

“แม้ในภาพรวม ประเทศไทยจะมีความมั่นคงทางอาหารอยู่ในเกณฑ์ดี แต่ยังมีจุดอ่อนจากการที่เกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยขาดการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งและยังขาดความรู้ ข้อมูล และเทคโนโลยีในการผลิตและการตลาด นอกจากนี้ ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารก็สูงขึ้นเนื่องจากระบบโลจิสติกส์ขาดประสิทธิภาพ และยังขาดการบูรณาการของหน่วยงานและภาคีต่าง ๆ อีกทั้งกฎหมายยังขาดความยืดหยุ่น ไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี สังคม และการค้าสมัยใหม่ได้”

บทนำ

ภาพประชาชนยืนต่อแถวท่ามกลางแดดร้อนหรือฝนตกเพื่อรับอาหารกล่องหรืออาหารแห้งจากผู้จำหน่ายบริจาคในช่วงการระบาดของโควิด-19 ตลอดจนจนการตั้งโรงงานของวัดต่าง ๆ ทั่วประเทศ เพื่อช่วยเหลือผู้ที่ขาดแคลนอาหาร เป็นภาพสะท้อนถึงปัญหาความมั่นคงด้านอาหารที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมา เป็นที่ชัดเจนว่า วิกฤตโควิด-19 และสงครามในยูเครน ส่งผลกระทบต่ออุปทานอาหารของโลก รวมทั้งปัจจัยการผลิต เช่น ปุ๋ย ยามาแมลง ทำให้ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตร รวมทั้งราคาอาหารก็เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก จนส่งผลกระทบต่อประชาชนไทยจำนวนมาก โดยเฉพาะผู้ที่ถือ “บัตรสวัสดิการแห่งรัฐ” ซึ่งมีมากถึง 20 ล้านคน ในปี 2565 หรือคิดเป็น 1 ใน 3 ของคนไทยทั้งประเทศ โดยคนกลุ่มนี้ได้รับผลกระทบจากวิกฤตอาหารค่อนข้างมาก เพราะค่าใช้จ่ายกว่าครึ่งหนึ่งคือค่าใช้จ่ายด้านอาหาร บทความนี้เป็นการอภิปรายเรื่องความมั่นคงทางอาหาร ประกอบด้วยแนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหาร สถานการณ์ความมั่นคงทางอาหารในต่างประเทศและในประเทศไทย และแนวทางการแก้ไขปัญหา

ความมั่นคงทางอาหาร (food security) เป็นคำที่เกิดขึ้นในช่วงที่เกิดวิกฤตการณ์ขาดแคลนอาหารอย่างหนัก ตั้งแต่ช่วงทศวรรษที่ 1970 โดยองค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ได้ให้ความหมายว่า สภาวะที่ทุกคนและทุกขณะเวลามีความสามารถทั้งทางกายภาพและทางเศรษฐกิจที่สามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการ เพื่อตอบสนองความต้องการและความพึงพอใจด้านอาหาร เพื่อให้เกิดชีวิตที่มีพลังและมีสุขภาพ

การแพร่ระบาดของโควิด-19 ส่งผลให้รัฐบาลทั่วโลกจำกัดการเดินทางระหว่างประเทศหรือระหว่างเมือง ซึ่งส่งผลต่อเนื่องไปยังการจำกัดการขนส่งสินค้า (การขนส่งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ) การเคลื่อนย้ายแรงงาน และการค้าระหว่างประเทศที่ถูกจำกัด ส่งผลกระทบต่อส่งออกอาหารของประเทศต่าง ๆ อีกทั้งยังทำให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคเกษตร นอกจากนี้ยังส่งผลให้มีการปิดโรงงานผลิตอาหาร ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารในประเทศที่พึ่งการนำเข้าอาหารจากต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศที่ยากจน และประเทศที่สูญเสียรายได้หลักจากการท่องเที่ยวที่หยุดชะงักลง นอกจากอุปทานอาหารที่ขาดแคลนแล้ว รายได้ที่ลดลงของประชากรก็ทำให้ไม่สามารถซื้ออาหารที่ราคาสูงขึ้น

ธนาคารโลกประเมินว่า การแพร่ระบาดของโควิด-19 ทำให้ประชากรโลกประมาณ 88-115 ล้านคนเข้าสู่ความยากจนขั้นรุนแรง (extreme poverty) ใน ค.ศ. 2020 และเพิ่มขึ้นเป็น 150 ล้านคนใน ค.ศ. 2021 ซึ่งเป็นการเพิ่มขึ้นครั้งแรกในรอบ 20 ปี โดย FAO คาดการณ์ว่า จำนวนประชากรโลกที่ขาดสารอาหารจะเพิ่มขึ้นราว 83-132 ล้านคน วิกฤตที่เกิดขึ้นยังทำให้ประเทศผู้ผลิตอาหารหลายประเทศมีนโยบาย “ห้ามส่งออก” อาหารบางประเภทชั่วคราวเพื่อรักษาสมดุลอาหารของคนในประเทศ¹ ทั้งนี้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารจะนำไปสู่รายจ่ายด้านสุขภาพที่สูงขึ้นของทั้งครัวเรือนและภาครัฐ และส่งผลต่อเนื่องไปยังทรัพยากรมนุษย์ที่ไม่ได้รับการพัฒนาทักษะอย่างเต็มประสิทธิภาพจากสุขภาพร่างกายที่อ่อนแอเนื่องจากการขาดสารอาหาร?

ที่มา : unsplash.com/photos/Wf4LHJwAvT8





หนึ่งในเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (sustainable development goals : SDGs) ขององค์การสหประชาชาติคือการจัดการความอดอยาก (เป้าหมายหมายเลข 2)

ที่มา : un.org/en/sustainable-development-goals

แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหาร

ความมั่นคงทางอาหาร คือ สภาวะที่ทุกคน และทุกช่วงเวลาเข้าถึงอาหารได้อย่างเพียงพอ ไม่ว่าจะด้วยความสามารถทางกายภาพหรือเศรษฐกิจก็ตาม อีกทั้งอาหารที่ได้รับจะต้องปลอดภัย มีคุณค่าด้านโภชนาการต่อร่างกาย เพื่อให้เกิดความพึงพอใจและตอบสนองได้อย่างเหมาะสม โดยมีองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่

- 1 การได้รับอาหารที่เพียงพอต่อความต้องการของผู้บริโภคในประเทศ
- 2 การเข้าถึงอาหาร ประชาชนทุกคนมีโอกาสในการเข้าถึงอาหารที่เหมาะสมกับตนเองบนพื้นฐานของโภชนาการที่ดี
- 3 การใช้ประโยชน์จากอาหาร ตามหลักทางด้านของความปลอดภัยและสุขอนามัย
- 4 การมีเสถียรภาพด้านอาหาร โดยบริหารจัดการให้ประชาชนทุกคนเข้าถึงอาหารได้อย่างเหมาะสม แม้ว่าจะมีเหตุการณ์วิกฤตฉุกเฉินต่าง ๆ³

แนวคิดเรื่องความมั่นคงทางอาหาร ในช่วงแรกเน้นที่กระบวนการผลิตอาหาร มีเป้าหมายเพื่อผลิตอาหารให้เพียงพอต่อความต้องการของ

ผู้บริโภค จนนำไปสู่ **การปฏิวัติเขียว (Green Revolution)** หรือปฏิวัติเกษตรกรรม โดยการนำเทคโนโลยีและเครื่องจักรมาช่วยในการผลิตสินค้าเกษตรเพื่อให้ได้ปริมาณมาก แต่ปัญหาความอดอยากของประชากรโลกก็ยังไม่หายไป เนื่องจากมีเงื่อนไขอื่น ๆ ด้วย จึงเกิดแนวคิดใหม่ที่ว่า ความมั่นคงทางอาหารไม่ได้มีเพียงมิติด้านการผลิตเท่านั้น แต่ยังเชื่อมโยงกับประเด็นอื่น ๆ เช่น การเข้าถึงอาหาร การผลิตอาหารอย่างสม่ำเสมอ ความปลอดภัยทางอาหาร ความมั่นคงทางอาหารของชุมชน และบริบทแวดล้อมอื่น ๆ เช่น การพัฒนาการลดความยากจน การพึ่งพาตนเอง และการพัฒนาชุมชน เป็นต้น⁴

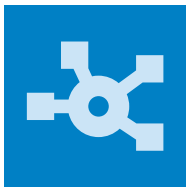
ความมั่นคงทางอาหารในระดับสากล

สภาเศรษฐกิจโลก (World Economic Forum : WEF) ได้จัดทำรายงานความเสี่ยงระดับโลก ค.ศ. 2022 ได้ชี้ให้เห็นความเสี่ยงที่สำคัญ 5 ด้าน คือเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม ภูมิรัฐศาสตร์ สังคม และเทคโนโลยี ซึ่งความเสี่ยงครั้งหนึ่งคือด้านธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อในด้านอื่น ๆ ด้วย เช่น การสูญเสียความหลากหลายทางชีวภาพ วิกฤติทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งเป็นฐานที่สำคัญต่อความมั่นคงทางอาหาร การสูญเสียดังกล่าวจะส่งผลกระทบต่อทางด้านสังคม เศรษฐกิจ และสุขภาพของมนุษย์⁵ นอกจากนี้ สหประชาชาติ (United Nations) ได้ระบุว่า ประชากรโลกเผชิญหน้ากับปัญหาความอดอยากมากกว่าที่เคยเป็นมา การแพร่ระบาดของโควิด-19 อาจทำให้เป้าหมาย SDGs ที่จะจัดการความอดอยากให้หายไปภายใน ค.ศ. 2030 มีโอกาสลดลง⁶

จากรายงาน State of Food Security and Nutrition in the World 2021⁷ ชี้ว่า ประชากรโลกกำลังประสบปัญหาทุโภชนาการเพิ่มขึ้น ในประเทศแถบทวีปแอฟริกา ประชากรราว 1 ใน 5 กำลังประสบปัญหา

ทุกโภชนาการอย่างหนัก ทั้งนี้ ประชากรโลกราว 720–811 ล้านคน ประสบปัญหาภาวะอดอยาก หิวโหย ใน ค.ศ. 2020 เพิ่มมากขึ้นกว่า ค.ศ. 2019 ราว 161 ล้านคน ขณะที่ประชากรโลกกว่า 2.3 พันล้านคน หรือคิดเป็นราว ร้อยละ 30 ของประชากรทั่วโลกประสบปัญหา ไม่สามารถเข้าถึงอาหารที่เพียงพอได้ตลอดทั้งปี สะท้อนถึงความไม่มั่นคงทางด้านอาหารของโลกในระดับปานกลางหรือรุนแรง ถึงแม้ว่าการผลิตอาหารทั่วโลกจะเพิ่มขึ้นก็ตาม⁸

ดังนั้น FAO จึงได้รวบรวมรายงาน Global Narrative ของ HLPE เสนอการเปลี่ยนแปลงนโยบายเร่งด่วน 4 ประการที่จำเป็นเพื่อให้ได้มาซึ่งอาหารที่ปลอดภัย ถูกหลักโภชนาการ และสามารถรักษาสิทธิทางอาหาร ดังนี้



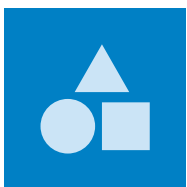
การเปลี่ยนแปลงพื้นฐานของระบบอาหารโดยรวม จากการมุ่งเน้นที่การเพิ่มปริมาณอาหารโดยการผลิตและส่งออก ไปสู่การทำให้ระบบอาหารมีความหลากหลาย เพิ่มศักยภาพในกลุ่มเปราะบางและชายขอบ และส่งเสริมความยั่งยืนในทุกด้านของห่วงโซ่อุปทานอาหาร ตั้งแต่การผลิตจนถึงการบริโภค



การกำหนดนโยบายด้านอาหารในรูปแบบที่ตระหนักถึงความเชื่อมโยงระหว่างระบบ เพื่อให้แน่ใจว่าระบบอาหาร ระบบนิเวศ และระบบเศรษฐกิจทำงานร่วมกันในเชิงบวก ป้องกันไม่ให้เกิดอุปสรรคของโรคสัตว์สู่คน



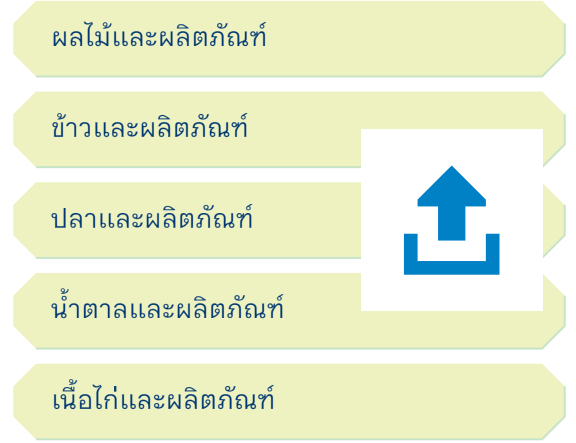
ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปฏิสัมพันธ์ที่ซับซ้อนของภาวะทุพโภชนาการรูปแบบต่าง ๆ ไม่ใช่แค่ความหิวโหยและภาวะโภชนาการต่ำเท่านั้น แต่ยังรวมถึงโรคอ้วนและการขาดสารอาหารด้วย



นโยบายด้านอาหารที่มีความยืดหยุ่นและหลากหลาย โดยคำนึงถึงความเฉพาะเจาะจงของแต่ละบริบท ผลกระทบของการแพร่ระบาดต่อความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการในสถานที่ต่าง ๆ และสำหรับประชากรกลุ่มต่าง ๆ⁹

ประเทศไทยกับความมั่นคงทางอาหาร

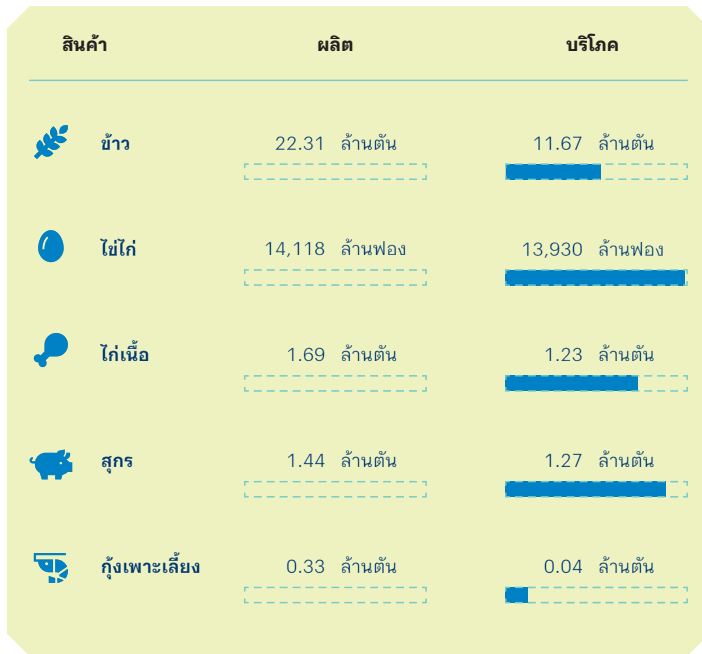
รายงานจากสำนักเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) และสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ เป็นแหล่งสำคัญในการเพาะปลูกและผลิตอาหารหลายชนิด จึงทำให้ความมั่นคงทางอาหารอยู่ในเกณฑ์สูง โดย The Economist Intelligence ได้ประเมินเมื่อ ค.ศ. 2019 พบว่า คะแนนความมั่นคงทางอาหารของประเทศไทยอยู่ที่ 65.1 จาก 100 คะแนน และอยู่ในอันดับ 52 จากทั้งหมด 113 ประเทศที่ได้มีการประเมินเอาไว้โดยสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (สศก.) ได้จัดทำลำดับการผลิตและการบริโภคอาหารในประเทศ ระหว่างปี 2558–2562 พบว่า อาหารหลักที่คนไทยนิยมบริโภค ได้แก่ ข้าว ไข่ไก่ ไข่เนื้อสุกร และกุ้ง (ตารางที่ 1) ในขณะที่สินค้าเกษตรและอาหารที่มีมูลค่าส่งออก 5 อันดับแรก ได้แก่



ส่วนสินค้าเกษตรและอาหารที่มีการนำเข้าสูงสุด 5 อันดับแรก ได้แก่



ตารางที่ 1 : รายการอาหารหลักที่คนไทยนิยมบริโภค ระหว่างปี 2558–2562



ที่มา : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

อย่างไรก็ดี การระบาดของโควิด-19 ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงทางอาหารของไทยใน 4 มิติคือ

1 ผลกระทบต่อการมีอาหารเพียงพอ ในระยะแรกของวิกฤตโควิด-19 ผู้คนตกใจกังวลว่าจะขาดแคลนอาหาร เกิดการกักตุนอาหาร ต่อมา เกิดปัญหาห่วงโซ่อุปทานอาหาร ได้แก่ การขนส่ง การกระจายผลผลิต การซื้อ การส่งออกสินค้าเกษตรและอาหาร

2 ผลกระทบต่อการเข้าถึงอาหาร ในช่วงแรกของวิกฤตโควิด-19 คนบางกลุ่มเข้าไม่ถึงอาหารเพราะหาซื้อไม่ได้หรืออาหารมีราคาแพง ธุรกิจบางส่วนหยุดชะงัก แรงงานถูกเลิกจ้างงานหรือลดเงินเดือน และคนจนเมืองที่เคยเข้าถึงอาหารได้กลายเป็นคนไม่สามารถเข้าถึงอาหาร

3 ผลกระทบต่อการใช้ประโยชน์จากอาหาร การที่ประชาชนต้องปรับตัวเข้ากับวิถีชีวิตใหม่ ส่งผลต่อพฤติกรรมการบริโภคอาหาร คือ มีการสั่งสินค้าอาหารทางออนไลน์มากขึ้น อาจทำให้ได้คุณค่าทางโภชนาการไม่เพียงพอ

4 ผลกระทบต่อการมีเสถียรภาพด้านอาหาร การที่ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงอาหารอย่างเพียงพอตลอดเวลา และมีความเสี่ยงในการเข้าถึงอาหารเมื่อเกิดวิกฤติ ได้ส่งผลกระทบต่อการมีเสถียรภาพด้านอาหารโดยรวม โดยเฉพาะในระยะแรกและระยะกลางของวิกฤตโควิด-19

ทั้งนี้ ประเทศไทยประสบปัญหาความมั่นคงทางอาหารในหลายพื้นที่ เช่น กรุงเทพฯ ซึ่งมีพื้นที่เกษตรเฉลี่ยร้อยละ 24 ทำให้การผลิตอาหารในพื้นที่ทำได้น้อย กรุงเทพมหานครจึงมีความเปราะบางในด้านความมั่นคงทางอาหารเมื่อเกิดวิกฤตโควิด-19 ทำให้ “คนจนเมือง” ขาดความสามารถในการจัดหาอาหารในพื้นที่ได้อย่างเพียงพอ¹⁰ จากการศึกษาผลกระทบของโควิด-19 และมาตรการทางสังคมต่อความมั่นคงทางอาหารของผู้ที่มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 900 คน จาก 9 ชุมชน ในปี 2563 พบว่าประชากรส่วนใหญ่ร้อยละ 85.4 ประสบกับปัญหาความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งเกิดจากการมีเงินไม่เพียงพอ ราคาอาหารแพงขึ้น และความลำบากในการออกไปซื้ออาหาร ร้อยละ 8.9 ต้องพึ่งพาอาหารแจกฟรีเป็นหลัก และร้อยละ 21.9 ต้องลดการรับประทานอาหารลง 1 มื้อ¹¹

ในช่วงปิดเมือง ประชาชนฐานะปานกลางได้กักตุนอาหารจนทำให้อาหารขาดแคลน แต่กลุ่มคนเปราะบางที่มีรายได้รายวันไม่สามารถเข้าถึงอาหารเมื่อขาดรายได้ เนื่องจากไม่สามารถออกไปหาเลี้ยงชีพได้ตามปกติ โดยภาวะเช่นนี้เกิดขึ้นทั้งในกรุงเทพมหานครและต่างจังหวัด นอกจากนี้ยังมีปัญหาการขาดแคลนอาหารของเด็ก เนื่องจากมาตรการขยายช่วงเวลาปิดเทอมให้นานขึ้น ทำให้เด็กในครอบครัวยากจนที่เคยพึ่งพาอาหารกลางวันจากโรงเรียนต้องขาดแคลนอาหาร¹² และยิ่งพบว่าเด็กไทยมีปัญหาการรับประทานอาหารที่ไม่สมดุล ซึ่งจะส่งผลต่อปัญหาเรื้อรังทางร่างกายและจิตใจ และการเจริญเติบโตและการพัฒนาการที่บกพร่องได้

ทั้งนี้ กลุ่มคนที่มีปัญหาเรื่องความมั่นคงทางอาหารมากที่สุดคือ กลุ่มคนยากจนและผู้มีรายได้น้อย เพราะการจ้างงานและการดำเนินธุรกิจบางส่วนหยุดชะงัก มีการลดชั่วโมงทำงาน การลดเงินเดือน การเลิกจ้างโดยแรงงานนอกระบบ เช่น ผู้ประกอบการอิสระ ผู้ค้าเร่/แผงลอย แรงงานทั่วไปรายวัน ฯลฯ ได้รับผลกระทบค่อนข้างรุนแรง จากการถดถอยของเศรษฐกิจภาคการท่องเที่ยวและการส่งออกได้รับผลกระทบมากที่สุด ในทางกลับกัน ประชาชนมีการทำอาหารกินเองเพิ่มมากขึ้น เมื่อเปรียบเทียบกับก่อนและหลังการระบาดของโควิด-19 ประชาชนทำอาหารกินเองที่บ้านมากขึ้น ร้อยละ 75.8¹³

การแก้ปัญหาความมั่นคงทางอาหารของไทย

การจัดทำแผนความมั่นคงทางอาหารเริ่มต้นขึ้นจากการหารือเกี่ยวกับกรอบแนวคิดและการให้ความหมายของคำว่า “ความมั่นคงทางอาหาร” ในที่ประชุม World Food Summit เมื่อ ค.ศ. 1966 ที่กรุงโรม ประเทศอิตาลี ต่อมาความมั่นคงทางอาหารกลายเป็นกรอบเป้าหมายสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (UN Sustainable Development Goals – SDGs) เป้าหมายที่ 2 โดยมีเป้าหมายหลักเป็นการยุติความหิวโหยบรรลุความมั่นคงทางอาหารและยกระดับโภชนาการและส่งเสริมเกษตรกรรมที่ยั่งยืน

สำหรับประเทศไทย ได้เริ่มจัดทำรายงานวิเคราะห์ความมั่นคงทางอาหารและภาวะโภชนาการของคนไทยเมื่อปี 2548–2554 โดย สศก. มีหน้าที่กำกับดูแลและกำหนดนโยบายต่าง ๆ ให้ครอบคลุมทั้งทางด้านการผลิต การพัฒนา และการคุ้มครองพื้นที่ทางการเกษตร เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีการบูรณาการกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงทางอาหารขึ้นเพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับสถานการณ์ที่เกิดขึ้น เช่น พ.ร.บ. คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ กฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาในพืชและสิ่งมีชีวิต กฎหมายป่าชุมชน กฎหมายคุ้มครองที่กินเพื่อเกษตรกรรม ในปี 2555 ประเทศไทยได้ร่างกรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารขึ้น ภายใต้การดูแลของคณะกรรมการอาหารแห่งชาติ โดยมีหลักการเพื่อให้ประเทศไทยมีความมั่นคง

ด้านอาหารอย่างยั่งยืน บริหารจัดการทรัพยากรเพื่อการผลิตอาหารอย่างมีประสิทธิภาพโดยการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน ซึ่งมีกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้ เช่น การปฏิรูปการถือครองที่ดิน การจัดการทรัพยากรน้ำและดิน การพัฒนาด้านอาหาร การสร้างแรงจูงใจในการทำเกษตรเพิ่มขึ้น ส่งเสริมการเข้าถึงอาหารในระดับชุมชนและครัวเรือน การปรับปรุงด้านโลจิสติกส์ การร่วมมือระหว่างรัฐ เอกชน และประชาชน การวิจัยและพัฒนานวัตกรรมตลอดห่วงโซ่อาหาร และการจัดระบบรองรับความมั่นคงทางอาหารในภาวะวิกฤต

ต่อมาในปี 2560 คณะกรรมการอาหารแห่งชาติ ได้ยกร่างกรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารของประเทศไทย ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560–2579) ซึ่งเป็นแผนระยะยาว 20 ปีขึ้นมา ซึ่งความมั่นคงทางอาหารยังคงเป็นยุทธศาสตร์สำคัญอันดับหนึ่งของยุทธศาสตร์ดังกล่าว และยุทธศาสตร์นี้ยังเชื่อมโยงไปถึงเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs) ด้วย กรอบยุทธศาสตร์ฉบับที่ 2 นี้ มีวิสัยทัศน์ใหญ่ คือ

“ประเทศไทยมีความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการ เป็นแหล่งอาหารที่มีคุณภาพสูง ปลอดภัย และมีคุณค่าทางโภชนาการเพื่อชาวไทยและชาวโลกอย่างยั่งยืน”

ซึ่งมีนัยว่าประเทศไทยจะไม่เป็นเพียงประเทศผู้ผลิตอาหารเท่านั้น แต่จะเป็น

ผู้ดำเนินกิจกรรมทางอาหารที่สำคัญของโลก มุ่งสู่การเป็นแหล่งอาหารที่มีคุณภาพสูงเพื่อผู้บริโภค และเพิ่มรายได้ให้แก่ประเทศ นำไปสู่การอยู่ดีกินดี มีสุข มั่งคั่ง และยั่งยืนต่อไป

นอกจากนี้ในปี 2565 คณะกรรมการอาหารแห่งชาติยังได้วางแผนปฏิบัติการด้านการจัดการด้านอาหารของประเทศไทย ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2566–2570) ซึ่งเป็นแผนระยะ 5 ปี เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำเอาแผนไปใช้ทำงานอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ให้เชื่อมโยงในทุกมิติของอาหารตั้งแต่ต้นน้ำ กลางน้ำ และปลายน้ำ และสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติ (SDGs)

แม้ในภาพรวม ประเทศไทยจะมีความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการอยู่ในเกณฑ์ดี พึ่งพาตนเองได้ และมีมาตรการและกลไกที่ส่งเสริมและเกื้อหนุนให้การผลิตอาหาร การตลาด และการบริการพัฒนาขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ในส่วนของจุดอ่อน พบว่า เกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยยังขาดการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งและยั่งยืน ขาดความรู้ ข้อมูล และเทคโนโลยีในการผลิต แปรรูป การตลาด และการบริการที่มีคุณภาพสูง นอกจากนี้ ต้นทุนการผลิตสินค้าเกษตรและอาหารก็สูงขึ้นจากระบบโลจิสติกส์ที่ขาดประสิทธิภาพ และยังมีขาดเอกภาพและการบูรณาการของหน่วยงานและภาคีต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับอาหาร ทั้งในระดับส่วนกลาง ชุมชน และท้องถิ่น อีกทั้งกฎหมายและองค์การภาครัฐยังขาดความยืดหยุ่น ไม่สามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี สังคม และการค้าสมัยใหม่ได้ นอกจากนี้ พฤติกรรมของผู้บริโภคจำนวนมากยังคงเลือกซื้ออาหารที่ไม่มีคุณภาพ ไม่มีความปลอดภัย และไม่มีคุณค่าทางโภชนาการ ทำให้เกิดโรคไม่ติดต่อเรื้อรังเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและรุนแรง



จากการระดมความเห็นของภาคี “สมัชชาสุขภาพจังหวัด” จาก 66 จังหวัดทั่วประเทศไทย ซึ่งเป็นการร่วมมือกันสร้างความเข้มแข็งจากกระบวนการนโยบายสาธารณะในประเด็นด้าน “ความมั่นคงทางอาหาร-เกษตรปลอดภัย” ได้ให้ความเห็นในการแก้ไขวิกฤตด้านอาหารที่เกิดขึ้น ดังนี้¹⁴

1

ให้มีตลาดที่รองรับอาหารที่ผ่านการผลิตตามวิธีการอาหารปลอดภัยที่ชัดเจน เช่น อาหารของผู้ป่วยในโรงพยาบาล อาหารกลางวันของเด็กนักเรียน รวมทั้งส่งเสริมในด้านตลาดทั้งในระดับชุมชนไปจนถึงตลาดต่างประเทศ เพื่อแก้จุดอ่อนในเรื่องเกษตรกรที่ยังขาดการเข้าถึงตลาดและบริการที่ชัดเจนและมีคุณภาพสูง

2

เกษตรกรต้องปรับตัวให้มีทางเลือกเพื่อผลิิตอาหารที่เปลี่ยนจากตลาดโภคภัณฑ์ หรือตลาดดั้งเดิมธรรมดาที่ได้ราคาต่อหน่วยต่ำ มาเจาะตลาดท้องถิ่น หรือตลาดคุณภาพสูง เพื่อให้ได้ราคาต่อหน่วยที่สูงขึ้น เพื่อแก้จุดอ่อนของเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยที่ยังขาดความรู้ ข้อมูล และเทคโนโลยีด้านการผลิต แปรรูป การตลาดที่มีความปลอดภัยและคุณภาพสูงขึ้น

3

จำเป็นต้องทบทวนแผนแม่บทฯ ต่าง ๆ เพื่อปรับเปลี่ยนแนวทาง/วิธีการ และเครื่องมือให้สอดคล้องกับวิกฤตที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน โดยนำประเด็นเรื่อง “สิทธิในอาหาร” ซึ่งมีรากฐานมาจากกฎหมายระหว่างประเทศ มาใช้ในการร่างนโยบายที่เกี่ยวข้อง

4

ปรับปรุงนโยบายเพื่อส่งเสริมขีดความสามารถในการแข่งขัน และเพิ่มบทบาทของผู้ประกอบการรายย่อย ในธุรกิจขนาดเล็ก ขนาดกลางในชนบท เชื่อมโยงเกษตรกรรายย่อยกับห่วงโซ่อุปทาน และความต้องการของผู้บริโภค พร้อมทั้งสร้างความเป็นธรรมและความยั่งยืนของการกระจายอาหาร เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร

5

ปรับตัวจากยุคการกินอาหารนอกบ้าน กลายเป็นการซื้ออาหารกลับไปกินที่บ้านแบบมือต่อมือ หรือปรุงอาหารกินเองที่บ้านเพิ่มขึ้น ควรส่งเสริมและสนับสนุนการค้าแบบออนไลน์เพื่อการกระจายอาหารที่มีความมั่นคงขึ้น เป็นการเพิ่มการเข้าถึงอาหารที่ดีต่อสุขภาพให้กับประชาชนมากขึ้น

6

สนับสนุนตลาดสีเขียวในชุมชน เพื่อให้เกิดการเกษตรแบบพึ่งพาตนเอง โดยเน้นการซื้อของจากตลาดชุมชนใกล้บ้าน อาหารท้องถิ่น และตลาดในประเทศ เพื่อเพิ่มการเข้าถึงอาหารที่ดีต่อสุขภาพในทุกกลุ่มประชากร

7

สนับสนุนให้มีการขายอาหารแบบ “รถพุ่มพวง” หรือรถเร่ขายกับข้าว เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับกลุ่มคนเปราะบาง เช่น ผู้สูงอายุ คนพิการ หรือผู้ที่อยู่ในพื้นที่ห่างไกล เพื่อเพิ่มการเข้าถึงอาหารที่ดีต่อสุขภาพในทุกกลุ่มประชากร

8

ส่งเสริมการปลูกผักและอาหารในครัวเรือนและชุมชนทั้งในเขตเมืองและชนบท เพื่อลดค่าใช้จ่ายอาหาร และสามารถพึ่งพาตนเองด้านอาหารได้มากขึ้น

สรุป

ความมั่นคงทางอาหารกำลังเป็นประเด็นสำคัญในระดับโลก เนื่องจากปัญหาการขาดแคลนอาหารและภาวะทุพโภชนาการอันเนื่องมาจากการระบาดของโควิด-19 และปัญหาการผลิตและการขนส่งผลิตภัณฑ์อาหาร ทำให้ประเทศผู้นำเข้าอาหารได้รับผลกระทบจากอุปทานที่ลดลง สินค้ามีราคาแพงขึ้น ซึ่งสวนทางกับรายได้ของคนที่ลดลงจากปัญหาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น จึงมีแนวโน้มว่าเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนของสหประชาชาติในเรื่องความมั่นคงทางอาหารจะไม่สามารถบรรลุได้ใน ค.ศ. 2030 สำหรับประเทศไทยได้จัดทำกรอบยุทธศาสตร์การจัดการด้านอาหารมาแล้ว 2 ฉบับ ยุทธศาสตร์ปัจจุบัน มุ่งให้ประเทศไทยมีความมั่นคงทางอาหารและโภชนาการ เป็นแหล่งอาหารที่มีคุณภาพสูง และปลอดภัย อย่างไรก็ตาม เนื่องจากเกษตรกรและผู้ประกอบการรายย่อยของไทยยังขาดการรวมกลุ่มที่เข้มแข็งและยั่งยืน ขาดความรู้ ข้อมูล และเทคโนโลยีในการผลิต แปรรูป และการตลาด ทุกภาคส่วนจึงควรมีแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาในด้านต่างๆ เช่น พัฒนาตลาดอาหารปลอดภัยและอาหารคุณภาพสูงที่มีราคาต่อหน่วยสูงขึ้น เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของเกษตรกร และส่งเสริมตลาดสีเขียวในชุมชนเพื่อเพิ่มการเข้าถึงอาหารที่มีคุณภาพและปลอดภัยในชุมชนต่างๆ