

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนานโยบายเกษตรอินทรีย์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น:

กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ออน

และเทศบาลตำบลลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่

Factors Affecting Development of Organic Agriculture Policy of Local Administrative Organization: Case Studies of Mae Tha Tambon Administrative Organization, Mae

On District, and Luang Nuea Tambon Municipality,

Doi Saket District, Chiang Mai Province

พงศกร กาวิชัย^{1/*} สมคิด แก้วทิพย์^{1/} ปราบธนา ยศสุข^{1/} ชมชาน บุญระหงษ์^{1/}

Pongsakorn Kawichai^{1/*}, Somkid Kaewthip^{1/}, Pradtana Yossuk^{1/} and Chomchuan Boonrahong^{1/}

^{1/}วิทยาลัยบริหารศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ ต.หนองหาร อ.สันทราย จ.เชียงใหม่ 50290

^{1/}School of Administrative Studies, Maejo University, NongHan Subdistrict,

SanSai District, ChiangMai 50290. Thailand

*Corresponding author: foon27@hotmail.com

(Received: 10 March 2016; Accepted: 20 October 2016)

Abstract: This qualitative research employed participatory approach focusing on processes of organic agriculture policy formulation, implementation and assessment of the policy in two subdistricts of Chiang Mai province. Field studies included participatory observation, focus group discussion, and in-depth interview, involving 55 key informants. The content analysis was carried out. The study showed that policy processes of organic agriculture was governed by 1) roles of local administrative organizations (LAOs), 2) policy processes adopted by LAOs. Regarding factors and their interactions affecting policy development, the study also indicated that structures of institutes, organizations, and groups in the community were important, particularly in relation to 1) power relations and function of LAOs (Mae Tha LAO and Luang Nuea Municipality) 2) power relations and function of local groups/community organizations (Mae Tha RDSAI and Luang Nuea ATTC), and 3) power relations and function of state agencies/other groups in the community.

Keywords: Organic Policy, local administrative organization, organic, policy development

บทคัดย่อ: การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัยเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ของท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง โดยเน้นกิจกรรมทางนโยบายและกิจกรรมที่เกี่ยวข้องด้านเกษตรอินทรีย์ของชุมชนผ่านการสังเกตแบบมีส่วนร่วม การจัดอภิปรายกลุ่ม ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้มีทั้งหมด 55 คน การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา ซึ่งผลการศึกษาพบว่า รูปแบบของกระบวนการนโยบายเกษตรอินทรีย์ของทั้ง 2 แห่ง ประกอบด้วย 1. บทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่อกระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ และ 2. วิธีการขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายเกษตรอินทรีย์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น สำหรับปัจจัยและความสัมพันธ์ของปัจจัย ด้านโครงสร้างสถาบัน องค์กร และกลุ่มในชุมชนของทั้ง 2 แห่ง ซึ่งมี 3 ปัจจัยย่อย ได้แก่ 1. ด้านโครงสร้าง อำนาจ และหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น (อบต.แม่ทา และ ทต.ลวงเหนือ) 2. ด้านโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ของกลุ่ม/องค์กรชุมชน (สถาบันทรัพยากรและการเกษตรยั่งยืน และศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตำบลลวงเหนือ) และ 3. ด้านโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ของหน่วยงาน/กลุ่มอื่นภายในชุมชน

คำสำคัญ: นโยบายเกษตรอินทรีย์ องค์กรปกครองท้องถิ่น เกษตรอินทรีย์ การพัฒนานโยบาย

คำนำ

องค์กรปกครองท้องถิ่น (อปท.) เป็นองค์กรรัฐที่สำคัญต่อการบริหารจัดการท้องถิ่นที่มีบทบาทหน้าที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การดำเนินการทางนโยบายท้องถิ่น โดยถือว่า อปท.มีความเข้าใจในสภาพปัญหาในพื้นที่ดีกว่าหน่วยงานรัฐอื่น แต่นโยบายท้องถิ่นที่ผ่านมาส่วนใหญ่ เน้นไปที่การพัฒนาโครงสร้างกายภาพมากกว่าเป็นนโยบายที่เน้น “การกินดี อยู่ดี และมีสุข” ไม่ว่าจะเป็นด้านสาธารณสุขหรือด้านการเกษตรที่สามารถสร้างความยั่งยืนให้กับคนในชุมชน นอกจากนั้นการที่ชุมชนท้องถิ่นในประเทศไทยจำนวนมากยังดำรงวิถีชีวิตด้วยเกษตรกรรมโดยเฉพาะชุมชนท้องถิ่นในชนบท (ประเวศ, 2558) สิ่งปรากฏให้เห็นและเป็นปัญหาอย่างต่อเนื่อง คือ การพัฒนาการเกษตรในท้องถิ่นไม่สามารถแก้ไขปัญหาให้กับเกษตรกรผู้ผลิตอย่างยั่งยืน เกษตรกรยังประสบปัญหาหลายด้านทั้งหนี้สิน สิทธิในที่ดิน และสุขภาพ แม้ว่ามีหลายภาคส่วนทั้งภาครัฐและเอกชนพยายามหาแนวทางการแก้ปัญหาด้านการเกษตรกันมากขึ้น

อย่างไรก็ตามมีทางเลือกหนึ่งที่ชุมชนท้องถิ่นให้ความสนใจและยอมรับว่าเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหาการเกษตรอย่างยั่งยืนทางหนึ่ง คือ “เกษตรกรรมทางเลือก” ซึ่งระบบเกษตรอินทรีย์ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของเกษตรทางเลือกที่เกษตรกรเชื่อว่าสามารถนำไปปรับใช้แล้วเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในการแก้ปัญหาให้เกษตรกร จังหวัดเชียงใหม่ถือได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีการผลิตและจำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์ และมีกลุ่มเครือข่ายเกษตรกรอินทรีย์ที่โดดเด่นจังหวัดหนึ่งในภาคเหนือ โดยพิจารณาจากการมีกลุ่มผู้ผลิตและเครือข่ายเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่หลายกลุ่ม กระจายตามพื้นที่ของจังหวัดและตัวเมืองจังหวัดเชียงใหม่หลายจุด และมีการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ที่เป็นรูปธรรมในระดับจังหวัด (นพวรรณ และคณะ, 2558) อย่างไรก็ตามแม้จังหวัดเชียงใหม่จะมีความเข้มแข็งในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ แต่ความสามารถในการขยายฐานการผลิตและการจำหน่ายผลิตผลเกษตรอินทรีย์ยังคงจำกัด นอกจากนั้นการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่ยังคงเป็นไปได้ช้า ซึ่งสาเหตุหนึ่งเกิดจากการขาดการ

ช่วยเหลือและความสนใจนโยบายการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของผู้นำองค์กรปกครองท้องถิ่น (ปรารภนา, 2556) และปัจจัยด้านโครงสร้างของสถาบัน องค์กร และกลุ่มในชุมชนที่มีส่วนสำคัญต่อการผลักดันนโยบายเกษตรอินทรีย์ในระดับท้องถิ่นอย่างต่อเนื่อง โดยมีทั้งระดับองค์กรทางการเมือง (เช่น สหกรณ์ เกษตรประจำตำบล เป็นต้น) และระดับกลุ่มที่ไม่เป็นทางการ (เช่น กลุ่มอาชีพ กลุ่มคนรุ่นใหม่ เป็นต้น) โดยมีองค์กรปกครองท้องถิ่นเป็นผู้ประสานงานหลักในชุมชนเพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายอย่างมีส่วนร่วม (อัจฉรา, 2559)

แม้การพัฒนาเกษตรอินทรีย์ในชุมชนท้องถิ่นส่วนใหญ่ของจังหวัดเชียงใหม่จะประสบปัญหาอุปสรรคดังกล่าวข้างต้น แต่ก็ยังมีตัวอย่างที่โดดเด่นของกลุ่มเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมจาก อปท. และสามารถดำเนินการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์อย่างเป็นรูปธรรมในพื้นที่ของอปท.เหล่านั้น ทั้งการตลาด การผลิต และการบริโภคทั้งในและนอกชุมชน คือ ชุมชนเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา และเทศบาลตำบลลวงเหนือ ชุมชนแห่งนี้มีความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ที่เป็นที่ยอมรับกันในจังหวัดเชียงใหม่และภาคเหนือตอนบน ทั้งการจัดการกลุ่มเครือข่ายของเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่และการขับเคลื่อนของชุมชนสู่กระบวนการทางนโยบายท้องถิ่นด้านเกษตรอินทรีย์ ด้วยเหตุผลดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะทำความเข้าใจอย่างลึกซึ้งในกระบวนการขับเคลื่อนนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทาและเทศบาลตำบลลวงเหนือ เพื่อเป็นพื้นฐานสำคัญในความเข้าใจการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ของ อปท.และที่สำคัญสามารถเป็นแนว

ทางการปฏิบัติที่เป็นเลิศ เป็นตัวอย่างในนำไปประยุกต์ใช้ในชุมชนท้องถิ่นอื่น ๆ ต่อไป (บุษิตา, 2559)

ทั้งนี้การวิจัยมีวัตถุประสงค์ 2 ประเด็น คือ 1. เพื่อทราบรูปแบบของการดำเนินนโยบายเกษตรอินทรีย์ขององค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ฮอน และเทศบาลตำบลลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่ 2. เพื่อศึกษาปัจจัยด้านโครงสร้างของสถาบัน / กลุ่ม และความสัมพันธ์ของปัจจัยนี้ต่อการพัฒนานโยบายเกษตรอินทรีย์ในองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา อำเภอแม่ฮอน และเทศบาลตำบลลวงเหนือ อำเภอดอยสะเก็ด จังหวัดเชียงใหม่

อุปกรณ์และวิธีการ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ข้อมูลในการศึกษามีทั้ง ข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่มีผู้รวบรวมไว้แล้ว ได้แก่ สิ่งพิมพ์ เอกสาร บทความเผยแพร่จากเว็บไซต์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และข้อมูลปฐมภูมิ ซึ่งรวบรวมข้อมูลโดยผู้วิจัยเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ของทต. ลวงเหนือ และอบต.แม่ทา

พื้นที่ที่ใช้ในการศึกษามีหลักในการพิจารณาโดยเลือกองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีการดำเนินนโยบายเกษตรอินทรีย์ในชุมชนท้องถิ่นและบรรจุไว้ในแผนพัฒนา 3 ปี การได้รับรางวัลเกี่ยวกับชุมชนเกษตรอินทรีย์ และการเป็นที่ยอมรับของสาธารณชนทั่วไป ทั้งนี้ผู้วิจัยใช้การสังเกตแบบมีส่วนร่วม การจัดอภิปรายกลุ่มย่อย ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก

โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้แบ่งออกเป็น 2 พื้นที่ คือ ทต.ลวงเหนือ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น (ได้แก่ นายก ฯ รองนายก ฯ ประธานสภา ฯ สท.) กลุ่มเจ้าหน้าที่

ราชการท้องถิ่น (ได้แก่ ปลัด นักวิชาการเกษตรตำบล นักบริหารงานทั่วไป ผู้ช่วยนักวิชาการเกษตร) กลุ่มผู้นำองค์กรชุมชนด้านเกษตรอินทรีย์ (ได้แก่ ปราชญ์เกษตรกรอินทรีย์ ประธานศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีฯ) และกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ จำนวน 14 คน นอกจากนี้พื้นที่ อบต.แม่ทา แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น (ได้แก่ นายกฯ รองนายกฯ ประธานสภาฯ ส.อบต.) กลุ่มเจ้าหน้าที่ ราชการท้องถิ่น (ได้แก่ รองปลัด เจ้าหน้าที่นโยบาย และแผนงาน เจ้าหน้าที่ประสานงานโครงการ) กลุ่มผู้นำองค์กรชุมชนด้านเกษตรอินทรีย์ (ได้แก่ ปราชญ์เกษตรกรอินทรีย์ ประธานสหกรณ์ฯ ประธานสถาบันฯ) กลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ จำนวน 17 คน รวมทั้งหมด จำนวน 55 คน จากการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจงที่มีความเกี่ยวข้องกับนโยบายเกษตรอินทรีย์ ของท้องถิ่นนั้น ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลแบบบรรยายและพรรณนาความ โดยนำข้อมูลที่ได้จากการสำรวจภาคสนาม มาวิเคราะห์เนื้อหา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยตรวจสอบความเที่ยงตรงของข้อมูล ด้วยวิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (สุภาวงศ์, 2556)

ผลการศึกษา

รูปแบบกระบวนการนโยบายเกษตรอินทรีย์ขององค์กรปกครองท้องถิ่น

1. บทบาทขององค์กรปกครองท้องถิ่นต่อกระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ – จากการศึกษาบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่นได้แก่ อบต.แม่ทา และ ทต.ลวงเหนือ ต่อการดำเนินงานนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์ พบว่า บทบาทการขับเคลื่อนกระบวนการนโยบายเกษตรอินทรีย์ของ

อบต.แม่ทา มีบทบาทหลัก คือ การประสานงานและสนับสนุนการขับเคลื่อนงานด้านเกษตรอินทรีย์ให้หน่วยงานภายในและภายนอกชุมชนสามารถดำเนินงานได้อย่างราบรื่น และสร้างความเข้าใจกับกิจกรรมที่เกิดขึ้นกับองค์กรในชุมชนเพื่อเป็นการเชื่อมโยงกลุ่ม องค์กรให้สามารถปฏิบัติงานร่วมกันในประเด็นเกษตรอินทรีย์ นอกจากนี้การทำหน้าที่ของ อบต. ก็ยังมีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ขององค์กรชุมชน (ได้แก่ สถาบันพัฒนาทรัพยากรฯ และสหกรณ์การเกษตรฯ เพราะทุกกลุ่มอาชีพ และกลุ่มเกษตรกรที่มีความเกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์ล้วนแต่อยู่ในองค์กรชุมชนทั้ง 2 แห่งนี้) ให้มีความเข้มแข็ง ทำให้เกิดความเข้าใจในนโยบาย แผนงานหรือโครงการต่าง ๆ ที่องค์กรชุมชนได้ร่วมกันคิด วางแผนการดำเนินงาน โดยอบต. เป็นผู้สานงาน ทำให้การตัดสินใจของ อบต. ไม่สามารถใช้อำนาจของตนเองได้อย่างสมบูรณ์ รวมถึงการออกแบบนโยบายของ อบต. ให้มีความสอดคล้องกับแผนงานของชุมชนตามที่องค์กรชุมชนต้องการนั้น ซึ่งบางแผนงานหรือโครงการ การนำไปสู่การปฏิบัติงานจริงถือว่าเป็นเรื่องยากในการปรับให้เข้ากับภาวะเปื้อนของราชการท้องถิ่น แต่ อบต.พยายามปรับแผนงานของ อบต.ให้สามารถมีทิศทางนำไปสู่การพัฒนาที่ชุมชนต้องการได้ แม้ว่าอบต. จะมีหน้าที่สำคัญในการบริหารจัดการนโยบายเกษตรอินทรีย์ แต่ก็ยังมีองค์กรชุมชนคอยเป็นหน่วยงานในการปฏิบัติงานด้านนโยบาย เพื่อให้เกิดความต่อเนื่อง และสามารถประสานงานกับองค์กรภายนอกที่ต้องการเข้ามาร่วม โดยไม่ต้องดำเนินการด้วยตนเอง ทั้งการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ในชุมชนดังภาพที่ 1

อย่างไรก็ตามบทบาทของการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของ อบต.แม่ทา มีความแตกต่างไปจากบทบาทของ ทต.ลวงเหนืออย่างมาก ซึ่งบทบาทการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของมีทต. นั้นเป็นหน่วยงานหลักของชุมชน เนื่องจากองค์กรชุมชน

(ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีเกษตรตำบลลวงเหนือ) อยู่ภายใต้การดูแลของ ทต. ทำให้งานด้านเกษตรอินทรีย์ดำเนินการผ่านทางเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องนี้โดยตรงไม่ว่าจะเป็น รองนายกฯ เจ้าหน้าที่นักวิชาการเกษตร สมาชิกสภา เป็นต้น

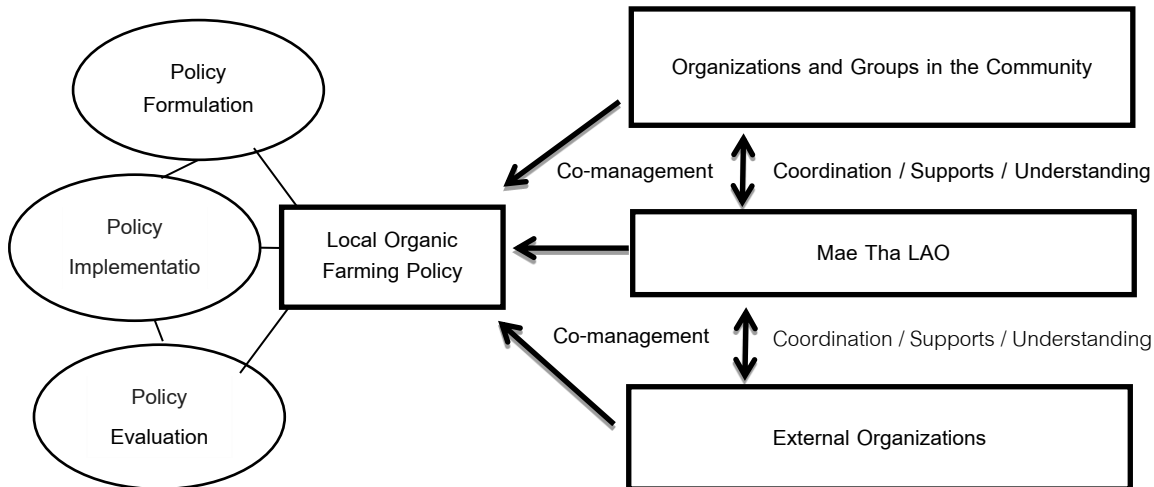


Figure 1 Roles of the Mae Tha Local Administrative Organization towards the process of local organic farming policy.

บทบาทหน้าที่ของทต. คือการจัดการบริหารงานทุกด้าน ทั้งด้านการประสานงาน ด้านการกำหนดนโยบาย ด้านการปฏิบัติการส่งเสริม รวมถึงด้านสร้างความเข้าใจ ทำให้บทบาทของ ทต. มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการขับเคลื่อนงานด้านเกษตรอินทรีย์ในชุมชน ยิ่งไปกว่านั้นบุคลากรภายในทต. ทั้งเจ้าพนักงานราชการของเทศบาล และผู้เกี่ยวข้องฝ่ายการเมืองมีส่วนสำคัญต่อการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของหน่วยงาน รวมถึงประสานงานกับองค์กรภายในและนอกชุมชนในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ตามกิจกรรมของ ทต. ดังภาพที่ 2

2. วิธีการขับเคลื่อน – การดำเนินวิธีการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของ อบต. ทั้ง 2 แห่งมีความแตกต่างกัน คือ อบต.แม่ทา เป็นการดำเนินงานโดยองค์กรชุมชน (สถาบันพัฒนาทรัพยากรและ

เกษตรกรรมยั่งยืน) เป็นหลักไม่ว่าการกำหนดนโยบาย การปฏิบัติงาน หรือการประเมินนโยบาย ต้องผ่านการตัดสินใจจากองค์กรชุมชนทุกขั้นตอน ซึ่งวิธีการดำเนินงานนโยบายเกษตรอินทรีย์ของชุมชนตำบลแม่ทาเป็นการดำเนินการจากองค์กรชุมชนไปสู่ อบต.แม่ทา ซึ่งถือว่าเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งภายใต้องค์กรชุมชน ดำเนินงานตามที่ต้องการชุมชนต้องการเพื่อให้แผนงานดังกล่าวเป็นไปตามกรอบระเบียบของอบต. ที่มุ่งเน้นผลักดันการขับเคลื่อนงานด้านเกษตรอินทรีย์ให้เป็นไปตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ของชุมชนโดยแต่ละองค์กรในชุมชน (ทั้งองค์กรชุมชน และอบต.) ทำหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานอย่างเต็มที่ถือเป็นการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานของชุมชน และเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของการทำงานทำให้ทุกองค์กรรู้สึกเป็น

ส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของ

ชุมชน

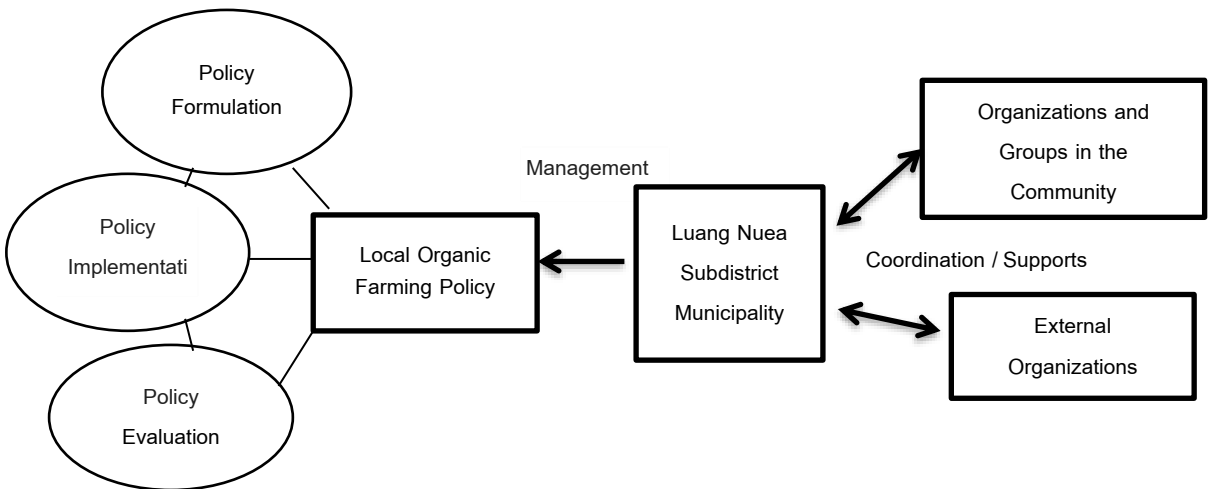


Figure 2 Roles of the Luang Nuea Subdistrict Municipality towards the process of local organic farming policy

ทั้งนี้การดำเนินงานที่เป็นไปตามกรอบข้อตกลงขององค์กรชุมชนผ่านการทำงานอย่างเป็นระบบ ดังนั้นวิธีการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของชุมชนแม่ทาจึงใช้กลไกขององค์กรชุมชน (สถาบันพัฒนาทรัพยากรฯ) เป็นหน่วยงานหลักพร้อมกับการสร้าง

ความเข้าใจและพัฒนาศักยภาพบุคคลากรเพื่อตอบสนองการดำเนินงานด้านนี้อย่างต่อเนื่อง และดำเนินงานร่วมกันระหว่างองค์กรชุมชนกับอบต.แม่ทา โดยยึดมั่นแนวทางเป้าหมายการพัฒนาที่เป็นหนึ่งเดียวในการพัฒนาเกษตรกรรมยั่งยืน ดังภาพที่ 3

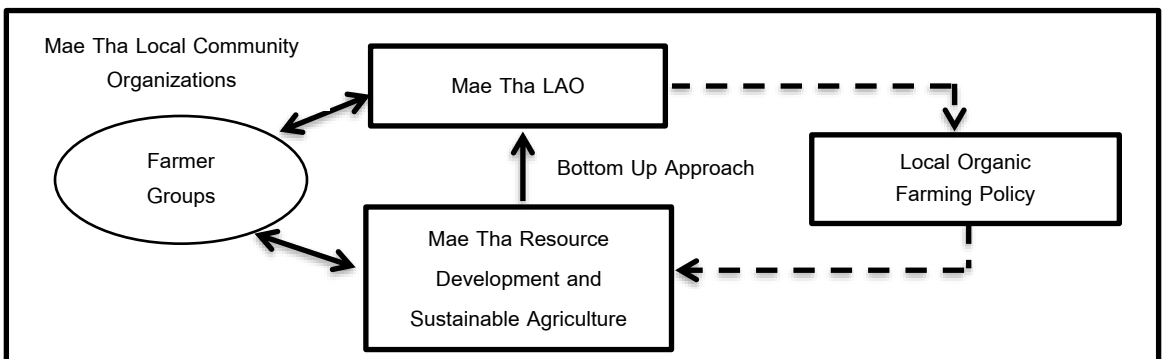


Figure 3 The method of local organic farming policy process of Mae Tha Local Administrative Organization

ส่วนการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ของชุมชนตำบลลงเหนือที่มี ทต.ลงเหนือเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อน ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรชุมชนตำบลลงเหนือ (ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีเกษตร) ส่วนใหญ่อยู่ภายใต้การดูแลของ ทต. ทำให้การดำเนินงานด้าน

นโยบายเป็นการขับเคลื่อนผ่านกลไกของ ทต. แทบจะทุกขั้นตอน จึงทำให้กระบวนการหรือวิธีการดำเนินงานเป็นไปตามกรอบระเบียบ กฎเกณฑ์ของ ทต. ภายใต้ระบบการบริหารงานราชการท้องถิ่น ซึ่งเป็นกลไกการสั่งการจาก ทต. ไปยังองค์กรชุมชน ทำให้การ

ปฏิบัติหรือการตัดสินใจต่าง ๆ เป็นไปตามผู้บริหารหรือผู้ที่เกี่ยวข้องทางนโยบายของ ทต. เช่น นายกฯ รองนายกฯ ประธานสภา หรือ สท. เป็นต้น และองค์กรชุมชนเป็นเพียงองค์กรที่รอรับคำสั่งด้านนโยบายจาก ทต. ที่มีเจ้าหน้าที่ของ ทต. รับผิดชอบ (นักวิชาการเกษตร สมาชิกสภาฯ) เพื่อถ่ายทอดวิธีการปฏิบัติไปยังศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตำบล (องค์กรชุมชน) และกลุ่มเกษตรเป้าหมายตามนโยบายที่ ทต. กำหนด ทำให้วิธีการดำเนินงานของชุมชนลวงเหนือเป็นการปฏิบัติงานผ่านกลไกของตัวบุคคลที่ทำงานตามบทบาทหน้าที่ และความสนใจในด้านเกษตรอินทรีย์ รวมถึงเห็นปัญหาหรือความต้องการของเกษตรกรใน

ชุมชนด้านการพัฒนาเกษตรอินทรีย์ ทำให้เกิดแรงผลักดันทางนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์เกิดขึ้น ผ่านการขับเคลื่อนทางการเมืองท้องถิ่น และบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานของ ทต. รวมถึงปัจจัยเชิงกายภาพและความต้องการที่เพิ่มขึ้นในการผลิตสินค้าอินทรีย์ของเกษตรกร และประชาชนในพื้นที่ ทำให้ผู้เกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญ สร้างกระบวนการขับเคลื่อนให้เกิดการดำเนินงานในชุมชนอย่างรวดเร็วและเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน ดังนั้น วิธีการขับเคลื่อนทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ของ ทต. จึงเป็นกลไกการทำงานผ่านหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในชุมชนอย่างชัดเจน ดังภาพที่ 4

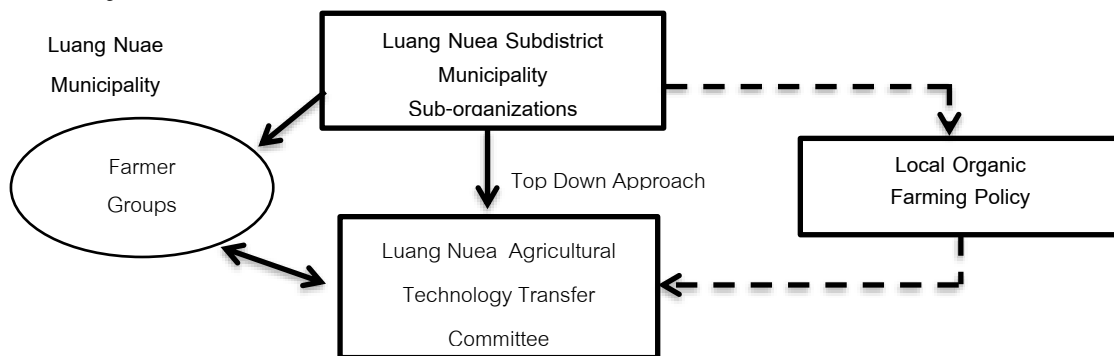


Figure 4 The method of local organic farming policy process of Luang Nuea Subdistrict Municipality

ปัจจัยด้านโครงสร้างสถาบัน องค์กร และกลุ่มในชุมชนที่มีผลต่อการพัฒนานโยบายเกษตรอินทรีย์ของเทศบาลตำบลลวงเหนือ และองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ทา

ปัจจัยดังกล่าวนี้ยังมีความสัมพันธ์กับมิติทางด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคมภายในชุมชน รวมถึงมีความสัมพันธ์ต่อการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ ซึ่งการดำเนินงานของ อบต. แม่ทา และ ทต. ลวงเหนือต่างมีปัจจัยทางด้านโครงสร้างสถาบัน องค์กร และกลุ่มในชุมชนที่ส่งผลต่อการดำเนินงานทาง

นโยบายเกษตรอินทรีย์เหมือนกัน โดยปัจจัยย่อยสามารถแบ่งได้ 3 ปัจจัย ได้แก่

1. ปัจจัยด้านโครงสร้าง อำนาจ และหน้าที่ขององค์กรปกครองท้องถิ่น – โครงสร้างการทำงานของ อบต.แม่ทา ในการดำเนินงานด้านเกษตรอินทรีย์เป็นความรับผิดชอบของรองปลัด อบต. แม่ทา ที่ได้รับมอบหมายงานจากนายกฯ อบต.) ในการดำเนินงานที่เกี่ยวข้องด้านนโยบาย โครงการและการประสานงานต่าง ๆ และมีเจ้าหน้าที่ของ อบต. ช่วยดำเนินงานและประสานงานร่วมกัน แต่ในส่วนการปฏิบัติในพื้นที่ อบต.

ส่งต่อให้ทางองค์กรชุมชนเป็นผู้ดำเนินการร่วมกัน เช่น การอบรมเกษตรกรอินทรีย์ โครงการเพิ่มปริมาณการผลิต เป็นต้น เพราะทางอบต. ไม่มีเจ้าหน้าที่เกษตรตำบลที่ดำเนินงานเรื่องนี้โดยตรง แต่ อบต.กลับมีความเชื่อมั่นในศักยภาพการทำงาน และองค์ความรู้ที่มีอยู่ของชุมชนด้านเกษตรอินทรีย์ รวมถึงการประสานงานระหว่างอบต. กับองค์กรชุมชนที่เป็นไปได้ด้วยดี

ในขณะ ทต.ลวงเหนือ ในการขับเคลื่อนกระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ ทต. ถือว่ามีบทบาทสำคัญที่เป็นหน่วยงานหลักในการผลักดันทางนโยบายไม่ว่าจะเป็นระดับผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาฯ รวมถึงเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์ ซึ่งโครงสร้างการดำเนินงานของ ทต. เป็นความรับผิดชอบโดยตรงของ ทต. โดยมีรองนายกฯ เป็นผู้รับผิดชอบ ที่ได้รับมอบหมายจากนายกเทศมนตรีฯ ในการดำเนินงานด้านเกษตรอินทรีย์ และมีเจ้าหน้าที่นักวิชาการเกษตรร่วมกับทางสมาชิกสภาฯ นำนโยบาย โครงการไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ร่วมกับกับองค์กรชุมชน โดยในแต่ละโครงการส่วนใหญ่อยู่ในความควบคุมดูแลของ ทต. เพราะการดำเนินนโยบาย การปฏิบัติงาน หรือประสานงานร่วมกันกับหน่วยงานภายนอกเป็นการดำเนินผ่านทางเทศบาลก่อนนำไปสู่กลุ่มเป้าหมายที่เป็นเกษตรกรหรือประชาชนผู้สนใจ ทำให้เห็นว่าการแต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนา ทต. และบุคคลที่เกี่ยวข้องทางนโยบายเกษตรมีส่วนสำคัญในการผลักดันนโยบาย

2. ปัจจัยด้านโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ขององค์กรชุมชน – เป็นการดำเนินงานขององค์กรชุมชนภายใต้เงื่อนไขโครงสร้างอำนาจ และหน้าที่ในชุมชนของตนต่อการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ ถือว่าองค์กรชุมชนเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนงาน

เกษตรอินทรีย์ เพื่อส่งเสริม และสนับสนุนให้เกษตรกรสามารถต่อรองด้านนโยบายและดำเนินงานร่วมกับทางอปท. ในการขับเคลื่อนเกษตรอินทรีย์ให้เกิดความยั่งยืน ทั้งนี้ในส่วนของการตำบลแม่ทาที่มีสถาบันทรัพยากรและการเกษตรยั่งยืนเป็นองค์กรหลักและเป็นศูนย์กลางของทุกองค์กรหรือกลุ่มในชุมชน โดยโครงสร้างการทำงานของสถาบันสามารถแบ่งการทำงานออกเป็น 8 ส่วนงาน ได้แก่ ด้านทรัพยากร ด้านเกษตรและสัมมาชีพ ด้านพลังงานทางเลือก ด้านงานสวัสดิการ ด้านงานสุขภาพ ด้านภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้านการบริหารตำบล รวมถึงด้านการเรียนรู้เด็กและเยาวชน ซึ่งกลุ่มเกษตรอินทรีย์เป็นกลุ่มย่อยของด้านการเกษตรและสัมมาชีพ และมีหน่วยงานที่สนับสนุนการดำเนินงานของสถาบันฯ คือ สหกรณ์ การเกษตรกรรมยั่งยืนแม่ทา จำกัด เป็นหน่วยงานชุมชนที่ดำเนินงานด้านเอกสารอย่างเป็นทางการ และเป็นไปตามระเบียบราชการ เพราะสถาบันฯ ไม่ได้มีสถานะเป็นนิติบุคคลเหมือนกับสหกรณ์ฯ แต่สถาบันฯ เป็นองค์กรที่ทุกหน่วยงาน และชุมชนให้การยอมรับที่สุดทั้งนี้องค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ส่วนใหญ่เข้าเป็นคณะกรรมการของสถาบันเกือบทั้งหมดในการผลักดันทางนโยบายของชุมชนและ อบต.แม่ทา

ส่วนโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ของ องค์กรตำบลลวงเหนือ แตกต่างไปจากองค์กรชุมชนตำบลแม่ทา โดยองค์กรชุมชนลวงเหนือดำเนินงานผ่านศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตำบลลวงเหนือ และมีคณะกรรมการโครงการกองทุนสนับสนุนการขับเคลื่อนระบบเกษตรกรรมยั่งยืนในพื้นที่ขับเคลื่อนงาน จำนวน 9 คน ซึ่งโครงสร้างการทำงานของคณะกรรมการมี โดยบทบาทหน้าที่หลักมี 3 กิจกรรม ได้แก่ 1. การส่งเสริมการพัฒนาเทคนิคและระบบการ

ผลิตเกษตรกรรมยั่งยืน 2. สนับสนุนการจัดตั้งตลาด
นัดสีเขียว 3. สนับสนุนให้มีกองทุนเพื่อให้เกษตรกร
สามารถปรับเปลี่ยนสู่ระบบเกษตรกรรมยั่งยืนราย
ครอบครัวหรือกลุ่ม และเป็นการดำเนินงานภายใต้การ
กำกับดูแลของ ทต. ทำให้การดำเนินนโยบายด้าน
เกษตรอินทรีย์บทบาทส่วนใหญ่เป็นการดำเนินของ
ทต. ที่ร่วมมือกับองค์กรชุมชน ซึ่งการขับเคลื่อนการ
ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของกลุ่มหรือองค์กรถือว่าเป็น
การสร้างฐานด้านเศรษฐกิจชุมชนในการจำหน่าย
สินค้าเกษตรอินทรีย์ทั้งในและนอกชุมชน นอกจากนี้
กลุ่มที่มีความสำคัญต่อการขับเคลื่อนองค์กรชุมชน
เช่น กลุ่มเกษตรกรผู้ผลิตพืชผักอินทรีย์ กลุ่มผู้ผลิตข้าว
อินทรีย์ กลุ่มผู้เลี้ยงไก่ประดู่หางดำระบบปลอดภัย เป็น
ต้น อย่างไรก็ตามการพัฒนากลุ่มอาชีพที่เกี่ยวข้องกับ
การผลิตในระบบอินทรีย์ของตำบลลวงเหนืออาจจะยัง
ไม่มีความชัดเจนเท่าที่ควร เพราะเกษตรกรบางราย
หรือบางกลุ่มต้องการระยะการปรับเปลี่ยนจากการทำ
เกษตรปลอดภัยไปสู่ระบบเกษตรอินทรีย์อย่างเต็ม
รูปแบบ แต่กลุ่มหรือองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ถือเป็นกลุ่ม
หลักที่ขับเคลื่อนการผลิตสินค้าทางการเกษตรอย่าง
ต่อเนื่อง

3. ปัจจัยด้านโครงสร้าง อำนาจและหน้าที่ของ
หน่วยงานอื่นภายในชุมชน – เป็นหน่วยงานที่
ดำเนินงานขับเคลื่อนการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ร่วมกับ
องค์กรชุมชนและอปท. ในพื้นที่ โดยความร่วมมือในการ
ส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ ทั้งนี้หน่วยงานภาครัฐที่
เกี่ยวข้อง (โรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบล โรงเรียน
วัด กลุ่มกำนันผู้ใหญ่บ้าน หรือผู้ประกอบการเอกชน)
ปัจจัยย่อยดังกล่าวถือว่าเป็นปัจจัยที่ อปท. ทั้ง 2 แห่ง มี
ความใกล้ชิดกันมากที่สุด โดยหน่วยงานอื่นภายใน
ชุมชน (ไม่เกี่ยวข้องกับ อปท. และองค์กรชุมชนที่ดำเนิน

นโยบายโดยตรง) เข้าร่วมการขับเคลื่อนส่งเสริมการ
ดำเนินทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ตามที่ อปท. หรือ
องค์กรชุมชนร้องขอและเป็นหน่วยงานที่พร้อม
ช่วยเหลือสนับสนุนการขับเคลื่อนงานเกษตรอินทรีย์
ภายในชุมชนให้เกิดความต่อเนื่อง ทั้งนี้การที่หน่วยงาน
ต่าง ๆ เหล่านี้ที่เข้ามาร่วมและสามารถเข้าใจใน
สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับการผลิตเกษตรหรือการ
บริโภคที่ปลอดภัย ส่วนหนึ่งเกิดจากการได้รับข้อมูล
อย่างสม่ำเสมอและสามารถแสดงความเห็นต่อ
โครงการ กิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้ผ่านเวทีประชุม
ไม่ว่าจะเป็นเวทีประชุมขององค์กรชุมชน หรือเวที
ประชุมของ อปท. โดยมีโครงสร้างการทำงานของ
หน่วยงานเหล่านี้เป็นไปตามหน้าที่การทำงานหรือ
ภาระงานของแต่ละกลุ่ม/หน่วยงาน และถือได้ว่าเป็น
กำลังสำคัญในการผลักดันการขับเคลื่อนทางนโยบาย
เกษตรอินทรีย์ภายในชุมชนได้เป็นอย่างดี

ดังนั้นปัจจัยด้านโครงสร้าง (ทั้งองค์กรชุมชนและ
อปท.) นอกจากจะเป็นการดำเนินงานตามอำนาจ
หน้าที่ของแต่ละองค์กรภายในชุมชน เพื่อสามารถ
ขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ในชุมชนได้อย่าง
ต่อเนื่อง ประเด็นสำคัญประการหนึ่งที่เป็นเงื่อนไขของ
ปัจจัยดังกล่าวที่เอื้อต่อการพัฒนานโยบายและการ
ดำเนินงานให้มีความราบรื่นในกระบวนการทาง
การเมืองท้องถิ่น คือ “ความสัมพันธ์เชิงอำนาจ” โดยแต่
ละพื้นที่ที่มีความสัมพันธ์ที่แตกต่างกันออกไปตาม
กระบวนการพัฒนาชุมชนสู่การเมืองท้องถิ่น ซึ่งชุมชน
แม่ทาใช้ระบบความสัมพันธ์เครือข่ายแบบเครือข่ายที่ดี
มีความใกล้ชิด และที่สำคัญถูกกระบวนการขัดเกลา
ทางสังคมที่หล่อหลอมวิถีคิด ทัศนคติ หรือการดำเนิน
แนวทางในการพัฒนาชุมชนอย่างมีทิศทางที่ถูกวาง
เอาไว้ขององค์กรชุมชน ส่วน ทต. ลวงเหนือเป็น

ความสัมพันธ์เชิงตำแหน่งหน้าที่ (เช่น คณะผู้บริหาร สมาชิกสภาเทศบาล หรือเจ้าหน้าที่เทศบาล เป็นต้น) โดยการทำงานและประสานงานผ่านทางสมาชิกสภา ในการพูดคุยกับคณะผู้บริหารเกี่ยวกับการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์สู่เกษตรกร (เพราะผู้บริหารและสมาชิกสภา บางส่วนเป็นสมาชิกกลุ่มเกษตรอินทรีย์ตำบลลวงเหนือและยังทำเกษตรอินทรีย์เป็นอาชีพเสริมในครอบครัว) ทำให้มีความสัมพันธ์ทางการเมืองท้องถิ่นในตำบลลวงเหนือเป็นความสัมพันธ์ในแนวตั้งตามกลไกอำนาจหน้าที่ของการเมืองท้องถิ่น

อภิปรายผล

กระบวนการการนำนโยบายเกษตรอินทรีย์ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ของ อปท. (อบต.แม่ทา และต.ลวงเหนือ) มีความแตกต่างกันทั้งบริบททางกายภาพ โดยเขตพื้นที่อบต.แม่ทา เป็นชุมชนขนาดเล็กมีความเป็นชนบทและมีพื้นที่เป็นหุบเขาที่ล้อมรอบชุมชนมีระยะทางห่างจากตัวเมืองเชียงใหม่ประมาณ 80 กิโลเมตร ซึ่งความเป็นมาก่อนเข้าสู่ระบบเกษตรอินทรีย์เกิดจากการทวงฝันป่าชุมชนเพื่อเป็นแหล่งฐานการผลิตเกษตรกรรมเนื่องจากการบุกรุกป่าเพื่อทำเกษตรเชิงเดี่ยวจนสามารถพัฒนาชุมชนให้เข้าสู่ระบบเกษตรอินทรีย์ (ทัศนา, 2558) ส่วนต.ลวงเหนือเป็นชุมชนขนาดกลางมีความเป็นกึ่งเมืองกึ่งชนบท ซึ่งพื้นที่มีความเหมาะสมแก่การทำเกษตรและตั้งอยู่ที่ราบได้เชื่อมแม่กวงอุดมธารา โดยมีระยะทางห่างจากตัวเมืองเชียงใหม่ประมาณ 11 กิโลเมตร ซึ่งความเป็นมาก่อนเข้าสู่ระบบเกษตรอินทรีย์เกิดจากการผลิตเกษตรระบบเชิงเดี่ยวและการทำเกษตรพันธสัญญาที่เกษตรกรเกิดปัญหาทั้งสุขภาพยาฆ่า สิ้นค้าตกต่ำ หรือการกดราคาสินค้าของพ่อค้า เป็นต้น (ภัทรพรณ, 2559) จน

สามารถสร้างการปรับเปลี่ยนวิถีคิด วิถีเกษตรเข้าสู่ในระบบเกษตรอินทรีย์ ทั้งนี้จึงนำไปสู่การพัฒนากระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ในท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมได้ ทำให้การศึกษาค้นคว้า การดำเนินการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ของทั้งสองแห่งมีความแตกต่างกัน ความแตกต่างที่เกิดขึ้นมีปัจจัยหลายปัจจัยเข้ามาเกี่ยวข้องของกระบวนการและขั้นตอนของการดำเนินนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์ เช่น ความเข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกรอินทรีย์ ประสิทธิภาพของชุมชนหรืออปท. ในการดำเนินนโยบาย หรือบริบทสภาพแวดล้อมชุมชน เป็นต้น โดยเริ่มจากกระบวนการดำเนินนโยบายเกษตรอินทรีย์ของตำบลลวงเหนือ ซึ่งเน้นไปที่การทำงานผ่านกลไกทางหน่วยงานราชการท้องถิ่น โดยมีเทศบาลลวงเหนือเป็นหน่วยงานหลักภายในชุมชนทำหน้าที่ขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ ทำให้การดำเนินงานเป็นไปตามขั้นตอนทางนโยบายเกษตรของตำบลลวงเหนือเป็นไปตามกรอบของระเบียบกฎหมายขององค์กรปกครองท้องถิ่น โดยมีคณะผู้บริหาร สมาชิกสภา และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลลวงเหนือทำหน้าที่ในการดำเนินการขับเคลื่อนนโยบาย และมีองค์กรชุมชน (ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตำบล) เข้ามามีส่วนร่วมเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ ทั้งนี้ศูนย์ถ่ายทอดเทคโนโลยีการเกษตรตำบลในฐานะหน่วยงานภายใต้การกำกับดูแลของเทศบาล และเป็นองค์กรคอยรับนโยบายไปสู่การปฏิบัติในชุมชน ทำให้ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเป็นไปตามรูปแบบการวิเคราะห์ทฤษฎีนโยบายสาธารณะในการสั่งการจากบนลงล่าง (top down) (บุษิตา, 2559) ที่ผู้บริหารหรือผู้นำของเทศบาลมีความสำคัญต่อการชี้ทิศทางการ

ดำเนินนโยบายมากกว่าองค์กรชุมชนและเกษตรกรในชุมชน

ในทางกลับกัน กระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ของ อบต.แม่ทา เน้นดำเนินการตามกรอบงานขององค์กรชุมชนเป็นหลัก (ซึ่งอบต.แม่ทา ถือเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานภายใต้องค์กรชุมชน) แต่ไม่ได้อยู่ในการควบคุมอย่างเบ็ดเสร็จเป็นเพียงหน่วยงานหนึ่งของชุมชนที่ต้องปฏิบัติตามระเบียบขององค์กรชุมชนที่เป็นองค์กรสำคัญที่ทุกคน ทุกหน่วยงานให้ความเชื่อถือและไว้วางใจ ขณะเดียวกันการดำเนินงานผ่านกลไกของ อบต.เป็นเพียงพิธีกรรมของการทำแผนงานตามกฎระเบียบของอบต.แม่ทาเท่านั้น (เกตุสุดา และคณะ, 2559) ทำให้ขั้นตอนการดำเนินงานนโยบายเกษตรอินทรีย์ของตำบลแม่ทาเน้นที่ความต้องการของชุมชนและเกษตรกรเป็นสำคัญ ผู้นำองค์กรชุมชน เกษตรกร และชุมชนที่เกี่ยวข้องมีบทบาทสำคัญในการดำเนินงานทางนโยบายตามความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง โดยมีความสอดคล้องตามรูปแบบการวิเคราะห์ทฤษฎีนโยบายสาธารณะการสั่งการจากล่างสู่บน (bottom up) (สมบัติ, 2555)

ทั้งนี้การปฏิบัติของหน่วยงานของแต่ละพื้นที่ชุมชนก็ต่างกันออกไป ซึ่งกระบวนการการนำนโยบายเกษตรอินทรีย์ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ของทต.ลวงเหนือเป็นไปตามโครงสร้างการทำงานในระบบราชการท้องถิ่นที่มีหน่วยงาน องค์กรชุมชนที่อยู่ภายใต้ ทต.ลวงเหนือ ทำให้การดำเนินการเป็นไปตามระเบียบ หรือข้อกำหนดตามนโยบายที่ตั้งขึ้น และการจัดสรรทรัพยากรที่ใช้ในการปฏิบัตินโยบายเกษตรอินทรีย์ก็อยู่ภายใน ทต.ลวงเหนือเป็นหลัก (ทั้งบุคลากร ข้อมูลข่าวสาร หรือวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ) ทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของ ทต.ลวงเหนือมีความสอดคล้องกับ

แนวคิดของจอร์จ ซี. เอ็ดเวิร์ด (สมพร, 2552) ได้อธิบายการนำนโยบายไปปฏิบัติมีตัวแปรสำคัญอยู่ 4 ตัวแปร ได้แก่ 1. การสื่อความหมาย (เกี่ยวข้องกับความชัดเจนของนโยบาย และความคงเส้นคงวาของนโยบาย) 2. ทรัพยากร (บุคลากรที่มีความเหมาะสมกับงาน ข้อมูลข่าวสาร อำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ และวัสดุอุปกรณ์) 3. เจตคติ (เกี่ยวข้องกับเรื่องของการจัดกำลังเจ้าหน้าที่และสิ่งจูงใจในการดำเนินงาน) และ 4. โครงสร้างของระบบราชการ (เกี่ยวข้องกับการกำหนดระเบียบปฏิบัติงาน และการกระจายงานที่ดำเนินการ) โดยตัวแปรทั้งหมดนี้มีความสัมพันธ์กันและยังสามารถส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมในการนำนโยบายไปปฏิบัติในพื้นที่ชุมชนได้เช่นกัน ส่วนกระบวนการการนำนโยบายเกษตรอินทรีย์ไปสู่การปฏิบัติในพื้นที่ของอบต.แม่ทา กลับแตกต่างกันไป โดยการปฏิบัตินโยบายของอบต.แม่ทาเป็นเพียงหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนองค์กรชุมชน แต่องค์กรชุมชนเป็นผู้ดำเนินงานปฏิบัติทางนโยบายเป็นหลัก ซึ่งการปฏิบัติตามนโยบายสามารถใช้ทรัพยากรที่เกี่ยวข้องได้ทุกส่วน ทุกฝ่ายในชุมชนแม่ทา (บุคลากร ข้อมูลข่าวสาร สถานที่ หรือวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ) ทั้งหมดเป็นข้อตกลงตามระเบียบขององค์กรชุมชน และเป็นการดำเนินงานตามรูปแบบเครือข่ายชุมชน ทำให้การปฏิบัตินโยบายในพื้นที่ของอบต.แม่ทา ดำเนินการได้รวดเร็วและมีความต่อเนื่องไปสู่เป้าหมายได้อย่างยั่งยืน ทั้งนี้การปฏิบัติงานร่วมกับองค์กรหรือหน่วยงานภายนอกชุมชน องค์กรชุมชนก็ยังสามารถปฏิบัติงานตามแผนงานของชุมชนและ อบต.แม่ทาได้เป็นอย่างดีตามโครงสร้างการทำงานของสถาบันชุมชนแม่ทา ซึ่งทำให้การนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติของ อบต.แม่ทา มีความสอดคล้องกับแนวคิดของ เบนนี เฮอร์น และเดวิด โอ

เพอร์เทอร์ (สมพร, 2552) ที่อธิบายว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติไม่ได้ใช้โครงสร้างขององค์กรอย่างเดียว แต่เป็นหน่วยดำเนินการทุกสิ่ง หน่วยปฏิบัติชุดต่าง ๆ โดยดำเนินการของแต่ละหน่วยย่อยจะมีเป้าหมายที่ชัดเจนที่จะนำนโยบายหรือแผนงานไปสู่การปฏิบัติได้ ดังนี้

1. จุดมุ่งหมายแรกเริ่มของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเป็นตัวช่วยโครงสร้างในระดับล่าง
2. การชี้เฉพาะของตัวแสดง พบว่าเป็นผู้แสดงจากข้างล่าง เช่น เกษตรกร ประชาชน และเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นระดับล่าง
3. เกณฑ์การประเมินผล จะพบว่าไม่มีเกณฑ์การประเมินผลที่ชัดเจนแต่อย่างใด โดยทั่วไปก็จะดูว่าอะไรมีความเหมาะสมก็นำมาใช้ และ
4. จุดมุ่งเน้นสุดท้ายจะมุ่งเน้นไปที่การปฏิสัมพันธ์เชิงกลยุทธ์ของผู้แสดงต่างเป็นเครือข่ายนโยบาย ซึ่งการปฏิบัติทางนโยบายเกษตรอินทรีย์พื้นที่ของ อบต.แม่ทา จึงมีความเป็นพลวัตและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างต่อเนื่องตามกลไกของชุมชน

สรุป

นโยบายเกษตรอินทรีย์ถือเป็นเครื่องมือของการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นที่ยั่งยืนทำให้สามารถเกิดการพัฒนาได้หลากหลายมิติ เช่น การผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์ การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน การดูแลรักษาสุขภาพของคนในชุมชน การสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของชุมชน เป็นต้น ที่สำคัญเป็นการพัฒนาที่ต้องอาศัยการบูรณาการงานที่เกี่ยวข้องให้เกิดการเชื่อมโยงทุก ๆ ด้าน จึงจะทำให้การดำเนินทางนโยบายด้านเกษตรอินทรีย์ท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ ซึ่งถือได้ว่านโยบายเกษตรอินทรีย์เป็นนโยบายที่ส่งผลทางบวกและผู้บริหารนโยบายได้รับผลประโยชน์สูงสุด แต่กลับมักถูกมองข้ามจากผู้ที่เกี่ยวข้องทางนโยบายว่าเป็นเพียง

นโยบายเพื่อส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์เท่านั้น โดยไม่ได้มองถึงการใช้นโยบายเกษตรอินทรีย์เป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ส่วนหนึ่งการดำเนินนโยบายดังกล่าวอาจเกิดผลรูปธรรมได้ช้ากว่าการดำเนินนโยบายทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่อาจส่งผลกระทบกับฐานคะแนนเสียงในชุมชนของผู้ที่เกี่ยวข้องทางการเมืองท้องถิ่น อย่างไรก็ตามอปท. ทั้ง 2 แห่ง กลับมองกระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์เป็นเครื่องมือการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น และผลสะท้อนทางนโยบายกลับได้รับการตอบรับจากเกษตรกร และประชาชนส่วนใหญ่ในชุมชน ทำให้ส่งผลประโยชน์ทั้งด้านการเมืองท้องถิ่นที่ได้รับความไว้วางใจให้พัฒนานโยบายอย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดขึ้นในชุมชนได้อย่างชัดเจนรวมถึงการนำนโยบายเกษตรอินทรีย์มาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย 1. ทด.ลงเหนือควรใช้รูปแบบการกำหนดนโยบายเกษตรอินทรีย์ในเชิงระบบเพื่อเป็นการป้องกันการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองท้องถิ่นที่อาจส่งผลกระทบกับการกำหนดนโยบายในอนาคต 2. อบต.แม่ทาควรมีการขยายผลกระบวนการทางนโยบายเกษตรอินทรีย์ที่เกิดขึ้นในวงกว้างทั้งในและนอกพื้นที่ชุมชนให้เกิดการรับรู้ เข้าใจและเข้าถึงนโยบายเกษตรอินทรีย์ เพื่อสร้างพื้นที่การพัฒนา ร่วมกันจนเกิดเป็นชุมชนเกษตรอินทรีย์ที่ทุกคนในพื้นที่มีส่วนร่วม 3. ทด.ลงเหนือควรร่วมมือกับองค์กรชุมชนเสริมสร้างเครือข่ายการเกษตรอินทรีย์และเกษตรกรรุ่นใหม่ภายในตำบลให้มากขึ้นและ 4. อปท.และองค์กรชุมชนควรมีกลไกการสร้างแรงจูงใจ ความเชื่อมั่นให้กับกลุ่มเกษตรกรและประชาชนที่ต้องการเข้ามาสู่ระบบการผลิตแบบเกษตรอินทรีย์

เอกสารอ้างอิง

- เกศสุตา สิทธิสันติกุล วราภรณ์ ปัญญาวดี ปราบธนา
ยศสุข. 2559. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับ
บทบาทการสนับสนุนการอนุรักษ์ป่าไม้ในชุมชน
ท้องถิ่นจังหวัดเชียงใหม่. วารสารการจัดการ
สิ่งแวดล้อม 12 (1): 28-45.
- ทัศนาศ พงศ์ศิริกิจ. 2558. บริบทชุมชนภายใต้สังคมกึ่ง
เมืองกึ่งชนบท. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยฟาร์
อีสเทิร์น 9 (1): 7-15.
- นพวรรณ บุญธรรม สุพล ดำรงกิตติกุล ชมชวน บุญ
ระหงษ์. 2558. สมาร์ท-วิลเลจ: ตัวแบบการพัฒนา
ชุมชนอย่างยั่งยืน. วารสารการพัฒนาชุมชนและ
คุณภาพชีวิต 3 (3): 1-11.
- บุษิตา สังข์แก้ว. 2559. บทสำรวจวรรณกรรมสากลเพื่อ
การคิดทบทวน: การพัฒนาการกระจายอำนาจ
และนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ.
วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต 4 (1):
1-17.
- ประเวศ วะสี. 2558. วิธีและกลไกยุทธศาสตร์ประชา
รัฐ. หมอชาวบ้าน, กรุงเทพฯ. 48 หน้า.
- ปราบธนา ยศสุข. 2556. กระบวนการของการพัฒนา
นโยบายสาธารณะเกษตรอินทรีย์ในอาเซียน:
กรณีศึกษาประเทศไทยและประเทศฟิลิปปินส์.
รายงานการวิจัย. มหาวิทยาลัยแม่โจ้, เชียงใหม่.
226 หน้า.
- ภัทรพรรณ ทำดี. 2559. ทางเลือกภายใต้ระบบพันธ
สัญญาของเกษตรกรผู้ปลูกพืชอินทรีย์ในจังหวัด
นครปฐม. วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพ
ชีวิต 4 (2): 171-187.
- สมบัติ อารัมภ์วงศ์. 2555. นโยบายสาธารณะ:
แนวคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ.
สำนักพิมพ์เสมาธรรม, กรุงเทพฯ. 588 หน้า.
- สมพร เพ็ญจันทร์. 2552. นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎี
และการปฏิบัติ. สำนักพิมพ์บริษัทอนอาร์ตครี
เอชั่น จำกัด, กรุงเทพฯ. 336 หน้า.
- สุภางค์ จันทวานิช. 2556. วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ.
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
กรุงเทพฯ. 177 หน้า
- อัฉรา ชลายนนาวัน. 2559. องค์กรแบบไม่เป็น
ทางการมิติใหม่ของแนวคิดการพัฒนาชุมชนเพื่อ
ขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ. วารสารนานาชาติ
มหาวิทยาลัยขอนแก่น สาขามนุษยศาสตร์และ
สังคมศาสตร์ 6 (1):98-118.
-