วารสารวิจัยและส่งเสริมวิชาการเกษตร 37(1): 118-125

ผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตร ที่มีผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในจังหวัดเชียงใหม่

Effects of Shortage of Agricultural Workers on Food Security in Chiang Mai

สายสกุล ฟองมูล

Saisakul Fongmul

สาขาวิชาการพัฒนาส่งเสริมและนิเทศศาสตร์เกษตร คณะผลิตกรรมการเกษตร มหาวิทยาลัยแม่โจ้ เชียงใหม่ 50290

Agricultural Development Extension and Communications, Faculty of Agricultural Production

Maejo University, Chiang Mai, Thailand 50290

Corresponding author: saisakul_tor@yahoo.com

Received: *November 2, 2018*

Revised: *January 4, 2019*

Accepted: *February 14, 2019*

Abstract

This research aimed to study: 1) situation of agricultural workers on food security in Chiang Mai, 2) impact of the shortage of agricultural workers on food security in Chiang Mai, 3) ways and suggestions for enhancing food security in Chiang Mai. This study was conducted in five districts in Chiang Mai as follows: Mae Jaem, Jomthong, Fang, Chiang Dao, and Mae Ai. Data were collected by using a questionnaire, doing in-depth interview, and observing. The samples of this study were 400 agricultural workers in Chiang Mai. The quantitative data was analyzed using descriptive statistics and qualitative data was analyzed using content analysis.

The results of the study on agricultural labor situation in food security in Chiang Mai showed that the proportion of agricultural workers was decreasing. Membership in agricultural households older than 65 years was likely to increase. This population must be a group that the government must provide close and continuous supervision because in addition to being a food producer, it was still a group of people who were living inferior to other people in society. As a result of the increase in the elderly population, the proportion of the elderly in the labor force was likely to increase. This was because in the future working age population was likely to decrease and labor shortage will occur. It was one of the reasons that the elderly who had the potential to work will replace those in working age. So, these aging populations were becoming increasingly important and can impact on the economy and society of the country and the food security of Thailand in the future.

The guideline and suggestions for enhancing food security was mainly by relying upon nature or proximity to water source which was good for sowing and growing crops. And inevitably labor force came from foreign workers. Farmers adapt to this situation by the following: 1) increasing land area for planting field crops or changing main crops, 2) applying integrated farming by planting field crops and raising livestock which required knowledge and skills, less technology, less risks with high chances of success and used of least resources.

Keywords: shortage of agricultural workers, food security

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสถานการณ์แรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ 2) เพื่อศึกษาผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และ 3) เพื่อหาแนวทางและข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการศึกษาในเขตพื้นที่ 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสังเกตการณ์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้คือ กลุ่มเกษตรกร แรงงานภาคการเกษตรในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ จำนวน 400 ราย วิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติพรรณนาและวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาสถานการณ์แรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า แรงงานภาคเกษตรมีสัดส่วนลดลง สมาชิกในครัวเรือนเกษตรที่มีอายุมากกว่า 65 ปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นกลุ่มที่ภาครัฐต้องให้การดูแลอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง เพราะนอกจากจะเป็นผู้ผลิตอาหารแล้ว ยังคงเป็นกลุ่มคนที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยกว่ากลุ่มคนอื่นๆ ในสังคม ผลจากการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุทำให้สัดส่วนผู้สูงอายุที่ยังอยู่ในกำลังแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย เนื่องจากประชากรวัยแรงงานในอนาคตจะมีแนวโน้มลดลง และเกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุที่ยังมีศักยภาพเข้ามาทำงานทดแทนผู้ที่อยู่ในวัยแรงงาน ดังนั้นประชากรสูงอายุเหล่านี้นับวันจะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นและส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ และความมั่นคงทางอาหารของไทยในอนาคต

แนวทางและข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร คือ ส่วนใหญ่มีการทำการเกษตรแบบพึ่งพาธรรมชาติ และมีปัจจัยเสริมคือ อยู่ใกล้แหล่งน้ำจึงทำการเพาะปลูกได้ดี แต่ทั้งนี้แรงงานช่วยทำการเกษตรยังคงต้องจ้างแรงงานจากภายนอกซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงงานต่างด้าว และแนวทางการปรับตัวของเกษตรกรต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น ได้แก่ 1) การเช่าพื้นที่เพาะปลูกเพื่อทำการผลิตพืชรายได้เพิ่มขึ้น เกษตรกรที่สามารถเข้าถึงการเช่าที่ดิน ได้เพิ่มพื้นที่ปลูกพืชรายได้พร้อมทั้งปรับเปลี่ยนการผลิตพืชหลัก 2) การทำการเกษตรผสมผสานพืชไร่–ปศุสัตว์ เป็นระบบที่เกษตรกรได้ร่วมกันแสวงหาทางเลือกใหม่ในการสร้างรายได้ ซึ่งเป็นระบบการผลิตที่เกษตรกรมีความรู้และทักษะเป็นอย่างดี และพึ่งพิงกับปัจจัยภายนอกและเทคโนโลยีน้อยที่สุด มีความเสี่ยงน้อยและมีโอกาสสำเร็จสูง และเน้นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด

คำสำคัญ: การขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตร
ความมั่นคงทางด้านอาหาร

คำนำ

แรงงานเป็นปัจจัยการผลิตและเป็นทุนมนุษย์ที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาในทุกระดับ ทั้งระดับส่วนย่อยของระบบเศรษฐกิจ คือ แรงงานในภาคการผลิต ทั้งอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และบริการ และระดับมหภาคของประเทศ กล่าวคือถ้าแรงงานในภาคการผลิตต่างๆ ของประเทศมีความรู้ความสามารถ มีทักษะและศักยภาพสูง ก็จะส่งผลให้ประสิทธิภาพการผลิตและประสิทธิผลต่อการผลิตให้สูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ (Singhapreecha, 2015) โดยปัญหาแรงงานไทยระดับล่างเริ่มขาดแคลนในช่วงหลายปีที่ผ่านมา มีสาเหตุเกิดจากหลายปัจจัย ส่วนหนึ่งเกิดจากจำนวนประชากรไทยมีแนวโน้มชะลอตัวลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งเมื่อจำแนกตามอายุ พบว่าจำนวนประชากรในวัยเด็กและวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลง ในขณะที่ประชากรในวัยสูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

จากรายงานข้อมูลสรุปผลการสำรวจแรงงานในภาคเกษตรของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) พบว่า แรงงานในภาคเกษตรยังมีอายุเฉลี่ยสูงกว่าแรงงานในสาขาอื่นๆ โดยในปี พ.ศ. 2553 มีอายุเฉลี่ย 49.3 ปี ขณะที่อายุแรงงานรวมเฉลี่ย 48.6 ปี และร้อยละ 75 ของแรงงานภาคเกษตรมีระดับการศึกษาเฉลี่ยระดับประถมศึกษาและต่ำกว่า ขณะที่เกษตรกรรุ่นใหม่ที่จะเข้ามาทดแทนลดลงอย่างรวดเร็ว โดยการทดแทนแรงงานเกษตรอายุ 15-19 ปี ต่อแรงงานอายุ 60 ปีขึ้นไป แรงงานเป็นปัจจัยที่มีผลต่อผลิตภาพการผลิตทางการเกษตร โดยในปีเพาะปลูก พ.ศ. 2556/2557 ประเทศไทย มีประชากรแรงงานภาคการเกษตรที่มีอายุระหว่าง 15-64 ปี จำนวน 16.10 ล้านคน และจากสถิติพบว่า ประชากรแรงงานภาคการเกษตรมีแนวโน้มลดลง (Chiangmai Provincial Agricultural Extension Office, 2014) โดยสัดส่วนประชากรในภาคการเกษตรมีแนวโน้มลดลงจากร้อยละ 57.71 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 เป็น ร้อยละ 36.30 ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (Office of the National Economics and Social Development, 2014) เนื่องจากแรงงานภาคการเกษตร มีการเคลื่อนย้ายสู่ภาคอุตสาหกรรมและแรงงานภาคการเกษตรที่มีอยู่ในปัจจุบันเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น รวมถึงการขาดสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีรายได้ไม่แน่นอน เป็นงานหนักและลำบาก ทำให้คนรุ่นใหม่ขาดแรงจูงใจในการเข้าสู่ภาคการเกษตร ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรเกิดขึ้น

จากผลการศึกษาของ Fongmul (2008) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงประชากรผู้สูงอายุต่อการจัดการแรงงานภาคการเกษตร กรณีศึกษา ตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าจำนวนและสัดส่วนประชากรตำบลแม่แฝกในภาคการเกษตร มีจำนวนลดลงและเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น และส่วนใหญ่การทำการเกษตรยังประสบปัญหาขาดเงินทุน ขาดการชี้แนะเรื่องช่องทางการตลาด และขาดการดูแลเอาใจใส่จากภาครัฐ โดยปัจจัยและเงื่อนไขทางเศรษฐกิจและสังคมที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการแรงงานภาคเกษตรที่จำเป็นต้องใช้แรงงานผู้สูงอายุนั้น ได้แก่ แรงงานผู้สูงอายุในภาคการเกษตรนั้นมีอัตราค่าจ้างต่ำเมื่อเทียบกับอัตราค่าจ้างในวัยแรงงาน และมีการอพยพย้ายถิ่นของคนหนุ่มสาวเป็นจำนวนมากขึ้น ซึ่งสาเหตุนั้นมาจากการออกไปเรียนต่อนอกชุมชน การไปทำงานในโรงงานของคนวัยแรงงาน และปัญหาการประกอบอาชีพอื่นๆ นอกเขตชุมชน เช่น ค้าขาย ก่อสร้าง ธุรกิจส่วนตัวของคนวัยแรงงานในหมู่บ้าน เป็นต้น ซึ่งส่งผลให้แรงงานภาคการเกษตรลดลง ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Fongmul (2011) เรื่องการศึกษาวิกฤติแรงงานภาคการเกษตร: กรณีศึกษาลำไย พบว่าสถานการณ์แรงงานในสวนลำไยในเขตจังหวัดเชียงใหม่ และจังหวัดลำพูน ปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงแรงงานภาคการเกษตร โดยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนหนุ่มคนสาวต่างเมินที่จะเข้าสู่อาชีพการเกษตร ขณะเดียวกันปัจจุบันเกษตรกรจำเป็นต้องจ้างแรงงานในช่วงการปลูก

และการเก็บเกี่ยวผลผลิต โดยส่วนใหญ่เป็นการจ้างเหมาแรงงานผ่านตัวแทนจัดหาแรงงานในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นแรงงานจากที่สูงหรือกลุ่มชาติพันธุ์ เช่น ปกาเกอะญอ กระเหรี่ยง ไทใหญ่ หรือแรงงานต่างด้าว จากปัญหาขาดแคลนแรงงานดังกล่าว เกษตรกรจำเป็นต้องจ้างแรงงานต่างด้าวมาทดแทน แต่อาจจะกลายเป็นปัญหาได้ เช่น เป็นแรงงานไม่มีทักษะทำให้ผลผลิตเสียหาย เป็นแรงงานที่ไม่มีใบอนุญาต หรือเป็นแรงงานที่ก่อให้เกิดปัญหาสังคมตามมา ดังนั้นปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มวิกฤติมากขึ้นในอนาคต เนื่องจากคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ และสนใจสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมลดน้อยลง

ภาคเกษตรกรรมมีบทบาทต่อการเติบโตของเศรษฐกิจไทย เนื่องจากเป็นแหล่งทรัพยากรการผลิตและการจ้างงานที่สำคัญของประเทศ โดย GDP ของภาคเกษตรกรรมไทยเติบโตอย่างมั่นคง นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 อย่างไรก็ดีนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลไทยในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้เน้นให้ความสำคัญต่อการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมเป็นหลัก ทั้งนี้ สัดส่วนมูลค่าการผลิตภาคอุตสาหกรรมอยู่ที่ร้อยละ 40 ของ GDP และเติบโตอย่างต่อเนื่อง ในขณะที่สัดส่วนมูลค่าการผลิตภาคเกษตรกรรมอยู่ที่ร้อยละ 10 ของ GDP และลดลงอย่างต่อเนื่อง บทบาทและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปของโครงสร้างเศรษฐกิจไทยและภาคเกษตรกรรมดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อจำนวนเกษตรกรอันเป็นปัจจัยการผลิตหลักของภาคเกษตรกรรม ที่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ประกอบกับการเริ่มเข้าสู่ความเป็นสังคมผู้สูงอายุของไทย ทำให้เป็นที่คาดการณ์ว่าโครงสร้างประชากรในภาคเกษตรกรรม ที่สำคัญความมั่นคงในการผลิตอาหาร (Food security) ของไทยในระยะกลางและระยะยาวมีแนวโน้มจะได้รับผลกระทบอย่างไม่อาจหลีกเลี่ยง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อคำนึงถึงข้อเท็จจริงว่าประชากรในภาคเกษตรกรรมมีความยืดหยุ่นในการปรับตัวตามการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจในระดับที่ต่ำกว่าประชากรนอกภาคเกษตรกรรม ทั้งนี้เพราะการศึกษาและทักษะความสามารถของเกษตรกรในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีและเทคนิคที่ทันสมัยในการเพิ่มประสิทธิภาพการผลิตยังอยู่ในระดับต่ำ โดยการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรภาคเกษตรกรรมมีแนวโน้มส่งผลกระทบระยะยาวต่อภาพรวมปริมาณการผลิตอาหารของไทยในระดับที่รุนแรงกว่าปัจจัยอื่นๆ ในขณะเดียวกัน การคาดการณ์ล่วงหน้าเกี่ยวกับขนาด ทิศทาง และช่วงเวลาของผลกระทบดังกล่าวถือว่ามีความสำคัญ เนื่องจากภาคเกษตรกรรมมีความเชื่อมโยงเกี่ยวพันเชิงเศรษฐกิจและสังคมกับภาคการผลิตอื่นๆ ในระดับสูง และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลต่อศักยภาพในการแข่งขันของไทยในตลาดสินค้าเกษตรและอาหารโลก จากสถานการณ์ดังกล่าวทำให้ผู้วิจัยต้องการทราบว่า จากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรที่เกิดขึ้นจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อย่างไร และมีการปรับตัวหรือมีวิธีการจัดการอย่างไร ที่จะไม่ทำให้เกิดผลกระทบต่อแหล่งอาหารภาคการเกษตร และจะมีแนวทางในการเสริมสร้างความมั่นคงทางด้านอาหารของจังหวัดเชียงใหม่ในอนาคตได้อย่างไรต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยนี้กำหนดประชากรเป้าหมายออกเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่

1) กลุ่มเกษตรกรในเขตพื้นที่ 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ โดยทำการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างเพื่อเป็นตัวแทนของประชากรเกษตรกร รวมจำนวนทั้งสิ้น 400 ราย โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแรงงานภาคเกษตรในแต่ละอำเภอแบบแบ่งชั้นภูมิ (Stratified sampling)

2) ตัวแทนกลุ่ม/องค์กรและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้านผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรที่มีผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบสอบถามข้อมูลพื้นฐานสำหรับกลุ่มเกษตรกรแรงงานภาคการเกษตรในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ และแบบสัมภาษณ์เชิงลึก โดยทำการวิเคราะห์เนื้อหาในแต่ละประเด็น ได้แก่ 1) สถานการณ์แรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร 2) ข้อมูลผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร และ 3) แนวทางและข้อเสนอแนะในการเสริมสร้างความมั่นคงทางด้านอาหาร รวมถึงการจัดการสนทนากลุ่มโดยการเชิญกลุ่มที่เป็นตัวแทนกลุ่มเกษตรกร กลุ่ม/องค์กร และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมสนทนาเพื่อหาแนวทางและมาตรการในการแก้ไขปัญหาต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ โดยทำการวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ที่ใช้วิเคราะห์ทางสถิติ โดยใช้สถิติพรรณนาร่วมกับการเปรียบเทียบอัตราร้อยละ และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ จะทำการวิเคราะห์เนื้อหาในประเด็นด้านผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตร ที่มีผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

ผลการวิจัยและวิจารณ์

1. จากการศึกษาสถานการณ์แรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหารจังหวัดเชียงใหม่ พบว่า จังหวัดเชียงใหม่เป็นแหล่งผลิตพืชผลทางการเกษตร และพืชผักเมืองหนาวที่สำคัญของประเทศ โดยภาคเกษตรกรรมถือเป็นสาขาการผลิตที่สำคัญของโครงสร้างทางเศรษฐกิจจังหวัดเชียงใหม่ รวมทั้งเป็นแหล่งรายได้หลักของประชากรในท้องถิ่น จากการเปลี่ยนแปลงแรงงานเกษตรภาคเหนือตอนบน พบว่ามีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง ปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรจะมีแนวโน้มวิกฤติมากขึ้นในอนาคต ทำให้ครัวเรือนเกษตรต้องใช้แรงงานผู้สูงอายุมากขึ้น คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ สนใจสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมลดน้อยลง ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาการเกษตรในอนาคตที่ต้องใช้วิทยาการและเทคโนโลยีในการเพิ่มผลผลิต และจากการศึกษาในเขตพื้นที่ 5 อำเภอเป้าหมาย ได้แก่ อำเภอ แม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าประชากรส่วนใหญ่มีอาชีพเกษตรกรรม คือ ทำนา ทำสวน ทำไร่ และพืชผัก ที่ทำการเพาะปลูกซึ่งเป็นผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ลำไย กะหล่ำปลี หอมแดง กระเทียม ถั่วเหลือง ฯลฯ

สถานการณ์ในปัจจุบันเกิดการเปลี่ยนแปลงแรงงานภาคการเกษตรโดยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนหนุ่มคนสาวต่างเมินที่จะเข้าสู่อาชีพการเกษตร ขณะเดียวกันปัจจุบันเกษตรกรจำเป็นต้องจ้างแรงงานในช่วงการปลูกและการเก็บเกี่ยวผลผลิต สัดส่วนสมาชิกในครัวเรือนเกษตร พบว่าสมาชิกในครัวเรือนเกษตรที่มีอายุมากกว่า 65 ปี มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แรงงานภาคเกษตร (อายุระหว่าง 15-65 ปี) มีสัดส่วนลดลงจากร้อยละ 73.9 เหลือร้อยละ 68.6 ในช่วงเวลาเดียวกันแสดงให้เห็นว่า ประชากรภาคเกษตรมีแนวโน้มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น ซึ่งประชากรกลุ่มนี้ภาครัฐต้องให้การดูแลอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง เพราะนอกจากเป็นผู้ผลิตอาหารเลี้ยงคนทั้งประเทศแล้ว ยังคงเป็นกลุ่มคนที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยกว่ากลุ่มคนอื่นๆ ในสังคม ผลจากการเพิ่มขึ้นของประชากรสูงอายุทำให้สัดส่วนผู้สูงอายุที่ยังอยู่ในกำลังแรงงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น ประชากรสูงอายุเหล่านี้นับวันจะมีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น และส่งผลกระทบต่อระบบ

เศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของไทยอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพแรงงาน อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจ เสถียรภาพด้านการคลังของภาครัฐ และที่สำคัญความมั่นคงทางอาหารของไทยในอนาคต

2. การศึกษาผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร พบว่า แรงงานภาคการเกษตรในพื้นที่ 5 อำเภอเป้าหมาย ได้แก่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ ปัจจุบันยังไม่ถึงขั้นวิกฤต เนื่องจากมีแรงงานจากประเทศเพื่อนบ้านเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก แต่หากมองในด้านการสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่ มีอัตราลดลงเรื่อยๆ ด้วยค่านิยมที่ไม่ต้องการให้ลูกหลานมีความลำบาก ส่วนใหญ่คนในพื้นที่มองว่าอาชีพเกษตรกรรมเป็นอาชีพที่เหนื่อย ได้ผลตอบแทนน้อย จึงนิยมส่งลูกหลานเรียนหนังสือในระดับสูงๆ และทำงานในระบบราชการ ค้าขาย หรือเป็นลูกจ้างในตัวเมือง ซึ่งสอดคล้องกับผลรายงานของ Northern Region Economic and Social Development Office (NESO) (2014) ได้ศึกษาการเปลี่ยนแปลงแรงงานเกษตรภาคเหนือตอนบน พบว่าในช่วงสองทศวรรษมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนหนุ่มคนสาวต่างเมินที่จะเข้าสู่อาชีพการเกษตร กลายเป็นประเด็นปัญหาท้าทายภาคเหนือที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง

ขณะเดียวกันปัจจุบันเกษตรกรจำเป็นต้องจ้างแรงงานในช่วงการปลูกและการเก็บเกี่ยวผลผลิต ซึ่งมักเป็นแรงงานจากพื้นที่สูงหรือแรงงานต่างด้าว ปัญหาขาดแคลนแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มวิกฤติมากขึ้นในอนาคต คนรุ่นใหม่ที่มีความรู้สนใจสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมลดน้อยลง ซึ่งถือเป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาการเกษตร ทำให้ในปัจจุบันอายุเฉลี่ยของแรงงานภาคเกษตรมีแนวโน้มสูงขึ้น ซึ่งส่งผลให้ประสิทธิภาพการผลิตภาคการเกษตรในอนาคตลดลง อีกทั้งเกษตรกรรุ่นเก่ามีข้อจำกัดในการใช้เทคโนโลยีมาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการทำเกษตรกรรมในพื้นที่ของตนเอง

3. การศึกษาแนวทางหรือความต้องการในการแก้ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงประชากรแรงงานภาคการเกษตร ต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่ 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าเกษตรกรส่วนใหญ่ต้องการให้ภาครัฐเข้ามาช่วยสนับสนุนการประกอบอาชีพการเกษตรด้านต่างๆ ทั้งเรื่องราคาผลผลิต การให้ความรู้ ฯลฯ ที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรกรรม และควรสนับสนุนการลงทุนจำนวนเครื่องจักรต่อแรงงานมากขึ้น การพัฒนาเทคโนโลยีและฝีมือแรงงานให้มีสมรรถนะสูงขึ้น สอดคล้องกับผลการวิจัยของ Fongmul (2008) ได้ศึกษาเรื่องการเปลี่ยนแปลงประชากรผู้สูงอายุต่อการจัดการแรงงานภาคเกษตร กรณีศึกษาตำบลแม่แฝก อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่ พบว่าการทำการเกษตรของประชากรผู้สูงอายุส่วนใหญ่ยังขาดเงินทุน ขาดการชี้แนะเรื่องช่องทางการตลาด และขาดการดูแลเอาใจใส่จากภาครัฐ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องให้การดูแลอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่องทั้งในด้านการจัดหาสวัสดิการหรือหลักประกันทางสังคม พร้อมหาแนวทางในการเพิ่มแรงงานเกษตรรุ่นใหม่ รวมถึงการรองรับแรงงานภาคอุตสาหกรรมจากวิกฤตเศรษฐกิจ และการเพิ่มศักยภาพให้กับแรงงานในภาคเกษตรมากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังพบว่าควรขยายอายุเกษียณ การสร้างความร่วมมือระหว่างสถาบันการศึกษา สถาบันฝึกอบรม และสถานประกอบการในภาคการผลิตเพื่อผลิตบุคลากรที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการ และควรเสริมระบบข้อมูลสำหรับวางแผนกำลังคนของประเทศในระยะยาว การตั้งมาตรฐานฝีมือแรงงานใน แต่ละกลุ่มอุตสาหกรรม และการเผยแพร่ข้อมูลความต้องการของตลาดแรงงานไทยให้ประชาชนรับทราบ เพื่อกระตุ้นสถาบันการศึกษาให้มีการแนะแนวการศึกษาต่อและแนวทางประกอบอาชีพให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจในภาคการเกษตร และไม่ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ด้านการทำงานของคนไทยและความมั่นคงของประเทศในอนาคต

สรุปผลการวิจัย

จากการศึกษาครั้งนี้แสดงให้เห็นว่า แรงงานเป็นปัจจัยที่มีผลต่อผลิตภาพการผลิตทางการเกษตร ซึ่งปัจจุบันการเปลี่ยนแปลงแรงงานเกษตรในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่มีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากแรงงานภาคการเกษตร มีการเคลื่อนย้ายสู่ภาคอุตสาหกรรมและแรงงานภาคการเกษตรที่มีอยู่ในปัจจุบันเริ่มเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมากขึ้น รวมถึงการขาดสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน มีรายได้ไม่แน่นอน เป็นงานหนักและลำบาก ทำให้คนรุ่นใหม่ขาดแรงจูงใจในการเข้าสู่ภาคการเกษตร ส่งผลทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรเกิดขึ้น จากสถานการณ์ปัญหาด้านการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ที่เกิดขึ้น และผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร และสภาพการณ์ด้านกำลังคนในปัจจุบันส่งผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร และการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวส่งผลต่อศักยภาพในการแข่งขันของไทยในตลาดสินค้าเกษตรและอาหารโลก ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งในการหามาตรการและแนวทางในการบริหารแรงงานที่ดีและมีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งเสริมสร้างศักยภาพของผู้สูงอายุที่จะมีจำนวนเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ โดยภาครัฐต้องให้การดูแลอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง เพราะนอกจากจะเป็นผู้ผลิตอาหารเลี้ยงคนทั้งประเทศแล้วยังคงเป็นกลุ่มคนที่มีฐานะความเป็นอยู่ด้อยกว่ากลุ่มคนอื่นๆ ในสังคม

ข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาวิจัยเกี่ยวกับผลกระทบจากการขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรที่มีผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหารในเขตพื้นที่ 5 อำเภอเป้าหมาย ได้แก่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ จากผลการศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้

1) ระบบเกษตรในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ยังมีความหลากหลายทั้งในระบบคิด ฐานทรัพยากร เป้าหมายการผลิต กระบวนการผลิต และการพัฒนาการใช้เทคโนโลยีภายใต้สภาวะการผันผวนของเศรษฐกิจโลก ความรุนแรงของการแข่งขัน การเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิโลกตลอดจนการระบาดของเชื้อโรคที่มีผลต่อระบบการผลิต เช่น ไข้หวัดนก และภาวะภัยแล้ง โรคและการระบาดของแมลงศัตรูพืช อย่างไรก็ตามยังพบว่า เกษตรกรจำนวนมากยังขาดศักยภาพที่จะสร้างภูมิคุ้มกันเพื่อตอบรับกับผลกระทบดังกล่าวจากภายนอกนี้ได้อย่างรู้เท่าทัน

2) ความมั่นคงทางอาหารมีหลายมิติ จำเป็นต้องขับเคลื่อนไปพร้อมกัน เพื่อทำให้เกิดความมั่นคงทางด้านอาหารขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านการมีอาหาร การเข้าถึงอาหาร การมีโภชนาการที่เหมาะสม การใช้ประโยชน์ เสถียรภาพด้านอาหาร และกรณีฉุกเฉิน

3) ในการวิเคราะห์ความมั่นคงทางอาหาร ต้องดำเนินการวิจัยเชิงบูรณาการ ผู้วิจัยต้องเข้าใจบริบทและฐานทรัพยากรของแต่ละพื้นที่ และต้องผนวกการวิเคราะห์ด้านความเสี่ยงและการปรับตัวต่อความเสี่ยง ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อความไม่มั่นคงทางอาหาร ซึ่งผลกระทบค่อนข้างรุนแรงในสถานการณ์ปัจจุบัน

4) การวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยพบว่ายังขาดข้อมูลอีกหลายมิติที่จะนำมาสนับสนุนให้เกิดความชัดเจนและสร้างข้อเสนอแนะในเชิงนโยบายด้านความมั่นคงทางอาหารในเขตพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ อย่างไรก็ตามพบว่าการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เป็นกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการที่ส่งผลที่รวดเร็วในการสร้างความตระหนักและความเข้าใจความมั่นคงทางอาหารระดับชุมชน

5) ข้อเสนอแนะจากข้อสังเกต ทางรัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรมีการร่วมมือกันกับสถาบันการศึกษาด้านการเกษตรในพื้นที่เพื่อทำการฝึกนักเรียน นักศึกษา โดยส่งเสริมให้นักเรียนมีทักษะอาชีพด้านการเกษตรพร้อมทั้งปลูกฝังค่านิยมในการประกอบอาชีพเกษตร เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับปัญหาการ

ขาดแคลนแรงงานภาคการเกษตรในอนาคต ซึ่งส่งผลต่อความมั่นคงทางด้านอาหาร อีกทั้งเพื่อเตรียมความพร้อมในการสืบทอดอาชีพเกษตรกรรมในพื้นที่ต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณมหาวิทยาลัยแม่โจ้ จังหวัดเชียงใหม่ ที่ให้ทุนสนับสนุนการวิจัย และให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ต่องานวิจัย ขอขอบคุณผู้แทนเกษตรกรในเขตพื้นที่ 5 อำเภอ ได้แก่ อำเภอแม่แจ่ม อำเภอจอมทอง อำเภอฝาง อำเภอเชียงดาว และอำเภอแม่อาย จังหวัดเชียงใหม่ และขอขอบคุณตัวแทนกลุ่ม/องค์กรและหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในเรื่องแรงงานภาคการเกษตร ผู้ให้ข้อมูลทุกท่าน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือประสานงานการติดต่อเป็นอย่างดีด้วยอัธยาศัยไมตรีที่อบอุ่นเป็นกันเอง ซึ่งนับเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้งานวิจัยสำเร็จลุล่วงได้ด้วยดี

เอกสารอ้างอิง

Chiangmai Provincial Agricultural Extension Office. 2014. Report of Chiang Mai Agricultural Economic. 13 p. *In* Annual Report 2014. Chiang Mai: Chiang Mai Provincial Agricultural Extension Office. [in Thai]

Fongmul, S. 2008. **The Changing of Aging Population for Agricultural Labor Management: The Case of Mae Faek, San Sai District, Chiang Mai Province.** 11 p. *In* Research Report. Chiang Mai: Maejo University. [in Thai].

Fongmul, S. 2011. **Study on Agricultural Labor Force Crises: The Case of Longan**. 96 p. *In* Research Report. Chiang Mai: Maejo University. [in Thai]

Office of the National Economics and Social Development Board. 2014. **Situation and Impact of Foreign Workers in the Thai Economy.** 27 p. *In* Annual Report 2014. Bangkok: Ministry of Labour. [in Thai]

Singhapreecha, C.H. 2015. The impact of agricultural demographic structural change on food security in Thai agricultural sector. **Journal of the Association of Researchers** 20(1): 107-121. [in Thai]