

บทคัดย่อ

โครงการวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์อาหารเพื่อพัฒนารอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศ ฉบับที่ 2 (2560-2565) มีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ประมวลสถานการณ์ปัจจัยต่างๆ ที่กระทบต่อระบบห่วงโซ่ระบบอาหารของประเทศ 2) สรุปบทเรียนการสร้างระบบอาหารที่ยั่งยืน เป็นธรรม และมีประสิทธิภาพ และ 3) สังเคราะห์ข้อเสนอต่อการพัฒนารอบยุทธศาสตร์อาหารแห่งชาติ ทั้งนี้ ขอบเขตของการศึกษายึดตามประเด็นยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทยของคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ (พ.ศ. 2555-2559) ที่ระบุไว้ 4 ประการ คือ 1) ด้านความมั่นคงอาหาร 2) ด้านคุณภาพและความปลอดภัยอาหาร 3) ด้านอาหารศึกษา และ 4) ด้านการบริหารจัดการ ทั้งนี้ ได้มีการปรับปรุงข้อมูลให้เป็นปัจจุบันมากที่สุด

แนวทางและกระบวนการดำเนินงานหลัก คือ 1) ประมวลข้อมูลเอกสาร 2) เข้าร่วมงานประชุมงานสัมมนาที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์ด้านการจัดการอาหาร 3) จัดกระบวนการเสวนา การประชุมเชิงปฏิบัติการ จัดการเสวนากลุ่มในระดับชุมชน เพื่อให้ทราบสถานการณ์อาหารในระดับพื้นที่ 4) จัดเวทีรับฟังความคิดเห็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำเสนอข้อมูลผลการศึกษา รับฟังความคิดเห็นจากภาคส่วนต่างๆ ทบทวนร่างรายงานและปรับปรุงรายงานให้เหมาะสมและได้รับการยอมรับ

ผลจากการวิเคราะห์แนวโน้มสถานการณ์อาหารที่ผ่านมา พบว่า

1) ด้านความมั่นคงอาหาร ประเทศไทยมีความมั่นคงทางอาหารและมีความสามารถในการพึ่งพาตนเอง (Food Self-sufficient) แต่มีแนวโน้มที่จะลดความสำคัญของภาคการเกษตรลง พื้นที่การเกษตรลดลงเป็นผลจากการขยายตัวเมืองและการพัฒนาอุตสาหกรรม พฤติกรรมการบริโภคอาหารของประชากรเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้มีความเสี่ยงต่อความมั่นคงทางอาหารในระยะยาว

2) ด้านคุณภาพและความปลอดภัยอาหาร พบว่า ความไม่ปลอดภัยอาหารจากสารเคมีได้กลายเป็นเรื่องสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าปัญหาขาดแคลนอาหาร หรือบริโภคอาหารไม่เหมาะสม ระบบอาหารสมัยใหม่ที่เน้นส่วนประกอบของน้ำตาล คาร์โบไฮเดรต และไขมัน ได้สร้างผลกระทบต่อสุขภาพ กลายเป็นปัญหาการบริโภคที่ไม่สมดุล ที่เรียกว่า “สภาวะโภชนาการขาดและเกิน” (double burden)

3) ด้านอาหารศึกษา พบว่า เจ้าหน้าที่ภาครัฐด้านการเกษตรและห่วงโซ่อาหารขาดความรู้ ความชำนาญในการใช้เทคโนโลยี ขาดการวางแผนล่วงหน้าเพื่อรองรับความช่วยเหลือทางเทคนิคแก่เกษตรกร และไม่ทันต่อสถานการณ์ด้านอาหารที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ความเข้าใจด้านกฎหมายจากรัฐบาลส่วนกลางไปยังท้องถิ่นยังไม่เป็นระบบ เกษตรกรและผู้ประกอบการขาดข้อมูลที่เชื่อมโยงกระบวนการผลิต ทำให้ไม่สามารถวางแผนการผลิตได้ล่วงหน้า และผลิตสินค้าไม่ตรงความต้องการของตลาด เกษตรกรและผู้ผลิตยังขาดความรู้ ทำให้ประสบปัญหาด้านสุขภาพ และสารเคมีตกค้างอยู่ในผลผลิต และสินค้าอาหารเป็นจำนวนมาก

4) ด้านการบริหารจัดการ ประเทศไทยมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเกษตรและอาหารหลายฉบับ แต่แยกส่วน และรวมศูนย์จัดการจากบนลงล่าง โดยมีองค์กรที่ทำหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะหน่วยราชการหลักเท่านั้น แต่ก็พบว่ามีการเคลื่อนไหวระดับท้องถิ่นของเกษตรกร ชุมชน และประชาสังคมโดยร่วมกับหน่วยงานรัฐท้องถิ่นในการสร้างระบบบริหารจัดการอาหารที่ยั่งยืนและปลอดภัยขึ้นหลายพื้นที่

เพื่อให้บรรลุการวางยุทธศาสตร์อาหารมีความรอบด้าน และสามารถสร้างความมั่นคงอาหารได้อย่างเข้มแข็ง ยั่งยืน และเป็นธรรม คณะกรรมการอาหารแห่งชาติควรมีบทบาทเข้าไปส่งเสริมสนับสนุน และดำเนินการดังนี้

1. ใช้กรอบคิดเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) เป็นตัวตั้งในการกำหนดนโยบายและกลไกขับเคลื่อน
2. กำหนดให้ยุทธศาสตร์เรื่องความมั่นคงอาหารเป็นยุทธศาสตร์นำ แล้วเสริมมาด้วยยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพและอาหารปลอดภัย ขณะที่ยุทธศาสตร์ด้านอาหารศึกษา และการบริหารจัดการนั้น เป็นยุทธศาสตร์ในเชิงกระบวนการของยุทธศาสตร์ความมั่นคงและความปลอดภัยอาหาร
3. พัฒนานโยบายและกลไกเชิงนโยบายที่กระจายอำนาจ สร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน สร้างกลไกการจัดการร่วมของภาคีหลากหลาย
4. กระจายอำนาจการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ทรัพยากรทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งสร้างระบบการจัดการอาหารตลอดห่วงโซ่ในระดับท้องถิ่นที่เข้มแข็ง ทั้งการพึ่งตนเอง การพัฒนามูลค่าเพิ่ม การเข้าถึงและสร้างตลาดเป็นต้น
5. มุ่งส่งเสริมระบบการผลิตที่มีความหลากหลาย สัมพันธ์กับเงื่อนไขปัจจัยท้องถิ่นทั้งด้านนิเวศ ทรัพยากร วัฒนธรรม เศรษฐกิจ และการบริโภคที่หลากหลาย
6. มุ่งการผลิตในเชิงคุณภาพและคุณค่า
7. มุ่งเน้นการส่งเสริมเกษตรกรรายย่อย รับรองและส่งเสริมสิทธิชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนตามรัฐธรรมนูญ
8. พัฒนาศักยภาพและปฏิบัติการ เพื่อกำหนดยุทธศาสตร์เชิงรุกในสถานการณ์ใหม่ๆ
9. มุ่งเน้นภารกิจเชิงยุทธศาสตร์ และความเป็นแผนเชิงกลยุทธ์ เพื่อให้การดำเนินงานซึ่งมีพื้นฐานอยู่บนข้อจำกัดของทรัพยากรของแต่ละภาคส่วนสามารถบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายได้อย่างแท้จริง
10. เน้นประเด็นการพัฒนาที่มีการบูรณาการของเนื้อหา มากกว่าการกำหนดตามภารกิจของหน่วยงานที่เป็นเอกเทศ
11. ปรับแนวทางการขับเคลื่อนกระบวนการพัฒนาระบบโลจิสติกส์และโซ่อุปทานของประเทศให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล
12. มุ่งเสริมศักยภาพและปฏิบัติการของประชาชน ด้วยการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดยุทธศาสตร์อาหารของท้องถิ่นหรือภูมิภาค และติดตามผลผ่านกลไกเชิงสถาบันร่วมของประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

Abstract

The objectives of Situational Analysis Project to Develop Strategic Framework for Food Management in Thailand, Edition 2 (2017-2022) are (1) to gather and evaluate factors which affect food chain system of the country (2) to conduct lesson learn and review knowledge on construction of food system sustainably, equally and efficiently and (3) to synthesize the proposals to develop Strategic Framework for Food Management in Thailand. The studies has been conducted and scoped with regard to the 4 main issues of Strategic for Food Management in Thailand (2012-2016) by Thai National Food Committee which are (1) Food security (2) Food quality and safety (3) Food education, and (4) Food management. The research's information, in this regard, is based on the latest available update.

The research methodologies are (1) collecting related information and documents (2) attending meetings and seminars concerning food situation and management (3) holding conferences, operational meetings and local group discussions to acknowledge food situation in local context, and (4) holding a forum of food related organizations to present the research as well as get feedback and comments in order to review and improve the research so as to get the committee and general approval.

Results of the analysis on food situation show that

1) In the aspect of Food security - Thailand has food security and food self-sufficient. However, the country has a tendency towards agricultural depreciation with agricultural area decline resulting from city expansion and industry development. While consumption behavior has a drastic change resulting to risk in food security in the long term.

2) In the aspect of Food quality and safety - Unsafe food containing chemical substance becomes as a major concern as food deficiency or inappropriate food consumption. Modern food system which composite significant amount of sugar, carbohydrate and fat has caused health problem that lead to unbalanced consumption called “double burden” (under-nutrition and over-nutrition condition)

3) In the aspect of Food education - Government officers in agriculture and food chain sector lack knowledge and technology skills, advanced planning to cope with technical support to farmers, and also readiness to adapt to a rapid change in food situation.

Unsystematic transmission of law acknowledgement from the government to local sector brings to farmers and entrepreneurs' short of information in production related and then results in an incompetence in advanced production planning and incompetence to produce product in market demand. Farmers face health problems owing to the ignorance in using chemicals, besides, there were detectable chemical residues in agricultural and food product substantially.

4) In the aspect of Food management - Although there are many laws involving agriculture and food in Thailand, law enforcement is scattering and run in hierarchical system (top-down management), following this, law is only empowered by some major government organizations. Nonetheless, there were some local movements of farmers, community and civil society cooperating with local public organization to build a sustainable and safety food management system in several areas.

To attain food strategy setting integrally and be able to generate food security sustainably, equally and efficiently, Thai National Food Committee should provide supports and take part in following matters;

1. Use Sustainable Development Goals (SDGs) as a core principle in setting the policies and mechanism.
2. Make the strategy on food security as the core/chief strategy, followed by strategy on food quality and safety. While the strategy on food education and food management is a procedural part of the strategy on security and food safety.
3. Develop decentralized policies and strategic mechanism as well as create citizen/social participation and mutual management mechanism of diverse parties.
4. Decentralize the authority in management of natural and economic resources with regarding on strong local food chain management systems including self-sufficiency, value-added development, and market accessibility and marketing approach.
5. Strongly support diverse production systems which correlate with local conditions including ecosystem, local resource, culture, economy and varied consumption behavior.
6. Focus on qualitative and value-added production.

7. Strongly support sustainable agriculture as well as assure and promote community rights in sustainable natural resource management in accordance with constitutional law.
8. Improve knowledge and know-how to set up the proactive strategy for various/changing circumstances.
9. Focus on strategic function and plan in order that the objective of operation based on limited resource of each organization can truly be achieved.
10. Emphasize on development by integrated/mutual subjects more than the development by mission of individual organization.
11. Revise development scheme for efficient and productive drive of logistic and supply chain system in Thailand.
12. Reinforce citizen potentiality and practice which is to let people engage in a determination on local or ecological food strategy and also follow up the result through people institutional mechanism with concrete evidence.