บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาของปัญหาและปัญหา

ในปัจจุบันหลายประเทศในโลกด้อยพัฒนาประสบปัญหาการขาดแคลนอาหารซึ่งส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศนั้นๆ ทั้งทางด้านการเมืองและทางด้านเศรษฐกิจ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประเทศอื่นๆในสังคมโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยคาดการณ์ว่าสภาวะการขาดแคลนอาหารจะส่งผลต่อการเกิดวิกฤตการณ์อาหารของโลก(World Food Crisis)ในอนาคตอันเนื่องมาจากมีปัจจัยสำคัญ หลายปัจจัยซึ่งได้เกิดขึ้นแล้ว เช่นปัญหาจากการปรับเปลี่ยนระบบการเพาะปลูกจากระบบการเพาะปลูกพืชอาหารแบบผสมผสาน ซึ่งมีความหลากหลายของพืชอาหารเปลี่ยนมาเป็นการเพาะปลูกพืชเชิงเดี่ยวในเชิงเศรษฐกิจ ทำให้ความหลากหลายของพืชอาหารลดลงเกิดความขาดแคลนพืชอาหารขึ้น ปัญหาวิกฤติการณ์ด้านสิ่งแวดล้อมทั้งในระดับภูมิภาคและระดับโลก ส่งผลต่อการเพาะปลูกและการผลิตอาหาร ปัญหาด้านการขาดแคลนพลังงาน ทำให้ต้องใช้พื้นที่การเกษตรเพื่อผลิตอาหารเปลี่ยนมาผลิตพืชพลังงานทดแทน ปัญหาภัยธรรมชาติที่ส่งผลต่อการผลิตพืชอาหาร ได้แก่ ภัยแล้ง น้ำท่วมรวมถึงความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดินและน้ำ เหตุการณ์ทั้งหมดนี้จะส่งผลต่อความสามารถในการผลิตอาหารเพื่อเลี้ยงประชากรทั้งในระดับภูมิภาค และระดับโลกให้ลดน้อยลง ทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนอาหาร และส่งผลให้ราคาอาหารแพงขึ้นทั่วโลก เหตุการณ์เหล่านี้คือแนวโน้มที่จะเกิดความไม่มั่นคงทางอาหารของโลกทั้งในปัจจุบันและในอนาคต จากกรอบการประชุมสุดยอดว่าด้วยความมั่นคงอาหารโลก (FAO – World Summit on Food Security 2552)พบว่าประชากรโลกที่มีความอดอยาก มีแนวโน้มเพิ่มจาก 872.9 ล้านคน(2547-2549)เป็น 1,020 ล้านคน ในปี 2552 (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2555) ปัญหาความมั่นคงทางด้านอาหาร เป็นแรงผลักดันให้หลายประเทศปรับเปลี่ยนนโยบายทางการเมืองเพื่อรับมือกับภาวะวิกฤติที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต เช่นการควบคุมการส่งออกพืชผลผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเพื่อสงวนไว้สำหรับประเทศในช่วงปลายปี 2550 ต่อเนื่องต้นปี 2551 การเพิ่มขึ้นของราคาอาหารโลกทำให้กลุ่มประเทศอาเซียนได้จัดให้มีการหารือร่วมกันเพื่อกำหนดนโยบายร่วมในการแก้ไขปัญหา โดยกลุ่มผู้รับผิดชอบด้านเกษตรและป่าไม้ของอาเซียน นำเสนอแนวนโยบายและแผนกลยุทธ์ต่อผู้นำในกลุ่มประเทศอาเซียนในที่ประชุมสุดยอดอาเซียนครั้งที่ 14 เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 ณ ประเทศไทย จากผลการประชุมกลุ่มประเทศอาเซียนได้รับรองแถลงการณ์ว่าด้วยความมั่นคงทางด้านอาหารของอาเซียน 2 ฉบับ คือ กรอบนโยบายบูรณาการความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (Asian Integrated Food Security :AIFS) และแผนกลยุทธ์ความมั่นคงด้านอาหารของอาเซียน (Strategic Plan of Action on Food Security in the Asian Region:SPA-FS)(สำนักงานเศรษฐกิจ

การเกษตร, 2555) ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดในการบริหารจัดการเพื่อรองรับสภาวะความไม่มั่นคงทางอาหารที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตในภูมิภาคอาเซียน ประเทศไทยได้ใช้กรอบนโยบายดังกล่าวเพื่อกำหนดแนวทางในการจัดการเพื่อเตรียมการรองรับสภาวะความไม่มั่นคงทางอาหารของประเทศด้วยเช่นกัน ซึ่งในอดีตประเทศไทยเป็นประเทศเกษตรกรรมที่มีความสมบูรณ์พร้อมในด้านทรัพยากรพื้นฐานในการผลิตอาหาร ประเทศไทยมีผืนดินที่อุดมสมบูรณ์ มีแหล่งน้ำธรรมชาติ จึงเป็นพื้นที่ที่เหมาะสมกับการทำเกษตรกรรม การเพาะปลูกพืชอาหาร และที่สำคัญประเทศไทยมีการสร้างสมพื้นฐานทางภูมิปัญญาด้านการเกษตรและการต่อยอดทางภูมิปัญญาการผลิตอาหารมายาวนานนับตั้งแต่โบราณกาล จึงเป็นฐานทางด้านวัฒนธรรมและวิธีชีวิตบนพื้นฐานของสังคมเกษตรกรรมที่แข็งแกร่ง ประเทศไทยจึงมีศักยภาพในการผลิตอาหารเพื่อเลี้ยงประชากรภายในประเทศ และสามารถส่งออกพืชผลและอาหารแปรรูปทางการเกษตร เพื่อขายยังต่างประเทศได้ ซึ่งในอนาคตประเทศไทยยังสามารถพัฒนาเป็นครัวของโลกได้ หากสามารถรักษารากฐานความแข็งแกร่งด้านทรัพยากรการผลิตอาหารและภูมิปัญญาเอาไว้ได้

ประเทศไทยมีความได้เปรียบประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคอาเซียน ในการสร้างฐานการผลิตอาหาร และสร้างความมั่นคงด้านอาหาร ความได้เปรียบที่ว่าคือความได้เปรียบทางด้านภูมิศาสตร์ ภูมิอากาศและรากฐานทางภูมิปัญญาด้านเกษตรกรรมที่สั่งสมมายาวนานนับแต่บรรพกาล ปัจจัยสำคัญคือประเทศไทยมีพื้นที่ที่อุดมสมบูรณ์ เช่นพื้นที่ลุ่มน้ำภาคกลาง พื้นที่ลุ่มน้ำปากพนัง พื้นที่ลุ่มน้ำตาปี และพื้นที่ลุ่มน้ำทะเลสาบสงขลา หากแต่การพัฒนาที่ไม่สมดุลของประเทศทำให้ระบบบริหารจัดการของภาครัฐอาจไม่สนองตอบต่อการผลิตอาหารที่ยั่งยืน และตอบสนองต่อการสร้างความมั่นคงด้านอาหารในอนาคตได้ สืบเนื่องจากปัญหาหลายประการ ได้แก่ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรดินและน้ำ ปัญหาการสูญเสียพื้นที่เกษตรกรรมและที่ดินทำกินของเกษตรกร ปัญหาการเคลื่อนย้ายแรงงานจากภาคเกษตรกรรมไปสู่ภาคอุตสาหกรรม และปัญหาด้านแรงงานในภาคเกษตรกรรมลดลงอย่างต่อเนื่องในช่วงทศวรรษที่ผ่านมา ในขณะที่โครงสร้างของเกษตรกรผู้สูงวัยมีมากขึ้น รวมถึงปัญหาที่เกิดจากผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศโลก ภัยธรรมชาติและการสูญเสียภูมิปัญญาท้องถิ่นด้านเกษตรกรรม การเปลี่ยนแปลงทางแนวคิดและค่านิยมในการประกอบอาชีพและการบริโภค ที่สำคัญคือการเปลี่ยนพื้นที่นาข้าวเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่นนอกเหนือจากการเกษตร เช่นการสร้างบ้านจัดสรร การสร้างโรงงานอุตสาหกรรม การขายหน้าดินและการดูดทรายขายทำให้พื้นที่ทำนาลดลง แหล่งปลูกพืชลดลง ทำให้แหล่งอาหารอื่นๆ ลดลงไปด้วย เช่นปลาน้ำจืดในนาข้าว ผักพื้นบ้านในเรือกสวนไร่นา ในขณะที่ราคาอาหารในตลาดแพงมากขึ้น ในสิ่งที่ตรงกันข้ามคือ ความหลากหลายของอาหารลดลงไปด้วย อาหารมีคุณค่าทางโภชนาการต่ำลง และมีสารพิษจำพวกยาฆ่าแมลงและสิ่งปนเปื้อนที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพเพิ่มขึ้นในอาหารทุกประเภทส่งผลต่อสุขภาพของผู้บริโภค ในขณะที่จำนวนประชากรของประเทศเพิ่มขึ้นความต้องการบริโภคอาหารก็เพิ่มขึ้นตามไปด้วย แน่นอนว่าย่อมมีผลกระทบและเป็นแนวโน้มการขาดความมั่นคงทางอาหารที่จะเกิดขึ้นในประเทศไทยในปัจจุบันและในอนาคต

ภาคใต้ของประเทศไทยถือเป็นภูมิภาคที่มีความสมบูรณ์พร้อมทั้งทรัพยากรป่าไม้ ทะเล ลุ่มน้ำ พื้นที่เกษตรกรรมก็ได้รับผลกระทบจากความเปลี่ยนแปลงในด้านสภาพแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคม การเมือง และปัญหาทางระบบเศรษฐกิจระดับโลก มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนในพื้นที่ เช่นเดียวกับภูมิภาคอื่นๆในประเทศ ซึ่งส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการดำเนินชีวิตทั้งในภาคครัวเรือนและปัจเจกบุคคล อันทำให้เกิดความเปราะบาง และเกิดความไม่มั่นคงทางอาหาร ซึ่งในที่นี้หมายถึงโอกาสที่คนๆหนึ่งหรือครัวเรือนจะตกอยู่ในสถานการณ์ที่มีระดับความมั่นคงทางอาหารต่ำกว่าเกณฑ์ความมั่นคงทางอาหารขั้นต่ำ ที่พึงมีในช่วงระยะเวลาใดเวลาหนึ่ง (ศจินทร์ ประชาสันติ์, 2552) ความไม่มั่นคงทางอาหารในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าไม่มีอาหารที่จะบริโภคอย่างเพียงพอเท่านั้นแต่หมายความรวมไปถึง ภาวะที่ราคาอาหารอาจจะแพงขึ้น ขาดโอกาสในการเลือกอาหารที่มีคุณภาพมีคุณค่าทางโภชนาการและมีความปลอดภัย การฟื้นฟูและสร้างความมั่นคงทางอาหารย่อมทำได้ หากสามารถทำให้ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงอาหารได้อย่างเพียงพอในทุกเวลา รวมทั้งอาหารที่มีความปลอดภัยและมีคุณค่าทางโภชนาการที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิตอย่างมีสุขภาพดีและแข็งขัน ทั้งนี้มิได้เพียงให้มีการผลิตอาหารมากขึ้นแต่รวมถึงโอกาสของประชาชนที่สามารถมีรายได้ในการซื้ออาหาร

จังหวัดสงขลาถือได้ว่ามีความอุดมสมบูรณ์ มีทรัพยากรและแหล่งผลิตอาหารที่สมบูรณ์พร้อมทั้งพื้นที่นา ลุ่มน้ำ ทะเลและป่าเขา โดยเฉพาะพื้นที่บริเวณคาบสมุทรสทิงพระในจังหวัดสงขลา ซึ่งประกอบด้วยสี่อำเภอ ได้แก่ อำเภอสทิงพระ อำเภอระโนด อำเภอกระแสสินธุ์ และอำเภอสิงหนคร ถือเป็นอู่ข้าวอู่น้ำที่มีความสำคัญมาตั้งแต่โบราณและเป็นแหล่งผลิตอาหารเลี้ยงประชากรในจังหวัดสงขลาจึงเป็นฐานการผลิตอาหารที่สำคัญ ในครั้งอดีตวิถีชีวิตของชุมชนในคาบสมุทรสทิงพระถือเป็นแบบอย่างที่ดีในการพึ่งพาตนเอง เป็นพื้นที่ที่มีความมั่นคงทางอาหารมาแต่โบราณกาล วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชนบนคาบสมุทรสทิงพระก่อนมีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจสังคมและการเมือง ชุมชนมีวิถีชีวิตที่เรียบง่าย มีวัฒนธรรมอันดีงาม มีความมั่นคงทางอาหาร โดยเฉพาะวิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกับตาลโตนด การทำนา และ การทำประมงพื้นบ้าน ความมั่นคงทางอาหารของภาคครัวเรือนในคาบสมุทรสทิงพระ ปรากฏออกมาในวิถีชีวิตทั้งสามรูปแบบ คือ วิถีชีวิตและวัฒนธรรมในการทำน้ำตาลโตนด วิถีชีวิตและวัฒนธรรมในการทำนาและวิถีชีวิตและวัฒนธรรมของประมงพื้นบ้าน ในอดีตชาวบ้านบนคาบสมุทรสทิงพระปลูกตาลโตนดไว้ในพื้นที่นา วิถีชีวิตของชาวบ้านที่เกี่ยวข้องกับนาและตาลโตนดแยกกันไม่ออก หลอมรวมเข้าด้วยกัน ชาวบ้านได้ใช้ประโยชน์จากตาลโตนดหลากหลาย เช่น ใช้เป็นอาหาร ใช้ประกอบการสร้างที่อยู่อาศัย โรงเรือน ใช้เป็นเชื้อเพลิง และที่สำคัญคือการแปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ต่างๆ เช่นน้ำตาลโตนด หรือเรียกเป็นภาษาถิ่นว่า น้ำผึ้งแว่น การแปรรูปเป็นน้ำส้มหมักรวมถึงผลผลิตจากลูกตาลเป็นต้น วิถีชีวิตการทำนาเป็นอาชีพหลักของชาวบ้านบนคาบสมุทรสทิงพระ ซึ่งการทำนาจะควบคู่กับการทำตาลโตนดบางครัวเรือนเมื่อหมดช่วงเวลาการทำนา ก็มาประกอบอาชีพทำตาลโตนด วิถีชีวิตทั้งสองรูปแบบทำให้ชาวคาบสมุทรสทิงพระมีความพร้อมในแหล่งอาหาร ทั้ง ข้าว ผัก ปลา อีกหนึ่ง

รูปแบบของวิถีชีวิตวัฒนธรรมของชาวบ้านบนคาบสมุทรสทิงพระคือ วิถีชีวิตชาวประมงพื้นบ้าน และการแปรรูปผลิตภัณฑ์ประมง วิถีการดำเนินชีวิตทั้งสามรูปแบบของชุมชนในพื้นที่คาบสมุทรสทิงพระมีวิถีชีวิตการทำนาเป็นฐานการผลิตอาหารที่เข้มแข็งซึ่งเป็นรากฐานที่สร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับชุมชนและภาคครัวเรือนมีการปลูกข้าวไว้กินเองไม่ต้องซื้อ นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งอาหารโปรตีนได้แก่ปลา กุ้ง หอย รวมถึงพืชผักอื่นๆเป็นผลพลอยได้จากการทำนาข้าว การทำตาลโตนดเป็นฐานการผลิตอาหารรองจากการทำนาข้าว ตาลโตนดมีผลพลอยได้ที่มากกว่าน้ำตาลโตนดได้แก่ ไม้ตาล น้ำส้มหมัก ลูกตาล เป็นต้น ซึ่งล้วนเป็นรากฐานค้ำยันความมั่นคงทางอาหาร และมีฐานการประมงพื้นบ้านเป็นฐานการผลิตอาหารที่สนับสนุนอย่างแข็งแกร่งในด้านความมั่นคงทางอาหาร วิถีชีวิตทั้งสามรูปแบบเป็นวิถีชีวิตที่เกื้อกูลสนับสนุนซึ่งกันและกัน ในคำกล่าวที่ชาวคาบสมุทรสทิงพระเรียกการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันอย่างพี่น้องว่าเกลอ ซึ่งแปลว่าเพื่อนที่ผูกพันเกื้อกูลกันโดยมีหลักการผูกเกลอว่า ต้องมีเกลอให้ครบทั้งสามวิถี ชาวนาต้องมีเกลอเป็นชาวประมง ชาวประมงต้องมีเกลอ เป็นชาวนาปลูกข้าวทำตาลโตนด เกลอหรือเพื่อนสนิทเหล่านี้ไปมาหาสู่กันวิถีชีวิตที่เกื้อกูลกัน จึงแทบจะไม่จำเป็นต้องใช้เงินเป็นเครื่องมือในการแลกเปลี่ยน แม้ไม่มีเงินทองชาวคาบสมุทรสทิงพระก็ไม่ขาดแคลนอาหาร

วิถีชีวิตที่มีความมั่นคงทางอาหารของชาวคาบสมุทรสทิงพระจึงสอดคล้องตามบริบทของความมั่นคงทางอาหารที่ว่า ประชาชนมีปริมาณอาหารเพื่อการบริโภคที่เพียงพอมีความหลากหลายของประเภทอาหารที่ใช้รับประทาน อาหารมีคุณภาพซึ่งหมายถึงอาหารมีคุณค่าทางโภชนาการ และอาหารมีความสะอาดปลอดภัยและประชาชนสามารถเข้าถึงอาหารอันเกิดจากระบบการกระจายอย่างทั่วถึงได้(FAO, อ้างถึงใน คณะอนุกรรมการจัดทำแผนเพื่อการบริหารความมั่นคงทางอาหาร, 2555:7)หากแต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงด้านเศรษฐกิจและสังคม การพัฒนาที่มุ่งเน้นด้านอุตสาหกรรม ทำให้พื้นที่นากลายเป็นนากุ้ง พื้นที่นาถูกเปลี่ยนเป็นโรงงานอุตสาหกรรม ค่านิยมที่เปลี่ยนแปลงทำให้คนหนุ่มสาวในยุคปัจจุบันละทิ้งอาชีพตามวิถีชีวิตดั้งเดิมไปทำงานในโรงงานอุตสาหกรรม การใช้ชีวิตในรูปแบบใหม่ที่เป็นลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม การค้าขายหรือแม้แต่การรับราชการและสภาวะที่ที่ดินทำกินลดน้อยลง หรือการขาดโอกาสในการเป็นเจ้าของที่ดิน สภาวะที่สภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมถูกทำลายทำให้ปัจจัยในการดำเนินชีพทุกประเภทต้องซื้อหาจากการผลิตโดยอุตสาหกรรมรวมถึงอาหารที่ต้องกิน วิถีชีวิตยุคใหม่คือการทำงานแลกเปลี่ยนเป็นเงินและใช้เงินเป็นเครื่องมือแลกเปลี่ยนให้ได้มาซึ่งอาหารและปัจจัยดำรงชีพ การมีรายได้มากขึ้นไม่ได้เป็นหลักประกันว่าจะเกิดความมั่นคงด้านอาหาร เมื่อปัจจัยในการผลิตอาหารได้แก่ เมล็ดพืช ปุ๋ย อาหารสัตว์ ต้องซื้อทั้งสิ้น ราคาอาหาร พืชผักผลไม้ จึงมีราคาแพงขึ้นเรื่อยๆ และการผลิตเพื่อขาย การผลิตอาหารในเชิงอุตสาหกรรม ต้องใช้สารเคมี ยาปราบศัตรูพืช นั่นหมายถึงการที่ผู้บริโภคต้องซื้ออาหารด้วยราคาที่แพงขึ้นเพื่อให้ได้มาซึ่งอาหารที่มีสารพิษปนเปื้อน ไม่ปลอดภัยต่อสุขภาพในขณะที่ความหลากหลายของคุณค่าอาหารและโภชนาการลดน้อยลง ความมั่นคงทางอาหารในระดับครัวเรือนจึงไม่ได้หมายถึงการมีเงินเพื่อซื้ออาหารหรือ การมีอาหารเพียงพอเท่านั้น แต่หมายถึง

โอกาสในการได้มาซึ่งอาหารอย่างพอเพียง อาหารที่มีคุณภาพและมีความปลอดภัยรวมถึงคุณค่าทางโภชนาการ ความสมดุลด้านสิ่งแวดล้อม การผลิตอาหารในเชิงอุตสาหกรรมทำให้มีการระดมใช้ทรัพยากรการผลิตและทรัพยากรธรรมชาติส่งผลกระทบต่อความสมดุลด้านสิ่งแวดล้อมและก่อให้เกิดมลภาวะ ทำให้เกิดการล่มสลายทางวัฒนธรรมในการกินการอยู่ ตัวอย่างสถานการณ์ที่มีผลกระทบต่อความไม่มั่นคงทางอาหารของภาคครัวเรือน เช่นการล่มสลายของอาชีพทำนา วัฒนธรรมที่เกี่ยวข้องกับข้าวบางอย่างสูญหายไปจากสังคม แต่เดิมมีการปลูกข้าวเพื่อบริโภคเหลือจากการบริโภคจึงขายแต่ปัจจุบันต้องซื้อข้าวสารมาบริโภค จากพฤติกรรมที่ประชาชนพึ่งพาเกื้อกูลแบ่งปัน กลายเป็นต่างคนต่างอยู่ เกษตรกรพึ่งพาปัจจัยการผลิตจากภายนอกทำให้ต้นทุนการผลิตทางการเกษตรสูงทำให้สินค้าทางการเกษตรมีราคาสูงขึ้น อาหารราคาแพงขึ้น เกษตรกรมีภาวะหนี้สินและที่สำคัญคือเกษตรกรละทิ้งอาชีพเกษตรกรรมโยกย้ายถิ่นเข้าเมืองใหญ่ พืชพันธุ์ พันธุ์สัตว์ที่มีอยู่ในนาซึ่งใช้เป็นอาหารลดปริมาณลงและพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์บางชนิดสูญหายขาดพันธุ์ สังคมเกษตรกรรมสูญเสียภูมิปัญญาท้องถิ่นในการทำมาหากินดินและแหล่งน้ำรวมถึงทรัพยากรธรรมชาติเสื่อมโทรม ความสัมพันธ์ในชุมชนเปลี่ยนแปลงไป เช่น จากวัฒนธรรมการลงแขกช่วยเหลือกันกลายเป็นการว่าจ้าง จากการแบ่งปันกลายเป็นการซื้อขายเงินตราเข้ามามีบทบาทต่อวิถีชีวิตในปัจจุบัน วิถีสังคมแบบดั้งเดิมของชาวคาบสมุทรสทิงพระถูกทำลายลง จึงมีสภาพไม่ต่างจากพื้นที่อื่นๆในประเทศไทย ซึ่งปัจจุบันได้รับผลกระทบจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงทางด้านกายภาพ ทางด้านชีวภาพ ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และความเปลี่ยนแปลงทางวัฒนธรรมจนทำให้ภาคครัวเรือนไม่สามารถเป็นฐานในการรองรับภาวะความไม่มั่นคงทางอาหารในอนาคตได้ จากปัญหาข้างต้น ภาครัฐบาลจำเป็นต้องให้ความสำคัญและหามาตรการป้องกันแก้ไข โดยเฉพาะปัญหาด้านความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งมีความเปราะบางมากกว่าปัญหาอื่นๆและแก้ไขยากกว่าปัญหาอื่นๆ เนื่องจากเป็นปัญหาระดับครัวเรือน การจะแก้ไขปัญหาระดับครัวเรือน รัฐบาลส่วนกลางย่อมไม่อาจจะแก้ไขปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่ากับหน่วยงานของรัฐในระดับท้องถิ่น ซึ่งก็คือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในระดับที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด คือ องค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐที่ได้รับการกระจายอำนาจการปกครองให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการปกครองตนเองมากที่สุด หากองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถแก้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารในระดับท้องถิ่นได้สำเร็จ ก็จะส่งผลต่อความมั่นคงทางอาหารในระดับภูมิภาคและระดับประเทศต่อไป

การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถแก้ไขปัญหาความมั่นคงทางอาหารได้นั้น จะต้องแสวงหาความร่วมมือจากภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้องกับการฟื้นฟูสถานการณ์ความมั่นคงทางอาหาร จึงจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์สถานะความเป็นจริง ในปัจจุบัน และสิ่งที่คาดหวังในอนาคตถึงสถานะที่ควรจะเป็นเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีต่างๆที่เกี่ยวข้อง เช่นภาคครัวเรือน ภาคประชาสังคม หน่วยงานเอกชน สถานศึกษาในท้องถิ่น ปราชญ์ชาวบ้าน เป็นต้น เพื่อฟื้นฟูสถานะความมั่นคงทางอาหาร หากพิจารณาบทบาทหน้าที่ขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่นตามบทบัญญัติของกฎหมายจะเห็นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทหลักๆตามกฎหมาย คือ องค์กรบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่สองส่วน โดยส่วนที่หนึ่ง องค์กรบริหารส่วนตำบล จะมีหน้าที่ในการพัฒนาตำบลในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม กิจกรรมที่ต้องดำเนินการคือ จัดให้มีการบำรุงรักษาทางบกและทางน้ำ การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำและทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล การป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ การป้องกันและการบรรเทาสาธารณภัย การส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม การส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ การคุ้มครองดูแลบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และการปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย ในส่วนที่สองขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง ได้แก่ การให้มีน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค และการเกษตร การให้มีและบำรุงรักษาการไฟฟ้า หรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่นการให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ การให้มีและบำรุงสถานที่ประชุมการกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจ และสวนสาธารณะ การให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร(กาญจนา สุวลักษณ์, 2546:20-21) และในส่วนของเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 มีดังนี้ 1)อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังนี้ รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ให้มีและบำรุงทางบกทางน้ำ ป้องกันและระงับโรคติดต่อ ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ บำรุงศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่นและหน้าที่อื่น ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติหน้าที่องเทศบาล 2)อำนาจหน้าที่อาจจัดทำ เทศบาลตำบลอาจจัดทำกิจกรรมใดๆในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้ ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา ให้มีโรงฆ่าสัตว์ ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม ให้มีสุสานและฌาปนสถาน บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้ ให้มีการบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่นให้มีและบำรุงทางระบายน้ำและเทศพานิช (อาทิตย์ วงศ์พุทธรักษา, 2554:22-23)

เห็นได้ว่าการกำหนดบทบาทหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้ระบุรายละเอียดของภารกิจที่ต้องปฏิบัติอย่างเจาะจงเป็นการเฉพาะลงไป แต่กำหนดบทบาทหน้าที่ไว้อย่างกว้างๆจึงกล่าวได้ว่าบทบาทด้านการเตรียมการเพื่อความมั่นคงด้านอาหาร เป็นอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่อาจจัดทำขึ้นได้ ขึ้นอยู่กับความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆจะตระหนักและเห็นถึงความสำคัญและมีความพร้อมที่สามารถปฏิบัติได้เพื่อให้บทบาทหน้าที่ด้านการเตรียมการเพื่อความมั่นคงด้านอาหารบรรลุผลสำเร็จ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องแสวงหาความร่วมมือจากภาคีที่เกี่ยวข้อง จึงจำเป็นต้องค้นหาเครื่องมือที่เหมาะสมในการประเมินและแสวงหาคำตอบต่อไป

การศึกษาครั้งนี้ จึงเลือกวิธีการประเมินความต้องการจำเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องในการเตรียมการเพื่อรองรับสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหารของภาคครัวเรือน โดยตระหนักว่าแม้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีบทบาทและหน้าที่เกี่ยวกับความมั่นคงด้านอาหารก็ไม่ได้หมายความว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถดำเนินการให้สำเร็จได้โดยปราศจากความร่วมมือจากภาคครัวเรือนและภาคีที่เกี่ยวข้อง สืบเนื่องจากความมั่นคงทางด้านอาหารเป็นเรื่องปัจเจกบุคคลและเป็นเรื่องระดับครัวเรือนซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ ผู้นำครัวเรือน ผู้นำชุมชน ภาคประชาสังคม ภาคการศึกษา ซึ่งการดำเนินการจะสำเร็จหรือไม่ขึ้นอยู่กับความคาดหวังต่อความร่วมมือของผู้เกี่ยวข้องใน 3 ส่วนคือ 1)องค์กรภาคประชาชน ได้แก่ ผู้นำครัวเรือน ปราชญ์ชาวบ้าน ชุมชนต้องให้ความร่วมมือนำไปสู่การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการพัฒนาและการประสานงานทางวิชาการ อีกทั้งก่อให้เกิดเครือข่ายการทำงานระหว่างรัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรประชาชน และส่วนอื่นๆที่เกี่ยวข้องรวมทั้งการระดมทรัพยากรซึ่งทำให้การพัฒนาชุมชนดีขึ้น 2)องค์กรพัฒนาเอกชนต้องการให้เกิดการยอมรับซึ่งกันและกัน ระหว่างรัฐและองค์กรเอกชนและผลักดันให้เกิดการประสานทรัพยากรร่วมกัน อำนวยความสะดวกด้านข้อมูลข่าวสารและวิชาการ และ 3)ความคาดหวังของรัฐต้องการให้องค์กรพัฒนาเอกชนเข้ามามีบทบาทในการทำงานร่วมกับรัฐทั้งบทบาทในเรื่องการวางแผนการปฏิบัติงานและร่วมติดตามตรวจสอบโครงการ ส่วนข้อสรุปร่วมกันอันเป็นจุดมุ่งหมายของความร่วมมือทั้งสามส่วนคือภายใต้ความร่วมมือในการพัฒนาควรมีจุดมุ่งหมายที่จะยกระดับความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น ยอมรับในข้อแตกต่างและวิธีการทำงานของทั้งฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เอื้ออำนวยความสะดวกให้ซึ่งกันและกัน ทั้งข้อมูลข่าวสาร วิชาการและทรัพยากรและก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานและร่วมกันพิจารณาแผนงานโครงการที่เกี่ยวข้อง(รุ่งนภา รุ่งรัตน์, 2553:42)

ดังนั้นการแสวงหารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องต่อความมั่นคงด้านอาหารของภาคครัวเรือนในคาบสมุทรสทิงพระ จึงอยู่บนฐานความคิดของการใช้ชุมชนเป็นฐานในการพัฒนา (Community-Based Approach)โดยมีองค์ประกอบสำคัญดังนี้ (1)การสร้างองค์กรแห่งความร่วมมือ (2)การสร้างเครือข่ายในการติดต่อสื่อสารและประสานงานความร่วมมือระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนที่เป็นเครือข่าย (3)การแลกเปลี่ยนประสบการณ์หรือพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการทำงาน (4)การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานโดยการมีส่วนร่วมคัดเลือกจากทุกฝ่ายและกำหนดบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบ (5)การกำหนดกรอบกิจกรรมและลักษณะงานที่ทำ (6) การติดตามประเมินผลเพื่อขจัดปัญหาหรืออุปสรรคในการดำเนินงาน(ทัศนีย์ ลักขณาภิชนชัย, 2540:120, อ้างถึงในธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์, 2542:21) กระบวนการในการค้นหารูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องในการศึกษาครั้งนี้ จึงมุ่งเน้นที่จะค้นหาความต้องการจำเป็นจากผู้นำครัวเรือนซึ่งมีบทบาทสำคัญต่อการเตรียมการและรับมือต่อสถานการณ์ความไม่มั่นคงทางอาหารของครัวเรือน โดยใช้

รูปแบบการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อแสดงความแตกต่างระหว่างผลที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา การจัดเรียงลำดับความสำคัญและการเลือกความต้องการจำเป็นมาแก้ไขอันจะเป็นพื้นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาในระดับท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อวิเคราะห์บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีที่เกี่ยวข้องที่มีต่อความมั่นคงทางอาหารของภาคครัวเรือนในคาบสมุทรสทิงพระ

2. เพื่อประเมินความต้องการจำเป็นในบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคีที่เกี่ยวข้องต่อความมั่นคงทางอาหาร

3. กำหนดรูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับภาคีที่เกี่ยวข้องต่อความมั่นคงทางอาหารของภาคครัวเรือนในพื้นที่คาบสมุทรสทิงพระ

ความสำคัญและประโยชน์ของการวิจัย

1. ทำให้ทราบถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการดำเนินการรองรับปัญหาความไม่มั่นคงทางอาหารที่จะเกิดขึ้นกับภาคครัวเรือนในท้องถิ่นที่ดูแลรับผิดชอบ

2.ทำให้ทราบถึงความต้องการจำเป็นในความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมภาคครัวเรือนด้านความมั่นคงทางอาหาร

3. ผลการศึกษาจะเป็นแนวทางในการกำหนดรูปแบบความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องในการส่งเสริมภาคครัวเรือนด้านความมั่นคงด้านอาหาร

ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาเรื่อง “รูปแบบความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้องต่อความมั่นคงทางอาหารของภาคครัวเรือนในคาบสมุทรสทิงพระเป็นการศึกษาโดยมีขอบเขตการศึกษาดังนี้

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ขอบเขตด้านเนื้อหามุ่งเน้นศึกษาความต้องการจำเป็นในบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคีที่เกี่ยวข้อง อันได้แก่ ผู้นำครัวเรือน ปราชญ์ชาวบ้าน ภาคการศึกษา องค์กรเอกชนหรือหน่วยงานอื่นๆ ในการส่งเสริมให้ภาคครัวเรือนมีความมั่นคงทางอาหารโดยการค้นหาระดับของบทบาทที่ผู้นำครัวเรือนรับรู้จริงในปัจจุบัน และบทบาทที่ผู้นำครัวเรือนคาดหวังในอนาคตในการส่งเสริมความมั่นคงทางอาหาร แล้วจึงนำมาจัดลำดับความสำคัญถึงความต้องการ

จำเป็นที่ต้องดำเนินการส่งเสริมเป็นลำดับต้นๆ แล้วจึงกำหนดรูปแบบความร่วมมือในการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและภาคีที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายนั้นๆ

2. ขอบเขตด้านประชากร

2.1 ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือหัวหน้าครัวเรือนในคาบสมุทรสทิงพระ ประกอบไปด้วยหัวหน้าหรือผู้นำครัวเรือนใน 4 อำเภอ ได้แก่อำเภอสทิงพระ อำเภอระโนด อำเภอกระแสสินธุ์ และ อำเภอสิงหนคร

2.2 กลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยศึกษาเฉพาะกลุ่มตัวอย่างผู้นำครัวเรือนที่อยู่ในพื้นที่รับผิดชอบขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอระโนด อำเภอกระแสสินธุ์ อำเภอสทิงพระ และอำเภอสิงหนคร โดยมีขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มหลายขั้นตอน (Multi Stages Sampling)

3.ขอบเขตด้านพื้นที่

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะครัวเรือนในคาบสมุทรสทิงพระที่อยู่ภายในขอบเขตพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลใน สี่อำเภอของคาบสมุทรสทิงพระ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนตำบลสทิงหม้อ องค์การบริหารส่วนตำบลม่วงงาม ในอำเภอสิงหนคร องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะใหญ่ องค์การบริหารส่วนตำบลกระแสสินธุ์ ในอำเภอกระแสสินธุ์ องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย องค์การบริหารส่วนตำบลชุมพล ในอำเภอสทิงพระ และองค์การบริหารส่วนตำบลคลองแดน องค์การบริหารส่วนตำบลบ่อตรุ ในอำเภอระโนด

4. ขอบเขตด้านตัวแปร

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้กำหนดตัวแปรเพื่อเป็นกรอบและแนวทางในการวิจัยครั้งนี้ดังนี้

4.1 ตัวแปรอิสระประกอบด้วย

1) เพศ
2) อายุ
3) ระดับการศึกษา
4) อาชีพ
5) ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน
6) สถานภาพในชุมชน

4.2 ตัวแปรตามคือ ความต้องการจำเป็นในบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ ภาคีที่เกี่ยวข้อง ด้านความมั่นคงทางอาหาร ที่ผู้นำครัวเรือนรับรู้ได้และคาดหวังว่าควรจะเป็น

นิยามศัพท์เฉพาะ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือองค์การบริหารส่วนตำบลใน 4 อำเภอได้แก่ อำเภอระโนด อำเภอกระแสสินธุ์ อำเภอสิงหนคร และอำเภอสทิงพระ

หัวหน้าครัวเรือน หมายถึง ผู้นำครัวเรือนที่อาจเป็นเพศหญิงหรือเพศชาย ทีมีความรับผิดชอบหลักในการหารายได้ และมีภาระหลักในด้านรายจ่ายของครัวเรือน

ภาคี คือ บุคคล หรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางด้านอาหารในภาคครัวเรือน ได้แก่ ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน หน่วยงานด้านการศึกษา องค์กรภาครัฐ องค์กรพัฒนาต่างๆในพื้นที่ กลุ่มที่จัดตั้งขึ้นภายในพื้นที่เป็นต้น

ความมั่นคงด้านอาหาร หมายถึง การที่ประชาชนทุกคนสามารถเข้าถึงอาหารได้อย่างพอเพียง ในทุกเวลารวมถึงอาหารมีความปลอดภัยและคุณค่าทางโภชนาการที่เพียงพอแก่การดำรงชีวิตอย่างมีสุขภาพดีและแข็งขัน ทั้งนี้มิได้เพียงให้มีการผลิตทางอาหารมากขึ้น แต่รวมถึงโอกาสของประชาชนที่สามารถมีรายได้ในการซื้ออาหาร จะต้องมั่นใจได้ว่าประชาชนทุกคนแม้แต่คนที่จนที่สุดในกลุ่มคนจนจะได้รับอาหารด้วยและต้องคำนึงถึงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป

รูปแบบความร่วมมือ หมายถึง รูปแบบและลักษณะของการร่วมมือ จึงอาจเป็นการตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรสององค์กร หรือหลายองค์กรก็ได้ที่จะแลกเปลี่ยนผลผลิตหรือบริการระหว่างกันหรือการชักชวนบุคคลใหม่ๆภายนอกเข้ามาสู่โครงสร้างขององค์กรก็ได้ โดยการเข้ามาร่วมทำงานในลักษณะการเป็นหุ้นส่วน มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกัน ร่วมกันวางแผน ร่วมกันปฏิบัติร่วมกันติดตามและประเมินผล และร่วมกันปรับปรุงเพื่อให้โครงการใดโครงการหนึ่งบรรลุผลสำเร็จ

ความต้องการจำเป็น หมายถึง การวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อแสดงความแตกต่างระหว่างผลที่เกิดขึ้นในปัจจุบันและผลลัพธ์ที่พึงปรารถนา การจัดเรียงลำดับความสำคัญและการเลือกความต้องการจำเป็นมาแก้ไข ในการวิจัยฉบับนี้คือ การประเมินความต้องการจำเป็นจากกลุ่มตัวอย่างผู้นำครัวเรือน ถึงบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความมั่นคงทางอาหารและแสวงหาความร่วมมือในการดำเนินการจากภาคีที่เกี่ยวข้อง