

บทที่ 4

ปัญหาและวิเคราะห์ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับการการผลิต การนำเข้า และการจำหน่ายปุ๋ยเคมี

ก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 โดยก่อนหน้านี้ประเทศไทยไม่มีกฎหมายที่เกี่ยวกับปุ๋ยโดยตรงจะมีก็เพียงพระราชบัญญัติควบคุมการใช้ปุ๋ยจากรัฐเป็นปุ๋ย พ.ศ. 2480 ซึ่งไม่มีผลบังคับใช้กับปุ๋ยโดยตรง ซึ่งเหตุผลของการประกาศใช้พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 เนื่องจากเกษตรกรมีความจำเป็นที่จะต้องซื้อปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศมาจำหน่ายและผลิตเพื่อจำหน่ายแก่เกษตรกรในปริมาณที่มากขึ้นทุกปี แต่ปรากฏว่าปุ๋ยเคมีที่จำหน่ายในท้องตลาดนั้น มักจะมีปุ๋ยเคมีปลอม ปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน ปุ๋ยเคมีเสื่อมคุณภาพ ทั้งนี้เกษตรกรก็มักจะได้รับความเสียหายเป็นอาปรียบเกษตรกรและหวังผลกำไรเกินควร

แต่เนื่องจากพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 มุ่งควบคุมปุ๋ยเคมีเป็นหลักโดยมิได้มีบทบัญญัติควบคุมปุ๋ยชีวภาพและปุ๋ยอินทรีย์ที่ชัดเจนจึงเป็นเหตุให้มีปุ๋ยชีวภาพและปุ๋ยอินทรีย์ที่ไม่ได้คุณภาพออกสู่ท้องตลาดประกอบกับอัตราโทษที่กำหนดไว้เดิมไม่สอดคล้องกับสภาพเศรษฐกิจและค่าเงินที่เปลี่ยนแปลงไป สมควรปรับปรุงการควบคุมปุ๋ยและบทกำหนดโทษ รวมทั้งบทบัญญัติอื่นที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการใช้ปุ๋ยที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อรักษาไว้ซึ่งประโยชน์ของเกษตรกรและภาคการเกษตร

สำหรับมาตรการควบคุมปุ๋ยเคมีตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 นั้น เริ่มควบคุมตั้งแต่การผลิตเพื่อการค้า ขาย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านปุ๋ยต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงาน และการอนุญาตต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกรมวิชาการเกษตรกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการปุ๋ย ซึ่งจะเห็นได้ว่า ผู้ประกอบการที่ต้องการผลิตและจำหน่ายปุ๋ยเคมีเพื่อการค้า ขาย นำเข้า ส่งออก หรือนำผ่านปุ๋ยต้องขึ้นทะเบียนขออนุญาตกับกรมวิชาการเกษตร โดยผู้รับใบอนุญาตเกี่ยวกับปุ๋ยมีหน้าที่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่น จัดให้มีการวิเคราะห์ปุ๋ยทุกครั้งก่อนนำออกจาก

สถานที่ผลิต โดยมีหลักฐานแสดงรายละเอียดของผลวิเคราะห์ทุกครั้ง¹ นอกจากนี้กฎหมายฉบับดังกล่าวยังได้บัญญัติควบคุมคุณภาพป๊วย ด้วยการห้ามมิให้ผลิตเพื่อการค้า ขาย หรือนำเข้าป๊วยเคมีปลอม ป๊วยเคมีผิดมาตรฐาน ป๊วยเคมีเสื่อมคุณภาพ หากฝ่าฝืนมีโทษตามกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเกษตรกรให้ได้รับป๊วยที่มีคุณภาพ มิให้ถูกเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการ และยังส่งผลดีต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยด้วย²

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีบทบัญญัติของกฎหมายออกมารองรับเป็นการเฉพาะ แต่ในธุรกิจป๊วยเคมีแต่ก็พบกับปัญหาในหลายๆ เรื่องไม่ว่าจะเป็นปัญหาด้านมาตรฐานด้านการผลิต การนำเข้า การจัดจำหน่ายปัญหาในเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบคุณภาพปัญหาเรื่องมาตรการลงโทษ และปัญหาเรื่องการจำหน่ายป๊วยเคมีในธุรกิจขายตรง ซึ่งถือเป็นอุปสรรคต่อการให้ความคุ้มครองเกษตรกรซึ่งเป็นผู้บริโภคป๊วยเคมี

4.1 ปัญหาเรื่องมาตรฐานด้านการผลิต การนำเข้า และการจำหน่าย

ดังที่ได้กล่าวไปแล้วในบทที่ 2 ว่า ป๊วยเคมีมีบทบาทสำคัญต่อการเพิ่มผลผลิตภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นแหล่งอาหารของประเทศ แต่อย่างไรก็ตามป๊วยเคมีเป็นหนึ่งในปัจจัยการผลิตทางการเกษตรที่การผลิตในประเทศที่ไม่สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างเพียงพอ ทำให้ต้องพึ่งพาการนำเข้าป๊วยเคมีทั้งในลักษณะแม่ป๊วยและป๊วยสำเร็จรูป โดยนำเข้าวัตถุดิบเหล่านี้ไปผสมและบรรจุจำหน่ายต่อไป ซึ่งแนวโน้มการใช้ป๊วยเคมีก็ยังคงเติบโตอย่างต่อเนื่องเช่นเดียวกับความต้องการ ดูได้จากปริมาณการใช้ป๊วยเคมีได้เพิ่มจาก 3.35 ล้านตันในปี 2540 เป็น 4.42 ล้านตันในปี 2550 และในปัจจุบันประเทศไทยมีการใช้ป๊วยเคมี 1,147 สูตร มูลค่าตลาดป๊วยในประเทศประมาณ 35,000 ล้านบาท ซึ่งสัดส่วนปริมาณการใช้ป๊วยเคมีในประเทศไทยนั้นแยกออกเป็นการใช้ป๊วยเคมีประเภทไนโตรเจนร้อยละ 60.0 ฟอสเฟต ร้อยละ 24.0 และโปแตสเซียมร้อยละ 16.0³

ซึ่งการผลิตป๊วยเคมีในประเทศไทยช่วงก่อนปี พ.ศ. 2540 เป็นการนำป๊วยที่นำเข้ามาบางส่วนมาใช้ในการผลิต โดยเฉพาะแม่ป๊วย ปริมาณการผลิตในประเทศเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ

¹ พระราชบัญญัติป๊วย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป๊วย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 มาตรา 21-23.

² พิรญา ตั้งตระกูล. (2553). มาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองน้ำใต้ดินจากการปนเปื้อนป๊วยเคมีในภาคเกษตรกรรม. หน้า 56.

³ ศูนย์วิจัยกสิกรรมไทย, บจก. (2550, กรกฎาคม). อ้างใน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. เอกสารประกอบการพิจารณาญัตติด่วนเรื่อง ตั้งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาปัญหาราคाप๊วย อ.พ. 2/2551 สมัยประชุมสามัญทั่วไป. จัดทำโดยกลุ่มงานบริการวิชาการ สำนักงานวิชาการ. 26 ก.พ. 2551. หน้า 7.

17.69 ต่อปี เพิ่มขึ้นจาก 351,900 ตันในปี พ.ศ. 2530 มาเป็น 1,930,000 ตันในปี พ.ศ. 2543 ซึ่งผลรวมของการนำเข้าและการผลิตเพิ่มขึ้นเฉลี่ยร้อยละ 7.47 ต่อปี แต่การรวมการนำเข้ากับการผลิตในประเทศนั้นยังไม่ถูกต้อง เพราะการผลิตได้เอาน้ำบางส่วนที่นำเข้ามาใช้ในการผลิต ผลรวมน่าจะเท่ากับปริมาณการนำเข้าบวกด้วยปริมาณของ Filler ที่ใช้เดิมเข้าไป ส่วนใหญ่เป็นดินขาวหรือโคลโลไมท์ซึ่งเป็นวัตถุดิบที่หาได้ง่ายในจังหวัดปราจีนบุรี สระบุรี กาญจนบุรี จึงอาจกล่าวได้ว่านับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ยังไม่มีข้อมูลที่ชัดเจนในเรื่องปริมาณการผลิตปุ๋ยเคมี ซึ่งข้อมูลที่ระบุมาในแต่ละปีนั้นเป็นการกะประมาณ⁴ อีกทั้งประเทศไทยยังไม่มีแหล่งวัตถุดิบที่จะนำมาผลิตปุ๋ยเคมีในเชิงพาณิชย์ได้จึงทำให้ต้องนำเข้าปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศเป็นหลัก โดยในช่วงปี พ.ศ. 2537-2546 มีปริมาณการนำเข้าปุ๋ยเคมีปีละประมาณ 3.18-3.84 ล้านตัน มูลค่า 13,049-25,747 ล้านบาท และปริมาณการใช้ปุ๋ยเคมีได้เพิ่มขึ้นจาก 3.39 ล้านตันในปี พ.ศ. 2537 เป็น 3.95 ล้านตันในปี พ.ศ. 2546 และจากการประมาณการความต้องการใช้ปุ๋ยเคมีพบว่าความต้องการใช้ปุ๋ยเคมีในการผลิตพืชโดยรวมนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546-2550 มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยตลอด กล่าวคือเพิ่มขึ้นจากประมาณ 3.88-3.89 ล้านตัน ในปี พ.ศ. 2546 เป็น 4.32-4.40 ล้านตันในปี พ.ศ. 2550 หรือมีอัตราเพิ่มเฉลี่ยประมาณร้อยละ 2.73-3.14⁵

ซึ่งจากปัญหาความชัดเจนในเรื่องข้อมูลดังกล่าวโดยเฉพาะความชัดเจนในเรื่องปริมาณการผลิตปุ๋ยเคมีในประเทศไทยซึ่งเป็นผลมาจากการขาดวัตถุดิบ จึงต้องพึ่งพาแม่ปุ๋ยจากต่างประเทศและการนำวัตถุดิบในประเทศมาผสม ทำให้เกิดปัญหาด้านคุณภาพของปุ๋ยเคมีซึ่งเป็นปัญหาดังแต่การนำเข้าปุ๋ยเคมีจากต่างประเทศ จนมาถึงกระบวนการของการผลิตปุ๋ยภายในประเทศที่ปราศจากการตรวจสอบโดยชัดเจน

รวมถึงกลไกทางการตลาดของการค้าปุ๋ย ที่แบ่งตลาดออกเป็นสองประเภทคือ ตลาดภาคเอกชนและตลาดภาครัฐบาล ซึ่งตลาดปุ๋ยเคมีในภาคเอกชนนั้นแบ่งกลุ่มผู้จำหน่ายปุ๋ยเคมีออกเป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มผู้นำเข้าปุ๋ยเคมีเพื่อจำหน่าย กลุ่มนำเข้าปุ๋ยเคมีและนำมาผสมเพื่อจัดจำหน่าย และกลุ่มสหกรณ์การเกษตร โดยกลุ่มผู้นำเข้าปุ๋ยเคมีเพื่อจำหน่ายนั้นมีบทบาทสำคัญมากที่สุด โดยผู้ประกอบการปุ๋ยเคมีรายใหญ่จะเป็นผู้นำเข้าปุ๋ยเคมีเพื่อจำหน่ายและนำเข้าปุ๋ยเคมีเพื่อนำมาผลิตเป็นปุ๋ยผสมจำหน่าย โดยจัดจำหน่ายผ่านทางผู้แทนจำหน่ายและผู้ค้าปลีกซึ่งในแต่ละขั้นตอนตั้งแต่การนำเข้า ผลิตและนำมาจัดจำหน่ายโดยผ่านผู้แทนและผู้ค้าปลีกมีหลายกระบวนการ ทั้งกระบวนการ

⁴ สุภิญญา เกิดสวัสดิ์. (2548). การศึกษาโครงสร้างตลาดอุตสาหกรรมปุ๋ยเคมีในประเทศไทย. หน้า 51.

⁵ พรรณพิมล ฉัตราคม. ความต้องการใช้ปุ๋ยในการเกษตรของประเทศไทย สืบค้นวันที่ 20 มี.ค. 2555, จาก http://www.oae.go.th/ewt_news.php?nid=684&filename=index

ของการผลิต บรรจุและขนส่ง ซึ่งในแต่ละกระบวนการหากไม่ได้รับการตรวจสอบอย่างเข้มงวด อาจเกิดปัญหาเรื่องของมาตรฐานคุณภาพได้

นอกจากนั้นแล้วในส่วนของตลาดภาครัฐบาล ที่ดำเนินการผ่านทางองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรและธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร รวมทั้งกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง โดยทางธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร นับว่ามีสัดส่วนมากที่สุด เนื่องจากทำหน้าที่ซื้อปุ๋ยจากกลุ่มผู้นำเข้าปุ๋ยเคมีเพื่อจำหน่ายและกลุ่มผู้นำเข้าปุ๋ยเคมีและนำมาผสมเพื่อจำหน่าย หลังจากนั้นก็ปล่อยเงินกู้ให้กับเกษตรกรซึ่งต้องการเงินทุนในการซื้อปุ๋ยเคมี ส่วนองค์การตลาดเพื่อเกษตรกรและกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยางได้ทำการซื้อปุ๋ยเคมีโดยทำการประมูล ซึ่งจะเห็นได้แม้จะเป็นตลาดภาครัฐบาล แต่ก็ประสบปัญหาคล้ายคลึงกันกับตลาดในภาคเอกชน เพราะต้องพึ่งพาปุ๋ยเคมีจากกลุ่มผู้นำเข้าปุ๋ยเคมีเช่นเดิม ซึ่งหากไม่มีการตรวจสอบที่เข้มงวดตั้งแต่กระบวนการของการนำเข้า กระบวนการของการผลิต การบรรจุและกระบวนการของการขนส่ง อาจส่งผลโดยตรงต่อคุณภาพของปุ๋ยเคมีที่จำหน่ายในท้องตลาด และจะทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นบุคคลส่วนใหญ่ของประเทศรวมถึงเป็นผู้บริโภคปลายทางไม่ได้รับความคุ้มครองอย่างแท้จริง

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยกำหนดให้มีมาตรฐานการผลิต การนำเข้า และการจำหน่ายปุ๋ยเคมี ไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

4.2 ปัญหาเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมคุณภาพ

สืบเนื่องจากปัญหาในเรื่องมาตรฐานด้านการผลิต การนำเข้า การจัดจำหน่ายปุ๋ยเคมีที่จะต้องมีการตรวจสอบคุณภาพนั้นจากการศึกษาในบทที่ผ่านมาพบว่า พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจหน้าที่แก่คณะกรรมการปุ๋ยในการตรวจสอบสถานที่ผลิตปุ๋ย สถานที่ขายปุ๋ย สถานที่นำเข้าปุ๋ย สถานที่ส่งออกปุ๋ย และสถานที่เก็บปุ๋ย และการกำหนดห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ปุ๋ยอันถือได้ว่าเป็นการควบคุมคุณภาพของปุ๋ยเคมีตั้งแต่กระบวนการของการผลิต การนำเข้าและการจำหน่าย แต่อย่างไรก็ตามคณะกรรมการปุ๋ยมีอำนาจเพียงให้คำแนะนำหรือความเห็นชอบแก่รัฐมนตรี หรืออธิบดีในกรณีต่างๆ เท่านั้น

ส่วนหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม ดูแล รวมถึงตรวจสอบคุณภาพของปุ๋ยเคมีตั้งแต่กระบวนการผลิต จนมาถึงการจำหน่าย คือ เจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตร สังกัดสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร ซึ่งสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตรนั้น นอกจากมีอำนาจควบคุมการผลิตและการจำหน่ายปุ๋ยตามกฎหมายว่าด้วยปุ๋ยแล้ว สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตรยังต้องปฏิบัติหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1) ควบคุมการนำเข้า ส่งออก และการเคลื่อนย้ายพืชตามกฎหมายว่าด้วยการกักพืช
- 2) ควบคุมการผลิตและการจำหน่ายพันธุ์พืชตามกฎหมายว่าด้วยพันธุ์พืช
- 3) ควบคุมการผลิตและการจำหน่ายวัตถุมีพิษตามกฎหมายว่าด้วยวัตถุอันตราย
- 4) ให้บริการการนำเข้าและการส่งออกสินค้าเกษตร
- 5) ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย⁶

ซึ่งจะเห็นได้ว่า เจ้าหน้าที่ของสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตร หรือสารวัตรเกษตรจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายหลายฉบับไม่ว่าจะเป็น พระราชบัญญัติปฐ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปฐ (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2550 ซึ่งแยกออกได้เป็น 2 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ตรวจสอบสถานที่ผลิตปุ๋ย(ซึ่งไม่จำกัดแต่เฉพาะปุ๋ยเคมี)

ส่วนที่ 2 ตรวจสอบสถานที่ขายปุ๋ย

นอกจากนั้นแล้ว สารวัตรเกษตร ยังต้องป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตาม พระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 อันได้แก่ การตรวจสอบสถานที่รวบรวมพันธุ์พืชควบคุม และตรวจสอบสถานที่จำหน่ายพันธุ์พืช นอกจากนั้นแล้วสารวัตรเกษตรยังต้องป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 อันได้แก่การตรวจสอบสถานที่ผลิตและสถานที่จำหน่ายวัตถุอันตราย ซึ่งจะเห็นได้ว่า สารวัตรเกษตรไม่ได้มีอำนาจหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพของปุ๋ยเคมีแต่เพียงอย่างเดียว⁷

ซึ่งเป็นผลทำให้ เจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตรที่สังกัดสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตรไม่สามารถดำเนินการควบคุมคุณภาพของปุ๋ยเคมีได้อย่างมีประสิทธิภาพ เนื่องจากปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติดังกล่าวข้างต้น อีกทั้งมีหลายปัจจัยไม่ว่าจะเป็นเพราะผู้ผลิตมีความตั้งใจผลิตปุ๋ยเคมีปลอม เพื่อต้องการผลกำไรตอบแทนสูง รวมถึงผู้ขายส่งและผู้ขายปลีกตั้งใจผลิตปุ๋ยเคมีปลอม เนื่องจากเกิดภาวะขาดแคลนปุ๋ยในท้องตลาด ราคาดุเดือดในตลาดโลกสูงทำให้ปุ๋ยมีราคาแพง อีกทั้งเกษตรกรนิยมเลือกซื้อปุ๋ยที่มีราคาถูกและมีชื่อการค้าที่แพร่หลาย จำนวนสูตรและตราของปุ๋ยมีมากเกินไปยากต่อการควบคุม รวมถึงห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ มีไม่เพียงพอที่จะให้บริการตรวจสอบแก่ร้านค้า

⁶ กฎกระทรวง แบ่งส่วนราชการกรมวิชาการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พ.ศ. 2545 ข้อ 13.

⁷ ศักดา ศรียา. (2551). การปฏิบัติงานของสารวัตรเกษตร กรมวิชาการเกษตรตามพระราชบัญญัติปฐ.

นอกจากนั้นแล้วยังพบกับปัญหาที่เกิดจากตัวองค์กรและผู้ปฏิบัติเอง ไม่ว่าจะเป็นพนักงานเจ้าหน้าที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจที่แท้จริงในเรื่องปุ๋ยเคมีและเทคโนโลยีการผลิตปุ๋ยเคมี รวมถึงขาดงบประมาณและเครื่องมืออุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงาน เช่น จำนวนห้องปฏิบัติการที่ให้บริการด้านวิเคราะห์ปุ๋ยมีไม่เพียงพอทำให้รายงานผลวิเคราะห์ได้ล่าช้าไม่ทันเหตุการณ์ ห้องปฏิบัติการที่มีอยู่แล้วขาดบุคลากร ขาดเครื่องมือที่ทันสมัย เจ้าหน้าที่วิเคราะห์ขาดความรู้ความชำนาญและทักษะในการวิเคราะห์ปุ๋ย ทำให้ได้ผลวิเคราะห์ที่คลาดเคลื่อนขาดความแม่นยำ

อีกทั้งในปัจจุบันยังไม่ได้กำหนดมาตรฐานการวิเคราะห์ปุ๋ยของทางราชการทำให้ห้องปฏิบัติการต่างๆ ใช้วิธีการวิเคราะห์ที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเดียวกันวิเคราะห์ได้ผลที่แตกต่างกันเกิดความไม่เป็นธรรมต่อการดำเนินคดีตามกฎหมายบทบัญญัติในพระราชบัญญัติปุ๋ยบางมาตราไม่เอื้ออำนวยต่อการปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่ และไม่เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งเทคโนโลยีการผลิตได้เปลี่ยนแปลงไป การจัดทาระบบฐานข้อมูลยังไม่ทันสมัยและไม่มีประสิทธิภาพเนื่องจากขาดงบประมาณ อุปกรณ์เครื่องมือที่ทันสมัย และบุคลากรขาดความรู้และประสบการณ์ และรัฐบาลไม่มีนโยบายที่แน่นอนในการจัดสรรปุ๋ยช่วยเหลือเกษตรกรรวมถึงไม่สามารถตรึงราคาของปุ๋ยในท้องตลาดไม่ให้สูงเกินไป⁸

ซึ่งจากปัญหาข้อขัดข้องต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นในเรื่องกรอบอำนาจของคณะกรรมการปุ๋ย รวมถึงปัญหาอุปสรรคต่างๆ ในการปฏิบัติงานของสารวัตรเกษตร มีผลทำให้ประสิทธิภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมคุณภาพปุ๋ยเคมี ไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจปุ๋ยเคมีได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องจัดตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นมาทำหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแลเรื่องปุ๋ยเป็นการเฉพาะตั้งแต่กระบวนการของการผลิต นำเข้า จำหน่าย

4.3 ปัญหาเกี่ยวกับการโฆษณา

ในการโฆษณาขายปุ๋ยนั้น พระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องของการโฆษณาขายปุ๋ยเคมีไว้โดยห้ามมิให้แสดงสรรพคุณปุ๋ยเคมีที่เป็นเท็จหรือเกินความจริง รวมถึงห้ามมิให้โฆษณาแล้วทำให้ผู้บริโภคเข้าใจว่าปุ๋ยเคมีตราปุ๋ยยี่ห้อนั้นมีวัตถุใดที่เป็นปุ๋ยหรือเป็นส่วนประกอบของปุ๋ย ซึ่งความจริงในผลิตภัณฑ์ปุ๋ยเคมีตราปุ๋ยยี่ห้ออื่น ไม่มีวัตถุหรือส่วนประกอบนั้นอยู่ในถุงปุ๋ยตามที่ได้โฆษณาหรือมีแต่ไม่เท่ากับที่ทำให้เข้าใจ ซึ่งในข้อนี้กว่าที่ผู้บริโภคจะทราบก็ภายหลังจากได้ใช้ปุ๋ยเคมีดังกล่าวหรือนำปุ๋ยเคมีเข้าห้องปฏิบัติการทดสอบแล้วเท่านั้น และในการโฆษณาขายปุ๋ยเคมีนั้น

⁸ เรื่องเดิม. หน้า 68-69.

ห้ามมิให้เอาบุคคลใดมาให้การรับรองหรือยกย่องสรรพคุณปู้ยเคมี ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นแต่เพียงข้อห้ามเท่านั้น (มาตรา 43)

ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติปู้ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปู้ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 แล้วจะเห็นได้ว่าไม่มีบทบัญญัติเรื่องการควบคุมการส่งเสริมการขาย ประกอบการโฆษณา แต่ในการประกอบธุรกิจการขายตรงจะอยู่ในบังคับของพระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545 โดยมาตรา 29 ให้นำบทบัญญัติของกฎหมายว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในส่วนที่เกี่ยวกับการคุ้มครองผู้บริโภคด้านการโฆษณามาใช้บังคับแก่การสื่อสารข้อมูล ซึ่งการควบคุมการโฆษณาตามพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้บริโภค พ.ศ. 2522 นั้นมีปรากฏในหมวด 2 ส่วนที่ 1 การคุ้มครองผู้บริโภคในด้านการโฆษณาในมาตรา 22-23 ให้หมายความรวมถึงการโฆษณาที่ไม่เหมาะสมไม่เป็นธรรมต่อผู้บริโภค และให้อำนาจคณะกรรมการโฆษณาสั่งการหรือดำเนินการที่เป็นประโยชน์ต่อผู้บริโภค ตามมาตรา 24-29 แต่โดยมาตรา 21 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า “ในกรณีที่กฎหมายว่าด้วยการใดได้บัญญัติเรื่องใดไว้โดยเฉพาะแล้ว ให้บังคับตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายว่าด้วยการนั้น” ซึ่งพระราชบัญญัติปู้ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปู้ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้บัญญัติในเรื่องการโฆษณาไว้แค่เพียง การบังคับผู้โฆษณาให้ต้องปฏิบัติ ซึ่งหากไม่ปฏิบัติตามจะต้องรับโทษ

โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดขึ้นกับผู้บริโภคปู้ยเคมี ซึ่งเป็นเกษตรกรเนื่องจากการโฆษณาสินค้าเป็นช่องทางที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของผู้บริโภคค่อนข้างสูง เนื่องจากใช้วิธีการโฆษณาและบริการที่มีลักษณะกระตุ้นให้ผู้บริโภคซื้อสินค้านั้นๆ ซึ่งการโฆษณาส่งเสริมการขายในลักษณะนี้ส่วนใหญ่ผู้บริโภคจะได้รับข้อมูลที่โอ้อวดเกินความจริงหรือเป็นเท็จ จะได้รับข้อมูลแต่เฉพาะข้อดีของสินค้าโดยไม่มีโอกาสพิจารณาข้อมูลอื่นๆ โดยเฉพาะปู้ยเคมีนั้นผู้บริโภคกว่าจะรู้ว่าปู้ยปลอมหรือเป็นปู้ยที่ไม่ได้มาตรฐานก็ต่อเมื่อมีการนำมาพิสูจน์ภายหลังจากซื้อแล้ว

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปู้ย พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปู้ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยกำหนดให้การโฆษณาต้องบอกส่วนผสมพร้อมทั้งคุณสมบัติทางเคมีที่มีอยู่ และวิธีการตรวจสอบปู้ยเคมีเบื้องต้นไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ว่า ส่วนผสมเคมีแต่ละตัวมีคุณสมบัติเป็นอย่างไรและสามารถตรวจสอบเบื้องต้นได้ด้วยวิธีใด เพื่อช่วยต่อการทำความเข้าใจของเกษตรกรผู้บริโภคปู้ยเคมี รวมถึงต้องออกบทบัญญัติของกฎหมายเพิ่มเติมให้แต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบการโฆษณาขายปู้ยเคมี โดยให้คณะกรรมการดังกล่าวมีอำนาจออกคำสั่งหรือดำเนินการอย่างใดๆ เท่าที่จำเป็นได้โดยอิสระ เพื่อประโยชน์สูงสุดต่อผู้บริโภคปู้ยเคมี

4.4 ปัญหาเรื่องการจำหน่ายปุ๋ยเคมีในธุรกิจขายตรง

ในการจำหน่ายปุ๋ยเคมีพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 กำหนดให้การขายปุ๋ยเคมีต้องมีใบอนุญาตในการขายปุ๋ยเคมีและการขายปุ๋ยเคมีต้องเขียนสถานที่ขายระบุไว้ในใบอนุญาต ซึ่งจากบทบัญญัติของกฎหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า ปุ๋ยเคมีมีใช้สินค้าที่หรือผลิตภัณฑ์ที่จะนำมาเร่ขายหรือขายตรงได้ แต่ปัญหาในเรื่องของการจำหน่ายปุ๋ยเคมีนั้น เนื่องจากปุ๋ยเคมีเป็นสินค้าอย่างหนึ่งซึ่งต้องอาศัยหลักกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อให้ประสบความสำเร็จในการขาย

ซึ่งกลยุทธ์ทางการตลาดที่สำคัญอันหนึ่งของการจำหน่ายสินค้าต่างๆ ภายหลังจากกระบวนการของการผลิตก็คือ การขายตรง เพราะจะทำให้คำอธิบายสรรพคุณต่างๆ ผ่านทางผู้จำหน่ายอิสระ ตัวแทนขายตรง โดยไม่มีหลักฐานการซื้อขายสินค้าหรือบริการ ซึ่งการจำหน่ายผลิตภัณฑ์ปุ๋ยเคมีในหลายๆ กรณีเป็นการขายตรงตามคำนิยามของพระราชบัญญัติขายตรง พ.ศ. 2545 ที่กำหนดคำจำกัดความของการขายตรงว่า การทำตลาดสินค้าหรือบริการในลักษณะของการนำเสนอขายต่อผู้บริโภคโดยตรง ณ ที่อยู่อาศัยหรือสถานที่ทำงานของผู้บริโภคหรือของผู้อื่น หรือสถานที่อื่นที่ไม่ใช่สถานที่ประกอบการค้าเป็นปกติธุระ โดยผ่านตัวแทนขายตรงหรือผู้จำหน่ายอิสระชั้นเดียวหรือหลายชั้นซึ่งการขายตรงนั้นมักจะก่อให้เกิดปัญหาและสร้างความเดือดร้อนให้กับผู้บริโภคด้วยการขายในลักษณะคล้ายแชร์ลูกโซ่ ไม่ได้เน้นคุณภาพสินค้า มุ่งให้ผู้ซื้อหาสมาชิกเพิ่มหวังค่าคอมมิชชั่นเป็นค่าตอบแทน สินค้าที่ผู้บริโภคได้รับไม่มีคุณภาพตามที่โฆษณาหรือมีคุณภาพไม่เหมาะสมกับราคาเนื่องจากได้โฆษณาหลอกลวง อวดอ้างสรรพคุณสินค้าเกินความจริงหรือปิดบังสาระสำคัญในตัวสินค้าเป็นการสร้างพฤติกรรมการเอาเปรียบให้เกิดขึ้นมาในสังคม⁹

ดังที่ปรากฏเป็นข่าวในกรณี ที่สำนักคดีอาญาพิเศษ กรมสอบสวนคดีพิเศษพร้อมกำลังเจ้าหน้าที่ป้องกันปราบปรามการเงินนอกระบบ กระทรวง การคลังเจ้าหน้าที่สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) ประมาณ 100 นายนำหมายค้นศาลอาญา กระจายกำลังเข้าตรวจค้นสถานที่ต่างๆ เพื่อหาพยานหลักฐานดำเนินคดีกับบริษัท เบสท์ 59 จำกัดซึ่งประกอบธุรกิจผลิตปุ๋ยและผลิตภัณฑ์การเกษตรให้สมาชิกในระบบขายตรงในแบรนด์ ผลิตภัณฑ์ปุ๋ยปุ๋ยแดงโคโคซานและผงขุยมะพร้าวแดงฐานถือโกงประชาชนและกู้ยืมเงินที่เป็นการฉ้อโกงประชาชนในลักษณะแชร์ลูกโซ่พร้อมออกหมายจับประธานและเจ้าหน้าที่บริหารบริษัทหลังพบว่าการจ่ายเงินตอบแทนให้สมาชิกเกินกว่ากฎหมายกำหนดและประกอบธุรกิจโดยไม่ได้รับอนุญาต

⁹ วิรลพัชร เวชทวารวิฑูร. (2550). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติขายตรงและตลาดแบบตรง พ.ศ. 2545: ศึกษากรณีการประกอบธุรกิจขายตรงเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์เสริมอาหาร. หน้า 136 - 137.

โดยในคดีดังกล่าวนี้เจ้าหน้าที่กล่าวว่าในการตรวจค้นครั้งนี้สืบเนื่องจากเมื่อปี พ.ศ. 2546 บริษัทเบสท์ 59 ได้รับอนุญาตให้ประกอบธุรกิจขายตรงจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค ให้จำหน่ายผลิตภัณฑ์ 2 ชนิดคือปุ๋ยปุ๋ยแดงโคโตซาน และผงชูรสปุ๋ยแดง ต่อมาปี พ.ศ. 2551 บริษัทเบสท์ 59 ได้ขายผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรเพิ่มเป็น 45 รายการ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคจากนั้นให้พนักงานของบริษัทหรือสมาชิกขายตรงไปชักชวนให้เข้าร่วมลงทุนสมัครสมาชิกเป็นเครือข่ายเพื่อซื้อผลิตภัณฑ์ทางการเกษตรพร้อมแนะนำแผนการจ่ายเงินตอบแทนเมื่อเจ้าหน้าที่ป้องปรามการเงินนอกระบบกระทรวงการคลัง เข้าตรวจสอบพบว่าแผนการตลาดดังกล่าวเป็นการจ่ายเงินให้สมาชิกขายตรงเกินกว่ากฎหมายกำหนดในอัตราร้อยละ 4-6 บางแผนจ่ายผลตอบแทนให้สมาชิกเกือบ 100 เปอร์เซ็นต์อีกทั้งเมื่อกรมวิชาการเกษตร เข้าตรวจสอบผลิตภัณฑ์ปุ๋ยปุ๋ยแดงโคโตซานไม่พบสารที่เป็นปุ๋ยให้ประโยชน์ต่อพืชผล ส่วนผงชูรสปุ๋ยแดงตรวจพบว่ามีสารของปุ๋ยผสมอยู่ เมื่อสำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภคเพิกถอนใบอนุญาตขายตรงแต่บริษัทยังดำเนินกิจการ จึงต้องรวบรวมพยานหลักฐานเข้าจับกุมสำหรับแผนการตลาดของผลิตภัณฑ์ปุ๋ยปุ๋ยแดงโคโตรซาน สมาชิกต้องจ่ายเงินซื้อผลิตภัณฑ์ 3,500 บาทจ่ายค่าสมาชิกอีก 300 บาทเพื่อแลกผลิตภัณฑ์ปุ๋ยปุ๋ยแดงโคโตรซาน 1 ชุดและได้รับรหัสเป็นสมาชิกขายตรงของบริษัทเพื่อมีสิทธิหาผู้สนใจมาสมัครสมาชิกเพิ่มขึ้น หากหาสมาชิกใหม่ได้เพิ่มจะได้รับผลตอบแทนคนละ 500-1,000 บาท หากหาสมาชิกได้มากผลตอบแทนจะทวีคูณขึ้นไปเรื่อยๆ ตามที่กำหนดในแผนการตลาดเป็นการจ่ายผลตอบแทนเกินกว่ากฎหมายกำหนดในลักษณะแชร์ลูกโซ่นำเงินสมาชิกใหม่มาจ่ายให้สมาชิกเก่าจนไม่สามารถจ่ายผลตอบแทนได้จากการสอบสวนยังพบว่าบริษัทดังกล่าวมียอดเงินหมุนเวียนเดือนละกว่า 100 ล้านบาท มีสมาชิกขายตรงกว่า 1.1 หมื่นคน¹⁰

นอกจากในกรณีของปุ๋ยปุ๋ยแดงโคโตรซานแล้วยังพบว่าในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมาได้มีการทำธุรกิจซื้อขายตัวปูล่วงหน้าของสหกรณ์ที่มีอัตราการขยายตัวเพิ่มสูงขึ้นค่อนข้างมากซึ่งจากกรณีดังกล่าวนี้ผู้เขียนเชื่อว่า คงมีการทำในลักษณะเช่นนี้เป็นขบวนการอีกมากและการกระทำในลักษณะกลุ่มขบวนการดังกล่าวทำให้ผู้บริโภคปุ๋ยเคมีซึ่งเป็นเกษตรกร ชาวไร่ ชาวนาได้รับความเสียหายรวมถึงปุ๋ยเคมีปลอมหรือปุ๋ยเคมีที่ไม่ได้มาตรฐานดังกล่าวยังส่งผลโดยตรงกับผลผลิตทางการเกษตรที่เพาะปลูกและเป็นการทำลายระบบเศรษฐกิจในภาพรวมของประเทศ

ซึ่งจากปัญหาดังแต่กระบวนกรของการผลิตที่ไม่สามารถควบคุมวัตถุดิบแม่ปุ๋ยได้ จนต้องนำเข้าจากต่างประเทศและมีการผสมเพื่อให้ได้ปุ๋ยในปริมาณมาก ไปถึงกระบวนการของการจัดจำหน่ายที่มีปัญหาในเรื่องของการขายตรงซึ่งในแต่ละขั้นตอนนั้นแม้จะมีกฎหมายเฉพาะให้อำนาจ

¹⁰จับปุ๋ยปุ๋ยแดง' ช้อหาแชร์ลูกโซ่ หนังสือพิมพ์ไทยรัฐฉบับพิมพ์วันที่ 20 มกราคม 2553. สืบค้นวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2555, จาก <http://www.thairath.co.th/today/view/59883>)

เจ้าหน้าที่ในการตรวจสอบคือ พระราชบัญญัติปฎิ พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปฎิ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่สารวัตรเกษตรในการเข้าไปตรวจสอบ แต่ในการปฏิบัติงานก็ยังพบกับปัญหาในหลายๆ เรื่องรวมถึงในกรณีของการขายตรงปฎิเคมิ

แม้จะมีหน่วยงานหลายหน่วยเข้ามาจัดการกับปัญหา ไม่ว่าจะเป็นกรมสอบสวนคดีพิเศษเจ้าหน้าที่ป้องปรามการเงินนอกระบบ กระทรวงการคลังเจ้าหน้าที่สำนักงานคุ้มครองผู้บริโภค (สคบ.) แต่ก็ยังพบกับปัญหาในประเด็นที่ว่า ปฎิโคโตะซานที่ไม่ได้อยู่ภายใต้การควบคุมของพระราชบัญญัติปฎิรวมถึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะพิจารณาว่ามีกฎหมายอื่นๆ ที่สามารถควบคุมตรวจสอบได้หรือไม่เช่น พระราชบัญญัติสารเคมิพระราชบัญญัติการคุ้มครองผู้บริโภคเป็นต้น รวมทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาออกกฎหมายต่างๆเพิ่มเติมเพื่อให้ครอบคลุมปัญหาใหม่ๆ ทางด้านการเกษตรในปัจจุบัน¹¹

ดังนั้น เพื่อความชัดเจนในบัญญัติกฎหมายในอันที่จะให้ความคุ้มครองเกษตรกรผู้บริโภคปฎิเคมิ จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปฎิ พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปฎิ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยมีข้อกำหนดว่า “ห้ามมิให้นำปฎิเคมิไปขายเป็นสินค้าในธุรกิจขายตรง” รวมถึงกำหนดโทษจำคุกและโทษปรับสำหรับผู้กระทำการฝ่าฝืนบทบัญญัติดังกล่าว เพื่อกันการโต้แย้งในทางกฎหมาย

4.5 ปัญหาเรื่องมาตรการลงโทษ

มาตรการลงโทษผู้ประกอบการธุรกิจปฎิเคมิของประเทศไทย สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 มาตรการ คือ มาตรการลงโทษทางแพ่ง มาตรการลงโทษทางอาญา และมาตรการลงโทษทางปกครอง

ซึ่งมาตรการลงโทษทางแพ่งนั้น ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ได้เปิดโอกาสให้ผู้บริโภคปฎิเคมิสามารถฟ้องเรียกค่าสินไหมทดแทน ในกรณีที่ผู้ประกอบการธุรกิจปฎิเคมิผลิตปฎิเคมิปลอมหรือปฎิเคมิที่ไม่ได้มาตรฐานไม่ว่าโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อ และได้้นำปฎิเคมิดังกล่าวมาจำหน่ายให้กับผู้บริโภคและเป็นเหตุให้ผู้บริโภคได้รับความเสียหาย นอกจากนั้นแล้วพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ยังได้กำหนดให้ผู้ประกอบการธุรกิจจะต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น เนื่องจากปฎิเคมิที่ได้ส่งมอบแล้วและความเสียหายที่เกิดจากปฎิเคมินั้นเป็นเหตุให้ผู้บริโภคได้รับอันตรายต่อชีวิตร่างกายสุขภาพอนามัย จิตใจหรือทรัพย์สิน ไม่ว่าความเสียหายนั้นจะเกิดจากการกระทำโดยจงใจหรือ

¹¹ สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์สภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 54 แหล่งเดิม.

ประมาทเลินเล่อของผู้ประกอบธุรกิจหรือไม่ ซึ่งเป็นการนำหลัก Strict Liability มาใช้เพื่อให้ความคุ้มครองผู้บริโภคปุ๋ยเคมี โดยผู้บริโภคไม่ต้องพิสูจน์ถึงประมาทเลินเล่อของผู้ผลิตหรือผู้ขายปุ๋ยเคมี แต่ผู้บริโภคยังคงมีหน้าที่ในการพิสูจน์ว่าปุ๋ยเคมีนั้น มีความชำรุดบกพร่องและความชำรุดบกพร่องดังกล่าวเป็นเหตุให้ตนได้รับความเสียหาย

ซึ่งจากปัญหาในการฟ้องผู้ประกอบธุรกิจ ให้ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนในทางละเมิดนั้น หากผู้บริโภคได้รับความเสียหายจากปุ๋ยเคมีที่ปลอมหรือไม่ได้มาตรฐาน ฟ้องผู้ประกอบการเป็นคดีละเมิดจะพบกับปัญหาเรื่องภาระการพิสูจน์เพราะตกอยู่กับผู้บริโภค รวมถึงหากฟ้องตามพระราชบัญญัติความรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดขึ้นจากสินค้าไม่ปลอดภัย พ.ศ. 2551 ที่ได้กำหนดให้ผู้ประกอบธุรกิจจะต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหายที่เกิดขึ้น จะพบกับความยุ่งยากเพราะกระบวนการและขั้นตอนของการผลิตปุ๋ยเคมี ไปจนถึงการจำหน่ายนั้นมีหลายขั้นตอน รวมถึงผู้บริโภคปุ๋ยเคมีนั้น มีทั้งผู้บริโภคที่เป็นนิติบุคคลและบุคคลธรรมดา ซึ่งผู้บริโภคที่เป็นนิติบุคคลนั้นอาจเป็นผู้ค้าปลีกหรือผู้ค้าส่งปุ๋ยเคมีที่ไม่ใช่ปลายทางของการใช้ปุ๋ยเคมี ซึ่งหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าปุ๋ยเคมีที่เกษตรกรซื้อไปนั้น เป็นปุ๋ยปลอมก็เป็นการยากต่อการเอาผิดกับผู้ประกอบการ เพราะไม่แน่ชัดว่าปุ๋ยที่ปลอมนั้น ถูกทำขึ้นในช่วงขั้นตอนใดแม้ผู้บริโภคจะพิสูจน์ได้ว่าสินค้านั้นมีความชำรุดบกพร่องและความชำรุดบกพร่องดังกล่าวเป็นเหตุให้ตนได้รับความเสียหายก็ตาม

ส่วนมาตรการลงโทษในทางอาญาสำหรับผู้ผลิต นำเข้า จำหน่ายปุ๋ยเคมีปลอมนั้น สามารถแยกพิจารณาออกได้เป็นสองกรณี คือ ในกรณีตามประมวลกฎหมายอาญา ซึ่งในประมวลกฎหมายอาญามีบทลงโทษผู้ที่ผลิตปุ๋ยเคมีปลอมหรือปุ๋ยเคมีที่ไม่ได้มาตรฐาน ตามมาตรา 236 และมีบทลงโทษผู้ขายปุ๋ยที่หลอกลวงแหล่งกำเนิด สภาพ คุณภาพและปริมาณของสินค้า ตามมาตรา 271 และในกรณีของมาตรการลงโทษในทางอาญาสำหรับผู้ผลิต นำเข้า จำหน่ายปุ๋ยเคมีตามกฎหมายเฉพาะคือ ตามพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ซึ่งกฎหมายดังกล่าวนอกจากได้กำหนดมาตรการลงโทษทางอาญาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปุ๋ยเคมีไว้เป็นการเฉพาะ หลายเรื่อง ไม่ว่าจะเป็น

ความผิดเกี่ยวกับใบอนุญาตผลิต นำเข้า จำหน่ายปุ๋ยเคมี ที่กำหนดให้ผู้ผลิต นำเข้า จำหน่ายปุ๋ยเคมี ต้องผลิตหรือต้องนำเข้าปุ๋ยให้ตรงกับใบสำคัญการขึ้นทะเบียน

ความผิดเกี่ยวกับการผลิตปุ๋ยเคมี ที่กำหนดโทษไว้สำหรับผู้ผลิตปุ๋ยเคมีปลอม ผู้ผลิตปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐานรวมถึงผู้ที่ผลิตโดยไม่รู้ว่าเป็นปุ๋ยเคมีปลอมหรือปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน

ความผิดเกี่ยวกับการจำหน่ายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมี ที่กำหนดโทษสำหรับผู้ขายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีปลอม ผู้ขายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน ปุ๋ยที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียน ปุ๋ยที่มีสารเป็นพิษเกินกว่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด รวมถึงผู้ที่ขายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีโดยไม่รู้ว่าเป็นปุ๋ยเคมี

ปลอมหรือเป็นปุ๋ยเคมีผิดมาตรฐาน ปุ๋ยที่รัฐมนตรีสั่งเพิกถอนทะเบียน ปุ๋ยที่มีสารเป็นพิษเกินกว่าที่รัฐมนตรีประกาศกำหนด รวมถึงกำหนดโทษสำหรับผู้ขายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีที่เสื่อมคุณภาพหรือเป็นผู้รับใบอนุญาตแต่มีปุ๋ยเคมีเสื่อมคุณภาพไว้ในครอบครองและไม่แจ้งต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ทราบตามหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขที่อธิบดีกำหนดรวมถึงผลิตปุ๋ยเคมีที่เสื่อมคุณภาพเพื่อการค้าขายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีที่เสื่อมคุณภาพ

ความผิดเกี่ยวกับการขึ้นทะเบียน ที่กำหนดโทษไว้สำหรับผู้ผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้าขายหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีที่ต้องขึ้นทะเบียนแต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ รวมถึงผลิตปุ๋ยเคมีเพื่อการค้าหรือนำเข้าปุ๋ยเคมีโดยไม่รู้ว่าป็นปุ๋ยเคมีที่ต้องขึ้นทะเบียน และกำหนดโทษสำหรับผู้ขายปุ๋ยเคมีที่ต้องขึ้นทะเบียนแต่ไม่ได้ขึ้นทะเบียนไว้ รวมถึงขายปุ๋ยเคมีโดยไม่รู้ว่าต้องขึ้นทะเบียน

ซึ่งจะเห็นได้ว่ามาตรการลงโทษทางอาญาสำหรับผู้ผลิต นำเข้า จำหน่ายปุ๋ยเคมีนั้นมีอยู่หลายกรณี และนอกจากบทกำหนดโทษในทางอาญาแล้ว ยังมีมาตรการลงโทษในทางปกครองที่ให้อำนาจเจ้าพนักงานในการดำเนินการเพื่อตามกฎหมาย ซึ่งพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ได้ให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐในการเข้าไปจัดการกับปัญหาต่างๆ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับปุ๋ยเคมี ไม่ว่าจะเป็น“คณะกรรมการปุ๋ย” ซึ่งมีอำนาจในการให้คำปรึกษาแก่รัฐมนตรี ในการอนุญาตการผลิตปุ๋ยเพื่อการค้าการขายปุ๋ย การนำเข้าปุ๋ย การส่งออกปุ๋ย การนำผ่านปุ๋ย การขึ้นทะเบียนปุ๋ยและการเพิกถอนทะเบียนปุ๋ยตลอดจนการพักใช้ใบอนุญาตหรือเพิกถอนใบอนุญาตรวมถึงมีอำนาจในการการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขเกี่ยวกับการผลิตปุ๋ยเพื่อการค้า การขายปุ๋ย การนำเข้าปุ๋ยการส่งออกปุ๋ย การนำผ่านปุ๋ยการนำปุ๋ยมาเป็นตัวอย่างเพื่อการตรวจสอบกรรมวิธีการตรวจสอบหรือการวิเคราะห์ปุ๋ย การตรวจสอบสถานที่ผลิตปุ๋ยสถานที่ขายปุ๋ย สถานที่นำเข้าปุ๋ย สถานที่ส่งออกปุ๋ย และสถานที่เก็บปุ๋ย และการกำหนดห้องปฏิบัติการวิเคราะห์ปุ๋ยซึ่งถือเป็นคำสั่งที่ออกโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ

นอกจาก คณะกรรมการปุ๋ยแล้ว กฎหมายยังได้ให้อำนาจแก่ “สารวัตรเกษตร”ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐสังกัดสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตรมีอำนาจหน้าที่ในการควบคุม กำกับ ดูแล และตรวจสอบ อันได้แก่ การตรวจสอบสถานที่ประกอบการผลิตและขายปุ๋ย การตรวจสอบผลิตภัณฑ์ปุ๋ย การเก็บตัวอย่างและส่งตัวอย่างปุ๋ย การอายัดปุ๋ยและถอนการอายัดปุ๋ย และการนำเข้าและการส่งออกฐานข้อมูลปุ๋ย ซึ่งหากคณะกรรมการปุ๋ยหรือสารวัตรมีหรือออกคำสั่งใดๆ คำสั่งดังกล่าวนี้ ถือเป็นคำสั่งในทางปกครอง

แต่จากปัญหาเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบควบคุมคุณภาพปุ๋ย คือ สารวัตรเกษตร ที่ไม่สามารถให้ความคุ้มครองผู้บริโภคในธุรกิจปุ๋ยเคมีได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะในเรื่องของการ

ตรวจสอบคุณภาพปุ๋ยเคมีย่อมส่งผลโดยตรงต่อการปรับบทลงโทษต่อผู้ที่กระทำการฝ่าฝืนกฎหมายในส่วนที่เกี่ยวข้องกับปุ๋ยเคมีอย่างแน่นอน

จากปัญหาข้อขัดข้องในเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบตรวจสอบคุณภาพของปุ๋ยเคมีที่ไม่มีการบูรณาการภายใต้หน่วยงานเดียวทำให้กระบวนการตรวจสอบและดำเนินคดีกับผู้ผลิตและจำหน่ายปุ๋ยเคมีปลอมมีความล่าช้าซึ่งจากข้อสังเกตและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์สภาผู้แทนราษฎรที่ได้ให้ข้อเสนอแนะว่าในการตรวจสอบต้องใช้เวลาประมาณ 3-6 เดือน และใช้เวลาในการส่งฟ้องดำเนินคดีประมาณ 2-3 ปี ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาปุ๋ยปลอมระบาด¹²

รวมถึงหากศึกษามาตรการลงโทษของต่างประเทศในบทที่ 3 พบว่าทุกประเทศมีบทลงโทษในทางอาญาและกฎหมายบางรัฐของประเทศสหรัฐอเมริกาได้แก่กฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐนิวเม็กซิโก ประเทศสหรัฐอเมริกา ยังมีบทบัญญัติในการลงโทษผู้ที่จดทะเบียนปุ๋ยให้ต้องรับผิดชอบในการชดเชยค่าเสียหายให้กับเกษตรกรในฐานะผู้บริโภค (Consumer) ไว้เป็นการเฉพาะ คือ

ในกรณีที่ธาตุอาหารพืชมีปริมาณต่ำกว่าปริมาณธาตุอาหารรับรอง (Guaranteed analysis) ได้กำหนดการชดเชยค่าเสียหาย โดยแยกรายละเอียดไว้เป็นรายการของธาตุในโตรเจน ฟอสฟอรัส (จากกรดฟอสฟอรัสที่ใช้ประโยชน์ได้ และพोटสเซียม ดูจากพोटแอสที่ละลายน้ำได้ โดยกำหนด ให้มีการลงโทษถึง 3 เท่าของปริมาณธาตุอาหารพืชที่ขาดไป

จำนวนเงินดังกล่าวนี้ต้องจ่ายคืนแก่เกษตรกร โดยวางเงินทั้งหมดไว้แก่กรมการเกษตร (New Mexico department of agriculture) เพื่อให้เกษตรกรมารับ หากไม่อาจหาเกษตรกร ผู้ได้รับความเสียหายดังกล่าวได้ เงินจำนวนนี้ได้จ่ายให้กับโรงเรียนพื้นฐาน

รวมถึงกฎหมายควบคุมปุ๋ยของรัฐอินเดียนา ประเทศสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติความรับผิดชอบในกรณีที่ปุ๋ยนั้นมีปริมาณธาตุอาหารต่ำกว่าปริมาณที่แจ้งไว้ แม้จะไม่มีผู้เสียหายดำเนินคดีก็ตาม โดยกำหนดให้ต้องชำระเงินชดเชยส่วนที่ขาดไว้กับรัฐสำหรับจ่ายคืนแก่ผู้ซื้อ ถ้าไม่มีผู้ซื้อมารับคืนก็ให้ตกแก่องค์กรการกุศล หรือองค์กรทางการศึกษา

ประเทศไทยยังไม่ปรากฏว่ามีกฎหมายในลักษณะที่กำหนดองค์กรใดองค์กรหนึ่งเป็นผู้รับประโยชน์เป็นเฉพาะจากปุ๋ยเคมีที่ไม่ได้มาตรฐาน

ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยกำหนดมาตรการเยียวยาชดเชยความเสียหาย

¹² สรุปผลการประชุมคณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์สภาผู้แทนราษฎรครั้งที่ 54 วันพฤหัสบดีที่ 21 ตุลาคม 2553 ณ ห้องประชุมคณะกรรมการหมายเลข 219 ชั้น 2 อาคารรัฐสภา 2 สืบค้นวันที่ 21 มีนาคม 2555, จาก http://web.parliament.go.th/parcy/sapa_db/committee-upload/4-20101103100835_kaset54.pdf

ในทางแพ่งให้แก่เกษตรกรซึ่งเป็นผู้บริโภคที่ถูกผู้ประกอบการธุรกิจปุ๋ยละเมิดสิทธิเหมือนกับมาตรการของต่างประเทศ

4.6 วิเคราะห์สัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง¹³

จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นเกษตรกรอำเภอ นักวิชาการเกษตร สารวัตรเกษตร ผู้ประกอบการธุรกิจปุ๋ยเคมี เกษตรกรสวนยาง เกษตรกรสวนผลไม้ในประเด็นต่างๆ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคปุ๋ยเคมี โดยผู้สัมภาษณ์สามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่จะไม่ทราบว่าเป็นปุ๋ยเคมีปลอม โดยให้เหตุผลว่าการจะรู้ว่าปุ๋ยเคมีปลอมหรือไม่ ต้องนำมาตรวจสอบด้วยเครื่องมือทางวิทยาศาสตร์ หากจะทราบผลแน่นอนต้องไปที่สำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร กรมวิชาการเกษตรจึงจะสามารถทราบได้ว่าปุ๋ยเคมีที่ตรวจพบเป็นปุ๋ยเคมีปลอมหรือผิดมาตรฐาน นอกจากนั้นแล้วการที่จะรู้ได้ว่าปุ๋ยเคมีใดเป็นปุ๋ยเคมีปลอมหรือไม่จะต้องมีการนำไปใช้จึงจะทราบผลว่าตรงตามที่ได้โฆษณาไว้หรือไม่ ซึ่งหากไม่ตรงตามโฆษณาก็ถือว่าเป็นปุ๋ยเคมีปลอม

และผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนน้อยเท่านั้นที่ทราบว่าปุ๋ยเคมีปลอมหรือไม่ปลอม โดยจะดูจากดูจากสถานที่จำหน่ายปุ๋ยเคมีว่าขึ้นทะเบียนกับกรมวิชาการเกษตรหรือไม่ หากไม่ขึ้นทะเบียนให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็นปุ๋ยเคมีปลอม หรือดูจากร้านจำหน่าย ถ้าหากเป็นร้านที่ซื้อประจำจะมั่นใจในคุณภาพของสินค้าเพราะทางร้านรับประกันสินค้า

รวมถึงผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนเห็นด้วยกับกำหนดสูตรมาตรฐานปุ๋ยเคมีไว้ในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 โดยให้เหตุผลว่าการกำหนดสูตรที่เป็นมาตรฐานจะทำให้เกิดความชัดเจนแน่นอนในการลงโทษในกรณีที่ตรวจพบว่าเป็นปุ๋ยเคมีปลอมหรือเป็นปุ๋ยเคมีที่ไม่ได้คุณภาพ และยังป้องกันการปกปิดความผิด รวมถึงควรบัญญัติให้ชัดเจนในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ว่าปุ๋ยเคมีอื่นๆ นอกจากที่บัญญัติในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เป็นปุ๋ยเคมีที่ผิดกฎหมายทั้งหมด ซึ่งจะเป็นผลดีกับการเขียนไว้ในประกาศและใบอนุญาตขึ้นทะเบียน เพราะจะง่ายต่อการควบคุม และทำให้เกษตรกรผู้ใช้ปุ๋ยเคมีได้ปุ๋ยที่มีคุณภาพ และปราศจากปุ๋ยเคมีปลอมปนที่กำลังระบาดอยู่เป็นจำนวนมาก

นอกจากนั้นแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่มีความคิดเห็นต่อหน่วยงานที่ทำหน้าที่ควบคุมคุณภาพของปุ๋ย ในลักษณะเดียวกัน คือ เห็นว่าบุคลากรของสำนักควบคุมพืชและวัสดุ

¹³ ภาคผนวก ข

การเกษตรกรรมวิชาการเกษตรมีจำนวนไม่เพียงพอต่อความต้องการของเกษตรกรและประชาชน การติดต่อประสานงานค่อนข้างล่าช้าเนื่องจากปริมาณงานมาก และสถานที่ที่แคบไม่เพียงพอ กับปริมาณของประชาชนผู้ให้บริการ อีกทั้งเครื่องมือที่ทำการตรวจวิเคราะห์ไม่เพียงพอ ไม่มีสาขา อีกทั้งกระบวนการตรวจสอบปุ๋ยปลอมหลังจับกุมและยึดสินค้า จำเป็นต้องใช้เวลานานมาก เนื่องจากห้องตรวจทางวิทยาศาสตร์ของกระทรวงเกษตรมีจำกัด บางรายต้องใช้เวลานานนับปี ถึงจะมีผลออกมาให้รู้ว่าเป็นปุ๋ยปลอมหรือไม่ ซึ่งในระหว่างนั้นโรงงานอาจจะผลิตปุ๋ยปลอมยี่ห้ออื่น ไม่ใช่ยี่ห้อที่ถูกยึด ออกมาจำหน่ายไปเรื่อยๆ หรือบางรายถูกปิดโรงงานก็ไปเปิดใหม่ และผลิตปุ๋ยปลอมเหมือนเดิมระยะเวลาของการตรวจค่อนข้างล่าช้าไม่ทันต่อเวลา จนผู้บริโภคต้องซื้อเครื่องมือมาตรวจเอง

รวมถึงผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการจัดตั้งหน่วยงานระดับกรมควบคุมปุ๋ยขึ้น โดยเฉพาะ โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากหน่วยงานที่ดูแลเรื่องปุ๋ย คือ สำนักควบคุมพืชและวัสดุ การเกษตร กรมวิชาการเกษตร โดยมีแผนกที่รับผิดชอบคือ สารวัตรเกษตรซึ่งสารวัตรเกษตร นอกจากจะรับผิดชอบเรื่องปุ๋ยแล้ว ยังต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติพันธุ์พืช พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติพันธุ์พืช (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติวัตถุอันตราย พ.ศ. 2535 ซึ่งถือเป็นงานที่หนัก การแยกปุ๋ยออกไปต่างหากน่าจะเป็นเรื่องที่ดีของเกษตรกรผู้ใช้ปุ๋ยทุกประเภท รวมถึงจะได้ลดขั้นตอนและประหยัดเวลาในการตรวจสอบปุ๋ยชนิดต่างๆ โดยการดำเนินคดีก็จะเป็นไปได้ด้วยความรวดเร็วและป้องกันการไปกระทำผิดขึ้นอีก

ส่วนผู้ให้สัมภาษณ์ที่ไม่เห็นด้วย ให้เหตุผลว่า การจัดตั้งหน่วยงานระดับกรมขึ้นจะทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณของแผ่นดิน แต่เห็นว่าควรเพิ่มเครื่องมือในการตรวจวิเคราะห์เรื่องวัสดุ การเกษตรให้มากขึ้น โดยให้เกษตรอำเภอทุกอำเภอมีเครื่องตรวจวัสดุการเกษตรทุกชนิด เพิ่มบุคลากรการเกษตรให้มากขึ้นจะเป็นการดีกว่าการตั้งหน่วยงานระดับกรมเนื่องจากใช้งบประมาณมาก

นอกจากนั้นแล้วเวลาเลือกซื้อปุ๋ยเคมีส่วนใหญ่ผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นเกษตรกรผู้ใช้ปุ๋ยจะเลือกซื้อปุ๋ยเคมีจากร้านที่เคยใช้ประจำ หากร้านที่เคยซื้อประจำหมดจะไปสอบถามจากเกษตรอำเภอเกี่ยวกับร้านที่จำหน่ายเพราะเกษตรอำเภอจะทราบว่าร้านไหนปุ๋ยเคมีเป็นปุ๋ยที่ได้มาตรฐาน ส่วนใหญ่เน้นราคาถูก มีของแถม โดยไม่สนใจสูตรของปุ๋ย

รวมถึงผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นเกษตรกรผู้ใช้ปุ๋ยจะไม่ทราบว่าธาตุอาหารแต่ละชนิดที่อยู่ในปุ๋ยเคมีทำหน้าที่อะไร และเห็นด้วยกับการกำหนดให้ในการโฆษณาปุ๋ยเคมีต้องระบุสรรพคุณของเคมีแต่ละชนิดที่อยู่ในกระสอบไว้ในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 เพราะจะได้มีความชัดเจน และได้ใช้ปุ๋ยเคมีให้ตรงตามความ

ต้องการของพืช ซึ่งจะมีความแตกต่างกับผู้ให้สัมภาษณ์ที่เป็นเกษตรกรอำเภอ นักวิชาการและसारวัตร เกษตร ผู้ประกอบการธุรกิจปุ๋ยเคมีที่ส่วนใหญ่ทราบและพอทราบบ้างว่า ธาตุอาหารพืชแต่ละชนิดมีหน้าที่อะไร นอกจากนั้นผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนยังเห็นด้วยกับการกำหนดให้ในการโฆษณาปุ๋ยเคมี ต้องระบุสรรพคุณของเคมีแต่ละชนิดที่อยู่ในกระสอบ เพราะจะทำให้เกษตรกรสามารถเปรียบเทียบ และตัดสินใจกับปุ๋ยเคมีที่จะซื้อว่าเหมาะสมกับราคาที่จำหน่ายหรือไม่ และเกษตรกรมีโอกาสเลือกซื้อปุ๋ยเคมีได้หลากหลายมากกว่าเป็นการผูกขาดกับร้านค้าเพียงร้านเดียว และควรกำหนดไปด้วยว่า ธาตุอาหารหรือเคมีดังกล่าวนำเข้าหรือได้มาจากที่ใด ส่วนไหนด้วย

รวมถึงผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนรู้จักการขายตรงและเคยพบเจอการขายตรงปุ๋ยเคมีใน ลักษณะของการเร่ขายตามท้องตลาดหรือตามท้องไร่ปลายนานอกจากนั้นแล้วผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคน ยังเห็นด้วยที่จะกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ว่า “ห้ามนำปุ๋ยเคมีมาขายตรง” โดยให้เหตุผลว่า การที่จะขายปุ๋ยเคมีได้ กฎหมายกำหนดให้ต้องมีใบอนุญาตการขายปุ๋ยเคมีและในใบอนุญาตจะระบุสถานที่จำหน่ายปุ๋ยเคมี ไว้ และจะนำไปจำหน่ายปุ๋ยเคมีนอกจากพื้นที่ในใบอนุญาตไม่ได้ อีกทั้ง การขายตรงยังเป็นการ อดอ้างสรรพคุณเรื่องผลิตภัณฑ์เป็นอย่างดีเพื่อหวังปริมาณหรือยอด ขายที่สูง ซึ่งในเรื่องการ อดอ้างก็ไม่อาจเป็นจริงและจะทำให้เกษตรกรไม่มีเวลาคิดเปรียบเทียบกับปุ๋ยเคมีของบริษัทอื่น อีกทั้ง มีการลดราคาให้เครดิตนาน มีของแถม ซึ่งจะทำให้เกษตรกรคิดแต่เรื่องราคากับของแถมจนลืม เรื่องคุณภาพ

นอกจากในเรื่องของการขายตรงแล้ว ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นควรให้เพิ่มมาตรการ ลงโทษโดยเฉพาะในส่วนของการชดเชยความเสียหายทางแพ่งให้แก่เกษตรกรด้วยเพราะเห็นว่า มาตรการลงโทษที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติปุ๋ย พ.ศ. 2518 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติปุ๋ย (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2550 ที่มีแต่โทษจำคุกและปรับนั้น ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์กับเกษตรกรอย่าง แท้จริง เพราะเกษตรกรไม่ได้อะไรจากการถูกจำคุกหรือปรับ รวมถึงควรมีกฎหมายที่กำหนดโทษ ทางแพ่งโดยเฉพาะให้เกษตรกรผู้บริโภคเพื่อชดเชยผลผลิตทางการเกษตร และควรจะมีบัญญัติ กฎหมายเหมือนลักษณะคดีนี้เอง คือ ให้พนักงานอัยการเรียกความเสียหายส่วนแพ่งให้แก่ เกษตรกรด้วย หรือควรมีกฎหมายในลักษณะที่เป็นกำหนดถึงการชดใช้การขาดประโยชน์ของ สินค้าการเกษตรในอันที่จะทำให้เกษตรกรซึ่งเป็นผู้บริโภคปุ๋ยเคมีได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง

ซึ่งจากบทสัมภาษณ์ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น จะเห็นได้ถึงความคิดเห็นที่หลากหลายของผู้ที่เกี่ยวข้อง อันเป็นประโยชน์อย่างมากต่อการนำไปพัฒนากฎหมายในส่วนของปุ๋ยเคมี ให้ดียิ่งๆ ขึ้นต่อไปในอนาคต