

การเมืองในการนำนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ กรณีศึกษาส้มสายน้ำผึ้งของห้างค้าปลีกสมัยใหม่*

THE POLITICS OF IMPLEMENTING FOOD SAFETY POLICY: A CASE STUDY OF SAI NAM PHUENG ORANGE IN MODERN-TRADE

จุฑารัตน์ พัฒนาการ¹, พัด ลวางกูร², นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ³ และ เกரியงชัย ปิงประวัต⁴
Jutarat Pattanatom¹, Pad Lavankura², Nithita Siripongtugsin³ and Kriangchai Pungprawat⁴

¹⁻⁴คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

¹⁻⁴Faculty of Political Science, Ramkhamhaeng University, Thailand

Corresponding author E-mail: jpattana@siammakro.co.th

Received 23 March 2023; Revised 25 May 2023; Accepted 2 June 2023

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ และ 3) เพื่อเสนอแนะแนวทางการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ โดยมีส้มสายน้ำผึ้งของห้างค้าปลีกสมัยใหม่เป็นกรณีศึกษา เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีรวมรวมวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ จำนวน 18 คน วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพด้านเนื้อหาและสังเคราะห์ข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก

* จุฑารัตน์ พัฒนาการ, พัด ลวางกูร, นิธิตา สิริพงษ์ทักษิณ และ เกரியงชัย ปิงประวัต. (2566). การเมืองในการนำนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ กรณีศึกษาส้มสายน้ำผึ้งของห้างค้าปลีกสมัยใหม่. วารสารรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย, 3(3), 18-36.

Jutarat Pattanatom, Pad Lavankura, Nithita Siripongtugsin and Kriangchai Pungprawat. (2023). The Politics of Implementing Food Safety Policy:

A Case Study of Sai Nam Phueng Orange in Modern-Trade. Journal of Political Science Mahamakut Buddhist University. 3(3), 18-36.;

DOI: <https://doi.org/10.14456/jpsmbu.2023.13>

<https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jpsmbu/index>



ผลการศึกษาพบว่า 1) ปฏิสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แบ่งได้เป็น 4 รูปแบบ ได้แก่ ความสัมพันธ์ที่รัฐมีอำนาจเหนือเอกชนเป็นโดยรัฐเป็นผู้กำหนดนโยบายและเอกชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม, ความสัมพันธ์ที่ภาครัฐและเอกชนต่อรองและคานอำนาจทางการเมือง, ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาสมประโยชน์ทุกฝ่าย และความสัมพันธ์ที่ภาคประชาสังคมเป็นผู้ตรวจสอบและให้ข้อเสนอแนะต่อการทำงานของภาครัฐและเอกชน 2) ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยเชิงบวกได้แก่ ลักษณะของนโยบาย, ความชัดเจนของนโยบาย, ความร่วมมือจากกลุ่มต่างๆ, แรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ปัจจัยเชิงลบซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ระบบราชการ, การเข้าถึงองค์ความรู้ของภาคเกษตรกร และฐานข้อมูลวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมาย 3) ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ภาครัฐควรมีระบบเชื่อมโยงข้อมูลด้านความปลอดภัยอาหาร และเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ, ภาครัฐและเอกชนควรสนับสนุนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์ในการพัฒนามาตรฐานและกฎหมาย

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ, ส้มสายน้ำผึ้ง, ห้างค้าปลีกสมัยใหม่

Abstract

The purposes of this research are 1) to study the relationship between the government sector, the private sector, and civil society in implementing food safety policy. 2) to study factors affecting food safety policy implementation and 3) to suggest guidelines for implementing the food safety policy. The research was used as a qualitative research study by using a literature review and in-depth interviews with 18 key persons in the Sai Nam Phueng orange production chain.

The study found that 1) the relationship between the government sector, private sector, and civil society in implementing the policy, can be divided into 4 forms namely the relationship in which the government sector has power over the private sector, the government makes policy and the private sector acts accordingly, the relations between the public and private



sectors that negotiate and beam political power, mutually beneficial relations and the relationship in which civil society checks and balances the work of the government sector and the private sector. 2) The factors affecting policy implementation. The positive factors supporting the successful implementation of the food safety policy include the nature of the policy, the clarity of the policy, the support and cooperation of various groups, the motivation of the operator to perform their duties and the attitude of the operator. The negative factors hindering the implementation of the policy include the government system, access to farmers' knowledge, and research database supporting legal development. 3) Suggestions for implementing the policy include The government sector should have a system to link food safety information and public disclosure, the public and private sectors should support relevant research for the benefit of the development of standards and laws.

Keywords: The Policy Implementation, Sai Nam Phueng Orange, Modern-Trade

บทนำ

ประเทศไทยหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบพันธกิจเกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารของประเทศไทย คือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 ซึ่งครอบคลุมบังคับทั้งในส่วนผู้ผลิตและจำหน่ายอาหาร โดยมุ่งเน้นคุ้มครองผู้บริโภคจากโรคที่เกิดจากอาหารและอาหารที่ไม่ปลอดภัย อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีการตราพระราชบัญญัติที่เกี่ยวกับความปลอดภัยอาหารทั้งในระดับนโยบายและการบังคับใช้ แต่สถานการณ์ความปลอดภัยอาหารในประเทศไทยยังคงอยู่ในระดับที่ต้องเฝ้าระวังตามรายงานของหน่วยงานที่ไม่แสวงหาผลกำไร หรือ NGO โดยเครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืช (Thai-PAN) ร่วมกับมูลนิธิผู้บริโภค ได้รายงานสถานการณ์ความปลอดภัยของผักและผลไม้ในประเทศไทย พบว่าผักและผลไม้ที่วางจำหน่ายในตลาดทั้งจากตลาดระดับสูงหรือ



ห้างค้าปลีกสมัยใหม่ (Modern trade) และตลาดสด (Fresh Market) มีสารพิษตกค้างในระดับที่เกินเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (Maximum Residual Limits ; MRLs) แพบไม่ต่างกัน หนึ่งในผลผลิตที่พบสารพิษตกค้างมากที่สุดคือส้มสายน้ำผึ้ง ซึ่งเป็นผลไม้ที่เป็นที่นิยมบริโภค รวมถึงถูกใช้เป็นสัญลักษณ์ผลไม้มงคลในเทศกาลสำคัญ ซึ่งในจำนวนนี้กว่าร้อยละ 40 ของส้มสายน้ำผึ้งทั่วประเทศจำหน่ายในช่องทางของห้างค้าปลีกสมัยใหม่และตลาดระดับสูงการบริโภคอาหารที่ไม่ปลอดภัยหรือไม่ถูกสุขลักษณะนั้นส่งผลกระทบต่อสุขภาพของประชากร องค์การอนามัยโลก (WHO) รายงานว่าอาหารและพฤติกรรมการบริโภคอาหารเป็นปัจจัยเสี่ยงในการเกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง อันได้แก่ โรคเบาหวาน โรคหลอดเลือดสมองและหัวใจ โรคถุงลมโป่งพอง โรคมะเร็ง โรคความดันโลหิตสูง โรคอ้วนลงพุง หรือเรียกรวมว่ากลุ่มโรค NCDs (World Health Organization, 2014) ซึ่งโรคไม่ติดต่อเรื้อรังถือเป็นปัญหาใหญ่ที่กำลังทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยสำหรับประเทศไทย (กรมควบคุมโรค, 2563)

ห้างค้าปลีกสมัยใหม่ซึ่งส่วนใหญ่มีระบบการคัดเลือกสินค้าและมีระบบตรวจสอบสินค้าก่อนนำเข้าจำหน่ายอย่างเข้มงวด ก็ยังคงพบสารเคมีตกค้างเกินเกณฑ์ที่กำหนดเช่นเดียวกับตลาดสดซึ่งไม่มีระบบการตรวจสอบหรือคัดกรองความปลอดภัยก่อนจำหน่าย ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และปัจจัยที่เกี่ยวข้องในมิติของการเมืองในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติว่าจะสามารถนำไปสู่การเสริมสร้างความปลอดภัยอาหารอย่างแท้จริงหรือไม่อย่างไร ทำการรวบรวมข้อมูล ทบทวนเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ วิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ



วิธีดำเนินการวิจัย

1. ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้หลักการวิจัยเชิงคุณภาพ (Descriptive Research) โดยการรวบรวมเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (นิตา ชูโต, 2551) จากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดห่วงโซ่การผลิตส้มสายน้ำผึ้งโดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง ใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive Sampling) นำข้อมูลที่ได้มาเรียบเรียงด้วยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา (ชาย โพธิสิตา, 2550)

2. ขั้นตอนการวิจัย

รวบรวมข้อมูลจากงานวิจัย ข้อกำหนดมาตรฐาน กฎหมาย บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติตลอดห่วงโซ่การผลิตส้มสายน้ำผึ้ง โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi –Structured interview) ในด้านปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ ทั้งปัจจัยเชิงบวกและปัจจัยเชิงลบ คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะ เจาะจง (Purposive Sampling) ตามความรู้ความสามารถและประสบการณ์ในด้านที่เกี่ยวข้องกับประเด็นวิจัย ตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมโดยใช้หลักการตรวจสอบข้อมูลเชิงคุณภาพแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือ ในด้านข้อมูล ด้านวิธีวิจัย และด้านทฤษฎี (สุรางค์ จันทวานิช, 2552)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

รวบรวมข้อมูลในจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการวิจัย และเก็บรวบรวมข้อมูลซึ่งได้จากการการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติตลอดห่วงโซ่การผลิตส้มสายน้ำผึ้ง โดยผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาถอดเทป (Transcribe)

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (content analysis) และวิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจากการใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ทำการสังเคราะห์และแยกยะความหมายออกมาตามวัตถุประสงค์ของงานวิจัย



ผลการวิจัย

ตลอดกระบวนการผลิตส้มสายน้ำผึ้งตั้งแต่ระดับภาคการเพาะปลูก ไปจนถึงสถานที่จำหน่าย มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม ดังแสดงในตารางที่ 1 ซึ่งแต่ละภาคส่วนต่างมีบทบาทในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ ที่เกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน จากการศึกษาโดยทบทวนวรรณกรรม ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม สามารถสรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

วัตถุประสงค์ที่ 1 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ

ความสัมพันธ์เชิงการเมืองระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม แบ่งได้เป็น 4 รูปแบบที่เด่นชัด ดังนี้

1) ความสัมพันธ์ที่รัฐมีอำนาจเหนือเอกชนเป็นผู้กำหนดนโยบายและเอกชนเป็นผู้ปฏิบัติตาม ความสัมพันธ์นี้เกิดขึ้นจากอำนาจหน้าที่ของรัฐในฐานะเจ้าพนักงานผู้ใช้อำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย โดยกฎหมายส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกชนในการผลิตและจำหน่ายส้มสายน้ำผึ้ง ได้แก่ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. 2522 นอกจากนี้กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจดำเนินการที่จำเป็นต่อการรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของผู้บริโภคในเรื่องของความปลอดภัยอาหาร

ตารางที่ 1 ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคมที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดห่วงโซ่การผลิตส้มสายน้ำผึ้งของห้างค้าปลีกสมัยใหม่

ระดับ	ห่วงโซ่การผลิต	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง		
		ภาครัฐ	ภาคเอกชน	ประชาสังคม
ต้นน้ำ	สวนส้ม	กรมวิชาการ	เกษตรกรไร้ส้ม	เครือข่ายเตือนภัย
		เกษตร		สารเคมีกำจัด
				ศัตรูพืช (Thai PAN)
				มูลนิธิเพื่อ



ระดับ	ห่วงโซ่การผลิต	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง		
		ภาครัฐ	ภาคเอกชน	ประชาสังคม ผู้บริโภครวม
กลางน้ำ	ศูนย์รวบรวม ผลผลิต	สำนักงาน คณะกรรมการ อาหารและยา (อย.) สำนักงาน สาธารณสุข สุข จังหวัด	ผู้ประกอบการศูนย์ รวบรวมส้มสาย น้ำผึ้ง	-
	โรงเคลือบผิวส้ม	สำนักงาน คณะกรรมการ อาหารและยา (อย.) สำนักงาน สาธารณสุข จังหวัด	ผู้ประกอบการโรง เคลือบผิวส้ม	-
	ศูนย์กระจาย และ ขนส่ง สินค้า	สำนักงาน คณะกรรมการ อาหารและยา (อย.) สำนักงาน สาธารณสุข จังหวัด	ห้างค้าปลีกสมัยใหม่	-
ปลายน้ำ	สถานที่จำหน่าย / ห้างค้าปลีก สมัย	สำนักงาน คณะกรรมการ อาหารและยา	ห้างค้าปลีกสมัยใหม่	เครือข่ายเตือนภัย สารเคมีกำจัด ศัตรูพืช(Thai



ระดับ	ห่วงโซ่การผลิต	หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง		
		ภาครัฐ	ภาคเอกชน	ประชาสังคม
ใหม่		(อย.)		PAN)
		สำนักงาน		มูลนิธิเพื่อ
		สาธารณสุข		ผู้บริโภค
		จังหวัด		

เอกชนจำต้องปฏิบัติตามโดยมีอาจหลีกเลี่ยงหรือต่อรองได้ ความสัมพันธ์ประเภทนี้พบว่ามีความสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยข้อกำหนดหรือนโยบายที่ดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายมีลักษณะเป็นข้อกำหนดขั้นต่ำที่สุดที่ภาคเอกชนต้องปฏิบัติตาม มีความชัดเจนและมีบทลงโทษสำหรับผู้ที่ไม่ปฏิบัติตาม โดยกฎหมายที่ภาครัฐนำมาบังคับใช้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมความปลอดภัยอาหารในกรณีของส้มสายน้ำผึ้ง มีจำนวน 2 ฉบับ ได้แก่ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ 386 พ.ศ. 2560 เรื่อง กำหนดวิธีการผลิต เครื่องมือเครื่องใช้ในการผลิตและการเก็บรักษา ผักหรือผลไม้สดบางชนิด และการแสดงฉลาก เพื่อกำหนดมาตรการในการกำกับดูแลความปลอดภัยของผักและผลไม้สดให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยผู้ประกอบการต้องปฏิบัติตามเกณฑ์ด้านสุขลักษณะอาหารตามที่กำหนดและต้องขออนุญาตสถานที่ผลิตด้วย และ ประกาศกระทรวงสาธารณสุข เลขที่ 387 พ.ศ. 2560 เรื่อง อาหารที่มีสารพิษตกค้าง ซึ่งได้กำหนด “ปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุด (Maximum Residue Limit; MRL)” กล่าวคือ ปริมาณสารพิษตกค้างสูงสุดที่มีได้ในอาหาร อันเนื่องมาจากการใช้วัตถุอันตรายทางการเกษตร มี ดังนั้นหากส้มที่จำหน่ายถูกตรวจพบสารพิษตกค้างเกินกว่าที่กำหนดก็อาจเข้าข่ายจำหน่ายอาหารไม่บริสุทธิ์ ซึ่งมีความผิดตาม พ.ร.บ.อาหาร พ.ศ.2522

2) ความสัมพันธ์ที่ภาครัฐและเอกชนต่อรองและคานอำนาจทางการเมือง ความสัมพันธ์รูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้เสียผลประโยชน์ ที่เห็นชัดเจน ได้แก่ กรณีของห้างค้าปลีกมีการรวมตัวจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมค้าปลีกไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการสร้างความสามัคคีระหว่างกัน เป็นที่ปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนข่าวสาร และร่วมกันแก้ไขปัญหาตลอดจนแสดงความคิดเห็นที่จะนำไปสู่การพัฒนาธุรกิจค้าปลีก ของประเทศ สมาคมค้าปลีกไทยมีส่วนร่วมเข้าเป็นคณะทำงานร่วมภาครัฐและเอกชนในกระบวนการให้ความเห็นต่อระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินธุรกิจ คัดค้าน



ข้อกำหนดบางประการที่อาจส่งผลต่อการดำเนินธุรกิจโดยเป็นตัวแทนของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียของประเทศไทย

3) ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาสมประโยชน์ทุกฝ่าย เอกชนโดยห้างค้าปลีกมักเสนอตัวเข้ามาช่วยหน่วยงานภาครัฐในการริเริ่มดำเนินโครงการที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินนโยบายความปลอดภัยอาหาร ในส่วนของหน่วยงานภาครัฐก็ได้ประโยชน์จากการที่การดำเนินงานประสบความสำเร็จโดยมีห้างค้าปลีกเป็นต้นแบบในการดำเนินการและสามารถขยายผลไปสู่ผู้ประกอบการรายอื่น ๆ ต่อไป ส่วนของห้างค้าปลีกได้ประโยชน์จากการได้รับความเชื่อถือและไว้วางใจจากภาครัฐผ่านการทำกิจกรรมร่วมกันและสื่อสารออกไปให้สาธารณชนรับทราบ จึงสร้างความน่าเชื่อถือให้กับผู้บริโภคอยากที่จะมาใช้บริการ เนื่องจากเป็นแหล่งอ้างอิงด้านความปลอดภัยอาหารที่ได้รับการการันตีโดยภาครัฐ ส่งผลต่อความได้เปรียบทางธุรกิจ

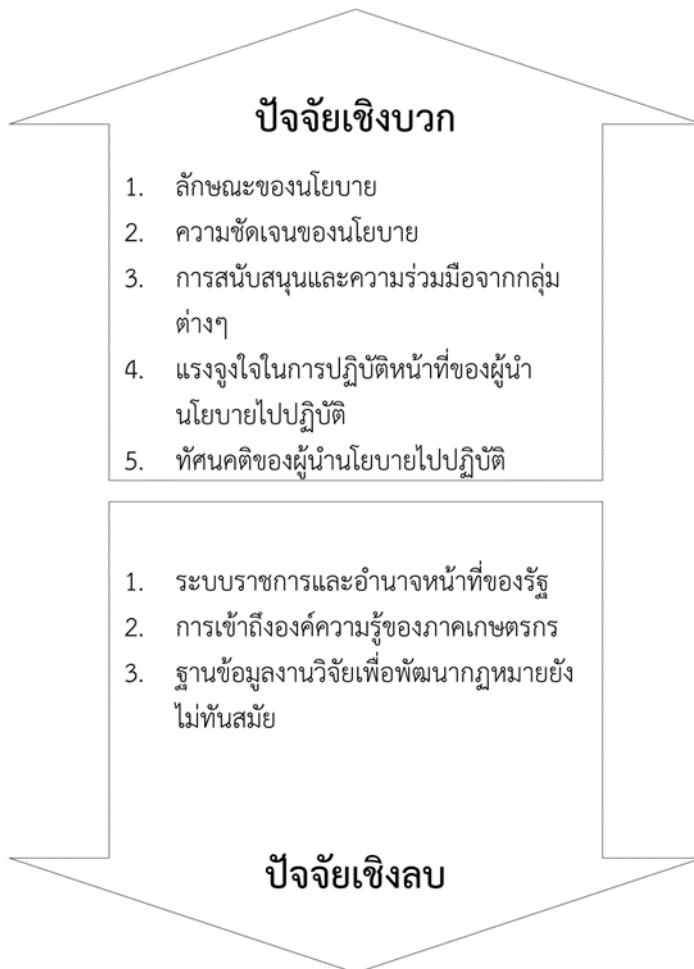
4) ความสัมพันธ์เชิงการเมืองที่ภาคประชาสังคมเป็นผู้ตรวจสอบ และให้ข้อเสนอแนะการทำงานของภาครัฐและเอกชน ผ่านการสื่อสารไปยังสาธารณะ ที่เห็นเด่นชัดในกรณีการนำนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารของส้มสายน้ำผึ้งไปปฏิบัติ จะเป็นในรูปแบบของการสุ่มตรวจสอบสารพิษตกค้างทางการเกษตร โดยภาคประชาสังคมจะนำเสนอผลที่ได้ไปยังสาธารณะผ่านช่องทางสื่อสารมวลชนเพื่อเรียกร้องข้อเสนอต่อภาครัฐ และภาคเอกชน อาทิ กรณีการสุ่มตัวอย่างส้มไปตรวจสอบสารพิษตกค้างของ เครือข่ายเตือนภัยสารเคมีกำจัดศัตรูพืชร่วมกับมูลนิธิเพื่อผู้บริโภคหลังจากมีการนำเสนอข้อมูลต่อสาธารณะแล้ว ได้มีการออกแถลงการณ์เรียกร้องให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ดำเนินการทางกฎหมายกับผู้ลักลอบนำเข้า ครอบครอง หรือมีไว้จำหน่ายของสารเคมีกำจัดศัตรูพืชที่ผิดกฎหมาย นอกจากนี้ภาคประชาสังคมรณรงค์ ให้ผู้บริโภค ร่วมกันเรียกร้องให้ผู้บริหารกระทรวงเกษตร หน่วยงานของรัฐ และภาคเอกชน ดำเนินการให้มีการปฏิรูปการผลิต การจัดจำหน่าย และกลไกการกำกับดูแลสารเคมีกำจัดศัตรูพืชให้มีความปลอดภัยต่อเกษตรกรและผู้บริโภคมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ ซึ่งบทบาทของภาคประชาสังคมจึงมีส่วนช่วยในฐานะเป็นตัวสะท้อนประสิทธิภาพการทำงานของทั้งภาครัฐและเอกชน



ภาพที่ 1 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการน้านโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ที่ 2 ป้จจัยที่มีผลต่อการน้านโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ

จากการศึกษาสามารถแบ่งป้จจัยที่มีผลต่อการน้านโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 2 ส่วน (ภาพที่ 2) ได้แก่ ป้จจัยเชิงบวกที่สนับสนุนให้การน้านโยบายด้านความปลอดภัยอาหารประสบความสำเร็จ และป้จจัยเชิงลบซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคในการน้านโยบายด้านความปลอดภัยไปปฏิบัติ อธิบายได้ดังนี้



ภาพที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ กรณีศึกษาส้มสายน้ำผึ้งของห้างค้าปลีกสมัยใหม่

1. ปัจจัยเชิงบวกที่ทำให้การดำเนินนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารในสินค้าส้มสายน้ำผึ้งประสบความสำเร็จได้แก่

1.1 ลักษณะของนโยบาย มีความทันสมัยได้รับการยอมรับจากภาคเอกชนซึ่งเป็นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญทุกภาคส่วนมองตรงกันความปลอดภัยอาหารเป็นเรื่องที่จำเป็นต้องทำ

1.2 ความชัดเจนของนโยบาย จุดประสงค์และเป้าหมายของนโยบายมีความสอดคล้องกับบริบทของแต่ละภาคส่วนในห่วงโซ่การผลิตส้มสายน้ำผึ้ง และมีลักษณะไม่ซับซ้อนโดย



มุ่งเน้นการจัดการในเรื่องสารพิษตกค้างในส้มสายน้ำผึ้ง ทำให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถนำไปกำหนดเป็นแผนงานเพื่อปฏิบัติตามนโยบายได้อย่างชัดเจน

1.3 นโยบายได้รับการสนับสนุนและความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากทุกภาคส่วนให้ข้อมูลที่ตรงกันว่า พร้อมทั้งจะปฏิบัติตามนโยบายจากภาครัฐ เนื่องจากสารพิษตกค้างในส้มสายน้ำผึ้งเป็นเรื่องที่มีความจำเป็นเร่งด่วน และเรื่องความปลอดภัยอาหารเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการทันที เพื่อให้ธุรกิจดำเนินไปได้อย่างยั่งยืนและเป็นประโยชน์ของผู้บริโภค

1.4 แรงจูงใจในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ ที่เห็นเด่นชัดเป็นกรณีของห้างค้าปลีกซึ่งอยู่ในบทบาทของผู้ซื้อและผู้คัดเลือกคู่ค้า (supplier) มีการผลักดันให้คู่ค้าพัฒนามาตรฐานการผลิตให้สูงขึ้น โดยได้จัดทำโครงการฝึกอบรมและพัฒนาคู่ค้าในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับมาตรฐานการผลิตสินค้าปลอดภัย โดยคู่ค้าที่ถูกเชิญเข้าร่วมโครงการจะได้รับคำปรึกษาและคำแนะนำจากผู้เชี่ยวชาญ ซึ่งคู่ค้ารายใดที่มีการพัฒนามาตรฐานจนสำเร็จอาจได้รับสิทธิทางการค้า เช่น การร่วมพัฒนาผลิตภัณฑ์ใหม่ การเพิ่มพื้นที่จำหน่าย เพื่อเป็นแรงจูงใจในการพัฒนา

1.5 ทศนคติของผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทำให้การดำเนินนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารของส้มสายน้ำผึ้งประสบความสำเร็จนั้นต้องมาจากความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของการนำนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญซึ่งเป็นกลุ่มเกษตรกร ให้ข้อมูลว่าความปลอดภัยอาหารมีความยึดโยงกับคนและพื้นที่การทำเกษตรกรรม และความปลอดภัยอาหารเป็นเรื่องที่ทำแล้วเป็นประโยชน์กับทุกคนที่เกี่ยวข้อง หากสินค้าที่ส่งออกไปจำหน่ายไม่ปลอดภัยผลผลิตก็จะขายไม่ได้ ดังนั้นแล้วผู้ปฏิบัติงานทุกคน โดยเฉพาะผู้ประกอบการจึงมีความตระหนักในเรื่องนี้สูง

2. ปัจจัยเชิงลบซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายด้านความปลอดภัยไปปฏิบัติ ได้แก่

2.1 ระบบราชการที่แบ่งแยกหน้าที่กันปฏิบัติ ขาดการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ไม่มีการบูรณาการทำงาน ทำให้เกิดช่องว่างในการบังคับใช้กฎหมายที่ไม่ครอบคลุม ตัวอย่างกรณีการบังคับใช้กฎหมายของกระทรวงสาธารณสุข โดยสำนักงานสาธารณสุขจังหวัด ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ.2522 ซึ่งบังคับใช้กฎหมายกรณีพบสารเคมี



ตกค้างในสัมผัสสายน้ำผึ้งกับห้างค้าปลีกซึ่งเป็นสถานที่จำหน่ายอาหารและสถานที่รวบรวมอาหาร แต่ไม่สามารถดำเนินการกับแหล่งเพาะปลูกซึ่งเป็นต้นเหตุของสารตกค้างทางการเกษตรได้

2.2 การเข้าถึงองค์ความรู้ของภาคเกษตรกร แรงงานภาคการเกษตรส่วนใหญ่ ผู้ปฏิบัติเป็นแรงงานข้ามชาติ รวมถึงเกษตรกรบางรายไม่มีความรู้ด้านวิชาการเพาะปลูก ไม่ทราบข้อมูลการใช้สารเคมีให้เหมาะกับสภาพปัญหาที่พบ สถานการณ์ความไม่ปลอดภัยของสินค้าเกษตรขาดการส่งต่อข้อมูลจากภาครัฐที่ โดยการสะท้อนข้อมูลความไม่ปลอดภัยไปยังสถานที่เพาะปลูกมักจะทำโดยภาคเอกชนด้วยตนเอง ได้แก่ ห้างค้าปลีกซึ่งเป็นสถานที่จำหน่าย และผู้รวบรวมซึ่งเป็นผู้ที่จำหน่ายสินค้าให้กับห้างค้าปลีก นอกจากนี้การซื้อขายสารเคมีและการใช้ยังไม่ถูกควบคุมหรือใช้ภายใต้คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ แต่เป็นการใช้โดยอาศัยความเคยชินจากการบอกเล่าจากรุ่นสู่รุ่นหรือได้ข้อมูลมาจากผู้จำหน่าย

2.3 ฐานข้อมูลวิจัยเพื่อสนับสนุนการดำเนินนโยบายและพัฒนากฎหมาย ปัจจุบันพบว่า กฎหมายที่ควบคุมสารพิษตกค้างทางการเกษตรยังไม่ครอบคลุมกับชนิดสารเคมีที่ภาคเกษตรกรใช้จริง รวมถึงยังไม่มีการวิจัยรองรับสำหรับการกำหนดมาตรฐานระยะพักใช้สารเคมีก่อนการเก็บเกี่ยว เพื่อลดระดับสารเคมีตกค้างในผลผลิตก่อนออกสู่ตลาด ทำให้เกษตรกรม่มีการใช้สารเคมีอย่างระมัดระวังแต่ก็อาจเกิดข้อผิดพลาดได้เช่นกัน

วัตถุประสงค์ที่ 3 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ

จากการศึกษาปัจจัยเชิงบวกและปัจจัยเชิงลบที่มีผลต่อการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ กรณีศึกษาสัมผัสสายน้ำผึ้งของห้างค้าปลีก ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะแนวทางในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ ดังนี้

1. ภาครัฐควรมีระบบเชื่อมต่อข้อมูลด้านความไม่ปลอดภัยอาหาร ในกรณีที่ตรวจพบผลิตภัณฑ์ไม่ปลอดภัยควรมีการสอบย้อนกลับไปยังแหล่งเพาะปลูก เพื่อทำการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ระงับการขายและการกระจายผลผลิตไปยังแหล่งจำหน่าย เพื่อป้องกันผลกระทบด้านความปลอดภัยอาหารแก่ผู้บริโภค จนกว่าจะมีการทวนสอบผลว่าปลอดภัย

2. ภาครัฐควรเปิดเผยข้อมูลด้านความไม่ปลอดภัยอาหารให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่การผลิต รวมถึงมีระบบบริการจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับอาหารปลอดภัยเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าถึงได้ง่าย

3. ภาครัฐและเอกชนควรให้การสนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชให้ครอบคลุมชนิดสารเคมีที่มีใช้ในประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการ



พัฒนากฎหมายหรือมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและควบคุมความปลอดภัยอาหาร รวมถึงกำหนดแนวทางระยะพักใช้สารเคมีก่อนการเก็บเกี่ยวเพื่อลดสารเคมีตกค้างให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัยก่อนที่ผลิตผลทางการเกษตรจะออกสู่ตลาด

อภิปรายผล

วัตถุประสงค์ที่ 1 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ พบผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งในส่วนของ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ซึ่งมีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แตกต่างกันตามที่ สมบัติ อารังธัญวงศ์ (2549) กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชน ทั้งปัจเจกบุคคล และกลุ่มบุคคล ซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจนโยบาย ในกรณีนี้หมายรวมถึงปัจจัยทั้งหลายที่มีผลต่อความพยายามที่จะเปลี่ยนรูปแบบของการตัดสินใจไปสู่มาตรการเชิงปฏิบัติ ความสัมพันธ์ที่รัฐมีอำนาจเหนือเอกชนเป็นผู้กำหนดนโยบาย ออกกฎหมายบังคับให้เอกชนปฏิบัติตาม ก่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดยอาศัยอำนาจของกฎหมาย โดยเอกชนจำยอมต้องปฏิบัติตามนโยบายเนื่องจากถูกกำหนดหน้าที่ไว้และหากไม่ทำจะมีความผิดตามกฎหมาย ความสัมพันธ์ในรูปแบบนี้ทำให้เกิดการการขับเคลื่อนนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารของสัมผายน้ำผึ้งในขั้นแรกด้วยผลของกฎหมาย ความสัมพันธ์ที่ภาครัฐและเอกชนต่อรองและคานอำนาจทางการเมือง ความสัมพันธ์รูปแบบนี้เกิดขึ้นเมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเป็นผู้เสียผลประโยชน์ เช่น ห้างค้าปลีกมีการรวมตัวจัดตั้งขึ้นเป็นสมาคมผู้ค้าปลีกไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2522 เพื่อต่อรองหรือคัดค้านข้อกำหนดบางประการที่อาจส่งผลกระทบต่อการค้าเงินธุรกิจ (สมาคมผู้ค้าปลีกไทย, 2565) เป็นความสัมพันธ์ที่ช่วยถ่วงดุลอำนาจมิให้รัฐออกข้อกำหนดบางประการมาจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนและการดำเนินธุรกิจมากเกินไปจนเกินควร

ความสัมพันธ์แบบพึ่งพาผลประโยชน์ทุกฝ่าย เป็นรูปแบบความสัมพันธ์ที่ช่วยส่งเสริมให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดความต่อเนื่อง ภาครัฐได้ประโยชน์จากการดำเนินนโยบายเป็นไปตามเป้าหมายที่ผู้บังคับบัญชาวางไว้ และในส่วนของภาคเอกชนก็ได้รับความเชื่อถือ



จากภาครัฐ ซึ่งทำให้ผู้บริโภคเกิดความเชื่อมั่นและหันมาใช้บริการในห้างค้าปลีกที่ได้รับการรับรองโดยรัฐ

ความสัมพันธ์ในรูปแบบสุดท้ายที่ภาคประชาสังคมเป็นผู้ตรวจสอบ ถ่วงดุลอำนาจและกดดันการทำงานของภาครัฐและเอกชน ผ่านการสื่อสารไปยังสาธารณะ ที่เห็นเด่นชัดในกรณีการนำนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารของส้มสายน้ำผึ้งไปปฏิบัติ จะเป็นในรูปแบบของการสุ่มตรวจสอบสารพิษตกค้างทางการเกษตร โดยภาคประชาสังคมจะนำเสนอผลที่ได้ไปยังสาธารณะผ่านช่องทางสื่อสารมวลชนเพื่อเรียกร้องข้อเสนอต่อภาครัฐ และภาคเอกชน ส่งผลให้ภาครัฐและเอกชนตื่นตัวและหันมาทบทวนการดำเนินนโยบายในปัจจุบันว่ายังมีข้อบกพร่องและจะทำให้ดีขึ้นได้อย่างไรบ้าง ซึ่งความสำเร็จหรือล้มเหลวของการดำเนินนโยบายมีผลกระทบต่อสังคมในภาพรวมและมีผลต่อความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของประชาชนด้วย

จากการศึกษาปฏิสัมพันธ์ข้างต้น พบกลุ่มผลประโยชน์ 3 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำเนินหรือขับเคลื่อนนโยบายโดยมีการต่อรองคานอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ เพื่อให้นโยบายหรือการบังคับใช้นโยบายเป็นไปด้วยความสมดุลและมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับ จุมพล หนิมพานิช (2545) ซึ่งพบว่ากลุ่มผลประโยชน์ คือ กลุ่มคนที่รวมตัวกันด้วยความสมัครใจเพื่อรักษาผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน โดยมุ่งหวังจะมีอิทธิพลผลักดันให้รัฐกระทำตามข้อเรียกร้องของกลุ่มตน ซึ่งผลดีของการมีกลุ่มผลประโยชน์ก็คือจะเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการผูกขาดอำนาจทางสังคมไว้ในคนกลุ่มเดียวและทำให้การใช้อำนาจของภาครัฐถูกตรวจสอบ เช่นเดียวกับ มะลิ ทิพย์ประจง และนิพนธ์ ทิพย์ศรีนิมิต (2562) ซึ่งกล่าวว่า กลุ่มผลประโยชน์มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะในฐานะกลุ่มที่ทำหน้าที่ผลักดันและให้ข้อมูลกับภาครัฐหรือผู้มีอำนาจเพื่อประกอบการตัดสินใจกำหนดนโยบายสาธารณะ ปฏิสัมพันธ์ของกลุ่มทางการเมืองต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ต่างก็มีส่วนร่วมทำให้นโยบายด้านความปลอดภัยอาหารถูกขับเคลื่อนและนำไปปฏิบัติอย่างสมดุลและสมประโยชน์กับทุกฝ่าย สอดคล้องกับ วรเดช จัทรศร (2551) ที่กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ใช่หน้าที่ของคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเพียงอย่างเดียว



วัตถุประสงค์ที่ 2 ปัจจัยที่มีผลต่อการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ

ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการนำนโยบายด้านความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติ กรณีศึกษาสัมผัสน้ำผึ้งของห้างค้าปลีกสมัยใหม่ ได้แก่ ขั้นตอนการปฏิบัติและอำนาจหน้าที่ การทำงานของหน่วยงานภาครัฐที่แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ไม่เกิดความต่อเนื่อง ขาดการบูรณาการปฏิบัติงาน ขาดการเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ตัวอย่างกรณี การตรวจพบสารพิษตกค้างในสัมผัสน้ำผึ้ง ส่วนใหญ่การบังคับใช้กฎหมายเน้นบังคับและมีบทลงโทษเพียงแต่ผู้จำหน่ายเท่านั้น ไม่มีการเชื่อมต่อข้อมูลขยายผลไปยังผู้ผลิตหรือแหล่งเพาะปลูกซึ่งเป็นต้นเหตุแห่งปัญหาที่แท้จริง ซึ่งปัญหาส่วนนี้อาจมาจากการที่กระทรวงสาธารณสุขนั้นรับผิดชอบแต่เพียงปลายน้ำคือสถานที่จำหน่ายมิได้ควบคุมดูแลในส่วนของต้นน้ำซึ่งเป็นผู้เพาะปลูก ข้อมูลส่วนนี้จึงไม่ได้ส่งต่อไปยังต้นทางให้ทราบปัญหา ภาระทั้งหมดจึงตกกับเอกชนซึ่งต้องหามาตรการภายในมาบังคับใช้และใช้อำนาจต่อรองทางการค้ามาควบคุมแหล่งเพาะปลูกด้วยตนเอง สอดคล้องกับรายงานของ ประภาพร ขอไพบุลย์ และคณะ (2551) ซึ่งพบว่าปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัยอาหาร คือระบบราชการและการตรวจสอบทางด้านความปลอดภัยอาหารของประเทศไทย ที่แบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบ ไปหลายหน่วยงานประกอบไปด้วยหน่วยงานหลักและหน่วยงานสนับสนุน ปัญหาหลักที่ทำให้เกิดความไม่ปลอดภัยด้านอาหาร เนื่องจากกฎหมายมีช่องว่างไม่ทันต่อสถานการณ์ ระบบการควบคุมอาหารของประเทศไทยยังไม่บูรณาการ ขาดการประสานงานและเชื่อมต่อข้อมูลระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบ

ส่วนของเกษตรกรไม่ทราบวิธีการใช้สารเคมีให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาที่กำลังเผชิญอยู่ การซื้อขายสารเคมีและการใช้ยังไม่ถูกควบคุมภายใต้คำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ แต่เป็นการใช้โดยอาศัยความเคยชินจากการบอกเล่าจากรุ่นสู่รุ่น ไม่มีผู้ควบคุมดูแลให้คำแนะนำการใช้สารเคมีทางการเกษตรอย่างจริงจัง รวมไปถึงแรงงานในภาคการเกษตรเป็นแรงงานข้ามชาติ และส่วนมากไม่ได้มีการอบรมในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับงาน จึงเป็นอุปสรรคในการพัฒนาระบบการผลิตซึ่งภาครัฐควรต้องเข้ามาสนับสนุนการวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมายหรือพัฒนาระเบียบปฏิบัติ คู่มือการปฏิบัติในการเพาะปลูกหรือใช้สารเคมีให้ครอบคลุมชนิดที่ใช้อยู่จริงในภาคการเกษตร อาทิ ระยะเวลาใช้สารเคมีก่อนการเก็บเกี่ยวซึ่งเป็นขั้นตอนที่มีผลโดยตรงในการลดระดับสารเคมีตกค้างในผลิตผลหลังเก็บเกี่ยว



วัตถุประสงค์ที่ 3 ข้อเสนอแนะในการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพ

ข้อค้นพบจากงานวิจัยตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 นำมาสู่การเสนอแนะแนวทางซึ่งผู้วิจัยเชื่อว่าจะสามารถลดช่องว่างและทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดประสิทธิภาพ ได้แก่

1. ภาครัฐควรมีระบบเชื่อมต่อข้อมูลด้านความปลอดภัยอาหาร ในกรณีที่ตรวจพบผลิตภัณฑ์ไม่ปลอดภัยควรมีการสอบย้อนกลับไปยังแหล่งเพาะปลูก เพื่อทำการวิเคราะห์สาเหตุของปัญหา ระวังการขายและการกระจายผลผลิตไปยังแหล่งจำหน่าย เพื่อป้องกันผลกระทบด้านความปลอดภัยอาหารแก่ผู้บริโภค จนกว่าจะมีการทวนสอบผลว่าปลอดภัย เนื่องด้วยปัจจุบันการบังคับใช้กฎหมาย ได้แก่ การปรับดำเนินคดีเมื่อตรวจพบว่าผลิตภัณฑ์ที่จำหน่ายไม่ปลอดภัย มุ่งเอาผิดแต่เพียงผู้จำหน่ายซึ่งเป็นปลายทางในการจำหน่ายสินค้า การที่ภาครัฐมุ่งดำเนินคดีกับผู้จำหน่ายนั้นก็เพื่อหวังผลให้ผู้จำหน่ายไปกดดันผู้ผลิตอีกต่อหนึ่ง เป็นกลไกในการบังคับใช้โดยอ้อม ผู้เพาะปลูกซึ่งเป็นต้นทางในการผลิตสินค้าไม่ต้องรับผิดชอบ ยกเว้นในบางกรณีซึ่งผู้จำหน่ายได้ทำสัญญาเกี่ยวกับการรับผิดชอบของผู้ผลิตไว้เป็นการเฉพาะเท่านั้น

2. เมื่อข้อมูลเรื่องความปลอดภัยไม่ถูกทวนสอบย้อนกลับไปยังผู้ผลิตต้นทางซึ่งเป็นสาเหตุที่แท้จริง ข้อมูลต่างๆ เหล่านี้ก็จะถูกเก็บรวบรวมไว้ที่หน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมสถานที่จำหน่ายเท่านั้น ในที่นี้คือ สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด หรือ สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา กระทรวงสาธารณสุข ข้อมูลไม่ได้ถูกส่งต่อบุคลากรไปยังหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุม ดูแล และพัฒนาระบบการผลิตซึ่งได้แก่ กรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เพื่อให้หน่วยงานเหล่านี้เข้าไปช่วยตรวจสอบและพัฒนาระบบการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยตั้งแต่ต้นทาง ผู้วิจัยจึงเห็นว่าภาครัฐควรเปิดเผยข้อมูลด้านความปลอดภัยอาหารให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตลอดห่วงโซ่การผลิต รวมถึงมีระบบบริการจัดการองค์ความรู้เกี่ยวกับอาหารปลอดภัยเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้าถึงได้ง่ายด้วย

3. กฎหมายหรือมาตรฐานต้องมีการปรับให้ทันสมัยและเท่าทันกับกิจกรรมที่เกิดขึ้นในความเป็นจริงสารพิษตกค้างทางการเกษตรที่เกษตรกรสามารถซื้อหามาใช้ได้นั้น มีมากกว่าที่ระบุไว้ในบัญชีแนบท้ายสารพิษตกค้างที่อนุญาตให้พบได้ในสินค้าเกษตร กล่าวคือ ข้อมูลด้านวิชาการที่กำหนดระดับที่ยอมรับได้ในการตกค้างของสารเคมีทางการเกษตรไม่ครอบคลุมชนิดสารเคมีที่เกษตรกรใช้จริง ดังนั้นภาครัฐและเอกชนควรให้การสนับสนุนงานวิจัยเกี่ยวกับความปลอดภัยในการใช้สารเคมีกำจัดศัตรูพืชให้ครอบคลุมชนิดสารเคมีที่มีใช้ในประเทศไทย เพื่อประโยชน์ในการพัฒนากฎหมายหรือมาตรฐานที่เกี่ยวข้องกับการผลิตและควบคุมความ



ปลอดภัยอาหาร รวมถึงหลังการใช้งานก่อนการเก็บเกี่ยวควรมีการศึกษาวินิจฉัยกำหนดแนวทางระยะพักใช้สารเคมีก่อนการเก็บเกี่ยวเพื่อลดสารเคมีตกค้างให้อยู่ในระดับที่ปลอดภัย ก่อนที่ผลิตผลทางการเกษตรจะออกสู่ตลาด เทียบเคียงการที่มีมาตรฐานระยะพักใช้ยาปฏิชีวนะ ในสัตว์ก่อนที่จะเข้าสู่ระยะเก็บเกี่ยวผลผลิต ซึ่งสามารถลดความเสี่ยงในการตกค้างของสารเคมี ในผลิตภัณฑ์

สรุป/ข้อเสนอแนะ

การนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติไม่ใช่งานที่ของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากผู้มีส่วนได้เสียตลอดห่วงโซ่การผลิตส้มสายน้ำผึ้ง ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม รูปแบบการปฏิสัมพันธ์ทางการเมืองของผู้มีส่วนได้เสียทั้ง 3 ภาคส่วน ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติในแง่ของการตรวจสอบปรับปรุง และพัฒนาการนำนโยบายไป ปัญหาและอุปสรรคที่ต้องปรับปรุงแก้ไข ได้แก่ ระบบราชการ, การเข้าถึงองค์ความรู้ของภาคเกษตรกร และฐานข้อมูลวิจัยเพื่อพัฒนากฎหมาย

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

แนวทางที่ได้จากงานวิจัยนี้เป็นต้นแบบสำหรับการนำนโยบายความปลอดภัยอาหารไปปฏิบัติในสินค้าเกษตร ประเภทผักและผลไม้ หรือสินค้าเกษตรอื่นที่มีความใกล้เคียงกัน

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

งานวิจัยนี้มีข้อจำกัดทำการศึกษาเฉพาะส้มสายน้ำผึ้งที่จำหน่ายในห้างค้าปลีกสมัยใหม่ เท่านั้น เพื่อให้งานวิจัยมีความครอบคลุม เสนอให้ทำการศึกษาในสินค้าเกษตรชนิดอื่น รวมถึงในช่องทางการจำหน่ายระดับอื่นเพิ่มเติม เช่น ตลาดสดในท้องถิ่น หรือ ตลาดกลางค้าส่งผักและผลไม้ เป็นต้น



เอกสารอ้างอิง

- กรมควบคุมโรค. (2563). รายงานสถานการณ์โรค NCDs เบาหวาน ความดันโลหิตสูง และ ปัจจัยเสี่ยงที่เกี่ยวข้อง พ.ศ. 2562. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์อักษรกราฟิกแอนด์ ดีไซน์.
- จุมพล หนิมพานิช. (2545) กลุ่มผลประโยชน์กับการเมืองไทย. (พิมพ์ครั้งที่ 1). นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
- ชาย โพธิสิตา. (2550). ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร: บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).
- นิตา ชูโต. (2551). การวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: บริษัท พริ้นต์โพร จำกัด.
- ประภาพร ขอไพบุลย์ และคณะ. (2551). รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์โครงการ สถานการณ์ ปัญหา และอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับความปลอดภัย คุณภาพความมั่นคงและการศึกษา ทางด้านอาหารพร้อมแนวทางการแก้ไข. ใน รายงานการวิจัย. สำนักงานกองทุน สนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- มะลิ ทิพย์ประจง และนิพนธ์ ทิพย์ศรีนิมิต. (2562). อำนาจผลประโยชน์ทางการเมือง. วารสาร มจร เพชรบุรีปริทรรศน์, 2(2), 16-32.
- วรเดช จันทรศร. (2551). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: พริกหวานกราฟฟิก.
- สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2549). นโยบายสาธารณะ : แนวความคิด การวิเคราะห์และ กระบวนการ. (พิมพ์ครั้งที่ 14). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2552). การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ. (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมาคมผู้ค้าปลีกไทย. (2565). แนะนำสมาคมผู้ค้าปลีกไทย. เรียกใช้เมื่อ 13 มกราคม 2565 จาก <http://www.thairetailer.com/>
- World Health Organization. (2014) Global status report on non-communicable diseases 2014: World Health Organization.