

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัญหาเรื่องลำไยเป็นปัญหาที่ต่อเนื่อง เรื้อรังมา 6-7 ปีเป็นปัญหาที่ภาครัฐจะต้องมีความจริงจังดำเนินการแก้ไขเพราะที่ผ่านมาไม่สามารถแก้ไขได้ เพราะด้วยข้อจำกัดหลายปัจจัยที่สำคัญ ดังนี้

##### ประเด็นที่ 1: การจัดการด้านคุณภาพลำไย

อดีตที่ผ่านมาลำไยเป็นพืชยืนต้นหรือพืชเศรษฐกิจทางภาคเหนือที่มีผลผลิตออกตามฤดูกาลของทุกปี ในช่วง เดือนกรกฎาคม-ต้นเดือนกันยายน โดยมีผลผลิตออกสู่ตลาดไม่มาก เพราะขึ้นอยู่กับอากาศในแต่ละปี ทำให้รัฐบาลดำเนินนโยบายรองรับผลผลิตของทุกปี จนเมื่อประมาณปี พ.ศ 2540 ได้มีการนำสารโปรแตสเซียมคลอเลตมาใช้กระตุ้นช่อดอกลำไยให้ออกดอกจนเป็นที่นิยมของเกษตรกรผู้ปลูกลำไย ส่งผลให้พื้นที่ภาคเหนือตอนบนมีการปลูกลำไยเพิ่มขึ้น มีผลผลิตตลอดปี และเป็นที่ต้องการของ ประเทศจีน สิงคโปร์ มาเลเซีย ญี่ปุ่น ฮองกง สหรัฐอเมริกา และสหภาพยุโรปเป็นคู่ค้าที่สำคัญ เมื่อผลผลิตเพิ่มจำนวนมากขึ้น อุปสงค์ของเกษตรกรที่ต้องการขายผลผลิตก็เพิ่มจำนวนมากขึ้น และเกษตรกรไม่ได้ให้ความสำคัญเรื่องคุณภาพของลำไย บางรายขาดความรู้ทางด้านวิชาการ ไม่มีการเตรียมความพร้อมของลำไยเพื่อจะใส่สารครั้งต่อไป และใช้สารเคมีที่เป็นอันตรายตกค้าง เช่น สารเมทามีโดฟอส ส่วนพ่อค้าคนกลางยังนำลำไยสดมาอบสารกำมะถัน เพื่อให้ลำไยมีสีที่สวยงามเพื่อส่งออก และเมื่อ วันที่ 1 เมษายน 2546 ได้มีการจัดทำโครงการระบบคุณภาพ GAP ของสำนักงานวิจัยและพัฒนาการเกษตรเขตที่ 1 จังหวัดเชียงใหม่ กรมวิชาการเกษตร โดยดำเนินการขึ้นทะเบียนเกษตรกรชาวสวนลำไย 110,700 ราย ขึ้นทะเบียนการเสนอรับรองแปลงตามระบบ GAP จากกรมวิชาการเกษตร 16,000 ราย กำลังดำเนินการกลุ่ม GAP อาสา 600 ราย รวมเข้าสู่ระบบ GAP 53,000 ราย เกษตรกรที่ยังไม่ได้ร่วมเข้าระบบ GAP 53,000 ราย ซึ่งในอนาคตเกษตรกรชาวสวนลำไยทุกรายจะต้องมีใบรับรองคุณภาพทุกคน เป็นแนวทางที่จะผลิตลำไยคุณภาพตรงตามความต้องการของตลาด

และเมื่อภาครัฐเริ่มมุ่งให้ความสำคัญเรื่องลำไยเพราะเป็นสินค้าทางการเกษตรที่สร้างมูลค่ารายได้ให้กับประเทศ อีกทั้งลำไยถือเป็นพืชเศรษฐกิจที่มีบทบาทสำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตภาคเหนือ

## ประเด็นที่ 2: ระบบการตลาด

เป็นปัญหาที่อยู่นอกระบบการควบคุมของเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไย เพราะพ่อค้าคนกลางรวมตัวกันเป็นสมาคมผู้ค้าและส่งออกผลไม้ไทย มีการประชุมการประเมินราคาก่อนที่จะรวมตัวกันซื้อผลผลิตลำไยในแต่ละครั้งซึ่งนับว่าราคาที่มีการขึ้นลงของราคาลำไยทุกวัน รวมทั้งมาตรฐานของการคัดเกรดลำไยแต่ละโกดังที่ไม่มีมาตรฐานของกรมวิชาการเกษตรและ

สาเหตุของระบบการตลาดที่มีการผูกขาดของกลุ่มพ่อค้าส่งออกลำไย เพราะมีการคอร์รัปชันตั้งแต่ระดับรัฐมนตรี กรมเจ้าท่า ส.ค.ก. อ.ต.ก. ไปจนถึงเจ้าหน้าที่เกี่ยวข้อง เกิดผลกระทบต่อกลุ่มเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เป็นปัญหาทำให้เกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไยต้องรวมตัวกันเรียกร้องผลประโยชน์ของตนเองเพื่อทำการประท้วง ซึ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะมีสิ่งซ่อนเร้นแอบแฝงอยู่ภายในเกี่ยวโยงมาสู่การเมืองซึ่งกลุ่มนายทุนใช้เหตุการณ์หรือสร้างสถานการณ์แบบนี้มาเป็นประเด็นเรียกร้องผลประโยชน์ของกลุ่มพ่อค้าคนกลาง ซึ่งอาศัยเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไยเป็นเครื่องมือ และเมื่อสภาวะการของการของการส่งออกลำไยของไทยไปประเทศจีนหลังการจัดตั้งเขตการค้าเสรีไทยกับประเทศจีนในรัฐบาลของนายก ทักษิณ ชินวัตร ได้ทำข้อตกลงเขตการค้าเสรีไทย-จีน (Free Trade Area: FTA) โดยลงนามความร่วมมือกันเมื่อวันที่ 18 มิถุนายน 2546 และมีผลบังคับใช้ วันที่ 1 ตุลาคม 2546 เป็นต้นมาสามารถทำข้อตกลงในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการส่งออกผลไม้ ระหว่าง 2 ประเทศ ถือเป็นสินค้ากลุ่มแรกที่จะพิจารณาลดภาษีระหว่างกันในอัตราร้อยละ 0 (ศูนย์) ทำให้การค้าผลไม้ของไทยและจีนขยายตัวเพิ่มขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่ผลไม้ไทยที่ส่งไปเมืองจีนจะเป็นผลไม้เมืองร้อน เช่น ลำไย ลิ้นจี่ ทุเรียน เป็นต้น

ถึงแม้ว่าเขตการค้าเสรีไทย-จีนจะมีการลดภาษีศุลกากรลงเหลือศูนย์และมีการกระตุ้นให้เกิดการค้าขายระหว่างกันเพิ่มมากขึ้น แต่ในทางปฏิบัติผักและผลไม้ไทยยังประสบปัญหาและอุปสรรคอื่นๆ ในการส่งเข้าไปขายในตลาดจีนเนื่องจากทางการจีนได้นำมาตรการที่ไม่ใช่ภาษีในรูปแบบต่างๆ มาเป็นอุปสรรคในการนำเข้า จึงเกิดปัญหาการส่งออกลำไยไปประเทศจีนซึ่งสามารถแบ่งเป็น 2 ประเด็นหลัก คือ

ประเด็นแรก การไม่เพิ่มจำนวนการส่งออกลำไยของไทยไปยังประเทศจีนเพราะความหลากหลายทางเงื่อนไขการนำเข้าสินค้าของแต่ละมณฑลของจีน โดยเฉพาะการจัดเก็บภาษีของแต่ละมณฑลยังไม่ชัดเจนซึ่งรัฐบาลกลางของจีนไม่สามารถเข้าไปดูแลให้เป็นทิศทางเดียวกันได้

ประเด็นที่สอง เป็นปัญหาด้านราคาผลผลิตลำไยในประเทศที่ขาดเสถียรภาพเมื่อปี 2545-2546 รัฐบาลได้มีโครงการรับจำนำลำไยจากเกษตรกรเนื่องจากในอดีตเกษตรกรประสบปัญหาราคาลำไยตกต่ำและมีการซื้อขายกันอย่างไม่เป็นระบบส่งผลกระทบต่อกระบวนการค้าทั้งหมด และส่งผลกระทบต่อกระบวนการค้าทั้งหมดแต่การรับจำนำลำไยจากเกษตรกรของ

ข้าราชการทำให้โครงสร้างของราคาลำไยทั้งสดและแห้งได้รับผลกระทบตามมาด้วยช่วงปี 2547 ผลของการรับจำนำลำไยจากเกษตรกรทำให้ราคาสูงกว่าปี 2546 ทำให้พ่อค้าจีนไม่สามารถรับซื้อลำไยจากประเทศไทยด้วยราคาดังกล่าวได้ สุดท้ายทำให้ปริมาณลำไยตกค้างในประเทศเป็นจำนวนมากและหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องกลับไม่มีข้อมูลเกี่ยวข้องกลับไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตในพื้นที่ที่ถูกต้อง ทำให้มาตรการที่กำหนดสร้างความเสียหายต่อการค้าในภาพรวมเพราะพ่อค้าไม่กล้าซื้อลำไยราคาสูงเพื่อส่งออกไปประเทศจีนด้วยเกรงว่าจะขาดทุน

นอกจากพ่อค้าผู้ส่งออกนี้ยังพบปัญหาจากการส่งออกลำไยไปประเทศจีนที่สำคัญจีนที่สำคัญคือพ่อค้าจีนสามารถส่งออกผลไม้เข้าประเทศไทยได้ค่อนข้างเสรีไม่เสียภาษีรวมทั้งประเทศไทยไม่มีมาตรการตรวจสอบอื่นเพื่อกีดกันสินค้าที่นำเข้าผลไม้จากประเทศจีนแต่ในทางกลับกันประเทศจีนยังคงใช้มาตรการตรวจสอบผลไม้ค่อนข้างเข้มงวดผิดไปจากช่วงที่ก่อนที่ประเทศจีนจะรับเข้าเป็นสมาชิกองค์การการค้าโลกซึ่งในช่วงนั้นการส่งออกลำไยสามารถกระทำได้เลยแต่ในขณะนี้กลับมีมาตรการตรวจสอบวิเคราะห์สารตกค้างในผลไม้ทำให้ไทยเสียโอกาสส่งออกไปค่อนข้างมาก พ่อค้าชาวไทยต้องแบกรับภาระในด้านการตรวจสอบวิเคราะห์ คือ มีขั้นตอนเกิดขึ้นก่อนที่จะนำผลไม้ส่งออกไปประเทศจีนหลายขั้นตอนจึงจะสามารถส่งออกสินค้าได้ เริ่มจากการจัดเก็บตัวอย่างของสินค้าลำไยที่จะนำออกในโกดังของเจ้าหน้าที่ของกรมวิชาการเกษตรไปตรวจวิเคราะห์หาสารตกค้าง ถ้าไม่ผ่านวิเคราะห์สินค้าก็จะส่งออกไม่ได้ การที่พ่อค้าส่งออกลำไยพบปัญหาจากมาตรการที่กำหนดขึ้นจากการของประเทศไทย จึงทำให้พ่อค้าส่งออกลำไยโดยไม่ผ่านไปยังจีนโดยตรงแต่ส่งเข้าไปยังประเทศพม่าก่อนเพื่อให้ปลอดภาษีแล้วจึงส่งลำไยผ่านไปยังกุนหมิง อีกคราวหนึ่ง แต่ต้องประสบกับค่าใช้จ่ายค่าขนส่งค่อนข้างสูงทำให้มีรายได้จากการส่งออกไม่เป็นที่คาดหวังเท่าที่ควร ซึ่งภาคเกษตรกรได้รับผลกระทบโดยตรงเพราะอยู่ในส่วนของผู้ผลิตเริ่มตั้งแต่เพราะปลูกจนกระทั่งเก็บเกี่ยว ภาครัฐจำเป็นมากโดยกระทรวงเกษตรจำเป็นต้องเข้ามาดูแลอย่างใกล้ชิดส่งเสริมเรื่องเทคโนโลยีทางการตลาดเพื่อให้ได้ลำไยที่มีคุณภาพ ซึ่งเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่การผลิตลำไยที่มีคุณภาพ

### ประเด็นที่ 3: นโยบายภาครัฐ

นโยบายรัฐบาลที่ผ่านมาจะประเมินจากสถานการณ์ของทุก ๆ ปีที่ผ่านมาเป็นนโยบายที่ไม่สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายเร่งด่วน แก้ไขปัญหาไม่ตรงจุด แก้ปัญหาเฉพาะหน้าไม่มีการควบคุมหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยหลายปีที่ผ่านมา จังหวัดเป็นผู้ควบคุมผ่านผู้ว่าราชการจังหวัด โดยผ่านให้หน่วยงานเกษตรจังหวัด เกษตรอำเภอ ช.ก.ศ. อบต. หรือสหกรณ์ รวบรวมปัญหาและความต้องการโดยไม่มีการส่งเสริมนักวิชาการลงพื้นที่อย่างจริงจัง ไม่ได้สำรวจข้อมูลที่แน่นอนถึงความต้องการที่แท้จริง และไม่ได้ลงพื้นที่เลย ได้แต่ใช้ข้อมูลเดิม อาศัยภาพพจน์นักส่งเสริมการเกษตร นักวิชาการ

เกษตรกรที่จะทำงานเพื่อชาวบ้าน จะเป็นปากเป็นเสียง ให้ข้อมูลกับที่ภาครัฐบาลจะได้กำหนดนโยบายในแต่ละปี ขอให้ปัญหาพักไว้ก่อนฝ่ายค้านไม่สามารถนำไปเป็นวาระแห่งชาติจะส่งผลทำให้รัฐบาลพรรคเดิยขาดเสถียรภาพ

ซึ่งทั้งหมดเป็นปัญหาที่เรื้อรังมาหลายปีจะต้องได้รับการแก้ไขไปพร้อมกัน ภาครัฐจะต้องจริงจังในการที่จะแก้ไขปัญหาล่าง-บน เข้ามาควบคุม เรื่องคุณภาพ การตลาด และเรื่องนโยบาย โดยที่ผ่านมาในส่วนของคุณภาพกระบวนการผลิตลำไย ซึ่งเป็นเรื่องที่เกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไยควบคุมได้ แต่จะต้องรับการส่งเสริมร่วมมือในหลายฝ่ายไปพร้อมกัน ทางรัฐบาลจึงเริ่มโครงการผลิตลำไยคุณภาพปลอดภัยเพื่อการส่งออกโดยให้ทางจังหวัดที่มีพื้นที่ปลูกลำไยนำไปปฏิบัติ ซึ่งอำเภอจอมทองก็เป็นพื้นที่หนึ่งที่ มีลำไยจำนวนมากและมีสหกรณ์การเกษตรจอมทองพร้อมที่จะนำโครงการนำร่องผลิตลำไยคุณภาพปลอดภัยเพื่อการส่งออก เป็นกลุ่มแรกของจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดลำพูน โดยเป็นลำไยปลอดภัยที่มีคุณภาพ ลดต้นทุน เพิ่มผลผลิตที่มีรูปแบบแนวทางปฏิบัติโดยเป็นการทำงานในส่วนของสหกรณ์การเกษตรอำเภอจอมทองและกลุ่มเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไยอำเภอจอมทองร่วมกับนักวิชาการอิสระศึกษาพื้นที่ (ลงมือปฏิบัติตั้งแต่เตรียมความพร้อมของต้นลำไยจนถึงเก็บเกี่ยว และส่งเสริมข้อมูลทางวิชาการเกษตรให้กับกลุ่มโครงการพิเศษนำร่องผลิตลำไยคุณภาพที่ต้องปฏิบัติงานแบบ 100 เปอร์เซ็นต์เต็ม เพราะโครงการนี้จัดทำในลักษณะของแผนพัฒนาคุณภาพลำไย เพื่อการส่งออกที่มีต่อกลุ่มเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไยอำเภอจอมทองเป็นกลุ่มนำร่อง เพื่อเป็นแนวทางที่จะแก้ปัญหาลำไยล้นตลาดและราคาตกต่ำ อีกทั้งยังอยู่ภายใต้ การตั้งเขตการค้าเสรีระหว่างไทย-จีน ที่ประเทศไทยเสียเปรียบทางการค้าและลำไยไม่ได้มาตรฐานที่ต่างประเทศต้องการ ซึ่งปัจจุบันยังไม่มีกลุ่มหรือองค์กรใดดำเนินการลงมือปฏิบัติ ซึ่งทางสหกรณ์การเกษตรอำเภอจอมทองเริ่มและเป็นหัวเรือใหญ่ในการดำเนินการเชิญนักวิชาการที่มีทักษะ ความรู้ และประสบการณ์ หน่วยงานเอกชน และกลุ่มเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไย มาเสวนากลุ่มแบบมีส่วนร่วม วิเคราะห์จุดอ่อน จุดแข็ง โอกาส และข้อจำกัดเพื่อทำข้อตกลงร่วมกันและกำหนดแนวทางความเป็นไปได้เพื่อให้โครงการนี้ดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการคัดเลือกจากเกษตรกรหัวก้าวหน้าที่มีความพร้อมทดลองทำตามนโยบายของภาครัฐและร่วมกันหาวิธีปรับปรุงคุณภาพลำไยเพื่อการส่งออก

## 1.2 วัตถุประสงค์การศึกษา

เพื่อศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของสหกรณ์การเกษตรอำเภอจอมทองในการผลิตลำไยคุณภาพ

## 1.3 ขอบเขตและประเด็นการศึกษา

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษาไปที่กลุ่มเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไย อำเภอจอมทอง ซึ่งทางสหกรณ์การเกษตรอำเภอจอมทองได้มี นโยบายที่เป็น โครงการนำร่องผลิตลำไยคุณภาพปลอดสารพิษเพื่อการส่งออก ซึ่งมีการจัดการแบบบูรณาการโดยให้เกษตรกรเป็นศูนย์กลาง และเข้ามามีส่วนร่วมกับเจ้าหน้าที่นักวิชาการ บริษัทเอกชนเข้าร่วมโครงการซึ่งการบริหารจัดการในลักษณะลงพื้นที่ปฏิบัติงาน 100% ซึ่งสหกรณ์การเกษตรจอมทองอนุมัติงบประมาณ และประชากรที่อยู่ในกลุ่มของการศึกษา จำนวน 14 คน

### พื้นที่ในการศึกษาวิจัย

การศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษาไปที่ผลิตลำไยคุณภาพของกลุ่มสหกรณ์การเกษตรกรมทอง: กรณีศึกษากลุ่มโครงการพิเศษนำร่องเพื่อการผลิตลำไยคุณภาพเพื่อการส่งออก อำเภอจอมทอง จังหวัดเชียงใหม่ เท่านั้น

## 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 เพื่อเป็นข้อมูลในการแก้ไขปรับปรุงประมวลผลในระดับนโยบายประกอบการพิจารณาหากต้องการปรับปรุงแก้ไขเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการสหกรณ์การเกษตรอำเภอจอมทอง

1.4.2 เพื่อเป็นแนวทางในการผลิตลำไยคุณภาพปลอดสารพิษเพื่อการส่งออกและแนวทางการบริหารจัดการสหกรณ์ที่คล้ายคลึงกันต่อไป

1.4.3 สามารถเข้าถึงรูปแบบการบริหารจัดการผลิตลำไยแบบมีคุณภาพของเกษตรกรชาวสวนผู้ปลูกลำไย ในท้องถิ่นที่ ได้รับความร่วมมือจากสหกรณ์การเกษตร อำเภอจอมทองรวมทั้งมหาวิทยาลัยแม่โจ้ที่เป็นส่วนสำคัญในการสนับสนุนให้เกิดประสิทธิภาพ

1.4.4 เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าสำหรับผู้สนใจเกี่ยวกับเรื่องแนวทางการบริหารจัดการผลิตลำไยคุณภาพเพื่อการส่งออก