

การนำนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติของภาครัฐ:

กรณีศึกษา กลุ่มวิสาหกิจชุมชนในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม

Implementation of Government Policy for Promotion of Community Herbal Products: A Case Study of a Community Enterprise Group in Maha Sarakham Thailand

[Received: April 28, 2023; Revised: June 7, 2023;

Accepted: June 13, 2023]

บัญชา พุฒินากุล

สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น,
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์,
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Bancha Bhutwanakul

Social Science for Local Development,
Faculty of Humanities and Social Sciences,
Rajabhat Mahasarakham University
E-Mail: bchkul@yahoo.com

นิภาภรณ์ จงวุฒิเวศย์

สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนาท้องถิ่น,
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์,
มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม

Nipaporn Jongwottiwes

Social Science for Local Development,
Faculty of Humanities and Social Sciences,
Rajabhat Mahasarakham University

CORRESPONDING AUTHOR

Bancha Bhutwanakul, Social Science for Local Development, Faculty of Humanities and
Social Sciences, Rajabhat Mahasarakham University E-Mail: bchkul@yahoo.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรไปปฏิบัติของภาครัฐในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้คือแบบสัมภาษณ์ การสนทนากลุ่มและการสังเกต ผู้ให้ข้อมูลสำคัญรวม 20 คน ได้แก่ ผู้นำกลุ่มวิสาหกิจชุมชน ผู้ปลูกสมุนไพร นักวิชาการ ผู้บริหารและนักพัฒนาด้านนโยบายองค์กรภาครัฐและเอกชน นำเสนอข้อมูลโดยสังเคราะห์ ตีความข้อมูลเอกสาร และวิเคราะห์เชิงพรรณนา ผลการศึกษาพบว่า การนำนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่มหาสารคาม มีกระบวนการดำเนินการเริ่มขึ้นเมื่อจังหวัดรับนโยบายภายหลังจากที่รัฐส่วนกลางประกาศแผนแม่บทสมุนไพรแห่งชาติ ปี 2560 (2560-2564) การดำเนินการแบ่งเป็น 2 ระดับคือ 1) ระดับจังหวัด มีการวางยุทธศาสตร์ส่งเสริมสมุนไพรเป็นเมืองสมุนไพร (Herbal City) คัดเลือกชุมชนหรือกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่มีศักยภาพพร้อมพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพร ดำเนินการยกระดับผลิตภัณฑ์สมุนไพรของกลุ่มฯ ที่สามารถผลิต แปรรูป บรรจุภัณฑ์ และช่องทางตลาด และติดตามประเมินผลการดำเนินการของกลุ่มฯ อย่างต่อเนื่อง 2) ระดับชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรได้รับการส่งเสริมพัฒนาสมุนไพร ซึ่งแต่ละกลุ่มมีระดับพัฒนากระบวนการผลิตสมุนไพรต่างกัน เนื่องจากศักยภาพความพร้อมต่างกัน เช่น วัตถุดิบ การอบสมุนไพร บรรจุภัณฑ์ทันสมัย ช่องทางตลาดและการรายได้ รวมทั้งข้อจำกัดด้านการบริหารขององค์กรรัฐท้องถิ่น บุคลากร และงบประมาณ

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ; กลุ่มวิสาหกิจชุมชนสมุนไพร; เมืองสมุนไพร

Abstract

This article purposes to study the implementation of the herbal product promotion policy for the government practice in Maha Sarakham. The study was the qualitative research. The instruments were the observation list, the Interviews and the participatory focus groups. There were 20 participants which were the leaders of community enterprises, herb growers, academics, executives and policy developers, public and private organizations. The data were analyzed through the document information and descriptive analysis. The study found that using the policy for promoting the herbal products in Maha Sarakham, the process began when the province adopted the policy after the central government announced the National Herb Master Plan 2017 (2017-2021). There were 2 levels of the process; 1) the provincial level, there were strategies for promoting herbs as Herbal City which choosing Communities or the skillful community enterprises who were capable to be developed. The herbal products which could produce, did the process, prepared the package and market channel and followed up and evaluated the performance, and 2) at the community level, the herbal growers community enterprise group had been promoted to develop herbs. Each group had a different level of development of herbal production processes due to different readiness potentials such as raw materials, herbal baking, modern packaging, market and revenue channels as well as administrative constraints on the local government organizations, personnel and budget.

Keywords: Implementation; Herbal community enterprises; Herbal city

บทนำ

วิถีสังคมไทยโดยพื้นฐานแล้วจะเกี่ยวข้องกับพืชสมุนไพรตามธรรมชาติไม่ว่าด้านจิตวิญญาณที่มากกว่าใช้ประโยชน์โดยตรง เพราะพืชดังกล่าวคือชีวิตจึงเป็นส่วนผสมสำคัญระหว่างพิธีกรรมความเชื่อทางศาสนาและวัฒนธรรมที่ศักดิ์สิทธิ์ ลึกซึ้งและเป็นภูมิปัญญาล้ำค่า ยิ่งปรากฏตามชุมชนรอบบ้านริมรั้วเพื่อไว้ปรุงเป็นอาหารและยารักษาโรคร้ายไข้เจ็บ ตลอดจนสร้างภูมิคุ้มกันจึงถือว่าการจัดการมรดกทางภูมิปัญญาท้องถิ่นในองค์ความรู้อีกแขนงหนึ่งของคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่งมาโดยตลอด ในส่วนของคุณค่าการใช้ประโยชน์สมุนไพรปัจจุบันมิได้มีเพื่อการแพทย์บำรุงรักษาสุขภาพเท่านั้นยังสามารถส่งเสริมสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ ความงาม การท่องเที่ยวและเกิดบริการที่หลากหลาย โดยเฉพาะการพัฒนายกระดับผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชน ผ่านการค้าหาสรรพคุณที่เหมาะสมกับสภาพสังคมการเปลี่ยนแปลงและความต้องการเชิงเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ในขณะเดียวกันประจวบกับสังคมไทยกำลังก้าวเข้าสู่ยุคเทคโนโลยี ต้องการพัฒนานวัตกรรมที่ล้ำสมัย การปรับใช้เทคโนโลยีการแพทย์ด้านสมุนไพรจึงสนองต่อวิถีบริโภคนิยมเรื่องสุขภาพกับความงามรอไม่ได้อีกต่อไป สะท้อนชีวิตใหม่ (Life style) ดังคำกล่าว “สุขภาพ ความงามและบริการรวดเร็วจบในที่เดียว” บริการและเศรษฐกิจจึงคู่กันและวิถีดังกล่าวเน้นสะดวกรวดเร็ว มาตรฐาน ปลอดภัยด้วยเทคโนโลยี มีตลาดและบรรจุภัณฑ์ให้เลือกหลากหลายสีสันทันสมัย อันจะนำมาซึ่งสิ่งทีนอกเหนือจากคุณค่าการรักษา สุขภาพ แต่เป็นการเพิ่มมูลค่าเศรษฐกิจทางเลือกบริการที่ครบวงจร ไม่ว่าจะเป็นอาหารเสริมโภชนาการ แพคเกจสร้างสมดุลสุขภาพ ความงาม อายุวัฒนะ ตลอดจนเป็นยารักษาโรคที่ถูกต้อง ขณะที่บทบาทของรัฐในฐานะผู้ปกครองผู้มีหน้าที่กำกับและพัฒนามาเมืองในการกำหนดนโยบายจึงเล็งเห็นสถานการณ์ดังกล่าว กำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้กรอบนโยบายขับเคลื่อนเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative Economy) โดยพืชสมุนไพรไทยเป็นพืชตัวหนึ่งที่สามารถพัฒนาให้เป็นผลิตภัณฑ์ส่งเสริมความแข็งแกร่งเศรษฐกิจและบริการ โดยประเทศไทยมีต้นทุนกลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรสามารถต่อยอดในการเพิ่มมูลค่าเศรษฐกิจ ท่องเที่ยวส่งเสริมการประกอบการแข่งขันที่เป็นทั้งธุรกิจ สตาร์ทอัพ (Startup) ตลอดจนขยายการลงทุนสู่ตลาดหลักทรัพ์แห่งประเทศไทย อีกทั้งพืชสมุนไพรเป็นที่ต้องการของตลาดโลกในการบริโภคหนุนเสริมทักษะ (Soft Power) คนไทยสร้างนวัตกรรมอาหารเป็นครัวโลกและพืชสมุนไพรเพื่อประชากรโลกได้เข้าถึงอาหารและยาสมุนไพรที่เหมาะสม ลดภาวะปัญหาความอดอยากและเสียชีวิตอันตรายจากการใช้ยาเกินขนาดหรือไม่ถูกต้อง ซึ่งสมุนไพรไทยมีฤทธิ์อ่อนๆ ช่วยเสริมสุขภาพส่วนใหญ่มีผลข้างเคียงน้อย ทั้งนี้ประชากรโลกมีความต้องการสมุนไพรในการเสริมสร้างสุขภาพอยู่สูงจึงเป็นโอกาสแก่ประเทศที่มีพืชสมุนไพรทั้งหลายนำสมุนไพรท้องถิ่นพัฒนาให้เป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรส่งจำหน่ายทั่วโลก (วิชัย โชควิวัฒน์, 2556: สารรังสิต, 2019)

อย่างไรก็ดี เหตุผลดังกล่าวข้างต้น ภูมิปัญญาท้องถิ่นไทยมีข้อได้เปรียบที่มีการนำองค์ความรู้พืชสมุนไพรธรรมชาติหลากหลายชนิดเหมาะแก่การสกัดและนำไปใช้ประโยชน์ บำบัด รักษาและฟื้นฟูสุขภาพ รวมถึงประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยจะเห็นว่าประเทศไทยมีจุดแข็งมีเอกลักษณ์และปราชญ์ภูมิปัญญา แพทย์พื้นบ้านหรือ

นักปราชญ์ ตลอดจนแพทย์สมัยใหม่ที่ก้าวหน้าอันแสดงถึงศักยภาพและองค์ความรู้เต็มเปี่ยม (ดลนภัส กันทะลี, 2556) ซึ่งหากบุคลากรดังกล่าวได้รับการส่งเสริม พัฒนาความรู้อย่างถูกต้องต่อเนื่องประกอบกับนักออกแบบสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์ นักการตลาดที่จะสามารถยกระดับผลิตภัณฑ์สมุนไพรพื้นถิ่นเป็นผลิตภัณฑ์สากลมาตรฐาน และจำหน่ายไปทั่วโลกได้ (รัฐไท พรเจริญ, 2554) หลายทศวรรษที่ผ่านมาภาครัฐ และเอกชนต่างทำหน้าที่วิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพร อาหารและยาดังกล่าวซึ่งก็ยังมีขีดจำกัดในหลายด้าน โดยเฉพาะมาตรการทางกฎหมายของรัฐที่ไม่เอื้อต่อการแข่งขัน จำกัดการเข้าถึง จึงสมควรที่ผ่อนคลาย ลดการกีดกัน การส่งเสริมสนับสนุนการสร้างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่เข้มแข็ง เปิดโอกาสประชาชนเข้าถึงสมุนไพรได้โดยทั่วไปจึงพร้อมจะยกระดับคุณภาพชีวิตพลเมืองเข้าถึงสุขภาพและประชาธิปไตยมากขึ้นโดยเฉพาะประชาชนรากหญ้าที่ต้องยกระดับการเข้าถึงสมุนไพรเชิงเศรษฐกิจ เมื่อปลาย 2559 รัฐมีมติส่งเสริมพืชสมุนไพรเชิงเศรษฐกิจ โดยวางกรอบนโยบายจัดทำแผนแม่บทสมุนไพรแห่งชาติ ปีพ.ศ. 2560 (2560-2564) เพื่อยกระดับยุทธศาสตร์การพัฒนาสมุนไพรไทย สร้างกลไกเศรษฐกิจระดับจังหวัดให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมเข้มแข็งตามแนวทางพระราชรัฐที่รัฐต้องการให้ประชาชนทำงานเกื้อหนุนร่วมกัน เรียกว่า "ประชารัฐ" โดยแผนแม่บทฯ ดังกล่าว ดำเนินภายใต้มาตรการ 4 ประการ ดังนี้ (กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก, 2559)

มาตรการที่ 1 สร้างความเข้มแข็งของการบริหารและนโยบายของรัฐเพื่อการขับเคลื่อนพื้นที่ฐานรากอย่างยั่งยืน

มาตรการที่ 2 พัฒนาวัตถุดิบสมุนไพรยกระดับมูลค่าผลผลิตให้กับเกษตรกร

มาตรการที่ 3 ขยายช่องทางการใช้ประโยชน์ เพิ่มมูลค่าและการตลาด

มาตรการที่ 4 ส่งเสริมการใช้สมุนไพรในระบบบริการ

จากมาตรการข้างต้นจะเห็นว่า มาตรการทั้ง 4 เป็นกลไกแนวนโยบายรัฐที่ต้องการขับเคลื่อนสมุนไพรไทยสู่การใช้ประโยชน์อย่างถูกต้องและเป็นระบบ โดยเฉพาะยุทธศาสตร์ที่ 1 สร้างความเข้มแข็งของการบริหารและนโยบายภาครัฐเพื่อขับเคลื่อนสมุนไพรไทยอย่างยั่งยืน รัฐเป็นองค์กรหลักที่มีความพร้อมทั้งบุคลากรงบประมาณ และกฎหมายในการดำเนินการเพื่อวางทิศทางอย่างสร้างสรรค์ ซึ่งหมายความว่ายุทธศาสตร์ดังกล่าวต้องการส่งเสริมการบริหารและนโยบายของรัฐในการนำนโยบายไปปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนการผลิตสมุนไพรจากท้องถิ่นเป็นผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นและชุมชนสู่มาตรฐานสากลโดยเริ่มตั้งแต่กระบวนการต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำภายใต้แผนแม่บทแห่งชาติที่ว่าด้วยการพัฒนาสมุนไพรท้องถิ่นไทย ทั้งนี้อาจมีกฎหมายเฉพาะสนับสนุนสำหรับการผลิตสมุนไพร พัฒนาระบบฐานข้อมูลสมุนไพร ประเมินขีดความสามารถในการแข่งขัน การบริหารงานวิจัยและพัฒนาสมุนไพรของประเทศไทยเป็นการเฉพาะเชิงนโยบาย ในขณะที่การดำเนินนโยบายสมุนไพรระดับชุมชนไปปฏิบัติจะสอดคล้องกับแนวทางดังกล่าวและมาตรการที่ 2 พัฒนาวัตถุดิบสมุนไพรยกระดับมูลค่าผลผลิตให้กับเกษตรกร และมาตรการที่ 3 ขยายช่องทางการใช้ประโยชน์ เพิ่มมูลค่าและการตลาด อันเป็นการวางนโยบายยกระดับชุมชนท้องถิ่นและกลุ่มวิสาหกิจชุมชนให้มีผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่มีคุณภาพและสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตคนไทยรากหญ้าได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานสภาการพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ, 2564) จะเห็นว่า นโยบายส่งเสริมการพัฒนาสมุนไพรที่มีแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้นเป็นเพียงการกำหนดแนวนโยบายเพื่อวางแผนดำเนินการสู่การนำไปสู่การปฏิบัติให้แก่หน่วยงานระดับสายบังคับบัญชาของรัฐหรือราชการลดหลั่นลงไปถึงท้องถิ่นและชุมชนผู้ปลูกสมุนไพร หน้าที่ของราชการท้องถิ่นนำนโยบายฯ เหล่านี้ให้เกิดดอกออกผลในที่สุด (พิสิษฐ์ บุญนอมม, 2563)

อย่างไรก็ตามจะเห็นว่า นโยบายส่งเสริมสมุนไพรขับเคลื่อนเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรแห่งชาติดังกล่าวซึ่งดำเนินการมาสู่ระยะอย่างต่อเนื่อง โดยปัจจุบันมีการเสนอร่างแผนแม่บทฉบับที่ 2 (2566-2570) ใน 5 ยุทธศาสตร์อันเป็นการรองรับขับเคลื่อนการพัฒนาและส่งเสริมสมุนไพรตลอดห่วงโซ่คุณค่าให้สามารถใช้ประโยชน์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ส่งเสริมการผลิตและแปรรูปวัตถุดิบสมุนไพรให้มีคุณภาพและมาตรฐาน ตั้งเป้าผลิตวัตถุดิบ เข้าสู่ Supply Chain และเพิ่มมูลค่าและมาตรฐานวัตถุดิบสมุนไพร เช่น ในปี 2570 มีพื้นที่ปลูกสมุนไพรได้มาตรฐาน ไม่น้อยกว่า 50,000 ไร่ และมีห้องปฏิบัติการตรวจคุณภาพวัตถุดิบสมุนไพรผ่านการรับรอง ISO 17025 ไม่น้อยกว่า 8 แห่ง เป็นต้น ยุทธศาสตร์ที่ 2 พัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการและอุตสาหกรรมสมุนไพรตลอดห่วงโซ่อุปทาน ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมการตลาดผลิตภัณฑ์สมุนไพร ให้เป็น ASEAN Herbal Hub สร้างตราสัญลักษณ์คุณภาพ และส่งเสริมภาพลักษณ์สมุนไพรไทยควบคู่กับอาหาร เช่น ชูสรรพคุณสมุนไพรไทยควบคู่กับอาหารไทยต่อยอดครัวไทยสู่ครัวโลก ยุทธศาสตร์ที่ 4 ส่งเสริมการบริโภคผลิตภัณฑ์สมุนไพรอย่างเหมาะสม มีระบบรับรองกระบวนการผลิตสมุนไพร ขยายตลาดผลิตภัณฑ์ Herbal Champions และยุทธศาสตร์ที่ 5 พัฒนาระบบนิเวศ นำไปสู่การพัฒนาสมุนไพรไทยให้มีประสิทธิภาพและยั่งยืน ลงทุนการวิจัยและนวัตกรรม เพิ่มห้องปฏิบัติการ ติดตามประเมินผลการขับเคลื่อนอุตสาหกรรมสมุนไพรไทยด้วยข้อมูล และพัฒนาสมุนไพรเชิงพื้นที่ (กรุงเทพมหานคร, 2564)

จังหวัดมหาสารคามเป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์เมืองสมุนไพรเพื่อขับเคลื่อนพืชสมุนไพรสู่การวิจัยและพัฒนาเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรเป็นจังหวัดนำร่อง ประกอบด้วยพื้นที่ทั้งหมด 13 อำเภอ แต่ละอำเภอมิชุมชนที่ปลูกพืชสมุนไพรพื้นบ้าน เช่น ขมิ้นชัน ขิง ข่า ตะไคร้ มะกรูด ขมิ้น ไพล ฟ้าทะลายโจร และอื่นๆ บริเวณรอบ ๆ บ้านเพื่อใช้ประโยชน์ทางอาหารและยาสมุนไพรพื้นบ้าน ขณะเดียวกันชุมชนในพื้นที่มหาสารคามมีชุมชนรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มผลิตสมุนไพร สามารถจัดตั้งเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนและยังไม่สามารถจัดตั้งได้กระจายไปในชุมชนแต่ละอำเภอ ทั้งผลิต แปรรูปและจำหน่าย หลายกลุ่มรวมตัวกันมีการสนับสนุนงบประมาณ การอบรมให้ความรู้ ฝึกปฏิบัติเพื่อพัฒนาและต่อยอดผลิตภัณฑ์จากองค์กรภาครัฐ เอกชน เช่น การพัฒนาชุมชน การเกษตร สาธารณสุข และส่วนท้องถิ่น แต่หลายชุมชนก็ได้มีการปลูกและนำมาใช้ขาดความต่อเนื่อง สำหรับข้อจำกัดส่วนใหญ่ของกลุ่มผู้ผลิตสมุนไพรจะประสบปัญหาในแต่ละกลุ่มไม่เหมือนกันหากแต่จะขึ้นอยู่กับปัจจัยผู้นำและความเข้มแข็งของกลุ่มฯ โดยเฉพาะนโยบายส่งเสริมสมุนไพรอันเป็นสิ่งที่รัฐและนโยบายต้องนำข้อมูลมาวิเคราะห์เพื่อสนับสนุนให้กลุ่มดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจพิจารณาประเด็น 1) ทรัพยากรท้องถิ่นสมุนไพรที่ชุมชนนั้น ๆ มีอยู่หรือปลูกอยู่แล้วสามารถนำมาส่งเสริมพัฒนาอย่างเป็นระบบครบวงจรทั้งกระบวนการผลิตและจำหน่าย 2) ผู้นำและความเข้มแข็งของกลุ่มในการสร้างกลุ่มวิสาหกิจชุมชนสมุนไพรที่มาจากความต้องการของชุมชนและดำเนินการอย่างต่อเนื่องอย่างแท้จริง โดยการดำเนินนโยบายทั้งระดับส่วนบน

และการนำไปปฏิบัติซึ่งเป็นข้อต่อที่เชื่อมกันอย่างมีนัยสำคัญ

ดังนั้น การศึกษาการดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดมหาสารคามของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนครั้งนี้ต้องการทราบการดำเนินการตามนโยบายฯ เป็นอย่างไร มียุทธศาสตร์การพัฒนาส่งเสริมขับเคลื่อนสมุนไพรชุมชนเป็นเมืองสมุนไพร (Herbal City) ของจังหวัดในการดำเนินการตามพื้นที่แต่ละพื้นที่ไปปฏิบัติเป็นอย่างไร และชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรมีการดำเนินพัฒนาสมุนไพรสามารถยกระดับการผลิตเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรภายใต้นโยบายรัฐดังกล่าว เช่น ดำเนินการผลิต แปรรูป บรรจุภัณฑ์และช่องทางตลาดและรายได้เป็นอย่างไร แต่สิ่งที่น่าสนใจจากการดำเนินการตามนโยบายดังกล่าวแล้ว ภาพของการบริหารองค์กรรัฐมีการดำเนินเปลี่ยนแปลงกระบวนการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานได้อย่างมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับแนวคิดเชิงวิชาการด้วยหรือไม่ ซึ่งเป็นสิ่งที่ท้าทายการสร้างองค์ความรู้ในอนาคตต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาการดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม

แนวคิดการนำนโยบายสมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังการกำหนดนโยบาย โดยการนำนโยบายที่จะได้กล่าวถึงเป็นกระบวนการการนำนโยบายส่งเสริมสมุนไพรไปปฏิบัติ ซึ่งกระบวนการของการนำไปปฏิบัติอาจนำเสนอขั้นตอนการดำเนินการประกอบด้วยการวางแผน การดำเนินงาน และการติดตามประเมินผล (บัญชา พุฒินากุล, 2561) กล่าวคือ เมื่อนโยบายสมุนไพรแห่งชาติถูกกำหนดขึ้นหน่วยงานภาครัฐในระดับโครงสร้างบริหารสายบังคับบัญชารองลงมาก็จะนำนโยบายดังกล่าวมาวางแผนดำเนินการต่อเพื่อพิจารณาจัดทำแผนการพัฒนาชุมชนในพื้นที่รับผิดชอบของตนเองผ่านวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์และกลยุทธ์ต่าง ๆ ที่เป็นทิศทางองค์กร ตลอดจนวิเคราะห์ศักยภาพชุมชนท้องถิ่น ความต้องการและศักยภาพของชุมชนและกลุ่มชุมชนที่หน่วยงานจะลงไปปฏิบัติ โดยเฉพาะความต้องการแก้ปัญหาประชาชนอย่างรอบด้านซึ่งนั่นเป็นกรอบแนวทางเชิงทฤษฎีและแนวคิดภายใต้หลักวิชาการ ความรู้ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ แต่ภาคปฏิบัติของหน่วยงาน องค์กร และการบริหารจัดการกลับไม่ได้เป็นไปอย่างนั้น อาจอ้างเหตุผลเดิมว่าการบริหารไม่อาจหลีกเลี่ยงการเมือง การเปลี่ยนแปลง วัฒนธรรมองค์กร และโครงสร้างการบริหารมีความซับซ้อนมากกว่าข้อเท็จจริงข้อมูลเชิงวิชาการที่เป็นข้อเสนอของนักวิชาการ หากแต่การวิเคราะห์การบริหารนโยบายไปปฏิบัติตามสายบนลงล่างหรือล่างขึ้นบน (Top-down Down-Up) จะเห็นว่า หน่วยงานภาครัฐมักจะทิ้งน้ำหนักการบริหารแบบบนลงล่างเท่านั้น ในขณะที่การรับฟังข้อมูลชุมชนหรือการบริหารแบบระดับล่างสู่เบื้องบนแทบจะไม่มี อันนี้เป็นการเมืองด้วยหรือไม่? การต่อสู้ของประชาชนหรือองค์กรได้บังคับบัญชาที่มีพลังจึงจะถูกขานรับ สะท้อนทัศนคติของโธมัส ดาย (Dye, 1984) มองว่านโยบายเป็นแนวทางการบริหารที่รัฐจะกระทำหรือไม่ทำ จึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์ที่

ต้องบริหารซึ่งในทฤษฎีอำนาจทางการเมืองแล้วผู้บริหาย่อมมีอำนาจเลือกได้เสมอว่าประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจะเป็นเรื่องส่วนบุคคลหรือประโยชน์แก่สาธารณะและประชาชน

เพราะฉะนั้น การบริหารองค์กรภาครัฐในยุคที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันย้อนแย้งและไม่เคยมีประชาชนเป็นเจ้าของในทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อจัดการอย่างแท้จริง ทั้ง ๆ ที่ทรัพยากรธรรมชาติเป็นของชุมชนตนเอง อำนาจภายใต้พระราชบัญญัติองค์กรปกครองท้องถิ่น รวมถึงแนวคิดประชาธิปไตย สิทธิเสรีภาพ การเมืองของพลเมืองในชุมชนมีหลักบริหารอำนาจว่าประชาชนเป็นองค์อธิปัตย์ (เจ้า) ทุกประการ ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะวิเคราะห์ในการส่งเสริมการนำผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนเพื่อทบทวนว่าข้อเท็จจริงและแนวคิดการบริหารและนำไปปฏิบัติประชาชนได้ประโยชน์ องค์กรได้นำหลักการเชิงวิชาการพัฒนาองค์กรและชุมชนซึ่งในงานชิ้นนี้จะแสดงข้อค้นพบและอภิปรายผลว่าเป็นเช่นไร แนวคิดดังกล่าวจะเป็นกรอบการศึกษาเชิงนโยบายเพื่อสะท้อนกระบวนการส่งเสริมหรือการดำเนินงานพัฒนาของรัฐที่มีต่อสังคมและชุมชน โดยมีกลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรเป็นกลุ่มเป้าหมายในการนำเสนอข้อมูลครั้งนี้ หากการศึกษามีอาจเป็นตัวแทนบริบทได้ครอบคลุมทุกพื้นที่ แต่เป็นตัวแทนการนำเสนอหนึ่งที่มีความสำคัญมาก ๆ ต่อการสะท้อนปัญหาทั้งการบริหาร การดำเนินงานหรือการจัดการตามนโยบายตลอดจนการแก้ปัญหาที่ตรงกับปัญหาความต้องการได้ ภาครัฐเองแม้ทั้ง ๆ ที่เป็นผู้เสนอการกำหนดนโยบายและดำเนินการทำหน้าที่ส่งเสริมนโยบายสู่การปฏิบัติกลับเป็นคนละส่วนกันระหว่างผู้กำหนดกับผู้นำไปปฏิบัติ ผู้ปฏิบัติตามนโยบายจึงไม่เป็นอิสระเพราะต้องทำงานภายใต้ผู้นำ นโยบาย หากแต่จะใช้กลวิธีเอาตัวรอดหรือนำเสนอปัญหาหรือแก้ไขปัญหาคือความต้องการของ กลุ่มฯ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ระเบียบวิธีวิจัย

การนำเสนองานชิ้นนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative approach) โดยปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งสังเกต สัมภาษณ์เชิงลึก บันทึกข้อมูล และสนทนากลุ่มจากบุคคลผู้ให้สำคัญ (สุภางค์ จันทวนิช, 2545) เกี่ยวกับสถานการณ์ ศักยภาพกลุ่มวิสาหกิจสมุนไพรชุมชน นโยบายสมุนไพรแห่งชาติ และการนำนโยบายสมุนไพรไปปฏิบัติเชิงพื้นที่ของหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรหรือกลุ่มวิสาหกิจชุมชนสมุนไพร จากตัวแทนของภาครัฐ ผู้ประกอบการ และผู้รับบริการ โดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง เพื่อตอบวัตถุประสงค์วิจัยในการดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติของภาครัฐในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม

ขอบเขตการวิจัย

ด้านประชากรและกลุ่มเป้าหมาย ตัวแทนทั้งภาครัฐ ผู้ประกอบการ ผู้รับบริการและชุมชน โดยการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง คือ นักวิชาการ ผู้บริหารและนักพัฒนาชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรและผู้นำและชาวบ้านในชุมชน จังหวัดมหาสารคาม รวมทั้งหมด 20 คน

ด้านเนื้อหา นโยบายสมุนไพรแห่งชาติ การนำนโยบายส่งเสริมสมุนไพรไปปฏิบัติเชิงพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐและวิสาหกิจชุมชนสมุนไพร

ด้านพื้นที่ พื้นที่จังหวัดมหาสารคามในการดำเนินงานของเกษตรกรผู้ปลูกสมุนไพร และกลุ่มวิสาหกิจชุมชน

การเก็บรวบรวมและตรวจสอบข้อมูล

ผู้วิจัยทำความเข้าใจบริบทและเก็บข้อมูลโดยแยกการดำเนินงานเป็นหมวดหมู่ ขึ้นปฐมภูมิและทุติยภูมิ จัดแฟ้มข้อมูลเอกสาร แผนงานนโยบายและงานวิจัยด้านนโยบายสาธารณะและสังคมแล้วนำมาตีความเกี่ยวกับสถานการณ์นโยบายสมุนไพรแห่งชาติ และการนำนโยบายสมุนไพรไปปฏิบัติเชิงพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐและชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรและวิสาหกิจชุมชนสมุนไพรมหาสารคาม ตลอดจนเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์กลุ่มวิสาหกิจชุมชน ผู้ปลูกสมุนไพรในพื้นที่จังหวัดมหาสารคาม และตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์แหล่งข้อมูลแบบสามเส้า แนวคิดทฤษฎีบนความน่าเชื่อถือและความถูกต้อง โดยใช้วิธีการตรวจสอบแหล่งที่มาของข้อมูลเชิงทฤษฎี และดำเนินการตามขั้นปฐมภูมิและทุติยภูมิ ดังกล่าว

การวิเคราะห์ข้อมูล ข้อมูลที่ได้จากการวิจัยนำมาตีความเกี่ยวกับสถานการณ์ ศักยภาพ นโยบายสมุนไพรแห่งชาติ และการนำนโยบายสมุนไพรไปปฏิบัติเชิงพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐ เอกชนและชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรและวิสาหกิจชุมชนสมุนไพรมหาสารคามแล้วนำมาสังเคราะห์ วิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) ตีความจากมุมมองของกลุ่มที่ดำเนินการศึกษาและเรียบเรียงเชิงพรรณนา

ผลการวิจัย

การดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติเพื่อขับเคลื่อนจังหวัดเป็นเมืองสมุนไพร รวมทั้งผลิตภัณฑ์หรือสินค้าดังกล่าวเพิ่มมูลค่าจนสามารถคัดเลือกเป็นเมืองแห่งสมุนไพรนำร่องทั้งสิ้น 13 จังหวัด คือ เชียงใหม่ พิษณุโลก อุทัยธานี สกลนคร มหาสารคาม สุรินทร์ สระบุรี นครปฐม จันทบุรี ปราจีนบุรี สุราษฎร์ธานี และสงขลา โดยแต่ละจังหวัดจะต้องนำเสนอกรอบยุทธศาสตร์สมุนไพรของตนเองพร้อมดำเนินการจัดทำแผน งบประมาณ โครงการและกิจกรรมให้จังหวัดเป็นเมืองสมุนไพร (Herbal City) สำหรับการดำเนินการฯ ของมหาสารคามสามารถแบ่งการส่งเสริมฯ ได้ 2 ระดับ ดังนี้

1. การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับจังหวัด

สำหรับจังหวัดมหาสารคามดำเนินนโยบายส่งเสริมพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติ โดยผู้ว่าราชการจังหวัดจัดตั้งคณะกรรมการทำงานเพื่อดำเนินนโยบายส่งเสริมสมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติ ประกอบด้วยตัวแทนจากสำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานพาณิชย์จังหวัด และสำนักงานประชาสัมพันธ์จังหวัดเป็นหน่วยงานหลักในการนำนโยบายไปปฏิบัติขับเคลื่อนสมุนไพรชุมชน โดยผลการ

ดำเนินการปีพ.ศ. 2561 และพ.ศ. 2562 กล่าว ดังนี้ (กองสมุนไพรรเพื่อเศรษฐกิจ, 2565)

1.1 การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับต้นน้ำ การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติขับเคลื่อนสมุนไพรรชุมชนของจังหวัดได้ประชุมคณะทำงานขับเคลื่อนอย่างเข้มแข็ง มีกลุ่มแกนนำสมุนไพรร 4 กลุ่ม อบรมเกษตรกรและกลุ่มวิสาหกิจชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรร มีฐานข้อมูลเกษตรกร จำนวน 600 ไร่ จัดให้มีการศึกษาดูงานกลุ่มตัวอย่างที่ประสบความสำเร็จ และตรวจรับรองมาตรฐานแปลง GAP มีพื้นที่ปลูกสมุนไพรร GAP มีพื้นที่ปลูกจำนวน 250 ไร่ ปลูกสมุนไพรร 27 ชนิด ประกอบด้วย ขมิ้นชันโดยมีพื้นที่ปลูก 85.75 ไร่ ตระไคร้จำนวนพื้นที่ปลูก 61 ไร่ ไพลจำนวน 44 ไร่ ขมิ้นมีพื้นที่ปลูก 27.75 ไร่ ตระไคร้หอมมีพื้นที่ปลูก 20 ไร่ จึงมีพื้นที่ปลูก 21.50 ไร่ ฟาทะลายโจรมีพื้นที่ปลูก 14 ไร่ ฤๅษณามีพื้นที่ปลูก 9 ไร่ มะขามป้อมมีพื้นที่ปลูก 32.25 ไร่ สมอไทยมีพื้นที่ปลูก 13 ไร่ สมอลีเกอมีพื้นที่ปลูก 11 ไร่ อบเชยมีพื้นที่ปลูก 1.50 ไร่ มะกรูดมีพื้นที่ 18.50 ไร่ เสลดพังพอนมีพื้นที่ปลูก 10 ไร่ มะตูมมีพื้นที่ปลูก 7 ไร่ เพกามีพื้นที่ปลูก 9 ไร่ มะแว้งเครือมีพื้นที่ปลูก 10 ไร่ หนุ่ผานประสานกายมีพื้นที่ปลูก 6 ไร่ กระเพราแดง 1 ไร่ วานนางคาจำนวนพื้นที่ปลูก 9 ไร่ วานชักมดลูกมีพื้นที่ปลูก 29 ไร่ กระเจี๊ยบแดงมีพื้นที่ปลูก 36.50 ไร่และพริกไทยมีพื้นที่ปลูกจำนวน 7.75 ไร่ เป็นต้น

จะเห็นว่า การดำเนินการในระดับนี้มีการจัดตั้งแกนนำขับเคลื่อน มีฐานข้อมูลเกษตรกร และพัฒนาอบรมเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนปลูกสมุนไพรร ยกระดับกลุ่มฯ ให้มีมาตรฐานจนได้รับรองคุณภาพ การสังเกตแลกเปลี่ยนผู้บริหาร นักวิชาการและกลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ เองจึงไปในทิศทางเดียวกันว่า การดำเนินอย่างเนืองจะส่งผลต่อนโยบายสมุนไพรรแห่งชาติ ในขณะเดียวกันข้อกังวลเกี่ยวกับสภาพของรัฐบาลใหม่ในนโยบายใหม่ที่อาจไม่ส่งเสริมสมุนไพรรหรืองบประมาณลดลง ซึ่งสะท้อนในการดำเนินนโยบายที่องค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องมีการวางแผนทำงานร่วมกัน โดยมีการแบ่งหน้าที่ดำเนินการและติดตามประเมินผลจนบรรลุผลตามเป้าหมาย อย่างไรก็ตาม การดำเนินนโยบายเป็นช่วงระยะแรกๆ ที่ดำเนินการต่อเนื่องตามกรอบงานและโครงการ หากในระยะต่อมาก็คงต้องต่อเนื่องและจะเห็นว่ากลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ ที่ยกระดับเข้มแข็งมีระบบบริหารจัดการชัดเจนก็จะสามารถดำเนินกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับกลางน้ำ เป้าหมายการดำเนินงานของจังหวัดมีโรงงานผลิตยาสมุนไพรรที่ได้มาตรฐาน (Champions Product) เช่น โรงงานผลิตยาสมุนไพรรมาตรฐาน GMP โรงพยาบาลมหาสารคาม และโรงงานฟาร์มแคร์ฟาร์มชาวดิคอล คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (แหล่งผลิตเดิม) และได้ Champions Product 3 รายการ คือ น้ำจระเข้รญจวน, เชมมันแกวและน้ำตรีผลา จากการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรรเด่นในจังหวัดที่มาจากสมุนไพรรในท้องถิ่นเป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรรสู่ท้องตลาดซึ่งพัฒนาผลิตภัณฑ์โดยใช้สารสกัดจากสมุนไพรรในท้องถิ่นมหาสารคาม 7 อำเภอเพื่อยกระดับสารสกัดและผลิตภัณฑ์ แปรรูปจากพืชสมุนไพรรชุมชน ในพื้นที่ 7 อำเภอ ดังนี้ อำเภอนาดูน อำเภอขยาสีสุราช อำเภอบรบือ อำเภอโกสุมพิสัย อำเภอนาเชือก อำเภอกันทรวิชัย และอำเภอกุดรัง ให้มีโอกาสในตลาดภายในประเทศ และได้ผลิตภัณฑ์สมุนไพรรชุมชนได้รับการขึ้นทะเบียนเลขที่จดแจ้ง 7 ผลิตภัณฑ์ กล่าวคือ แชมพูมะกรูดในอำเภอนาเชือก สบู่เหลวขมิ้นในอำเภอกันทรวิชัย สบู่บวบในอำเภอขยาสีสุราช สดริบตรีผลาในอำเภอนาดูน เดย์ครีมกระเจี๊ยบแดงของอำเภอโกสุมพิสัย เชมมันแกวของอำเภอบรบือและโลชั่นมะขาม

ป้อมในอำเภออุดร จังหวัดมหาสารคาม เป้าหมายสำคัญของการดำเนินนโยบายในระดับกลางน้ำไม่ได้เป็นเพียงได้ผลิตภัณฑ์ที่สามารถยกระดับเท่านั้น แต่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติก็ได้รับผลการพิจารณางาน คุณภาพและบรรยากาศที่สามารถตอบโจทย์ พัฒนาชุมชน กลุ่มวิสาหกิจชุมชนจึงเป็นผู้เข้าถึงเข้าใจและพัฒนาประชาชนให้มีชุมชนเข้มแข็ง ร่วมกันหน่วยงานแปรรูปและผลิตภัณฑ์ที่สามารถนำไปจำหน่ายแข่งขันกับจังหวัดอื่น ๆ ซึ่งจังหวัดได้ Champions Product ก็เป็นส่วนหนึ่งในการประสานงาน ความร่วมมือระหว่างองค์กรทุกภาคส่วน โดยเฉพาะองค์กรภาครัฐที่เป็นแม่ข่ายและงบประมาณ

1.3 การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับปลายน้ำ มีการพัฒนาศักยภาพบุคลากรในการอบรมหลักสูตรผู้ช่วยแพทย์แผนไทย 372 ชั่วโมง เกษตรกรยกระดับผลผลิตเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนฯ การพัฒนาผลิตภัณฑ์แปรรูป การจำหน่ายและการตลาดโดยสร้างมูลค่าเพิ่มการขยายสมุนไพรเพิ่มขึ้นร้อยละ 14.94 การรับบริการแพทย์แผนไทย ร้อยละ 28.47 หน่วยงานภาครัฐดำเนินการนิเทศ กำกับและติดตามประเมินผล ตลอดจนการเผยแพร่องค์ความรู้ด้านสมุนไพรอย่างครบวงจรในอนาคต จะเห็นว่า การดำเนินนโยบายส่งเสริมการพัฒนาผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติขององค์กรภาครัฐประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและตัวชี้วัดที่ได้วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ผลการดำเนินนโยบายดังกล่าวก็ยังสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นเช่นกันซึ่งจะได้กล่าวในลำดับต่อไป

2. การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับชุมชน

การดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติในระดับชุมชน เป็นการส่งเสริมเพื่อพัฒนาและวิจัยสมุนไพรชุมชนแก่ชุมชนที่ร่วมกันจัดตั้งกลุ่มวิสาหกิจชุมชน โดยเฉพาะยกระดับเกษตรกรผู้ผลิตสมุนไพรที่มีศักยภาพ โดยนำวัตถุดิบ แปรรูปผลิตภัณฑ์ สร้างอัตลักษณ์ผลิตภัณฑ์ และช่องจำหน่ายและการตลาด ซึ่งกระบวนการดำเนินการของกลุ่มฯ ที่ผ่านมาตรฐาน GAP ตามเกณฑ์การปลูกสมุนไพรดำเนินการภายใต้การส่งเสริมสนับสนุนของภาครัฐที่จังหวัดตั้งเป็นคณะทำงาน เช่น สำนักงานเกษตรจังหวัด สำนักงานสาธารณสุขจังหวัด สำนักงานพาณิชย์จังหวัด เป็นต้น พบว่า เกษตรกรผู้ปลูกสมุนไพรมีศักยภาพในการผลิตพืชสมุนไพรเชิงเศรษฐกิจ เพราะมีภูมิปัญญาท้องถิ่นเป็นทุนเดิมแต่ยังขาดการยกระดับผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายหากได้รับการส่งเสริมจากหน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้องดังกล่าวอย่างต่อเนื่องจะสามารถมีพืชสมุนไพรที่มีคุณภาพในท้องตลาดมากขึ้น โดยปกติชุมชนท้องถิ่นทั่วไปจะมีพืชสมุนไพรที่ปลูกไว้รอบ ๆ บริเวณบ้านและชุมชนเป็นทั้งอาหารและยานำไปใช้ในชีวิตประจำวันอยู่แล้วประกอบกับชุมชนหลายพื้นที่มีการรวมกลุ่มฯ เป็นวิสาหกิจชุมชน ตลอดจนกลุ่มผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ กระนั้นคณะทำงานดังกล่าวมีหน้าที่ส่งเสริมให้เกษตรกรดำเนินการเกษตรแปลงใหญ่ ส่งเสริมตลาด การแปรรูปและอัตลักษณ์ผลิตภัณฑ์ เช่น ขมิ้นชัน ขิง ข่า ตะไคร้ มะกรูด ขมิ้น ไพล ฟักทะลายโจร และอื่นๆ ให้มีความโดดเด่นเหมาะสมแก่ชุมชน ดังนั้น การดำเนินการขับเคลื่อนสมุนไพรของชุมชนและกลุ่มวิสาหกิจชุมชน พิจารณาได้ใน 3 ระดับดังนี้

2.1. ชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรดำเนินการขับเคลื่อนสมุนไพรระดับต้น พบว่า ชุมชนมีสมุนไพรปลูกตามริมรั้วรอบๆ บ้านและชุมชน ชุมชนเองสนใจที่จะรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชน มีผลิตภัณฑ์จำหน่าย

ด้วยศักยภาพกลุ่มและผู้นำกลุ่มฯ ควรส่งเสริมได้รับการอบรมเพิ่มพูนความรู้ด้านสมุนไพร รวมถึงการบริหารจัดการกลุ่ม หากกลุ่มฯ ได้รับการสนับสนุนส่งเสริมตามนโยบายรัฐที่ได้กำหนดไว้ ทั้งนี้การพัฒนาชุมชนท้องถิ่นตามนโยบายของรัฐภายใต้กระทรวง กรมและสำนักงานต่าง ๆ ที่ลงมาปฏิบัติการก็มีแผนงานโครงการที่ดำเนินในชุมชนมากมายเหล่านั้น ผลลัพธ์มักจะไม่ค่อยประสบผลสำเร็จนัก อันเนื่องจากโครงสร้างการบริหารองค์กรสายบังคับบัญชา หน้าที่ความรับผิดชอบที่มีทั้งซ้อนทับซ้ำซ้อนกันเอง ยกตัวอย่างกรณี การดำเนินนโยบายของรัฐในระบบราชการจากขั้นตอนการกำหนดนโยบายกว่าจะได้เป็นแผนแม่บทสู่จังหวัดและมาถึงชุมชนพื้นที่ต้องผ่านหน่วยงานแต่ละส่วนทั้งการบริหารส่วนกลาง ภูมิภาค และส่วนท้องถิ่นซึ่งยังไม่ได้กล่าวถึงประเด็นการเมืองในระบบราชการ หากแต่ภาครัฐเหล่านี้จะเข้ามาดำเนินการวิเคราะห์ศักยภาพชุมชนหรือร่วมกระตุ้นให้ชุมชนได้พัฒนาทุนที่มีอยู่ในชุมชนเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม ซึ่งภาพที่ปรากฏโดยทั่วไปภาครัฐยังไม่แสดงความกระตือรือร้นขับเคลื่อนชุมชนอย่างจริงจังที่นอกจากดำเนินตามงบประมาณ โครงการเพื่อติดตามประเมินผลสรุปรายงานเท่านั้น “ชุมชนเป็นผู้ถูกกระทำ รับประโยชน์เพียงเล็กน้อย” จะเห็นว่า ชุมชนส่วนใหญ่ที่สามารถยกระดับพัฒนาชุมชนตนเองเกิดจากผู้นำชุมชนเล็งเห็นถึงคุณค่าทรัพยากรชุมชน ส่วนหน่วยงานภาครัฐดังกล่าวส่วนใหญ่จะมามีส่วนต่อการพัฒนาที่ชุมชนหรือกลุ่มซึ่งอาจประสบความสำเร็จในระดับหนึ่งแล้วนั่นเอง ในขณะที่เดียวกันการพัฒนาชุมชนที่เป็นหน่วยงานแห่งองค์ความรู้อย่างมหาวิทยาลัยจะเป็นหน่วยงานที่มีส่วนสำคัญในการค้นหาทุนทางสังคมและชุมชน ไม่ว่าจะด้านทรัพยากรชุมชนที่เป็นบุคคล ทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม ภูมิปัญญาและองค์ความรู้เพื่อให้ชุมชนเห็นถึงสิ่งที่มีอยู่เหล่านี้ของตนเองเกิดการดึงออกมาใช้ พัฒนาและการอนุรักษ์ห่วงห่วงแห่งการเพิ่มโอกาสและมูลค่าเชิงเศรษฐกิจที่เหมาะสมกับชุมชนต่อไป

2.2. ชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรดำเนินขับเคลื่อนสมุนไพรที่สามารถยกระดับผลิตภัณฑ์ชุมชนมีการรวมกลุ่มในระดับที่พึ่งตนเอง มีการสนับสนุนงบประมาณ ส่งเสริมแหล่งข้อมูล อบรมให้ความรู้และบุคลากรในการขับเคลื่อนกลุ่มฯ อย่างไรก็ตาม บางชุมชนที่ได้รับการสนับสนุนยังสามารถพัฒนายกระดับจากภูมิปัญญาท้องถิ่น เป็นกลุ่มตัวอย่าง (ต้นแบบ) แหล่งเรียนรู้ ศึกษาดูงาน รวมทั้งกลุ่มฯ สามารถให้เป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนที่มีผลิตภัณฑ์อยู่ในเกณฑ์ประเมินผลิตภัณฑ์ระดับต้น กลาง ดี และดีเด่น ยกย่องการผลิต ผลิตภัณฑ์ จำหน่ายที่รับรองมาตรฐาน GAP โดยมีโรงงานผลิตยาสมุนไพรที่ได้มาตรฐานที่เชื่อมโยงเครือข่ายองค์กรเป็นผลิตภัณฑ์ (Champions Product) เช่น โรงงานผลิตยาสมุนไพรมาตรฐาน GMP โรงพยาบาลมหาสารคาม และโรงงานฟาร์มแคร่ฟาร์มชูติคอล คณะเภสัชศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม และผลิตภัณฑ์ที่ได้ Champions Product 3 รายการ คือ น้ำจระเข้ร้อยจวน, เซรั่มมันแกวและน้ำตรีผลา ซึ่งผลิตภัณฑ์เหล่านี้มีการออกแบบบรรจุภัณฑ์ทันสมัยสามารถส่งเสริมตลาดและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ อันสอดคล้องกับตลาดยุคใหม่ดิจิทัล อีกทั้งสามารถแข่งขันกับท้องถิ่นอื่น ๆ เป็นผลิตภัณฑ์สมุนไพรคุณภาพ ยกย่องผลิตภัณฑ์ที่สามารถจัดจำหน่ายทั้งประเทศและส่งจำหน่ายสู่สากลดังที่แผนแม่บทแห่งชาติได้วางไว้ในแผนนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพร อันจะไปสู่ความยั่งยืนของกลุ่มฯ และการพัฒนาประเทศทั้งระบบ

ทั้งนี้ ภาพฉายของการดำเนินนโยบายส่งเสริมผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติที่ดำเนินการจะบรรลุเป้าหมายแห่งความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพนั้นมิได้มาจากส่วนใดส่วนหนึ่งทั้งที่วัตถุดิบเป็นของชุมชนหรือ

กลุ่มฯ เอง แต่ชุมชนบริหารจัดการไม่ได้ ดังนั้น คณะทำงานองค์กรเครือข่ายย่อมมีส่วนสำคัญในการดำเนินการ อันเป็นการหนุนเสริมพลังซึ่งกันและกันที่เข้มแข็งนั่นเอง เพื่อเป็นแนวทางในการลดข้อจำกัดในอนาคต หน่วยงานภาครัฐเครือข่ายที่เกี่ยวข้องในการทำหน้าที่ (รับ) นำนโยบายส่งเสริมสมุนไพรรวมถึงผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ไปปฏิบัติควรพิจารณาถึงประเด็นต่อไปนี้ (กองสมุนไพรรักษาโรค, 2565)

1) การดำเนินการรับรองมาตรฐาน GAP แปลงเกษตรสมุนไพรมิใช่เป็นไปตามเป้าหมาย เนื่องจาก ขั้นตอนการทำมาตรฐาน GAP ต้องให้ความรู้และความเข้าใจกับเกษตรกรผู้ปลูกอย่างละเอียด รวมทั้งต้องใช้ เวลาในกระบวนการตรวจวิเคราะห์เพื่อรับรองพื้นที่ตามมาตรฐาน จึงเป็นปัญหากับเกษตรกรหรือกลุ่มวิสาหกิจ ชุมชนฯ ที่ไม่สามารถยกระดับผลิตภัณฑ์ในหลาย ๆ กลุ่มฯ ทั้งนี้กลุ่มฯ ได้สะท้อนว่าปัญหาดังกล่าวจึงเป็น การเมืองหรือระบบทุนที่ไม่อาจยอมรับคู่แข่งใหม่ ดังชี้ตัวอย่างในธุรกิจสุราเหล้าเปียร์ในสังคมไทย กลุ่มฯชุมชน พื้นบ้านไม่มีโอกาสเข้าถึงและยกระดับได้เพราะเป็นทุนผูกขาดเหล่านั้น

2) การกำหนดรูปแบบการรับซื้อสมุนไพรรวมจากเกษตรกรผู้ปลูกสมุนไพรรวม โดยให้เกษตรกรเป็นผู้แปรรูป ผลิตภัณฑ์สมุนไพรรวมเบื้องต้น เช่น การอบแห้งหรือการตากแห้ง แต่กลุ่มผู้ปลูกสมุนไพรรวมบางแห่งยังไม่มีอุปกรณ์ สำหรับการแปรรูปวัตถุดิบเหล่านั้น ต้องอาศัยที่อื่น เพื่อแปรรูปก่อนส่งโรงงานผลิตยาหรือสมุนไพรรวม กระบวนการซื้อขายวัตถุดิบสมุนไพรรวมจากเกษตรกรไม่สะดวกและล่าช้า เนื่องจากติดขัดในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบของทางราชการ แม้กระนั้นระเบียบราชการจัดซื้อจัดจ้างจะเป็นคุณและโทษซึ่งคุณก็สามารถ ควบคุมระบบและถูกต้อง แต่ไม่เอื้อต่อเวลาความสะดวกในการซื้อขายแลกเปลี่ยน เพราะเกษตรกร ผู้ค้าและ บริการต้องหมุนเวียนนำเงินไปจ่ายผลผลิต วัตถุดิบ เครื่องจักรและแรงงาน

3) ขาดข้อมูลงานวิจัยงานวิชาการด้านความเหมาะสมของพืชสมุนไพรรวมภูมิประเทศของแต่ละ จังหวัด เนื่องจากการส่งเสริมพืชสมุนไพรรวมที่ได้มีแผนนโยบายจึงส่งผลต่อการศึกษาค้นคว้าวิจัยที่มีไม่มากนัก

4) การตลาดและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์สมุนไพรรวม ยังไม่มีแนวทางที่ชัดเจน เป็นผลสืบเนื่องจาก กระบวนการทั้งต้นน้ำ กลางและปลายน้ำ เช่น หากผลิตภัณฑ์สมุนไพรรวมไม่มีคุณภาพ ส่งเสริมให้มีคุณภาพ ผลิตภัณฑ์มีคุณภาพไม่มีการตลาดที่ดีก็ไม่สามารถจำหน่ายได้เช่นกัน ซึ่งแสดงถึงระบบการส่งเสริมการพัฒนา ผลิตภัณฑ์ที่ต่อเนื่องและเป็นระบบ

5) ขาดความต่อเนื่องในการสนับสนุนงบประมาณเพื่อขับเคลื่อนเมืองสมุนไพรรวม

จากข้อจำกัดทั้งหมดข้างต้นจึงควรมีการสนับสนุน ส่งเสริม และติดตามการทำงานระหว่างเจ้าหน้าที่ และกลุ่มวิสาหกิจชุมชนอย่างใกล้ชิด ผู้บริหารอำนวยความสะดวกส่งเสริมสร้างขวัญกำลังใจแก่ผู้ปฏิบัติงาน ชุมชน ผลักดันการรับรองมาตรฐานการดำเนินงานผลิตภัณฑ์สมุนไพรรวมเพื่อให้ผ่านมาตรฐาน GAP ตามเกณฑ์การ ปลูกสมุนไพรรวม ส่งเสริมช่องทางตลาดหลากหลาย สนับสนุนงบประมาณในการขับเคลื่อนอย่างต่อเนื่อง

สรุปและอภิปรายผล

1. การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับจังหวัด

การดำเนินนโยบายส่งเสริมสมุนไพรชุมชนไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดมหาสารคามเพื่อขับเคลื่อนพืชสมุนไพรท้องถิ่นเป็นพืชเศรษฐกิจ เพิ่มมูลค่าเป็นผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นสู่สากล มีผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่สามารถยกระดับ Champions Product ได้ เป็นมาจากนโยบายมีแผนส่งเสริมผลิตภัณฑ์และยกระดับกลุ่มฯ ที่ชัดเจน ขณะเดียวกันการนำไปปฏิบัติก็มีผลสำคัญที่สามารถยกระดับผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ ต้องยอมรับว่าเจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติเป็นตัวแปรสำคัญว่าผลิตภัณฑ์หรือการส่งเสริมจะมีประสิทธิภาพหรือไม่ บรรลุเป้าหมายเพียงใด แต่โดยส่วนหน่วยงานราชการสะท้อนภาคปฏิบัติของการนำไปปฏิบัติสู่ชุมชนก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคที่ไม่อาจเข้าถึงความต้องการของประชาชนในหลายประการและสอดคล้องกับจินตนา สิงห์เทพ (2540) การศึกษาการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ ศึกษากรณี จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า การนำนโยบายมีการมอบหมายงานในระดับกระทรวงสู่ท้องถิ่นที่ปฏิบัติการในด้านทรัพยากรธรรมชาติฯ ไว้ชัดเจน แต่การมีส่วนร่วมในระดับชุมชนน้อย อาจเนื่องจากการทำงานระหว่างผู้กำหนดนโยบาย ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติและประชาชน โดยเฉพาะการไม่เข้าถึงประชาชนและการมีส่วนร่วม อันสะท้อนปัญหาทั่วไปของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากเกี่ยวข้องกับปัจจัยสนับสนุนไม่ว่าสมรรถนะองค์กร ความโปร่งใส กรณีการนำนโยบายด้านสมุนไพรของประยุกต์ ปิติวรยุทธ (2562) “เมืองสมุนไพร” ไปปฏิบัติในพื้นที่ จังหวัดสมุทรปราการ ไม่สอดคล้องด้านสมรรถนะองค์กรที่พบว่า โครงสร้างองค์กรยังไม่เหมาะสม บุคลากรยอมรับนโยบาย ความรู้ความสามารถไม่เหมาะสมกับงาน ทรัพยากรวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ เทคโนโลยีทันสมัยแต่มีจำนวนไม่เพียงพอ สถานที่ไม่เพียงพอ งบประมาณไม่เพียงพอและล่าช้า สำหรับการดำเนินการวิจัยในจังหวัดมหาสารคามครั้งนี้บรรลุวัตถุประสงค์มีผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่สามารถยกระดับ ตลอดจนบุคลากรและทรัพยากรสามารถดำเนินการตามเป้าหมายของนโยบายฯ ก็จริงอยู่ ซึ่งหากสะท้อนในระบบราชการต้องยอมรับว่าการดำเนินนโยบายฯ ดังกล่าวก็ยังเป็นปัญหาทั้งการพัฒนาผลิตภัณฑ์ แปรรูป การตลาดและการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ดังที่เสนอไว้ในการวิเคราะห์ผลการวิจัยแล้ว

2. การดำเนินนโยบายไปปฏิบัติระดับชุมชน

การนำนโยบายส่งเสริมสมุนไพรไปปฏิบัติเป็นการวางแผนทางการดำเนินการของภาครัฐ โดยบริหารจัดการบุคลากร งบประมาณ งาน โครงการที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนา ยกระดับผลิตภัณฑ์สมุนไพรชุมชนของกลุ่มฯ และนำแผนการดังกล่าวไปลงมือปฏิบัติจริงให้ได้แก้ปัญหาบรรลุตามแผนงานโครงการจนประสบผลสำเร็จ แต่ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติมักไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากการไม่สามารถควบคุม เงื่อนไข ข้อจำกัดของปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้นำนโยบายสู่ชุมชน การลงมือปฏิบัติแก้ปัญหาความต้องการ และผู้รับผลประโยชน์คือ ประชาชน

ดังนั้น การดำเนินนโยบายในระดับชุมชน เกษตรกรผู้ปลูกสมุนไพร กลุ่มวิสาหกิจชุมชนในมหาสารคามมีวัตถุดิบ ผลิตผล เมื่อหน่วยงานภาครัฐมาดำเนินขับเคลื่อนสมุนไพรต้องการยกระดับผลิตภัณฑ์จากรากหญ้าหรือชุมชนสู่ผลิต GAP เพิ่มมูลค่าทางเศรษฐกิจทำให้กลุ่มฯ มีผลิตภัณฑ์ที่ได้รับการยอมรับมากขึ้น

สอดคล้องกับงานไซโตเน ตาเลและคณะ (2550) ศึกษาพัฒนาและแสวงหาตลาดผลิตภัณฑ์สมุนไพรท้องถิ่น โดยกลุ่มแม่บ้าน ผลิตภัณฑ์สมุนไพรปูด บ้านราง ตำบลปูด อำเภอมือง จังหวัดปัตตานีชี้ว่า ผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นมีการพัฒนารูปแบบ บรรจุภัณฑ์ทันสมัย ในขณะที่การส่งเสริมนโยบายที่เจ้าหน้าที่ดำเนินการในชุมชน มหาสารคามขึ้นไปในทางเดียวกันกับบริษัท เพ็ชรช้าง, ศิวตม์ กมลคุณานนท์, สิทธิพันธ์ ทองศิริและอังกาบ บุญสูง (2559) ในงานวิจัยเรื่องบริบทและศักยภาพของการบริหารจัดการธุรกิจสมุนไพร ความหลากหลายภูมิปัญญา เกี่ยวกับสมุนไพร การพัฒนาระบบฐานข้อมูลสมุนไพร ความคุ้มค่าในการลงทุนและการแข่งขันตลาด รวมทั้ง การพัฒนาการแปรรูปผลิตภัณฑ์สมุนไพรจังหวัดอุดรดิตถ์มีจุดแข็งและข้อจำกัด มีจุดแข็งเช่นด้านการมีแพทย์แผนไทย มีการสร้างเครือข่ายสม่ำเสมอ มีโรงงานผลิตยาที่ขอทะเบียนยา มีโรงงานบดสมุนไพรที่มีขนาดใหญ่ รวมทั้งมีการจัดตั้งสมาคมแพทย์แผนไทยส่วนภูมิภาค ส่วนจุดอ่อน ขาดการส่งเสริมในด้านการผลิตสมุนไพร ระยะเวลาในการเก็บสมุนไพรไม่เหมาะสม อาจกล่าวได้ว่าปัญหาการดำเนินการของชุมชนสมุนไพรและนโยบาย ทั้งมหาสารคามและพื้นที่อื่นๆ จะต้องสอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันโดยพิจารณาถึงศักยภาพชุมชนเป็นปัจจัยแรก

จากการดำเนินนโยบายทั้ง 2 ระดับครั้งนี้สามารถภาพสะท้อนการนำนโยบายที่เป็นปัญหาลาสิกดังกล่าวในหน่วยงานราชการโดยตลอดมามักจะพบใน 2 ลักษณะใหญ่ ๆ ดังนี้

2.1 การส่งเสริมสมุนไพรหรือการนำนโยบายขององค์กรที่เกี่ยวข้องสนองต่อหน่วยเหนือที่กำหนดนโยบายและองค์กรที่นำ (รับ) ไปปฏิบัติเองส่วนใหญ่เป็นเพียงการดำเนินการลูเล่งตามภาระหน้าที่ โครงการรายงานเพื่อตอบวัตถุประสงค์ ตัวชี้วัดและเลื่อนชั้นตำแหน่งเงินเดือนของหน่วยงาน แต่หัวใจสำคัญคือประชาชนกลุ่มวิสาหกิจชุมชน หากหน่วยงานดำเนินอย่างต่อเนื่องจริงจึงชุมชนผู้ปลูกสมุนไพรฯ ก็จะสามารถยกระดับได้ ขณะเดียวกันโครงการต้องตอบชี้วัดมากมาย และโครงการบางโครงการกำลังอยู่ระหว่างดำเนินการติดตามประเมินผลก็จะได้รับการนำเสนอเป็นรอบ ๆ ต่อไป

2.2 ชุมชนมีภูมิปัญญาเกี่ยวกับสมุนไพรที่จะสามารถรวมกลุ่มกันเป็นวิสาหกิจชุมชนหรือสามารถรวมกลุ่มได้แต่ยังขาดระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจนและเข้มแข็ง ดังนั้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการนำนโยบายดังกล่าวหรือภาครัฐในระดับนโยบายควรคำนึงประเด็นปัญหาอย่างรอบด้าน ทั้งนี้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งผู้กำหนดและผู้นำนโยบายไปปฏิบัติต้องนำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริงที่ตั้งอยู่บนความเป็นไปได้ ที่สามารถสนองต่อการแก้ปัญหาประชาชนอย่างต่อเนื่องด้วย ทั้งนี้จะเห็นว่าข้อค้นพบดังกล่าว หลักวิชาการมีความจำเป็นต่อการดำเนินงานภาครัฐ องค์กรและประชาชนเสมอ แต่ผู้นำองค์กรและบุคลากรที่เกี่ยวข้องมักมีสิ่งที่ไม่นำไปใช้ในการปฏิบัติงาน

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะการนำนโยบายส่งเสริมสมุนไพรไปปฏิบัติเน้นชุมชนและศักยภาพของทรัพยากรที่มีอยู่ในชุมชนท้องถิ่นที่ทราบดีควรหันมาพิจารณาสิ่งเป็นไปได้ทางนโยบายมากกว่าการนำเสนอเพื่อได้รายงานข้อมูล เพราะฉะนั้นงานศึกษานโยบายสาธารณะจำเป็นต้องศึกษาถึงสิ่งที่เกิดขึ้นระหว่างดำเนินนโยบายไปปฏิบัติซึ่งสิ่ง

เหล่านั้นจะต้องสามารถควบคุมและวางเงื่อนไขที่ยอมรับได้

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือกกระทรวงสาธารณสุข. (2559). แผนแม่บทแห่งชาติว่าด้วยการพัฒนาสมุนไพรไทย ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2560-2564. นนทบุรี: บจก.ทีเอส อินเทอร์เน็ต
กองสมุนไพรเพื่อเศรษฐกิจ. (2565). สรุปรายงานประชุมติดตามความก้าวหน้าการดำเนินโครงการพัฒนาเมืองสมุนไพร (Herbal City) จังหวัดมหาสารคาม. สืบค้นเมื่อ 2 สิงหาคม 2565, จาก <https://nph.dtam.moph.go.th/index.php/news-nph/download-document-nph/274-mahasarakham-visit-report-herbal-city-20mar19>
- กรุงเทพมหานคร. (2564). เห็นชอบแผนปฏิบัติการด้านสมุนไพรแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ดันสมุนไพรพืชเศรษฐกิจ. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2564, จาก <https://www.bangkokbiznews.com/social/980160>
- จินตนา สิงห์เทพ. (2540). การศึกษาการนำนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติ: ศึกษากรณีจังหวัดพระนครศรีอยุธยา. กรุงเทพฯ: วิทยานิพนธ์สาขาการพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ไชโตน ตาละและคณะ. (2550). ศึกษาพัฒนาและแสวงหาตลาดผลิตภัณฑ์สมุนไพรท้องถิ่นโดยกลุ่มแม่บ้านผลิตภัณฑ์สมุนไพรบ้านราง ตำบลปยุต อำเภอมะนัง จังหวัดปัตตานี. (รายงานการวิจัย). กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนการวิจัยแห่งชาติ
- ดลนภัส กันทะลี. (2556). การศึกษาความหลากหลายของพืชอาหารและพืชสมุนไพรที่ใช้ประโยชน์ของชุมชนบ้านปิตุติ อำเภอมะนัง จังหวัดเชียงใหม่. เชียงใหม่: สาขาวิชาการพัฒนาภูมิสังคมอย่างยั่งยืน. บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยแม่โจ้.
- บัญชา พุฒินากุล. (2561). การนำนโยบายแก้ปัญหาความยากจนไปปฏิบัติโดยองค์การเครือข่ายในจังหวัดกาฬสินธุ์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- ประยุทธ์ ปิติวรยุทธ. (2562). การนำนโยบายเมืองสมุนไพรไปปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ. ชลบุรี: วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
- พิสิษฐ์ บุญถนอม. (2563). แนวทางการดำเนินงาน เพื่อความสำเร็จในการทำงานร่วมกันระหว่างผู้นำชุมชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษา: องค์การบริหารส่วนตำบลบางสะแก อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม. กรุงเทพฯ: (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต) สาขาวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
- รัชนี้ เพ็ชรช้าง, ศิวัตม์ กมลคุณานนท์, สิทธิพันธ์ ทองศิริ, บุญสูง อังกาบ. (2559). การบริหารจัดการธุรกิจ

- สมุนไพรเพื่อส่งเสริมอาชีพท้องถิ่น จังหวัดอุดรดิษฐ์แบบครบวงจร. สืบค้นเมื่อ 8 สิงหาคม 2564 จาก <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/abcjournal/article/view/95674>
- รัฐไท พรเจริญ (2554). การออกแบบพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ใหม่กับการสร้างต้นแบบผลิตภัณฑ์สู่ชุมชน. กรุงเทพฯ: คณะมัณฑนศิลป์ มหาวิทยาลัยศิลปากร
- วิชัย โชควิวัฒน์ . (2556). ผลิตภัณฑ์สมุนไพรไทย: สถานภาพปัจจุบันและแนวโน้มในอนาคต. วารสารการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก, 11 (3), 12-18.
- สารรังสิต online. (2019). การพัฒนาสมุนไพรไทยสู่ตลาดโลก ไทยมีความพร้อมในการเข้าร่วมแข่งขันหรือไม่? ที่นี้มีคำตอบ.. สืบค้นเมื่อ 9 สิงหาคม 2564 จาก <https://www2.rsu.ac.th/sarnrangsit-online-detail/herb01>
- สำนักงานสภาพัฒนาการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2564). ผลิตภัณฑ์ภาคและจังหวัด. สืบค้นเมื่อ 5 สิงหาคม 2564, จาก https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=gross_regional
- สุภางค์ จันทวานิช. (2545). วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. พิมพ์ครั้งที่ 10. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- อุษณีย์ ผาสุข ขวสีย์ ณ ถลาง, และสุทธินันท์ พรหมสุวรรณ. (2561). แนวทางการพัฒนาเมืองสมุนไพรในจังหวัดปราจีนบุรีเพื่อดึงดูดตลาดนักท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ. วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี, (ฉบับพิเศษ), 24 -56.
- ภาษาอังกฤษ

Dye. R. Thomas. (1984). *Understanding Public Policy*. 3rd ed Englewood Cliffs., New Jersey: Prentice-Hall

Translated References

- Bangkok Business (2021). **Approval of the 2nd National Herbs Action Plan to push herbs for economic plants.** Retrieved August 5, 2021. From <https://www.bangkokbiznews.com/social/980160> (in Thai)
- Bhutwanakul, B. (2018). **Implementation of poverty alleviation policies by network organizations in the provinces.** Kalasin. Ph. D. Thesis Department of Public Administration graduate school Khon Kaen University. (in Thai)
- Boonthanom. P. (2020). **Operation guidelines. for successful collaboration between community leaders and local government organization Case Study: Bang Sakae Subdistrict Administrative Organization, Bang Khonthi District, Province Samut Songkhram.** Bangkok: (Master of Arts Thesis) Public and Private

- Management Program graduate school Silpakorn University. (in Thai)
- Chantawanich, S. (2002). **Qualitative Research Methods**. 10th edition. Bangkok: Chulalongkorn University Publishing. (in Thai)
- Chokkiwat W.. (2013). Thai herbal products: current status and future trends. **Journal of Thai Traditional and Alternative Medicine**, 11 (3), 12-18. (in Thai)
- Department of Thai Traditional and Alternative Medicine Development, Ministry of Public Health. (2016). **National master plan on the development of Thai herbs, No. 1, 2017-2021**. Nontaburi: TS Interprint Co.,Ltd. (in Thai)
- Division of herbs for the economy. (2022). **Summaries of meeting minutes to follow up on project progress and develop herbal city Maha Sarakham Province**. Retrieved August 2, 2022, from <https://nph.dtam.moph.go.th/index.php/news-nph/download-document-nph/274-mahasarakham-visit-report-herbal-city-20mar19> (in Thai)
- Kanthalee. D. (2013). **Study on the diversity of food plants and medicinal plants and their utilization of Ban Pituki community, Omkoi district, Chiang Mai province**. Chiang Mai: Thesis for Master degree of Arts in Geosocial \ Sustainable Development, Graduate school, Mae Jo University. (in Thai)
- Office of the National Economic and Social Development Council. (2021). **Regional and provincial products**. Retrieved on August 5, 2021, from https://www.nesdc.go.th/main.php?filename=gross_regional. (in Thai)
- Petchchang, R. Kamolkunanon, S. Thongsiri, S. Angkab, A (2016). **Comprehensive Management of Herb Businesses to Promote Local Occupation in Uttaradit Province**. Retrieved on August 8, 2021 from <https://so01.tci-thaijo.org/index.php/abcjournal/article/view/95674> (in Thai)
- Phasuk. U, Nathalang, C., and Promsuwan, S. (2018). Guidelines for the development of herb towns. in Prachinburi province to attract the health tourist market. **Academic Journal of Thonburi University**, 12(special issue), 24 -56. (in Thai)
- Pitiworayut, P. (2019). **Implementation of herb town policy in Samut Prakan Province**. Chonburi: Thesis for Master degree of Arts in Public Administration, Burapha University. (in Thai)
- Porncharoen, R. (2011). **Design and development of new product models and product prototypes for the community**. Bangkok: Faculty of Decorative Arts, Silpakorn University (in Thai)

- Saran Rangsit online. (2019). **Development of Thai herbs to the world market. Thailand is ready to participate in the competition or not? Here is the answer.** Retrieved on August 9, 2021 from <https://www2.rsu.ac.th/sarnrangsit-online-detail/herb01> (in Thai)
- Singhathep, J. (1997). **Study on the implementation of natural resources and environmental management policies: A case study of Phra Nakhon Si Ayutthaya Province.** Bangkok: Thesis for Master degree of Arts in Social Development, Faculty of Social Development, National Institute of Development Administration. (in Thai)
- Ta Le, S. et al. (2007). **Study, develop and search for a market for local herbal soap products by housewives group of Pu Yut Ban Rang herbal products, Pu Yut sub-district, Muang district, Pattani.** (Research Report). Bangkok: The National Research Fund Office