบว่า ที่ผ่านมามีปัญหาในการดำเนินงานมากมาย ที่ทำให้งานสวัสดิการสังคมของไทยยังไม่บรรลุผลที่น่าพอใจ เท่าที่ควรซึ่งจะต้องมีการส่งเสริมให้กลุ่มเป้าหมาย และชุมชนได้มีส่วนร่วมกับการจัดสวัสดิการสังคม ดังกล่าวให้มากยิ่งขึ้น การจัดสวัสดิการในรูปแบบต่าง ๆ ที่จัดให้กับกลุ่มเป้าหมายต่างๆ พบว่า ยังมีกลุ่มเป้าหมายบางส่วนยังเข้าไม่ถึงและส่วนใหญ่เป็นการจัดสวัสดิการที่ถูกกีดกันออกจากระบบสวัสดิการสังคม ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการพัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมที่สามารถรองรับกลุ่มเป้าหมายโดยใช้รูปแบบใหม่ๆ ที่สามารถครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายได้มากที่สุด โดยเฉพาะกลุ่มคนจน คนด้อยโอกาสและกลุ่มเสี่ยง ซึ่งรวมถึงกลุ่มเกษตรกรในชนบทนับเป็นส่วนหนึ่งของปัญหาเชิงโครงสร้างของสังคม

ดังนั้นในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวและการจัดสวัสดิการสังคม จะต้องมีลักษณะที่เป็นบูรณาการ และต้องคำนึงถึงปัญหาเชิงโครงสร้าง เช่น การจัดการทรัพยากรของรัฐที่ไม่เท่าเทียม นอกจากนี้การจัดสวัสดิการสังคมจะต้องเปิดโอกาสให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการจัดการ ทั้งยังต้องระดมเอาทุนทางสังคม ไม่ว่าจะเป็นภูมิปัญญาชาวบ้านหรือวัฒนธรรมท้องถิ่น พลังชุมชนเหล่านี้เป็นพลังผลักดันในการจัดสวัสดิการสังคมด้วย

นโยบายของการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการจัดสวัสดิการให้กับชุมชน การสร้างโครงข่ายการคุ้มครองทางสังคมที่มีความยืดหยุ่น และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ยังรวมถึงการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นธรรม การกระจายบริการและสวัสดิการทางสังคมให้มีความครอบคลุมและทั่วถึงคนทุกกลุ่ม โดยที่จะบรรลุเป้าหมายนี้จะไม่ใช่เพียงแต่รัฐที่จะเป็นผู้ผลักดัน แต่ภาคเอกชนหรือประชาสังคมจะต้องมี บทบาทสำคัญด้วย รวมทั้งกลไกของระบบสวัสดิการสังคม จึงเป็นการใช้กลไกหลายระดับ ตั้งแต่ระดับนโยบาย ระดับการบริหารองค์กรและระดับบริการร่วมกัน

จากแนวคิดและทฤษฎีที่ได้อ้างมาข้างต้นทั้งหมดนั้น จะเห็นว่า การจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมขององค์การบริหารส่วนตำบล(อบต.) ควรจัดให้เป็นลักษณะของสวัสดิการทางเลือกสำหรับผู้มีส่วนได้เสียในชุมชนมากกว่าการกำหนดสั่งการเชิงนโยบาย ด้วยเหตุผลดังนี้

1.อ้างถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หมวด 14 มาตรา 281 กำหนดให้รัฐจะต้องให้ความเป็นอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

2. ตามหลักการของทฤษฎีสัญญาประชาคม (Social Contract Theory) ของ จอน รอสส์ (John Rawls) ที่กล่าวว่า “การทำสัญญาเป็นพันธมิตรร่วมกัน เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในภาวะความเสี่ยง เพื่อทำกิจกรรมที่เป็นผลประโยชน์ร่วมกัน” ไม่มีใครรู้อนาคตที่แน่นอน ต่างอยู่ภายใต้ “ม่านแห่งความไม่รู้” (Veil of Ignorance) สภาพความเสี่ยง โดยธรรมชาติบุคคลทั่วไป “กลัวความเสี่ยง” (Risk averse) การตัดสินใจมักจะอิงเกณฑ์ “ปลอดภัยไว้ก่อน” (Safety –first criterion) “ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน” จากหลักการดังกล่าว การจัดสวัสดิการสังคม จึงเป็นแนวทางหนึ่งเพื่อเป็นการลดความเสี่ยงดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนยากจน

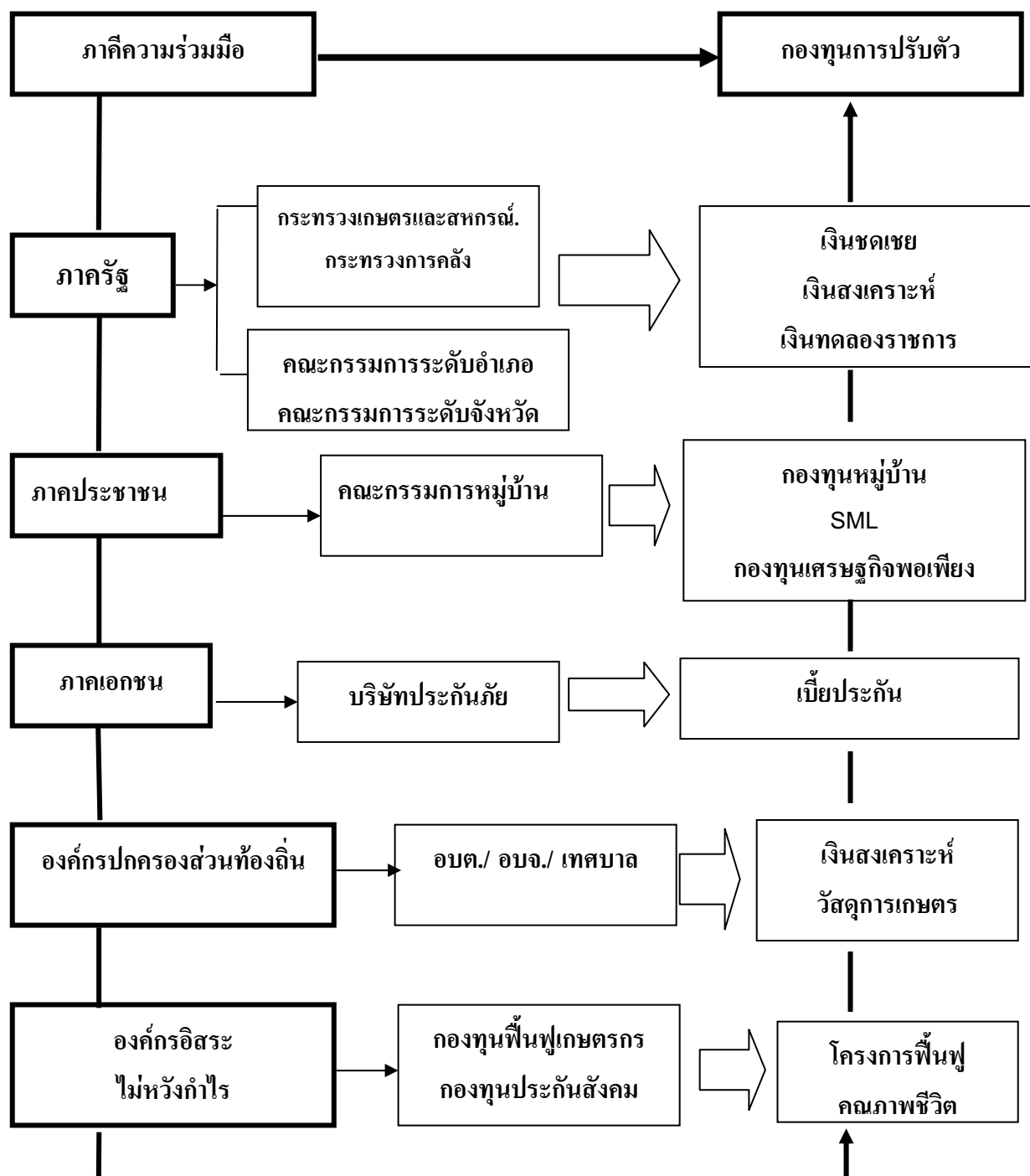
3. ตามแนวคิดขบวนการทางสังคมใหม่ (New Social Movement) การจัดสวัสดิการสังคมควรจะเป็นทางเลือกสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็เพราะ ประการแรกการจัดสวัสดิการสังคมเป็นขบวนการทางสังคมเชิงวัฒนธรรม ที่เน้นวิถีชีวิตชุมชน เพราะว่า ชุมชนมีความยึดโยงเกี่ยวพันเป็นญาติพี่น้อง วงศ์ตระกูล ความเอื้ออาทร ฯลฯ ประการที่สอง การจัด

สวัสดิการสังคมเป็นการกระทำได้ด้วยประชาคมในชุมชนท้องถิ่นเองได้ เพราะว่า ในสังคมชุมชนมีผู้รู้เชิงประสบการณ์ เชิงแนวคิดดั้งเดิม เชิงความคิดที่ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงมาก สามารถปรับประยุกต์ ให้สอดคล้องกับวิถีความเป็นอยู่ของชุมชนได้เอง ประการที่สาม การจัดสวัสดิการสังคมเป็นการมุ่งเน้นผลตอบแทนสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป เพราะว่า สถานการณ์เปลี่ยนแปลง ปัญหาในชุมชนก็มีมากตามด้วย การที่ชุมชนมีปัญหาของตนเองนั้น คนในชุมชนเท่านั้นที่จะต้องเป็นผู้แก้ไขปัญหาด้วยตนเอง

4. การบริหารจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล จะยึดแนวคิดหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นกรอบตัวชี้วัดของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ซึ่งมี 6 หลัก คือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า ในการวิเคราะห์/ตรวจสอบแนวทางการบริหารจัดการของชุมชนพื้นที่เป้าหมาย

5. แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคม (Social Welfare) ที่เน้น การกินดี อยู่ดี มีสุข และมีสิทธิ หรือ” ภาวะคุณภาพชีวิตที่ดี” ของประชาชนในชุมชนท้องถิ่น จึงเป็นสิ่งที่เหมาะสมกับบริบทของสังคมไทยมากที่สุด

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคม ที่ชุมชนองค์กรเครือข่าย จัดเป็นสวัสดิการให้คนในชุมชนข้างต้น ผู้วิจัยได้นำมาพัฒนาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยได้ดังภาพ 31



ภาพ 31 กรอบแนวคิดการวิจัยกองทุนการปรับตัว

5.3 ผลการสำรวจความคิดเห็นเกษตรกรเพื่อพัฒนารอบแนวคิดและออกแบบกองทุนการปรับตัว

เพื่อวิเคราะห์บริบททางเศรษฐกิจ สังคม และพัฒนารอบแนวคิดเรื่องกองทุนและการบริหารจัดการ ผู้วิจัยได้ทำการสำรวจเกษตรกรที่ได้รับผลกระทบทั้งโดยตรงและโดยอ้อมจากภาวะภัยแล้งและอุทกภัย ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

จากตาราง 16 พบว่า กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศหญิง ร้อยละ 54.4 และเพศชาย ร้อยละ 45.6 มีอายุ 41-60 ปี มากที่สุด ร้อยละ 54.3 รองลงมาได้แก่ อายุ 21-40 ปี อายุ 61 ปีขึ้นไป และอายุต่ำกว่า 20 ปี คิดเป็นร้อยละ 26.0, 17.5 และ 2.2 ตามลำดับ มีสถานภาพสมรสมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 86.2 รองลงมาได้แก่ โสด หย่า และหม้าย คิดเป็นร้อยละ 10.4, 2.7 และ 0.7 ตามลำดับ จบการศึกษาสูงสุดอยู่ในระดับมัธยมศึกษามากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 63.6 รองลงมาได้แก่ ประถมศึกษา ปวช./ปวส. ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 22.4, 8.8, 2.7 และ 2.5 ตามลำดับ

กลุ่มตัวอย่างมีบุตรจำนวน 2 คน มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 35.4 รองลงมาได้แก่ มีบุตรจำนวน 1 คน, 3 คน, มากกว่า 3 คน และไม่มีบุตร คิดเป็นร้อยละ 20.9, 17.5, 14.0 และ 12.2 ตามลำดับ

ประเภทผลผลิตที่ขึ้นทะเบียนเสียงภัยมากที่สุด คือ มันสำปะหลัง คิดเป็นร้อยละ 50.3 รองลงมาได้แก่ ข้าว และข้าวโพด คิดเป็นร้อยละ 24.1 และ 7.6 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนเสียงภัย คิดเป็นร้อยละ 18.0

ตาราง 16 จำนวนและร้อยละ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (693 คน)	ร้อยละ
เพศ		
ชาย	316	45.6
หญิง	377	54.4
อายุ		
ต่ำกว่า 20 ปี	15	2.2
21-40 ปี	180	26.0
41-60 ปี	377	54.3
61 ปีขึ้นไป	121	17.5
สถานภาพสมรส		
โสด	72	10.4
สมรส	597	86.2
หย่า	19	2.7
หม้าย	5	0.7
การศึกษาสูงสุด		
ประถมศึกษา	155	22.4
มัธยมศึกษา	441	63.6
ปวช./ปวส.	61	8.8
ปริญญาตรี	19	2.7
สูงกว่าปริญญาตรี	17	2.5

ตาราง 16 จำนวนและร้อยละ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (693 คน)	ร้อยละ
จำนวนบุตร		
ไม่มี	85	12.2
จำนวน 1 คน	145	20.9
จำนวน 2 คน	245	35.4
จำนวน 3 คน	121	17.5
มากกว่า 3 คน	97	14.0
ประเภทผลผลิตที่ขึ้นทะเบียนเลี้ยงกบ		
ไม่มี	125	18.0
ข้าว	167	24.1
ข้าวโพด	53	7.6
มันสำปะหลัง	348	50.3

จากตาราง 17 พบว่า ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถาม มีดังนี้ กลุ่มตัวอย่างที่มีสมาชิกในครอบครัวจำนวน 4-7 คน มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 66.1 รองลงมาได้แก่ จำนวน 1-3 คน และมากกว่า 7 คน คิดเป็นร้อยละ 24.0 และ 9.9 ตามลำดับ โดยมีสมาชิกในครอบครัวที่อยู่นอกวัยแรงงานจำนวน 2 คน คิดเป็นร้อยละ 25.8 รองลงมาได้แก่ จำนวน 1 คน หรือจำนวน 3 คนขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 22.1 เท่ากัน และมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีสมาชิกในครอบครัวที่อยู่นอกวัยแรงงาน ร้อยละ 30.0 ผู้ที่อยู่นอกวัยแรงงานมีดังนี้

ผู้สูงอายุ จำนวน 191 ครอบครัว จะมีครอบครัวที่มีผู้สูงอายุจำนวน 1 คน มากที่สุด ร้อยละ 69.6 รองลงมาได้แก่ จำนวน 2 คน และ 3 คนขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 27.8 และ 2.6 ตามลำดับ

เด็ก จำนวน 338 ครอบครัว จะมีครอบครัวที่มีเด็กจำนวน 1 คน มากที่สุด ร้อยละ 41.7 รองลงมาได้แก่ จำนวน 2 คน และ 3 คนขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 36.4 และ 21.9 ตามลำดับ

คนพิการ จำนวน 23 ครอบครัว จะมีครอบครัวที่มีคนพิการจำนวน 1 คน มากที่สุด ร้อยละ 87.0 รองลงมาได้แก่ จำนวน 2 คน และ 3 คนขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 8.7 และ 4.3 ตามลำดับ

อุปสรรคที่ทำให้ตนเองและคนในครอบครัวไม่ได้เรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน พบว่า ครอบครัวของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีสมาชิกในครอบครัวที่ไม่จบการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงร้อยละ 85.9 สำหรับครอบครัวที่มีสมาชิกที่ไม่เรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ร้อยละ 14.1 โดยมีสาเหตุเนื่องจากไม่มีเงินเรียนมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 6.5 รองลงมาได้แก่ ขาดข้อมูลข่าวสาร ที่อยู่ไม่แน่นอน และขาดหลักฐานเพื่อสมัครเรียน คิดเป็นร้อยละ 4.1, 2.7 และ 0.8 ตามลำดับ

ภาวะสุขภาพและการเจ็บป่วยของสมาชิกในครอบครัว พบว่า ภาวะสุขภาพและการเจ็บป่วยที่พบเป็นอันดับ 1 ได้แก่ เจ็บป่วยด้วยโรคทั่วไป มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 74.6 รองลงมาได้แก่ โรคชรา ภูมิคุ้มกันบกพร่อง โรคที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และโรคติดต่อ คิดเป็นร้อยละ 6.2, 1.9, 1.4 และ 0.9 อันดับ 2 ได้แก่ เจ็บป่วยด้วยโรคมามากที่สุด ร้อยละ 11.1 รองลงมาได้แก่ ภูมิคุ้มกันบกพร่อง เจ็บป่วยด้วยโรคทั่วไป โรคที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช และโรคติดต่อ คิดเป็นร้อยละ 10.4, 6.3, 6.6 และ 1.9 อันดับที่ 3 ได้แก่ โรคที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช มากที่สุด ร้อยละ 6.1 รองลงมาได้แก่ โรคชรา โรคติดต่อ ภูมิคุ้มกันบกพร่อง และเจ็บป่วยด้วยโรคทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 5.2, 4.5, 2.6 และ 0.9

สถานพยาบาลที่ท่านและสมาชิกในครอบครัวไปใช้บริการมากที่สุด พบว่า สถานพยาบาลที่ใช้บริการเป็นอันดับที่ 1 ได้แก่ โรงพยาบาลรัฐ มากที่สุด ร้อยละ 46.3 รองลงมาได้แก่ สถานีอนามัย คลินิกแพทย์แผนปัจจุบัน ร้านขายยา โรงพยาบาลเอกชน และหมอพื้นบ้าน คิดเป็นร้อยละ 39.1, 6.8, 1.9, 1.6 และ 1.4 ตามลำดับ

ตาราง 17 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (ครอบครัว)	ร้อยละ
จำนวนสมาชิกในครอบครัว		
จำนวน 1-3 คน	166	24.0
จำนวน 4-7 คน	458	66.1
มากกว่า 7 คน	69	9.9
จำนวนสมาชิกในครอบครัวที่อยู่นอกวัยแรงงาน		
ไม่มี	208	30.0
จำนวน 1 คน	153	22.1
จำนวน 2 คน	179	25.8
จำนวน 3 คนขึ้นไป	153	22.1
ผู้ที่อยู่นอกวัยทำงาน		
ผู้สูงอายุ (จำนวน 191 ครอบครัว)		
• จำนวน 1 คน	133	69.6
• จำนวน 2 คน	53	27.8
• จำนวน 3 คนขึ้นไป	5	2.6
เด็ก (จำนวน 338 ครอบครัว)		
• จำนวน 1 คน	141	41.7
• จำนวน 2 คน	123	36.4
• จำนวน 3 คนขึ้นไป	74	21.9
คนพิการ (จำนวน 23 ครอบครัว)		
• จำนวน 1 คน	20	87.0
• จำนวน 2 คน	2	8.7
• จำนวน 3 คนขึ้นไป	1	4.3

ตาราง 17 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (ครอบครัว)	ร้อยละ
อุปสรรคที่ทำให้ตนเองและคนในครอบครัวไม่ได้เรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน (370 คน)		
ไม่มีเงินเรียน	318	85.9
โรงเรียนอยู่ไกล	24	6.5
ขาดข้อมูลข่าวสาร	15	4.1
ที่อยู่ไม่แน่นอน	10	2.7
ขาดหลักฐานเพื่อสมัครเรียน	3	0.8
ภาวะสุขภาพและการเจ็บป่วยของสมาชิกในครอบครัว (เรียงลำดับจากมากไปน้อย)		
อันดับ 1 ได้แก่		
- เจ็บป่วยด้วยโรคทั่วไป	517	74.6
- โรคหอบ	43	6.2
- ภูมิคุ้มกันบกพร่อง	13	1.9
- โรคที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช	10	1.4
- โรคติดต่อ	6	0.9
อันดับ 2 ได้แก่		
- โรคหอบ	77	11.1
- ภูมิคุ้มกันบกพร่อง	72	10.4
- เจ็บป่วยด้วยโรคทั่วไป	44	6.3
- โรคที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช	46	6.6
- โรคติดต่อ	13	1.9
อันดับ 3 ได้แก่		
- โรคที่เกี่ยวข้องกับสารเคมีกำจัดศัตรูพืช	42	6.1
- โรคหอบ	36	5.2
- โรคติดต่อ	31	4.5
- ภูมิคุ้มกันบกพร่อง	18	2.6
- เจ็บป่วยด้วยโรคทั่วไป	6	0.9

ตาราง 17 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับครอบครัวของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (ครอบครัว)	ร้อยละ
สถานพยาบาลที่ท่านและสมาชิกในครอบครัวไปใช้บริการมากที่สุด (เรียงลำดับจากมากไปน้อย)		
อันดับ 1 ได้แก่		
โรงพยาบาลรัฐ	321	46.3
สถานีนอามัย	271	39.1
คลินิกแพทย์แผนปัจจุบัน	47	6.8
ร้านขายยา	13	1.9
โรงพยาบาลเอกชน	11	1.6
หมอพื้นบ้าน	10	1.4

จากตาราง 18 พบว่า ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม มีดังนี้ กลุ่มตัวอย่างมีรับจ้างเป็นอาชีพรอง/อาชีพเสริม มากที่สุด ร้อยละ 63.8 รองลงมาได้แก่ พ่อค้า ทำสวน และรับราชการ/รัฐวิสาหกิจ คิดเป็นร้อยละ 11.0, 10.1 และ 1.7 ตามลำดับ โดยที่มีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีอาชีพเสริม ร้อยละ 13.4

สภาพการพึ่งตนเองได้ของครอบครัวในเรื่องอาหาร พบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 54.1 ปลูกข้าวพอกินตลอดปี รองลงมาได้แก่ ซื้อข้าวกินทั้งปี และปลูกข้าวไม่พอกินทั้งปี คิดเป็นร้อยละ 31.3 และ 14.6 ตามลำดับ

รายได้เฉลี่ยต่อเดือน พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีรายได้ต่ำกว่า 3,000 บาทมากที่สุด ร้อยละ 30.2 รองลงมาได้แก่ 3,001-5,000 บาท มากกว่า 10,000 บาท 7,001-10,000 บาท และ 5,001-7,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 28.0, 15.2, 12.4 และ 9.4

ความสม่ำเสมอของรายได้เฉลี่ยต่อปีหรือต่อฤดูกาล พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีรายได้สม่ำเสมอเพียง ร้อยละ 21.6 แต่มีรายได้ไม่สม่ำเสมอ ถึงร้อยละ 78.2 โดยมีสาเหตุเนื่องมาจาก ราคาผลผลิตในท้องตลาดขึ้นลงอย่างรวดเร็วมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 6.1 รองลงมาได้แก่ เกิดปัญหาภัยแล้ง ปริมาณผลผลิตและคุณภาพไม่คงที่ เกิดปัญหาน้ำท่วม ต้นทุนสูง และพื้นที่เพาะปลูกไม่คงที่ คิดเป็นร้อยละ 5.9, 2.4, 2.0, 0.9 และ 0.7 ซึ่งมีผู้ไม่บอกถึงสามเหตุที่รายได้ไม่สม่ำเสมอถึงร้อยละ 81.9

รายได้นอกเหนือจากรายได้หลัก พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีรายได้จากการรับจ้างมากที่สุด ร้อยละ 40.0 รองลงมาได้แก่ ลูกหลาน/ญาติพี่น้องส่งมาให้ ขายผลผลิต ให้เช่าที่ดิน และอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 18.0, 17.6, 3.0 และ 5.9 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีรายได้นอกเหนือจากรายได้หลัก ร้อยละ 17.5

การกู้ยืมเงิน พบว่า กลุ่มตัวอย่างกู้เงินมาเพื่อลงทุนทางการเกษตรมากที่สุด ร้อยละ 66.5 รองลงมาได้แก่ กู้เพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน กู้เพื่อการศึกษาของบุตร และกู้เพื่อทำธุรกิจอื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 4.5, 2.7 และ 2.6 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่ได้กู้ ร้อยละ 23.7

แหล่งเงินกู้ยืม พบว่า ส่วนใหญ่กู้เงินจาก ธ.ก.ส. คิดเป็นร้อยละ 70.7 รองลงมาได้แก่ กองทุนหมู่บ้าน/เงินล้าน นายทุนในชุมชน สหกรณ์ออมทรัพย์ ญาติพี่น้อง และธนาคารพาณิชย์ หรือ สหกรณ์ปฎิรูปที่ดิน คิดเป็นร้อยละ 21.3, 5.5, 5.1, 3.2 และ 0.4 ตามลำดับ

จำนวนหนี้สินทั้งหมดในวันสำรวจ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีหนี้สินต่ำกว่า 50,000 บาทมากที่สุด ร้อยละ 48.6 รองลงมาได้แก่ 50,001-100,000 บาท มากกว่า 150,000 บาท และจำนวน 100,001-150,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 20.9, 4.3 และ 2.5 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีหนี้สิน ร้อยละ 23.7

ระยะเวลาในการจ่ายเงินกู้ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีระยะเวลาในการจ่ายเงินกู้ประมาณ 3-6 เดือน ร้อยละ 65.8 รองลงมาได้แก่ 6-12 เดือน น้อยกว่า 1 เดือนหรือมากกว่า 1 ปี และ 1-3 เดือน คิดเป็นร้อยละ 31.9, 1.5 และ 0.8 ตามลำดับ

ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีค่าใช้จ่ายดังนี้

1. ค่าอาหาร ต่อเดือน มีค่าใช้จ่ายประมาณ 1,000-3,000 บาท ร้อยละ 51.6 รองลงมาได้แก่ มากกว่า 5,000 บาท 3,001-5,000 บาท และน้อยกว่า 1,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 20.9, 17.0 และ 10.5 ตามลำดับ

2. ค่าศึกษา ต่อเดือน มีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า 1,000 บาท ร้อยละ 22.9 รองลงมาได้แก่ 1,000-3,000 บาท มากกว่า 5,000 บาท และ 3,001-5,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 17.0, 6.9 และ 4.6 ตามลำดับ โดยมีร้อยละ 48.6 ที่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าศึกษา

3. ค่ารักษาพยาบาล ต่อปี มีค่าใช้จ่าย 1,000-3,000 บาท ร้อยละ 9.1 รองลงมาได้แก่ น้อยกว่า 1,000 บาท, 3,001-5,000 บาท และมากกว่า 5,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 7.1, 2.6 และ 1.9 ตามลำดับ โดยมีร้อยละ 79.3 ที่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่ารักษาพยาบาล

4. ค่าเช่าที่ดิน ต่อปี มีค่าใช้จ่ายมากกว่า 5,000 บาท ร้อยละ 13.0 รองลงมาได้แก่ ประมาณ 1,000-3,000 บาท, 3,001-5,000 บาท และน้อยกว่า 1,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 3.0, 2.0 และ 1.4 ตามลำดับ โดยมีร้อยละ 80.5 ที่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าเช่าที่ดิน

5. ค่ามหรสพ/ความบันเทิง ต่อปี มีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า 1,000 บาท ร้อยละ 8.8 รองลงมาได้แก่ ประมาณ 1,000-3,000 บาท, มากกว่า 5,000 บาท และ 3,001-5,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 3.9, 3.0 และ 1.7 ตามลำดับ โดยมีร้อยละ 82.5 ที่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่ามหรสพ/ความบันเทิง

6. ภาษีสังคมต่างๆ ต่อปี มีค่าใช้จ่ายประมาณ 1,000-3,000 บาท ร้อยละ 12.8 รองลงมาได้แก่ น้อยกว่า 1,000 บาท, มากกว่า 5,000 บาท และ 3,001-5,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 12.1, 1.9 และ 1.7 ตามลำดับ โดยมีร้อยละ 71.4 ที่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าภาษีสังคมต่างๆ

7. อื่นๆ เช่น ค่าน้ำ, ค่าไฟ, ของใช้ ต่อเดือน มีค่าใช้จ่ายน้อยกว่า 1,000 บาท ร้อยละ 5.6 รองลงมาได้แก่ ประมาณ 1,000-3,000 บาท, 3,001-5,000 บาท และมากกว่า 5,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 0.7, 0.4 และ 0.3 ตามลำดับ โดยมีร้อยละ 92.9 ที่ไม่มีค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับค่าภาษีสังคมต่างๆ จำนวนที่ดินที่ทำกินของท่าน พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีที่ดินทำกินจำนวน 1-30 ไร่ ร้อยละ 75.5 รองลงมาได้แก่ จำนวน 31-60 ไร่, จำนวน 61-90 ไร่ และจำนวน 91-120 ไร่ หรือมากกว่า 120 ไร่ คิดเป็นร้อยละ 11.3, 2.2 และ 0.6 ตามลำดับ โดยมีกลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีที่ทำกิน ร้อยละ 10.0 ลักษณะของกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเจ้าของคนเดียว ร้อยละ 60.5 รองลงมาได้แก่ ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง และเป็นเจ้าของร่วม คิดเป็นร้อยละ 21.5 และ 18.0 ตามลำดับ

ตาราง 18 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
อาชีพรอง/อาชีพเสริม (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)		
ไม่มี	93	13.4
รับจ้าง	442	63.8
พ่อค้า	76	11.0
ทำสวน	70	10.1
รับราชการ/รัฐวิสาหกิจ	12	1.7
สภาพการพึ่งตนเองได้ของครอบครัวในเรื่องอาหาร		
ปลูกข้าวพอกินตลอดปี	375	54.1
ปลูกข้าวไม่พอกินทั้งปี	101	14.6
ซื้อข้าวกินทั้งปี	217	31.3
รายได้เฉลี่ยต่อเดือน		
ไม่มีรายได้	33	4.8
ต่ำกว่า 3,000 บาท	209	30.2
3,001-5,000 บาท	195	28.0
5,001-7,000 บาท	65	9.4
7,001-10,000 บาท	86	12.4
มากกว่า 10,000 บาท	105	15.2
รายได้เฉลี่ยต่อปีหรือต่อฤดูกาลเก็บเกี่ยว		
ไม่มีรายได้	215	31.0
ต่ำกว่า 50,000 บาท	221	31.9
50,001-100,000 บาท	150	21.7
100,001-150,000 บาท	37	5.3
มากกว่า 150,000 บาท	70	10.1

ตาราง 18 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ความสม่ำเสมอของรายได้เฉลี่ยต่อปีหรือต่อฤดูกาล		
สม่ำเสมอ	151	21.8
ไม่สม่ำเสมอ	542	78.2
สาเหตุที่รายได้เฉลี่ยต่อปีหรือต่อฤดูกาลไม่สม่ำเสมอ		
ไม่ตอบ	444	81.9
ราคาผลผลิตในท้องตลาดขึ้นลงอย่างรวดเร็ว	33	6.1
เกิดปัญหาร้ายแรง	32	5.9
ปริมาณผลผลิตและคุณภาพไม่คงที่	13	2.4
เกิดปัญหาน้ำท่วม	11	2.0
ต้นทุนสูง	5	0.9
พื้นที่เพาะปลูกไม่คงที่	4	0.7
รายได้นอกเหนือจากรายได้หลัก (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)		
ไม่มี	121	17.5
รับจ้าง	277	40.0
ลูกหลาน/ญาติพี่น้องส่งมาให้	125	18.0
ขายผลผลิต	122	17.6
ให้เช่าที่ดิน	21	3.0
อื่นๆ	41	5.9
การกู้ยืมเงิน		
ไม่ได้กู้	164	23.7
กู้เพื่อการลงทุนทางการเกษตร	461	66.5
กู้เพื่อใช้จ่ายในชีวิตประจำวัน	31	4.5
กู้เพื่อการศึกษาของบุตร	19	2.7
กู้เพื่อทำธุรกิจอื่นๆ	18	2.6

ตาราง 18 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม
(ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
แหล่งเงินกู้ยืม (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) จำนวน 529 คน		
ร.ก.ส.	374	70.7
กองทุนหมู่บ้าน/เงินล้าน	115	21.3
นายทุนในชุมชน	29	5.5
สหกรณ์ออมทรัพย์	27	5.1
ญาติพี่น้อง	17	3.2
ธนาคารพาณิชย์	2	0.4
สหกรณ์ปฏิรูปที่ดิน	2	0.4
จำนวนหนี้สินทั้งหมดในวันสำรวจ		
ไม่มีหนี้สิน	164	23.7
ต่ำกว่า 50,000 บาท	337	48.6
50,001-100,000 บาท	145	20.9
มากกว่า 150,000 บาท	30	4.3
100,001-150,000 บาท	17	2.5
ระยะเวลาในการจ่ายคืนเงินกู้		
น้อยกว่า 1 เดือน	8	1.5
1-3 เดือน	4	0.8
3-6 เดือน	348	65.8
6-12 เดือน	169	31.9
มากกว่า 1 ปี	8	1.5

ตาราง 18 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม
(ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป		จำนวน (คน)	ร้อยละ
ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ด			
1.	ค่าอาหาร (บาทต่อเดือน)		
	น้อยกว่า 1,000 บาท	73	10.5
	1,000-3,000 บาท	357	51.6
	3,001-5,000 บาท	118	17.0
	มากกว่า 5,000 บาท	145	20.9
2.	ค่าศึกษา (บาทต่อเดือน)		
	ไม่มี	337	48.6
	น้อยกว่า 1,000 บาท	159	22.9
	1,000-3,000 บาท	118	17.0
	3,001-5,000 บาท	31	4.6
	มากกว่า 5,000 บาท	48	6.9
3.	ค่ารักษาพยาบาล (บาทต่อปี)		
	ไม่มี	550	79.3
	น้อยกว่า 1,000 บาท	49	7.1
	1,000-3,000 บาท	63	9.1
	3,001-5,000 บาท	18	2.6
	มากกว่า 5,000 บาท	13	1.9
4.	ค่าเช่าที่ดิน (บาทต่อปี)		
	ไม่มี	558	80.5
	น้อยกว่า 1,000 บาท	10	1.4
	1,000-3,000 บาท	21	3.0
	3,001-5,000 บาท	14	2.0
	มากกว่า 5,000 บาท	90	13.0

ตาราง 18 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม
(ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป		จำนวน (คน)	ร้อยละ
5.	ค่ามหรสพ/ความบันเทิง (บาทต่อปี)		
	ไม่มี	572	82.5
	น้อยกว่า 1,000 บาท	61	8.8
	1,000-3,000 บาท	27	3.9
	3,001-5,000 บาท	12	1.7
	มากกว่า 5,000 บาท	21	3.0
ค่าใช้จ่ายเบ็ดเตล็ดต่อเดือน			
6.	ภาษีสังคมต่างๆ (บาทต่อปี)		
	ไม่มี	495	71.4
	น้อยกว่า 1,000 บาท	84	12.1
	1,000-3,000 บาท	89	12.8
	3,001-5,000 บาท	12	1.7
	มากกว่า 5,000 บาท	13	1.9
7.	อื่นๆ เช่น ค่าน้ำ, ค่าไฟ, ของใช้ (บาทต่อเดือน)		
	ไม่มี	644	92.9
	น้อยกว่า 1,000 บาท	39	5.6
	1,000-3,000 บาท	5	.7
	3,001-5,000 บาท	3	.4
	มากกว่า 5,000 บาท	2	.3

ตาราง 18 จำนวนและร้อยละ ของข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสภาพทางเศรษฐกิจของผู้ตอบแบบสอบถาม (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน (คน)	ร้อยละ
จำนวนที่ดินที่ทำกินของท่าน		
ไม่มีที่ดินทำกิน	69	10.0
จำนวน 1-30 ไร่	523	75.5
จำนวน 31-60 ไร่	78	11.3
จำนวน 61-90 ไร่	15	2.2
จำนวน 91-120 ไร่	4	.6
มากกว่า 120 ไร่	4	.6
ลักษณะของกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำกิน		
เป็นเจ้าของคนเดียว	419	60.5
เป็นเจ้าของร่วม	125	18.0
ไม่มีที่ดินทำกินเป็นของตนเอง	149	21.5

ส่วนที่ 2 ความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ

จากตาราง 19 พอสรุปความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ รูปแบบที่ 1: Social Welfare Fund Model ได้ว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเกณฑ์ที่คัดเลือก ได้แก่ เห็นด้วยกับเกณฑ์ที่ว่าเกษตรกรที่เข้าไม่ถึงระบบรักษาพยาบาลของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่ายมากที่สุด ร้อยละ 69.5 รองลงมาได้แก่ เกษตรกรที่ได้รับสวัสดิการสังคมหรือสังคมสงเคราะห์เป็นครั้งแรก ร้อยละ 68.7 เกษตรกรที่ได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงาน ร้อยละ 68.7 เกษตรกรที่มีเด็กและเยาวชนในครอบครัวที่รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี ร้อยละ 66.3 เกษตรกรที่อายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ ร้อยละ 62.3 เกษตรกรที่ได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงาน ร้อยละ 66.0 เกษตรกรที่อยู่ในระบบ Contract Farming แบบครบวงจร ร้อยละ 61.0 เกษตรกรที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มอาชีพ ร้อยละ 59.1 เกษตรกรอยู่นอกระบบ ประกันสังคม ร้อยละ 59.1 เกษตรกรที่พิการหรือทุพพลภาพที่ไม่ได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกหรือความช่วยเหลือจากรัฐ ร้อยละ 53.8 เกษตรกรที่ขาดความสามารถด้านการ

บริหารจัดการ ร้อยละ 47.9 และเห็นด้วยกับเกณฑ์คัดเลือกที่ว่าเกษตรกรที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรังน้อยที่สุด ร้อยละ 47.3 ตามลำดับ

ตาราง 19 ร้อยละ ของความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ รูปแบบที่ 1: Social Welfare Funding Model

เกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ	ร้อยละของความคิดเห็น			ความหมาย
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่รู้	
เกษตรกรที่ขาดความสามารถด้านการบริหารจัดการ	47.9	37.1	15.0	เห็นด้วย
เกษตรกรที่อยู่ในระบบ Contract Farming แบบครบวงจร	61.0	15.6	23.4	เห็นด้วย
เกษตรกรอยู่นอกระบบประกันสังคม	58.7	23.9	17.4	เห็นด้วย
เกษตรกรที่ไม่ได้เป็นสมาชิกกลุ่มธุรกิจหรือกลุ่มอาชีพ	59.1	27.8	13.1	เห็นด้วย
เกษตรกรที่ได้รับสวัสดิการสังคมหรือสังคมสงเคราะห์เป็นครั้งคราว	68.7	17.3	13.9	เห็นด้วย
เกษตรกรที่ได้รับค่าแรงต่ำกว่าค่าแรงขั้นต่ำตามกฎหมายแรงงาน	66.0	26.3	7.7	เห็นด้วย
เกษตรกรที่มีปัญหาสุขภาพเรื้อรัง	47.3	45.5	7.2	เห็นด้วย
เกษตรกรที่เข้าไม่ถึงระบบรักษาพยาบาลของรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	69.5	20.9	9.6	เห็นด้วย
เกษตรกรที่อายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ และไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ	62.3	31.8	5.9	เห็นด้วย
เกษตรกรที่พิการหรือทุพพลภาพที่ไม่ได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกหรือความช่วยเหลือจากรัฐ	53.8	39.1	17.1	เห็นด้วย
เกษตรกรที่มีเด็กและเยาวชนในครอบครัวที่รับการศึกษาขั้นพื้นฐานอย่างน้อย 12 ปี	66.3	21.8	11.9	เห็นด้วย

จากตาราง 20 พอสรุปความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ รูปแบบที่ 2: Poverty Funding Model ได้ว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเกณฑ์คัดเลือก ได้แก่ เห็นด้วยกับเกณฑ์ที่ว่าเกษตรกรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตามเกณฑ์ชดเชยความเสียหายซึ่งปรากฏในเขตประกันความเสียหายของการทำนาจาก อุทกภัยและภัยแล้งมากที่สุด ร้อยละ 83.4 รองลงมาได้แก่ รายชื่อคนจนในพื้นที่เป้าหมาย ร้อยละ 79.7 เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายที่ประสบเผชิญความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Severity of Poverty) ร้อยละ 78.1 มีรายได้ไม่น้อยกว่า 1,443 บาท/คน/เดือน หรือปริมาณหนี้สิน ร้อยละ 64.2 และเห็นด้วยกับเกณฑ์ที่ว่าคัดเลือกจากจำนวนสมาชิกในครอบครัวที่ไม่ได้ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจน้อยที่สุด ร้อยละ 59.0 ตามลำดับ

ตาราง 20 ร้อยละของความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ รูปแบบที่ 2: Poverty Funding Model

เกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ	ร้อยละของความคิดเห็น			ความหมาย
	ไม่เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่รู้	
มีรายได้ไม่น้อยกว่า 1,443 บาท/คน/เดือน	64.2	24.3	11.5	ไม่เห็นด้วย
เกษตรกรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ตามเกณฑ์ชดเชยความเสียหายซึ่งปรากฏในเขตประกันความเสียหายของการทำนาจากอุทกภัยและภัยแล้ง	83.4	11.8	4.8	ไม่เห็นด้วย
รายชื่อคนจนในพื้นที่เป้าหมาย	79.7	11.5	8.8	ไม่เห็นด้วย
เกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายที่ประสบเผชิญความรุนแรงของปัญหาความยากจน (Severity of Poverty)	78.1	13.1	8.8	ไม่เห็นด้วย
ปริมาณหนี้สิน	64.2	22.0	13.8	ไม่เห็นด้วย
จำนวนสมาชิกในครอบครัวที่ไม่ได้ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจ	59.0	24.8	16.3	ไม่เห็นด้วย

จากตาราง 21 พอสรุปความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ 3: Poverty Culture Funding Model ได้ว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยกับเกณฑ์คัดเลือก ได้แก่ เห็นด้วยกับเกณฑ์ที่ว่าสัดส่วนของการใช้สารเคมี ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และยากำจัดศัตรูพืชมากกว่ารายได้จากการผลิตมากที่สุด ร้อยละ 66.0 รองลงมาได้แก่ ปลุกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการค้า ร้อยละ 64.6 การเข้าไม่ถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารด้านการเกษตร หรือปริมาณที่ดินทำกินน้อยกว่า 15 ไร่/ครอบครัว ร้อยละ 62.2 จำนวนสมาชิกในครอบครัวที่ไม่ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจ ร้อยละ 56.6 การไม่ใช้เทคโนโลยีในการผลิต ร้อยละ 52.8 เห็นด้วยกับเรื่องความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคติต่อภัยธรรมชาติแบบบุญกรรมน้อยที่สุด ร้อยละ 39.3 ตามลำดับ

ตาราง 21 ร้อยละของความคิดเห็นต่อเกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ รูปแบบที่ 3: Poverty Culture Funding Model

เกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุนฯ	ร้อยละของความคิดเห็น			ความหมาย
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่รู้	
ความเชื่อ ค่านิยม ทักษะคติต่อภัยธรรมชาติแบบบุญกรรม	39.3	40.2	20.5	ไม่เห็นด้วย
สัดส่วนของการใช้สารเคมี ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง และยากำจัดศัตรูพืชมากกว่ารายได้จากการผลิต	66.0	25.4	8.6	เห็นด้วย
การไม่ใช้เทคโนโลยีในการผลิต	52.8	39.7	7.5	เห็นด้วย
ปลุกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการค้า	64.6	27.6	7.7	เห็นด้วย
การเข้าไม่ถึงแหล่งข้อมูลข่าวสารด้านการเกษตร	62.2	31.2	6.6	เห็นด้วย
ปริมาณที่ดินทำกินน้อยกว่า 15 ไร่/ครอบครัว	62.2	24.6	13.4	เห็นด้วย
จำนวนสมาชิกในครอบครัวที่ไม่ปฏิบัติงานเชิงเศรษฐกิจ	56.6	26.1	17.3	เห็นด้วย

ส่วนที่ 3 ความคิดเห็นต่อแนวคิดด้านการบริหารจัดการกองทุน ฯ

จากตาราง 22 ซึ่งแสดงข้อมูลความคิดเห็นต่อแนวคิดด้านการบริหารจัดการกองทุนฯ พอสรุปได้ว่า กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยต่อแนวคิดเกี่ยวกับหลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี หรือหลักความโปร่งใสมากที่สุด ร้อยละ 94.5 รองลงมาได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม ร้อยละ 94.4 หลักการตรวจสอบได้ ร้อยละ 93.7 หลักความประหยัด ร้อยละ 92.7 และเห็นด้วยต่อแนวคิดด้านภาคีเครือข่าย ร้อยละ 80.6 ตามลำดับ

ตาราง 22 ร้อยละ ของความคิดเห็นต่อแนวคิดด้านการบริหารจัดการกองทุนฯ

แนวคิดด้านการบริหารจัดการกองทุน	ร้อยละของความคิดเห็น			ความหมาย
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่รู้	
หลักการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี	94.5	2.2	3.3	เห็นด้วย
หลักความโปร่งใส	94.5	2.2	3.3	เห็นด้วย
หลักความประหยัด	92.7	3.4	3.9	เห็นด้วย
หลักการตรวจสอบได้	93.7	3.3	3.0	เห็นด้วย
หลักการมีส่วนร่วม	94.4	2.7	2.9	เห็นด้วย
ภาคีเครือข่าย	80.6	9.4	10.0	เห็นด้วย

ส่วนที่ 4 ความคิดเห็นต่อรูปแบบ วัตถุประสงค์ หน้าที่ เจเนอไน และกลุ่มเป้าหมายของ กองทุนการปรับตัวของเกษตรกร

ผลการศึกษาความคิดเห็นต่อรูปแบบ วัตถุประสงค์ หน้าที่ เจเนอไน และกลุ่มเป้าหมายของ กองทุนการปรับตัวของเกษตรกร ดังแสดงไว้ในตาราง 23 พบว่า เกษตรกรผู้ให้ข้อมูลส่วนใหญ่เห็นด้วยว่า กองทุนฯควรมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการข้อมูลด้านการเกษตร บริการข่าวสารและเตือนภัยธรรมชาติบริการแนะแนวอาชีพ และบริการสายด่วนให้คำปรึกษาเมื่อเกิดวิกฤตชีวิตมากที่สุด ร้อยละ 91.8 รองลงมาได้แก่ กองทุนฯควรมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันการเจ็บป่วยและอุบัติเหตุในการทำงานในไร่นา ประกันสุขภาพ การสงเคราะห์บุตร และการประกันการ ชราภาพ ร้อยละ 90.0 องค์การที่ควรเข้ามารับผิดชอบการบริหารจัดการกองทุนฯคือภาครัฐ ร้อยละ 89.4 กลุ่มเป้าหมายควรเป็นเกษตรกรตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย ร้อยละ 87.5 เจเนอไนกองทุนฯควร

เป็นแบบรัฐให้เปล่า ทำงานเชิงรับสถานสงเคราะห์ ร้อยละ 85.9 ควรเป็นเกษตรกรซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่เป้าหมายที่มีรายได้ประจำ สามารถร่วมสหบทเงินรายได้เข้ากองทุน ร้อยละ 85.1 กองทุนฯควรมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า บรรเทาทุกข์ และการสงเคราะห์ ร้อยละ 83.5 ภาวการณ์ช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องได้แก่ภาครัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ร้อยละ 83.3 กลุ่มเป้าหมายควรเป็นเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายที่ไม่ได้อยู่ในขอบข่ายการประกันสังคม ร้อยละ 71.7 และเห็นด้วยต่อเงื่อนไขกองทุนฯควรเป็นแบบรัฐหักเบี่ยประกันจากประชาชนตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ โดยมีภาคเอกชนร่วมสมทบทุนน้อยที่สุด ร้อยละ 63.2 ตามลำดับ

ตาราง 23 จำนวนและร้อยละ ของความคิดเห็นต่อรูปแบบ วัตถุประสงค์ หน้าที่ เงื่อนไข และกลุ่มเป้าหมายของกองทุนการปรับตัวของเกษตรกร

แนวคิดด้านการบริหารจัดการกองทุน	ร้อยละของความคิดเห็น			ความหมาย
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่รู้	
กองทุนฯควรมีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า บรรเทาทุกข์ และการสงเคราะห์	83.5	9.5	7.0	เห็นด้วย
กลุ่มเป้าหมายควรเป็นเกษตรกรในพื้นที่เป้าหมายที่ไม่ได้อยู่ในขอบข่ายการประกันสังคม	71.7	16.0	12.3	เห็นด้วย
ภาวการณ์ช่วยเหลือที่เกี่ยวข้องได้แก่ภาครัฐ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	83.3	7.4	9.2	เห็นด้วย
เงื่อนไขกองทุนฯควรเป็นแบบรัฐให้เปล่า ทำงานเชิงรับสถานสงเคราะห์	85.9	10.5	3.6	เห็นด้วย
กองทุนฯควรมีวัตถุประสงค์เพื่อประกันการเจ็บป่วยและอุบัติเหตุในการทำงานในไร่นา ประกันสุขภาพ การสงเคราะห์บุตร และการประกันการชราภาพ	90.0	5.5	4.5	เห็นด้วย
เงื่อนไขกองทุนฯควรเป็นแบบรัฐหักเบี่ยประกันจากประชาชนตามสัดส่วนที่กำหนดไว้ โดยมีภาคเอกชนร่วมสมทบทุน	63.2	25.6	11.2	เห็นด้วย

ตาราง 23 จำนวนและร้อยละ ของความคิดเห็นต่อรูปแบบ วัตถุประสงค์ หน้าที่ เงื่อนไข และ กลุ่มเป้าหมายของกองทุนการปรับตัวของเกษตรกร (ต่อ)

แนวคิดด้านการบริหารจัดการกองทุน	ร้อยละของความคิดเห็น			ความหมาย
	เห็นด้วย	ไม่เห็นด้วย	ไม่รู้	
กลุ่มเป้าหมายควรเป็นเกษตรกรตามเกณฑ์ที่กำหนด ซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย	87.5	6.8	5.7	เห็นด้วย
ควรเป็นเกษตรกรซึ่งอาศัยอยู่ในพื้นที่เป้าหมาย ที่มีรายได้ประจำ สามารถร่วม สบทบเงิน รายได้เข้ากองทุน	85.1	8.9	6.0	เห็นด้วย
กองทุนควรมีวัตถุประสงค์เพื่อให้บริการ ข้อมูลด้านการเกษตร บริการข่าวสารและ เตือนภัยธรรมชาติบริการแนะแนวอาชีพ และ บริการสายด่วนให้คำปรึกษาเมื่อเกิดวิกฤติชีวิต	91.8	5.6	2.6	เห็นด้วย
องค์กรที่ควรเข้ามารับผิดชอบการบริหาร จัดการกองทุนคือภาครัฐ	89.4	6.4	4.2	เห็นด้วย

5.4 การสัมภาษณ์เชิงลึกและสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างอนาคตร่วมกัน

ผลการศึกษาส่วนนี้ได้จากการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยวิธีการ

1) สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรจำนวน 8 คน โดยผู้วิจัยกำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลว่า ประกอบด้วย ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานของกองทุนฟื้นฟูเกษตรกร นักวิชาการในมหาวิทยาลัย และผู้จัดการธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ทั้งเพศหญิงและเพศชาย ที่เต็มใจและยินดีให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยจนเสร็จสิ้น โครงการ โดยกำหนดคุณลักษณะของผู้ให้ข้อมูลว่า เป็น ผู้ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ไม่เป็นผู้ที่มีปัญหาด้าน ความจำหรือวิกลจริต

2) การประชุมระดมสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างอนาคตร่วมกัน (Future Search Conference/ FSC) และการประชุมกลุ่มแลกเปลี่ยนความคิดเห็น (Nominal Group Discussion)

กับผู้แสดงทางสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรือได้รับผลกระทบจากภัยแล้งหรืออุทกภัย ได้แก่ ผู้บริหาร และผู้แทนองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น ผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหารองค์การหรือหน่วยงานด้านการพัฒนา ชุมชน และนักวิชาการที่มีบทบาทหรือเกี่ยวข้องกับกองทุนเกษตรกรลักษณะต่างๆ จำนวนสองครั้งๆ แรกเมื่อวันที่ 20 มีนาคม 2552 มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 25 คน และครั้งที่สองในวันที่ 24 เมษายน 2552 มีผู้เข้าร่วมประชุมทั้งสิ้น 15 คน โดยผู้วิจัยกำหนดคุณลักษณะของผู้ให้ข้อมูลว่า ต้องเป็นผู้ปฏิบัติงานในด้านที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่ผู้วิจัยทำการศึกษามาแล้วไม่น้อยกว่า 5 ปี ไม่เป็นผู้ที่มีปัญหาด้านความจำหรือวิกลจริต ทั้งเพศหญิงและเพศชาย ที่เต็มใจและยินดีให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัยจนเสร็จสิ้นโครงการ โดยการประชุมกลุ่มทั้งสองครั้งดังกล่าว ผู้วิจัยได้จัดขึ้น ณ ห้องประชุม โรงแรม ชากังราวริเวอร์วิว อำเภอเมือง จังหวัดกำแพงเพชร

ผลการวิจัยมีประเด็นสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

5.4.1 ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ให้ข้อมูลทั้งหมด ให้ความสำคัญกับปัญหาและความเสี่ยงที่เกิดขึ้นกับเกษตรกร ที่ได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติ และมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า สภาพดังกล่าวนำมาซึ่งปัญหาหนี้สิน ความยากจน และความไม่มั่นคงในชีวิตและทรัพย์สินของเกษตรกร ตลอดจนส่งผลกระทบต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศในภาพรวมในระยะยาว หากไม่เร่งกำหนดมาตรฐานการในการป้องกัน แก้ไข และบรรเทาปัญหาดังกล่าวในลักษณะที่มีความยั่งยืนและเป็นระบบมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน โดยพอสรุปประเด็นจากการสัมภาษณ์เชิงลึกได้ ดังนี้

● การให้คำจำกัดความ

ความชัดเจนของการให้นิยาม (Definition) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยครั้งนี้ เป็นสิ่งสำคัญตามทัศนะของผู้ให้ข้อมูล โดยเสนอให้ผู้วิจัยกำหนดคำจำกัดความในประเด็นต่างๆต่อไปนี้ ให้มีความชัดเจน ได้แก่

เกษตรกร ควรครอบคลุมถึง ชาวนา ชาวสวน ชาวไร่ และผู้ประกอบการอาชีพด้านการปศุสัตว์ แปรรูปอาหารหรือผลผลิตทางการเกษตรใดๆ หรือเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการผลิตและแปรรูปผลผลิตทางการเกษตร

ภัยธรรมชาติ เนื่องจากมีความแตกต่างอย่างมากระหว่างปัจจัย (Factor) องค์ประกอบ (Elements) ผลกระทบ (Impact) สภาพปัญหา (Crisis) ความรุนแรง (Severity) พื้นที่เป้าหมาย (Target Area) ระยะเวลา (Duration) เกษตรกรกลุ่มเป้าหมาย (Target Population) ตำแหน่งที่

เริ่มต้นและสิ้นสุด (Location in Absolute Time) ความครอบคลุมเชิงพื้นที่ (Area Coverage) และลักษณะของความเสียหายที่เกิดขึ้น ระหว่างภัยแล้ง และอุทกภัย จึงควรมีการกำหนดคำจำกัดความของคำดังกล่าวให้มีความชัดเจน

ความเสี่ยงด้านการเกษตร (Agricultural Risk) หมายความว่า โอกาสในการเกิดอันตรายหรือความเสียหายทั้งทางวัตถุวิสัย (An Object Damage) และจิตวิสัย (A Subject Damage) ในกรณีที่เกิดภัยธรรมชาติ เช่น ภัยแล้งหรือน้ำท่วม

ระบบการประกันภัย ควรมีเป้าหมายสูงสุดคือระบบรัฐสวัสดิการสำหรับเกษตรกร ซึ่งควรต้องกระทำให้ครอบคลุมในทุกกลุ่มเกษตรกรในลักษณะของ “Well-being policy for all peasants” เนื่องจากระบบประกันภัยธรรมชาติ เป็นการป้องกันความเสียหายในสามลักษณะ คือ ความเสียหายต่อเกษตรกร ซึ่งถือเป็นความเสียหายส่วนบุคคล (Individual Damage) ความเสียหายต่อสังคม (Societal Damage) อาทิ ในกรณีที่เกษตรกรไม่ยินยอมให้ใช้พื้นที่ทางการเกษตรของตนเองเพื่อใช้เป็นแก้มลิงหรือทางระบายน้ำ และความเสียหายทางเศรษฐกิจ (Economic Damage) ของประเทศในภาพรวม เช่น ในกรณีที่เกษตรกรอยู่ในภาวะล้มละลาย ไม่สามารถประกอบการผลิตได้อีกต่อไป ดังนั้น การประกันภัยจึงควรกระทำอย่างเป็นระบบและควรครอบคลุมการประกันความเสี่ยงของเกษตรกรในหลากหลายมิติ ประกอบด้วย การประกันรายได้ การประกันสังคม และการประกันภัยพืชผล

กองทุนการปรับตัวเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกันภัยพิบัติทางธรรมชาติของเกษตรกร (Adaptation Fund or Natural Disaster Fund) ควรมีรากฐานของแนวคิดเช่นเดียวกับ กองทุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า คือ เน้นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน บนพื้นฐานของการมีส่วนร่วม ความหลากหลายของสภาพปัญหาและความต้องการของเกษตรกรในแต่ละพื้นที่ และความร่วมมือของภาคีภาคส่วนต่างๆ โดยมีเป้าหมายสำคัญเพื่อ ให้ความช่วยเหลือแก่เกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ เพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ ไม่ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ และก่อให้เกิดความเสียหายแก่สภาพสังคมโดยรวม

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

- ในการประกันภัยพืชผล (Crop Insurance) ประกอบด้วย การประกันภัยต้นทุนการผลิตพืชขั้นพื้นฐาน ได้แก่ การให้ความคุ้มครองค่าใช้จ่ายด้านเมล็ดพันธุ์พืชและปัจจัยการผลิตอื่นๆ เช่น ปุ๋ย เป็นต้น และการประกันภัยต้นทุนการผลิตพืชโดยสมัครใจ (Voluntary Basis) ซึ่งจะคุ้มครองการเพาะปลูกอื่นๆ ที่ต่อมาจากต้นทุนการผลิตขั้นพื้นฐาน ซึ่งจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลเสนอว่า อาจกระทำได้โดยเกษตรกรและรัฐบาล ร่วมกันจ่ายเงินสมทบเบี้ยประกันผ่านกองทุนหรือระบบประกันภัยในอัตราส่วน 50:50 เนื่องจาก การประกันพืชผลที่

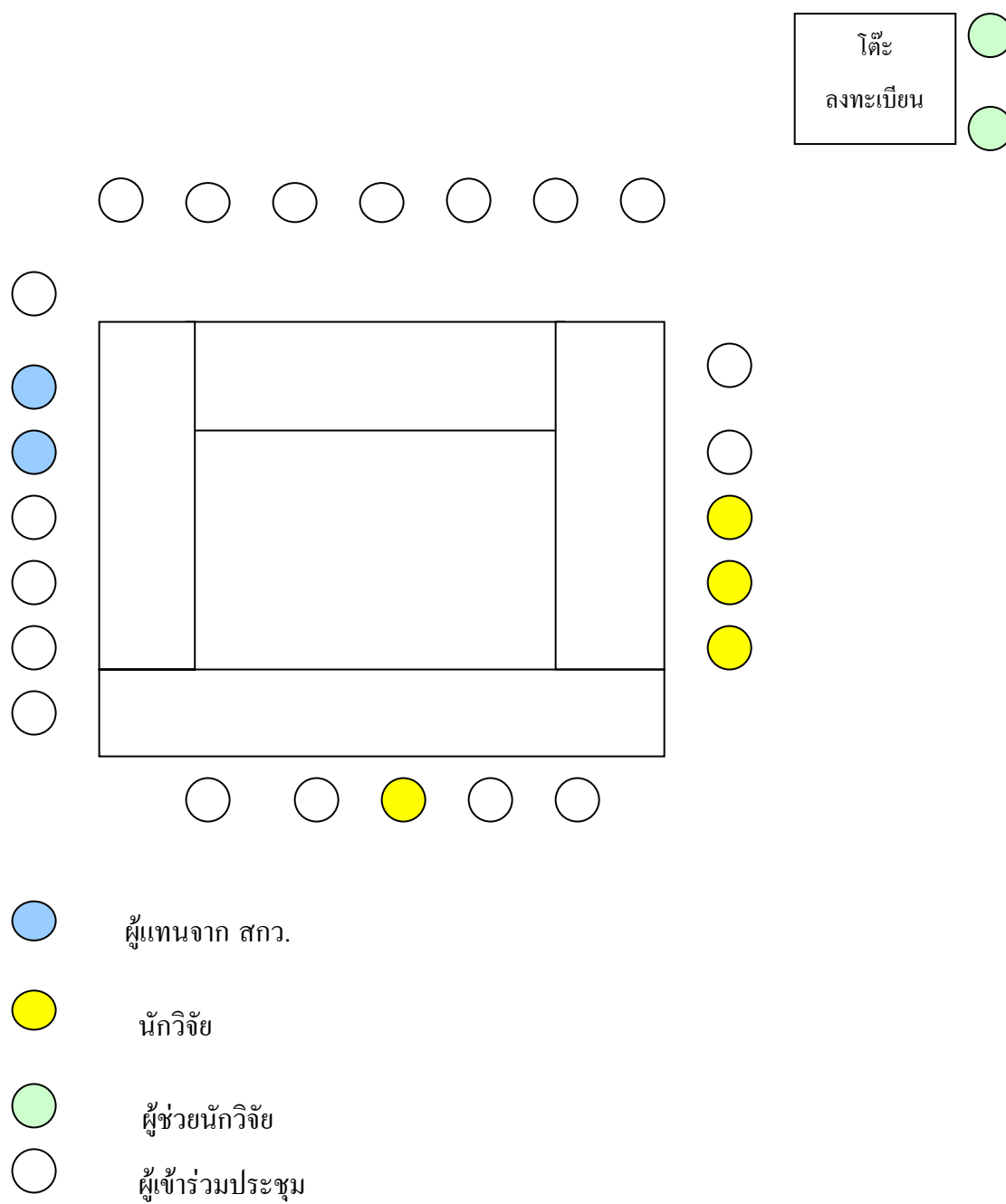
คุ้มครองความเสียหายจากภัยธรรมชาติ เป็นกิจกรรมที่มีความเสี่ยงสูงจนบริษัทประกันภัยเอกชน ไม่ยินยอมหรือไม่สามารถรับประกันความเสี่ยงทั้งหมดได้ โดยในกรณีนี้ เกษตรกรควรได้รับความคุ้มครองเพิ่มขึ้น ตามจำนวนค่าใช้จ่ายทั้งหมด ที่เกิดขึ้นในแต่ละรอบของการเพาะปลูก

- โครงการประกันภัยโดยใช้ดัชนีน้ำฝน (Rainfall Indexed Insurance) ของรัฐในปัจจุบัน ที่สร้าง กรมธรรม์ดัชนีน้ำฝน (Rainfall Indexed Insurance Contract) และดำเนินการโดยธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) และสมาคมประกันวินาศภัย ในหลายพื้นที่แล้ว อาทิ นครสวรรค์ เพชรบูรณ์ ลพบุรี เป็นต้น ควรขยายขอบเขตการดำเนินงานให้ครอบคลุมทั่วประเทศ
- ลักษณะของโครงการหรือกิจกรรมของกองทุนการปรับตัวฯ ควรมีเอกลักษณ์ และแตกต่างจากกองทุนอื่นๆ ที่มีอยู่เป็นจำนวนมากแล้วในปัจจุบัน กล่าวคือ ต้องเป็นโครงการหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ชุมชนหรือท้องถิ่นโดยรวม แบบยั่งยืน มิใช่มุ่งเน้นการสงเคราะห์หรือแก้ไขภัยธรรมชาติแบบเฉพาะหน้า

5.4.2 ผลการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเพื่อสร้างอนาคตร่วมกัน

สภาพและบรรยากาศโดยทั่วไป

การประชุมครั้งแรก เป็นการประชุมที่อยู่ในรูปของการประชุมระดมสมองเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างผู้แทนองค์กร หน่วยงาน บริษัท หรือสถาบันทั้งภาครัฐ เอกชน และภาคประชาชน ตลอดจนนักวิชาการในท้องถิ่นที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากภัยพิบัติในจังหวัดกำแพงเพชร ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดกำแพงเพชร นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด และ/หรือผู้แทน หัวหน้าหน่วยงาน/องค์กรที่เกี่ยวข้องและ/หรือผู้แทน อาทิ ศูนย์/สำนักงานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สำนักงานสหกรณ์จังหวัด สำนักปฏิรูปที่ดินจังหวัด สำนักงานเกษตรและสหกรณ์จังหวัด สำนักงานพัฒนาสังคม พานิชย์จังหวัด สำนักชลประทาน สำนักงานอุตุนิยมวิทยา สำนักงานกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกรจังหวัด กรมส่งเสริมการเกษตร กรมการข้าว ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร สมาคมประกันวินาศภัย และผู้แทนจากหอการค้าจังหวัด ผังการจัดห้องประชุมแสดงดังภาพ 32



ภาพที่ 32 การจัดโต๊ะประชุมระดมสมอง

สำหรับการประชุมครั้งที่สอง เป็นการประชุมเพื่อรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนหรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากภัยธรรมชาติเป็นประจำ ภาพ 33 แสดงบรรยากาศการประชุมครั้งที่ 2

รูปแบบของการจัดการประชุมทั้ง 2 ครั้ง เป็นการประชุมกลุ่มเล็ก ที่มีจำนวนผู้เข้าร่วมประชุมทั้งเพศชายและหญิงจากหลากหลายหน่วยงานและภาคส่วน จำนวนประมาณ 10-25 คน โดยในครั้งแรก ผู้วิจัยทำหน้าที่เป็นเพียงผู้สังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วม (Participant Observer) แสดงบทบาทของผู้จัดบันทึก และสังเกตการณ์ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการวิจัย นำเสนอข้อมูลและตอบคำถามในบางประเด็น เพื่อเปิดโอกาสให้การสนทนาเป็นไปโดยเปิดเผยตามธรรมชาติ โดยใช้รูปแบบของการสนทนาแบบเปิด (Open-ended Conversation) ที่ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนสามารถแสดงความคิดเห็นได้โดยอิสระ ในขณะที่ครั้งที่สอง ผู้วิจัยทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินกลุ่ม (Moderator) แสดงบทบาทของผู้ทำการกระตุ้นและชักชวนให้สมาชิกกลุ่มร่วมแสดงความคิดเห็นบรรยากาศที่เป็นกันเองแบบกึ่งเป็นทางการ โดยมีประเด็นการสนทนาที่ชัดเจน

การจัดโต๊ะและที่นั่งประชุมทั้งสองครั้ง เป็นรูปสี่เหลี่ยม ที่ผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมดนั่งหันหน้าเข้าหากันและมองเห็นผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนได้ โดยผู้วิจัยนั่งด้านทิศตะวันตกในครั้งแรก และทิศเหนือในครั้งที่สอง ด้านหลังที่นั่งของผู้เข้าร่วมประชุมทางด้านทิศเหนือเป็นกระดานฉายภาพเพื่อประกอบการนำเสนอ

การพูดคุยในครั้งแรกมีลักษณะกึ่งเป็นทางการ มีการใช้เครื่องขยายเสียงประกอบการพูดคุย และมีการนำเสนอโดยใช้ Slide มีระยะเวลาของการประชุมประมาณ 3 ชั่วโมง ตั้งแต่เวลา 09.00-12.00 น. ระหว่างการสนทนา มีการรับประทานอาหารว่างในห้องประชุม

อย่างไรก็ตาม สำหรับการประชุมครั้งที่สอง เนื่องจากผู้เข้าร่วมประชุมทั้งหมด เป็นผู้บริหาร หรือผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดกำแพงเพชรและทุกคนรู้จักกันเป็นอย่างดี การพูดคุยจึงอยู่ในรูปแบบของการสนทนาปลายเปิดแบบไม่เป็นทางการ โดยไม่ใช่เครื่องขยายเสียง และการสนทนาตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดล้วนเป็นไปตามธรรมชาติ มีเพียงกรอบประเด็นการสนทนา เป็นแนวทางในการพูดคุย ในระหว่างการประชุม ผู้ร่วมประชุมมีการหยิบยกประเด็นปัญหาอื่นๆที่เกี่ยวข้องกับวิถีการดำเนินชีวิตมาประกอบการสนทนาเป็นระยะๆ อาทิ ปัญหาข้าวผิด หอยเชอร์รี่ ปัญหาเงินกู้และดอกเบี้ย ที่เกษตรกรไม่สามารถใช้คืนได้ เป็นต้น การประชุมใช้เวลาประมาณ 3 ชั่วโมงในช่วงเช้า ตั้งแต่เวลา 09.00-12.00 น. โดยในระหว่างดำเนินการประชุม มีการให้บริการ เครื่องดื่มและของว่าง



ภาพ 33 การประชุมกลุ่มย่อยครั้งที่ 2

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการประชุมกลุ่ม

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการประชุมระดมสมอง (Brain Storming) และการประชุมสนทนากลุ่มแบบเจาะจง (Focus Group Discussion) ผู้วิจัยพบว่า มีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

สภาพปัญหา

ข้าว เป็นผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญของภาคเหนือของประเทศไทย เนื่องจากมีปริมาณผลผลิตโดยรวมถึง 1 ใน 4 ของผลผลิตรวมทั้งประเทศ และการที่จังหวัดกำแพงเพชร เป็นจังหวัดหนึ่งในพื้นที่ภาคเหนือที่มีมูลค่าการผลิตข้าวเกือบ 4 พันล้านบาทต่อปี และเป็นจังหวัดที่ต้องประสบ

กับภัยพิบัติทางธรรมชาติเป็นประจำ ทำให้การนำแนวคิดเรื่องกองทุนการปรับตัวเพื่อลดความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบของภัยธรรมชาติต่างๆ มาใช้ มีความจำเป็นและมีความเป็นไปได้ ทั้งนี้ เนื่องจากผู้เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรกร มีความคิดเห็นที่สอดคล้องต้องกันว่า กองทุนฯ น่าจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะช่วยเกษตรกรที่ปลูกข้าวในการจัดการกับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นแบบยั่งยืน และเป็นระบบเพิ่มมากขึ้น

แต่อย่างไรก็ตามผู้วิจัยพบว่า ผู้เข้าร่วมประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า ระบบการประกันความเสียหายที่ภาครัฐใช้ในปัจจุบัน ไม่มีความน่าเชื่อถือและไม่ครอบคลุมกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น เนื่องจากในปัจจุบัน ระบบดังกล่าวใช้กับเกษตรกรที่ปลูกข้าวโพดเท่านั้น นอกจากนี้ การนำตัวแปรด้านดัชนีน้ำฝนมาใช้ ยังไม่สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงของปัญหาที่เกิดขึ้นกับเกษตรกรของจังหวัดกำแพงเพชร เนื่องจากเหตุผลที่สำคัญคือ

1. การนำดัชนีภูมิอากาศเพียงประการเดียวมาใช้ เพื่อเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาด้านการประกันความเสี่ยงของผลผลิตทางการเกษตร ไม่น่าจะเพียงพอ ในการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติในกรณีของจังหวัดกำแพงเพชร

2. ที่ตั้งของสถานีตรวจวัดระดับน้ำฝน ซึ่งมีอยู่ในปัจจุบัน ไม่ครอบคลุมพื้นที่ทำการเกษตรตามเกณฑ์มาตรฐานสากล จึงไม่เพียงพอและไม่เหมาะสมในการใช้เป็นปัจจัยหลักในการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ

3. ระบบการประกันภัยที่มีอยู่ ไม่ครอบคลุมผลผลิตทางการเกษตรที่เป็นพืชเศรษฐกิจของแต่ละท้องถิ่น ที่มีความแตกต่างกันไป ซึ่งในกรณีของจังหวัดกำแพงเพชร ได้แก่ ผลผลิตข้าวทั้งนาปีและนาปรัง มันสำปะหลัง และอ้อย ซึ่งถือว่าเป็นพืชเศรษฐกิจหลักของจังหวัด แต่กลับไม่ได้รับการประกัน

4. ปัญหาความไม่ไว้วางใจ (Trust) ในศักยภาพ จริยธรรม (Moral Hazard) และทัศนคติของเจ้าหน้าที่ของภาครัฐ ซึ่งประจำอยู่ที่สถานีตรวจวัดน้ำฝน ซึ่งทำหน้าที่พิจารณาให้ความช่วยเหลือเกษตรกร โดยยึดถือเพียงตัวแปรดัชนีน้ำฝน โดยขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคีภาคส่วนอื่นๆ

5. ปัญหาเชิงนโยบาย ที่ภาครัฐละเลยเกษตรกรผู้ผลิตข้าว ทำให้ความเสียหายจากภัยพิบัติตามธรรมชาติเกิดขึ้นซ้ำซาก ก่อให้เกิดหนี้สินมากมายและเรื้อรังแก่เกษตรกร

6. ปัญหาที่เกิดจากพฤติกรรมกรรมการทำการเกษตรกรรม ของเกษตรกรในจังหวัดกำแพงเพชร ที่ไม่ได้พิจารณาข้อจำกัดทางกายภาพและสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ ทำให้มีเกษตรกรจำนวนไม่น้อย ที่ยังทำการเพาะปลูกข้าวหรือพืชเศรษฐกิจบางชนิด ทั้งๆที่ทราบว่ามีความเสี่ยงจากภัยธรรมชาติ

แต่อย่างไรก็ตาม พฤติกรรมดังกล่าวอาจสืบเนื่องมาจาก การขาดทางเลือกในการประกอบอาชีพของ เกษตรกร เนื่องจากข้อจำกัดด้านความรู้ เทคโนโลยี และความชำนาญ

7. การสร้างระบบประกันภัยที่ให้บริษัทประกันภัยเป็นผู้รับผิดชอบแต่เพียงผู้เดียว โดยให้ เกษตรกรเป็นผู้ซื้อประกัน โดยมีธนาคารการเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้ประสานงานและดำเนินการ ในทางปฏิบัตินับว่ายากที่จะเป็นจริงได้ เนื่องจากบริษัทประกันภัย ไม่ต้องการรับความเสี่ยงของ เกษตรกรมาเป็นของตนเอง เพราะจังหวัดกำแพงเพชรเป็นพื้นที่ ซึ่งมีความเสี่ยงจากความเสียหายจาก ภัยธรรมชาติสูงเป็นประจำเกือบทุกปี นอกจากนี้ เกษตรกรยังมีแนวคิดและทัศนคติเรื่องการป้องกัน ภัยที่ยังไม่เกิดขึ้นน้อยมาก ประกอบกับเกษตรกรส่วนใหญ่มีฐานะยากจนและมีหนี้สินจำนวนมาก ทำให้มีค่านิยมเรื่องการยอมรับความเสี่ยงในอนาคต (Future Risk) ไว้กับตนเองมากกว่าการลงทุน เพื่อซื้อประกัน และผลักความเสี่ยงไปให้องค์กรที่สาม (Third Party)

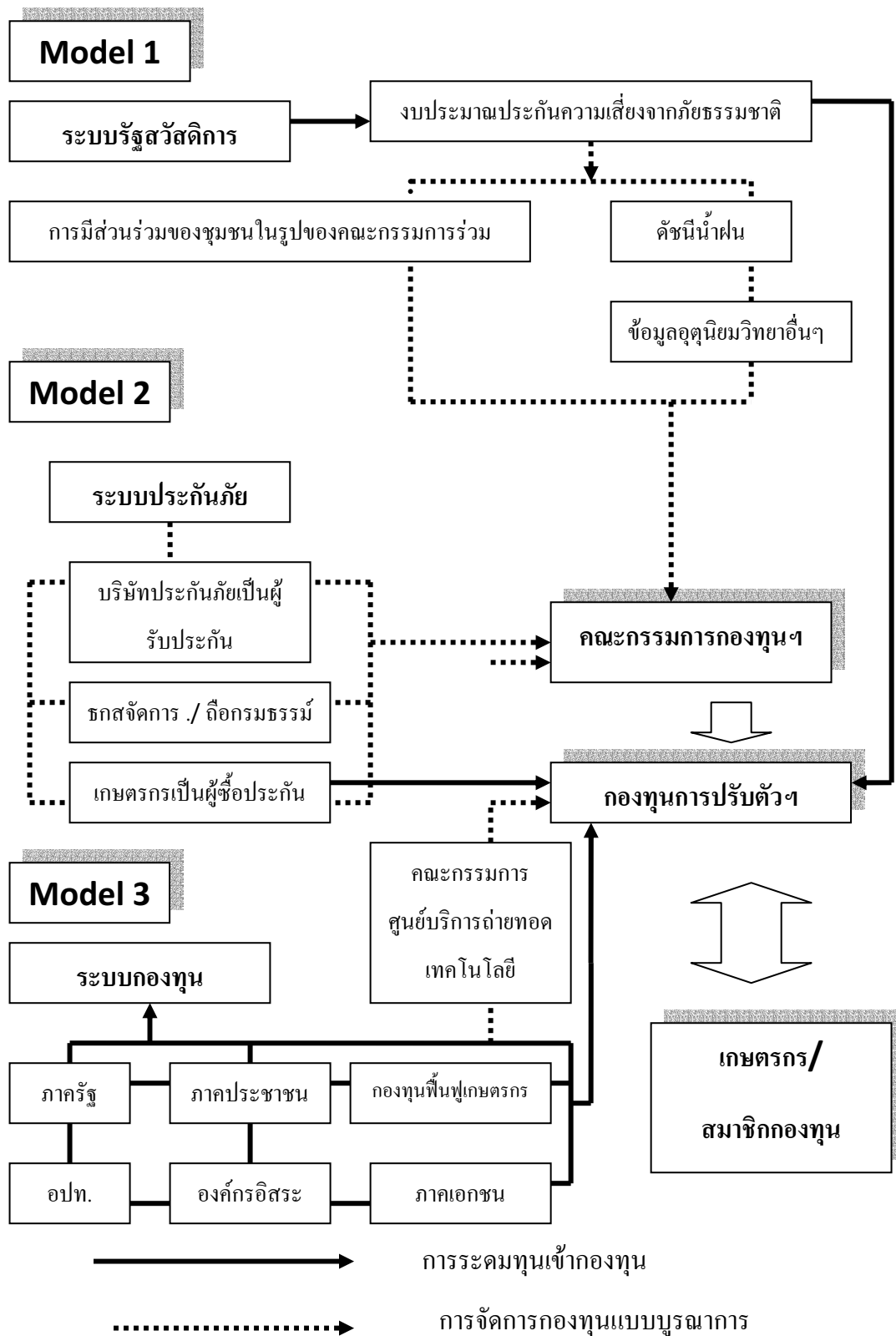
โดยผลจากการประชุมกลุ่มย่อยพบว่า พันธุ์ข้าวที่เกษตรกรนิยมใช้ในการเพาะปลูกที่จังหวัด กำแพงเพชรมากที่สุด ได้แก่ พันธุ์สุพรรณ 3 หอมประชุม และพิษณุโลก 2, 3 ตามลำดับ ทั้งนี้ ที่ ประชุมได้เสนอแนวคิดเรื่องการจำแนกกลุ่มเกษตรกรที่ปลูกข้าวในจังหวัดกำแพงเพชรออกเป็นกลุ่ม ตามขนาดของการถือครองที่ดิน ประเภทของผลผลิต จำนวนครั้งของการผลิตต่อปี และรูปแบบการ ผลิตข้าวได้โดยสรุปดังตาราง 24

ตาราง 24 รูปแบบการถือครองที่ดินของเกษตรกรที่ปลูกข้าวในพื้นที่เสี่ยงภัย จังหวัดกำแพงเพชร

ขนาดพื้นที่	ประเภท ผลผลิต	จำนวน ครั้ง/ปี	รูปแบบการผลิต (อัตราส่วนของการใช้แรงงานครอบครัว : แรงงานรับจ้าง)
< 10 ไร่	ข้าว	2-3	แรงงานในครอบครัว/ แรงงานรับจ้าง 6:4
11-50	ข้าว, มันสำปะหลัง , อ้อย	>3 ครั้ง	แรงงานในครอบครัว/ แรงงานรับจ้าง 2:8
>50 ไร่	ข้าว, มันสำปะหลัง , อ้อย	>3 ครั้ง	แรงงานในครอบครัว/ แรงงานรับจ้าง 1:9

อนึ่ง แนวคิดเรื่องการจำแนกกลุ่มเกษตรกรข้างต้น เป็นประเด็นที่พบจากการศึกษาในครั้งนี้ ซึ่งที่ประชุมกลุ่มได้เสนอว่า รูปแบบการทำการเกษตรกรรมดังกล่าว น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งในการพิจารณากำหนดเกณฑ์เรื่องเบี้ยประกันที่เกษตรกรจะต้องจ่าย สิทธิประโยชน์ที่จะได้รับ และเกณฑ์ในการพิจารณารับเกษตรกรดังกล่าวเข้าเป็นสมาชิกกองทุน

แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ให้ข้อมูลได้เสนอความคิดเห็นที่สอดคล้องต้องกันว่า ระบบการประกันภัยธรรมชาติแก่เกษตรกร ควรอยู่ในรูปของระบบการประกันความเสี่ยงที่บูรณาการทั้งด้านองค์การภาคีความร่วมมือ ทรัพยากรและทุน และควรเป็นระบบที่ผสมผสานแนวคิดหลักๆ 3 ประการ คือ แนวคิดเรื่องระบบรัฐสวัสดิการ แนวคิดเรื่องระบบประกันภัย และแนวคิดเรื่องกองทุนฯ โดยใช้กรอบการดำเนินงาน ที่เน้นการมีส่วนร่วมและการจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากภัยธรรมชาติซึ่งใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-based Natural Disaster Risk Management/ CBNDM) ดังรายละเอียดในแผนภูมิในภาพ 34



ภาพ 34 ข้อเสนอระบบจัดการความเสี่ยงภัยธรรมชาติของเกษตรกรจังหวัดกำแพงเพชร

ภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

ผู้เข้าร่วมประชุมมีความเห็นว่า ภาคีเครือข่ายที่จะเข้าร่วมป้องกัน แก้ไข และวางระบบการประกันความเสียหายที่เกิดจากภัยพิบัติตามธรรมชาติของเกษตรกรในจังหวัดกำแพงเพชร ควรครอบคลุมทุกภาคส่วน แทนคณะกรรมการให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยในแต่ละระดับ ที่ในปัจจุบันยังจำกัดอยู่เฉพาะหัวหน้าส่วนราชการ ที่ได้รับการแต่งตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้นและอยู่ในรูปของคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) ได้แก่

- ภาครัฐ อาทิ หัวหน้าหน่วยงานภาครัฐตั้งแต่ระดับอำเภอ จนถึงระดับจังหวัด
- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาทิ อบต. อบจ. เป็นต้น
- ภาคประชาชน อาทิ คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน คณะกรรมการกองทุนต่างๆ ประชามชรรณ ประชานกลุ่ม เป็นต้น
- ภาคเอกชน อาทิ สมาคมประกันวินาศภัย หอการค้าจังหวัด ประชามชรรณ มูลนิธิ เป็นต้น
- นักวิชาการจากสถาบันการศึกษาในท้องถิ่น อาทิ มหาวิทยาลัยราชภัฏกำแพงเพชร มหาวิทยาลัยนเรศวร เป็นต้น

ระเบียบ/แนวปฏิบัติ/กฎหมาย

ในปัจจุบัน ระเบียบ แนวปฏิบัติ และกฎหมายของไทย ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการประกันภัยนั้นบ่ายังล้าหลัง และไม่ครอบคลุมประชากรกลุ่มเป้าหมายเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเกษตรกร ที่ต้องเผชิญกับภัยพิบัติจากธรรมชาติซ้ำซาก เช่น กรณีของเกษตรกรที่จังหวัดกำแพงเพชร ดังนั้น การปรับปรุง แก้ไข และบังคับใช้กฎหมาย เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่เกษตรกรจึงมีความจำเป็น ในสาระสำคัญดังนี้

ภาครัฐควรดำเนินการในเชิงนโยบายเพื่อให้ “พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยธรรมชาติทางการเกษตร” มีลักษณะของการบังคับใช้ (Compulsory Insurance) กับเกษตรกร ในพื้นที่ซึ่งมีความเสี่ยง หรือพื้นที่ซึ่งประสบภัยพิบัติซ้ำซาก เช่น ในกรณีของจังหวัดกำแพงเพชร ในทำนองเดียวกับ การบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยจากรถ พ.ศ. 2525 โดยในกรณีของการบังคับใช้พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ประสบภัยธรรมชาติทางการเกษตรฯ รัฐอาจต้องรับผิดชอบด้านค่าใช้จ่ายหรือค่าเบี้ยประกันแทนเกษตรกร โดยเฉพาะเกษตรกรที่ทำการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจ เช่น ข้าว ข้าวโพด มันสำปะหลัง และอ้อย เป็นต้น

ในกรณีที่รัฐรับประกันภัยทั้งหมด รัฐควรต้องดำเนินการในเชิงนโยบาย ที่คาดว่า จะต้องใช้งบประมาณสูงถึงกว่า 2,100 ล้านบาทต่อปี แต่ในกรณีที่รัฐ เข้าเป็นผู้รับประกันต่อ (Reinsurance) ก็จะต้องพิจารณาอย่างลึกซึ้งในรายละเอียดต่อไป ว่ารัฐจะมีสัดส่วนของความ รับผิดชอบเท่าไร อย่างไร กองทุนและบริษัทประกันภัยของเอกชน ซึ่งประเทศไทยมีอยู่เป็นจำนวน มากในปัจจุบัน จะเข้ามามีบทบาทในการรับประกันภัยอย่างไรและเท่าไร

เกณฑ์การคัดเลือกสมาชิกกองทุน

ที่ประชุมมีความเห็นพ้องต้องกันว่า สมาชิกกองทุนฯ ควรประกอบด้วยเกษตรกร และ ผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการผลิตทุกคน ในพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งในเบื้องต้น ตามกรอบ การทำงานของโครงการวิจัยนี้ ได้แก่ จังหวัดกำแพงเพชร ซึ่งในอนาคตหากข้อเสนอที่ได้จาก งานวิจัยนี้ ได้ถูกนำไปพิจารณาดำเนินการในเชิงนโยบาย อาจขยายพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายให้ ครอบคลุมเกษตรกรทั้งหมด ทุกประเภท และครอบคลุมพื้นที่ทั้งประเทศ เช่นเดียวกับ นโยบาย หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ที่ครอบคลุมคนไทยทุกคน ไม่ว่าจะเป็นความเสี่ยงด้านสุขภาพมากน้อย หรือไม่เพียงใด

ทั้งนี้ ที่ประชุมเสนอว่า ไม่ควรระบุนกรอบสมาชิกกองทุนฯ ให้เป็นเพียงเกษตรกรที่มีความ เสี่ยงจากภัยพิบัติจากธรรมชาติเท่านั้น เพราะจะทำให้กรอบเงินทุนของกองทุนคับแคบและมีน้อย เกินไป ในการมอบกลับสิทธิประโยชน์ให้แก่สมาชิก

แนวทางการระดมทุน

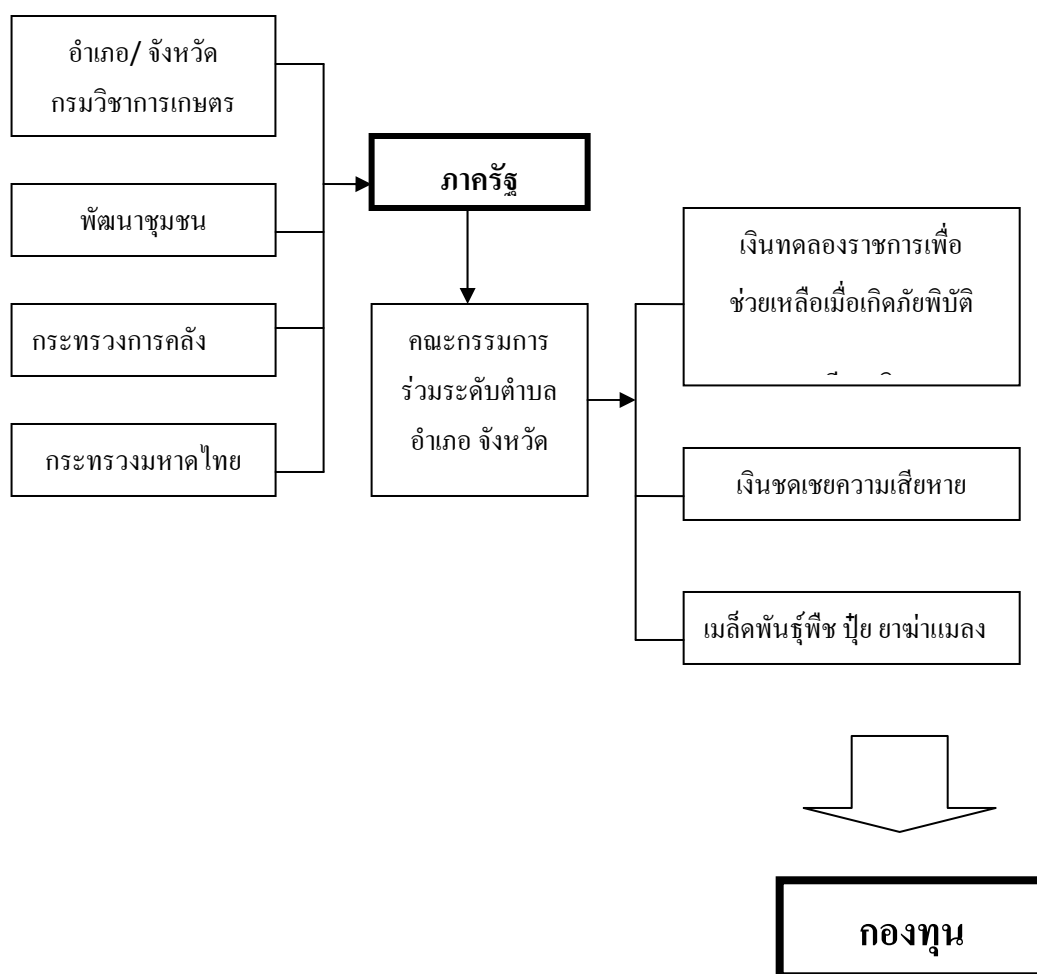
ที่มาของเงินทุนที่จะนำมาจัดการในระบบของกองทุนฯ ควรมีความหลากหลายและ ครอบคลุมทุกมิติได้แก่

1) ทุนทางสังคมวัฒนธรรม ควรเน้นการสร้างปรัชญาและแนวคิดในการบริหารจัดการ กองทุนที่ไม่หวังผลกำไร แต่มุ่งสร้างเครือข่ายความร่วมมือ เพื่อสร้างโครงข่ายความช่วยเหลือใน กลุ่มเกษตรกรที่เป็นสมาชิกกองทุน ที่อยู่ในรูปของการช่วยเหลือเกื้อกูลกันในหมู่เกษตรกรโดยไม่ หวังผลตอบแทน เพื่อให้สมาชิกมีความเข้มแข็ง อาทิ การเยี่ยมเยียนเมื่อสมาชิกประสบภัยพิบัติ การ ดูแลเมื่อเจ็บป่วย การสร้างระบบเฝ้าระวังในชุมชนกรณีน้ำท่วม (Community Watch Dog) เช่น ระบบการเตือนภัยฉุกเฉิน การระดมแรงงานเพื่ออพยพหรือเคลื่อนย้ายผลผลิตทางการเกษตร ตลอดจนทรัพยากรสินของเกษตรกร เป็นต้น

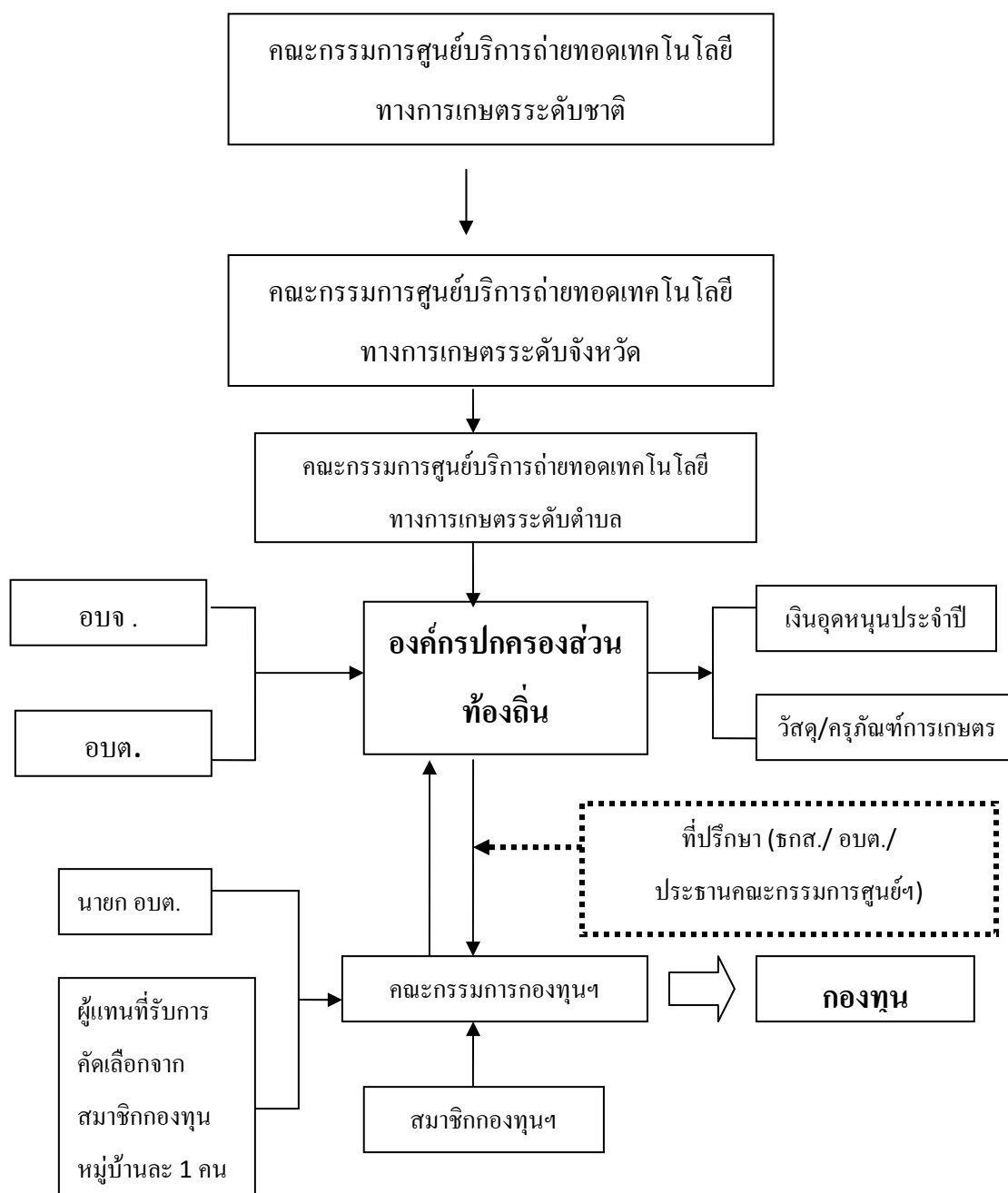
2) ทุนที่อยู่ในรูปของวัสดุ ครุภัณฑ์ทางการเกษตร เช่น เมล็ดพันธุ์พืช เมล็ดพันธุ์ข้าวสำหรับ ปลูก ปุ๋ย ยาฆ่าแมลง เป็นต้น

3) ทุนที่เป็นเงิน

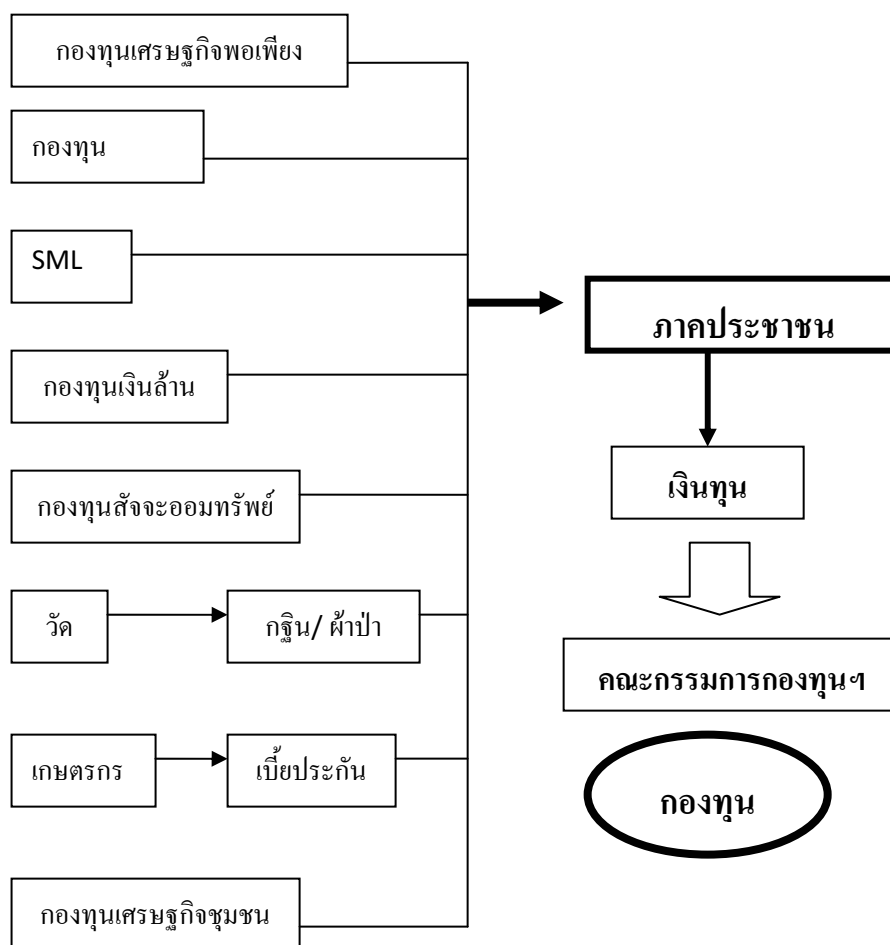
สำหรับแหล่งที่มาของทุนในลักษณะต่างๆ ผู้เข้าประชุมได้เสนอแนะพร้อมประเมินความเป็นไปได้ของแหล่งทุน ผ่านประสบการณ์จริงที่ได้รับในระดับพื้นที่ มีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังภาพ 35-37



ภาพ 35 ที่มาและลักษณะของทุนจากภาครัฐ



ภาพ 36 ที่มาและลักษณะของทุนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น



ภาพ 37 ที่มาและลักษณะของทุนจากภาคประชาชน

รูปแบบของการบริหารจัดการกองทุน

การบริหารจัดการกองทุน ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการความเสี่ยง (Risk Management) ที่ต้องคำนึงถึง 3 องค์ประกอบได้แก่ การจัดการความเสี่ยงจากภัยพิบัติตามธรรมชาติ (Environmental Risk Management) การจัดการความเสี่ยงที่เกิดจากระบบ (Systematic Risk Management) และการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรหรือประชาชนที่เป็นกลุ่มเสี่ยง (Human Risk Management) ดังนั้น ระบบการประกันภัยและกองทุนฯ จึงเป็นรูปแบบหนึ่งของการจัดการความเสี่ยงเชิงระบบ ที่ต้องมีการพิจารณาองค์ประกอบด้านโครงสร้าง (Structuring) การบริหารจัดการองค์กร (Organizing) การกำหนดบทบาทของภาคีภาคส่วนที่จะเข้า

มามีส่วนร่วม (Staff/ People Participation) และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Strategic Planning) ทั้งนี้ ที่ประชุมมีข้อเสนอว่า ในการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ โดยใช้ระบบประกันภัย ควรพิจารณาถึงความชัดเจนขององค์ประกอบด้าน ดัชนีน้ำฝน ตัวชี้วัดความเสี่ยง ระยะเวลาของการประกัน สิทธิประโยชน์ และค่าธรรมเนียมหรือเบี้ยประกันที่เกษตรกรจะต้องรับผิดชอบ ส่วนในกรณีของกองทุนฯ ควรพิจารณาถึงองค์ประกอบต่อไปนี้

การวางแผน

การวางแผน นับเป็นมาตรการสำคัญประการหนึ่ง ในการบริหารจัดการ และดำเนินโครงการ และกิจกรรมของกองทุนฯ โดยแผนดำเนินงานกองทุนฯควรมีเป้าหมายทั้งในระยะสั้น (แผนประจำปี) ระยะกลาง (แผนยุทธศาสตร์ 3-5 ปี) และระยะยาว (5 ปีขึ้นไป) ทั้งนี้ แผนดังกล่าว ควรมีความสอดคล้องกับแผนการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ตลอดจนยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ

เนื่องจากขอบเขตของการดำเนินโครงการวิจัยนี้ ให้ความสำคัญกับการวางแผนในระดับโครงการและกิจกรรม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำแนวทางดังกล่าวไปใช้เป็นกรอบประเด็นการสนทนาในการประชุมกลุ่ม ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า แผนการดำเนินงานกองทุนฯ สามารถจำแนกได้ 3 ลักษณะ โดยใช้เงินสนับสนุนจากกองทุนได้แก่

- แผนการช่วยเหลือด้านการดำรงชีพส่วนบุคคลของเกษตรกร ประกอบด้วยแผนงานที่มุ่งเน้นการให้ประโยชน์ตอบแทนที่ไม่อยู่ในรูปของตัวเงิน แต่เป็นการให้บริการ (In Kind) หรือวัสดุ อุปกรณ์ และครุภัณฑ์ด้านการเกษตร การอบรม การให้ความรู้ด้านอาชีพเสริม อาชีพทดแทน ที่สามารถช่วยสร้างรายได้ให้แก่เกษตรกรที่ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ซึ่งแผนดังกล่าว จัดเป็นแผนที่ครอบคลุมทุกช่วงเวลาที่เกษตรกรประสบภัยพิบัติแล้ว
- แผนด้านการเงิน ประกอบด้วย กิจกรรมที่สำคัญได้แก่ การจ่ายเงินชดเชยความเสียหายด้านผลผลิตทั้งที่เป็นตัวเงิน (In Cash) ซึ่งกระทำการผ่านกองทุนฯ ในช่วงแรกๆที่เกษตรกรประสบภัยพิบัติ ซึ่งโดยทั่วไปสามารถประมาณการระยะเวลาได้ เนื่องจากเป็นปรากฏการณ์ทางธรรมชาติที่เกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี และส่งผลกระทบทำให้ต้นทุนของการผลิตเพิ่มสูงขึ้น อาทิ การซ่อมแซมพืชที่เสียหายหลังน้ำท่วม เป็นต้น
- แผนการจัดการหนี้สินเกษตรกร คณะกรรมการกองทุนฯ ควรประสานงานและเป็นที่ปรึกษาของเกษตรกรในการจัดทำโครงการฯ เพื่อเสนอต่อ กองทุนฟื้นฟูเกษตรกร หรือกองทุนผู้ประสบภัยธรรมชาติ เพื่อบริหารจัดการหนี้สินที่เกิดขึ้น เนื่องจากผลผลิตถูกทำลาย

จากภัยธรรมชาติ ทำให้เกษตรกรไม่สามารถขายผลผลิตได้ตามกำหนดเวลาปกติตามรอบของการเพาะปลูก

- แผนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเพื่อการเกษตรกรรม ได้แก่ ยุ้งฉาง โรงเก็บเมล็ดพันธุ์ นอกจากนี้ อาจจัดทำแผนการจัดการน้ำอย่างเป็นระบบ เช่น โครงการสร้างคลองหรือทางระบายน้ำ อ่างเก็บน้ำขนาดเล็ก หรือแก้มลิง เป็นต้น
- แผนการฟื้นฟูขวัญและสร้างเสริมกำลังใจของเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ เพื่อลดภาวะความเครียดจากการสูญเสียทรัพย์สิน ผลผลิตทางการเกษตร สัตว์เลี้ยง และบุคคลอันเป็นที่รัก
- แผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยและสาธารณูปโภคหลังเกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น การซ่อมแซมบ้านเรือนที่พังก่อภัย เสาไฟฟ้า ถนน สนามเด็กเล่น โรงเรียน และวัด เป็นต้น

เนื่องจากแผนมีส่วนของโครงการและกิจกรรมการดำเนินงานจำนวนมาก ดังนั้น คณะกรรมการกองทุน ควรพิจารณากำหนดขอบเขตการดำเนินกิจกรรมด้านอื่นๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อเกษตรกรที่ประสบภัยพิบัติควบคู่ไปด้วย อาทิ โครงการฝึกอาชีพ การแปรรูปอาหาร การอบรม เพื่อให้ความรู้ด้านการบริหารจัดการหนี้สิน การเขียนและบริหารจัดการโครงการ เป็นต้น

บทบาทและหน้าที่

ที่ประชุมได้มีความเห็นร่วมกันว่า ทุกภาคีภาคส่วนควรเข้ามามีบทบาท และแสดงความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ และดำเนินงานกองทุนฯ ดังมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังตาราง 25

ตาราง 25 บทบาทและหน้าที่ของภาคีที่ควรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนฯ

ผู้แสดง (Actor)	บทบาท (Role)	หน้าที่ (Responsibility)
เกษตรกร	Active Participant	สมัคร/เป็นสมาชิกกองทุนฯ ร่วมวางแผน/ ระบุความต้องการและปัญหา เข้าร่วมประชุม ซื้อเบี้ยประกัน ปฏิบัติตามมาตรฐาน ระเบียบ และข้อบังคับของกองทุนฯ รับสิทธิประโยชน์ ร่วมติดตาม ตรวจสอบ กำกับดูแล การดำเนินงานของคณะกรรมการกองทุนฯ
คณะกรรมการ กองทุน	Administrator	วางแผน บริหารจัดการกองทุน ระดมทุน ขยายภาคีเครือข่าย แสวงหาแหล่งทุนและองค์กรที่สนับสนุนทุน ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของกองทุน
เจ้าหน้าที่ภาครัฐ	Facilitator Sponsor	สมทบงบประมาณเพื่อจ่ายค่าเบี้ยประกัน ให้คำแนะนำ และสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร อำนวยความสะดวก
รทส.	Facilitator Advisor Manager	ประชาสัมพันธ์ ถือกรรมสิทธิ์ ประสานงาน ติดตาม ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของกองทุน ให้คำแนะนำ และสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร อำนวยความสะดวก

ตาราง 25 บทบาทและหน้าที่ของภาคีที่ควรมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกองทุนฯ (ต่อ)

ผู้แสดง (Actor)	บทบาท (Role)	หน้าที่ (Responsibility)
อปท.	Facilitator Sponsor	สนับสนุนวัสดุ ครุภัณฑ์การเกษตรแก่กองทุน จัดสรรงบประมาณ จ่ายเงินสงเคราะห์ผู้ประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ ประชาสัมพันธ์ ประสานงาน ติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของกองทุน ให้คำแนะนำ และสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร
บริษัทประกันภัย	Beneficial Actor	รับประกันภัย ติดตามประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตาม วัตถุประสงค์ของกองทุน ให้คำแนะนำ และสนับสนุนด้านข้อมูลข่าวสาร จ่ายสินไหมทดแทน
นักวิชาการในพื้นที่	Evaluator Advisor	ประเมินผลการดำเนินงานให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ของกองทุน ให้คำแนะนำทางวิชาการด้านการบริหารจัดการกองทุน

การจ่ายค่าชดเชย

การจ่ายสินไหมทดแทน ควรกระทำในหลากหลายลักษณะ ขึ้นกับแนวนโยบายและระเบียบของภาคีเครือข่ายที่เข้ามาเกี่ยวข้องในระบบการจัดการความเสี่ยง ผลจากการดำเนินงานในระดับพื้นที่พบว่า การจ่ายค่าชดเชยให้แก่เกษตรกร สามารถกระทำได้หลากหลายลักษณะ ทั้งนี้ ควรคำนึงถึงความต้องการของสมาชิกกองทุน นโยบายของภาคีที่เกี่ยวข้อง และสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละพื้นที่ อาทิ

- การจ่ายค่าชดเชยในรูปของตัวเงินให้แก่เกษตรกรผู้เป็นเจ้าของที่ดิน ที่ยินยอมให้ภาครัฐใช้พื้นที่ทำการเกษตรของตนเองเป็นแก้มลิงเพื่อกักเก็บน้ำในฤดูน้ำหลาก เพื่อป้องกันความเสียหายแก่ส่วนรวม
- การนำเงินของกองทุนฯ ไปใช้เพื่อสมทบกับเงินจ่ายค่าชดเชย ที่รัฐจ่ายให้แก่เกษตรกรที่ได้รับความเสียหาย หรือเกษตรกรที่ยินยอมให้ใช้พื้นที่เป็นแก้มลิง
- ในกรณีที่ไม่เกิดภัยพิบัติ ให้มีการจ่ายเงินปันผลให้แก่เกษตรกรผู้เป็นสมาชิกกองทุนฯ

การกำหนดโครงสร้างการบริหาร

ในการจัดตั้งกองทุนการปรับตัวเพื่อเป็นส่วนหนึ่งของระบบประกันภัยธรรมชาติ ควรต้องพิจารณาถึงประเด็นต่างๆ ที่สำคัญต่อไปนี้

- โครงสร้างของกองทุนฯ
- รูปแบบการบริหารจัดการกองทุนฯ
- คุณสมบัติของคณะกรรมการกองทุนฯ ที่มา และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกองทุนฯ
- กำหนดระเบียบและแนวปฏิบัติในการดำเนินงานกองทุนที่ชัดเจน สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของสมาชิกกองทุน
- ขั้นตอน รูปแบบ ปริมาณและคุณภาพของการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนฯ และภาคีภาคส่วนต่างๆ
- ขอบเขตและลักษณะของภาคีเครือข่าย และการขยายพันธกิจตลอดจนความเติบโตอย่างมีทิศทางของกองทุนฯ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

ข้อเสนอแนะทั่วไป

- มีความแตกต่างระหว่างภัยพิบัติทางธรรมชาติ 2 ประเภท คือ น้ำท่วมและภัยแล้ง ดังนั้นแนวทางในการออกแบบกองทุนฯ หรือระบบประกันจึงควรมีความแตกต่างกัน
- เกณฑ์ที่ใช้ควรครอบคลุมเกษตรกรที่ทำปศุสัตว์ประเภทอื่นๆ ด้วย
- กองทุนฯ น่าจะคุ้มครองเมื่อผลผลิตของเกษตรกรได้รับความเสียหายในกรณีอื่นๆ อาทิ โรคพืช โรคสัตว์ เป็นต้น
- การกำหนดเกณฑ์การให้ความช่วยเหลือ ที่ยึดถือเกณฑ์หรือพารามิเตอร์ ที่พิจารณาเพียงดัชนีน้ำฝนไม่น่าจะเพียงพอ แต่ควรพิจารณาจากข้อมูลอุตุนิยมวิทยาอื่นๆ อาทิ ปริมาณน้ำฝน จำนวนวันที่ฝนตก ค่าความชื้นในดิน ปริมาณการคายระเหย รวมด้วย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

- รัฐบาลควรจ่ายเงินสมทบเข้ากองทุนเป็นรายปี
- คณะกรรมการกองทุนฯ ควรมีโครงสร้างและการบริหารจัดการแบบอิสระ โดยจัดแบ่งโครงสร้างตั้งแต่ระดับประเทศไปจนถึงระดับตำบล พร้อมกำหนดบทบาท ความรับผิดชอบไว้อย่างเป็นลายลักษณ์อักษร
- กองทุนฯควรมีลักษณะขององค์กรแห่งการเรียนรู้ โดยสมาชิกกองทุนฯควรมีส่วนร่วมในการถอดบทเรียนซึ่งมีแนวปฏิบัติที่เป็นเลิศ (Best Practice) ที่ได้จากการทำการเกษตร การป้องกัน และการแก้ไขปัญหาภัยธรรมชาติร่วมกัน
- หากภาครัฐ ยังคงยึดถือดัชนีน้ำฝน เป็นปัจจัยหลักในการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกรที่ประสบภัยธรรมชาติ ควรต้องพิจารณาด้านการขยายปริมาณหน่วยหรือสถานีตรวจวัดปริมาณน้ำฝน และควรให้ตัวแทนของภาคประชาชน ที่อยู่ในรูปของคณะกรรมการฯ เข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาสิทธิประโยชน์และค่าชดเชย ที่วางอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเรื่อง การจัดการความเสี่ยงภัยพิบัติจากธรรมชาติที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน (Community-Based Environmental Risk Management/ CBERM)
- ควรบัญญัติกฎหมายเพิ่มเติม ในพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 เพื่อให้มีการจัดตั้งกองทุนผู้ประสบภัยธรรมชาติ ที่เป็นรูปธรรมและครอบคลุมเกษตรกรทุกกลุ่มทั่วประเทศ
- คณะกรรมการกองทุนฯ ควรแสดงบทบาทเชิงรุก เพื่อรับการสนับสนุนเงินอุดหนุนเข้ากองทุนฯ จากกองทุนส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม ตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ซึ่งเป็นกิจกรรมที่สามารถดำเนินการได้ทันที

บทที่ 3

การพัฒนาการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐม

"กล้วยไม้"

สำหรับผู้เริ่มต้น



เพียงกล้วยไม้ดอกหนึ่ง เราชื่นชม
ยิ่งเข้าสู่อุบัติ เรืองรอง
เป็นโลกซึ่ง พืชสวยงาม ไร้ตาบดบัง
ตั้งประดับสรวง สำหรับรักอันลึกซึ้ง

มือสอมือเรารับ กระทั่งมัน
พร้อมสัมผัสในเห็น ความเป็นหนึ่ง
ทุกขณะ พันธะมาก บรรดาหัวใจ
รวมกันก้าวให้ถึง ซึ่งจุดชัย

เราท้าวเปรียบ จักเพื่อประเทืองผล
ทาบุดคดตามใจ ย่อมไม่ได้
กิจกรรมย่อมจัก ชั่วก็ไป
เราจิวควรภูมิใจ ในเกียรติยศ

สืบสละภานะจิต ภาวนามัน
ร่วมสร้างสรรค์ สักตาม อดทนผล
โดยสื่อน้อม เพื่อสื่อน้อมร่วมทุกที่
ยึดอวสานอันมีคุณ สว่าง

หลวงตามั่งเป็นหนึ่ง อย่างพิสดาร
น้อมกับจิต คนอันลึกซึ้ง ไม่ควรหวง
เพื่อตนเอง หรือจะมี ความรู้
คงสักครั้ง ที่ต้องทน อดทนเอง

ทำใจตั้ง กลัวภัยไม่รวม ขามแรกผล
อย่าได้ตรี หลวงตามั่ง เป็นคนเก่ง
ความจิวใจ ย่อมสัก คนช่างเกรง
ใดกกล้วยไม้สละภานะ บังคับเพื่องธรรม

ว: นี ลาลิโก
ธันวาคม ๒๕๕๖



สาระที่ได้จากการศึกษาวิจัยในบทนี้เป็นเรื่องของพัฒนาการผลิตกล้วยไม้ในจังหวัดนครปฐมตลอดเส้นทางของการผลิตกล้วยไม้ โดยเริ่มตั้งแต่การพัฒนาโครงสร้างโรงเรือน โต๊ะวางราวแขวน วัสดุปลูกกล้วยไม้ การปรับปรุงพันธุ์ วิธีการขยายพันธุ์กล้วยไม้ ตลาด โลจิสติกส์สินค้ากล้วยไม้ ปัจจัยสนับสนุนการผลิตกล้วยไม้ การประกวดกล้วยไม้ ปุ๋ยและสารเคมีทางการเกษตรที่ใช้สำหรับการผลิตกล้วยไม้

1. โรงเรือนกล้วยไม้

การปลูกเลี้ยงกล้วยไม้เพื่อการค้าสิ่งสำคัญที่ต้องเน้นคือคุณภาพและความสวยงาม ไม่ว่าจะเป็นการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ตัดดอกหรือไม้กระถางก็ตาม การจัดสภาพแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็น ดังนั้นโรงเรือนปลูกกล้วยไม้จึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในด้านการช่วยให้สภาพแวดล้อมของโรงเรือนมีความเหมาะสมต่อการปลูกเลี้ยง และเป็นต้นทุนหลักของการปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ ด้วยเหตุนี้เกษตรกรผู้ปลูกเลี้ยงจึงได้มีการพัฒนาของโรงเรือนปลูกกล้วยไม้อย่างต่อเนื่อง ทั้งในด้านโครงสร้าง และวัสดุที่ใช้ปลูกสร้างโรงเรือน

1.1 หลังคาโรงเรือนกล้วยไม้

หลังคาโรงเรือนกล้วยไม้ในยุคแรกของการปลูกกล้วยไม้ ใช้ไม้เนื้อแข็งจำพวกไม้เต็งขนาด 1X1 นิ้ว (เรียกว่าไม้ระแนง) ความยาวขึ้นอยู่กับลักษณะของโรงเรือน และขนาดมาตรฐานของไม้แปรรูปที่มีจำหน่ายในตลาด เช่น ขนาด 1X1 นิ้ว ยาว 2 เมตร 3 เมตร หรือ 4 เมตร เป็นต้น นำมาตีเป็นแถว โดยมีระยะห่างตามความต้องการแสงของกล้วยไม้ เช่น กล้วยไม้ต้องการแสง 50 เปอร์เซ็นต์ ก็จะตีไม้ระแนง เว้นประมาณ 1 นิ้ว เป็นต้น การตีไม้ระแนงในลักษณะนี้ทำให้ต้องตีไม้ระแนงในแนวขวางตะวัน เพื่อให้ส่วนของต้นกล้วยไม้ได้รับแสงอย่างสม่ำเสมอ เนื่องจากลักษณะหลังคาดังกล่าวมีน้ำหนักบรรทุกทุกมาก จำเป็นต้องมีโครงสร้างขนาดใหญ่และแข็งแรงสามารถรองรับน้ำหนักได้ ทำให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเป็นจำนวนมาก และต่อมาเกษตรกรต้องการลดค่าใช้จ่ายในการสร้างโรงเรือนจึงเปลี่ยนเป็นไม้รวก (ไม้ทำค้างผัก ชาวบ้านเรียกว่าไม้ค้ำถั่ว ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลางของประมาณ 1 นิ้ว ยาว 2.50 เมตร) การใช้ไม้รวกตีเป็นไม้ระแนงแทนไม้เนื้อแข็งช่วยให้มีน้ำหนักบรรทุกทุกของโครงสร้างหลังคาโรงเรือนลดลง ดังนั้นจึงสามารถลดขนาดของไม้ทำเสาโครงสร้างหลังคาจากขนาด 3X3 นิ้ว เป็นขนาด 1X2.5 นิ้ว ในระยะหลังมีการพัฒนา



ผลิตภัณฑ์ไม้ไผ่ชนิดที่นำมาไม้ไผ่ลำโตมาผ่าเป็นซี่ให้มีขนาดกว้างประมาณ 2 นิ้ว จึงมีผู้นิยมนำมาใช้เป็นไม้ระแนงตีหลังคาโรงเรียน เพราะมีราคาถูก น้ำหนักเบาขึ้น

หลังคาไม้เนื้อแข็งและไม้ไผ่เสื่อมความนิยม เนื่องจากต้นทุนค่าก่อสร้างสูงและอายุการใช้งานสั้น จึงเข้าสู่ยุคของการพัฒนาพลาสติกเพื่อใช้เป็นวัสดุพรางแสง โดยมีโรงงานทอตาข่ายพลาสติกร่วมกับเกษตรกรผู้ปลูกกล้วยไม้ช่วยกันพัฒนาตาข่ายพลาสติกสีดำใช้พรางแสงแทนไม้ไผ่ เรียกว่า “ซาแรน” นับว่าเป็นการเปลี่ยนลักษณะการก่อสร้างโรงเรียนครั้งสำคัญ เนื่องจากซาแรนมีน้ำหนักเบาเมื่อเปรียบเทียบกับหลังคาไม้เนื้อแข็งหรือไม้ไผ่ ทำให้สามารถลดขนาดไม้เนื้อแข็งของโครงสร้างเสาหลังคา

ในปี พ.ศ. 2531 รัฐบาลไทยมีนโยบายปิดป่า และยุติการให้สัมปทาน ทำให้ราคาไม้เนื้อแข็งสูงขึ้นมากและหายาก เกษตรกรชาวสวนกล้วยไม้เริ่มหาวัสดุในการสร้างโรงเรียนชนิดใหม่ทดแทน เกษตรกรส่วนหนึ่งหันไปนำท่อเหล็กชุบกาวยาไนท์ (แป๊บน้ำ) มาทำโครงสร้างหลังคา แต่ก็มีปัญหาด้านราคาเหล็กที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีข้อจำกัดด้านความแข็งแรงในการต้านแรงลม หากต้องการความแข็งแรงต้องใช้ท่อที่มีขนาดใหญ่มากขึ้นทำให้มีต้นทุนเพิ่มขึ้น เกษตรกรอีกกลุ่มจึงพยายามพัฒนาเสาคอนกรีตเสริมเหล็กอัดแรงขึ้นใช้ทดแทน

เสาคอนกรีตเสริมเหล็กอัดแรง น่าจะเป็นนวัตกรรมล่าสุดในขณะนี้สำหรับการสร้างโรงเรียน เนื่องจากมีความแข็งแรงทนทาน อายุการใช้งานนาน ทั้งนี้การก่อสร้างต้องใช้วัสดุสังกะสี โลหะป้องกันสนิมเป็นอุปกรณ์ช่วยยึดโครงสร้างของโรงเรียนให้แข็งแรง โรงเรียนลักษณะนี้จะแยกส่วนระหว่างตัวโรงเรียนกับโถ่วางหรือราวแขวนต้นกล้วยไม้ ข้อดีของการสร้างโรงเรียนแบบนี้คือ

- โรงเรียนมีขนาดความสูงมากขึ้น โดยเฉลี่ยโรงเรียนส่วนใหญ่มีความสูงประมาณ 3.5-4.5 เมตร ทำให้สภาพภายในโรงเรียนเหมาะสมต่อการเจริญเติบโตของกล้วยไม้ อากาศถ่ายเทได้สะดวก
- โรงเรียนมีความแข็งแรงและทนทาน หากปลูกสร้างแบบมาตรฐานสามารถใช้งานได้นับสิบปี ไม่ต้องซ่อมส่วนโครงสร้างบ่อยๆ ดังเช่นโรงเรียนไม้แบบเดิม เพียงแต่เปลี่ยนซาแรนตามอายุการใช้งานเท่านั้นเอง
- โรงเรียนแยกส่วนระหว่างโครงสร้างหลังคา กับโครงสร้างบรรทุกต้นกล้วยไม้ หากเกิดความเสียหายที่โครงสร้างหลังคา ก็จะกระทบต่อโครงสร้างของโถ่วางหรือราวแขวนกล้วยไม้น้อย



- โรงเรียนมีความเป็นระเบียบเรียบร้อย สวยงาม แสดงให้เห็นถึงมาตรฐานการผลิตกล้วยไม้ของไทย ใช้เป็นสถานที่ดูงานของลูกค้าได้อย่างเต็มภาคภูมิ

อย่างไรก็ตาม โรงเรียนดังกล่าวยังมีจุดอ่อนบางประการที่ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพให้สูงมากขึ้น เช่น ด้านความแข็งแรงของเสาโรงเรียนที่สามารถต้านแรงลมพายุฤดูร้อน หรือการออกแบบโรงเรียนที่ลดความเสียหายจากแรงลมพายุ นอกจากนี้ยังมีประเด็นที่ควรศึกษาในด้านวัสดุทำหลังคาที่เลียนแบบวัสดุธรรมชาติ (กล้วยไม้สามารถเจริญงอกงามได้ดี เมื่อปลูกภายใต้หลังคาไม้ไผ่/ไม้ระแนงซึ่งใช้ทำหลังคาโรงเรียนในอดีต) การสร้างโรงเรียนหลังคาพลาสติกป้องกันน้ำฝนที่ตกลงมาเพื่อเพิ่มคุณภาพของกล้วยไม้ตัดดอกและกล้วยไม้กระถาง

จากการประชุมระดมความคิดในเวทีเมื่อวันที่ 19 พฤษภาคม 2552 คุณเศรษฐพงศ์ เลขะวัฒน์ ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับการพัฒนาหลังคาโรงเรียนดังนี้

...ต่อไปนี้ค่าแรงแพงขึ้น สารเคมีแพง ทำอย่างไรที่จะทำให้คุณภาพดอกกล้วยไม้ที่ออกจากสวนลดเรื่องเกสรดำ ในหมุ่นนักวิชาการกับชาวสวนก็ได้คุยกันว่า เรื่องของหลังคาพลาสติกเป็นแนวโน้มที่จะต้องทำ ซึ่งคุณสุวรรณ หิรัญวรุณกุล (นายกสมาคมพฤกษชาติแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์) ได้ให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ว่า สามารถประยุกต์ใช้จากหลังคาโรงเรียนเดิมที่เป็นซาแรน ตัวอย่างมีทำแล้วในประเทศฟิลิปปินส์ ทำแล้วได้ผล หรืออาจต้องทำหลังคาพลาสติกแบบกรงของเกาหลีซึ่งมีรูปแบบมากมายที่ต้องทำการศึกษา ตรงนี้เป็นสิ่งที่ต้องมานั่งคุยกัน ระดมความคิดกันว่าเราจะเดินทางไหน ในระบบการผลิตกล้วยไม้คุณภาพของประเทศไทยในอนาคต...

การชิงซาแรนแบบเดิมตามแนวทิศเหนือ-ใต้ที่นิยมใช้กันทั่วไป ในขณะนี้เกษตรกรชาวสวนกล้วยไม้เริ่มเปลี่ยนวิธีการชิงซาแรนเป็นการชิงในแนวทิศตะวันออก-ตะวันตกแทน ซึ่งช่วยให้การกระจายของแสงแดดได้สม่ำเสมอ และลมสามารถพัดผ่านได้ตามช่องว่างระหว่างชั้นของซาแรนที่ชิงไว้ต่างระดับทำให้อากาศถ่ายเทได้สะดวกขึ้น และช่วยลดอุณหภูมิภายในโรงเรียน

การชิงซาแรนดูผิวเผินน่าจะไม่มีอะไรสำคัญมากนัก แต่จากการสัมภาษณ์ผู้รับเหมาสร้างโรงเรียนและเกษตรกรที่ปลูกเลี้ยงกล้วยไม้ได้ให้ข้อมูลว่า การชิงซาแรนนั่นต้องชิงให้ซาแรนตึงพอสมควรในแนวยาว หากชิงตึงมากหน้ากว้างของซาแรนจะลดลง และความเหนียวของซาแรนจะลดลงเนื่องจากเส้นพลาสติกถูกดึงให้ยืดออก ความสามารถในการพรางแสงจะลดลงด้วย ทำให้



เปอร์เซ็นต์การพรางแสงไม่ได้ตามคุณสมบัติของซาแรนที่ระบุไว้ ความตึงของซาแรนที่ขึงขึ้นอยู่กับความชำนาญและประสบการณ์ของช่างก่อสร้างโรงเรือน ซึ่งไม่ได้มีอุปกรณ์ที่ใช้สำหรับวัดค่าแรงตึงของซาแรนและการกำหนดค่าความตึงของซาแรนแต่อย่างใด

การมัดซาแรนเป็นสิ่งสำคัญมากที่จะทำให้ซาแรนที่ขึงถูกต้องอยู่กับหลอดสลิ้ง ช่างแต่ละคนมีเทคนิคในการมัดซาแรนกับหลอดสลิ้งต่างกัน การมัดซาแรนหากมัดไม่แน่น ซาแรนสามารถเคลื่อนตัวไปมาเสียดสีกับหลอดสลิ้ง ทำให้ซาแรนขาดเร็วขึ้นและต้องเปลี่ยนเร็วกว่าอายุการใช้งานจริง ปกติซาแรนมีอายุการใช้งานไม่น้อยกว่า 5 ปี การเปลี่ยนซาแรนแต่ละครั้งต้องใช้ค่าใช้จ่ายจำนวนมาก

สีของซาแรนขาวสกปรกกล้วยไม้โดยทั่วไปใช้ซาแรนสีดำน มีเพียงเกษตรกรบางรายเท่านั้น เช่น คุณเจตน์ มีญาณเยี่ยม ที่ได้ทดลองใช้ซาแรนสีแดง เนื่องจากเป็นสีที่พืชสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในกระบวนการสังเคราะห์ด้วยแสงได้สูงสุดตามหลักวิชาการ ส่วนเกษตรกรรายอื่นไม่นิยมใช้เป็นเพราะแสงที่ผ่านซาแรนสีแดงนั้นรบกวนสายตาของเกษตรกรขณะทำงาน

การออกแบบลักษณะหลังคา ในปัจจุบันเกษตรกรเริ่มให้ความสนใจกับการระบายอากาศภายในโรงเรือนกล้วยไม้มากขึ้น เดิมหลังคาโรงเรือนนิยมทำเป็นระนาบเดียวกันตลอดเนื่องจากไม่ได้คำนึงถึงการระบายอากาศออกทางด้านหลังคาโรงเรือน การสร้างโรงเรือนในปัจจุบันจึงให้ความสำคัญกับการทำให้หลังคาต่างระดับกันให้มากขึ้น ระดับหลังคาที่มีความต่างระดับในแต่ละระยะมากและโรงเรือนมีความสูงมากพอ ระบบการระบายอากาศจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่ค่าใช้จ่ายในการสร้างโรงเรือนก็จะสูงขึ้นตาม สำหรับในโรงเรือนปลูกกล้วยไม้สกุลแวนดาต้องการสภาพโรงเรือนที่มีระบบการระบายอากาศดีกว่าโรงเรือนปลูกกล้วยไม้สกุลหวายทั่วไป เกษตรกรบางรายได้พยายามออกแบบโรงเรือนปลูกกล้วยไม้สกุลแวนดาให้เหมาะสมกับธรรมชาติของกล้วยไม้สกุลแวนดา



คุณสุรสิทธิ์ มานิตกุล ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการออกแบบหลังคาโรงเรือนไว่น่าสนใจ ดังนี้

...ธรรมชาติของแวนดาจะขึ้นอยู่ที่ชายป่า ไม่ขึ้นอยู่กลางป่า ธรรมชาติของชายป่าก็จะมีลม มีความชื้นบ้าง เมื่อนำมาสร้างโรงเรือนก็ต้องคิดว่าจะทำอย่างไรให้โรงเรือนสามารถดึงเอาลมเข้าโรงเรือนให้ได้ โรงเรือนแต่ละโรงเรือนจะมีลักษณะแตกต่างกัน โรงเรือนที่ไม่สามารถรับลมจากด้านล่างโรงเรือนได้ ก็จำเป็นต้องสร้างหลังคาให้สามารถดักลมบนเพื่อถ่ายลงด้านล่าง...



ภาพ โรงเรือนปลูกกล้วยไม้สกุลหวาย



ภาพ โรงเรือนปลูกกล้วยไม้สกุลแวนดา

ภาพ โรงเรือนปลูกกล้วยไม้สกุลหวายที่ใช้หลังคาสีแดง